

Endividamento público nas capitais brasileiras: uma análise do comportamento da dívida

Public debt in brazilian capitals: an analysis of debt behavior

Recebimento: 04/07/2024 - Aceite: 15/12/24 - Publicação: 01/04/2025

Processo de Avaliação: Double Blind Review – <https://doi.org/10.22567/rep.v14i1.1039>

José Wesley da Silva Guerreiro

wesleyguerreiroo@outlook.com

<https://orcid.org/0009-0001-2007-0327>

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), Brasil

Yuri Dantas dos Santos

yuridantasdosantos@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-0608-7517>

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), Brasil

RESUMO

O estudo analisa o comportamento da dívida pública nas capitais brasileiras no recorte temporal de 2018 a 2022. Os dados foram coletados nos sites do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), através do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO). Para o controle do efeito da inflação, os dados monetários foram atualizados com base no IGP-M do mês de dezembro, trazidos ao valor presente. Na análise dos dados, foram utilizadas as medidas de tendência central, teste de correlação de Person e o nível de significância. Dentre os principais resultados, destaca-se os indicadores “peso relativo da dívida” (DC/PIB) e “Grau de Endividamento” (DC/RCL) apresentam correlação positiva e significância a um nível de 1%, isso significa que quanto maior o esforço que uma economia realiza para atender o pagamento da dívida, maior será o comprometimento do Governo em arrecadar recursos para quitar as suas obrigações ou amortizar a dívida. Foi capaz de observar no estudo que as capitais brasileiras não destinam grande quantidade de recursos para atender aos investimentos. Conclui-se que as capitais não enfrentam problemas com endividamento, porém, esses mesmos municípios, podem ter dificuldades em contribuir com o pagamento da dívida através da tributação, onde, no estudo, essa dívida sofre acréscimos ano a ano, o que

pode ocasionar efeitos negativos para a população, como maior incidência de impostos que compromete a renda dos municípios, além de afetar o seu poder de compra.

Palavras-chave: endividamento público, capitais brasileiras, teoria da dívida

ABSTRACT

The study analyzes the behavior of public debt in Brazilian capitals from 2018 to 2022. The data was collected on the websites of the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) and the National Treasury Secretariat (STN), through the Fiscal Management Report (RGF) and the Budget Execution Summary Report (RREO). To control the effect of inflation, monetary data was updated based on the IGP-M for the month of December, brought to present value. In data analysis, measures of central tendency, Person's correlation test and significance level were used. Among the main results, the indicators "relative weight of debt" (DC/GDP) and "Degree of Indebtedness" (DC/RCL) stand out, showing a positive correlation and significance at a level of 1%, which means that the higher the effort that an economy makes to meet debt payments, the greater the Government's commitment to raising resources to pay off its obligations or amortize the debt. It was possible to observe in the study that Brazilian capitals do not allocate a large amount of resources to meet investments. It is concluded that the capitals do not face problems with debt, however, these same municipalities may have difficulties in contributing to the payment of the debt through taxation, where, in the study, this debt increases year by year, which can cause effects negative effects for the population, such as a higher incidence of taxes that compromise the income of citizens, in addition to affecting their purchasing power.

Keywords: public debt, brazilian capitals, Debt Theory

1. INTRODUÇÃO

O endividamento surge na Administração Pública brasileira no momento em que as receitas correntes não são suficientes para pagar as despesas correntes, ocasionando dessa forma o déficit orçamentário. Por sua vez, os governos subnacionais (Estados e Municípios) e nacional (Federal) antes de contrair uma dívida com terceiros, primeiramente, buscam sanar o déficit com o superávit acumulados de exercícios anteriores, mas quando essa fonte é

esgotada, o governo resolve recorrer a terceiros para adquirir recursos por meio de operações de crédito, sendo de obrigação desses entes cumprirem os limites legais estabelecidos em lei – daí denomina-se o fenômeno do endividamento público (Lima, 2011).

De acordo com Musgrave (1989), existem razões diferentes que fazem os governos nacionais e subnacionais ficarem endividados. Os governos nacionais contraem uma dívida para o desempenho de atividades voltadas às funções macroeconômicas de Distribuição e Estabilização, e é responsabilidade dessas adotar políticas capazes de produzir nível satisfatório de emprego, bem como manter a estabilidade de preços e realizar uma melhor distribuição igualitária de renda entre a população. Por outro lado, os governos locais desenvolvem a função de alocação, pois essas incorrem em dívida para alocar recursos com a finalidade de adquirir bens e serviços públicos para atender às necessidades da população.

Ainda sobre a teoria da dívida, tem-se a regra de ouro que, segundo Lima (2011), é fundamental para o desempenho das funções econômicas citadas anteriormente, pois para os governos desenvolverem suas atividades de gestão de forma eficiente, as receitas correntes devem estar vinculadas às despesas correntes, da mesma forma que as despesas de capital devem ser pagas através das receitas de capital. Em outras palavras, pode-se dizer que os gastos correntes devem ser suportados pelos recursos provenientes da tributação paga pela geração presente, sendo essa fonte de receita vinculada à manutenção dos serviços, como despesas com pessoal e material de expediente. Por outro lado, tal regra ainda diz que o endividamento deve estar associado aos investimentos de longo prazo, no qual o pagamento do valor da amortização com os juros devem ser suportadas tanto pelas gerações presentes e futuras, quanto pelos exercícios sociais, sendo esses recursos destinados, por exemplo, para construção de unidades de saúde, escolas e entre outros. A não observância dessa regra acarreta em má gestão fiscal, influenciando diretamente na prestação de serviços para a população. De acordo com o Ministério da Fazenda (2023a), ao longo de 2022, de suficiência foi apurado um valor de R\$ 63,8 bilhões no cumprimento da regra de ouro, no qual o governo federal obteve um superávit primário de R\$ 59,7 bilhões no mesmo ano citado.

Com o objetivo de fazer com que os entes federativos desempenhem suas funções econômicas, simultaneamente atendendo o equilíbrio fiscal sem que haja um endividamento excessivo, foi criada a Lei Complementar nº 101 (2000), conhecida como a lei de responsabilidade fiscal (LRF), que afirma em seu § 1º:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Diante do parágrafo exposto, percebe-se que tal lei impõe limites à gestão fiscal sobre os entes federados com o objetivo de adotar uma política voltada para o equilíbrio fiscal e controle do estoque da dívida, tendo como foco o planejamento e o controle de receitas e despesas. Pinto, Costa e Wilbert (2015) consideram que a LRF propiciou ferramentas de gestão da dívida pública, sendo considerado um instrumento de governança cujo objetivo será o equilíbrio fiscal e o controle do endividamento que contribui para o crescimento de forma estabilizada.

Se, por um lado, a vigência da lei de responsabilidade fiscal trouxe benefícios no que tange a gestão fiscal dos entes federativos, por outro lado, a lei pode ter provocado efeitos controversos no âmbito das finanças municipais. Conforme Cardoso et al (2018), a LRF favoreceu a melhoria do resultado primário, que trouxe como ponto positivo a gestão de despesas, especialmente de pessoal, e ainda conteve o crescimento da dívida de alguns municípios. Por outro lado, acabou induzindo aqueles municípios, que antes não gastavam acima do limite estabelecido na lei, a aumentarem seus gastos até esse limite.

Para Jorge, Oliveira e Sousa (2022), no final da década de 1990, tanto os estados como os municípios, apresentavam historicamente um dos momentos mais críticos relacionados ao endividamento no Brasil, que ocasionou sérios problemas de insolvência, pois a situação era a seguinte: os estados, além de estarem endividados, estavam registrando despesas relativamente elevadas, sendo que, por volta do ano de 1995, o gasto com pessoal representava uma média em torno de 79% da receita corrente líquida.

As finanças públicas nas 23 capitais brasileiras e no Distrito Federal podem ser afetadas também pela situação econômica que o país se encontra, por exemplo, entre abril de 2014 e dezembro de 2016, o Brasil passou pelo período de crise da recessão econômica, período em que ocorreu a queda do PIB e o aumento do desemprego.

Nesse contexto, este estudo buscou responder o seguinte questionamento: Qual é o comportamento da dívida nas capitais brasileiras? Tendo em vista que o endividamento afeta os entes subnacionais no Brasil, bem como a condução da investigação empírica sobre este

problema envolve as capitais brasileiras, o objetivo desta pesquisa é analisar o comportamento da dívida pública nas capitais brasileiras no recorte temporal compreendido de 2018 a 2022.

A pesquisa foi realizada com a justificativa de analisar a situação fiscal e a evolução da dívida nas capitais brasileiras, levando em consideração as variáveis socioeconômicas e sua relação com o meio.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico deste estudo foi dividido em três seções, a conhecer: teoria da dívida pública; endividamento público no Brasil e a lei de responsabilidade Fiscal; e os resultados de outros estudos sobre o endividamento brasileiro.

2.1. Teoria da Dívida Pública

Para Lima (2011), o financiamento dos gastos públicos ocorre quando o governo utiliza os recursos advindos da tributação, sendo estes tributos pagos por cada integrante da sociedade, mas quando esses recursos não são suficientes para manter a estrutura administrativa do ente federativo e realizar investimentos de curto e longo prazo. O governo toma a decisão de contrair dívidas internas ou externas com a finalidade de regularizar suas contas e prestar os serviços necessários para a população.

A dívida interna surge através dos déficits orçamentários, quando os valores das despesas são maiores que a arrecadação. Diante disso, o governo verifica a disponibilidade de recursos proveniente de exercícios anteriores, mas, durante esse intervalo, ocorre o aumento dos impostos ou da emissão de papel moeda. Por outro lado, outra maneira de contrair uma dívida é através da externa, quando o governo faz contato com bancos estrangeiros no mercado financeiro internacional (Nakatani, 2006).

Ainda a respeito da dívida interna, o autor afirma que tanto a dívida contratual como a mobiliária fazem parte do tipo de dívida citada, sendo que na contratual as dívidas são provenientes através de bancos por empréstimos de curto prazo com a finalidade de cobrir pendências no fluxo de caixa, assegurando receitas futuras. Já a dívida mobiliária é aquela na qual o governo emite títulos no Tesouro Nacional ou pelo Banco Central.

Nesse contexto, entende-se que a dívida pública depende do fluxo de receitas correntes, bem como na quantidade dos gastos públicos, pois o excesso desses gastos leva ao déficit orçamentário, fazendo com que o governo recorra a superávits de exercícios anteriores

para cobrir a dívida. De acordo com Lima (2011), mesmo esses déficits não sendo cobertos totalmente, a gestão pública tem possibilidades para solicitar recursos a terceiros, mas dentro dos limites estabelecidos em lei.

Souto (2014) classifica os tipos da dívida pública em Dívida Líquida e Bruta. A Líquida avalia tanto o ativo como o passivo do governo, e é considerada como um indicador de endividamento mais relevante, pois, através desse, o Governo Federal conhecerá a situação fiscal do país. Por outro lado, a dívida bruta apenas considera os passivos do governo.

Segundo o Tesouro Nacional (2011), os indicadores que servem como referência para verificar a situação fiscal no Brasil são a Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) e a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP). A primeira será responsável por contabilizar todos os passivos financeiros assumidos pelos governos federal, estadual e municipal junto ao setor privado e ao setor público financeiro, com exceção às empresas estatais das três esferas de governo e do Banco Central do Brasil. Já a segunda terá a responsabilidade no balanceamento dos débitos e créditos no âmbito do setor público não-financeiro, com exceção da Petrobrás e do Banco Central do Brasil.

Através desses indicadores, percebe-se que as informações extraídas por eles irão revelar como está a situação fiscal dos entes federativos, tanto que o Tesouro Nacional (2011) afirma que a Dívida Líquida do Setor Público complementa a Dívida Bruta do Governo Geral, na medida que leva em consideração os ativos e passivos financeiros de vários entes do governo, inclusive daqueles que o Governo Geral não abrange em seu conceito.

Partindo para a teoria clássica da dívida, Lima e Diniz (2016) expõe em seus estudos que os governos se baseiam nas funções econômicas de estabilização, distribuição e alocação para fazer uso da dívida. Sob o ponto de vista da teoria normativa do federalismo, o exercício dessas funções pode ser realizado por meio de três formas de organização política: centralização (forma unitária de governo, cujas funções fiscais são exercidas exclusivamente pelo o governo central), descentralização (Competências fiscais desempenhadas pelos governos locais) e a forma federativa (combinação das competências centralizadas com as descentralizadas, cujas responsabilidades fiscais se encontram compartilhadas em diferentes níveis de governo e respectivas unidades federativas).

Posto isso, Lima e Diniz (2016) afirmam em seu estudo que, segundo a teoria normativa do federalismo, as funções econômicas de estabilização e distribuição atingem os seus objetivos de forma eficiente, quando são centralizadas pelo governo nacional, pois somente nesse nível de governo é capaz de produzir nível satisfatório de emprego, mantendo

a estabilidade de preços no mercado e realizar uma distribuição de renda que seja igualitária. Já na função de alocação, ela será desempenhada de forma eficiente pelos governos locais, por ser o nível de governo mais próximo da população, a administração pública passa a conhecer quais são as necessidades dos cidadãos para disponibilizar ou alocar os produtos e serviços. Nesse sentido, a fundamentação da teoria clássica da dívida explica que, para chegar ao equilíbrio orçamentário, se faz necessário o financiamento por tributação vinculados aos gastos correntes e investimentos de curta durabilidade, por outro lado, os investimentos de longo prazo podem ser vinculados aos financiamentos por empréstimos que beneficiaram várias gerações.

O equilíbrio citado se refere a regra de ouro, como diz Lima e Diniz (2016), os gastos de capital devem ser suportados tanto pelas gerações presentes como as futuras com o objetivo de evitar o excesso do endividamento. Para isso, os gestores devem atender a essa regra do orçamento corrente equilibrado, onde deve haver um entrelaço de financiamento por empréstimos com o orçamento de capital e os gastos correntes vinculados com recursos advindos da tributação.

Segundo Lima e Diniz (2016), é necessária a separação da dívida de curto prazo (Dívida Flutuante) da dívida de longo prazo (Dívida Fundada ou Consolidada). A dívida flutuante é contraída no momento em que ocorre algum imprevisto ou quando há atrasos no volume das receitas correntes.

A Lei nº 4.320 (1964), em seu artigo 92, afirma que a dívida pública flutuante é composta por Restos a Pagar, excluídos os serviços da dívida, os serviços da dívida a pagar, os depósitos e os débitos de tesouraria. Débitos de Tesouraria são dívidas contraídas de natureza extraordinária para o atendimento de insuficiência de caixa do governo, que teve a sua origem de operações denominadas de Antecipação de Receita Orçamentária (ARO), um tipo de empréstimo de curto prazo; os depósitos são recursos que foram recebidos de terceiros proveniente de cauções, fianças e consignações; os serviços da dívida a pagar são as parcelas de amortização adicionadas com os juros da Dívida Fundada ou Consolidada com vencimento até o final do exercício financeiro logo após o fechamento do balanço patrimonial; já os restos a pagar é definida na Lei nº 4.320 (1964) em seu artigo 36: “Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas”. Em outras palavras, os restos a pagar é o montante das despesas que foram empenhadas e liquidadas, mas não foram pagas até o encerramento do exercício na data 31 de dezembro, acumulando dessa forma para o exercício subsequente.

Já a dívida de longo prazo (Dívida Fundada ou Consolidada) é considerada uma obrigação que o governo deve quitar em um prazo superior a 12 meses, como diz a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art.29, inciso I, “montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses”. Mas uma informação importante sobre a dívida consta no § 3º que diz: “Também integram a dívida pública consolidada as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento”.

2.2. Endividamento Público no Brasil e a Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar nº 101 (2000), conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), surgiu no contexto em que o Brasil estava passando por sucessivos déficits orçamentários, pois a Lei nº 4.320 (1964) apenas instituía normas aos entes federativos para elaboração de seus orçamentos, mas não estabelecia regras fiscais através de limites e de regras processuais que asseguravam o equilíbrio orçamentário. Foi diante do descontrole fiscal que surgiu a lei de responsabilidade fiscal, como afirma Gerick, Clemente e Ribeiro (2014). Através de frequentes desequilíbrios das contas, foi necessário enrijecer o controle e promover o fortalecimento dos instrumentos de controle, com a finalidade de estabelecer metas, objetivos e resultados que serão alcançados pela Administração Pública.

Conforme a LRF, ela estabelece, em regime nacional, parâmetros para o gasto público de cada ente federativo, sendo que as restrições orçamentárias tem a finalidade de preservar a situação fiscal da União, Estados, Municípios e Distrito Federal conforme os seus balanços anuais, com o objetivo de fazer com que a administração pública tenha uma boa saúde financeira, recursos aplicados nas esferas adequadas e garantir que os atuais gestores entreguem contas saudáveis para seus sucessores no fim do mandato. Percebe-se que a lei de responsabilidade fiscal está fundamentada em ações que previne riscos e corrige possíveis desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas no decorrer do tempo.

Para o alcance dos objetivos, a Lei Complementar nº 101 (2000), afirma ao longo de sua redação que ela se sustenta em 4 pilares que devem ser seguidos pelos entes federativos, a conhecer: Planejamento, Transparência, Controle e a Responsabilidade. Para Verissimo (2013), na doutrina, esses pontos devem ser recorrentes, pois são considerados requisitos da boa administração pública, sendo que, no planejamento, dará apoio técnico para a gestão fiscal, através de instrumentos operacionais como o plano plurianual (PPA), a Lei de

Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Ainda para o autor, a transparência das informações consiste na divulgação oficial dos atos praticados pelos servidores públicos com a finalidade da população ter conhecimento da destinação dos recursos públicos. Já a fase de controle deverá ser contínua e rigorosa pelos órgãos de fiscalização (Tribunais de Contas). Por fim, na responsabilidade, como o próprio diz, o gestor público deve ser responsável no cumprimento da lei, sob pena de responder por seus próprios atos e sofrer sanções que estão inseridas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Desta forma, Lima e Diniz (2016) define que a capacidade de endividamento é quando esse apresenta um limite máximo, ou seja, quando está conforme estabelecido pela legislação, e essa capacidade é suportada sem elevar a carga tributária, corte de gastos e inadimplemento a respeito do pagamento da dívida pública. Já Lima (2011) afirma que, para que o nível da dívida dos governos não sobrecarregue a comunidade e afete negativamente a capacidade de pagamento do governo, é importante analisar o desempenho econômico da sociedade com relação à produção dos recursos, ou seja, verificar se o fluxo de receitas correntes consegue atender às questões da sociedade e suportar a dívida.

Segundo Pedras (2009), na literatura econômica existem quatro objetivos básicos que justificam a existência da dívida pública, sendo eles: financiar o déficit público; propiciar de forma adequada instrumentos para realização da política monetária (no caso mais específico da dívida interna); criar referência de longo prazo para financiamento do setor privado, sendo que as emissões públicas devido ao seu alto volume e baixo risco de crédito, servem de referência para a precificação da dívida privada; e, por último, alocar recursos entre as gerações na medida em que, dependendo do prazo de financiamento, a geração futura ficará responsável pelo pagamento das despesas contraídas no presente oriundos do endividamento.

Ainda de acordo com Pedras (2009), em meados do ano de 1990, a situação do endividamento público no Brasil era considerada crítica. Ela apresentava um estoque de títulos em mercado, representando 15% do PIB, considerado recorde histórico, sendo a dívida composta praticamente por Letra Financeira do Tesouro (LFT), nome antigo do Tesouro Selic, essas letras eram utilizadas, especificamente, para o financiamento dos déficits orçamentários com prazo médio de apenas 5 meses, sendo que, nessa mesma época, a inflação estava acima 1.000% ao ano, e o déficit primário atingiu 1% do PIB no ano anterior. Buscando dar um fim nessa situação, em 1994, o Presidente Collor lançou o plano real, sendo que, com a implementação da nova moeda, foi possível diminuir a inflação através da manutenção de elevadas taxas reais de juros.

O Brasil atualmente ainda sofre para manter a situação fiscal de forma equilibrada dos entes federativos, pois, de acordo com o Ministério da Fazenda (2023b), foi inscrito para o exercício de 2023 o valor de R\$ 255,2 bilhões em estoque de restos a pagar (RAP), representando uma elevação nominal de 21,6 bilhões em comparação com o ano de 2022 (R\$ 233,6 bilhões). Esse aumento é explicado principalmente pela elevação das inscrições de RAP para atender às despesas do executivo sujeitas à programação financeira, benefícios previdenciários e de medidas com fim de apoio financeiro a estados e municípios, justificável devido às ações emergenciais destinadas ao setor cultural decorrentes da Lei Complementar nº 195 (2022). Essa lei altera a de responsabilidade fiscal, pois, em sua redação, afirma:

Dispõe sobre apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para garantir ações emergenciais direcionadas ao setor cultural; altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), para não contabilizar na meta de resultado primário as transferências federais aos demais entes da Federação para enfrentamento das consequências sociais e econômicas no setor cultural decorrentes de calamidades públicas ou pandemias.

Diante desse contexto, na data 09 de novembro de 2022, o Fórum Internacional de Auditoria Governamental promoveu um debate sobre o papel das Instituições Superiores de Controle (ISC) na redução do endividamento público pós pandemia e a promoção da responsabilidade fiscal. Na ocasião, o Ministro do Tribunal de Contas da União, Antônio Anastasia, defendeu atuação mais eficiente do Estado na gestão dos recursos públicos, tendo em vista que teve o aumento da demanda por parte da sociedade pelos serviços de qualidade, onde os mecanismos de controle fiscal devem e podem ser melhorados, sendo que os governos devem ter ações que visam zelar pela disciplina fiscal.

Percebe-se que a pandemia contribuiu para o aumento da dívida pública, pois os Governos disponibilizaram recursos advindos dos cofres públicos no combate ao coronavírus, por exemplo, a promoção da oferta de auxílios emergenciais para as famílias que se encontravam em situação de vulnerabilidade e desempregadas, bem como ações na área da saúde. Segundo a Agência Senado (2020), o governo federal realizou o pagamento de R\$ 509,1 bilhões com despesas relacionadas a ações e investimentos no combate à pandemia do coronavírus, montante esse que corresponde a 90% do que foi liberado para arcar com os gastos até o dia 20 de dezembro de 2020 (R\$ 564,14 bilhões) e a 81,4% do que havia sido planejado (R\$ 625,57 bilhões). É importante salientar que o governo federal teve uma grande despesa com o pagamento de R\$ 600,00 do auxílio emergencial para milhões de brasileiros

durante cinco meses, sendo que esse benefício sozinho é responsável por R\$ 230,78 bilhões dos gastos, correspondendo a quase metade do que havia sido pago até a data.

2.3. Pesquisas Afins

Neste capítulo, buscou apresentar alguns estudos já realizados envolvendo o endividamento público, bem como funciona a dívida pública, o que está inserido nela, e mostrar a importância do endividamento público na Administração Pública.

Em seu estudo, Queiroz *et al.* (2018) verificaram a existência de fatores determinantes da dívida pública, tendo como objetivo investigar a influência do Produto Interno Bruto (PIB), das receitas tributárias e da população sobre o endividamento dos 26 estados brasileiros compreendidos no período de 2002 a 2015. As três variáveis citadas anteriormente eram consideradas explicativas e a Dívida Consolidada Líquida (DCL) considerada a variável dependente, sendo essa controlada pela Receita Corrente Líquida (RCL) para eliminar o efeito escala. Para fins estatísticos foi utilizada como técnica econométrica o modelo de regressão com dados em painel, pois a amostra era definida com dados temporais e seccionais.

No estudo citado acima, através da análise de regressão, foi constatado que o PIB e a população apresentam sinal negativo e influência, de maneira significativa, 5% sobre a Dívida Consolidada Líquida, ou seja, quanto maior o desenvolvimento da economia e da população do estado, menor será a DCL, e, conseqüentemente, menor será o endividamento público. Posto isso, conclui-se que o tamanho da população e o desenvolvimento econômico são determinantes da dívida pública, corroborando com as hipóteses 1 e 2 da pesquisa, que eram, respectivamente, (I) o PIB exerce influência negativa sobre o endividamento público dos estados brasileiros; e (II) a população exerce influência negativa sobre o endividamento dos estados. Ainda sobre a pesquisa, as receitas tributárias em relação à receita orçamentária não apresentam significância sobre o endividamento público, e isso é explicado pelas transferências intergovernamentais, pois, por mais que o Estado não tenha capacidade tributária para ter condições de financiar as suas despesas, através das transferências do governo central pode ser evitado o endividamento.

Santos *et al.* (2018) realizaram uma pesquisa em busca de investigar a influência do endividamento público em relação ao desenvolvimento humano dos grandes municípios brasileiros. Para tanto, utilizaram como amostra aqueles municípios com mais de 500 mil habitantes no recorte temporal de 2006 a 2012, com dados coletados através da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Sistema da

Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (IFDM), sendo essa que representa o desenvolvimento humano e considerada a variável dependente. Para fins estatísticos foi utilizada a técnica de regressão linear múltipla de mínimos quadrados ordinais (MQO) com dados em painel, nas quais foram utilizadas as seguintes variáveis independentes: Dívida Consolidada Líquida, dividida pela Receita Corrente Líquida (DCL/RCL); Receita Tributária per capita; transferência corrente per capita; gasto social per capita; PIB per capita; e o IFDM do ano anterior.

Os resultados do estudo indicaram que o endividamento público influencia o desenvolvimento humano local, seja na prestação de um serviço ou na oferta de um produto para a população. Segundo o autor, isso pode estar associado a esforços de disciplina fiscal que corroboram com a lei de responsabilidade fiscal (2000), tendo em vista que o cumprimento das metas fiscais contribui positivamente para o endividamento público dos municípios.

Cardoso *et al.* (2018), em seu estudo, analisaram o comportamento da dívida pública municipal agregada no que diz respeito a sua sustentabilidade do período de 2002 a 2018. Para isso, os autores realizaram séries de longo prazo, nas quais foram feitos testes de estacionariedade e cointegração da dívida com o resultado primário, sendo observado a reação desse resultado primário com as variações dos testes realizados. Já os testes de curto prazo tiveram como base na proposta de Pasinetti (1998), na qual a sustentabilidade da dívida foi medida por superávits primários maiores do que a diferença entre a taxa de juros da dívida e o PIB sendo multiplicado pela proporção da dívida sobre o mesmo PIB. Os resultados econométricos indicaram que a dívida foi sustentável de 2002 a 2015, porém, do ano de 2015 a 2018, os testes de Pasinetti indicaram que houve insustentabilidade da dívida pública durante 46 meses consecutivos, sendo a recessão econômica um dos principais motivos por esse desequilíbrio fiscal.

Os achados do estudo de Cardoso *et al.* (2018) indicam que a Lei Complementar nº 148 (2014) além de alterar a lei de responsabilidade fiscal, afetou as dívidas de longo prazo, pois ficou evidenciado que, por mais que a primeira lei tenha garantido um alívio imediato da situação fiscal, não foi suficiente para reverter uma trajetória que levaria a insustentabilidade no longo prazo, pois tal lei promoveu o refinanciamento da dívida dos entes federativos e contribuiu para o aumento do estoque da dívida. Outro achado do estudo foi que as medidas tomadas pelo Governo Federal e a austeridade pretendida pela Lei de Responsabilidade Fiscal não foram suficientes para manter a dívida pública dos municípios. Diante do que foi

apresentado pela pesquisa citada, percebe-se que é necessário que os entes federativos devem ter um planejamento mais rígido voltada para ações assertivas no controle da dívida pública com a finalidade dela ser sustentável no curto e longo prazo.

3. METODOLOGIA

Esta pesquisa é classificada quanto a sua abordagem como quantitativa, pois foram utilizadas técnicas estatísticas para quantificar informações através da coleta de dados. Quanto aos objetivos, o estudo se classifica como descritiva, pois segue uma linha de ação, sendo ela: depois de coletados os dados, faz-se necessário analisá-los e interpretá-los de acordo com as informações atreladas ao comportamento da dívida, descrevendo as características que afetam no endividamento público das capitais brasileiras. No que diz respeito aos procedimentos, a pesquisa é classificada como documental, uma vez que através de fontes primárias de documentos públicos, relatórios, matérias de divulgação e entre outros, foi possível o pesquisador coletar informações fundamentais e relevantes para o devido estudo.

Os dados desta pesquisa foram extraídos através de fontes oficiais do governo, como: Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A pesquisa analisará o endividamento público das 26 capitais brasileiras com o intuito de observar a evolução da dívida dessas capitais, por estarem no centro do poder político e econômico dos estados. Diante disso, a premissa deste estudo consiste em verificar empiricamente se as crises econômicas e epidemiológicas recentes influenciaram as capitais brasileiras a recorrerem ao endividamento, e para isso, será analisado o comportamento da dívida desses entes federativos. Como limitação nesta pesquisa, podemos citar a coleta de dados da Capital Brasília, uma vez que não consta as informações desse ente federativo, assim como no site do IBGE o valor do Produto Interno Bruto (PIB) estava disponível somente até o ano 2020, mas isso não causa impactos negativos empiricamente para a realização do estudo.

