

O Cumprimento dos Limites Fiscais Relativos à Dívida Consolidada Líquida no Estado do Rio de Janeiro entre os Anos de 2000 e 2017

Resumo:

No ano de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal exigiu a criação de limites fiscais relativos à Dívida Consolidada Líquida (DCL). Em 2001, esses limites entraram em vigor por meio da Resolução SF n. 40/2001, do Senado Federal, que dispôs que a DCL dos estados não poderia exceder a duas vezes (200%) a Receita Corrente Líquida (RCL). Nesse contexto, o objetivo desta pesquisa é identificar qual o nível de cumprimento dos limites fiscais relativos à Dívida Consolidada Líquida (DCL) pelo Estado do Rio de Janeiro entre os anos de 2000 e 2017. Para alcançar tal objetivo, são identificados e apresentados os dados relativos à DCL e à RCL ao longo da série histórica. A pesquisa é classificada como descritiva e documental, com abordagem quantitativa e qualitativa. A partir dos dados coletados e tratados, foram criados tabelas e gráficos, a fim de explicitar as relações e as variações, com vistas a conhecer se o estado cumpriu o limite estabelecido pelo Senado Federal. Como resultado, este artigo evidenciou as variáveis envolvidas ao longo da série histórica (2000 a 2017). Conclui-se que o Estado do Rio de Janeiro, apesar de iniciar a série histórica abaixo do limite estabelecido (190% em 2001), ultrapassou o referido limite a partir do ano de 2002 (235%). No entanto, em 2005 o estado voltou a cumprir o limite (190%), mantendo-se assim até 2015 (198%). Em 2016, o limite voltou a ser superado (229%), permanecendo assim em 2017, quando a relação DCL/RCL alcançou sua máxima (270%). Considerando os 17 anos abrangidos pela vigência do limite (2001 a 2017), observa-se que o Estado cumpriu o percentual máximo em 12 anos (71%) e o ultrapassou em 5 anos (29%).

Palavras-chave: Dívida Consolidada Líquida; Limites Fiscais; Estado do Rio de Janeiro.

Linha Temática: Outros temas relevantes em contabilidade / Contabilidade Pública Governamental.

Realização:

1 INTRODUÇÃO

Os instrumentos de dívida constituem fontes de recursos que podem auxiliar na consecução dos objetivos constantes no orçamento. Contudo, há um conjunto de regras a serem observadas pelo poder público. Nesse sentido, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabeleceu competência privativa ao Senado Federal para “fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (Constituição, 1988, art. 52, VI).

Diante dessa exigência, foi sancionada a Lei Complementar n. 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A LRF determinou que “no prazo de noventa dias após a publicação desta Lei Complementar, o Presidente da República submeterá ao Senado Federal proposta de limites globais para o montante da dívida consolidada da União, Estados e Municípios” (Lei Complementar n. 101, 2000, art. 30).

Em cumprimento às determinações constitucional e legal, o Senado Federal aprovou a Resolução n. 40 (2001, art. 3º, I), que estabelece que a Dívida Consolidada Líquida (DCL) dos estados não poderá exceder duas vezes a Receita Corrente Líquida (RCL) até o ano de 2016. Para atender a essa disposição, os estados estão obrigados a apresentar as variáveis envolvidas no referido limite em demonstrativos contábeis próprios.

O Estado do Rio de Janeiro, entidade estudada na presente pesquisa, apresenta indicadores socioeconômicos que, em parte, são reflexo do seu nível de endividamento. Por conseguinte, isso pode reduzir sua capacidade de investimento em áreas como saúde, educação e segurança, setores esses indispensáveis ao desenvolvimento socioeconômico do Estado.

Com relação a essa questão, Barboza, Pedroso e Cintra (2016, p. 2) esclarecem que “a queda nos preços do petróleo e a diminuição das receitas com *royalties* contribuíram para a dificuldade financeira atravessada pelo governo estadual do Rio de Janeiro”.

Frente ao exposto, e a fim de investigar a situação desse ente, a pergunta que norteia a presente pesquisa é: qual o nível de cumprimento dos limites fiscais relativos à DCL do Estado do Rio de Janeiro entre os anos de 2000 e 2017? Diante disso, o objetivo desta pesquisa é identificar o nível de cumprimento dos limites fiscais relativos à DCL pelo Estado do Rio de Janeiro entre os anos de 2000 e 2017. Para alcançar tal objetivo, são apresentados os dados relativos à DCL e à RCL numa série histórica.

O presente artigo está delimitado a cumprir o objetivo expresso, por meio da realização dos procedimentos metodológicos e da aplicação dos instrumentos descritos no Capítulo 3. Não constitui propósito deste artigo avaliar a qualidade da gestão do Estado. Tampouco são feitas críticas às normas aplicáveis aos limites, nem são questionados os critérios contábeis seguidos pelo ente. Os fatos históricos associados aos dados observados não são analisados. Ações nesse sentido são sugeridas no Capítulo de Conclusões, para pesquisas futuras.

Este artigo se justifica principalmente no contexto social, visto que fornece uma leitura simplificada dos relatórios contábeis publicados ao longo de 18 anos – nem sempre inteligíveis à população em geral. Os dados pertinentes aos limites da DCL do Estado são demonstrados em tabelas e gráficos, permitindo à sociedade maior ciência sobre a situação das contas.

Realização:



2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este Capítulo visa fundamentar os temas apontados no artigo a fim de trazer um entendimento necessário para a apresentação dos resultados da pesquisa. São abordados os temas dívida pública e os seus limites fiscais.

2.1 Dívida Pública

Dentre os diversos entendimentos que tangem ao conceito de dívida pública, Kohama (2010, p. 146) explica que se refere “aos compromissos decorrentes de operações de crédito, assumidos pelo estado para atender às necessidades dos serviços públicos”.

Angélico (1995, p. 71), por sua vez, conceitua dívida pública como o “conjunto de compromissos assumidos pelo Estado com terceiros. Compreendem os empréstimos internos e externos, a curto e a longo prazo, bem como os valores arrecadados a título de receita extra-orçamentária”. Lima (2015, p. 236) complementa que “dívidas são decorrentes de déficits orçamentários, isto é, de despesas realizadas pelos governos superiores às receitas obtidas”.

