

## O Impacto do Nível de Endividamento na Competitividade dos Estados Brasileiros

**MATHEUS MARQUES PAIVA**

*Universidade Federal da Paraíba*

### Resumo

Governos necessitam de recursos financeiros para executarem suas políticas públicas, materializadas no fornecimento de bens e serviços à população. Para tanto, o equilíbrio orçamentário entre receitas e despesas ocupa papel central na saúde financeira e na capacidade de ofertar continuamente as demandas da sociedade. Todavia, no intuito de realizar investimentos de maior porte ou de manter o nível de oferta de bens e serviços também em épocas de desequilíbrios orçamentários e financeiros, os governantes podem recorrer à contratação de empréstimos, com consequências diretas na gestão e na competitividade dos entes enquanto perdurarem os efeitos do endividamento. Diante disso, essa pesquisa objetivou analisar qual o efeito do nível de endividamento na competitividade dos estados brasileiros. Para tanto confrontou-se o índice de endividamento e representatividade do serviço da dívida com o índice de competitividade dos estados. A amostra foi composta pelos 26 estados brasileiros, além do Distrito Federal, examinada ao longo dos exercícios de 2015 a 2020, totalizando 216 observações. Para análise empírica, utilizou-se regressão linear com efeitos fixos com dados estruturados em painel. Os resultados indicaram, conforme o teoricamente esperado, que estados com maiores índices de endividamento tendem a ter menores índices de competitividade. A representatividade do serviço da dívida, por outro lado, mostrou-se positivamente relacionada com o índice de competitividade, em desacordo com o teoricamente esperado. O percentual da variação da dívida entre um exercício e outro, para a amostra e período analisados, não se mostrou estatisticamente relevante. Nesse caso, é possível que o efeito das carências posterguem os impactos da variação da dívida no índice de competitividade dos estados. Desse modo, a pesquisa concluiu que o nível de endividamento, bem como os serviços da dívida impactam a competitividade.

**Palavras chave:** Dívida Pública; Competitividade; Estados Brasileiros.

## 1 INTRODUÇÃO

Os entes públicos são responsáveis por realizar diversas funções que visam garantir a qualidade de vida e o bem-estar da sociedade. Para isso, eles arrecadam receitas, principalmente de tributos pagos pelos cidadãos, e realizam despesas. Nesse cenário, o desequilíbrio entre receitas e despesas dá origem ao endividamento público, ou seja, os entes que gastam mais do que arrecadam se utilizam da dívida para suprir essa deficiência.

Os estudos teóricos sobre a dívida pública afirmam que a dívida é contratada para a realização das funções de alocação, distribuição e estabilização. Nesse sentido, a dívida contratada com o propósito de financiar investimentos de capital é vista como adequada, pois distribui os encargos da dívida com diferentes gerações. Entretanto, a dívida contratada para cobrir o déficit orçamentário é vista como inadequada, pois tem por objetivo cobrir déficits operacionais com o comprometimento de receitas futuras (Lima & Diniz, 2016).

Ao estudarmos a história da dívida dos estados brasileiros, observa-se que a concentração da arrecadação tributária nas mãos do governo federal acarretou o desequilíbrio das finanças estaduais, pois a arrecadação era insuficiente para suprir a crescente necessidade por gastos com a intenção de atender as demandas da sociedade (Lopreato, 2016).

Sendo assim, os estados precisam investir recursos para promover e melhorar a oferta de serviços públicos e, para tanto, é indispensável que eles possuam uma condição financeira sólida. Entretanto, estados com um alto nível de endividamento tendem a consumir muitos recursos com o pagamento do principal e juros da dívida, o que diminui a proporção de recursos disponíveis para investimentos (Lima & Diniz, 2016). Dessa maneira, o elevado comprometimento dos recursos disponíveis com o pagamento dos serviços da dívida reduz a quantidade de recursos disponíveis para aplicação nas áreas de educação, segurança, saúde etc., impactando a quantidade e a qualidade dos serviços prestados, tornando os estados menos competitivos.

Dessa maneira, a presente pesquisa tem a seguinte hipótese: um maior nível de endividamento conduz os estados a um menor nível de competitividade. A pesquisa irá utilizar indicadores com base em estoques financeiros (índice de endividamento e variação da dívida), indicadores com base em fluxos financeiros (representatividade do peso da dívida) e o Ranking de Competitividade dos Estados para responder à questão de pesquisa: qual o impacto do nível de endividamento na competitividade dos estados brasileiros entre os anos de 2014 e 2020?

A presente pesquisa se justifica pela relevância da dívida pública nas finanças dos entes públicos, permitindo que os gestores compreendam como o endividamento impacta na competitividade dos estados. Além disso, a pesquisa permite que a sociedade compreenda aspectos sobre o endividamento dos estados em que residem, podendo assim avaliar a tomada de decisão dos gestores em relação a esse aspecto.

Na área acadêmica a pesquisa traz discussões sobre o funcionamento e conceito do endividamento público e explora um indicador pouco utilizado e que poderá ser mais utilizado em pesquisas futuras. Para os profissionais da área de contabilidade aplicada ao setor público, a pesquisa irá contribuir com informações que poderão ser exploradas na atuação destes profissionais, principalmente na tomada de decisões sobre a necessidade da contratação de empréstimos.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1 Orçamento e Dívida Pública

#### 2.1.1 Funções de governo e orçamento público

O Estado é responsável por realizar diversas funções com o objetivo de garantir o bem-estar da sociedade, além de estabelecer e fazer se cumprir as leis, promovendo políticas públicas e redistribuindo renda (Lima, 2015). Dentre as variadas funções realizadas pelos governos, aqui se destacam suas funções no ambiente econômico. Para sintetizar tais funções, Richard Musgrave, em seu livro *Public Finance* de 1959, estabelece que o governo possui três funções na economia, são elas: alocativa, distributiva e estabilizadora (Musgrave, citado em Lima, 2015).

