

Enfoque Econômico é uma publicação do IPECE que tem por objetivo fornecer informações de forma imediata sobre políticas econômicas, estudos e pesquisas de interesse da população cearense. Por esse instrumento informativo o IPECE espera contribuir para a disseminação, de forma objetiva, do conhecimento sobre temas relevantes para o desenvolvimento econômico do Estado do Ceará.

*No ano de 2018, com dados de 2017, a capacidade de pagamento do Ceará foi classificada como B segundo a avaliação do Tesouro Nacional, que o qualifica a receber garantia da União para novos empréstimos.*

## 1. Introdução

Recentemente foram divulgados os resultados da avaliação feita pela Secretaria do Tesouro Nacional acerca da capacidade de pagamento (Capag) dos estados brasileiros.

Conforme aponta Pellegrini (2017, p. 1)<sup>1</sup>,

O cálculo da Capag, feito pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) é necessário quando os governos regionais pleiteiam operações de crédito interno e externo com aval ou garantia da União, exigência do art. 23 da Resolução do Senado nº 43, de 2001. (...) O cálculo da Capag corresponde a uma avaliação da situação fiscal desses entes, o que, além de sintetizar essa situação em uma simples nota, possibilita a comparação entre os entes, com base em metodologia e informações conhecidas e padronizadas. Corresponde a um serviço similar ao prestado pelas agências de classificação de risco de crédito. A própria STN passou a calcular e divulgar as notas de todos os estados de modo regular, independentemente da existência de pedidos de aval ou garantia para operações de crédito. Enfim, trata-se de informação bastante útil para os que buscam melhor compreender as finanças dos entes subnacionais.

Segundo o “*Boletim de finanças dos entes subnacionais 2018*” (STN, 2018)<sup>2</sup>, com dados referentes ao ano de 2017, o Governo do Estado do Ceará ficou com a nota B que, portanto, o qualifica a receber garantia da União para novos empréstimos conforme os critérios estabelecidos.

Assim, o objetivo principal desse estudo é analisar comparativamente a performance do Governo do Estado do Ceará em relação aos demais governos estaduais no ano de 2017. Antes, porém, será efetuada uma breve descrição dos indicadores e da metodologia utilizadas na referida avaliação.

## 2. Metodologia utilizada para a avaliação da capacidade de pagamento

Conforme STN (2018) e Pellegrini (2017), a atual metodologia<sup>3</sup> da capacidade de pagamento (Capag) dos estados e capitais brasileiras estabelece os seguintes indicadores:

- **Endividamento**, que corresponde à participação percentual da Dívida Consolidada Bruta (DC) na Receita Corrente Líquida (RCL);
- **Poupança Corrente**, que representa a participação percentual das Despesas Correntes<sup>4</sup> nas Receitas

<sup>1</sup> PELLEGRINI, J. A. **A nova metodologia de cálculo da capacidade de pagamento dos estados e municípios**. Brasília (DF): Instituição Fical Independente (IFI), 2017 (Nota Técnica n. 13). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ifi/pdf/nota-tecnica-no-13-a-nova-metodologia-de-calculo-da-capacidade-de-pagamento-dos-estados-e-municipios-dez-2017>

<sup>2</sup> SECRETARIA DO TESOIRO NACIONAL (STN). **Boletim de finanças dos entes subnacionais 2018**. Brasília (DF), nov. 2018. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/0/Boletim+de+finan%C3%A7as+dos+entes+subnacionais+vers%C3%A3o+final+2/635d1169-777c-46bf-9e98-dab987e9f6f7>

<sup>3</sup> De acordo com Pellegrini (2017), o Ministério da Fazenda, por meio da Portaria nº 501, de 23 de novembro de 2017, definiu a nova metodologia de classificação da capacidade de pagamento (Capag) dos estados, Distrito Federal e municípios, revogando a Portaria nº 306, de 10 de setembro de 2012.

Correntes Ajustadas<sup>5</sup>; e

• **Liquidez**, que considera a razão entre as Obrigações Financeiras e a Disponibilidade de Caixa Bruta de recursos não vinculados.

Percebe-se que o índice de liquidez apresentado está invertido em comparação com as medidas de liquidez normalmente apresentadas em outros estudos e em textos acadêmicos. Esse procedimento foi efetuado basicamente para que todos os indicadores possam ser interpretados da mesma forma. Assim, quanto mais elevados forem os seus valores, então, pior será a avaliação do ente federativo em avaliação.

A definição das notas de acordo com os indicadores definidos é apresentada na Tabela 1.

