

Dívida do Estado do RS já foi paga ou precisamos aderir ao RRF para pagá-la?

Darcy Francisco Carvalho dos Santos

Economista.

Maio/2022

Grandes causas do crescimento da dívida estadual

- Anteriores ao acordo de 1998

- Déficits primários altos e sucessivos, de 15,3% ao ano, no período 1971-1998, em que o saldo devedor da dívida se multiplicou por 27,4 vezes em 28 anos.
- Altos juros da década de 1990, quando o governo federal substituiu o financiamento monetário dos déficits pelo mobiliário, visando ao combate da inflação (1993=2708% IGP-DI ou 2,477% IPCA).

- Após o acordo de 1998

- Limite de 13% para o pagamento da dívida no qual foram incluídas oito operações de crédito anteriormente contraídas.
- Variação do IGP-DI (indexador da dívida) em 35% superior à do IPCA.
- Esses dois fatos formaram RESÍDUOS (prestações não pagas), que elevaram o saldo devedor provocado por eles em 50% maior do que o decorrente do principal da dívida, até 2016.

1º MITO

Comparações em valores nominais no tempo: uma falácia

DÍVIDA ESTADUAL

CONTRAÍDA: R\$ 9,5 BILHÕES _ PAGA R\$ 37 BILHÕES _ DEVE AINDA: R\$ 73 BILHÕES.

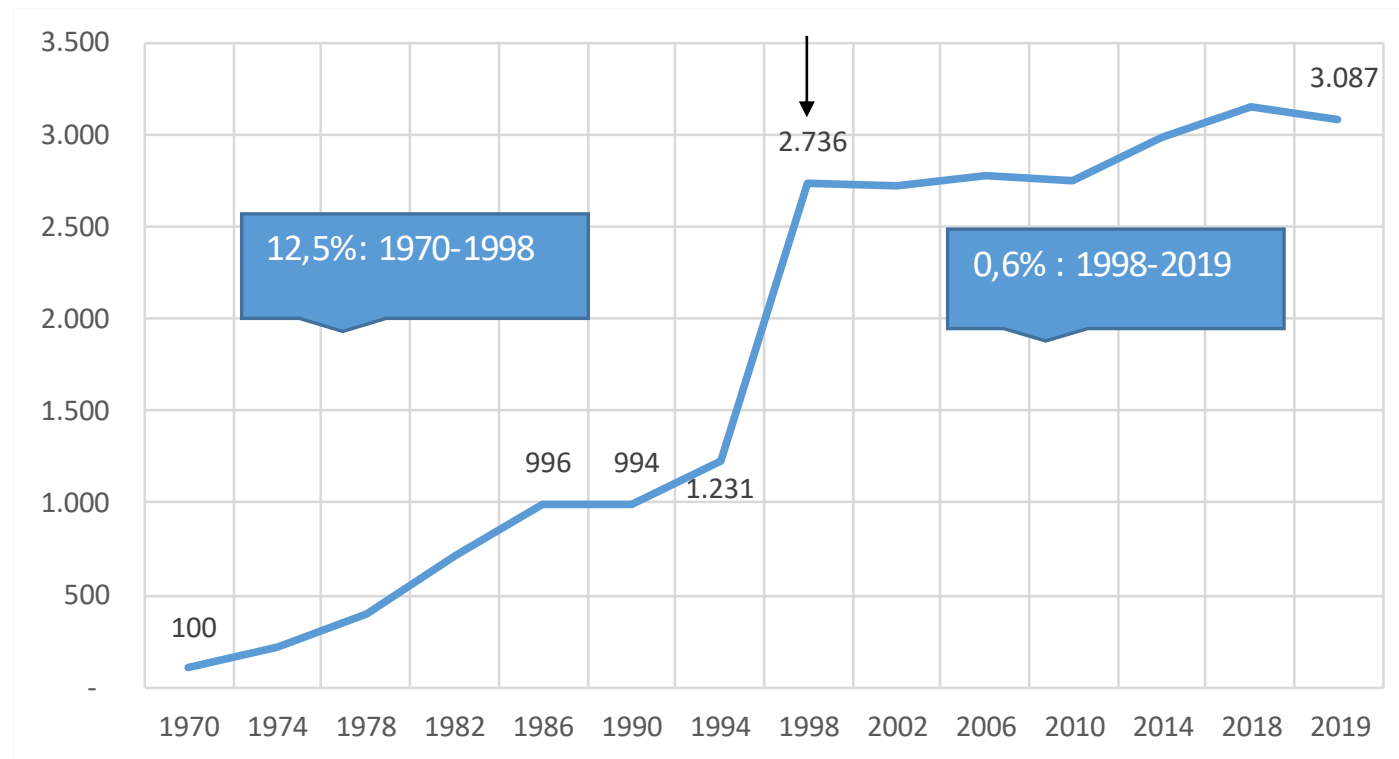
Inflação medida pelo IGP-DI e pelo IPCA desde 1998

FATORES	dez/98	dez/21	Nº VEZES	INFLAÇÃO PERÍODO	MÉDIA ANUAL
IGP-DI	147,23	1.088,49	7,39	639,3%	9,1%
IPCA	1.458,20	6.120,04	4,20	319,7%	6,4%

FONTE: IPEA-DATA.