Em síntese, entende-se a dívida pública como aquela contraída por ente da federação, isto é, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. A dívida pública pode apresentar as finalidades de: equilibrar o orçamento; ajustar os fluxos de entradas e saídas de caixa; ou mesmo garantir a devolução de numerário de que o ente foi mero depositário.

A dívida pública pode ser classificada em consolidada ou fluante. Algumas normas se encarregam da definição, como a Lei n. 4.320/1964, a Lei Complementar n. 101/2000, a Resolução SF n. 40/2001, do Senado Federal, e o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

A Lei n. 4.320 (1964, art. 98) define a dívida fundada como aquela que “compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou a financeiro de obras e serviços públicos”. Todavia, com vistas a atender à delimitação da pesquisa, optou-se pela definição do Senado:

III - dívida pública consolidada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses, dos precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, e das operações de crédito, que, embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento; (Resolução SF n. 40, 2001, art. 1º, III)

Por vezes, para prestar serviços e realizar investimentos, o estado precisa lançar mão de empréstimos e similares para financiar os fins desejados. Todavia, esse instrumento deve ser utilizado dentro de parâmetros e limites.

2.2 Limites fiscais sobre a dívida consolidada e sua evidenciação

Vislumbrando uma gestão fiscal responsável, a Constituição (1988, art. 52, VI) definiu como competência privativa do Senado Federal: “fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

Realização:

Em cumprimento à LRF (Lei Complementar n. 101, 2000, art. 30), após a proposta do Presidente da República, o Senado Federal fixou os limites globais para a DCL por meio da Resolução n. 40/2001. A Dívida Consolidada Líquida (DCL) foi definida como a “dívida pública consolidada, deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros” (Resolução SF n. 40, 2001, art. 1º, V).

Para a verificação do cumprimento do referido limite, a base de referência é a Receita Corrente Líquida (RCL), assim definida na LRF:

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

a) [...]

b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas de que trata o inciso V do § 1º do art. 19.

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades. (Lei Complementar n. 101, 2000, art. 2º, IV)

Salienta-se que a RCL é um parâmetro utilizado para outros limites sobre as contas públicas, tais como operações de crédito internas e externas, saldo devedor das operações de antecipação da receita orçamentária, despesa com pessoal, montante das garantias prestadas, e comprometimento anual com amortização, encargos e juros.

O limite para a DCL foi assim estabelecido pelo Senado:

Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:

I - no caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2º; e

II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2º. (Resolução SF n. 40, 2001, art. 3º, I e II)

Embora a Resolução tenha sido publicada em 2001, os entes teriam o “período compreendido entre a data da publicação desta Resolução e o final do décimo quinto exercício financeiro” para regular os excessos da dívida, reduzindo-os no mínimo 1/15 a cada exercício (Resolução SF n. 40, 2001, art. 4º). Entretanto, a Resolução dispõe que os limites fiscais seriam

Realização:



aplicados de imediato em qualquer ente que já apresentasse relação DCL/RCL inferior a esses limites e ao ente que atingir “o limite previsto no art. 3º antes do final do período de ajuste de 15 (quinze) exercícios financeiros” (Resolução SF n. 40, 2001, art. 4º).

Durante o período de ajuste, os entes que não cumprissem as disposições do art. 4º ficariam impedidos, “enquanto perdurar a irregularidade, de contratar operações de crédito” (Resolução SF n. 40, 2001, art. 5º). Dessa forma, em se tratando dos estados, a DCL não poderá ultrapassar 200% da RCL, ou seja, 2 (duas) vezes, até o final do ano de 2016.

De acordo com a LRF:

Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro. (Lei Complementar n. 101, 2000, art. 31)

Neste sentido, é possível acompanhar o cumprimento ou não dos limites fiscais por meio do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) (Resolução SF n. 40, 2001, art. 4º, II). O RGF tem por objetivo “dar **transparência** [grifo do autor] à gestão fiscal do titular do Poder/órgão realizada no período”, conforme a 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) (Secretaria do Tesouro Nacional [STN], 2019, p. 504). Assim, o acompanhamento dos cumprimentos dos limites fiscais sobre a dívida é objeto de transparência na gestão pública e “os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos” (Lei Complementar n. 101, 2000, art. 59).

O RGF, em seu Anexo II, apresenta um demonstrativo que visa explicitar informações relativas à Dívida Consolidada (DC), deduções, DCL, RCL e ao percentual da DCL em relação à RCL para fins de apuração dos limites (STN, 2019). Dessa forma, o cumprimento do limite relativo à DCL pode ser apurado por meio de demonstrativo.

Apesar de o limite da relação DCL/RCL estar estabelecido, “em razão de instabilidade econômica ou alterações nas políticas monetária ou cambial, o Presidente da República poderá encaminhar ao Senado Federal ou ao Congresso Nacional solicitação de revisão dos limites” (Lei Complementar n. 101, 2000, art. 30).

2.3 Pesquisas anteriores

Esta seção tem a finalidade de apresentar algumas publicações acadêmico-científicas que possuem ligação com o tema central da presente pesquisa. Na tabela a seguir, são apresentados os trabalhos encontrados, juntamente com as suas fontes, temas abordados e resultados obtidos, sem a intenção de esgotar todos os aspectos.