**Tabela 1: Nova metodologia da STN – indicadores, faixas e notas possíveis**

Indicadores	faixas	notas
<b>Endividamento (DC)</b>	DC < 60 %	A
Dívida consolidada bruta / receita corrente líquida	DC = ou > que 60% e < 150%	B
	DC = ou > 150%	C
<b>Poupança corrente (PC)</b>	PC < 90%	A
Despesas correntes / receitas correntes ajustadas	DC = ou > 90% e < 95%	B
	DC = ou > 95%	C
<b>Índice de liquidez (IL)</b>	IL < 1	A
Obrigações financeiras / disponibilidades de caixa bruta	IL = ou > 1	C

Fonte: STN. Elaboração: IFI. Ver Pellegrini (2017, p. 2).

Como é possível perceber, as classificações são efetuadas de acordo com níveis pré-definidos dos indicadores considerados. Adicionalmente, confirmando o que foi argumentado anteriormente, os menores valores dos indicadores estão associados às melhores avaliações em cada quesito.

Vale enfatizar que esse tipo de classificação é muito importante para o monitoramento das condições financeiras dos entes federativos, pois, ao serem definidas faixas de melhor desempenho (A), de desempenho intermediário (B) e de pior performance (C), os tomadores de decisão podem avaliar as condições de seu estado ou capital e, assim, procurar adotar medidas que possam melhorar os quesitos em pior situação e, assim, melhorar a sua avaliação e sua capacidade de pagamento.

A avaliação geral da Capag é feita a partir dos resultados obtidos nesses indicadores listados acima, conforme mostra a Tabela 2.

Dessa forma, percebe-se que a única forma de um ente federativo obter uma nota final A será se obtiver A em todos os critérios. Por outro lado, se for designada a nota C na avaliação dos três indicadores, o ente

<sup>4</sup> Para o cálculo das Despesas Correntes, utiliza-se uma média ponderada, sendo o peso de 50% para o exercício imediatamente anterior, e 30% e 20% para os outros dois exercícios.

<sup>5</sup> As Receitas Correntes Ajustadas são iguais às Receitas Brutas menos os recursos do FUNDEB.

receberá a nota D, o que representa uma situação financeira muito preocupante. As outras classificações, B e C, são dadas de acordo com as combinações possíveis apresentadas na Tabela 2.

**Tabela 2: Nova metodologia da STN – cálculo da nota final**

Endividamento (DC)	Poupança Corrente (PC)	Índice de Liquidez (IL)	Nota final
A	A	A	A
B	A	A	B
C	A	A	B
A	B	A	B
B	B	A	B
C	B	A	B
C	C	C	D
demais	combinações		C

Fonte: STN. Elaboração: IFI. Ver Pellegrini (2017, p. 3).

Mais especificamente, de acordo com Pellegrini (2017, p. 3),

(...) a nota B ou C pode ocorrer em algumas situações. Para ter nota final B, é necessário que o ente receba a nota A para o indicador de liquidez e pelo menos a nota B para o indicador de poupança corrente. Não importa qual a nota do indicador de endividamento. Todas as outras combinações resultam em nota final C. A importância advinda da obtenção das notas finais A e B se deve ao fato de se tratar de condição necessária (embora não suficiente) para que o ente receba garantia da União em operações de crédito interno e externo.

### 3. Resultados obtidos pelos governos estaduais e a avaliação do Ceará

De acordo com a análise da capacidade de pagamento realizada em 2018, somente 13 estados obtiveram avaliações A ou B e, portanto, são os únicos que são atualmente elegíveis para receber da União a garantia para novos empréstimos (MARTELLO; BAST, 2018)<sup>6</sup>.

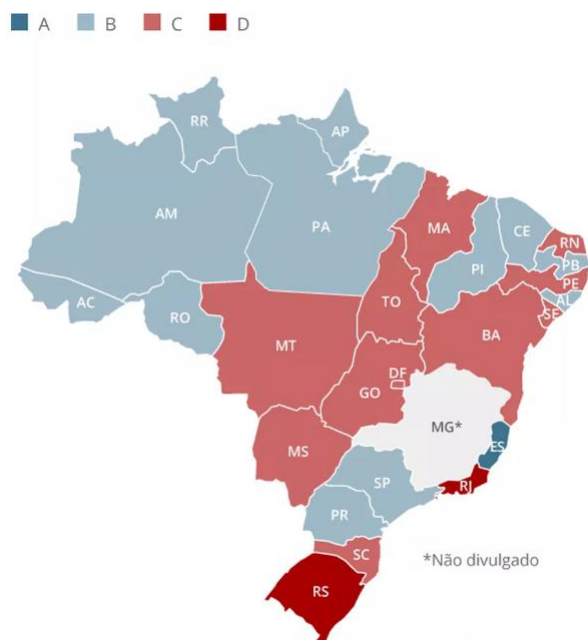
Mais especificamente, apenas um estado, o Espírito Santo, obteve a avaliação final A. Outros 12 estados, dentre os quais está o Ceará, foram avaliados com a nota B.