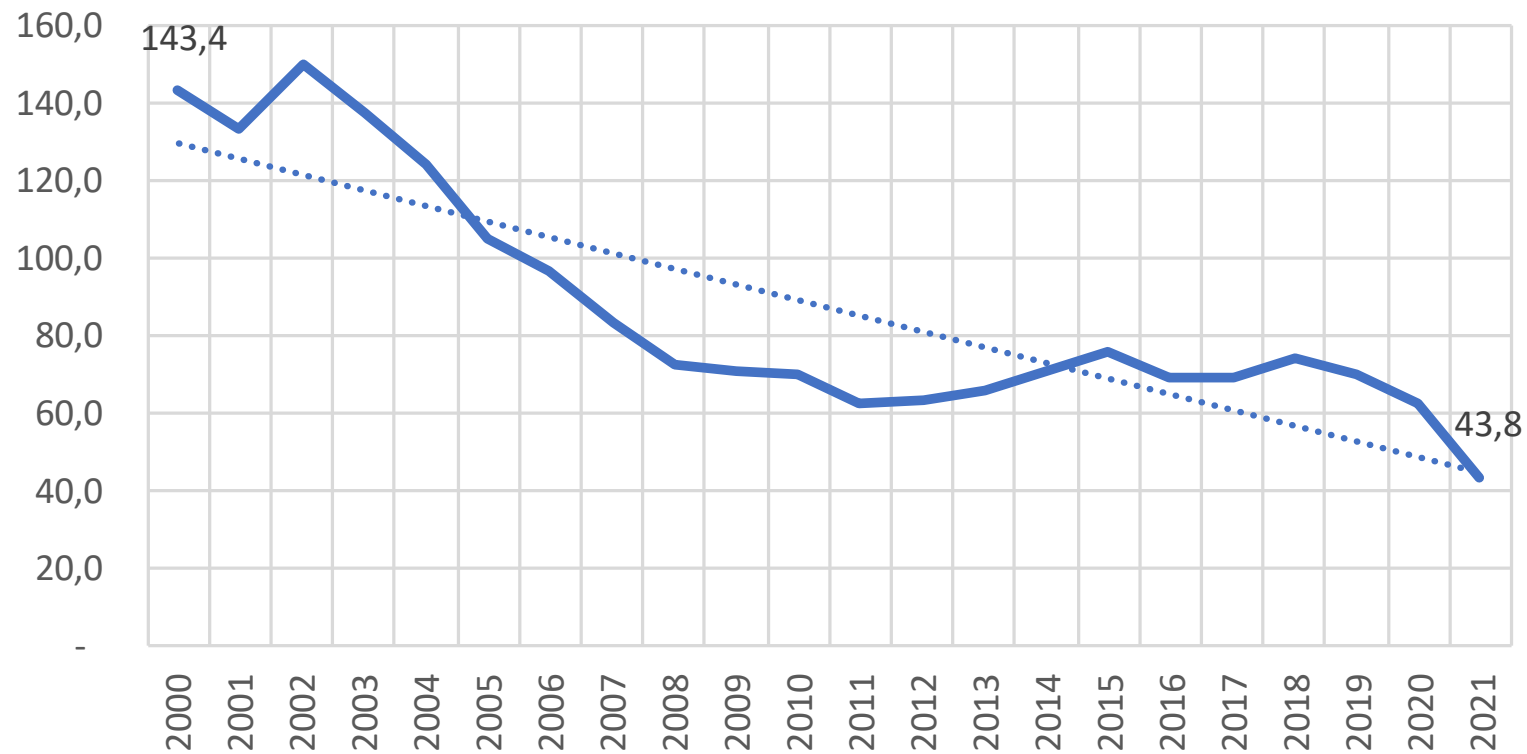
CÁLCULOS PRÓPRIOS.

Evolução da dívida do Estado do RS em relativos de base 100, 1970-2019, adotando o IGP-DI como indexador



FONTE: Dados brutos :Relatório da Dívida - Secretaria da Fazenda e balanços- RS.
(Dívida séries desde 1970/Planilha 1/F93).

Queda da razão DCL/RCL dos estados, 2000 - 2021



FONTE: Tesouro Nacional - Indicadores fiscais e de endividamento e SICONFI.

Dívida contratual dos estados em 31/12/2021 (*) R\$ milhões.

ORDEM	ESTADOS	VALORES	%
1	SP	295.280	32,2%
2	RJ	180.625	19,7%
3	MG	142.200	15,5%
4	RS	86.272	9,4%
SOMA 1		704.376	76,8%
5	BA	24.397	2,7%
6	PR	23.652	2,6%
7	GO	21.758	2,4%
8	SC	20.290	2,2%
9	CE	17.737	1,9%
10	PE	16.637	1,8%
SOMA 2		124.472	13,6%
7	OUTROS	51.775	5,6%
10	RESTANTES	36.611	4,0%
TOTAL		917.233	100,0%
FONTE: STN -SICONFI. (*) Quase toda é com a União.			