No âmbito da teoria do federalismo fiscal, Oates (1972, citado em Lima & Diniz, 2016) afirma que o setor público tem três problemas econômicos primários para resolver se o sistema deve conduzir a um bem-estar ótimo: i) a realização de melhor distribuição equitativa de renda (o problema da distribuição); ii) a manutenção de altas taxas de emprego com preços estáveis (o problema da estabilização) e; iii) o estabelecimento de um padrão eficiente de uso de recursos (o problema da alocação).

As funções supracitadas também podem ser denominadas de funções do orçamento, conferindo à peça orçamentária uma importante função nas ações governamentais que interferem na economia (Musgrave, citado em Giacomoni, 2019).

Neste sentido, Bezerra (2013) define o orçamento público como uma ferramenta legal do Ente Federativo onde são projetados os ingressos e os gastos orçamentários previstos para determinado período, objetivando a execução dos programas e ações vinculados às políticas públicas, transferências intergovernamentais, os pagamentos de dívida e outros encargos inerentes às funções e atividades estatais.

Piscitelli e Timbó (2019) destacam que o orçamento público é a ferramenta na qual o poder público discrimina o montante de recursos a serem arrecadados e o montante de recursos a serem despendido para a realização de ações que visam a execução de projetos e a manutenção das atividades do Estado, enquanto S. G. Crepaldi (2013), definem o orçamento público como o instrumento por meio do qual o governo extrai recursos da sociedade e os injeta em áreas selecionadas. Assim, tanto os incentivos microeconômicos e setoriais quanto as variáveis macroeconômicas relativas ao nível de inflação, endividamento e emprego na economia são diretamente afetados pela gestão orçamentária.

### 2.1.2 Surgimento da dívida pública

A dívida pública, via de regra, surge quando os recursos arrecadados pelo Estado não são suficientes para cobrir suas despesas. Diante disso, Lima e Diniz (2016, p. 337) evidenciam que as fontes de recursos para financiar os gastos dos governos provêm, essencialmente, dos tributos pagos pelos cidadãos. Quando esses recursos não são suficientes para manter a estrutura administrativa do governo e realizar investimentos de infraestrutura, o governo passa a buscar novas fontes de recursos, inclusive antecipando receitas futuras pela contração de dívidas com vistas a manter o nível de serviços públicos prestados à comunidade.

Cabe salientar que quando o governo se encontra em uma situação deficitária, ou seja, suas despesas excedem o montante de receitas correntes arrecadadas, pode-se utilizar de superávits de exercícios anteriores para suprir tal situação. Se, mesmo assim, a situação deficitária persistir, o governo pode buscar recursos com terceiros e assim produzirá o endividamento público (Lima & Diniz, 2016).

Assim, Lima e Diniz (2016) ressaltam que esse déficit orçamentário não coberto pelas receitas e pelos resultados acumulados provoca necessidades de financiamento que são satisfeitas com operações de crédito a serem contraídas de forma criteriosa para não comprometer a situação financeira do governo.

Associando o endividamento público com as funções do governo na economia, Herber (1983) afirma que o déficit orçamentário, encontrado quando o volume de gastos excede o volume de receitas, é a pré-condição fundamental para o surgimento da dívida. Sendo assim, a dívida surge como meio para atender uma situação orçamentária deficitária. Dessa maneira, o fenômeno do fluxo de receitas e gastos e o fenômeno do fluxo da dívida são fatores distintos, mas inter-relacionados, e causam efeitos nas funções de distribuição, estabilização e alocação de diferentes formas (Herber, apud Lima & Diniz, 2016).

Lima e Diniz (2016) também apontam que, do ponto de vista da teoria clássica, os governos contraem dívidas com propósitos diferentes de acordo com as necessidades de distribuição, estabilização e alocação. Os autores afirmam que, por questão de eficiência na provisão de bens públicos, os governos locais se preocupam fundamentalmente com a função de alocação, deixando para o governo central as políticas fiscais de estabilização e distribuição por envolverem objetivos macroeconômicos. Entretanto, a eficiência da função de alocação exige que se mantenha o equilíbrio econômico. Logo, a escolha dos governos locais em financiar os gastos públicos com tributação ou com empréstimos deve levar em consideração os objetivos da política fiscal do governo central (Lima & Diniz, 2016).

Neste sentido, Llera (2003) afirma que a dívida é “um instrumento adequado para levar a cabo uma política de estabilização com efeitos sobre as taxas de juro, a taxa de inflação e o crescimento econômico”. Além disso, o autor aponta que o uso da dívida é justificado por permitir suficiência financeira e eficiência econômica aos governos, assim como, permite a equidade na distribuição do peso da dívida entre as gerações.

