

UMA ANÁLISE DA COMPOSIÇÃO E EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA DOS ESTADOS APÓS A APLICAÇÃO DA LEI 9.496/97¹

Ricardo Dotto de Oliveira²

Ariel Behr³

RESUMO

O estudo dos relevantes aspectos da análise e composição da dívida pública dos estados é um assunto oportuno e relevante, considerando as dificuldades financeiras que os estados vêm enfrentando ultimamente. Nesse contexto, o objetivo desta pesquisa é analisar a composição e a evolução da dívida pública dos estados após a aplicação da lei 9.496/97. Quanto aos procedimentos metodológicos, a pesquisa é classificada como quantitativa, descritiva e documental. Para alcançar o objetivo deste estudo foram coletados os dados da dívida pública e da população dos estados em 2016, além de definido o indicador C4 (participação dos quatro maiores representantes de uma distribuição), no caso considerando os quatro Estados com as maiores dívidas per capita e, em seguida, analisados os dados da dívida pública desses quatro Estados no período 1997-2016. Observou-se a evolução da composição da dívida por Estado e de seus indicadores de liquidez geral. Os resultados decorrentes dessa análise evidenciam que, ao comparar os índices de liquidez geral dos estados e sua relação com as dívidas públicas, nota-se que estão diretamente ligados, fazendo com que os estados tenham dificuldade em sua situação econômica. Como conclusão, foi possível constatar também um aumento tanto da dívida fundada interna, quanto da dívida fundada externa, mostrando uma situação de difícil solução, deixando os Estados em uma situação deficitária perante a suas contas públicas.

Palavras-chave: Dívida pública. Liquidez Geral. Indicador C4.

AN ANALYSIS OF THE COMPOSITION AND THE EVOLUTION OF THE PUBLIC DEBTS AFTER THE APPLICATION OF THE LAW 9.496/07

ABSTRACT

The study of the relevant aspects of the analysis and composition of the public debt of the states is a timely and relevant subject, considering the financial difficulties that the states have been facing lately. In this context, the objective of this research is to analyze the composition and evolution of the public debt of the states after the application of Law 9.496 / 97. As for the methodological procedures, the research is classified as quantitative, descriptive and

¹ Trabalho de Conclusão de Curso apresentado, no segundo semestre de 2017, ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

² Graduando do curso de Ciências Contábeis da UFRGS. (caco.dotto@hotmail.com).

³ Orientador. Doutor e Mestre em Administração pela UFRGS. Bacharel em Ciências Contábeis pela UFRGS. Professor Adjunto no Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (DCCA) da Faculdade de Ciências Econômicas (FCE) da UFRGS.

documentary. In order to reach the objective of this study, the data of the public debt and the population of the states were collected in 2016, in addition to the indicator C4 (participation of the four largest representatives of a distribution), in the case considering the four States with the largest debt per capita and then analyzed the public debt data for these four States for the period 1997-2016. The evolution of the debt composition by State and its general liquidity indicators was observed. The results of this analysis show that, when comparing the general liquidity indices of the states and their relationship with the public debts, it is noticed that they are directly linked, causing the states to have difficulty in their economic situation. As a conclusion, it was also possible to see an increase both in internal debt and external debt, showing a situation of difficult solution, leaving the States in a deficit situation towards their public accounts.

Keywords: Public debt. General Liquidity. C4 Indicator.

1 INTRODUÇÃO

Os Estados (ou Unidades Federativas) do Brasil têm enfrentado uma crise financeira de grande intensidade, com dificuldades para pagamentos de servidores e quitação de despesas administrativas (TORRES, 2004). Mesmo após o refinanciamento da dívida em 1997, promovido pelo Governo Federal, através da lei 9.496/97, as dificuldades financeiras continuam. Isso fica evidente ao se observar que alguns Estados só têm aumentado sua dívida pública desde então, e o fato de terem sua dívida com empréstimos e refinanciamentos com a União fez com que os Estados contraíssem empréstimos com o Banco Mundial para quitar dívidas perante o governo federal (FATTORELLI, 2013). Ainda nessa perspectiva, Fattorelli (2013) trata esse refinanciamento como oneroso aos Estados e considera que estes empréstimos junto ao Banco Mundial são uma ameaça ao Federalismo e um passo “altamente temerário”.

De acordo com Mello e Slomski (2009) essas renegociações trouxeram uma irresponsabilidade por parte dos administradores dos entes federativos, acarretando em um aumento de forma explosiva de suas dívidas, dado que os administradores sempre esperavam por uma ajuda da União na quitação e parcelamento de suas dívidas. Os autores ainda trazem um outro lado, dizendo que estas ações possibilitaram que se melhorasse o mecanismo de controle das finanças estaduais, um exemplo desta política de controle foi a Lei Complementar 101 de 2000 (a Lei de Responsabilidade Fiscal).

Caldeira et al (2009) nos traz ainda que a dívida tem diminuído em relação ao PIB nos últimos anos, contudo, continua em números bastante expressivos. Os autores ainda consideram que “um eventual descontrole fiscal no nível estadual pode afetar a credibilidade da gestão fiscal do país como um todo” (CALDEIRA et al, 2009, p.287). Descontrole esse que já provocou consecutivas ajudas financeiras aos estados por parte da União.

Estes problemas fiscais têm feito com que os Estados cheguem a situações extremas, atrasos de salários até declaração de situação de calamidade pública, como mostram Lopes e Costa (2017) ao apontar a decretação do estado de calamidade pública dos Estados do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Minas Gerais, como uma situação nacional de vulnerabilidade fiscal, mostrando uma ineficiência ao gerir os recursos públicos. É necessário, portanto, que se entenda como se deu a evolução da dívida desde o refinanciamento dado pela lei 9.496/97 e como se dá a composição desta dívida por parte dos quatro Estados com maior dívida per capita no Brasil.

Considerando o exposto, surge a problemática que orienta esta pesquisa: **como é composta e como se deu a evolução da dívida pública dos Estados com maior dívida per capita, no período pós aplicação da lei 9.496/97?**

Para respondê-la, este estudo tem por objetivo analisar como é composta e como se deu a evolução da dívida pública dos Estados com maior dívida per capita. Para isso, foram coletados os dados da dívida pública e população dos estados em 2016, bem como definido o indicador C4 (participação dos quatro maiores representantes de uma distribuição), no caso considerando os quatro Estados com as maiores dívidas per capita e, em seguida, analisados os dados da dívida pública desses quatro Estados no período 1997-2016. Com esse critério, foram estudados os Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo. Além disso buscou-se analisar a evolução da composição da dívida de cada desses Estados e calcular seus indicadores de liquidez geral, comparando a evolução a cada ano.

Os Estados do Brasil estão passando por dificuldades financeiras crescentes ocorrendo, inclusive, a insuficiência no oferecimento de direitos sociais por parte dos estados (FATTORELLI, 2013). Os dados apresentados anteriormente vêm crescendo ano após ano, fazendo com que alguns estados já não tenham mais dinheiro para sanar contas básicas, como o salário de seus servidores. Mesmo com a implantação de leis que visam a melhoria da gestão dos estados, como a Lei de Responsabilidade Fiscal e a lei 9.496/97 que refinanciou as dívidas dos estados, a dívida aumentou muito nos últimos anos, fazendo com que os estados recorressem novamente à União para uma nova rodada de refinanciamento.

Faz-se necessário, desta maneira, que se entenda como essa dívida vem crescendo nos últimos anos e como ela está composta, para que se possam traçar maneiras de estancar o crescimento das dívidas estaduais.

Em vista disso, além dessa introdução será feita uma contextualização sobre contabilidade pública, abrangendo também aspectos da dívida pública e da dívida no C4, seguidos dos estudos relacionados. Na seção seguinte, apresentam-se os procedimentos

metodológicos, seguidos da análise dos dados para que se entenda a evolução e composição da dívida dos estados analisados. Por fim, encontram-se as considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção serão abordados temas relativos à contabilidade pública e sua evolução no contexto brasileiro, os conceitos de dívida pública, a dívida pública dos Estados e uma breve caracterização da dívida pública de alguns estados.

2.1 CONTABILIDADE PÚBLICA

Antes de se tratar do assunto, é necessário entender o que é Contabilidade Pública. De acordo com o Conselho Federal de Contabilidade (CFC), na NBC T 16.1 “Contabilidade Aplicada ao Setor Público é o ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as normas contábeis direcionados ao controle patrimonial de entidades do setor público” (CFC, 2008).

A contabilidade pública no Brasil vem passando por diversas mudanças desde que o país passou a adotar as práticas internacionais, visto que a contabilidade dos órgãos governamentais também teve de se ater aos padrões internacionais (SLOMSKI, 2013). Através da portaria número 184/08 emitida pelo Ministério da Fazenda, o Brasil passou a adotar as Normas Internacionais de Contabilidade aplicadas ao Setor Público (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*), editadas pela Federação Internacional de Contadores (*International Federation of Accountants – IFAC*), buscando a convergência do Brasil às normas internacionais de contabilidade aplicadas ao setor público.

A primeira lei a tratar sobre contabilidade pública no Brasil foi o decreto 4.535 de 1922, vigorando por 42 anos, até ser extinto pela lei 4.320/64. Aprovada no governo de João Goulart, somente fora sancionada pelo então presidente Castello Branco, tendo como objetivo estatuir normas de “direito financeiro” para elaboração e controle nas três esferas de governo, seus efeitos, de maneira total, passaram a valer a partir do ano seguinte à sua publicação (BRASIL, 1964).

No ano de 2000 o então presidente Fernando Henrique Cardoso, sancionou a lei complementar de número 101/00. Tal lei trouxe mudanças significativas por estabelecer normas voltadas à gestão fiscal dos administradores das três esferas da União, trazendo um caráter mais explicativo a questões presentes na Constituição Federal de 1988, com um maior detalhamento

sobre o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual (BRASIL 2000).

A Lei 4.320 de 1964, só veio a sofrer alterações em relação aos balanços e a forma na qual serão elaborados e publicados em 2008, a partir da portaria número 108/08, emitida pelo Ministério da Fazenda. Ainda em 2008, a Secretaria de Orçamento Federal emitiu o Manual de Contabilidade Pública Aplicada ao Setor Público (MCASP), com o intuito de padronizar a contabilidade pública nas três esferas de governo.