Realização:

Tabela 1. Síntese das pesquisas anteriores similares em abordagem

Autores	Títulos	Objetivos e resultados obtidos
Linhares, Penna e Borges (2013)	Os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos municípios do Piauí	O objetivo é “verificar se houve alteração no endividamento municipal a partir da implementação dessa lei. O estudo sugere que os municípios piauienses reduziram sua dívida em aproximadamente 7% após a implementação da LRF”.
Soares, Ceretta Coronel e Vieira (2013)	A Lei de Responsabilidade Fiscal e o Comportamento do Endividamento dos Estados Brasileiros: uma análise de dados em painel de 2000 a 2010	“Com objetivo de verificar o comportamento do endividamento dos estados brasileiros, a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal, buscando explicá-lo, este estudo utiliza dados em painel, de 2000 a 2010”. “. . . verifica-se que a média do endividamento dos estados apresenta redução nesse período”.
Silva e Platt (2015)	O Cumprimento dos Limites Fiscais Relativos à Dívida Consolidada Líquida no Estado de Santa Catarina Entre os Anos de 2000 e 2013	“O presente artigo tem como objetivo identificar se no Estado de Santa Catarina houve cumprimento dos limites fiscais relativos à Dívida Consolidada Líquida (DCL) entre os anos de 2000 e 2013”. “. . . a relação da DCL com a Receita Corrente Líquida (RCL) foi reduzida de 183% para 48% entre os anos de 2000 e 2013”.
Sousa (2015)	A Dívida Pública do Estado do Ceará: Análise de Choques Estruturais no Período de 2003 a 2013	“Este estudo analisa a evolução do endividamento do Estado do Ceará, tomando como indicador a razão entre a Dívida Consolidada Líquida (DCL) e a Receita Corrente Líquida (RCL) . . . no período de 2003 a 2013”. “. . . o Estado do Ceará vem mantendo uma estratégia adequada e consistente, contribuindo para que o seu endividamento fique dentro dos limites definidos em lei”.
Vieira e Amaral (2016)	Desempenho Fiscal-Financeiro dos Estados Nordestinos no Período Pós Acordo das Dívidas: 2000-2014	“. . . foi examinada a evolução da dívida consolidada líquida (DCL) sobre a receita corrente líquida (RCL) e as despesas correntes (DC) sobre as receitas correntes (RC) a partir dos anos 2000. Um padrão de queda é observado na região: a razão DCL/RCL cai de 1.38 em 2000 para 0.51 em 2014”.

Fonte: Elaborado pelos autores com base nas fontes citadas.

Depreende-se da tabela que as pesquisas, de um modo geral, investigaram a relação entre DCL e RCL de estados e municípios brasileiros, antes e/ou após a edição da LRF. Apesar de tratarem de entes diferentes, observam-se abordagens semelhantes, uma vez que são analisados os comportamentos da dívida pública com relação aos limites fiscais.

Destaca-se a pesquisa de Silva e Platt (2015) serviu para embasamento metodológico do presente estudo. Ambas as pesquisas apresentam abordagens semelhantes, diferindo-se apenas quanto ao ente estudado. Tais autores (2015) analisaram o Estado de Santa Catarina.

Em razão da limitação de espaço, não foram inseridas outras pesquisas sobre o mesmo tema. No entanto, podem ser mencionados os estudos de Mercês e Freire (2017) e de Andrade e Oliveira (2017), que tratam dos aspectos fiscais e suas consequências para o Estado do Rio de Janeiro. A primeira analisou a situação fiscal, enquanto a segunda investigou a dívida pública do ente.

Realização:

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

Visando alcançar o objetivo estabelecido, assim como responder à pergunta proposta, estruturou-se um planejamento metodológico para realização da pesquisa. Inicia-se com a classificação da pesquisa. Em seguida, é apresentada a entidade estudada. Por fim, expõem-se as técnicas e procedimentos empregados para a coleta e análise dos dados.

3.1 Classificação da pesquisa

Em conformidade com a abordagem de Raupp e Beuren (2010), um estudo no âmbito da Ciência Contábil pode ser classificado de três formas: quanto aos objetivos; quanto aos procedimentos utilizados; e quanto à abordagem do problema.

Com relação aos objetivos, a pesquisa é considerada descritiva, por lançar mão de procedimento técnico para a análise de documentos, com o intuito de verificar o cumprimento dos limites da Dívida Consolidada Líquida (DCL) em um período estipulado.

Quanto aos procedimentos, a presente pesquisa é classificada como documental, por fazer uso de documentos contábeis que ainda não passaram por uma abordagem analítica. Acessoriamente, é empregado um procedimento bibliográfico quando da busca por pesquisas, doutrinas e normas, com a finalidade de embasar e fundamentar a realização desta análise.

Esta pesquisa, submetida a etapas com abordagens quantitativas e qualitativas, pode ser considerada mista. A etapa quantitativa acontece na coleta e tabulação dos dados contábeis sobre a DCL. A etapa qualitativa visa entender os dados justapostos na primeira etapa, bem como interpretar as informações constantes em tabelas e gráficos.

3.2 Técnicas de pesquisa

Técnicas podem ser entendidas como “um conjunto de preceitos ou processos de que se serve uma ciência . . .” (Lakatos & Marconi, 2017, p. 189). Há duas etapas para o emprego de técnicas: (a) técnicas para a coleta de dados, tais como: “questionários, entrevistas, análise de documentos e observações”; e (b) técnicas para a análise desses dados: “estatística descritiva, a análise de conteúdo, de discursos, entre outras técnicas” (Zanella, 2013, p. 88).

Na etapa da coleta de dados, esta pesquisa empregou técnicas de documentação indireta: pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. Foram consultadas as normas aplicáveis e outras obras sobre o tema, visando subsidiar o Capítulo de Fundamentação Teórica. Além disso, foram feitas buscas de dados em demonstrativos contábeis, com o intuito de analisar a evolução das receitas e despesas e identificar o cumprimento dos limites, visando contribuir para a construção do Capítulo 4.

Os documentos elegidos para serem empregados na pesquisa, como fontes centrais, foram os demonstrativos contábeis sobre a DCL, constantes nos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do Estado do Rio de Janeiro, referentes aos anos de 2000 a 2017. Adicionalmente, utilizou-se as leis vigentes sobre dívida pública. A obtenção dos demonstrativos fez-se junto ao sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro. A obtenção das leis foi realizada recorrendo-se aos acervos digitais do Palácio do Planalto, do Senado Federal e da Secretaria do Tesouro Nacional.