A coleta e a análise de dados levaram em consideração o recorte temporal compreendido do ano de 2016 a 2022, permitindo observar como estava a dívida pública a quatro anos anteriores há pandemia da COVID – 19, bem como a três anos posteriores ao seu início. A devida pesquisa considerará, para o controle do efeito da inflação, os dados monetários atualizados com base no IGP-M do mês de dezembro, onde os indicadores utilizados nesta pesquisa que possuem “valor monetário” foram a dívida per capita (DC/Pop)

e PIB Per Capita (PIB/Pop), ambos trazidos a valor presente que contribui na análise e interpretação assertiva dos resultados, reduzindo qualquer enviesamento. Foi possível obter informações essenciais referentes ao endividamento, informações socioeconômicas e a destinação dos recursos públicos com a finalidade de conhecer as evidências e alcançar os objetivos desta pesquisa. Para isso, foram utilizadas algumas técnicas estatísticas, a citar: Instrumentos de Estatística Descritiva (medidas de tendência central, desvio padrão); teste de correlação de Pearson; e nível de significância, sendo esses dois últimos calculados através do programa estatístico Stata.

As variáveis foram escolhidas com base na literatura pesquisada, tendo como ponto de partida indicadores e análises propostos por Lima e Diniz (2016) referentes a carga, cobertura, variação e destinação da dívida, levando em consideração informações das seguintes variáveis: Resultado Primário em percentual do PIB nas capitais; a variação da Dívida Total das capitais; receita per capita; percentual da dívida consolidada líquida pela receita corrente líquida; e a relação DIV/PIB. O pesquisador utilizou o Google Scholar (Google Acadêmico) como base de dados para realizar a revisão da literatura e ter conhecimento da área de estudo, na qual foi feita a pesquisa por aqueles que continham como palavras-chave: “Dívida Pública”, “Endividamento Público” e “Dívida Pública dos Entes Subnacionais”, priorizando aquelas pesquisas científicas publicadas em revistas no recorte temporal de 2018 a 2022”. A Tabela 1 apresenta as variáveis utilizadas neste estudo no âmbito das capitais brasileiras:

Tabela 1
Variáveis utilizadas na pesquisa

Indicadores (Estoques Financeiros)	Indicadores (Fluxos Financeiros)	Indicadores de contexto
Peso relativo da dívida (DC/PIB)	Cobertura do Serviço da Dívida (SD/RCL)	PIB Per Capita (PIB/Pop)
Dívida per capita (DC/Pop)	Margem legal de endividamento (LGE – DCL)	Dependência Fiscal (Transferências Correntes / Receitas Correntes)
Grau de endividamento (DC/RCL)	-	População estimada
Cumprimento do Limite Legal (%DCL/RCL)	-	-
Variação da Dívida Consolidada (Δ DC)	-	-
Nível de Investimentos (Inves/RCL)	-	-

Fonte: Elaborada pelos autores.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nesta seção, serão expostos os resultados e as análises de estatística descritiva: Média, Desvio Padrão, Nível de Significância e o Teste de Correlação de Pearson, onde os dados serão interpretados no entrelaçamento com a teoria da dívida e com o objetivo deste estudo, que compreende analisar o comportamento da dívida pública das capitais brasileiras no recorte temporal compreendido de 2018 a 2022, observando os possíveis efeitos para a sociedade. A fim de obter esclarecimentos sobre o endividamento público, foram utilizados indicadores que contribuíram para a análise da dívida: Indicadores com base em estoques financeiros, indicadores de fluxos financeiros e indicadores de contexto.

4.1. Análises dos Dados

Será abordada nesta subseção a análise dos dados a luz da teoria da dívida, levando em consideração a realidade que os entes federativos se encontram. Para isso, os pesquisadores utilizaram as medidas de tendência central – Média e Desvio Padrão – dos indicadores de estoques financeiros, fluxos financeiros e contexto; todos os dados extraídos do Relatório da Gestão Fiscal (RGF) e do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO).

Como pode ser notado na Tabela 2, há aumento das médias do porte das Capitais entre os anos de 2018 a 2022, bem como aumento da dívida per capita (DC/Pop) do ano de 2018 a 2020. Isso significa, na teoria da dívida, que quanto maior o número de habitantes, maior será a dívida, pois os Governos dos entes federativos deverão disponibilizar mais recursos para atender aos serviços públicos para a população. Entretanto, como pode ser observada ainda na tabela 1, a dívida per capita dos últimos anos do período estudado (2021 e 2022) apresentaram uma diminuição em relação aos anos anteriores, e foi mais homogênea dentre os anos do estudo, que podem ter sido ocasionados através de ações voltadas à estabilização da dívida, onde esses valores estavam mais concentrados em torno da média, a fim de que cada cidadão seja capaz de liquidar a dívida através de suas rendas pessoais, pois os aumentos do porte dos entes federativos podem ocasionar no acréscimo no montante da renda pessoal e provocar o aumento da tributação para pagar a dívida contraída.

Tabela 2

Relação de indicadores para análise da dívida das capitais brasileiras nos anos de 2018 a 2022

Ano	2018		2019		2020	
Indicadores	Média	Desv.P	Média	Desv.P	Média	Desv.P
DC/PIB	24,81%	10,97%	25,78%	10,71%	30,35%	11,53%
DC/POP	R\$ 1.492,55	R\$ 1.153,08	R\$ 1.486,33	R\$ 1.076,92	R\$ 1.367,28	R\$ 904,41
% DC/RCL	32,32%	17,91%	30,23%	16,05%	32,33%	16,72%
INVEST/RCL	4,59%	2,35%	11,07%	16,44%	12,79%	19,35%
SD/RCL	2,86%	1,69%	3,05%	1,73%	2,23%	1,08%
ΔDC	14,65%	25,35%	9,18%	20,66%	22,05%	31,51%
% DCL/RCL	16,89%	25,20%	7,32%	32,04%	13,22%	23,81%
% MLE	103,11%	25,20%	112,68%	32,04%	106,78%	23,81%
POPULAÇÃO	1.773.372	2.411.170	1.798.077	2.443.061	1.812.495	2.456.103
PIB PER CAP	R\$ 57.161,58	R\$ 20.865,66	R\$ 55.361,79	R\$ 18.785,29	R\$ 43.826,34	R\$ 15.773,67
DEP. FISCAL	56,80%	11,60%	56,40%	12,10%	60,30%	11,50%
Ano	2021		2022			
Indicadores	Média	Desv.P	Média	Desv.P		
DC/PIB						
DC/POP	R\$ 1.214,73	R\$ 733,53	R\$ 1.133,88	R\$ 616,07		
% DC/RCL	30,91%	13,65%	27,64%	12,66%		
INVEST/RCL	4,25%	2,27%	6,16%	3,97%		
SD/RCL	4,31%	4,21%	3,38%	1,66%		
ΔDC	9,15%	20,50%	4,86%	25,16%		
% DCL/RCL	6,97%	20,73%	4,00%	24,13%		
% MLE	113,03%	20,73%	116,00%	24,13%		
POPULAÇÃO	1.826.131	2.468.725	1.839.297	2.481.027		
PIB PER CAP						
DEP. FISCAL	58,30%	11,80%	56,40%	11,50%		

Fonte: Elaborada pelos autores.

Ainda na tabela 2, ao fazer a comparação entre média e desvio padrão das variáveis %DC/RCL (Grau de Endividamento) com a SD/RCL (Cobertura do Serviço da Dívida), os dados se mostram homogêneos, ou seja, estão condensados em torno da média. Ao relacionar isso com a teoria da dívida, a arrecadação operacional do governo terá condições para com o pagamento da dívida sem comprometer negativamente o financiamento dos serviços públicos, apesar dos aumentos ocorridos nos anos de 2019 a 2020 na variável %DC/RCL e na SD/RCL no de 2019 e 2021.