A partir da portaria 108/08, a contabilidade governamental no Brasil passou a ser estruturada pelas normas internacionais de contabilidade aplicadas ao setor público (IPSASB, sigla em inglês); nas normas brasileiras de contabilidade emitida pelo CFC; na lei 4.320, de 17 de março de 1964; e na lei complementar 101, de 4 de maio de 2000.

Desde a emissão da portaria a contabilidade pública começou a sofrer diversas mudanças. De acordo com (Nascimento et al, 2014 APUD Reis, 2015, p.5) as principais mudanças na contabilidade governamental são:

- Resgate do Objeto de Estudo/convergência às normas internacionais;
- Aplicação integral dos princípios de contabilidade com destaque ao princípio da oportunidade e competência;
- Implantação do Sistema de Custos; e
- Plano de Contas único – PCASP – Consolidação

Para Feijó (2012) a principal mudança é no sentido de que, a partir da internacionalização da contabilidade pública, o foco da contabilidade governamental passa a ser o patrimônio público. Feijó (2012) acrescenta que foi necessário separar o Orçamento do Patrimônio, trazendo diversas mudanças, mas sendo a principal delas o enfoque patrimonial que a contabilidade pública passa a exercer a partir de então.

2.2 DÍVIDA PÚBLICA

Ao se estudar a dívida pública, sentiu-se a necessidade de dar destaque aos estados que possuem dívida superior à média total, como melhor detalhado na metodologia, para que o estudo seja mais específico.

Dessa forma, para que se entenda melhor a dívida dos quatro Estados com maior dívida per capita, há de se fazer um adendo quanto à definição de dívida pública. A lei 4.320/64, traz em seu artigo 98 que “a dívida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior

a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou a financeiro de obras e serviços públicos” (BRASIL, 1964). Tal definição será utilizada para o presente trabalho, estudando as dívidas fundadas dos quatro Estados escolhidos, apenas da administração direta de cada Estado.

De acordo com Silva, Carvalho, Medeiros (2009) o conceito de dívida pública pode ser dividido de diversas formas, sendo mais comumente utilizada a divisão em dívida bruta e dívida líquida. Ainda de acordo com Silva, Carvalho, Medeiros (2009, p. 103) “a dívida bruta (que considera apenas os passivos do governo) e a dívida líquida (que desconta dos passivos os ativos que o governo possui)”.

Ao tratar da dívida líquida ressalta-se que “a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) refere-se ao total das obrigações do setor público não financeiro, deduzido dos seus ativos financeiros junto aos agentes privados não financeiros e aos agentes financeiros, públicos e privados” (SILVA; CARVALHO; MEDEIROS, 2009, p.102). Os mesmos autores ainda ressaltam que é muito comum se utilizar o conceito de dívida líquida “para fins de acompanhamento da sustentabilidade fiscal de um país”.

Sobre dívida bruta, os autores trazem três tipos de classificação. “No que se refere à dívida bruta, esta pode ser classificada quanto à origem, à abrangência e à natureza” (SILVA; CARVALHO; MEDEIROS, 2009, p.104). No que tange à origem, ainda de acordo com Silva, Carvalho e Medeiros (2009) esta pode ser dividida em interna e externa. Os autores trazem que pode ser definida como dívida interna aquela denominada na moeda corrente do referido país, e como dívida externa aquela com moeda estrangeira ao país. Outra maneira possível de classificar dívida interna e externa é definindo como dívida interna a que está em mãos de residentes do país e dívida externa a que está em mãos de estrangeiros ao país (SILVA, CARVALHO E MEDEIROS 2009). Há ainda um terceiro modo de se classificar, que seria de acordo com uma eventual discussão judicial. Se eventuais discussões entre credores e devedores fossem resolvidas pelo poder Judiciário do país emissor, então esta é uma dívida interna; se fosse acionada outra corte fora do país emissor de títulos ou contrato, esta então seria classificada como dívida externa, de acordo com este critério (SILVA; CARVALHO; MEDEIROS, 2009).

Continuando a classificação de dívida bruta:

“No que diz respeito à abrangência, como mencionado anteriormente, além do setor público, os conceitos mais utilizados são os de governo central (Tesouro Nacional, INSS e Banco Central), governo federal (Tesouro Nacional e INSS), governo geral (governo federal e governos regionais), governos regionais (governos estaduais e municipais) e empresas estatais (empresas estatais federais, estaduais e municipais).” (SILVA; CARVALHO; MEDEIROS, 2009, p.105).

Já no que diz respeito à natureza, Silva, Carvalho e Medeiros (2009) nos trazem que a dívida pode ser classificada como contratual ou mobiliária. Nesta mesma linha de considerações os mesmos autores tratam que no caso da dívida contratual, como o nome já sugere, a dívida se origina de um contrato, sendo que este definirá as características da dívida, enquanto que no caso da dívida mobiliária, a dívida tem origem a partir da emissão de um título, que possui autonomia em relação ao fato que o gerou.

Há ainda que se averiguar a origem das dívidas públicas. Para Filellini (1989) a dívida pública é uma das alternativas possíveis ao déficit público, que é originado de um dispêndio de recursos maior do que a arrecadação pelo ente. Outras alternativas para cobrir o déficit, segundo o autor, poderiam ser o aumento de impostos ou a emissão de moeda. Filellini (1989) ainda defende que a dívida interna raramente é paga, pois o governo lançará novos títulos no mercado para pagar os anteriores, e assim sucessivamente.

Cada Estado tem uma origem própria de seu endividamento, contudo, é a partir do fim da década de 1960 que as dívidas dos Estados começam a aumentar (FATTORELLI, 2013). De acordo com Fattorelli (2013) o começo do agravamento das dificuldades dos Estados coincide com o golpe militar de 1964, que abriu espaço para reformas econômicas, entre elas a reforma tributária, em 1966. A autora destaca que essa reforma concentrou poder na esfera federal e criou restrições nas esferas estaduais e municipais, fatores que agravaram a situação dos Estados, fazendo necessário que se recorresse a operações de crédito para suprir seu déficit e o pagamento de dívidas anteriores.

Mora (2002) reforça a teoria de que a dívida começou com a reforma tributária, e acrescenta que “entre 1983 e 1988, destacavam-se dentre os mecanismos de financiamento do déficit operacional subnacional as operações de *relendings* e os Avisos MF30” (MORA, 2002, p.7). A autora acrescenta que “em 1989, ocorreu a primeira rodada de refinanciamento da dívida estadual” (MORA, 2002, p.7) e a mesma autora acrescenta que a Constituição Federal de 1988 descentraliza o poder fiscal, dando maior autonomia aos Estados.

Na década de 1990, de acordo com Mora (2002) - mais precisamente entre 1991 e 1996- a dívida líquida aumenta, devido a Emenda Constitucional 3/93, que deveria na verdade frear a velocidade do crescimento da dívida dos Estados. Ao abordar este assunto Fattorelli (2013) cita que o rápido crescimento da dívida pública dos governos subnacionais na década de 1990, o governo Federal implementa a lei 9.496/97, que veio atrelada a uma série de programas e contratos celebrados entre cada Estado e a União. Esta lei teve como intuito o refinanciamento das dívidas dos Estados pela União, conjugados a um rigoroso ajuste fiscal e à privatização do patrimônio público dos Estados (FATTORELLI, 2013).

2.3 ESTADOS COM AS MAIORES DÍVIDAS PER CAPTA

É necessário que se entenda um pouco mais sobre a situação individual de cada Estado. Como a dívida tem afetado a saúde financeira dos Estados e quais soluções os entes estão procurando para a quitação de sua dívida fundada. Desta forma, foram escolhidos quatro Estados (Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo) a serem estudados, uma vez que são os Estados que atualmente contam com as maiores dívidas per capita.

A maior de todas as dívidas entre os Estados da nação é a do Estado de São Paulo. O estado de São Paulo, conforme apurado em seu Balanço Patrimonial do ano de 2016 levando em conta os números da administração direta do Estado, tem uma dívida fundada interna de R\$ 237.979.741.241,00 e uma dívida fundada externa de R\$ 16.972.182.785,00; somadas, as duas dívidas deixam ao Estado de São Paulo uma dívida fundada da administração direta em R\$ 254.951.924.026,00. Número ligeiramente maior do que somadas as dívidas fundadas dos segundo e terceiro colocados no ranking de dívidas públicas (RJ e MG).

Contudo, o Estado de São Paulo não atrasa o pagamento de suas parcelas. De acordo com o governador do Estado, José Alckmin: “O estado tem as suas contas rigorosamente em dia.” (JOVENPAM, 2016). No ano de 2016, o Estado de São Paulo teve um superávit primário de 1,5 bilhão de reais, o que, de acordo com o próprio Estado, é fruto das renegociações feitas em 1997, e de uma gestão de responsabilidade fiscal aplicada pelo Estado e sua gestão (SÃO PAULO, 2016).

O segundo Estado com a maior dívida bruta é o Estado do Rio de Janeiro, com uma dívida fundada da administração direta em 2016 totalizada no montante de R\$ 132.130.545.000,00. A situação do Estado do Rio de Janeiro se contrapõe a de São Paulo. O Estado carioca já apresenta sinais de vulnerabilidade e situação de colapso em suas finanças, tendo sido levado a decretar estado de calamidade pública em razão de sua situação econômica (ANDRADE; OLIVEIRA, 2016). Em decreto publicado no Diário Oficial do Estado consta “Art. 1.º Fica decretado o estado de calamidade pública, em razão da grave crise financeira no Estado do Rio de Janeiro, que impede o cumprimento das obrigações assumidas em decorrência da realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016” (RIO DE JANEIRO, 2016).

O caso do Estado de Minas Gerais não é menos grave do que o do Estado do Rio de Janeiro. O próprio governador Fernando Pimentel tratou a situação financeira do Estado como “incontornável” em entrevista (G1, 2016). Na mesma entrevista o governador aborda a situação que levou o Estado a seguir os passos do Rio de Janeiro e também decretar estado de calamidade

pública em razão de crise financeira. Com uma dívida fundada, apenas da administração direta, chegando em números totais a R\$ 108.686.039.091,39 no fim do período de 2016, o Estado tem encontrado sérias dificuldades em sanar suas contas.