Realização:



3.3 Procedimentos de pesquisa

Este estudo segue uma cadeia de processos determinados pelos pesquisadores. Aqui, procura-se detalhar a abordagem empregada e a estrutura passo a passo seguida na aplicação dos instrumentos da pesquisa.

Este artigo adota uma abordagem similar à de Silva e Platt (2015), que analisaram os limites relativos à DCL no Estado de Santa Catarina entre 2000 e 2014, no que se refere ao cumprimento dos limites impostos pela Resolução SF n. 40/2001, do Senado Federal.

Nesta pesquisa, a análise de dados foi organizada de forma similar, com tabelas e gráficos que visam identificar se os limites da referida Resolução foram ou não cumpridos. Distingue-se a presente pesquisa por estudar o Estado do Rio de Janeiro.

Para alcançar o objetivo da pesquisa, foram adotados os seguintes procedimentos:

Passo 1: Realizar revisão de literatura sobre a dívida pública, visando identificar as bases conceituais e exigências normativas aplicáveis aos estados-membros sobre a DCL, com enfoque sobre os limites fiscais.

Passo 2: Obter acesso aos RGF do Estado referentes aos quadrimestres de encerramento dos exercícios de 2000 a 2017, por meio dos sítios eletrônicos oficiais do ente e/ou mediante pedido de acesso à informação. Mais especificamente, busca-se apenas o demonstrativo que evidencia os limites sobre a DCL ao final de cada ano.

Passo 3: A partir dos demonstrativos obtidos, identificar, extrair e organizar os dados (em reais) da Dívida Consolidada (DC), da DCL e da Receita Corrente Líquida (RCL). Obter ainda, em outros meios, o Produto Interno Bruto (PIB) (em reais) do Estado de cada ano.

Passo 4: Realizar os ajustes necessários nos dados, incluindo a atualização monetária mediante o emprego do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os motivos da escolha desse índice e a forma de apuração dos fatores para ajuste são relatados adiante.

Passo 5: Apresentar os dados organizados e ajustados por meio de tabelas e gráficos, com vistas a evidenciar os valores originais e ajustados da DC, da DCL, da RCL e do PIB, inclusive em relações percentuais entre as variáveis, ao longo dos anos da série.

Passo 6: Analisar os dados evidenciados, comparando os valores do período de estudo, com vistas a permitir uma conclusão sobre o cumprimento ou não dos limites fiscais sobre a DCL, sua evolução monetária e representatividade em relação ao PIB do Estado.

3.4 Características e dados da entidade e população

O foco do presente estudo é a análise de apenas um estado brasileiro, perante os vinte e seis existentes, além do Distrito Federal. Todavia, a despeito das particularidades do Rio de Janeiro, por se tratar de um estado da federação, está obrigado a seguir a legislação aplicada aos demais. Logo, na questão do cumprimento legal, todos os estados brasileiros seguem a normatização nacional.

O estudo está focado no Rio de Janeiro, cujo limite da DCL foi o objeto da pesquisa. O fácil acesso aos dados necessários para a consecução do artigo foi determinante para a escolha desse ente. Houve, também, interesse nesse estado em função de sua expressividade política e econômica no cenário nacional. O ente conta o segundo maior PIB dentre todos os estados da federação (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2001).

Realização:



3.5 Obtenção, coleta e ajuste dos dados

Para a consecução do presente estudo, buscou-se junto ao órgão emissor os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do Estado do Rio de Janeiro referentes aos terceiros quadrimestres dos anos de 2000 a 2017. As consultas foram realizadas no sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro.

Foi realizado o ajuste monetário dos dados coletados, a fim de reduzir as distorções causadas pela inflação. Assim, é possível confrontar valores divulgados em anos afastados. Para o ajuste, foi empregado o IPCA, índice oficial da inflação no Brasil, adotado pelo Banco Central do Brasil para a apuração do desempenho da meta inflacionária (Banco Central do Brasil [BACEN], 2018). O IBGE é o órgão encarregado pelo cálculo mensal do IPCA (IBGE, 2017).

Todavia, os limites fiscais fixados pelo Senado são apresentados sem o ajuste monetário, com os valores originais, em razão dos limites serem representados por variáveis com relações percentuais.

4 RESULTADOS DA PESQUISA

4.1 Observação do cumprimento dos limites

Para realizar a verificação do cumprimento dos limites fiscais relativos à Dívida Consolidada Líquida (DCL), fixados pelo Senado Federal (SF), foram organizados os dados de grupos de contas presentes nos Demonstrativos da Dívida Consolidada Líquida, componentes dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF).

Nesse sentido, a Tabela 2 apresenta os valores da Dívida Consolidada (DC), da Receita Corrente Líquida (RCL), da Dívida Consolidada Líquida (DCL) e do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado do Rio de Janeiro, além de algumas relações percentuais e valores atualizados monetariamente pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Em 2001, entraram em vigor os limites para a DCL por meio da Resolução SF n. 40 (2001), que dispõe que a DCL dos estados não poderia exceder duas vezes a RCL, ou seja, 200%, conforme fundamentado na seção 2.2.

Realização:



Tabela 2. DC, DCL, RCL e PIB do Estado do Rio de Janeiro – 2000 a 2017
Valores em milhares de reais (R\$ mil), originais e atualizados monetariamente pelo IPCA até 31/12/2017.