Ao analisar o peso relativo da dívida (DC/PIB) entre os anos de 2018 a 2020, é possível observar que, através das médias da DC/PIB, ela sofreu acréscimos do período estudado, que variaram entre 24,81% e 30,35%, onde esse crescimento se manteve com dados do desvio

padrão baixo, significando a presença de homogeneidade, ou seja, os dados estão mais concentrados em torno da média. Isso, de acordo com a literatura da dívida, indica que o Governo poderá ter dificuldades de pagar o estoque da dívida ou, até mesmo, de refinanciá-la caso não for tomada nenhuma atitude voltada para manter essa relação DC/PIB mais estável.

Sobre a variável PIB Per Capita, percebe-se que a média e o desvio padrão sofreu decréscimos de 2018 a 2020. Através da tabela 1, pode ser visto que os dados dessa variável vão sofrendo modificações da heterogeneidade para dados mais próximo da média, o que indica que algumas capitais, de forma simultânea, aumentaram a sua população e diminuíram o seu PIB. Quanto ao aumento do porte ano a ano, pode ser verificado através dos dados da variável população, já a redução do PIB ocorreu no ano de 2018 para 2019, onde, através dos dados coletados no IBGE, verificou-se que duas Capitais (São Luís - AM e Vitória - ES) obtiveram o PIB em 2019 inferior ao ano de 2018, motivo da redução da média na variável PIB Per Capita.

Sobre a relação Invest/RCL, a média e o desvio padrão dos anos de 2018, 2021 e 2022 apresentam valores baixos e são inferiores aos anos de 2019 e 2020, ou seja, os dados estão mais concentrados ou próximos da média, o que significa que as Capitais apresentam entre si certa similaridade no que tange a disponibilização de recursos destinados a investimentos, sendo que, através dos dados, verifica-se que os Governos destinaram menos capital para atender a demanda de investimentos. Por isso, estatisticamente, alguns valores dos anos citados e informados na tabela 1 estão mais próximos, indicando a presença de homogeneidade. Contudo, por outro lado, nos anos de 2019 e 2020, percebe-se que são caracterizados por dados mais heterogêneos, o que indica que o Governo disponibilizou mais recursos da receita corrente líquida para atender aos investimentos, isso segundo a literatura da dívida, pode ser entendido que, nos anos de 2019 e 2020, os Governos das capitais buscaram proporcionar maior desenvolvimento econômico ao dispor de maior volume de recursos para atender a investimentos, sendo que os custos financeiros são distribuídos entre várias gerações de forma proporcional ao utilizar bens e serviços no decorrer do tempo.

Como observado na tabela 1, a variação da Dívida Consolidada (ΔDC) é caracterizada por dados heterogêneos, onde se verifica oscilações na média e no desvio padrão, sendo que esse último oscilou entre os intervalos de 20,66% e 31,51%, considerado elevado, onde o aumento da Dívida Consolidada era de ser esperada no ano de 2020, período em que a COVID-19 contribuiu para que o Brasil apresentasse altos níveis de endividamento, fazendo com que o Governo recorresse a terceiros para financiar gastos emergenciais, que pode ser

justificada, porque a Receita Corrente Líquida seria insuficiente para reparar as Capitais diante da crise sanitária. A heterogeneidade se faz presente nos dados da variação da dívida consolidada, pois se percebe que a dívida não se manteve estável nos anos estudados.

Ao analisar o indicador de Cumprimento do Limite Legal (%DCL/RCL), percebe-se a presença de dados heterogêneos, ou seja, mais distantes da média. Mesmo assim, isso significa que as Capitais brasileiras não terão problemas fiscais envolvendo os limites impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal no que diz respeito ao endividamento público, apesar das diferenças econômicas e sociais entre as regiões.

Também na Tabela 2, tem a presença do indicador “%MLE”, na qual a sigla significa Percentual de Margem Legal de Endividamento. Como o próprio nome diz, indica de forma percentual o limite que os entes federativos podem se endividar, sendo que, quanto maior esse índice, melhor será para os municípios, pois apresentam mais possibilidades de contrair uma dívida sem comprometer seus recursos. No indicador citado, pode ser notado a presença de oscilações da homogeneidade para heterogeneidade e vice e versa. Pode ser observado nos dados dos anos de 2018 e 2020, o menor percentual de margem, o que significa que, no período citado, o grau de endividamento foi maior em comparação com os anos de 2019, 2021 e 2022, sendo que, nos dois últimos anos, algumas Capitais podem contrair dívidas sem comprometer o montante de recursos adquiridos. Tal afirmação é feita com base nos valores da média e do desvio padrão que apresentam, respectivamente, valores alto e baixo.

Quanto a variável de dependência fiscal é possível observar que a média aumentou de 56,8% para 60,3% do ano de 2018 a 2020, e do último ano teve uma diminuição desse percentual, onde em 2021 a média foi de 58,3% e 56,4% em 2022, sendo esse coincidente com o percentual do ano de 2019, que também foi de 56,4%. Analisando os dados, percebe-se que a média está acima de 50% e o desvio padrão considerado baixo, contribuindo com a presença da homogeneidade. Isso revela que algumas Capitais brasileiras dependem das transferências correntes para disponibilizar bens e serviços para a população, como o Fundo de Participação de Municípios (FPM), onde cabe ao Tesouro Nacional efetuar as transferências dos recursos para os entes federados, obedecendo aos dispositivos constitucionais. Ao relacionar a análise dos dados com a teoria da dívida, nota-se que algumas Capitais brasileiras apresentam dificuldades para arrecadação própria de recursos, proveniente da tributação, o que faz esses Municípios dependerem das transferências da União para executar as suas atividades sem comprometer o orçamento público.

4.2. Testes de Correlação de Pearson e Nível de Significância

Foi realizada uma análise do cálculo do teste de correlação de Pearson e o nível de significância, onde a primeira consiste em medir a correlação positiva ou negativa entre duas variáveis, enquanto a segunda consiste em verificar estatisticamente a relevância dos dados da variável. Em outras palavras, ajuda a determinar se a estatística de teste está na zona de rejeição ou não, onde na pesquisa foi realizada a interpretação dos dados com base nos níveis de 1%, 5% e 10%.

Ao analisar os dados nas tabelas 2 e 3 abaixo, é possível observar que o peso relativo da dívida (DC/PIB) apresenta correlação positiva com a dívida per capita (DC/POP). Isso pode ser notado através do dado percentual mais próximo de 1 nas referidas tabelas, ou seja, na medida em que uma variável aumenta, o mesmo acontecerá com a outra variável, e ao relacionar isso com a teoria da dívida, podemos entender que quanto maior a parcela da dívida sobre o desenvolvimento econômico, maior será o pagamento da dívida que corresponde a cada um dos cidadãos, pois a medida que o ente federativo aumenta a sua riqueza através da soma de produtos e serviços, também ocorrerá a elevação da renda dos municípios. Com isso, incidi maiores valores arrecadados pelo Governo com o uso da tributação, criando possibilidades desse contrair uma nova dívida, e essa relação, entre as variáveis mencionadas, foi significativa a um nível de 1%, que indica uma evidência forte e menos propensa a erros estatísticos.

No recorte temporal de 2018 a 2020, o peso relativo da dívida (DC/PIB) e o Grau de Endividamento (DC/RCL) também apresentam correlação positiva e significância a um nível de 1%, resultado válido também para os demais anos do estudo. De forma geral, isso significa que quanto maior o esforço que uma economia realiza para atender o pagamento da dívida, maior será o comprometimento do Governo em arrecadar recursos para quitar as suas obrigações, onde, de acordo com a teoria da dívida, quando o grau de endividamento possui valor elevado, maior tempo será necessário para amortizar a dívida. Ainda de acordo com as Tabelas 3 e 4, quando analisamos a variável “Dependência Fiscal” perante as demais variáveis do estudo, percebe-se que não apresenta influência no aumento da dívida nas Capitais Brasileiras, o que pode ser observado através da correlação negativa entre as variáveis do estudo. Isso significa que a variável “Dependência Fiscal” não influenciam no aumento do endividamento dos entes federativos, mas, por outro lado, através das médias e desvio padrão da tabela 1, indica que os recursos provenientes das transferências correntes, em média, compreendem mais de 50% das receitas correntes dessas capitais em todo o período estudado.