No decreto 47.101, de dezembro de 2016, o Governador do Estado de Minas Gerais, em posse dos poderes a ele estabelecidos decreta:

Art. 1º – Fica decretada a SITUAÇÃO DE CALAMIDADE FINANCEIRA no âmbito do Estado em razão do crescente déficit financeiro decorrente do histórico crescimento de despesas para as quais as receitas originárias, derivadas e transferidas têm sido insuficientes dado o severo momento econômico mundial e nacional que compromete a capacidade de investimento e o custeio para a manutenção dos serviços públicos (MINAS GERAIS, 2016).

Seguindo os mesmos passos, encontra-se o Estado do Rio Grande do Sul, que também decretou estado de calamidade pública financeira, no decreto 53.303 de novembro de 2016. Em seu texto apenas consta “Art. 1º Fica decretado estado de calamidade financeira no âmbito da Administração Pública Estadual.” (RIO GRANDE DO SUL, 2016). Ao final do ano de 2016, considerando apenas os números do balanço da administração direta, o Estado gaúcho tinha uma dívida fundada de R\$ 64.245.247.422,00. O Governador do Estado, José Ivo Sartori, tratava a suspensão de dívidas com a União como “muito importante”, estando inclusive por diversas vezes no Senado Federal para negociação de tal suspensão (G1, 2016).

2.4 ESTUDOS RELACIONADOS

Para melhor abordagem do assunto, traz-se alguns escritores que conceituaram fundamentos importantes para a construção da análise dos dados, como disposto a seguir.

Os autores Mello e Slomski (2009) analisaram os fatores que influenciam o endividamento dos Estados brasileiros, utilizando de dados estatísticos, como coeficientes específicos considerando margem de erro. Os resultados obtidos pelos autores demonstraram que o endividamento é influenciado por alguns fatores, como: receitas de transferência, receita per capita e pela cobertura corrente total, todos estes influenciam o endividamento de maneira negativa.

O estudo de Mello e Slomski (2009) ainda foi capaz de observar que estes fatores influenciam o endividamento em t-1 (no ano anterior). Em outras palavras, o endividamento de 2005 é influenciado pelas receitas que aumentaram em 2004 em relação a 2003, sendo o impacto dessas três variáveis ligado ao grau de endividamento de cada Estado. O texto conclui dizendo que por analisar um pequeno número de períodos (6 anos) a pesquisa pode conter distorções, sugerindo como nova pesquisa um teste em municípios ou uma análise de um

período maior nos próprios Estados, para que se confirmem os resultados (MELLO; SLOMSKI, 2009).

Santos (1999) ao analisar os endividamentos, utilizou-se de dados de abril de 1997 e dividiu os Estados em três grandes grupos A (SP, MG, RJ e RS); B (GO, MT, MS, PR, SC, BA, MA, PE, CE, PB, PI, AL e AM) e C (PA, AC, TO, RO, RR, AP, RN, SE, ES e DF). Tendo a classificação dada em relação a dívida dos Estados, Santos (1999) constatou que os Estados do Grupo A possuem dívida superior a 8,5 bilhões, do Grupo B superior a um bilhão e do Grupo C inferior a um bilhão de reais. O autor destaca que o grupo A é responsável por 67% do endividamento total dos Estados e por 88,5% se considerada apenas a dívida mobiliária.

O endividamento se deu por vários fatores, entre eles o destaque fica com a taxa de juros praticada no país e os efeitos dessa taxa de juro na dívida mobiliária (SANTOS, 1999). Conforme o autor, o problema com este endividamento por parte dos Estados, acaba se repetindo no governo federal, que precisa refinarçar estas dívidas. O autor conclui dizendo que, apesar de parecer culpa do Senado Federal e do Banco Central, os grandes responsáveis pela fiscalização e em impedir estes problemas financeiros deveriam ser a população de cada Estado, pois são estes que estão sujeitas as consequências destes endividamentos.

Ainda nesta mesma linha de considerações, Mora (2002), estudou a relação entre o “federalismo e dívida estadual no Brasil”, elencando fatores como o histórico das dívidas estaduais, trazendo também questões legislativas, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que tentaram frear o avanço destas dívidas. Mora (2002) considera que o federalismo brasileiro criou uma situação de permanente negociação dos limites à autonomia dos governos subnacionais. Neste sentido, a autora acrescenta que a Constituição Federal de 1988 trouxe uma importante autonomia para os Estados em relação a seu poder fiscal. Nessa mesma linha de considerações, a autora ao abordar sobre a LRF, aponta que esta busca criar uma maior responsabilidade por partes dos governos e também a aumentar a transparência entre o governo federal e os estaduais. Mora (2002) finaliza dizendo que uma negociação em Brasília daria condições de assegurar a governabilidade e permitiria instrumentos para controlar a coesão nacional, por parte da União.

Já Rigolon e Giambiagi (1999) destacam o passado das dívidas, apresentando de que maneira as dívidas dos Estados chegaram ao patamar a qual se encontravam na época da renegociação da dívida. Os autores apresentam uma série de motivos que levou os Estados e Municípios a deixarem sua dívida crescer tanto. Além disso, Rigolon e Giambiagi (1999) destacam que a União tentara de diversas maneiras renegociar as dívidas públicas do Estados e concluem trazendo 4 pontos para que a renegociação das dívidas resulte em um novo regime

fiscal para os Estados: (1) o governo federal manter uma postura firme ao acompanhar as dívidas renegociadas; (2) os Estados efetivamente implementarem os programas de reajustes fiscais; (3) um aperfeiçoamento contínuo dos procedimentos para os controles das dívidas; e (4) mudar a forma na qual é vista o financiamento das dívidas públicas através de uma percepção que isto é uma função do mercado financeiro privado, fazendo com que a oferta de crédito para os governos dependa do risco dos tomadores, ao invés de critérios políticos (RIGOLON; GIAMBIAGI, 1999).

Cooray, Dzhumashev e Schneider (2017) estudaram “Como a corrupção afeta a dívida pública”. As autoras da Malásia, Austrália e Áustria (respectivamente), realizaram uma análise empírica, para tentar entender de que maneira a corrupção e a economia paralela – e se a economia paralela – amplia(m) o efeito da corrupção na dívida pública. As autoras afirmam que os governos deveriam tentar reduzir ao máximo tanto a corrupção quanto a economia paralela, mesmo que a redução de ambos seja um tanto quanto difícil. Ainda conforme Cooray, Dzhumashev e Schneider (2017) é ressaltado que as reformas públicas levam um longo período, e que muitas vezes os estados não possuem este período. Mudanças na forma como se controla a corrupção levam a uma maior eficiência nos dispêndios públicos, o que diminui também o nível de economia paralela e empréstimos públicos, o que, conseqüentemente, leva a redução da dívida pública (COORAY, DZHUMASHEV E SCHNEIDER, 2017).

Por sua vez, Kaas (2014), da Universidade de *Konstanz*, estudou a relação entre a dívida pública e o fator total de produtividade (FTP), examinando o efeito da dívida pública no FTP, usando um modelo dinâmico de equilíbrio geral com imperfeições do mercado de crédito e empresas heterogêneas que sofrem um choque incomum. Se as restrições financeiras forem suficientemente apertadas, a taxa de juros cai abaixo da taxa de crescimento, caso em que o governo pode desempenhar indefinidamente a função da dívida pública sem proteção (KAAS, 2014). O autor conclui sugerindo que os modelos de extensão poderiam ser usados para o estudar o impacto das regras fiscais sobre a dinâmica de produção, crédito e FTP.

Em uma outra perspectiva do assunto os autores Herndon, Ash e Pollin (2013) fazem uma análise crítica ao estudo de Reinhart e Rogoff (RR) intitulado “*Growth in Time of Debt*” (GTD) – ou Crescimento em Tempos de Crise – quanto aos métodos utilizados no trabalho de RR, as formas como executaram sua abordagem de pesquisa e os resultados obtidos. A extensão total de seus erros transforma a realidade de taxas de crescimento médio moderadamente diminuídas do PIB para os países que possuem elevados níveis de dívida pública em uma imagem falsa, pois os altos índices de dívida pública inevitavelmente implicam fortes quedas do crescimento do PIB (HERNDON; ASH; POLLIN, 2013). Os autores do artigo concluem

dizendo que os próprios autores do texto analisado ainda reconheceram que não existe um limite claro da dívida pública além do qual o crescimento do PIB cairá bruscamente.

Guillamón, Benito e Bastida (2011) estudaram municípios espanhóis usando variáveis de controle de acordo com a literatura: partido político (conservador ou progressivo) do partido governante, força política, nível econômico do município, porcentagem de imigrantes, número de habitantes e densidade populacional; através de amostra. Os resultados mostraram que há vários fatores que influenciam o nível de dívida municipal e que estes não são apenas econômicos, mas também sociais ou políticos (GUILLAMÓN; BENITO; BASTIDA, 2011). Os mesmos autores acrescentam que em relação a variáveis como população, imigrantes, nível econômico, transferências e impostos, os resultados apontam que estas variáveis influenciam positivamente os empréstimos municipais, o que deixa o estudo alinhado com o que sugere a literatura usada. Foi observado também que não existe relação entre dívida pública e o gênero do prefeito da cidade. Uma limitação ao trabalho foi a quantidade de dados que foram possíveis de arrecadar, visto que com mais anos a disposição seria possível uma análise da evolução temporária.

Em uma pesquisa mais recente, Mah, Mongale e Mukuddem-Petersen (2016) fizeram um comparativo entre os modelos de redução da dívida pública entre Estados Unidos da América e Grécia. Os autores deram o título de “*Government Debt Reduction in the USA and Greece: A Comparative VECM Analysis*”. Como o título sugere, foi utilizado o VECM (ou, de maneira traduzida: modelo de correção de erros vetoriais). As conclusões dos autores apontam, entre outras, que há no modelo norte americano uma relação negativa e significativa entre a dívida geral do governo e a inflação e uma significativa e negativa relação com o saldo primário. No caso da Grécia a relação entre dívida e inflação foi insignificante, contendo, porém, uma relação significativa e positiva com o saldo primário, e negativa e significativa com a transferência líquida do exterior.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa realizada neste estudo é classificada quanto aos seguintes aspectos: (a) pela forma de abordagem do problema, (b) de acordo com seus objetivos e (c) com base nos procedimentos técnicos utilizados.