Ano	DC ^{[1] [2]}		DCL ^{[1] [2]}		RCL ^{[1] [2]}		PIB ^{[3] [4]}		DC/PIB	DCL/RCL
	Originais (a)	Atualizados	Originais (b)	Atualizados	Originais (c)	Atualizados	Originais (d)	Atualizados	(e = a/d)	(f = b/c)
2000	27.814.315	83.616.645	23.870.049	71.759.215	11.529.908	34.661.728	137.876.531	414.490.631	20,17%	207,03%
2001	31.331.560	88.179.487	25.840.552	72.725.603	13.608.848	38.300.718	148.033.352	416.624.802	21,17%	189,88%
2002	36.557.577	93.471.978	35.449.514	90.638.835	15.100.326	38.609.160	184.310.915	471.254.040	19,83%	234,76%
2003	39.876.074	91.933.159	38.957.303	89.814.959	19.168.781	44.193.082	202.640.789	467.182.598	19,68%	203,23%
2004	43.782.458	93.077.286	42.929.196	91.263.334	21.009.274	44.663.692	241.206.738	512.782.281	18,15%	204,33%
2005	45.729.370	91.162.391	43.901.530	87.518.556	23.094.091	46.038.521	269.830.061	537.911.490	16,95%	190,10%
2006	48.024.216	91.695.972	45.072.844	86.060.713	26.132.742	49.897.060	299.738.183	572.310.939	16,02%	172,48%
2007	50.462.901	92.826.851	46.575.259	85.675.507	26.849.822	49.390.431	323.698.286	595.445.204	15,59%	173,47%
2008	56.474.321	98.770.995	51.041.606	89.269.426	31.830.883	55.670.753	378.285.800	661.604.501	14,93%	160,35%
2009	52.664.842	87.637.150	47.204.512	78.550.865	28.976.688	48.218.778	391.650.854	651.728.236	13,45%	162,91%
2010	59.202.175	93.728.932	53.952.732	85.418.009	34.534.906	54.675.692	449.858.101	712.215.708	13,16%	156,23%
2011	64.104.459	95.561.060	57.378.214	85.534.188	39.268.345	58.537.654	512.767.905	764.387.450	12,50%	146,12%
2012	74.432.768	104.509.835	67.094.118	94.205.757	40.613.415	57.024.634	574.884.973	807.186.615	12,95%	165,20%
2013	79.696.467	105.691.160	72.380.974	95.989.563	47.064.198	62.415.184	628.226.069	833.135.326	12,69%	153,79%
2014	89.868.557	112.265.847	82.054.790	102.504.711	46.045.518	57.521.109	671.076.778	838.324.387	13,39%	178,20%
2015	107.569.562	123.829.213	101.175.146	116.468.251	51.224.317	58.967.116	659.137.000	758.768.694	16,32%	197,51%
2016	108.103.232	114.739.046	106.055.901	112.566.041	46.228.984	49.066.706	638.095.000	677.263.852	16,94%	229,41%
2017	137.177.501	139.186.163	135.393.365	137.375.902	50.194.045	50.929.026	623.856.000	632.990.995	21,99%	269,74%
Varição ^[5]	393,19%	66,46%	467,21%	91,44%	335,34%	46,93%	352,47%	52,72%	9,00%	30,29%

Notas: [1] Retirados do RGF (DC de 2001 a 2017; DCL de 2001 a 2017; e RCL de 2001 a 2017); [2] Retirados do saldo anterior do exercício subsequente do RGF (DC de 2000; DCL de 2000; e RCL de 2000); [3] Retirados do IBGE (PIB de 2000 e 2001); [4] Retirados da Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ) (PIB de 2002 a 2014; e estimativa de PIB de 2015 a 2017); [5] Variação percentual entre os anos de 2000 e 2017.

Siglas: DC – Dívida Consolidada; DCL – Dívida Consolidada Líquida; RCL – Receita Corrente Líquida; PIB – Produto Interno Bruto; RGF – Relatório de Gestão Fiscal; CEPERJ – Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro; e IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Fonte: Elaborada pelos autores com base em dados dos Demonstrativos da Dívida Consolidada Líquida (Rio de Janeiro, 2001-2017), do PIB (IBGE, 2001) (CEPERJ, 2017) e do IPCA (IBGE, 2017).

Realização:

A Figura 1 ilustra o cumprimento ou descumprimento do limite fiscal sobre a DCL por parte do Estado, ao longo da série estudada.

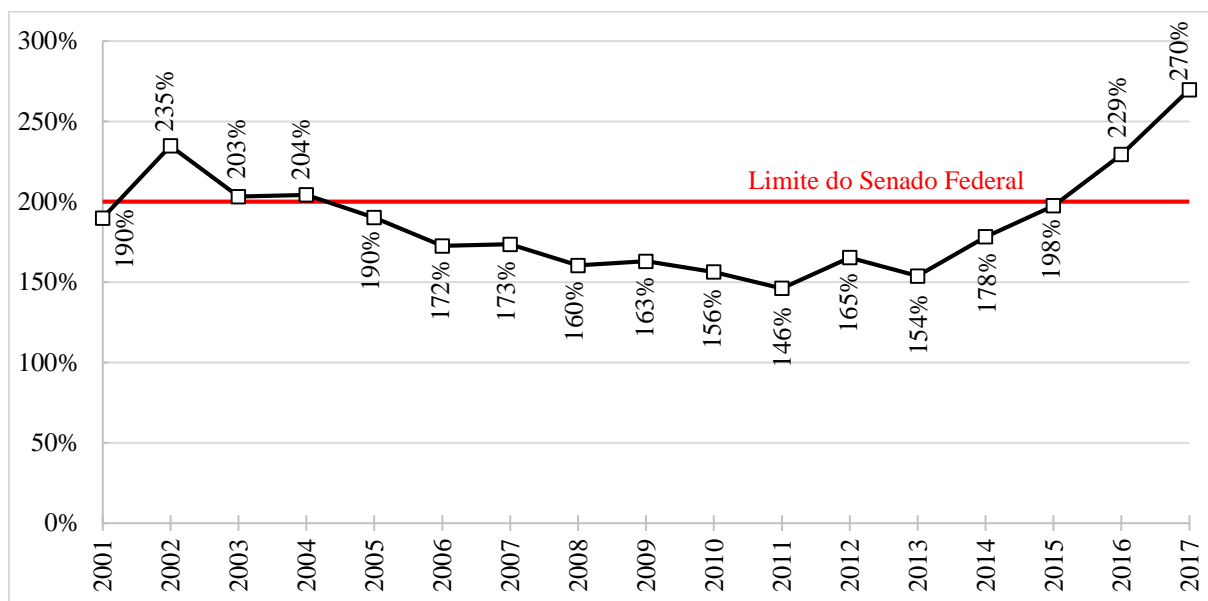


Figura 1. Evolução do percentual DCL/RCL do Estado do Rio de Janeiro em comparação com o limite do Senado Federal – 2001 a 2017

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos Demonstrativos da Dívida Consolidada Líquida (2001-2017) e na Resolução n. 40 (2001). Tabela 2.