Equação de uma dívida contratual com taxa de juros pré-fixada

- $D_t = D_{t-1} + J_t - P_t$

- Onde:

- $P_t = A_t + J_t$

- Substituindo P_t pelos seus componentes, temos :

$$D_t = D_{t-1} + J_t - \overline{A_t - J_t}$$

- Condições para que o endividamento caia:

- 1ª - Pagar toda a prestação calculada

- 2ª - Superávit primário $>$ ou $=$ a prestação.

Tabela 1. Plano de amortização de um empréstimo hipotético nas condições abaixo

Taxa nominal: 6% ao ano. Taxa real 6,17% Capitalização mensal
 Valor R\$ 100.000. Tempo: 30 períodos
 Prestação: 7.395,96 Tabela Price VALORES CONSTANTES

ANO	AMOR-TIZAÇÃO	JUROS	PRESTAÇÃO	SALDO DEVEDOR	JUROS/SD.INICIAL	RCL + 3% ou PIB	PREST./RCL
0				100.000,00			
1	1.227,96	6.168,00	7.395,96	98.772,04	6,17%	60.000,00	12,3%
2	1.303,70	6.092,26	7.395,96	97.468,34	6,09%	61.800,00	12,0%
3	1.384,11	6.011,85	7.395,96	96.084,23	6,01%	63.654,00	11,6%
4	1.469,48	5.926,48	7.395,96	94.614,74	5,93%	65.563,62	11,3%
5	1.560,12	5.835,84	7.395,96	93.054,62	5,84%	67.530,53	11,0%
6	1.656,35	5.739,61	7.395,96	91.398,27	5,74%	69.556,44	10,6%
7	1.758,51	5.637,45	7.395,96	89.639,75	5,64%	71.643,14	10,3%
8	1.866,98	5.528,98	7.395,96	87.772,77	5,53%	73.792,43	10,0%
9	1.982,14	5.413,82	7.395,96	85.790,64	5,41%	76.006,20	9,7%
10	2.104,39	5.291,57	7.395,96	83.686,24	5,29%	78.286,39	9,4%
11	2.234,19	5.161,77	7.395,96	81.452,05	5,16%	80.634,98	9,2%
12	2.372,00	5.023,96	7.395,96	79.080,05	5,02%	83.054,03	8,9%
13	2.518,30	4.877,66	7.395,96	76.561,75	4,88%	85.545,65	8,6%
14	2.673,63	4.722,33	7.395,96	73.888,12	4,72%	88.112,02	8,4%
15	2.838,54	4.557,42	7.395,96	71.049,58	4,56%	90.755,38	8,1%
16	3.013,62	4.382,34	7.395,96	68.035,96	4,38%	93.478,04	7,9%
17	3.199,50	4.196,46	7.395,96	64.836,46	4,20%	96.282,39	7,7%
18	3.396,85	3.999,11	7.395,96	61.439,61	4,00%	99.170,86	7,5%
19	3.606,36	3.789,60	7.395,96	57.833,24	3,79%	102.145,98	7,2%
20	3.828,81	3.567,15	7.395,96	54.004,44	3,57%	105.210,36	7,0%
21	4.064,97	3.330,99	7.395,96	49.939,47	3,33%	108.366,67	6,8%
22	4.315,69	3.080,27	7.395,96	45.623,78	3,08%	111.617,67	6,6%
23	4.581,89	2.814,07	7.395,96	41.041,89	2,81%	114.966,20	6,4%
24	4.864,50	2.531,46	7.395,96	36.177,40	2,53%	118.415,19	6,2%
25	5.164,54	2.231,42	7.395,96	31.012,86	2,23%	121.967,65	6,1%
26	5.483,09	1.912,87	7.395,96	25.529,77	1,91%	125.626,68	5,9%
27	5.821,28	1.574,68	7.395,96	19.708,49	1,57%	129.395,48	5,7%
28	6.180,34	1.215,62	7.395,96	13.528,15	1,22%	133.277,34	5,5%
29	6.561,54	834,42	7.395,96	6.966,60	0,83%	137.275,66	5,4%
30	6.966,60	429,70	7.396,30	0,00	0,43%	141.393,93	5,2%
Totais	100.000,00	121.879,14	221.879,14	Tx. Média >>	4,0%	2.854.524,94	8,3%

NOTA: Cálculos próprios com utilização da calculadora HP-12C.

2º MITO

A taxa de juros não pode exceder a do crescimento da RCL.

Estamos diante de um plano de amortização. Campo da Matemática Financeira.

As taxas de reajustes, sim, precisam ser as mesmas para as prestações e receitas.

3° MITO – A dívida já está paga (Slides 9 a 13)

Principais razões do não declínio do saldo devedor

- Quando do acordo de 1998 ficaram como **intra-limites** (dentro dos 13% RLR) **oito operações anteriores** (**cont.14/98 – STN, cláusula 5ª**). Em 2012, até a dívida fundada do IPE foi renegociada e colocada nessa condição (PP. TCE 2002,p.173, R\$ 2 bilhões atuais).
- Também a operação **Proes ficou como intralimite**. As contrapartidas ficaram como extralimites. Em junho/2000 a capitalização do Banrisul, antes intralimite, passou para extralimite, porque o banco não foi privatizado.
- Crescimento superior do IGP-DI em relação ao IPCA, de 35%, ente 1998 e 2018.
- Exclusão do Fundef/Fundeb da base de cálculo da RLR. Medida provisória nº 1.816, de 18.03.1999, com efeito retroativo a março de 1998 (em torno de 10% >limite efetivo= 11,7%).
- Menor crescimento da receita corrente do RS em relação à nacional.
- Nunca houve uma preocupação com o saldo devedor, apenas com a redução da prestação, mesmo que isso implicasse em mais endividamento.

Contrato n° 014/98/STN/COAFI

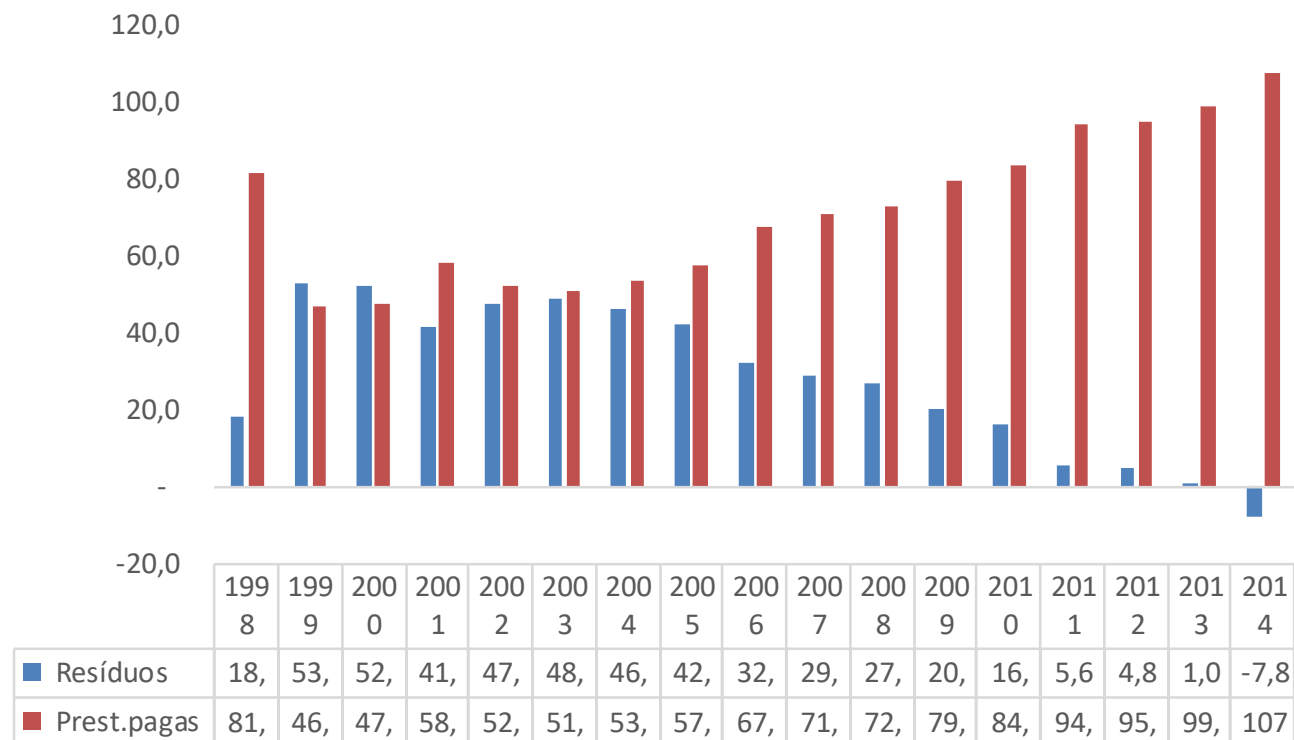
- **CLÁUSULA QUINTA - O ESTADO**, respeitado o contido nas Cláusulas Sétima e Oitava, pagará a parcela **P**, definida no parágrafo primeiro da cláusula anterior, em 360 (trezentos e sessenta) prestações mensais e consecutivas calculadas com base na Tabela Price, vencendo-se a primeira 30 dias após a data de assinatura deste Contrato e as demais nos meses subsequentes, observado o limite mensal de 1/12 (um doze avos) de 13% (treze por cento) da Receita Líquida Real – RLR do Estado.
- **PARÁGRAFO PRIMEIRO** – define o que seja a RLR, um proxy da RCL, com a redução posterior, referida na lâmina 9, anterior.
- **PARÁGRAFO SEGUNDO** - Para efeito de apuração do limite de dispêndio aplicável às prestações decorrentes deste Contrato, poderão ser deduzidas do valor apurado na forma do *caput* os pagamentos de amortizações, juros e demais encargos, efetivamente realizados pelo **ESTADO** do mês imediatamente anterior à data de vencimento da prestação deste Contrato, decorrentes das seguintes obrigações de responsabilidade direta do **ESTADO**:

Contrato nº 14/98-STN/COAFI - continuação

- I – Dívida externa contratada até 30 de setembro de 1991;
- II – Parcelamentos de dívida junto ao FGTS, firmados até 31 de março de 1996;
- III – dívida decorrente dos financiamentos com base na Lei nº 7.976, de 20 de setembro de 1989;
- IV – Comissão de serviços decorrentes das operações amparadas na Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993;
- V – Serviço da dívida relativa ao crédito imobiliário refinanciado ao amparo de Lei 8.727/93, deduzidas as receitas efetivamente auferidas com essas operações;
- VI – Dívidas refinanciadas com base no art. 58 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e na Lei 8.620, de 5 de janeiro de 1993;
- VII – dívidas que tratam os incisos I e III, de entidades da Administração Indireta, que tenham sido assumidas pelo **ESTADO** até 31 de dezembro de 1997.
- **PARÁGRAFO TERCEIRO** - Do valor apurado nos termos do parágrafo anterior, poderão ser deduzidas, também as despesas efetivamente realizadas pelo Estado referentes a principal, juros e demais encargos, exceto comissão de agente, das operações de crédito decorrentes da Lei nº 8.727, cujo vencimento ocorra no mesmo mês do vencimento da prestação decorrente deste Contrato.

Formação anual de resíduos na dívida intralimite da Lei 9496/97

Em % da prestação calculada



Fonte: Dados - 1999 e 2004 - Arquivo 9496 - DDP. Após: Relatório da Dívida Pública Estadual.
Cálculos e gráfico do autor.

Formação de resíduos (parte não paga)– valores acumulados – Lei 9.496/97. Em R\$ 1.000,00 correntes.

Ano	Intralimite Principal	Extralimite	Resíduos (Prest.não pagas)	Total	Resíduo/ total
1998	9.244.198	-	322.059	9.566.257	3,37%
1999	10.907.777	-	873.261	11.781.039	7,41%
2000	11.426.071	891.923	1.098.682	13.416.676	8,19%
2001	12.498.382	975.628	1.715.716	15.189.725	11,30%
2002	15.128.054	1.188.843	2.785.198	19.102.095	14,58%
2003	16.102.046	1.265.319	3.842.412	21.209.777	18,12%
2004	17.562.223	1.380.062	5.216.711	24.158.996	21,59%
2005	17.948.390	1.410.718	6.434.020	25.793.128	24,94%
2006	18.475.073	1.453.774	7.746.866	27.675.713	27,99%
2007	19.246.845	1.514.504	9.280.005	30.041.354	30,89%
2008	20.847.211	1.570.897	11.485.285	33.903.392	33,88%
2009	19.900.643	1.499.570	12.359.313	33.759.526	36,61%
2010	21.361.295	794.812	14.884.369	37.040.476	40,18%
2011	21.789.851	810.757	16.822.821	39.423.429	42,67%
2012	22.496.330	837.044	19.285.209	42.618.583	45,25%
2013	22.759.242	846.827	21.624.775	45.230.844	47,81%
2014	22.616.497	841.515	23.722.806	47.180.818	50,28%
2015	23.558.818	876.577	21.181.967	45.617.362	46,43%
2016	25.149.089	935.748	31.336.589	57.421.426	54,57%
2017				58.572.792	
2018				63.005.779	
2019				66.914.464	
2020				69.063.610	

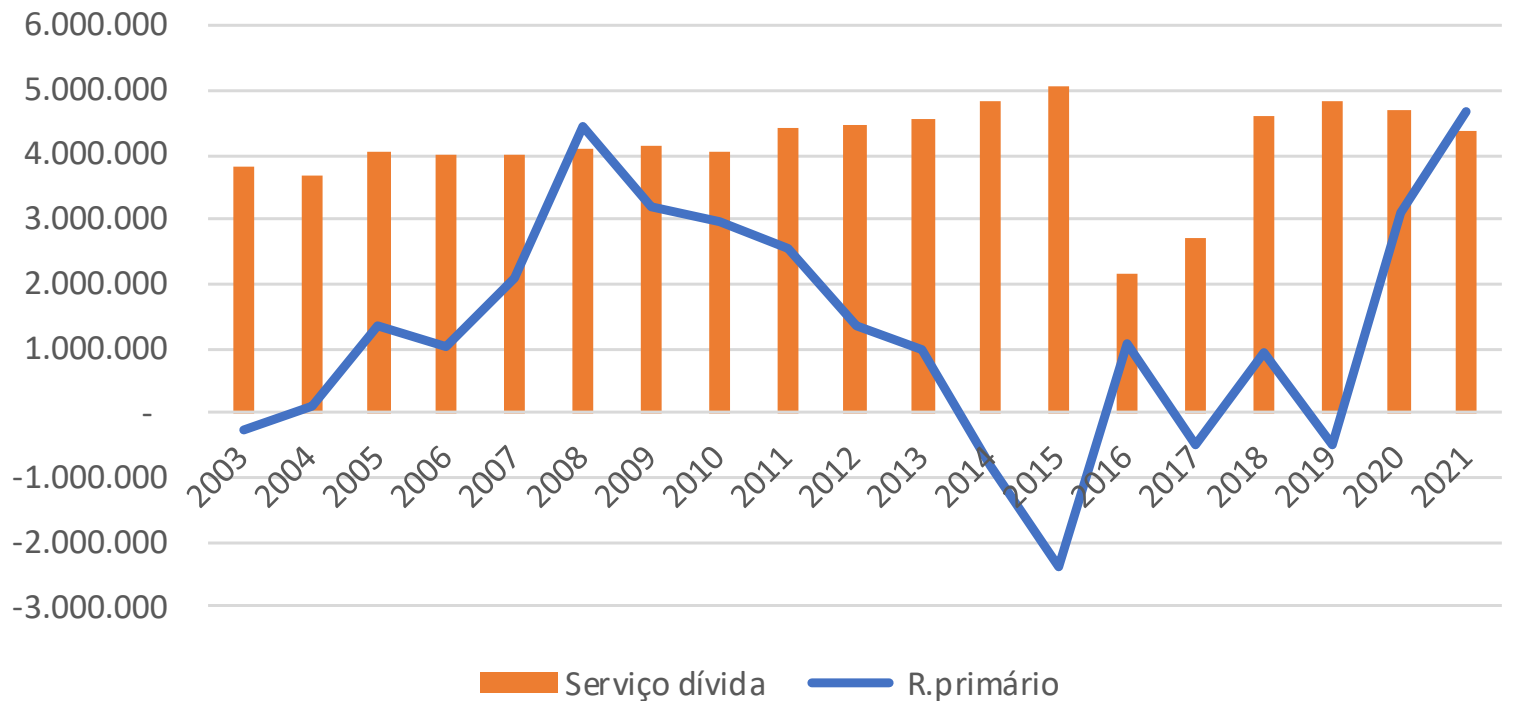
FONTE: Boletim da Dívida Estadual, 2000, p.26.

darcyfcs@terra.com.br _

www.financasrs.com.br/Apresentações.

Serviço da dívida e resultados primários, 2003-2021 – Em % da RCLe

A grande
interrogação:
Será formado
superávit primário e
agora em diante?
Pelo slide 18 dá para
acreditar que isso
possa ocorrer.



FONTE: Dados dos Balanços do Estado e RREOs. Gráfico do autor.

Condições do acordo de 2016

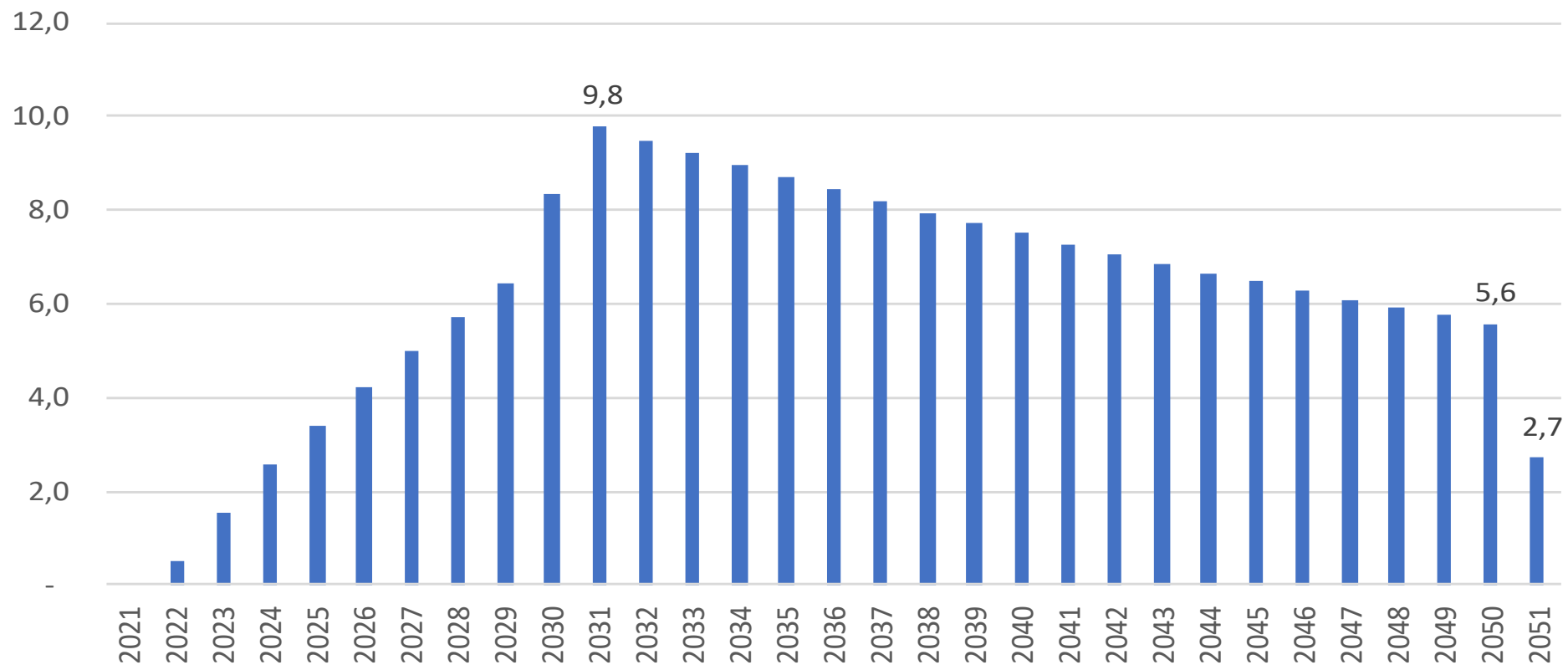
- Dilatação por mais 20 anos o prazo contratual;
- Redução da taxa de juros de 6% para 4%;
- Mudança do indexador de IGP-DI para IPCA.
- Desconto nas prestações por 24 meses, sendo 100% entre julho e dezembro/2016, e decrescente, na razão de 1/18 entre janeiro de 2017 e junho/2018. Com isso, a prestação ficou em 5,3% do valor calculado no 1º mês, crescendo nessa proporção, em progressão aritmética, até alcançar 100%.
- Na ocasião ficou acertado um plano de pagamento das prestações que não haviam sido pagas por força de liminar.
- Deixou de existir o limite de 13% da RLR, passando as prestações a serem pagas integralmente, **desparecendo os denominados “resíduos”**.
 - **Em julho/2017, o governo estadual, não conseguindo cumprir o acordo, entrou com liminar, que se mantém até hoje. O governo espera aderir ao Regime de Recuperação Fiscal.**