Adicionalmente, dentre os piores resultados estão 13 estados (o estado de Minas Gerais não teve os seus resultados divulgados), sendo 11 com nota C e dois com nota D (Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul).

A classificação dos estados brasileiros fica mais clara com a ajuda da Figura 1.

<sup>6</sup> MARTELLO, A.; BAST, E. **14 estados superam limite da LRF para gastos com pessoal em 2017, diz Tesouro Nacional**. Brasília e São Paulo, G1 / TV Globo, 13 nov. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/11/13/14-estados-superam-limite-da-lrf-para-gastos-com-pessoal-em-2017-diz-tesouro-nacional.ghtml>

**Figura 1: Capacidade de pagamento dos estados brasileiros – 2018 (com base nos dados de 2017)**



Fonte: STN. Elaboração: G1. Ver Martello e Bast (2018).

Para ficar claro como cada estado obteve a sua nota final, apresenta-se a Tabela 3.

**Tabela 3: Nova metodologia da STN – cálculo da nota final – 2018 (com base nos dados de 2017)**

UF	Nota Final da CAPAG	Endividamento (DC) Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida Indicador	Nota	Poupança Corrente (PC) Despesa Corrente/Receita Corrente Ajustada Indicador	Nota	Índice de Liquidez (IL) Obrigações Financeiras/ Disponibilidade de Caixa Indicador	Nota
AC	B	82,07%	B	94,40%	B	15,05%	A
AL	B	126,48%	B	89,88%	A	74,82%	A
AM	B	55,74%	A	92,89%	B	88,93%	A
AP	B	63,92%	B	82,73%	A	26,82%	A
BA	C	72,89%	B	96,38%	C	87,58%	A
CE	B	69,11%	B	91,34%	B	47,84%	A
DF	C	40,81%	A	99,35%	C	541,81%	C
ES	A	55,30%	A	89,07%	A	11,69%	A
GO	C	93,37%	B	95,27%	C	1820,59%	C
MA	C	56,05%	A	95,39%	C	76,43%	A
MG*	n.d.	199,24%	C	104,41%	C	n.d.	n.d.
MS	C	90,25%	B	103,66%	C	151,27%	C
MT	C	46,94%	A	96,63%	C	-561,39%	C
PA	B	19,67%	A	90,85%	B	34,20%	A
PB	B	47,93%	A	92,99%	B	85,88%	A
PE	C	68,46%	B	96,61%	C	168,14%	C
PI	B	59,71%	A	94,02%	B	34,00%	A
PR	B	64,61%	B	94,64%	B	34,54%	A
RJ	D	288,46%	C	108,67%	C	-450,91%	C
RN	C	22,90%	A	97,04%	C	374,61%	A
RO	B	69,38%	B	89,39%	A	52,06%	A
RR**	B	65,64%	B	90,23%	B	71,80%	A
RS	D	212,42%	C	101,55%	C	601,20%	C
SC	C	109,87%	B	96,66%	C	47,24%	A
SE	C	71,03%	B	98,13%	C	339,89%	C
SP	B	202,92%	C	94,73%	B	66,88%	A
TO	C	47,15%	A	89,51%	A	608,88%	C

Fonte e elaboração: STN. Ver STN (2018, p. 46).



No caso específico do Governo do Estado do Ceará, como já foi mencionado antes, a sua nota final foi B. Conforme os critérios estabelecidos nas Tabelas 1 e 2, essa nota foi obtida, pois, o seu Índice de Liquidez foi igual a 47,84% (ou 0,4784), bastante inferior ao limite máximo aceitável (1 ou 100%) e, por isso, obteve nota A, e os demais quesitos tiveram nota B. No caso, o seu indicador de Endividamento foi, em 2017, igual a 69,11%<sup>7</sup> (entre 60% e 150%) e o seu indicador de Poupança Corrente alcançou 91,34% (entre 90% e 95%).

Adicionalmente, na comparação com a avaliação feita para o ano anterior com base na nova metodologia definida pela STN, o Governo do Estado do Ceará também obteve a nota B, como ilustra a Tabela 4. Na verdade, houve poucas modificações nas notas finais entre os dois anos. No caso, Maranhão e Rio Grande do Norte pioraram sua situação (passando de B para C), enquanto o Piauí foi o único estado que apresentou uma melhoria em sua avaliação, mudando de C para B.