Quanto à abordagem do problema, pode se classificar a pesquisa como quantitativa. Os dados coletados serão analisados para que se entenda a evolução dos índices de endividamento dos Estados, utilizando-se de técnicas estatísticas. Isso se enquadra na definição de Richardson

(1999) que nos diz que análise quantitativa é um método que se caracteriza pela quantificação tanto na coleta quanto no tratamento das informações, por meio de técnicas estatísticas, desde as mais simples até as mais complexas. Já para a análise dos dados será empregado o método qualitativo, que também conforme Richardson (1999) a distinção entre este método e o anterior está no fato de o método qualitativo não utilizar de instrumentos estatísticos no processo de análise do problema.

A pesquisa será de caráter descritivo, que segundo Gil (2008, p.28) “as pesquisas deste tipo têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis”. O autor ainda acrescenta que utilizar técnicas padronizadas para a coleta de dados é uma das características mais significativas da utilização deste tipo de pesquisa. A definição do autor vai ao encontro da forma na qual se darão os objetivos da pesquisa, que será de descrever de que maneira evoluíram e como são compostas as dívidas dos quatro Estados analisados.

Os procedimentos técnicos utilizados serão divididos quanto a sua tipologia e quanto ao procedimento da coleta de dados. A tipologia de pesquisa será bibliográfica, que de acordo com Marconi e Lakatos (2002, p.71) “abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo” e, ainda de acordo com as autoras, tem como finalidade “colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto”. Serão analisados os demonstrativos contábeis já publicados pelos Estados pesquisados e as informações neles contidas, de maneira que se estude tudo o que já foi tornado público desde a entrada em vigor da lei 9.496/97 até os dias atuais.

O procedimento da coleta de dados se dará por meio de realização de pesquisa documental. “A característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser recolhidas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois.” (MARCONI; LAKATOS, 2002. p.62). Os documentos serão coletados no portal de transparência de cada Estado e serão submetidos a uma análise posterior. Estes dados serão apenas da administração direta de cada Estado. Não encontrados os dados nos portais de transparência, um contato disponível através da Secretaria da Fazenda de cada Estado será acionado para a solicitação dos dados não encontrados.

Supondo que M = todos os 26 Estados brasileiros, e N = número de Estados estudados, temos que: se $N = 3$, temos o C3; se $N = 4$, temos o C4. Neste estudo usaremos o C4 das maiores dívidas per capita entre todos os Estados para a análise de suas respectivas dívidas e sua evolução, da mesma maneira Lima e Schimdt (2002) também utilizaram o método do C4. O

uso dos quatro maiores se justifica, devido a sua disparidade em relação a dívida per capita, se comparados aos demais Estados (uma média de 4990 reais per capita no C4, enquanto nos demais a média é de 1410 reais per capita, aproximadamente), e por estes possuírem, atentando apenas à dívida bruta, aproximadamente 80% das dívidas de todos os Estados.

Para a definição do C4, foram coletados os dados da dívida pública interna dos 26 Estados da Federação no site do Banco Central e a população de cada Estado no site do IBGE. Esses dados foram analisados e foram destacados os quatro estados com maior dívida per capita, são eles: Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo.

4 ANÁLISE DOS DADOS

Com o intuito de identificar de que maneira se deu a evolução das dívidas públicas dos Estados estudados e qual é sua composição, nesta seção serão apresentados os dados obtidos através de coletas feitas nos sites dos portais de transparência dos respectivos Estados analisados. Esta seção está dividida em quatro subseções: a análise descritiva da atual dívida pública dos Estados e suas dívidas per capita; a evolução das dívidas públicas; e a composição das dívidas públicas.

4.1 ANÁLISE DESCRITIVA DAS DÍVIDAS PÚBLICAS ATUAL E AS DÍVIDAS PER CAPTA DOS ESTADOS ANALISADOS

Para seleção dos Estados, foram coletadas as dívidas públicas de todos os Estados brasileiros em 2016 – através de seus balanços patrimoniais – e sua respectiva população. Foi feita então uma análise de dívida per capita de cada Estado brasileiro, obtendo-se os quatro estados com a maior dívida per capita do Brasil (Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo).

O Quadro 1 apresenta os Estados selecionados contendo sua dívida interna em 2016 (de acordo com o Banco Central do Brasil), sua população (de acordo com o IBGE) e sua respectiva dívida per capita.

Quadro 1 – Dívidas per capita dos Estados do C4

Estado	Dívida interna	População	Dívida per capita
Minas Gerais	95.811.280.068,46	20.997.560,00	4.562,97
Rio de Janeiro	80.786.634.236,45	16.635.996,00	4.856,13
Rio Grande do Sul	57.094.974.194,53	11.286.500,00	5.058,70

São Paulo	245.515.083.996,58	44.749.699,00	5.486,41
-----------	--------------------	---------------	----------

Fonte: elaborado pelo autor (2017)

Os demais Estados, de maneira isolada, possuem uma média de dívida per capita de R\$1.163,05 enquanto o grupo escolhido (denominado C4) possui uma média de dívida per capita, também calculada de maneira isolada, de R\$ 5.115,93, uma cerca de cinco vezes superior.

Isso vem ao encontro de Santos (1999), o qual já havia denominado estes quatro Estados de grupo A, destacava que este grupo de Estados apresentavam um montante de 67% do total da dívida de todos os Estados brasileiros. Hoje esta parcela cresceu, chegando ao patamar de estes Estados somarem 79% da dívida total dos Estados do Brasil.

4.2 A EVOLUÇÃO DAS DÍVIDAS PÚBLICAS DO C4

Para análise posterior dos dados, foram coletados (nos sites de transparência dos próprios Estados) os balanços patrimoniais desde 1998 até 2016. Para o Estado do Rio de Janeiro não foi possível coletar os balanços de todos os anos. Desta maneira, esta seção apresenta as dívidas fundadas públicas (interna e externa) dos Estados estudados.

Tabela 1: Dívida fundada do Estado de Minas Gerais (1998-2016)

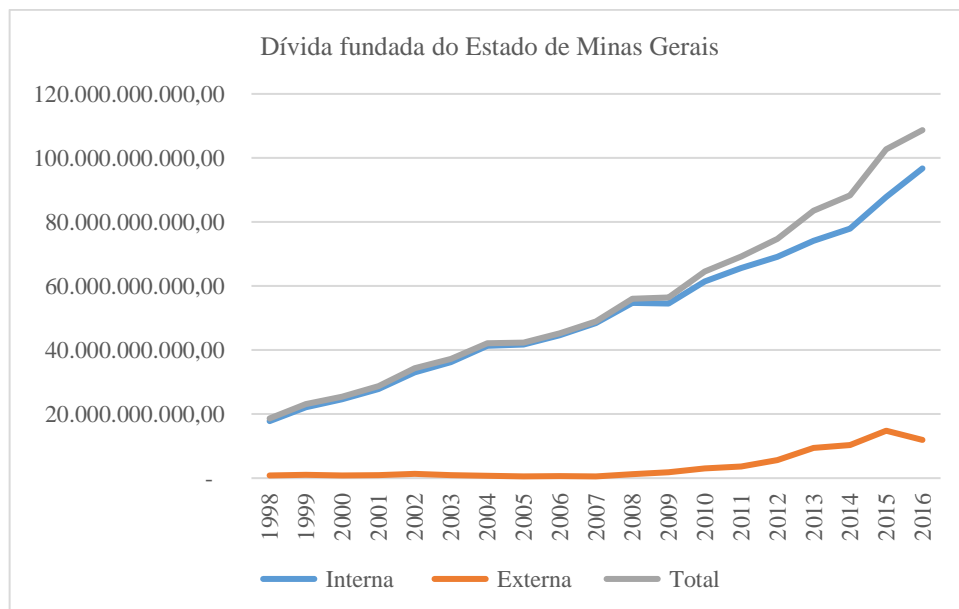
Estado	Minas Gerais		
	Interna	Externa	Total
1998	17.814.954.311,89	836.194.571,30	18.651.148.883,19
1999	22.085.525.531,95	1.075.427.420,45	23.160.952.952,40
2000	24.589.359.504,85	883.950.596,93	25.473.310.101,78
2001	27.854.299.187,63	902.288.410,96	28.756.587.598,59
2002	33.004.049.154,34	1.336.408.643,93	34.340.457.798,27
2003	36.255.578.319,87	982.457.181,31	37.238.035.501,18
2004	41.326.617.002,27	785.291.158,10	42.111.908.160,37
2005	41.743.070.224,22	550.320.437,55	42.293.390.661,77
2006	44.645.793.522,90	594.253.316,27	45.240.046.839,17
2007	48.397.721.051,46	562.371.296,71	48.960.092.348,17
2008	54.750.694.700,18	1.241.918.427,42	55.992.613.127,60
2009	54.561.247.558,13	1.844.663.256,01	56.405.910.814,14
2010	61.408.958.844,37	3.066.805.686,56	64.475.764.530,93
2011	65.614.058.282,36	3.616.362.770,85	69.230.421.053,21
2012	69.109.224.929,42	5.602.465.231,82	74.711.690.161,24
2013	74.097.324.559,71	9.396.313.220,27	83.493.637.779,98
2014	77.888.512.995,11	10.383.985.962,16	88.272.498.957,27
2015	87.864.876.808,75	14.812.126.518,32	102.677.003.327,07
2016	96.720.602.671,20	11.965.436.420,19	108.686.039.091,39

Fonte: elaborado pelo autor

O Estado de Minas Gerais teve sua dívida fundada interna crescente ao longo dos anos analisados. Nota-se que a dívida fundada externa oscilou até o ano de 2007, porém, a partir deste ano vem em um crescente que é maior do que a dívida fundada interna, do ponto de vista proporcional.

Abaixo, apresenta-se um gráfico com a dívida pública do Estado de Minas Gerais ao longo dos anos, contendo sua dívida pública fundada interna e externa, assim como o total das dívidas do Estado.

Tabela 2: Gráfico da dívida fundada do Estado de Minas Gerais (1998-2016)



Fonte: elaborado pelo autor (2017)

No gráfico é possível também observar que a dívida fundada interna anda muito próxima à linha da dívida fundada total até o ano de 2010. O que demonstra que a partir deste ano, a dívida fundada externa passa a ter significância relevante no total de dívida fundada do Estado de Minas Gerais.

Já para o Estado do Rio de Janeiro, como mencionado anteriormente, há alguns dados que não conseguiram ser coletados. Estes dados não foram coletados por falhas diversas no site de transparência do governo do Estado do Rio de Janeiro, que podem ser observados na tabela que segue.