Algumas condições para aderir ao RRF

- Alienação total ou parcial de participação societária em empresas públicas ou sociedade de economia mista ou a concessão de serviços ativos;
- Redução de 20% dos incentivos fiscais ou dos benefícios fiscais ou financeiros-fiscais dos quais decorram renúncia de receitas, nos três primeiros anos do Regime de Recuperação Fiscal, na proporção de 1/3 um terço ao ano;
- Revisão dos regimes jurídicos dos servidores da administração direta, autárquica e fundacional, para reduzir benefícios ou vantagens não previstos no regime jurídico único dos servidores públicos da União;
- Instituição de regras e mecanismos para limitar o crescimento anual das despesas primárias à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). É o teto de gastos.
- Adoção de gestão financeira centralizada no âmbito do Poder Executivo, que estabelecerá condições para a administração direta, indireta e fundacional e empresas estatais dependentes;
- Instituição do regime de previdência complementar.

Prestação da dívida com a União decorrente do acordo de 1998 e Proes

Valor em junho/2021. Em % da RCL. SD estimado em R\$ 74 bilhões

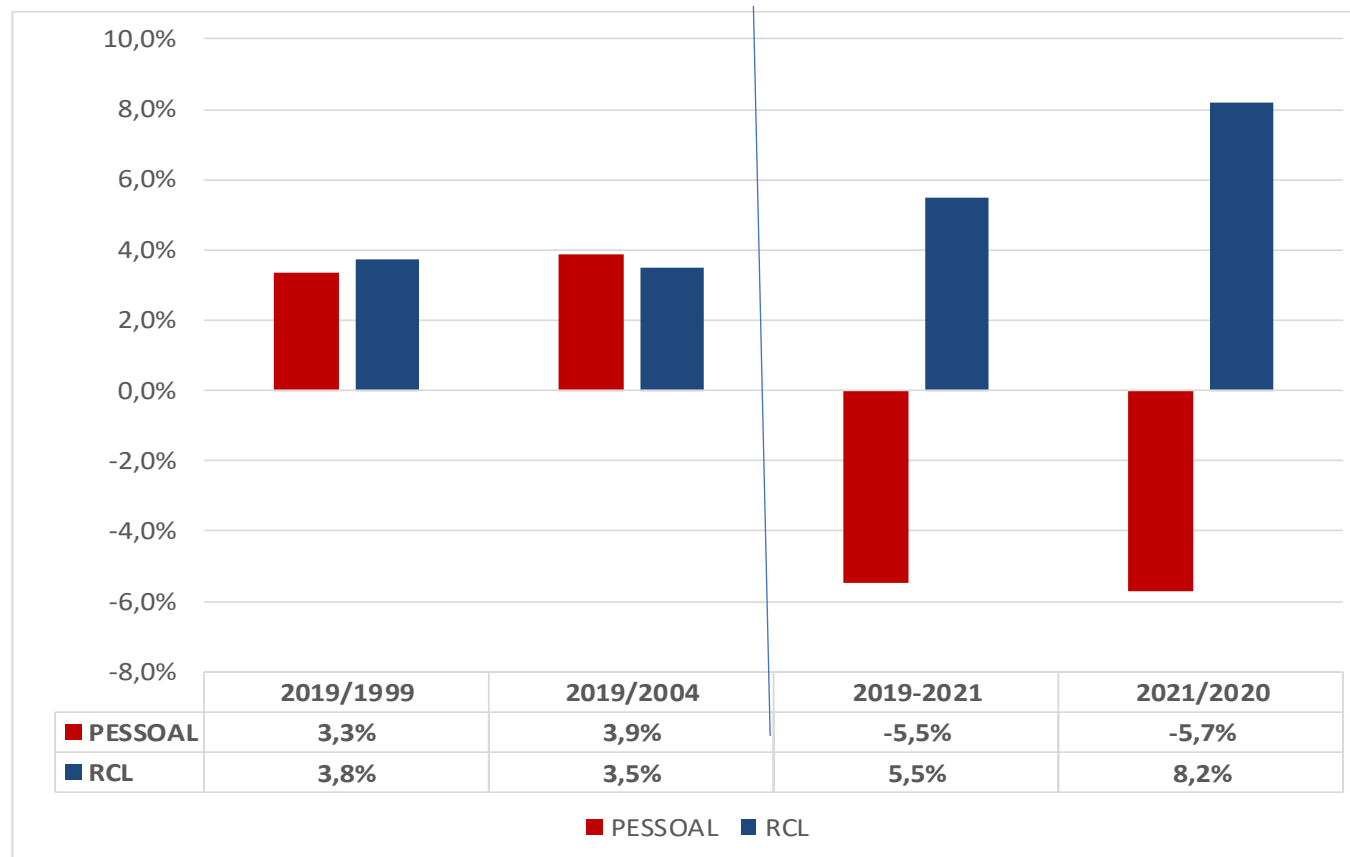


FONTE: Tabela 2. Cálculos próprios.

Prestação após 2031: R\$ 6 bilhões ou 504 milhões mensais.

NOTA: Desconsiderada a hipótese do reajuste pela Selic.

Taxas de crescimento da despesa com pessoal e da receita corrente líquida – chave para a formação do superávit primário



FONTE: Balanços do Estado.
(Séries financ.consol./receitas e despesas/AO-102).

Razão despesa com pessoal/RCL, em 2019 e 2021 e respetiva variação de pontos

UF	2019	2021	PONTOS
PI	68,2	49,9	-18,3
MT	66,2	49,2	-17,0
RS	71,9	57,2	-14,7
RJ	66,3	51,5	-14,7
GO	66,6	52,9	-13,7
TO	70,5	57,4	-13,1
MG	72,4	60,2	-12,1
MS	65,7	55,1	-10,6
PR	64,7	54,2	-10,5
BA	59,1	48,6	-10,5
AL	57,0	47,3	-9,7
MA	58,3	49,0	-9,3
RN	81,8	72,5	-9,3
SE	64,2	55,1	-9,1
PE	60,9	52,6	-8,4
SP	52,7	44,4	-8,3
DF	57,9	51,0	-6,9
CE	53,5	47,3	-6,2
PA	57,0	51,6	-5,4
AC	65,8	60,7	-5,1
RO	54,1	49,7	-4,4
SC	60,0	55,7	-4,3
PB	61,9	58,1	-3,8
AM	53,1	49,7	-3,4
ES	47,2	44,0	-3,2