É possível observar na Tabela 2 e na Figura 1 que o Rio de Janeiro, no ano de 2001, respeitava o limite fiscal, porém com margem pequena (189,88% contra 200%). Todavia, entre 2002 e 2004, o Estado ficou acima do limite.

Observa-se também que, entre os anos de 2005 e 2011, o Estado reduziu o seu nível de endividamento, respeitando assim o limite máximo de 200%, definido pelo Senado Federal. Contudo, em 2012 a relação voltou a subir, ultrapassando o limite no ano de 2016 (229%). Em 2017, o percentual apresentado foi o maior de toda a série histórica (270%).

4.2 Evolução da dívida

Nesta seção são apresentados os dados da DCL, RCL e PIB no que se refere à sua evolução ao longo da série histórica. Os valores são expostos atualizados monetariamente, visando com que os resultados tenham a interferência da inflação minimizada.

A Figura 2 apresenta a evolução da DCL e da RCL.

Realização:

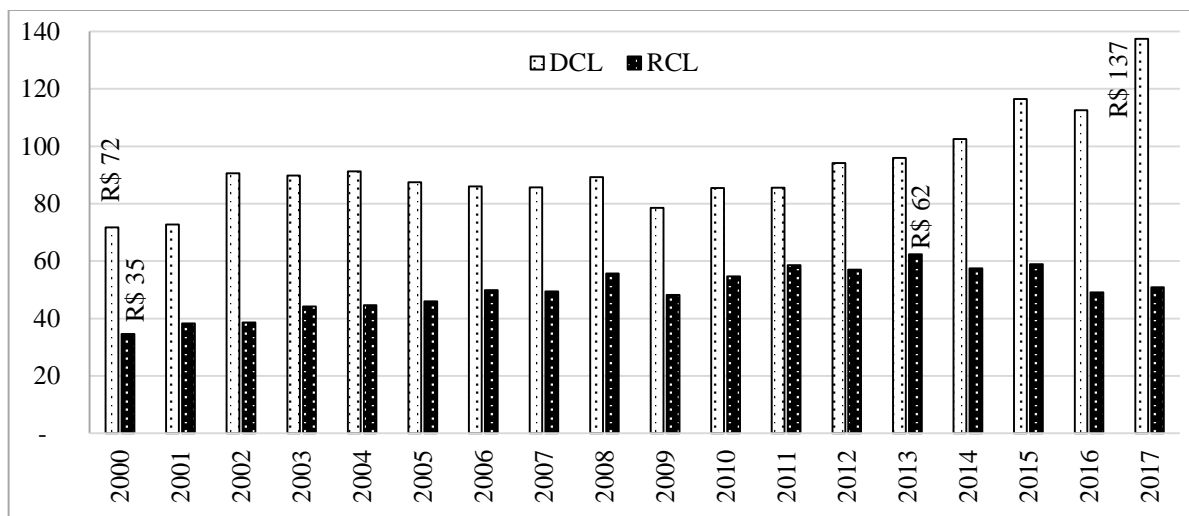


Figura 2. Evolução da DCL e da RCL do Estado do Rio de Janeiro – 2000 a 2017
Valores em bilhões de reais (R\$ bilhões), atualizados monetariamente pelo IPCA até 31/12/2017.
Fonte: Elaborado pelos autores com base nos Demonstrativos da Dívida Consolidada Líquida (Rio de Janeiro, 2001-2017). Tabela 2.

Observa-se na Figura 2 que tanto a DCL quanto a RCL do Estado apresentaram oscilações ao longo do tempo. Para a DCL, o valor mínimo aconteceu no ano de 2000 (R\$ 72 bilhões) e atingiu seu ápice em 2017 (R\$ 137 bilhões). Por sua vez, a RCL apresentou mínima em 2000 (R\$ 35 bilhões) e máxima em 2014 (R\$ 62 bilhões).

A evolução apresentada na Figura 2 demonstra, em parte, as dificuldades econômicas enfrentadas pelo Estado do Rio de Janeiro. Enquanto as receitas se apresentaram estagnadas, as dívidas aumentaram, destacadamente entre 2014 e 2017.

A Figura 3 apresenta a evolução da relação DC/PIB ao longo da série histórica.

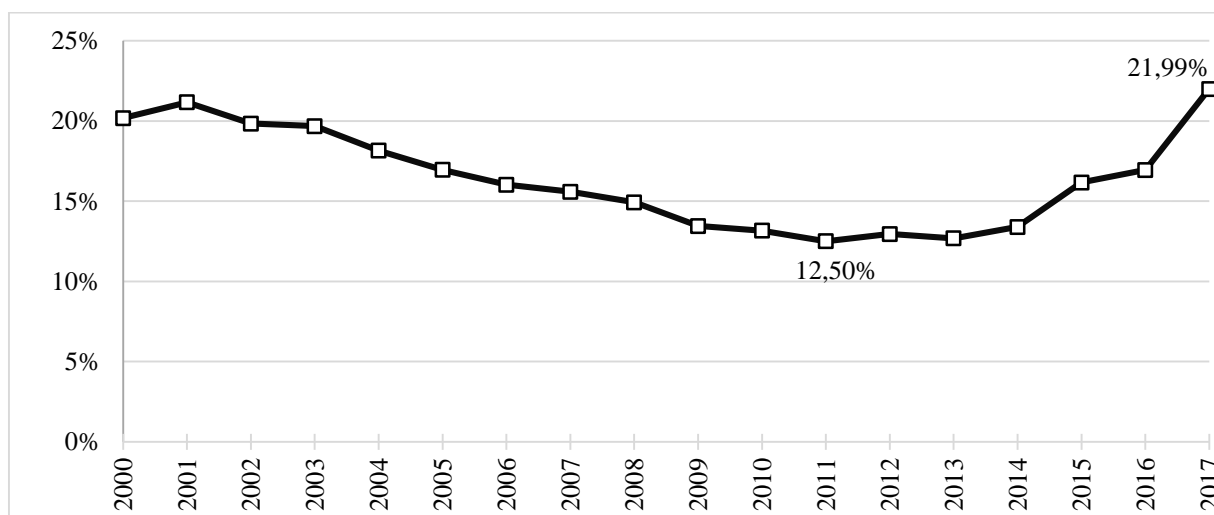


Figura 3. Evolução da relação DC/PIB do Estado do Rio de Janeiro – 2000 a 2017

Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados dos Demonstrativos da Dívida Consolidada Líquida (Rio de Janeiro, 2001-2017) e do PIB (IBGE, 2001) (CEPERJ, 2017). Tabela 2.