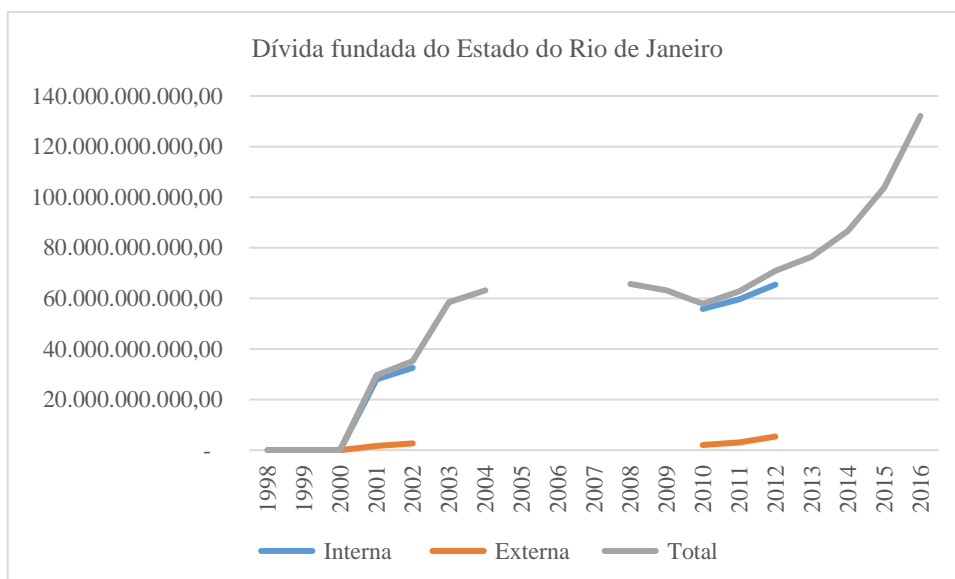
Tabela 3: Dívida fundada do Estado do Rio de Janeiro (1998-2016)

Estado	Rio de Janeiro		
	Interna	Externa	Total
1998	-	-	-
1999	-	-	-
2000	-	-	-
2001	27.948.694.463,81	1.619.602.832,08	29.568.297.295,89
2002	32.484.108.052,49	2.717.022.776,34	35.201.130.828,83
2003			58.474.811.952,05
2004			63.148.456.595,38
2005			
2006			
2007			
2008			65.684.956.522,74
2009			63.170.734.021,83
2010	55.825.745.000,00	1.997.669.000,00	57.823.414.000,00
2011	59.667.667.000,00	3.088.255.000,00	62.755.922.000,00
2012	65.437.194.000,00	5.383.925.000,00	70.821.119.000,00
2013			76.448.231.134,00
2014			86.700.836.423,00
2015			103.708.857.745,00
2016			132.130.545.000,00

Fonte: elaborado pelo autor (2017)

O Rio de Janeiro demonstra uma oscilação nos primeiros anos. Contudo, é o Estado analisado que tem o maior crescimento na dívida fundada total entre os quatro analisados, o que o fez declarar situação de calamidade pública, acompanhado também do Estado do Rio Grande do Sul.

Tabela 4: Gráfico da dívida fundada do Estado do Rio de Janeiro (1998-2016)



Fonte: elaborado pelo autor (2017)

O gráfico da dívida fundada do Estado do Rio de Janeiro, não nos permite muitas conclusões de detalhamento. Entretanto, nota-se um crescimento exponencial a partir do ano de 2010, mesmo que este ano possuía uma decrescente em relação ao ano anterior. Estes dados novamente explicam porque o Estado do Rio de Janeiro fora o primeiro estado brasileiro a decretar situação de calamidade pública em razão de calamidades financeiras.

Ainda nesta mesma linha de considerações, a tabela da dívida fundada do Estado do Rio Grande do Sul mostra o crescente da dívida ao longo dos anos.

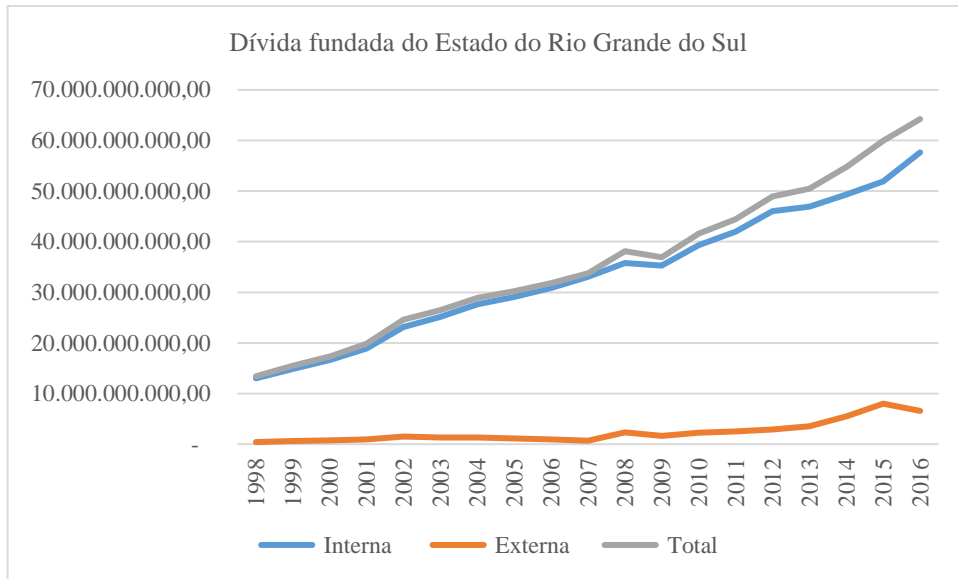
Tabela 5: Dívida fundada do Estado do Rio Grande do Sul (1998-2016)

Estado	Rio Grande do Sul		
	Interna	Externa	Total
1998	13.008.479.055,40	407.605.210,53	13.416.084.265,93
1999	14.883.773.134,13	627.754.050,17	15.511.527.184,30
2000	16.601.566.891,50	738.775.178,52	17.340.342.070,02
2001	18.892.744.870,22	942.221.159,71	19.834.966.029,93
2002	23.110.688.118,80	1.491.044.913,49	24.601.733.032,29
2003	25.148.845.549,95	1.316.382.502,97	26.465.228.052,92
2004	27.603.012.299,77	1.301.043.005,02	28.904.055.304,79
2005	29.095.415.640,02	1.121.521.289,42	30.216.936.929,44
2006	30.837.837.871,74	944.626.200,67	31.782.464.072,41
2007	33.057.223.662,02	698.528.839,34	33.755.752.501,36
2008	35.784.250.708,80	2.342.607.982,22	38.126.858.691,02
2009	35.302.366.795,19	1.660.815.357,51	36.963.182.152,70
2010	39.334.880.187,42	2.282.751.346,68	41.617.631.534,10
2011	41.999.491.754,15	2.488.747.508,94	44.488.239.263,09
2012	46.014.703.255,89	2.905.734.158,54	48.920.437.414,43
2013	46.906.313.703,00	3.541.473.305,00	50.447.787.008,00
2014	49.332.294.944,00	5.462.740.777,00	54.795.035.721,00
2015	51.938.600.206,23	8.003.316.483,77	59.941.916.690,00
2016	57.656.859.027,78	6.588.388.394,22	64.245.247.422,00

Fonte: elaborado pelo autor (2017)

O Estado do Rio Grande do Sul possui a menor dívida bruta entre o C4, contudo, possui a maior dívida per capita entre os quatro Estados analisados. O Estado Gaúcho possui um crescimento da dívida fundada interna em todos os anos, sendo o período de maior crescimento entre os anos estudados os primeiros anos após a implementação da lei 9.496/98. A dívida fundada externa do Rio Grande do Sul apresentou forte flutuação durante todo o período analisado, atingindo seu auge em 2015, porém, sendo reduzida no ano posterior.

Tabela 6: Gráfico da dívida fundada do Estado do Rio Grande do Sul (1998-2016)



Fonte: elaborado pelo autor (2017)

O gráfico do Estado do Rio Grande do Sul também apresenta inicialmente uma dívida fundada externa pouco relevante em relação ao total, visto que a linha da dívida fundada interna e do total andam praticamente juntas, até o ano de 2007. A partir daí, apesar de uma flutuação inconstante, a relevância da dívida fundada externa é cada vez mais aparente.

Por fim, o Estado de São Paulo possui a maior dívida bruta entre todos os Estados analisados. Contudo, não possui a maior dívida per capita e é o único que tem conseguido pagar a sua dívida.

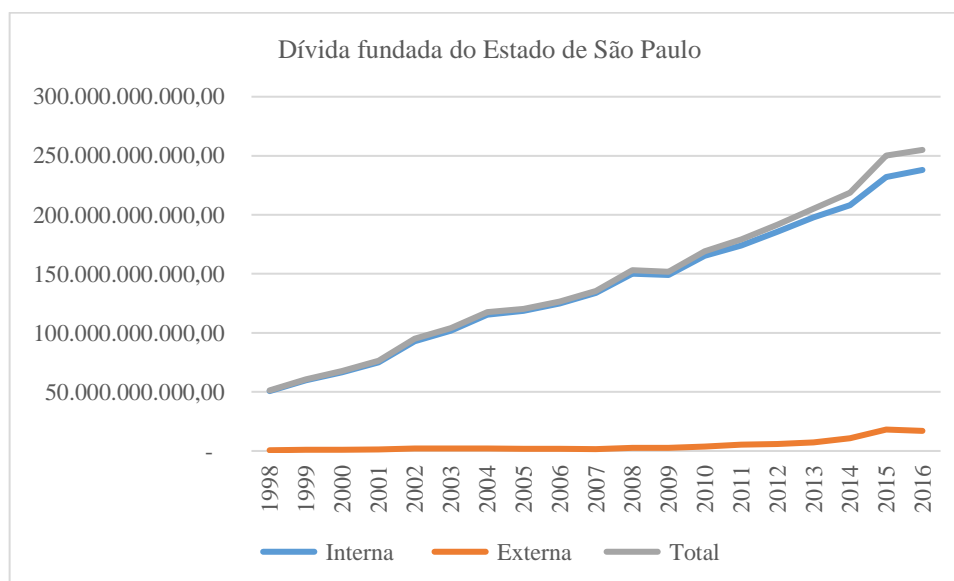
Tabela 7: Dívida fundada do Estado de São Paulo (1998-2016)