### 2.1.3 Propósitos e classificação do endividamento público

Lima e Diniz (2016, p. 338) relacionam seis propósitos que levam os governos a contrair dívidas, detalhados na Tabela 1:

**Tabela 1**

Propósitos do endividamento

<u>Cobrir déficit orçamentário</u>	<u>Esse propósito é visto como inadequado pois visa suprir déficits operacionais do governo com o comprometimento de receitas futuras. Tal uso só é justificado em razão de gastos emergenciais para estabilizar a condição financeira do governo.</u>
<u>Cobrir déficit orçamentário</u>	<u>Esse propósito é visto como inadequado pois visa suprir déficits operacionais do governo com o comprometimento de receitas futuras. Tal uso só é justificado em razão de gastos emergenciais para estabilizar a condição financeira do governo</u>
Financiar investimentos de capital	É visto como o propósito mais adequado, pois pode conduzir ao desenvolvimento econômico. Quando a dívida é contraída para financiar bens de capital, seus benefícios e custos são divididos entre a geração atual e futura que irão se beneficiar de tais bens.
Financiar gastos emergenciais	Nesse caso a dívida tem o objetivo de suprir despesas inesperadas que são originadas por catástrofes naturais.

Financiar atividades geradoras de receita do governo	Nesse caso a dívida é contraída para financiar atividades governamentais que são geradoras de receitas, como no caso da exploração de atividade econômica por empresas públicas. Contrair dívida com este propósito só é justificado quando as receitas provenientes da exploração econômica são suficientes para pagar a dívida contraída e seus encargos.
Cobrir temporariamente o desequilíbrio entre receitas e despesas correntes	A dívida contraída nesta situação tem o propósito de suprir uma deficiência momentânea de caixa do governo. Nesse caso os governos podem realizar operações de crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO), que deverão ser liquidadas quando ocorrer a entrada de receitas no caixa do governo.
Refinanciar dívidas pendentes	O refinanciamento de dívidas é realizado quando o governo encontra melhores condições para pagamento da dívida através da diminuição da taxa de juros e o aumento do número de parcelas.

Dentre os propósitos apresentados anteriormente, destacam-se o uso da dívida para a cobertura do déficit orçamentário e o financiamento de investimentos de capital.

Sobre estes propósitos, Jensen (1939, citado em Lima & Diniz, 2016) salienta que a dívida pública pode ser benéfica ou prejudicial e que isso depende da sua finalidade e que só é justificada diante dos benefícios que irão produzir para a sociedade. Sendo assim, o autor ainda evidencia que as dívidas contraídas para suprir um déficit orçamentário devem ser tratadas com ressalvas, enquanto as dívidas utilizadas para financiar atividades de investimentos devem ser consideradas importantes pois alavanca a economia local, gerando emprego e renda.

Neste contexto, Lima e Diniz (2016, p. 340) afirmam que

o pressuposto básico da teoria clássica da dívida apoia-se no equilíbrio orçamentário em que o financiamento por tributação é uma fonte necessária para gastos correntes, bem como para investimentos de curta durabilidade, enquanto o financiamento por empréstimo é uma fonte destinada à cobertura de investimentos de longo prazo em que os benefícios se estendem por várias gerações.

Esse equilíbrio no uso do endividamento é denominado de regra de ouro, possuindo como princípio de que os gastos correntes devem ser financiados pela geração atual através do uso da tributação e os gastos de capital devem ser financiados pela geração atual e futura através do uso da dívida (Lima & Diniz, 2016, p. 340).

Na legislação brasileira a Regra de Ouro é encontrada na Constituição Federal (CF) de 1988. Conforme determina o art. 167, inciso III, da CF é vedada “a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta”.



A classificação da dívida pública é baseada em diferentes aspectos, S. G. Crepaldi (2013) elencam os seguintes aspectos: prazo de amortização, base de empréstimo, origem dos recursos e tipo de responsabilidade do órgão público.

Quanto ao prazo de amortização, a dívida é classificada em curto prazo ou longo prazo.

A dívida de curto prazo, também denominada de fluante, é aquela que possui prazo de amortização inferior a 12 meses (S. & G. Crepaldi, 2013). Os autores também afirmam que a dívida fluante “são débitos da administração pública, legalmente contraídos sem exigência de autorização legislativa específica, que resultam da gerência dos pagamentos previstos para o exercício” (S. & G. Crepaldi, 2013, p. 205).

Lima e Diniz (2016, p. 347) salientam que a “dívida fluante é aquela contraída pelo governo por um breve período de tempo para prover necessidades momentâneas de caixa e para atender gastos imprevistos ou atraso no recebimento das receitas correntes”.

Nesse sentido, Lima e Diniz (2016) afirmam que a dívida de curto prazo é composta pelos restos a pagar que representam as despesas empenhadas e liquidadas, mas não pagas até o final do exercício; pelos serviços da dívida a pagar que é composto pelos juros e principal da dívida consolidada vencida no exercício; pelos débitos em tesouraria que são representados pelos empréstimos tomados por Antecipação da Receita Orçamentária (ARO); e pelos depósitos que compreendem recursos de terceiros depositados através de cauções, fianças ou consignações.

A dívida de longo prazo, conhecida como fundada ou consolidada, é aquela que possui prazo de amortização superior a 12 meses (S. & G. Crepaldi, 2013). Nesse sentido, Lima e Diniz (2016) afirmam que a dívida de longo prazo é constituída de obrigações exigíveis acima de 12 meses e que sua amortização ou resgate dependem de autorização legislativa. Os autores também dizem que tais dívidas são contratadas para o financiamento de bens de infraestrutura ou para a cobertura de déficits orçamentários.

Quanto à base de empréstimo, a dívida é classificada em contratual ou mobiliária.

Conforme apontam S. G. Crepaldi (2013), a dívida contratual é aquela originada através da contratação de empréstimos e normalmente é composta por cartas de intenções, memorandos e programação de metas macroeconômicas com as Instituições Financeiras Multilaterais (IFMs).

Sobre a dívida mobiliária, S. G. Crepaldi (2013) apontam que ela possui sua origem na emissão de títulos por parte dos governos que possuem credibilidade.

Quanto à origem dos recursos, a dívida é classificada em interna ou externa.

Conforme definem S. G. Crepaldi (2013), a dívida interna é aquela que os governos contraem em moeda corrente do país junto a instituições financeiras ou empresas situadas no território nacional. Já a dívida externa, conforme apontam os autores, é aquela contraída junto a IFMs, outras nações e bancos privados internacionais.

Quanto à responsabilidade do órgão público, a dívida é classificada em garantida ou direta.

S. G. Crepaldi (2013) afirmam que este critério de avaliação leva em consideração se a dívida é contraída com ou sem a participação de um avalista. Nesse sentido, quando um empréstimo não possuir avalista, a dívida contratada será classificada como direta, como, por exemplo, as dívidas tomadas pela União. Quando o empréstimo possuir um avalista, como, por exemplo, as dívidas dos estados e municípios que possuem a União como garantidor, a dívida será classificada como garantida (S. & G. Crepaldi, 2013).

## 2.2 Análise da Dívida e a Competitividade dos Estados

Podemos observar que ao longo da história do endividamento estadual houve a ausência de programas que estabelecessem condições e compromissos para o pagamento das dívidas contraídas. Tal cenário acarretou problemas financeiros que prejudicam até hoje a realização de programas sociais e investimentos necessários ao desenvolvimento do país, visto que os juros incidentes sobre as dívidas passaram a consumir uma grande parte dos recursos gerados (Freire e Filho, 2006).

Dessa maneira, observamos que o endividamento público em excesso prejudica a condição financeira dos entes públicos. Esse fato contribui negativamente para a oferta de bens e serviços públicos à sociedade. Sendo assim, Lima e Diniz (2016, p.72) afirmam que

uma condição financeira saudável deve ser um dos objetivos, senão o principal, a ser perseguido pelos governantes, no intuito de realizar suas funções essenciais de educação, segurança, assistência social, saúde, saneamento básico; atender suas necessidades de investimentos em bens de infraestrutura; cumprir devidamente com as obrigações financeiras de curto prazo e realizar os pagamentos dos serviços da dívida.

Nesse cenário, observamos que a dívida pública é um dos componentes de avaliação da condição financeira dos estados. O comprometimento de receitas com o pagamento de juros e encargos da dívida reduz a quantidade de recursos disponíveis para a aplicação em áreas como educação, saúde, segurança, infraestrutura etc e, assim, a qualidade dos serviços prestados poderá ser prejudicada, tornando os estados menos competitivos.

Portanto, a competitividade está associada a melhora da qualidade dos serviços públicos ofertados que irá atrair empresas, trabalhadores e estudantes para viverem em determinado estado, permitindo o desenvolvimento econômico e social da localidade (CLP, 2021).

Diante deste cenário, observa-se que a dívida pública possui um aspecto relevante na competitividade dos estados, dessa maneira, é primordial o controle e a análise da dívida para que esta não chegue a patamares que prejudique a competitividade dos estados.

A análise da dívida pode ser realizada através de indicadores. Freire e Filho (2006, p. 3) afirmam que

a criação de indicadores de endividamentos dos entes federativos que investiguem o comportamento do endividamento estadual, bem como avaliar os fatores que determinam os níveis de endividamento, tornou-se cada vez mais importante, tendo em vista a necessidade de um maior controle da dívida nacional.

A seguir será apresentada a análise da dívida pública através de indicadores de estoques e fluxos financeiros.

### 2.2.1 Análise com base em estoques e fluxos financeiros

Primeiramente é necessário distinguir os conceitos de fluxos financeiros e estoques financeiros. Os fluxos financeiros são os reflexos monetários de ações econômicas realizadas que afetam a realidade econômica em determinado período contábil, já os estoques financeiros são os ativos e passivos mantidos em determinado período do tempo (FMI, citado em Lima, 2015). Sendo assim, temos as receitas e despesas como exemplos de fluxos financeiros e a dívida pública como um exemplo de estoque financeiro.

Assim, Lima (2015) destaca que os estoques financeiros são resultados de fluxos financeiros. O autor também afirma que “os estoques também geram fluxos. A dívida pública,

por exemplo, gera um fluxo de pagamentos de juros, o serviço da dívida” (Lima, 2015, p. 238).

Para realizar a análise da dívida sobre o aspecto de fluxos e estoques financeiros, Lima e Diniz (2016) apresentam indicadores que permitem avaliar a dívida sobre a perspectiva do impacto orçamentário (fluxos financeiros) e a perspectiva da capacidade de pagamento da comunidade (estoques financeiros).

Os indicadores com base em estoques financeiros, também podem ser denominados de indicadores da capacidade de pagamento da dívida. Tais indicadores visam associar o nível do endividamento com medidas que reflitam a capacidade de pagamento do governo como, por exemplo, a população, a renda pessoal total, o valor das propriedades tributáveis, a receita corrente, o produto interno bruto e a capacidade fiscal. Dessa maneira, esses indicadores podem ser agrupados para analisar fatores relacionados a carga da dívida, a cobertura da dívida, o grau de endividamento, a variação da dívida e a destinação da dívida (Lima & Diniz, 2016).

Os indicadores com base em fluxos financeiros ou indicadores de impacto orçamentário, tem por objetivo evidenciar o efeito que o endividamento provoca nos recursos orçamentários disponíveis. Para isso, os indicadores buscam relacionar o serviço da dívida como percentagem dos gastos correntes, o serviço da dívida em relação às receitas e a comparação do endividamento com limites legais estabelecidos pela legislação (Kavanagh, 2007, citado em Lima & Diniz, 2016).

Ao realizar a análise da dívida através destes indicadores iremos observar o impacto que o estoque da dívida causa nos fluxos financeiros, ou seja, quanto dos recursos orçamentários disponíveis estão sendo comprometidos com o pagamento dos serviços da dívida.

Sendo assim, os estados que possuem elevado estoque de dívida de curto prazo com taxa de juros elevada irão comprometer uma parcela maior de recursos orçamentários com o pagamento do serviço da dívida, o que irá reduzir a quantidade de recursos aplicados na prestação de serviços à comunidade. A persistência deste cenário por longos períodos poderá implicar na deterioração dos serviços prestados tornando os estados menos competitivos.

Em contrapartida, os estados que possuem o estoque da dívida com vencimento no longo prazo irão conseguir diluir o serviço da dívida em longos períodos, assim irão comprometer uma parcela reduzida do orçamento corrente com o pagamento dos juros e amortização. Dessa maneira, os entes terão uma maior parcela de recursos para aplicar na prestação de serviços à comunidade, podendo elevar a qualidade e contribuir para a competitividade.

Outro aspecto relevante da análise através desses indicadores é medir a capacidade que os estados possuem de pagar o estoque da dívida sem comprometer os recursos disponíveis para a prestação de serviços. Assim, é preciso analisar a capacidade de geração de receitas que suporte os estoques e fluxos financeiros da dívida. Aqueles estados que possuem uma população menor ou uma baixa geração de riquezas irão apresentar menor capacidade de pagamento da dívida.

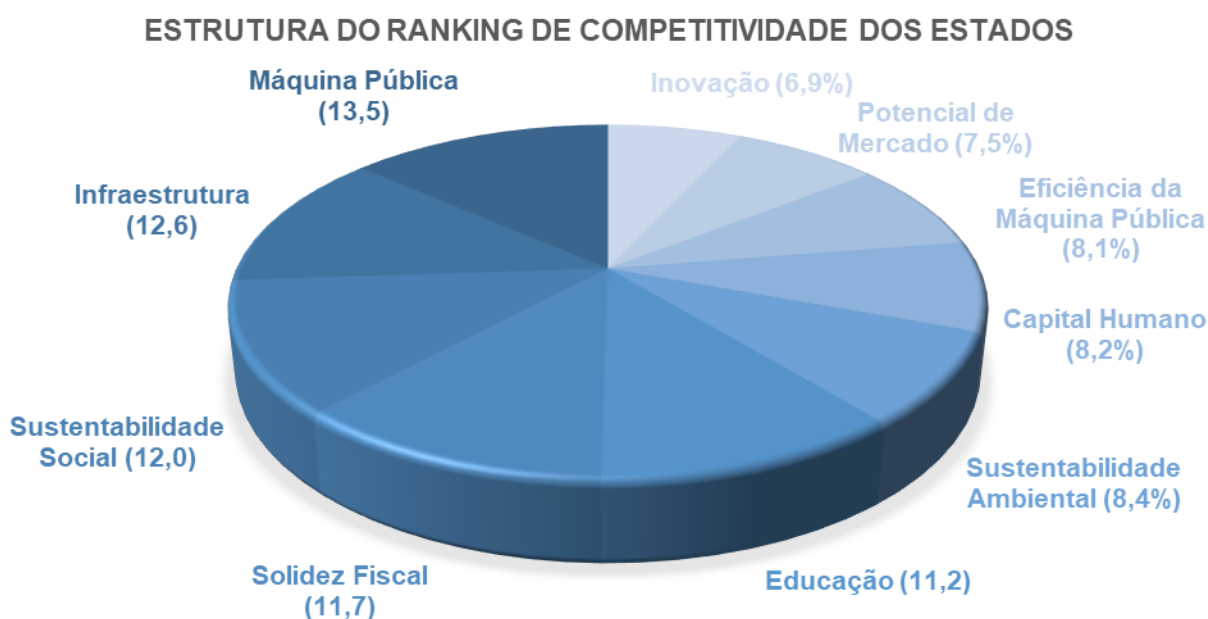
### 2.2.2 Ranking de Competitividade dos Estados

A competitividade é um fator muito presente na esfera privada. Em contrapartida, a esfera pública é considerada um ambiente não competitivo. No entanto, o Ranking de Competitividade dos Estados surge com uma visão diferente, buscando demonstrar que a competitividade saudável no setor público é um elemento que complementa a promoção da justiça, equidade e desenvolvimento econômico e social (CLP, 2021).