Realização:

Nota-se na Figura 3 que a relação DC/PIB vinha diminuindo gradativamente, entre os anos de 2001 e 2011, caindo 8,67 p.p. num período de dez anos e atingindo o mínimo da série (12,5%). Entre 2014 e 2017, a relação aumentou 8,6 p.p., quando atingiu o seu ápice (21,99%).

Observa-se na Tabela 2, com os valores atualizados pela inflação, que o PIB vinha apresentando aumentos sistemáticos, em praticamente todos os anos, de 2000 a 2014. Todavia, de 2014 a 2017 o PIB sofreu retração de R\$ 205 bilhões (24,49%), enquanto a DC aumentou R\$ 27 bilhões (23,98%), no mesmo período.

4.3 Discussão dos resultados

Considerando o disposto na Resolução SF n. 40 (2001), durante os 17 anos abrangidos pela vigência do limite (2001 a 2017), observa-se que o Estado do Rio de Janeiro cumpriu o percentual máximo para a DCL/RCL em 12 anos (71%) e o ultrapassou em 5 anos (29%), conforme dados da Tabela 2 e da Figura 1.

Com base nas pesquisas anteriores apresentadas na seção 2.3, identificou-se que outros pesquisadores também estudaram a relação DCL/RCL em estados brasileiros. Sousa (2015) analisou a relação no Estado do Ceará, de 2003 a 2013. O Ceará manteve-se, de maneira consistente, dentro dos limites definidos pelo Senado (Souza, 2015).

Vieira e Amaral (2016) também estudaram essa relação, com foco no desempenho fiscal-financeiro dos estados nordestinos, de 2000 a 2014. Observaram um padrão de queda na região, ao passo que a relação DCL/RCL caiu de 1,38 (2000) para 0,51 (2014).

A pesquisa de Silva e Platt (2015) analisou os dados referentes à DCL e à RCL do Estado de Santa Catarina com os mesmos procedimentos metodológicos que foram adotados no presente artigo. As duas pesquisas diferem-se apenas pelo ente escolhido e pela duração da série histórica. Silva e Platt (2015) analisaram os dados de 2000 a 2013, enquanto esta pesquisa analisou de 2000 a 2017. Enquanto Santa Catarina se adequou ao limite imposto ao longo de toda a série histórica, o Rio de Janeiro tem ultrapassado o limite em vários anos.

As pesquisas de Mercês e Freire (2017) e de Andrade e Oliveira (2017) também estudam o Estado do Rio de Janeiro, porém em seus aspectos fiscais – porém, nenhuma das duas fez a análise da relação DCL/RCL.

5 CONCLUSÕES

O objetivo deste artigo foi identificar qual o nível de cumprimento dos limites fiscais relativos à Dívida Consolidada Líquida (DCL) pelo Estado do Rio de Janeiro entre os anos de 2000 e 2017. Considera-se que tal objetivo foi alcançado, visto que a pesquisa possibilitou visualizar a relação e a evolução das variáveis envolvidas na apuração do limite nos anos em questão.

Por meio da Resolução SF n. 40 (2001), o Senado Federal (SF) estabeleceu que a DCL dos estados brasileiros não deveria ultrapassar 200% da Receita Corrente Líquida (RCL). Apesar de iniciar a série histórica do período de limitação (2001 a 2017) abaixo do estabelecido pelo Senado (190% em 2001), a partir do segundo ano (2002) o ente ultrapassou o referido limite (235%). No entanto, em 2005 o Estado voltou a cumprir o limite (190%), mantendo-se assim até 2015 (198%). Em 2016, o limite voltou a ser superado (229%), permanecendo assim em 2017, quando a relação DCL/RCL alcançou sua máxima (270%).

Realização:

Conforme abordado na seção 4.3, o Estado do Rio de Janeiro cumpriu o limite estabelecido pelo Senador Federal em 12 anos (71%) e o ultrapassou em 5 anos (29%), durante os 17 anos abrangidos pela vigência do limite (2001 a 2017). Ao longo da série histórica, a média do Estado foi de 188%.

Em se tratando dos valores monetários ajustados pela inflação, ao longo da série histórica, a DCL teve um aumento de R\$ 65 bilhões (91%), passando de R\$ 72 bilhões (2000) para R\$ 137 bilhões (2017). A RCL apresentou crescimento de R\$ 16 bilhões (47%), passando de R\$ 35 bilhões (2000) para R\$ 51 bilhões (2017). A máxima para a DCL foi de R\$ 137 bilhões em 2017, enquanto a máxima para a RCL foi de R\$ 62 bilhões.

Referente à relação entre a Dívida Consolidada (DC) e o Produto Interno Bruto (PIB) do Estado do Rio de Janeiro, comparando o início e o final da série histórica (2000 e 2017), a variação foi de 1,82 p.p., passando de 20,17% para 21,99%. Ao longo da série, a relação chegou a atingir 12,50%, no ano de 2011, a menor margem da série. A máxima, por sua vez, foi de 21,99%, no ano de 2017.

Destaca-se como limitação para a presente pesquisa, a dificuldade em obter os dados do PIB do Estado. A Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ), órgão responsável por tal dado, não havia publicado os números oficiais de 2015 a 2017 até o término deste artigo, divulgando apenas previsões de PIB para tais anos.