Estado	São Paulo		
Ano	Interna	Externa	Total
1998	50.693.345.296,22	593.199.074,78	51.286.544.371,00
1999	59.729.335.588,12	1.017.858.061,07	60.747.193.649,19
2000	66.691.551.500,93	1.111.765.704,74	67.803.317.205,67
2001	75.043.094.282,51	1.304.288.023,45	76.347.382.305,96
2002	92.983.906.752,58	2.225.153.837,74	95.209.060.590,32
2003	101.986.081.950,31	2.077.395.389,39	104.063.477.339,70
2004	115.491.579.518,60	2.084.445.216,67	117.576.024.735,27
2005	118.679.084.952,53	1.710.234.151,14	120.389.319.103,67
2006	124.872.068.865,25	1.776.882.118,30	126.648.950.983,55
2007	133.813.392.054,74	1.620.847.077,87	135.434.239.132,61
2008	150.231.570.739,24	2.738.323.913,51	152.969.894.652,75
2009	148.950.270.443,34	2.701.244.563,15	151.651.515.006,49
2010	165.240.366.902,21	3.746.672.258,05	168.987.039.160,26
2011	174.018.889.792,21	5.240.341.535,05	179.259.231.327,26
2012	185.745.139.844,91	5.811.895.004,61	191.557.034.849,52
2013	197.782.757.547,63	7.366.199.758,23	205.148.957.305,86
2014	208.117.557.346,00	10.638.146.455,00	218.755.703.801,00
2015	232.065.676.140,00	18.142.820.001,00	250.208.496.141,00
2016	237.979.741.241,00	16.972.182.785,00	254.951.924.026,00

Fonte: elaborado pelo autor (2017)

No caso de São Paulo, é notável a evolução da dívida interna em todos os anos. A dívida externa do Estado também mantém os padrões dos demais estados, com uma flutuação nos primeiros anos, para um crescimento ainda mais que a dívida interna nos últimos anos.

Tabela 8: Gráfico da dívida fundada do Estado de São Paulo (1998-2016)



Fonte: elaborado pelo autor (2017)

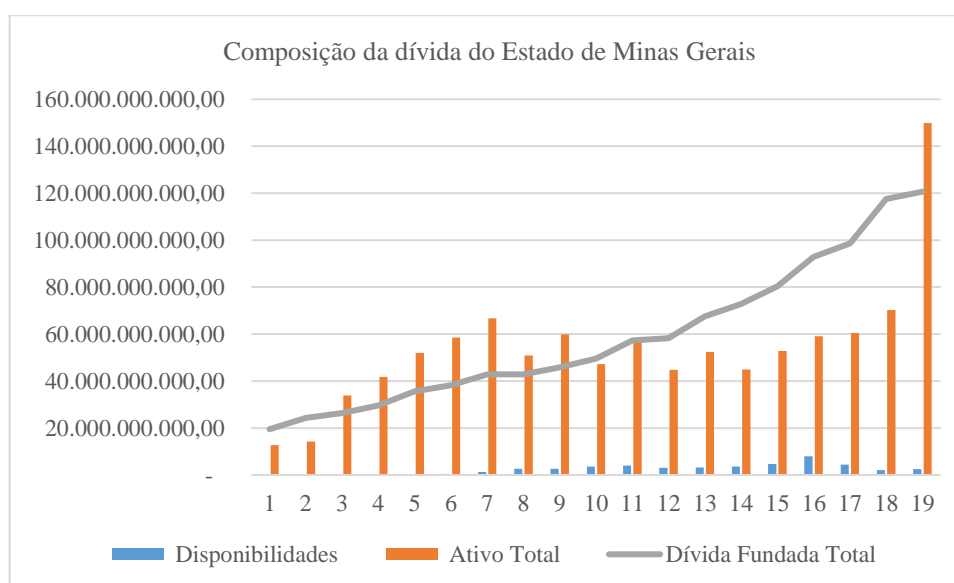
Neste gráfico de São Paulo, destaca-se dos outros Estados, pois somente em 2013 há uma notável distância entre as curvas da dívida interna e total do Estado. Isto se dá, pois, a dívida interna era muito maior do que as dos outros Estados, visto que, mesmo com um crescimento a partir de 2010 da dívida fundada externa, somente alguns anos depois estes valores passaram a possuir valor significativo na dívida fundada total do Estado.

As evoluções das dívidas públicas vão ao encontro de um fator encontrado no estudo espanhol de Guillamón, Benito e Bastida (2011) no que diz respeito aos governos que passaram pelos Estados brasileiros desde 1998, pois não há uma relação explícita entre a forma de governo e a variação da dívida pública dos Estados analisados, mas os diversos fatores econômicos, sociais e políticos contribuem para essa trajetória da dívida.

4.3 ANÁLISE DA COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA DOS ESTADOS DO C4

Por fim, foram relacionadas as composições da dívida pública dos estados, comparando a dívida em relação as disponibilidades e a soma do total do ativo dos Estados. O comparativo mostra a distribuição da dívida em relação ao total de bens e direitos de cada Estado, bem como, em uma hipotética situação, qual seria o poder de quitação desta dívida pelo Estado. Assim, esta seção apresenta os valores da composição da dívida pública de cada Estado ao longo dos anos.

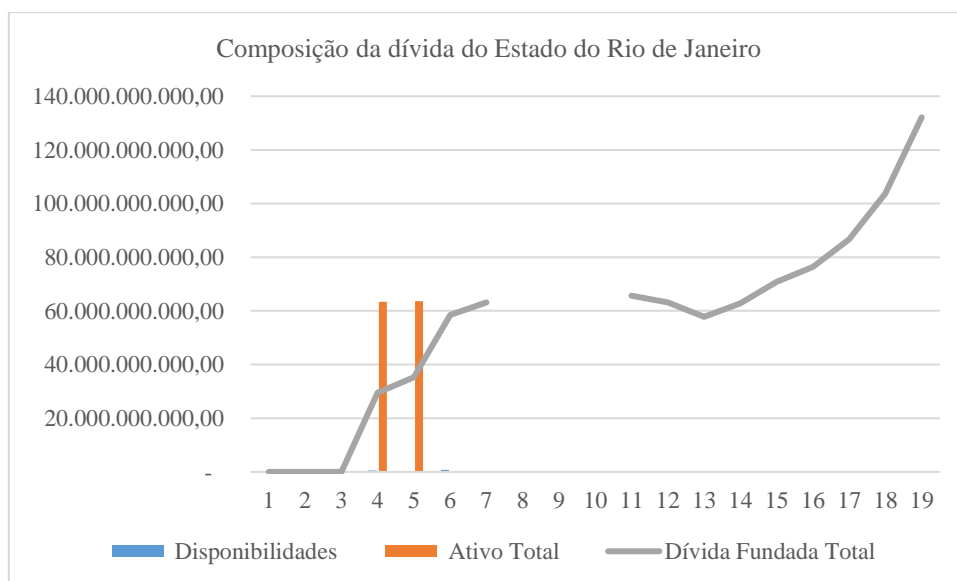
Tabela 9: Gráfico da composição da dívida fundada do Estado de Minas Gerais (1998-2016)



Fonte: elaborado pelo autor (2017)

O Estado de Minas Gerais possui uma dívida pública maior do que o valor total de seu ativo, na maior parte dos anos. Já as disponibilidades representam pouco mais de 1% dos valores totais da dívida fundada, o que cria uma situação de uma necessidade de captação de novos recursos, a fim de pagar as contas antigas.

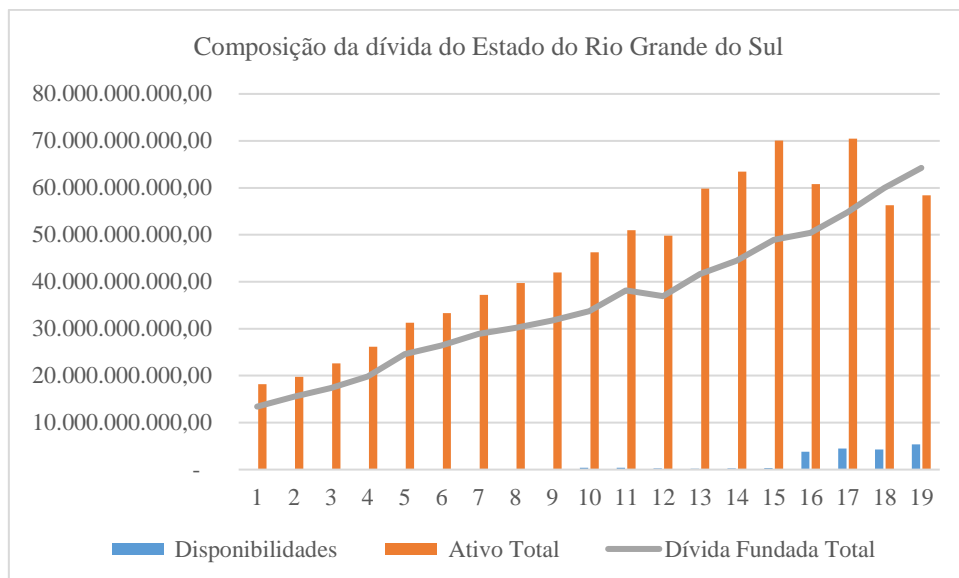
Tabela 10: Gráfico da composição da dívida fundada do Estado do Rio de Janeiro (1998-2016)



Fonte: elaborado pelo autor

O Estado do Rio de Janeiro possui dados insuficientes para uma análise mais detalhada. Porém, nota-se que já nos anos de 2002 e 2003, o crescimento do total dos ativos é praticamente inexistente, enquanto o total da dívida fundada cresce de maneira cada vez maior. Tais fatores levaram o Estado do Rio de Janeiro a ser o primeiro Estado a decretar situação de calamidade pública devido aos fatores econômico financeiros originados por sua dívida, seguido pelo Estado do Rio Grande do Sul.

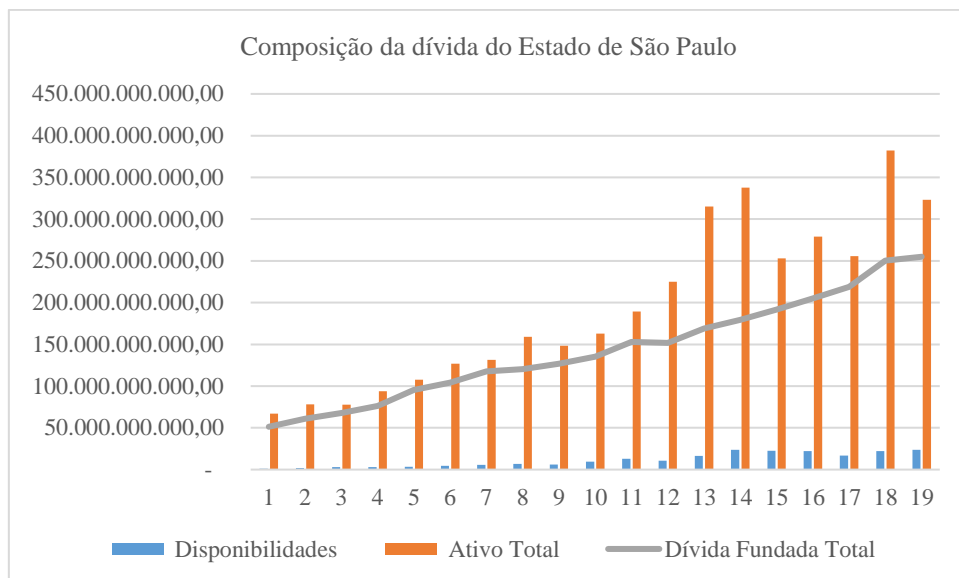
Tabela 11: Gráfico da composição da dívida fundada do Estado do Rio Grande do Sul (1998-2016)



Fonte: elaborado pelo autor (2017)

A composição da dívida do Estado do Rio Grande do Sul, apresenta um Estado que contém um ativo superior ao longo dos anos, até chegar ao ano de 2015. Em contrapartida, as disponibilidades do Estado têm crescido ano a ano. Contudo, a diminuição dos ativos em conjunto com o aumento do caixa, sugere uma série de vendas de bens e direitos para obtenção de caixa. Estes fatores causarão, no longo prazo, uma diminuição do poder de quitação das dívidas pelo ente federativo. Por esses motivos é que o Estado do Rio Grande do Sul, seguindo o exemplo do Rio de Janeiro, decretou situação de calamidade pública em decorrência da situação da dívida do Estado.

Tabela 12: Gráfico da composição da dívida fundada do Estado de São Paulo (1998-2016)



Fonte: elaborado pelo autor (2017)

O Estado de São Paulo apresenta os melhores dados, ao compararmos tanto as disponibilidades quanto a soma total dos ativos, que tem crescido até mais do que a dívida nos últimos anos. Estes números são refletidos na situação econômico financeira do Estado. São Paulo é o único Estado dos quatro analisados que tem mantido sua saúde financeira em dia, sem atraso de pagamentos ou outras situações que levaram dois Estados a decretarem situação de calamidade pública.

Diante dessas situações demonstradas, nota-se a dificuldade de governabilidade que os Estados do C4 enfrentam, pois seus orçamentos estão fragilizados com impacto que a dívida tem sobre suas contas. Isso vem de encontro ao que Mora (2002) diz ao relatar os limites à autonomia dos Estados e ainda sustenta que são necessárias negociações para que se possa assegurar a governabilidade dos entes.

Ainda a despeito disso, com a necessidade de negociações para melhorar o controle da governabilidade dos estados, Cooray, Dzhumashey e Schneider (2017) defenderam que a corrupção e a economia paralela afetam a dívida, embora seja difícil a redução de ambos. Também complementam que as reformas públicas levam tempo e que os estados podem não possuir esse período de tempo necessário à reformas importantes colaborar com a redução da dívida pública.

4.4 ÍNDICES DE LIQUIDEZ GERAL DOS ESTADOS DO C4

Analisou-se os índices de liquidez, ano a ano, dos Estados. Foi utilizada a liquidez geral, pois a dívida pública possui quase todo seu valor no passivo não circulante e os Estados obtém este endividamento para gerar caixa. Desta maneira, não faria sentido avaliar os demais índices de liquidez, pois estes não utilizam os valores de ativo e nem de passivo não circulante.

Tabela 13: Índices de liquidez geral dos Estados do C4

Ano	MG	RJ	RS	SP
1998	0,6512593	-	1,3575363	1,307024
1999	0,5883503	-	1,2717626	1,284104
2000	1,2821445	-	1,3039887	1,1475062
2001	1,4077488	2,1432286	1,3194359	1,2310881
2002	1,4550448	1,8081304	1,2707948	1,1294342
2003	1,5304321	-	1,2584602	1,2192697
2004	1,5558136	-	1,288299	1,1179898
2005	1,1868926	-	1,3158163	1,3202163
2006	1,3065349	-	1,3210337	1,1698194
2007	0,9521148	-	1,3702553	1,2018528
2008	1,0004755	-	1,3361802	1,2374916
2009	0,7681149	-	1,3470816	1,4838755
2010	0,7755797	0,0017036	1,4370172	1,8655386
2011	0,6167935	0,0018807	1,426728	1,8843147
2012	0,6581638	0,0018602	1,431689	1,3213316
2013	0,6351965	-	1,2057401	1,3609587
2014	0,61269	-	1,2857541	1,1679623
2015	0,5983275	-	0,9392819	1,5278338
2016	1,2418244	-	0,9092538	1,2678203

Fonte: elaborado pelo autor (2017)

Observa-se nos índices de liquidez dos Estados uma variação inconstante. O que corrobora com o artigo de Mongale e Mukuddem-Petersen (2016), que não conseguiram identificar uma mesma relação entre as dívidas públicas dos países da Grécia e dos Estados Unidos da América. É difícil até mesmo criar uma relação entre o índice de liquidez dos Estados e o crescimento ou não da dívida. A única relação que se faz é com a relação direta entre o valor do ativo e o índice de liquidez, visto que o valor do ativo é parte integrante do cálculo deste índice. Os autores Mello e Slomski (2009) utilizaram variáveis diferentes das deste estudo, portanto não conseguimos realizar uma relação entre a dívida pública e sua variação com o índice de liquidez do Estado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se pôde perceber ao longo do estudo, o grupo dos quatro estados com as maiores dívidas per capita do Brasil encontram difíceis situações para lidar, no que tange suas governabilidades, uma vez que suas dívidas estão tomando proporções cada vez maiores e deixando menos espaço para o papel do Estado.

Durante o referencial teórico foi necessário abordar alguns aspectos relacionados à contabilidade pública para que se pudesse entender o papel da contabilidade do setor público, que deu o embasamento para que se pudesse tratar do estudo em questão, juntamente com aspectos relativos à dívida pública, conceitos importantes para obter uma visão mais clara ao abordar os dados. Além disso, demonstrou-se necessário detalhar algumas informações sobre a dívida do C4, para que se pudesse entender o objeto de análise do estudo.

A pesquisa teve como objetivo analisar a composição e a evolução da dívida pública dos quatro estados com as maiores dívidas per capita do Brasil. Para isto, foram analisados os balanços patrimoniais dos Estados elencados e foram feitas as correlações entre a dívida pública destes estados com outros itens do balanço (como o total do ativo), além de uma análise do crescente dos valores ao longo dos anos. Os referidos estados foram os Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo.

Para chegar na determinação dos quatro Estados a serem analisado, utilizou-se a dívida fundada interna dos 26 estados brasileiros e dividiu-se este valor pela respectiva população de cada estado, obtendo-se assim a dívida per capita de cada estado. Desta maneira, obteve-se um número expressivo dos quatro maiores Estados em relação aos demais, tanto do ponto de vista da dívida bruta quanto do ponto de vista da dívida per capita.

Posteriormente, para análise, foram utilizadas as dívidas fundadas dos quatro estados selecionados, obtidos a partir de seus balanços patrimoniais. Os principais resultados obtidos a partir desta análise basearam-se na relação entre os crescentes das dívidas públicas em relação a outras contas do ativo e ainda na comparação com os índices de liquidez geral dos estados. Pode ser observado que o crescimento da dívida externa acompanha o crescimento de forma proporcional ao crescimento da dívida interna, bem como, o crescimento da dívida e do ativo estão diretamente ligados às variações dos índices de liquidez geral, dado que estes são parte integrante do cálculo deste valor.

Como limitações a esta pesquisa, esteve evidente primeiramente a pouca disponibilidade de informações mais detalhadas do Estado do Rio de Janeiro. Apesar de todo o esforço, alguns

balanços patrimoniais não foram encontrados, e alguns eram apenas do consolidado do Estado, sendo que dos demais Estados fora possível obter os balanços patrimoniais e as devidas notas explicativas somente da administração direta. Ademais, referente a pesquisa, houve uma limitação de se observar apenas o balanço patrimonial, o que fizera com que os dados não fossem relacionados a outros fatores, como por exemplo as receitas dos estados.

Um ponto passível de futuras pesquisas diz respeito à relação entre a dívida destes estados juntamente com os demais, mesmo aqueles que não possuem a dívida tão alta na conjuntura atual, questionando se há um crescente na dívida de todos os estados ou se somente estes com maior dívida per capita em 2016 provinham de uma crescente. Outros pontos que merecem destaque para se aprofundar em futuras pesquisas é a de se relacionar também o crescimento das dívidas com dados obtidos dos balanços orçamentários e financeiros dos estados (seja dos quatro analisados ou outros). Outra sugestão viria a ser o estudo da evolução da dívida per capita de todos os 26 estados, relacionando estes dados com os quatro maiores para entender como se chegou na situação atual.

Os quatro estados passam por uma situação complexa em que a situação de suas dívidas converge cada vez mais para um cenário de difícil resolução, como demonstra-se ao ver que a dívida fundada tem somente crescido nos últimos anos. Há uma crescente tanto da dívida fundada interna quanto externa, mostrando uma evolução que gera números cada vez piores de serem revertidos e compondo-se de situações das mais diversas de serem solucionadas. O que faz com que os estados busquem novos endividamentos para cobrirem os anteriores.