Para medir a competitividade na esfera pública, o Ranking de Competitividade dos Estados é composto por oitenta e seis indicadores que atendam aos seguintes critérios: mensuração de atividade-fim, mensuração objetiva e quantitativa, abrangência e representatividade, incorporação de situações de trade-off (acesso, qualidade e custo), apurados por fonte externa e de referência e atualização periódica (CLP, 2021).

Os indicadores são separados nos seguintes pilares: i) segurança pública; ii) sustentabilidade social; iii) infraestrutura; iv) educação; v) solidez fiscal; vi) eficiência da máquina pública; vii) capital humano; viii) inovação; ix) potencial de mercado; x) sustentabilidade ambiental (CLP, 2021). Em 2021 a composição do ranking foi distribuída nos pilares da seguinte forma:



**Figura 1 – Estrutura do ranking de competitividade dos estados**

Para a realização da ponderação dos indicadores e pilares, o ranking adotou os seguintes critérios:

**Tabela 2**

Ponderação de indicadores e pilares

Penalização de redundância	Os indicadores que mostraram alta correlação com outros indicadores do mesmo pilar foram penalizados com a redução do respectivo peso. A análise foi realizada a partir de teste de correlação.
Penalização de indicadores com grande dispersão	Os indicadores que mostraram alta variância com outros indicadores do mesmo pilar foram penalizados com a redução do respectivo peso. A análise foi realizada através do coeficiente de variação de Person.
Bonificação de indicadores com maior carência	Os indicadores para os quais os estados obtiveram um desempenho desfavorável em relação ao <i>benchmark</i> internacional foram bonificados com o aumento do peso.

Avaliação de especialistas	Foram consultados especialistas das diversas áreas abordadas para verificar se os pesos atribuídos se mostravam consistentes.
----------------------------	---

Fonte: Adaptada de CLP (2021).

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A seguir serão apresentados a classificação e os procedimentos metodológicos utilizados para a realização da pesquisa.

#### 3.1 Classificação da Pesquisa

Quanto aos objetivos, a pesquisa é classificada como descritiva, pois tem como objetivo descobrir a existência de associação entre variáveis. Em relação aos meios a pesquisa é classificada em bibliográfica e documental. É bibliográfica pois utiliza-se de livros, artigos científicos e dissertações para o embasamento teórico e documental pois utiliza-se de documentos públicos como o Ranking de Competitividade dos Estados, o Relatório de Gestão de Fiscal e dados da Capacidade de Pagamento (CAPAG) para a coleta de dados que serão utilizados na pesquisa. Quanto a abordagem a pesquisa é classificada em quantitativa pois utiliza dados numéricos com ferramentas estatísticas para explicar o fenômeno estudado.

#### 3.2 População e Amostra

A amostra é composta pelos 26 estados brasileiros mais o Distrito Federal. Foram utilizados os dados de 2015 a 2020 do Ranking de Competitividade, sendo estes anos os únicos disponibilizados pela CLP, da CAPAG, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF.

#### 3.3 Procedimentos de Coleta de Dados

As informações referentes a competitividade dos estados foram coletadas no site do Ranking de Competitividade Estados. Já as informações contábeis e orçamentárias necessárias para o cálculo dos indicadores foram coletadas no site da Secretaria do Tesouro Nacional – STN e no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI.

##### 3.3.1 O instrumento de pesquisa

Para a realização da pesquisa foi utilizada a análise documental. Através de documentos públicos foram coletadas informações contábeis, orçamentárias e da competitividade dos estados brasileiros que permitiram o cálculo de indicadores sobre a dívida pública e a associação desses indicadores com a competitividade dos estados.

Além disso, será utilizado modelo de regressão linear com dados estruturados em painel a fim de que se alcancem informações mais detalhadas do efeito das variáveis de endividamento no índice de competitividade dos estados brasileiros.

##### 3.3.2 Variáveis e indicadores

Para constituir as variáveis estudadas, foram escolhidos três indicadores que refletem o nível de endividamento dos estados para serem relacionados com a competitividade dos

estados. O indicador Índice de Endividamento (IE) representa a relação entre o estoque da dívida e a receita corrente líquida dos estados, o indicador Representatividade do Serviço da Dívida (RSD) demonstra quanto o serviço da dívida representa das despesas totais dos estados e a Variação da Dívida (VD) evidencia se os estados contraíram dívidas de um período para outro.

As informações referentes as variáveis estão resumidas no quadro abaixo:

**Tabela 3**

Indicadores utilizados na pesquisa

Variável	Fórmula	Descrição	Fonte
Índice de Competitividade (IC)			CLP (2021)
Índice de Endividamento (IE)	$\frac{\text{Dívida consolidada bruta}}{\text{Receita corrente líquida}}$	Obtido com base no Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo referente ao 3º quadrimestre do último exercício.	Portaria nº 501/2017/MF.
Representatividade do Serviço da Dívida (RSD)	$\frac{\text{Amortização + juros da dívida}}{\text{Despesas totais}}$	Revela a participação dos juros e amortização da dívida em relação ao volume total de gastos do governo.	Peterson <i>et al.</i> (1978); Clark e Chan (1990); Alijarde (1995); García (2003); Miller (2001); Hendrick (2004); Lima e Diniz (2016).
Variação da Dívida (VD)	$\frac{\text{Dívida do exerc. atual} - \text{Dívida do exerc. anterior}}{\text{Dívida do ex. anterior}}$	Mostra o crescimento ou declínio do endividamento do governo entre um exercício e outro.	Aronson e King (1978); Bowman e Calia (1997); López <i>et al.</i> (2004); Lima e Diniz (2016).