Tabela 3**Relação de indicadores para análise da dívida das capitais brasileiras nos anos de 2018 a 2020**

2018 a 2020	DC/PIB	DC/POP	DC/RCL	INVEST/RCL	POPULAÇÃO	PIB PER CAPITA	DEPENDÊNCIA
DC/PIB	1..0000						
DC/POP	0,8314***	1..0000					
DC/RCL	0,8819***	0,8898***	1..0000				
INVEST/RCL	-0,0333	-0,1346	-0,1658	1..0000			
POPULAÇÃO	0,7153***	0,8435***	0,722***	-0,2103	1..0000		
PIB PER CAPITA	0,1929*	0,6496***	0,408***	-0,1941	0,4330***	1..0000	
DEPENDÊNCIA	-0,5012	-0,7069	-0,5411	0,0150***	0,5915***	0,6764***	1..0000

Nível de significância: 10% (*), 5% (**), 1% (***)

Fonte: Elaborada pelos autores.

Tabela 4**Relação de indicadores para análise da dívida das capitais brasileiras nos anos de 2018 a 2022**

2018 A 2022	DC/POP	DC/RCL	INVEST/RCL	POPULAÇÃO	DEPENDÊNCIA
DC/POP	1..0000				
DC/RCL	0,8796***	1..0000			
INVEST/RCL	-0,095	-0,118	1..0000		
POPULAÇÃO	0,7474***	0,6605***	-0,1672	1..0000	
DEPENDÊNCIA	-0,6725	-0,5024	0,2326	-0,6095	1..0000

Nível de significância: 10% (*), 5% (**), 1% (***)

Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Outra informação relevante para o estudo extraída das tabelas 2 e 3, trata-se da correlação positiva entre o grau de endividamento (DC/RCL) e a dívida per capita (DC/POP), na qual foi significativa em nível de 1%. Entre outras palavras, isso indica que nas capitais quanto maior o comprometimento da receita para com o pagamento da dívida, também será elevada a dívida que corresponde a cada um dos cidadãos, sendo que, esses resultados, corrobora com a literatura, pois as capitais, por estarem no centro do poder político e econômico, desenvolvem as funções de estabilização e distribuição, o que pode levar o aumento da dívida desses entes federativos, fazendo com que os municípios, através da tributação, paguem maiores impostos a fim de liquidar a dívida – o que pode afetar o cidadão no seu poder de compra.

Também na tabela 2, percebe-se que o peso relativo da dívida (DC/PIB) e as dívidas per capita (DC/POP) apresentam correlação negativa com o comprometimento da receita destinada aos investimentos. Tal observação indica que o aumento da dívida independe da disponibilidade de recursos destinados aos investimentos, logo, pode-se afirmar que as capitais brasileiras não destinam grande quantidade de recursos para atender aos investimentos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste estudo foi analisar o comportamento da dívida nas 26 Capitais Brasileiras e seus efeitos para a sociedade, tendo em vista que o endividamento público afeta alguns entes subnacionais no Brasil. Diante disso, foi realizada a pesquisa pautada na condução da investigação empírica sobre este problema envolvendo as capitais brasileiras, onde a justificativa para a realização do estudo se baseia na existência da lacuna em observar a situação fiscal e a evolução da dívida nas capitais brasileiras perante o cenário pandêmico da COVID-19.

Os resultados da pesquisa indicam que as Capitais Brasileiras aumentaram o seu porte (População) e a Dívida Per Capita (DC/Pop) no período estudado, refletindo em possíveis dificuldades que o Governo terá no pagamento do estoque da dívida ou, até mesmo, de refinanciá-la, se caso não for tomada nenhuma medida voltada para estabilização, já que o aumento da população faz com que a demanda por serviços públicos seja também aumentada.

Ainda com relação à variável “Dívida Per Capita”, essa apresentou correlação positiva com o grau de endividamento, o que significa que quanto maior o comprometimento da receita para com o pagamento da dívida, também será elevada a dívida que corresponde a cada um dos cidadãos. Isso corrobora com a literatura, pois as capitais, por estarem no centro do poder político e econômico, desenvolvem as funções de estabilização e distribuição, o que pode levar o aumento da dívida desses entes federativos, e isso trazer efeitos negativos para a sociedade, como a má distribuição de recursos para atender as necessidades dos cidadãos e a rolagem da dívida no sentido de quitação das obrigações contraídas.

Com relação ao desenvolvimento econômico, ficou evidente que o PIB das Capitais Brasileiras foi comprometido ano após ano pela Dívida Consolidada, com destaque entre os anos de 2019 e 2020, período em que o Brasil vivenciou a crise sanitária da COVID-19. Nesse período, o PIB foi reduzido e o Governo destinou mais recursos para a população, por

exemplo, o auxílio Brasil, uma das medidas adotadas pelo Estado para ajudar a população no que diz respeito às necessidades básicas (alimentação, saúde entre outros) além disso, exercendo a sua função distributiva.

Por outro lado, as Capitais Brasileiras não apresentam problemas no que diz respeito ao Cumprimento do Limite Legal (%DCL/RCL) imposta pela Lei de Responsabilidade Fiscal, mas apresentam certa dependência fiscal pelas transferências correntes, pois, em média, mais de 50% dessas fazem parte das receitas no recorte temporal estudado, onde os recursos ajudarão a custear as despesas de manutenção da Administração Pública do ente receptor.

Dentre os resultados apresentados no estudo, o principal consiste que algumas capitais podem não ter problemas com endividamento, pois possuem margem para contrair uma nova dívida. Contudo, através da análise das variáveis “Dívida Per Capita” e “Peso Relativo da Dívida”, essas apresentam, em média, valores elevados, o que significa que, na primeira variável, o pagamento da dívida requer maior participação monetária dos cidadãos através do aumento da tributação; e, na segunda, refere-se na maior parcela do Produto Interno Bruto (PIB) para amortizar a dívida. Diante disso, alguns efeitos negativos podem “recair” sobre os municípios, por exemplo, a renda comprometida com pagamentos de impostos e taxas, devido à elevação da carga tributária, e ainda, o fato de algumas capitais poderem apresentar dificuldades em contribuir com o pagamento da dívida devido a fatores econômicos, como é o caso da região Norte. Essas apresentam menor nível de arrecadação de recursos e dependem fiscalmente das transferências para realizar a prestação dos serviços públicos para a sociedade; logo, o aumento da carga tributária no ente federativo pode trazer consequências maiores para regiões de baixo desenvolvimento como também para aquelas consideradas desenvolvidas, pois todas as regiões possuem dependência fiscal pelas transferências intergovernamentais.

Existem medidas que o Governo pode adotar para reduzir os problemas fiscais abordados anteriormente, como planos de ações voltadas à função de estabilização, onde visa o emprego, desenvolvimento econômico e a estabilidade de preços, resultando no aumento da renda dos cidadãos e na contribuição do pagamento da dívida através da tributação. Além disso, outra medida que poderá ser adotada pelo Governo nas capitais é a otimização dos recursos, ou seja, utilizar os recursos financeiros de forma mais assertiva para reduzir gastos desnecessários, mas, para isso, será necessário elencar aquelas despesas prováveis de realização durante um determinado período, com a finalidade de administrá-la de forma correta.

Como limitação deste estudo, refere-se a não disponibilização de todas as informações das capitais no site da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), como é o caso da capital Distrito Federal (DF), mas a falta da coleta dos dados desse ente não influencia os resultados obtidos neste estudo, pois foi possível realizar a coleta dos dados das 26 capitais brasileiras no site do STN. Por outro lado, quanto ao porte desses municípios, foi possível obter somente os dados populacionais compreendidos de 2018 a 2020 – informações suficientes para os indicadores utilizados no estudo.

Futuras pesquisas podem ser realizadas com base em uma análise comparativa da gestão fiscal entre as capitais brasileiras e ter conhecimento dos possíveis motivos que levam esses entes federativos a aumentarem as suas dívidas. Para isso, pode ser utilizado a estatística descritiva e métodos mais qualificados, como a regressão, com a finalidade de verificar a saúde financeira desses entes federativos e o comportamento da dívida, pois é essencial que nas capitais brasileiras seja adotada uma gestão mais eficiente e eficaz para o alcance do equilíbrio orçamentário. Com isso, futuros estudos empíricos podem nortear o Governo para a tomada de possíveis ações que visem a redução do endividamento público.

REFERÊNCIAS

- Agência Senado (2020, 22 de dezembro). Governo federal já gastou R\$ 509 bilhões no enfrentamento à pandemia. *Senado notícias*. <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/12/22/governo-federal-ja-gastou-r-509-bilhoes-no-enfrentamento-a-pandemia>.
- Cardoso, V. R., S., Pansani, D. A., Serrano, A. L. M., & Wilbert, M. D. (2018). Sustentabilidade da dívida pública municipal: uma análise de curto e longo prazo aplicada aos municípios agregados. *Revista Universo Contábil*. 14(3), 07-27. <https://ojsrevista.furb.br/ojs/index.php/universocontabil/article/view/6653>
- Gerick, W., Clemente, A., & Ribeiro, F. (2014). O padrão do endividamento público nos municípios brasileiros de porte médio após a lei de responsabilidade fiscal. *Revista Ambiente Contábil*, 6(1), 122-140. <https://periodicos.ufrn.br/ambiente/article/view/4128>.
- Jorge, K. V., Oliveira, G., & Sousa, E. P. (2022). Despesas com pessoal e dívida consolidada líquida nos municípios do estado de Santa Catarina pós lei de responsabilidade fiscal. *Economia Ensaios*, 37(1), 133-154. <https://doi.org/10.14393/REE-v37n1a2022-52951>.
- Ministério da Fazenda. (2023a). Governo Federal teve superávit primário de R\$ 59,7 bilhões no ano passado. *Governo Federal*. <https://www.gov.br/fazenda/pt->

[br/assuntos/noticias/2023/marco/governo-federal-teve-superavit-primario-de-r-59-7-bilhoes-em-2022](https://www.gov.br/assuntos/noticias/2023/marco/governo-federal-teve-superavit-primario-de-r-59-7-bilhoes-em-2022)

Ministério da Fazenda. (2023b). Estoque de Restos a Pagar cresce 9,3% e chega a R\$ 255,2 bilhões em 2023. *Governo Federal*. <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2023/janeiro/estoque-de-restos-a-pagar-cresce-9-3-e-chega-a-r-255-2-bilhoes-em-2023>.

Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1989). *Public finance in theory and practice*. McGraw-Hill. https://desmarais-tremblay.com/Resources/Musgrave%20Richard%20A.%20and%20Musgrave%20Peggy%20B.%201989%20%281973%29%20Public%20Finance%20in%20Theory%20and%20Practice_5th%20ed.pdf.

Nakatani, P. (2006, 22 a 24 de setembro). *O papel e o significado da dívida pública na reprodução do capital*. [Exposição de trabalho] Primer Simposio Internacional

Sobre Deuda Pública, Auditoria Popular y Alternativas de Ahorro e Inversión Para Los Pueblos de América Latina. Caracas, Venezuela. <https://www.cadtm.org/O-papel-e-o-significado-da-divida>

Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. (2000). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm.

Lei Complementar n. 195, de 8 de julho de 2022. (Dispõe sobre apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para garantir ações emergenciais direcionadas ao setor cultural. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp195.htm.

Lei Complementar n. 148, de 25 de novembro de 2014. (2014). Altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal; dispõe sobre critérios de indexação dos contratos de refinanciamento da dívida celebrados entre a União, Estados, o Distrito Federal e Municípios; e dá outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp148.htm.

Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964. (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. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm.

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

Lima, S. C. (2011). *Desempenho fiscal da dívida dos grandes municípios brasileiros*. [Tese de Doutorado, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo]. Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da USP. <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-01022012-174857/pt-br.php>

Pasinetti, L. L. (1998). The myth (or folly) of the 3% deficit/GDP Maastricht 'parameter'.

Cambridge Journal of Economics, 22(1), 103-116. <http://gesd.free.fr/pasi98.pdf>.

Pedras, G. B. V. (2009). História da dívida pública no Brasil: de 1964 até os dias atuais. In: Silva, A. C., Carvalho, L. O., & Medeiros, O. L. (Orgs.), *Dívida Pública: A experiência Brasileira*. (Cap 2, pp. 57-80). Secretaria do Tesouro Nacional: Banco Mundial. https://cdn.tesouro.gov.br/sistemas-internos/apex/producao/sistemas/thot/arquivos/publicacoes/28684_893377/anexos/4719_237692/09-Parte%201_2.pdf?v=5499.

Pinto, D. S., Costa, A. J. B., & Wilbert, M. D. (2015). Endividamento dos Estados Brasileiros: Análise das Sanções e Restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal. *Gestão & Sociedade. Revista da Pós-graduação da UNIABEU*. 4(1), 1-17. <https://revista.uniabeu.edu.br/index.php/gs/article/view/Pinto>.

Queiroz, D. B.; Santos, D. D. T., Morais, L. M. F., & Sousa, R. G. (2018, julho). Determinantes do Endividamento Público: Um Estudo nos Estados Brasileiros. In *Anais do XVIII USP International Conference in Accounting*, São Paulo, SP. Recuperado de <https://congressousp.fipecafi.org/anais/18UspInternational/ArtigosDownload/1005.pdf>.

Santos, Y. D. dos., Barbosa, J. A. A. G. S., Diniz, J. A., & Lima, S. C. de. (2018) Endividamento público e desenvolvimento humano nos grandes municípios brasileiros. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 23(76), 356-375. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v23n76.75420>.

Secretaria do Tesouro Nacional. Informes da dívida pública (2011). *Indicadores fiscais: um olhar mais atento aos indicadores do Brasil*. https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:29354#:~:text=A%20D%C3%ADvida%20Bruta%20do%20Governo%20Geral%20%E2%80%93%20DBGG%20abrange%20o%20total,e%20ao%20resto%20do%20mundo.

Souto, R. S. (2014). *Comportamento da dívida pública no Brasil: da estabilização econômica ao fim do governo Lula*. [Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul] Repositório digital da UFRGS. <http://hdl.handle.net/10183/109395>.

Veríssimo, J. C. (2013, 05 de março). O princípio da transparência como um dos alicerces da Lei de Responsabilidade Fiscal. *Conteúdo Jurídico*. <https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/34057/o-principio-da-transparencia-como-um-dos-alicerces-da-lei-de-responsabilidade-fiscal>