RR	54,0	51,3	-2,7
AP	55,7	56,9	1,2
Média	61,7	53,1	-8,7

FONTE: SICONFI - RREOs - Tesouro Nacional.

4° Mito: Recursos concentrados na União
Receita tributária disponível da União, 2018
 Em R\$ milhões.

ESPECIFICAÇÃO	R\$ MILHÕES	TOTAL - %	PIB - %
PIB	6.889.180,0		100,00
1. TOTAL DA RECEITA TRIBUTÁRIA	2.291.407,1	100,0	33,3
2. TRIBUTOS DO GOVENO FEDERAL	1.547.402,5	67,5	22,5
3. EXCLUSÕES	402.488,2	17,6	5,8
3.1. TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E MUNICÍPIOS	256.760,1	11,2	3,7
3.2. CONTRIBUIÇÃO AOS FGTS	125.908,0	5,5	1,8
3.3. CONTIBUIÇÃO PARA O SISTEMA "S"	19.820,1	0,9	0,3
4. RECEITA DISPONÍVEL DA UNIÃO	1.144.914,2	50,0	16,6
5. ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL *	802.114,3	35,0	11,6
CARGA LÍQUIDA DA UNIÃO (4-5)	342.799,9	15,0	5,0

Fonte: Carga Tributária do Brasil, 2018 - Receita Federal e STN - Resultado do Tesouro Nacional, Vol.24, nº 12, dezembro/2018, Tabela 11, p.4 (transferências a estados e municípios).

(*) Déficit em 2021: R\$ 288,2 bilhões (3,2% PIB), sendo R\$ 120,1 RPPS federal mais pensões dos militares (1,4% PIB).

Conclusão

- O crescimento vegetativo da folha, historicamente, anulava o crescimento da receita. Com as reformas feitas e tendo em vista que já há um superávit primário compatível com o pagamento da dívida, que não deverá cair, se mantidos os gastos, o Estado poderá aderir ao RRF. Um das dificuldades para manter os gastos, no entanto, é a enorme defasagem salarial da maioria dos servidores. Além disso, podem ocorrer fatores aleatórios, como secas, excessos de chuvas, medidas federais, etc.
- As prestações da dívida ficarão com alta representatividade na receita entre 2030-2040, também porque existem outras dívidas. Por isso, o sucesso do acordo dependerá de **crescimento econômico e de governos não populistas** que, mesmo assim, terão que fazer algumas concessões. As vedações da própria lei do RRF ajudam nesse sentido.
- Ao contrário do senso comum, a União dispõe da menor fatia disponível da carga tributária nacional. Não pode atender às reivindicações e fazer as concessões que a maioria espera (slide 19).