Com isso tudo, nota-se a importância de uma reformulação das contas públicas, uma diminuição do acréscimo da dívida de modo que não se utilize mais ferramentas que produzam mais dívidas e sim um contingenciamento de gastos para que se possa amenizar a situação, além da necessidade de ajustes com o governo de modo que os estados não fiquem totalmente atrelados à dívida e que dessa forma, consigam se manter em uma situação mais equilibrada e conjuntamente possam melhorar seus desempenhos econômicos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Eurídice Soares Mamede de; OLIVEIRA, Robson Ramos.
RESPONSABILIDADE SOCIAL GOVERNAMENTAL: DÍVIDA PÚBLICA, UMA
AMEAÇA PARA AS FUTURAS GERAÇÕES DO RIO DE JANEIRO?. **International
Business And Economics Review**, Barcelos, Portugal, v. 1, n. 8, p.126-156, nov. 2016.

Disponível em:

<http://recil.grupolusofona.pt/bitstream/handle/10437/8033/IBER2017_5.Euridice_Andrade_Robson_Oliveira.pdf?sequence=1>. Acesso em: 09 dez. 2017.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. **Lex**. Brasília, 04 maio 2000.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 09 jul. 2017.

BRASIL. Lei nº 4320, de 17 de março de 1964. **Lex**. Brasília, 04 maio 1964. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm>. Acesso em: 10 jul. 2017.

Brasília: Ed. Record, 1999.

CALDEIRA, Alessandro Aurélio et al. Sustentabilidade da dívida estadual brasileira: uma análise da relação dívida líquida e resultado primário. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, p.285-306, mar. 2016. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122016000200285&lang=pt#B25>. Acesso em: 12 jul. 2017.

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122016000200285&lang=pt#B25>. Acesso em: 12 jul. 2017.

CFC. Resolução CFC n.º 1.128, de 21 de novembro de 2008. **NBC T 16.1 – Conceituação, Objeto e Campo de Aplicação**. Disponível em: <http://portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/Setor_P%C3%BAblico.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2017.

<http://portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/Setor_P%C3%BAblico.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2017.

COORAY, Arusha; DZHUMASHEV, Ratbek; SCHNEIDER, Friedrich. How Does Corruption Affect Public Debt? An Empirical Analysis. **World Development**, [s.l.], v. 90, p.115-127, fev. 2017. Elsevier BV. <http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.08.020>.

Disponível em:

<<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X16304673?via=ihub>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

FATTORELLI, Maria Lucia. **Auditoria Cidadã da Dívida**. Brasília: Inove, 2013. 390 p.

FEIJÓ, Paulo Henrique. Entrevista [out./nov./dez./2012]. Minas Gerais: Revista TCMEMG, 2012. Disponível em <http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1721.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2017.

FILELLINI, Alfredo. **Economia do setor público**. São Paulo: Atlas, 1989.

G1. Website de notícias. **'Incontornável', diz Pimentel sobre crise que culminou no decreto de calamidade financeira em Minas**. Disponível em <<http://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/situacao-incontrolavel-diz-pimentel-sobre-calamidade-financeira-em-minas.ghtml>>. Acesso em: 14 jul. 2017.

__. Website de notícias. **'Muito importante', diz Sartori sobre suspensão de dívidas com a União**. Disponível em <<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2016/12/muito-importante-diz-sartori-sobre-suspensao-de-dividas-com-uniao.html>>. Acesso em: 14 jul. 2017.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 201 p. Disponível em: <http://www.uece.br/nucleodelinguasitaperi/dmdocuments/gil_metodos_de_pesquisa.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2017.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Estado de São Paulo fecha 2016 com superávit de R\$ 1,5 bilhão**. Website institucional. Disponível em <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/estado-de-sao-paulo-fecha-2016-com-superavit-de-r-15-bilhao>>. Acesso em: 14 jul. 2017.

GUILLAMÓN, M.^a Dolores; BENITO, Bernardino; BASTIDA, Francisco. Evaluación de la deuda pública local en España. **Revista Española de Financiación y Contabilidad**, [s. L.], v. 50, n. , p.251-285, abr. 2011. Bimestral. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02102412.2011.10779703>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

HERNDON, T.; ASH, M.; POLLIN, R.. Does high public debt consistently stifle economic growth? A critique of Reinhart and Rogoff. **Cambridge Journal Of Economics**, [s.l.], v. 38, n. 2, p.257-279, 24 dez. 2013. Oxford University Press (OUP). <http://dx.doi.org/10.1093/cje/bet075>. Disponível em: <<https://academic.oup.com/cje/article-abstract/38/2/257/1714018>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

JOVEMPAN. **São Paulo tem a maior dívida entre os estados, mas não atrasa pagamentos.** Website de notícias. Disponível em <<http://jovempan.uol.com.br/programas/jornal-da-manha/sao-paulo-tem-maior-divida-entre-os-estados-mas-nao-atrasa-pagamentos.html>>. Acesso em: 14 jul. 2017.

KAAS, Leo (2014). **Public Debt and Total Factor Productivity.** No. 2014–22, Department of Economics, University of Konstanz. Disponível em <<http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:bsz:352-0-276501>>

LOPES, Vitor Chagas; COSTA, Abimael de Jesus Barros. Vulnerabilidade das finanças municipais às catástrofes naturais. In: V CONFERÊNCIA SULAMERICANA DE CONTABILIDADE AMBIENTAL VALORES HUMANOS E CONSUMO SUSTENTÁVEL, 2017, Brasília. **Anais eletrônicos...** Brasília: UnB; USP; UFRJ; UFBA, 2017. Disponível em: <http://www.repositorio.unb.br/bitstream/10482/23803/1/EVENTO_VulnerabilidadeFinancasMunicipais.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2017.

MAH, Gisele; MUKUDDER-PETERSEN, Janine; MONGALE, Itumeleng P.. GOVERNMENT DEBT REDUCTION IN THE USA AND GREECE: A COMPARATIVE VECM ANALYSIS. **Eurasian Journal Of Business And Economics**, [s.l.], v. 9, n. 18, p.99-112, 30 nov. 2016. International Ataturk Alattoo University. <http://dx.doi.org/10.17015/ejbe.2016.018.06>. Disponível em: <<http://www.ejbe.org/EJBE2016Vol09No18p099MAH-MONGALE-MUKUDDERPETERSEN.pdf>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa:** planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 282 p. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/237629448/tecnicas-de-pesquisa-marconi-lakatos-pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

MELLO, Gilmar Ribeiro de; SLOMSKI, Valmor. Fatores que influenciam o endividamento dos Estados Brasileiros. **Rco – Revista de Contabilidade e Organizações**, São Paulo, v. 7, n.

3, p.78-92, set. 2009. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rco/article/view/34751>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

MINAS GERAIS (Estado). Decreto nº 47.101, de 05 de dezembro de 2016. **Lex: Legislação Mineira**. Belo Horizonte, MG, 05 dez. 2016. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47101C=&ano=2016&aba=js_textoAtualizado#texto>. Acesso em: 09 dez. 2017.

MORA, Mônica. **Federalismo e Dívida Estadual no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2002. (Texto para discussão n. 866). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4409>. Acesso em 06 jul. 2017.

NASCIMENTO, José Orcélio do et al. A Nova Contabilidade aplicada ao Setor Público:: uma mudança de Paradigma, a Contabilidade não mais vista exclusivamente pelo enfoque Orçamentário e Financeiro. In: CONGRESSO DE CONTABILIDADE - UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 6., 2015, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: Ufsc, 2015. p. 1 - 14. Disponível em: <http://dvl.ccn.ufsc.br/congresso_internacional/anais/6CCF/80_16.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2017.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. 334 p. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/226198537/01-Richardson-Pesquisa-Social-MCtodos-e-TCcnicas-pdf-PdfCompressor-643562>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

RIGOLON, Francisco José Zagari; GIAMBIAGI, Fabio. **A renegociação das dívidas e regime fiscal dos estados**. In: GIAMBIAGI, Fabio; MOREIRA, Maurício Mesquita (Org). A economia brasileira nos anos 90. 1. ed. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1999. p. 111-144. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/10676/1/A%20Economia%20Brasileira%20nos%20Anos%2090_A%20Renegocia%C3%A7%C3%A3o%20das%20D%C3%ADvidas%20e%20o%20Regime%20Fiscal%20dos%20Estados_P_BD.pdf>. Acesso em 08 out. 2017

RIO DE JANEIRO. **Diário Oficial do Estado**. Rio de Janeiro, 17 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution>>

Folders/site_fazenda/legislacao/tributaria/decretos/2016/DECRETO N.º 45692 DE 17 DE JUNHO DE 2016.htm>. Acesso em: 11 jul. 2017.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Decreto nº 53.303, de 21 de novembro de 2016. **Diário Oficial do Estado**. Porto Alegre, 22 nov. 2016. Disponível em: <<http://corag.rs.gov.br/doi>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

SANTOS, Gilton Carneiro dos. **A dívida dos Estados**: composição, evolução e concentração.

SCHIMIDT, Cristiane Alkmin Junqueira; LIMA, Marcos André de. **Índices de Concentração**. Documento de trabalho n. 13. Secretaria de Acompanhamento Econômico/Ministério da Fazenda – SEAE/MF. Mar 2002. Disponível em <https://www.researchgate.net/profile/Marcos_Lima2/publication/228459414_Indices_de_concentracao/links/00b4953ccfc1fd3434000000.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2017.

SILVA, Anderson Caputo; CARVALHO, Lena Oliveira de; MEDEIROS, Otavio Ladeira de. BRASIL Secretaria do Tesouro Nacional. **Dívida pública**: a experiência brasileira. Brasília, DF: Secretaria do Tesouro Nacional, 2009. 502 p. Disponível em <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/livro-divida-publica-a-experiencia-brasileira->>. Acesso em 06 jul. 2017.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de contabilidade pública** de acordo com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (IPSASB/IFAC/CFC). 3. ed. São Paulo: Atlas, 2013. 286 p.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2004. 224 p. Disponível em <<https://books.google.com.br/books?id=jvDrA9D6vSAC&pg=PA143&lpg=PA143&dq=os+estados+do+brasil+tem+encontrado+diversas+dificuldades+financeiras&source=bl&ots=biiXI AompZ&sig=r7kj2oS6pRev0miv7hPdP1dBG4A&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwivg6zOlvrXAhUCHpAKHYJgAJUQ6AEIUjAF#v=onepage&q=os%20estados%20do%20brasil%20tem%20encontrado%20diversas%20dificuldades%20financeiras&f=false>>. Acesso em 06 dez. 2017.