**Tabela 4: Notas finais da Capag das unidades da federação conforme as avaliações de 2017 e 2018 (com base nos dados de 2016 e 2017, respectivamente)**

UF	CAPAG - 2017	CAPAG - 2018
AC	B	B
AL	B	B
AM	B	B
AP	B	B
BA	C	C
CE	B	B
DF	C	C
ES	A	A
GO	C	C
MA	B	C
MG*	n.d.	n.d.
MS	C	C
MT	C	C
PA	A	B
PB	B	B
PE	C	C
PI	C	B
PR	B	B
RJ	D	D
RN	B	C
RO	B	B
RR**	B	B
RS	D	D
SC	C	C
SE	C	C
SP	B	B
TO	C	C

Fonte e elaboração: STN. Ver STN (2018, p. 45).

Portanto, apesar do Ceará não ter obtido a nota final A, o estado encontra-se relativamente bem posicionado na comparação entre as unidades da federação feita pela STN, pois, obteve critério B, que o torna elegível a receber a garantia da União em operações de crédito interno e externo. Adicionalmente, dentre os estados que receberam nota similar, o Ceará não foi considerado pela avaliação da STN como um dos que correm sério risco de cair para o conceito C em 2018. No caso, de acordo com STN (2018, p. 46),

(...) os Estados do Acre, Amazonas, Paraíba, Piauí, Paraná e São Paulo estão próximos de perder o seu rating “B”, pois a relação Despesa Corrente e Receitas Correntes já se encontra bem próxima da margem dos 95%. Para esses Estados, faz-se necessário esforço maior em aumentar a receita e cortar gastos, pois a nota poderá ser rebaixada para “C” já no próximo ano.

<sup>7</sup> Esse indicador encontra-se bem abaixo dos limites estabelecidos pela STN (de 100% da RCL) e pelo Senado (de 200% da RCL).

## 5. Comentários finais

Apesar dos resultados relativamente bons, o Ceará, assim como os demais estados, pode se beneficiar de medidas que podem melhorar as contas dos estados e para evitar a piora de sua situação fiscal. Dentre essas medidas, em conformidade com STN (2018) e Martello e Bast (2018), podem ser citadas as seguintes:

- Suspensão de novas contratações, para permitir queda no endividamento;
- Pagamento de precatórios, também para baixar a dívida;
- Privatizações para abater sua dívida;
- Aumento das alíquotas de impostos, para aumentar a arrecadação;
- Redução de incentivos fiscais para obter receitas extras;
- Concessões, para utilizar as receitas como alternativa para melhorar o indicador de poupança;
- Evitar novas contratações e aumentos salariais, além de rever o número de funcionários terceirizados; e
- Medidas para conter o aumento do déficit previdenciário.

É importante ressaltar que o Governo do Estado do Ceará já vem adotando algumas dessas medidas, mas se faz necessário o constante acompanhamento das finanças públicas, assim como a continuidade e o aprofundamento dessas ações para manter o equilíbrio fiscal e, assim, prover cada vez melhor os serviços para a população cearense e para possibilitar a manutenção de elevados níveis de investimento, o que é fundamental para a recuperação da economia cearense após a crise de 2015 e 2016, especialmente devido à forte restrição fiscal que enfrenta o Governo Federal atualmente.

### **Governador do Estado do Ceará**

Camilo Sobreira de Santana

### **Vice-Governadora do Estado do Ceará**

Maria Izolda Cela de Arruda Coelho

### **Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG**

Francisco de Queiroz Maia Júnior – Secretário

Antônio Sérgio Montenegro Cavalcante – Secretário adjunto

Júlio Cavalcante Neto – Secretário executivo

### **Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE**

#### **Diretor Geral**

Flávio Ataliba Flexa Daltro Barreto

#### **Diretoria de Estudos Econômicos - DIEC**

Adriano Sarquis Bezerra de Menezes

#### **Diretoria de Estudos Sociais – DISOC**

João Mário de França

#### **Diretoria de Estudos de Gestão Pública - DIGEP**

Cláudio André Gondim Nogueira

### **ENFOQUE ECONÔMICO – Nº 205 – Novembro/2018**

#### **DIRETORIA RESPONSÁVEL:**

Diretoria de Estudos de Gestão Pública – DIGEP

#### **Título:**

**Avaliação da capacidade de pagamento do Governo do Estado do Ceará**

#### **Elaboração:**

Cláudio André Gondim Nogueira (Diretor da DIGEP)

Adriana Oliveira Nogueira (Auditora de Controle Interno – CGE)