Fonte: Elaboração própria, adaptado de Lima e Diniz (2016).

### 3.4 Métodos de Análise dos Dados

Para a análise dos dados foi utilizada a análise de regressão com o objetivo de encontrar a relação que o endividamento possui com a competitividade dos estados medida pelo índice de competitividade. Sendo assim, a variável dependente consiste no IC e as variáveis independentes estão dispostas conforme tabela abaixo:

**Tabela 4**

Variáveis independentes de interesse

Sigla	Descrição da Variável	Sinal Esperado
IE	Índice de Endividamento	(-)
RSD	Representatividade do Serviço da Dívida	(-)
VD	Variação da Dívida	(-)

A variável IE tem por objetivo verificar a influência do grau de endividamento sobre a competitividade dos estados. Por sua vez, a variável RSD busca identificar a influência dos serviços da dívida na competitividade dos estados. Por fim, a variável VD objetiva identificar a influência do crescimento da dívida sobre a competitividade dos estados. Espera-se que as três variáveis exerçam influência negativa sobre a competitividade dos estados.

Para a realização da análise será utilizada a equação abaixo.

$$IC_{it} = \beta_0 - \beta_1 IE_{it} - \beta_2 RSD_{it} - \beta_3 VD_{it} + \varepsilon$$

Onde:

IC<sub>it</sub> = Índice de Competitividade do estado i no tempo t.

IE<sub>it</sub> = Índice de Endividamento do estado i no tempo t.

RSD<sub>it</sub> = Representatividade do Serviço da Dívida do estado i no tempo t.

VD<sub>it</sub> = Variação da Dívida do estado i no tempo t.

## 4 RESULTADOS

Para que se tenha uma noção prévia dos resultados esperados para a pesquisa, esta seção irá apresentar o resultado preliminar dos dados coletados que foram analisados. Sendo assim, na tabela abaixo serão apresentadas algumas informações descritivas dos dados coletados.

**Tabela 5**  
Estatísticas descritivas

Variável	Obs	Média	Desvio-padrão	Mínimo	Máximo
IC	189	49,3	15,3	15,8	90,1
IE	188	87,6	60,3	18,9	324,4
RSD	216	4,6 %	2,2 %	0 %	12,4 %
VD	180	6,3 %	11,7 %	- 72,5 %	62,6 %

Obs.: IC = Índice de Competitividade; IE = Índice de Endividamento; RSD = Representatividade do Serviço da Dívida; VD = Variação da Dívida.

Fonte: dados da pesquisa, com base em dados da STN.

As estatísticas descritivas refletem a heterogeneidade dos estados brasileiros, inclusive tanto no tocante à competitividade quanto ao grau de endividamento. Em média, os estados possuem 49 pontos de IC, todavia os valores mínimo e máximo demonstram como algumas unidades da federação conseguem ter destaque competitiva enquanto outras permanecem em nível bem abaixo da média.

O Índice de Endividamento (IE), por sua vez, mostra que, em média, a dívida consolidada bruta representa mais de 87% da Receita Corrente Líquida dos Estados. O desvio-padrão para esta variável também possui alta heterogeneidade, onde o valor máximo é 17 vezes maior do que o valor mínimo da amostra, mostrando os extremos em relação ao nível de endividamento dos estados brasileiros.

A Representatividade do Serviço da Dívida, ou seja, quanto das despesas totais do estado é consumido pelo pagamento de juros e amortização da dívida, tem média de 5%, com valor mínimo próximo de zero e valor máximo de 13,1%. Essa variável demonstra quanto do fluxo de caixa deve ser direcionado para o custeio desse serviço da dívida e naturalmente, quanto maior, menores as possibilidades de os entes utilizarem esses recursos para fornecimento de bens e serviços à população.

Por fim, a Variação da Dívida (VD) demonstra a tendência de maior ou menor endividamento de um estado no transcorrer de um exercício para outro. A média positiva demonstra uma inclinação geral de aumento de endividamento, embora mais uma vez os valores mínimo e máximo evidenciem a discrepância entre as observações.

A tabela abaixo apresenta informações extraídas após a realização da análise de regressão.

**Tabela 6**  
Resultados da regressão linear para dados em painel com efeitos fixos

Variável	Coefficiente	Desvio padrão	Estatística t	p-valor
IC	-	-	-	-
IE	-0,061	0,035	-1,73	0,086
RSD	85,449	25,727	3,32	0,001
VD	0,013	3,552	0,00	0,997
<i>Prob &gt; F</i>	0,0000	-	-	-

Fonte: dados da pesquisa, com base em dados da STN.

A variável IE guardou relação negativa e estatisticamente significativa a 10%, conforme esperado pela literatura, indicando que quanto maior o nível de dívida bruta em relação à Receita Corrente Líquida, menos competitivos os estados demonstram ser no exercício seguinte.

A variável RSD mostrou coeficiente positivo e estatisticamente significativa a nível de 1% de tolerância de erro, evidenciando que o nível de endividamento em si é mais nocivo às finanças estaduais do que o montante pago como juros e amortização no exercício anterior. Todavia, a relação positiva entre as variáveis não era esperada. Uma possível explicação é a de que um estado com melhor índice de competitividade é capaz de aumentar o nível de amortização da dívida em relação às suas despesas totais naquele exercício.

Já a variação da dívida entre um exercício e outro não se mostrou estatisticamente significativa quando relacionada com o índice de competitividade dos estados. Assim, é possível que os efeitos financeiros do aumento ou redução da dívida só aconteçam em exercícios futuros, especialmente nos casos que envolvem carência ou moratória.

## 5 CONCLUSÕES

O objetivo central desta pesquisa foi analisar qual o efeito do nível de endividamento na competitividade dos estados brasileiros. Essa influência foi analisada pelo confronto entre o índice de endividamento — composto pela relação entre a dívida consolidada bruta e a receita corrente líquida — e o índice de competitividade dos estados brasileiros por meio de modelo de regressão linear com dados em painel.

Esperava-se que quanto maior fosse o índice de endividamento de um estado, menor fosse seu correspondente índice de competitividade. Também se esperava que quanto maiores fossem os níveis de gastos proporcionais com serviço da dívida em relação às despesas totais, e também quanto maior a variação da dívida entre exercícios financeiros, menor tenderia a ser a competitividade de um estado.

Os resultados do modelo econométrico proposto demonstraram significância estatística sobre a competitividade tanto para o índice de endividamento quanto para a representatividade do serviço da dívida. Isso se traduz em um indício de que a análise de endividamento deve ser considerada tanto na gestão do equilíbrio financeiro quanto na projeção do potencial competitivo dos estados no cenário nacional. Enquanto o índice de endividamento demonstrou relação negativa, conforme o teoricamente esperado, a representação do serviço da dívida se mostrou positivamente relacionada com a competitividade, um cenário oposto ao teoricamente esperado. Em virtude da metodologia de cálculo desta variável, uma possível explicação seria a de que estados mais competitivos conseguem aumentar a proporção de pagamento da amortização de suas dívidas.

Por sua vez, o percentual de variação da dívida entre os exercícios não demonstrou significância estatística. Uma possível explicação é a de que possíveis cláusulas contratuais de carência ou moratória façam com que os efeitos financeiros da contração da dívida sejam



refletidos em exercícios seguintes, sendo essa uma das limitações observadas na presente pesquisa. Em linhas gerais, conclui-se que a hipótese de que um maior nível de endividamento conduz os estados a um menor nível de competitividade foi confirmada, embora com ressalvas.

Diante das reflexões, considerações e resultados aqui expostos, espera-se que o presente estudo promova avanços na política de planejamento para novas contrações de empréstimos por parte dos governos. Dadas as limitações desta pesquisa, especialmente no tocante à relação temporal entre as variáveis, sugere-se que pesquisas futuras procurem lançar luzes sobre o tempo entre a contração de dívida pública e seus efeitos financeiros com impacto na prestação dos bens e serviços públicos.

## REFERÊNCIAS

Bezerra, J. E. F. (2013). *Orçamento Aplicado ao Setor Público: abordagem simples e objetiva*. (2. ed). Atlas, 2013.

*Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1998). Brasília.

*Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000*. (2000). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

Centro de Lideranças Públicas. (2021). *Ranking de Competitividade dos Estados 2021*. [https://conteudo.clp.org.br/ranking-de-competitividade-dos-estados-2021-relatorios-tecnicos?utm\\_campaign=competitividade\\_ranking\\_de\\_competitividade\\_dos\\_estados\\_2021\\_-\\_download\\_relatorios&utm\\_medium=email&utm\\_source=RD+Station](https://conteudo.clp.org.br/ranking-de-competitividade-dos-estados-2021-relatorios-tecnicos?utm_campaign=competitividade_ranking_de_competitividade_dos_estados_2021_-_download_relatorios&utm_medium=email&utm_source=RD+Station). Acesso em: 05 nov. 2021.

Crepaldi, S. A. & G. S. (2013). *Orçamento Público: planejamento, elaboração e controle*. (1. ed.). Saraiva.

Freire, F. S., & Filho, R. F. (2016). *Análise do endividamento dos estados brasileiros período de 2000 a 2004*. [Anais]. Congresso Brasileiro de Custos, Curitiba.

Giacomoni, J. (2019). *Orçamento Governamental: teoria, sistema, processo*. Atlas.

Lima, E. C. P. (2015). *Curso de Finanças Públicas: uma abordagem contemporânea*. Atlas.

Lima, S. C., & Diniz, J. A. (2016). *Contabilidade Pública: análise financeira governamental*. (1. ed.) Atlas.

Llera, R. F. (2003). *Mercado, reglas fiscales o coordinacion: Una revision de los mecanismos para contener el endeudamiento de los niveles inferiores de Gobierno*. [Mercado, Regras Fiscais ou Coordenação? Uma revisão dos mecanismos de contenção do endividamento dos níveis inferiores do governo]. [https://www.researchgate.net/publication/28060750\\_Mercado\\_reglas\\_fiscales\\_o\\_coordinacion\\_Una\\_revision\\_de\\_los\\_mecanismos\\_para\\_contener\\_el\\_endeudamiento\\_de\\_los\\_niveles\\_inferiores\\_de\\_gobierno](https://www.researchgate.net/publication/28060750_Mercado_reglas_fiscales_o_coordinacion_Una_revision_de_los_mecanismos_para_contener_el_endeudamiento_de_los_niveles_inferiores_de_gobierno).

Lopreato, F. L. C. (2016). O endividamento dos governos estaduais nos anos 90. **Economia e**

**Sociedade**, 9(2), 117–158.

<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643114>. Acesso em: 25 set. 2021.