Para pesquisas futuras, sugere-se analisar as possíveis causas que contribuíram para a retração do PIB e da RCL e o aumento da DCL do Estado do Rio de Janeiro ao longo da série estudada, bem como a continuação das observações de limites nos anos seguintes.

REFERÊNCIAS

- Andrade, E. S. M., & Oliveira, R. R. (2017). Responsabilidade social governamental: Dívida pública, uma ameaça para as futuras gerações do Rio de Janeiro? *IBER – International Business and Economics Review: Revista Internacional de Gestão e Comunicação*, 8, 126-156. Recuperado em 9 outubro, 2018, de <http://recil.grupolusofona.pt/handle/10437/8033>
- Angélico, J. (1995). *Contabilidade Pública* (8a ed.). São Paulo: Editora Atlas.
- Banco Central do Brasil (BACEN). (2018). *Índices de preços: Preços ao consumidor*. Brasília, DF: BACEN. Recuperado em 13 dezembro, 2018, de http://www.bcb.gov.br/sddsp/indprecoscons_p.htm
- Barboza, F. A., Pedroso, C. N., & Cintra, Y. C. (2016, novembro). *Royalties* do petróleo: características de um custo de produção em tempos de crise. In *Anais, 23 Congresso Brasileiro De Custos*, Porto de Galinhas, PE, Brasil. São Leopoldo: CBC. Recuperado em 27 agosto, 2018, de <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/4102>
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado em 8 julho, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Realização:

Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ). (2017). *Produto Interno Bruto – PIB do Estado do Rio de Janeiro: série histórica de 2002 a 2017*. Rio de Janeiro: CEPERJ. Recuperado em 27 agosto, 2017, de <http://www.ceperj.rj.gov.br/ceep/pib/pib.html>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2017). *Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA: série histórica de 2000 a 2017*. Brasília, DF: IBGE. Recuperado em 18 novembro, 2018, de http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/defaultinpc.shtm

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2001). *Produto Interno Bruto – PIB do Estado do Rio de Janeiro: série histórica de 2000 e 2001*. Brasília, DF: IBGE. Recuperado em 21 novembro, 2018, de <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2003/pibmunic2003.pdf>

Kohama, H. (2010). *Contabilidade Pública: Teoria e prática* (11a ed.). São Paulo: Editora Atlas.

Lakatos, E. M., & Marconi, M. A. (2017). *Fundamentos de Metodologia Científica* (8a ed.). São Paulo: Editora Atlas.

Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado em 2 julho, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm

Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado em 2 julho, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm

Lima, E. C. P. (2015). *Curso de Finanças Públicas: Uma abordagem contemporânea*. São Paulo: Editora Atlas.

Linhares, F., Penna, C., & Borges, G. (2013). Os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos municípios do Piauí. *RAP – Revista de Administração Pública*, 47(6), 1359-1373. Recuperado em 9 outubro, 2018, de <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/13975/12865>

Mercês, G., & Freire, N. (2017). Crise fiscal dos estados e o caso do Rio de Janeiro. *GEO UERJ*, 31, 64-80. doi: <https://doi.org/10.12957/geouerj.2017.32070>

Raupp, F. M., & Beuren, I. M. (2006). Metodologia da pesquisa aplicável às Ciências Sociais. In I. M. Beuren (Org.). *Como elaborar trabalhos monográficos em Contabilidade: Teoria e prática* (pp. 76-97). (3a ed.). São Paulo: Editora Atlas.

Realização:



Resolução SF n. 40, de 20 de dezembro de 2001. Dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em atendimento ao disposto no art. 52, VI e IX, da Constituição Federal. Brasília, DF: Senado Federal. Recuperado em 27 agosto, 2018, de <http://legis.senado.leg.br/norma/562458>

Rio de Janeiro. (2001-2017). *Demonstrativos da Dívida Consolidada Líquida: Terceiros quadrimestres dos anos de 2001 a 2017.* Relatórios de Gestão Fiscal do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro. Recuperado em 23 março, 2018, de <http://www.cge.fazenda.rj.gov.br>

Secretaria do Tesouro Nacional (STN). (2019). *Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF)* (10a ed.). Brasília, DF: STN, Ministério da Economia. Recuperado em 3 julho, 2019, de <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/mdf>

Silva, G. G., & Platt, O. A., Neto. (2015). O cumprimento dos limites fiscais relativos à Dívida Consolidada Líquida no Estado de Santa Catarina entre os anos de 2000 e 2013. *Revista de Contabilidade da UFBA*, 9(3), 64-82. Recuperado em 27 agosto, 2018, de <https://portalseer.ufba.br/index.php/rcontabilidade/article/download/13206/10134>

Soares, C. S., Ceretta, P. S., Coronel, D. A., & Vieira, K. M. (2013). A Lei de Responsabilidade Fiscal e o Comportamento do Endividamento dos Estados Brasileiros: uma análise de dados em painel de 2000 a 2010. *Revista ADMpg Gestão Estratégica*, 6(1), 79-87. Recuperado em 9 outubro, 2018, de http://www.admpg.com.br/revista2013_1/Artigos/15%20A%20Lei%20de%20Responsabilidade%20Fiscal%20e%20o%20Comportamento%20do%20Endividamento.pdf

Sousa, M. E. M. (2015). *A dívida pública do Estado do Ceará: análise de choques estruturais no período de 2003 a 2013* (Dissertação de mestrado). Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, CE, Brasil. Recuperado em 30 setembro, 2018, de <http://repositorio.ufc.br/ri/handle/riufc/15281>

Vieira, F. H., & Amaral, J., Filho. (2016). Desempenho fiscal-financeiro dos estados nordestinos no período pós acordo das dívidas: 2000-2014. In *Revista Encontros Universitários da UFC* 1(1), 35 Encontro de Iniciação Científica, Fortaleza, CE, Brasil. Recuperado em 30 setembro, 2018, de <http://periodicos.ufc.br/index.php/eu/article/view/17698>

Zanella, L. C. H. (2013). *Técnicas de Pesquisa*. (3a ed.). Florianópolis: Departamento de Ciências Contábeis.

Realização:

