

## FINANÇAS PÚBLICAS ESTADUAIS

# Finanças públicas nas unidades da federação: um balanço de riscos, oportunidades e desafios para 2022

**Mônica Mora**

Técnica de Planejamento e Pesquisa  
da Diretoria de Estudos e Políticas  
Macroeconômicas (Dimac) do Ipea

[monica.mora@ipea.gov.br](mailto:monica.mora@ipea.gov.br)

Divulgado em 20 de janeiro de 2022.

## Sumário

As finanças públicas estaduais caracterizaram-se no biênio 2020-2021 pelos resultados primários surpreendentemente positivos. A superestimação da queda de arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), principal fonte de arrecadação das administrações estaduais, levou as transferências compensatórias da União – instituídas com a finalidade de atenuar os efeitos da pandemia sobre as receitas estaduais – a turbinar a receita em 2020. Já o crescimento acentuado da arrecadação do ICMS contribuiu para um expressivo aumento da receita corrente líquida (RCL) em 2021. No âmbito da despesa, os principais fatores de melhora das contas públicas foram: a suspensão de reajustes ao funcionalismo em 2020-2021; a interrupção do pagamento do serviço de dívidas junto ao governo federal e, eventualmente, junto aos bancos federais em 2020; e a queda dos gastos de custeio (inclusive em educação) em decorrência das recomendações sanitárias de evitar aglomerações em 2020 e 2021. A inflação reforçou a tendência de retração da despesa (ao reduzir os gastos com pessoal em termos reais), enquanto a receita manteve-se estável mesmo quando deflacionada. Essa conjunção de fatores explica o aumento do superávit primário e mesmo a ocorrência de superávit nominal. Há muitos anos os governos estaduais não obtinham resultados tão robustos (gráfico 1), portanto o superávit primário consiste em uma situação extraordinária.

O resultado fiscal teve como contrapartida o aumento das disponibilidades de caixa e a queda dos restos a pagar. Paradoxalmente, o aumento do superávit primário ocorreu a despeito de outros indicadores macroeconômicos, como emprego e atividade econômica. Portanto, há uma questão básica. Esse processo é sustentável no tempo, consolidando em 2022 a tendência observada em 2020-2021, ou ele propende a retroceder? Nesta nota, pretende-se identificar idiosincrasias que contribuem ou não para a sustentação desse processo, classificando-as como estruturais e conjunturais. E também riscos que podem levar ao retrocesso. Uma segunda questão consiste nas implicações potenciais do uso desses recursos sobre a dinâmica macroeconômica em 2022 e sobre o crescimento econômico de longo prazo, que em última instância podem ser traduzidos como oportunidades e desafios introduzidos pela atual conjuntura.

Conclui-se que a melhora do resultado primário esteve associada a fatores conjunturais (como as transferências federais para os estados e a suspensão do pagamento do serviço da dívida), mas, em parte, pode ser atribuída também a mudanças estruturais como a reforma previdenciária (que tende a reduzir o gasto agregado dos estados com pessoal) ou a própria forma de incidência do ICMS sobre produtos com demanda pouco elástica.

Assim, ainda que 2022 seja um ano eleitoral e anos eleitorais tendam a ser atípicos, pois as despesas tendem a aumentar (inclusive pela tendência à reposição, ainda que parcial, das perdas salariais associadas ao processo inflacionário recente), alguns dos determinantes da melhora da situação fiscal dos governos estaduais podem ser qualificados como permanentes.

Ou seja, vislumbra-se a possibilidade de sustentação da melhora das contas públicas estaduais, com a promessa de espaço fiscal. No âmbito subnacional, o espaço fiscal é condicionado às transferências, à capacidade de arrecadação do ente e à captação de recursos via operações de crédito ou venda de ativos. A existência de espaço fiscal é fundamental para que seja restituída a capacidade de investimento por meio de recursos próprios. Adicionalmente, a melhora da situação fiscal qualifica os estados para a contratação de novas operações de crédito.

Resta agora acompanhar como os governos estaduais irão dispor dessa oportunidade, na medida em que há desafios não triviais, tais como o risco de absorção do espaço fiscal pelo aumento de gastos obrigatórios. Além disso, se o acúmulo de recursos é uma oportunidade de maior grau de liberdade de escolha para os governos estaduais, o uso do espaço fiscal obtido para promover crescimento consiste em um desafio para os governos estaduais. Deve-se refrear os impulsos de desperdiçar capacidade de gasto em políticas de investimento não planejadas, de modo a buscar fazer o melhor uso dos recursos públicos. Portanto, a existência de espaço fiscal consiste em uma condição necessária, ainda que não suficiente, para que os estados contribuam para a promoção do desenvolvimento econômico, uma vez que a consolidação de implicações sistêmicas não triviais, potencialmente com impactos sobre a dinâmica econômica no longo prazo, depende de como os recursos serão utilizados.

Por fim, o dispêndio dos estados em ano eleitoral enquanto componente da demanda efetiva pode desempenhar um papel relevante em termos macroeconômicos no curto prazo, independentemente do seu uso, com repercussões sobre a renda e sobre o emprego e contribuindo para reverter o cenário de desaceleração da atividade econômica.

## 1 Introdução

As finanças públicas estaduais caracterizaram-se no biênio 2020-2021 pelos resultados primários surpreendentemente positivos. A superestimação da queda de arrecadação do ICMS, principal fonte de arrecadação das administrações estaduais, levou as transferências compensatórias da União – instituídas com a finalidade de atenuar os efeitos da pandemia sobre as receitas estaduais – a turbinar a receita em 2020. Já o crescimento da acentuada arrecadação do ICMS contribuiu para um expressivo aumento da RCL em 2021. No âmbito da despesa, os principais fatores de melhora das contas públicas foram: a suspensão de reajustes ao funcionalismo em 2020-2021; a interrupção do pagamento do serviço de dívidas junto ao governo federal e, eventualmente, junto aos bancos federais em 2020; e a queda dos gastos de custeio (inclusive em educação) em decorrência das recomendações sanitárias de evitar aglomerações em 2020 e 2021. A inflação reforçou a tendência de retração da despesa (ao reduzir os gastos com pessoal em termos reais), enquanto a receita manteve-se estável mesmo quando deflacionada. Essa conjunção de fatores explica o aumento do superávit primário e mesmo a ocorrência de superávit nominal. Há muitos anos os governos estaduais não obtinham resultados tão robustos, portanto o superávit primário consiste em uma situação extraordinária.

O resultado fiscal teve como contrapartida o aumento das disponibilidades de caixa e a queda dos restos a pagar. Paradoxalmente, o aumento do superávit primário ocorreu a despeito de outros indicadores macroeconômicos, como emprego e atividade econômica. Portanto, há uma questão básica. Esse processo é sustentável no tempo, consolidando em 2022 a tendência observada em 2020-2021, ou ele propende a retroceder? Nesta nota, pretende-se identificar idiosincrasias que contribuem ou não para a sustentação desse processo, classificando-as como estruturais e conjunturais. E também riscos que podem levar ao retrocesso. Uma segunda questão consiste nas implicações potenciais do uso desses recursos sobre a dinâmica macroeconômica em 2022 e sobre o crescimento econômico de longo prazo, que em última instância podem ser traduzidos como oportunidades e desafios introduzidos pela atual conjuntura.

Para discutir essas questões, são apresentados dados de dívida consolidada e consolidada líquida, disponibilidades de caixa e restos a pagar, superávit primário e nominal, gasto com pessoal, investimento e serviço da dívida e, por fim, RCL.

## 2 Dívida consolidada líquida e dívida consolidada

A dívida consolidada dos governos estaduais no segundo quadrimestre de 2021 decresceu, seja comparada a 2020 ou a 2019. A queda, ainda que marginal, pode ser atribuída ao comportamento da dívida contratual. A Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, levou à possibilidade de atualização dos encargos da dívida atrelada à Lei nº 9.496/1996 pela taxa Selic, adicionada a juros de 4%. A aceleração da inflação em 2020-2021 levou a atualização monetária indexada à Selic a ser inferior à taxa de inflação mensurada pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), permitindo uma redução em termos reais do estoque de dívida atrelado à Lei nº 9.496. Como houve uma mudança metodológica no registro da dívida pelos estados no Relatório de Gestão Fiscal (RGF) (o que levou à migração da rubrica empréstimos para reestruturação da dívida renegociada), esse movimento é mais bem observado nas estatísticas fornecidas pelo Banco Central do Brasil (BCB). As estatísticas do BCB sugerem que parcela expressiva – dois terços da queda da dívida consolidada – pode ser atribuída ao comportamento do passivo relativo à Lei nº 9.496/1997 (tabela 2).

TABELA 1

### Dívida consolidada líquida

(Em R\$ bilhões de nov./2021)

	ago/19	ago/20	ago/21
<b>Dívida consolidada</b>	<b>1.059,80</b>	<b>1.129,82</b>	<b>1.017,94</b>
Dívida Mobiliária	0,01	0,01	0,01
Dívida Contratual	972,50	1.032,20	924,07
Empréstimos	837,74	894,17	446,47
Reestruturação da Dívida de Estados e Municípios	69,42	77,75	421,85
Financiamentos	44,31	40,90	37,71
Parcelamento e Renegociação de Dívidas	17,07	15,46	14,16
De Tributos	0,66	0,89	0,71
De Contribuições Previdenciárias	8,47	7,71	5,92
De Demais Contribuições Sociais	5,86	4,95	4,07
Do FGTS	0,01	0,01	0,00
Com Instituição Não Financeira	2,06	1,91	3,46
Demais Dívidas Contratuais	3,97	3,92	3,89
Precatórios Posteriores a 05/05/2000 (inclusive) Vencidos e Não Pagos	81,32	86,35	80,25
Outras Dívidas	5,98	11,26	13,62
<b>Deduções (ii)</b>	<b>147,85</b>	<b>195,42</b>	<b>283,37</b>
Disponibilidade de Caixa	112,02	150,33	234,72
Disponibilidade de Caixa Bruta	154,52	189,53	270,51
(-) Restos a Pagar Processados	48,98	47,22	40,34
Demais Haveres Financeiros	35,83	45,09	48,65
<b>Dívida consolidada líquida (dcl) (iii) = (i - ii)</b>	<b>911,95</b>	<b>934,40</b>	<b>734,58</b>
Receita corrente líquida - rcl (iv)	770,10	812,27	859,46
(-) Transferências Obrigatórias da União Relativas às Emendas Individuais (art. 166-A, § 1º, da CF) (v)	-	0,95	0,06
= Receita corrente líquida ajustada para para cálculo dos limites de endividamento (vi) = (iv - v)	-	811,32	859,40
% da DC sobre a RCL AJUSTADA (I/VI)	0,00	0,00	0,00
% da DCL sobre a RCL AJUSTADA (III/VI)	0,00	0,00	0,00
Limite definido por resolução do senado federal	1.486,32	1.569,19	1.663,40
Limite de alerta (inciso III do § 1º do art. 59 da LRF)	1.337,69	1.412,27	1.497,06
<b>Outros Valores Não Integrantes da DC</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
Precatórios Anteriores a 05/05/2000	6,61	3,58	2,08
Precatórios Posteriores a 05/05/2000 (Não incluídos na DC)	2,59	4,44	4,77
Passivo Atuarial	2.467,93	2.256,25	1.846,70
Insuficiência Financeira	6,47	8,02	4,54
Depósitos e Consignações Sem Contrapartida	80,69	43,07	35,59
RP Não-Processados	14,17	14,49	16,53
Antecipações de Receita Orçamentária - ARO	-	-	-
Dívida Contratual de PPP	1,72	2,94	10,85
Apropriação de Depósitos Judiciais	28,17	33,81	26,86

Fonte: RGF.

TABELA 2

**Dívida líquida dos governos estaduais**

(Em R\$ bilhões de nov./2021)

	ago/19 (A)	ago/20 (B)	ago/21 (C)	(C)/(A)
<b>Governos estaduais</b>				
Dívida Líquida Interna	806	817	672	-17,7%
Dívida mobiliária líquida	-	-	-	
Renegociação (Lei nº 9.496)	640	644	570	-11,5%
Renegociação (Lei nº 8.727)	6	6	4	-29,3%
Dívidas reestruturadas <sup>3/</sup>	4	5	2	-59,6%
Dívida bancária estadual	182	195	178	-8,6%
Outros débitos <sup>11/</sup>	29	38	56	48,2%
Arrecadação a recolher	-2	-2	-3	17,1%
Depósitos à vista	-3	-4	-5	19,2%
Outros créditos <sup>12/</sup>	-49	-65	-131	101,4%
Dívida Externa Líquida	145	179	144	-19,2%
Dívida Líquida Estadual	950	995	816	-18,0%

Fonte: BCB

A diminuição do estoque de dívida consolidada foi praticamente generalizada (com duas únicas exceções, a saber, Rio Grande do Norte e Amapá), ainda que a intensidade da queda tenha sido heterogênea, refletindo a composição variada da dívida entre as Unidades da Federação (UFs) (tabela 3).

TABELA 3

**Dívida consolidada por UF**

(Em R\$ bilhões de nov./2021)

	2019 (A)	2020 (B)	2021 (C)	(C)/(B)
AL	10,0	10,7	9,6	-10,4%
AM	7,7	8,0	6,6	-17,8%
AP	4,1	4,3	5,1	19,4%
BA	30,6	34,9	29,7	-14,7%
CE	16,5	20,6	18,8	-8,9%
DF	12,0	11,7	11,8	0,3%
ES	8,1	8,4	7,5	-11,1%
GO	23,4	25,7	23,3	-9,3%
MA	8,8	9,1	7,7	-15,7%
MG	144,4	162,4	156,8	-3,5%
MS	10,6	10,7	9,2	-13,5%
MT	7,9	7,7	6,9	-9,5%
PA	4,9	5,7	5,6	-1,6%
PB	5,1	5,2	4,7	-10,7%
PE	18,4	20,4	17,1	-16,4%
PI	6,7	7,7	7,6	-1,2%
PR	27,5	31,5	30,5	-3,4%
RJ	190,2	209,8	182,5	-13,0%
RN	4,7	4,1	4,3	5,2%
RO	5,0	5,4	5,2	-3,0%
RR	2,1	2,1	1,8	-11,4%
RS	101,3	106,2	97,0	-8,6%
SC	28,0	27,3	23,3	-14,7%
SE	5,8	6,0	4,7	-21,3%
SP	365,8	372,6	331,0	-11,1%
TO	5,7	6,5	5,3	-19,0%
<b>Total Geral</b>	<b>1.059,8</b>	<b>1.129,8</b>	<b>1.017,9</b>	<b>-9,9%</b>

Fonte: RGF.

Observa-se a queda da dívida consolidada líquida em todos os estados, inclusive com alguns apresentando-a negativa, o que ocorre quando as disponibilidades de caixa são superiores à dívida consolidada (tabela 4). Cabe mencionar que essa situação é circunstancial, pois há uma flutuação nas disponibilidades de caixa em decorrência dos gastos com funcionalismo no final do ano (quando há o aumento da folha de pagamento associado ao 13º salário). De todos os modos, a redução da dívida consolidada líquida mais acentuada do que da dívida consolidada significa um aumento das disponibilidades de caixa líquidas (tabela 5).

TABELA 4

**Dívida consolidada líquida por UF**

(Em R\$ bilhões de nov./2021)

	2019	2020	2021	(C)/(A)
	(A)	(B)	(C)	
AL	7,1	7,0	3,9	-44,2%
AM	4,3	3,2	1,5	-65,6%
AP	-0,4	-0,7	-0,3	-22,5%
BA	24,0	26,5	16,4	-31,7%
CE	11,4	13,7	9,5	-16,5%
DF	9,2	7,6	6,4	-30,2%
ES	1,1	1,8	-0,5	-143,3%
GO	22,8	21,6	15,3	-32,8%
MA	4,4	3,1	5,4	22,7%
MG	134,9	149,8	134,0	-0,7%
MS	8,3	7,1	3,6	-56,6%
MT	5,0	1,5	-3,8	-176,8%
PA	1,1	-0,5	-1,9	-283,0%
PB	2,7	1,6	-0,6	-123,4%
PE	14,7	15,0	9,8	-33,3%
PI	3,5	4,0	4,1	17,4%
PR	11,4	15,8	10,6	-7,1%
RJ	188,2	208,0	157,3	-16,4%
RN	4,3	3,4	3,2	-26,1%
RO	2,4	1,6	-0,4	-118,5%
RR	0,3	0,2	-0,4	-232,0%
RS	101,3	106,2	97,0	-4,2%
SC	24,3	21,4	15,5	-36,2%
SE	3,7	3,9	2,7	-27,9%
SP	313,9	303,7	241,9	-22,9%
TO	4,6	4,3	2,1	-54,9%
<b>Total Geral</b>	<b>912,0</b>	<b>934,4</b>	<b>734,6</b>	<b>-19,4%</b>

Fonte: RGF.

As disponibilidades de caixa aumentaram expressivamente em todos os estados entre 2019 e 2021 e entre 2020 e 2021, sendo as únicas exceções Maranhão e Piauí. As disponibilidades de caixa em termos agregados duplicaram entre 2021 e 2019 e aumentaram mais de 50% quando comparadas a 2020. Cabe destacar que o estado do Rio de Janeiro apresentou disponibilidades de caixa, o que significa que elas foram superiores aos restos a pagar processados, afastando, desse modo, a insuficiência financeira que caracterizou as finanças do estado no período recente (tabelas 1 e 5).

A análise dos restos a pagar processados reforça o diagnóstico realizado nas disponibilidades de caixa. Houve uma redução dos restos a pagar em quase todas as UFs, sugerindo que, ao longo da pandemia, os governos estaduais organizaram as contas e estão com os compromissos crescentemente em dia – ou seja, observa-se uma menor vulnerabilidade nas finanças públicas das UFs.

A tabela 1 revela que houve uma melhora da situação fiscal dos governos estaduais, o que é vislumbrado tanto pelo aumento das disponibilidades brutas de caixa como pela queda dos restos a pagar processados. A retração desses últimos sugere um maior grau de solvência, enquanto a maior disponibilidade de caixa líquida indica maior liquidez. Portanto, esses dados indicam a entrada em 2022 com liquidez em caixa e maior solvência. Esse processo deu-se na grande maioria das UFs, conforme se constatou na análise regional (tabelas 3 a 6).

TABELA 5

**Disponibilidade de caixa por UF**

(Em R\$ bilhões de nov./2021)

	2019	2020	2021	Variação	
	(A)	(B)	(C)	(C)/(A)	(C)/(B)
AC	0,9	1,3	1,8	95,1%	40,5%
AL	2,2	3,1	5,1	128,1%	66,0%
AM	3,5	4,8	5,1	47,6%	5,8%
AP	4,6	5,0	5,4	18,8%	9,0%
BA	5,7	7,3	12,0	110,8%	64,6%
CE	5,2	6,8	9,1	76,0%	33,2%
DF	2,2	3,5	4,8	118,1%	37,5%
ES	5,8	6,5	7,8	34,9%	19,2%
GO	0,6	4,1	8,0	1254,6%	97,0%
MA	4,3	5,9	2,2	-48,2%	-62,3%
MG	1,0	3,5	17,9	1756,1%	410,9%
MS	2,0	3,2	5,3	163,8%	62,9%
MT	2,8	5,7	10,3	267,9%	80,3%
PA	3,7	6,0	7,3	96,8%	22,4%
PB	2,0	3,3	5,0	143,1%	50,1%
PE	3,6	5,3	6,9	91,1%	29,9%
PI	3,2	3,6	3,5	9,6%	-3,4%
PR	14,6	15,5	19,5	34,1%	25,8%
RJ	-	-	15,0		
RN	0,4	0,6	1,1	188,0%	68,4%
RO	2,5	3,8	5,7	125,0%	50,1%
RR	1,7	1,7	2,1	26,8%	23,2%
SC	3,4	5,7	7,6	124,8%	34,2%
SE	1,5	1,5	1,6	10,6%	12,0%
SP	33,7	40,4	61,4	82,2%	52,0%
TO	1,1	2,1	3,1	194,9%	46,1%
<b>Total Geral</b>	<b>112,0</b>	<b>150,3</b>	<b>234,7</b>	<b>109,5%</b>	<b>56,1%</b>

Fonte: RGF.

TABELA 6

**Restos a pagar processados por UF**  
(Em R\$ bilhões de nov./2021)

	2019	2020	2021	Variação	
	(A)	(B)	(C)	(C)/(A)	(C)/(B)
AL	0,0	0,0	0,0	2,7%	-11,9%
AM	0,1	0,1	0,0	-76,8%	-70,8%
AP	0,4	2,9	2,9	712,0%	-1,8%
BA	0,0	0,0	0,0	-10,7%	17,7%
CE	0,0	0,0	0,0	0,5%	14,4%
DF	0,2	0,2	0,1	-23,5%	-23,4%
ES	0,1	0,1	0,1	-32,7%	-15,9%
GO	1,7	1,3	0,6	-63,7%	-52,6%
MA	0,3	0,3	0,2	-8,5%	-17,5%
MG	9,7	10,7	8,8	-9,7%	-17,9%
MS	0,1	0,1	0,1	-41,6%	-32,1%
MT	0,5	0,4	0,2	-71,3%	-57,9%
PA	0,0	0,0	0,0	29,5%	22,8%
PB	0,1	0,1	0,1	-33,6%	-31,9%
PE	0,5	0,3	0,2	-70,4%	-53,3%
PI	0,5	0,6	0,3	-40,5%	-47,4%
PR	0,9	0,1	0,1	-91,5%	-21,9%
RJ	17,0	15,0	10,3	-39,4%	-31,2%
RN	0,7	1,2	0,6	-20,6%	-49,3%
RO	0,0	0,0	0,0	5,9%	114,1%
RR	0,1	0,7	0,4	282,7%	-32,9%
RS	13,7	10,3	12,2	-11,3%	18,1%
SC	0,3	0,1	0,0	-98,6%	-96,6%
SE	0,1	0,1	0,0	-69,4%	-71,4%
SP	1,5	2,3	2,8	85,6%	23,8%
TO	0,2	0,2	0,2	-8,8%	-32,6%
<b>Total Geral</b>	<b>49,0</b>	<b>47,2</b>	<b>40,3</b>	<b>-17,6%</b>	<b>-14,6%</b>

Fonte: RGF.

### 3 Superávit primário abaixo e acima da linha

Houve uma melhora expressiva no resultado fiscal abaixo da linha segundo os conceitos nominal e primário entre 2021 e 2019, ou seja, em plena pandemia. Conforme se observa, com base nos dados do BCB, ocorreu um superávit primário no acumulado nos últimos doze meses da ordem de 0,93% do PIB e um superávit nominal de 0,6% do PIB (mais elevado da série) (gráfico 1).

Importante mencionar que ocorreu uma desaceleração do superávit primário no acumulado dos últimos doze meses em outubro de 2021 em relação aos doze meses anteriores. Ainda assim, o resultado denota uma melhora expressiva, o que sugere o aumento do espaço fiscal.

O resultado primário aumentou substancialmente para a maioria das UFs, seja quando se compara a 2019 ou a 2020, de acordo com os dados disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional. Em termos agregados, houve um aumento da ordem de 70% entre 2021 e 2020. O superávit primário pode ser utilizado para financiar despesas não primárias, como é o caso dos gastos com serviço da dívida ou para o pagamento de restos a pagar de exercícios anteriores. Os recursos não utilizados são acumulados sob a forma de disponibilidade de caixa. O aumento de R\$ 58 bilhões do superávit primário entre 2020 e 2021 contribuiu para a expansão das disponibilidades de caixa em 2021.

GRÁFICO 1

**Resultado fiscal – conceito abaixo da linha (acumulado nos últimos doze meses)**

(Em % do PIB)



Fonte: BCB.

Obs.: Acumulado no ano. Entre 2002 e 2020, os dados se referem a dezembro. Os dados de 2021 são dados dos últimos doze meses finalizados em outubro de 2021.

TABELA 7

**Resultado primário por UF (acumulado no ano)**

(Em R\$ bilhões de nov./2021)

	2019	2020	2021	Variação	
	(A)	(B)	(C)	(C)/(A)	(C)/(B)
AC	0,6	0,8	1,0	54,3%	24,6%
AL	1,0	1,5	2,6	153,0%	78,1%
AM	1,6	2,2	2,4	51,0%	4,8%
AP	1,9	2,2	1,6	-13,2%	-25,5%
BA	1,6	4,2	6,9	335,4%	65,2%
CE	1,8	2,6	2,8	52,9%	7,0%
DF	0,4	1,6	3,1	763,1%	91,5%
ES	2,2	1,8	2,2	-2,0%	19,1%
GO	3,8	3,0	4,1	10,4%	38,2%
MA	2,5	2,4	1,3	-49,2%	-46,7%
MG	6,3	7,5	17,4	175,7%	132,3%
MS	0,7	1,9	2,4	232,0%	24,1%
MT	1,9	3,8	6,1	213,7%	61,2%
PA	1,5	2,2	1,5	0,5%	-31,3%
PB	0,5	1,8	2,1	328,1%	19,6%
PE	1,6	3,4	5,1	229,5%	53,5%
PI	1,0	2,5	0,8	-23,0%	-69,6%
PR	3,3	1,8	7,4	124,5%	318,8%
RJ	4,2	3,0	16,8	303,6%	457,0%
RN	0,6	0,3	0,6	4,7%	133,9%
RO	1,1	1,7	1,9	80,3%	12,2%
RR	0,6	1,2	2,2	247,2%	76,6%
RS	-0,7	2,0	5,3	-849,2%	171,6%
SC	2,9	3,4	4,8	63,7%	38,3%
SE	0,4	0,8	1,0	123,0%	27,5%
SP	21,0	23,1	37,3	77,4%	61,2%
TO	0,3	1,0	1,0	261,2%	6,0%
<b>Total Geral</b>	<b>64,5</b>	<b>83,6</b>	<b>141,6</b>	<b>119,5%</b>	<b>69,5%</b>

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO).

Obs.: Deflacionou-se o superávit primário até o quinto bimestre pela média do deflator mensal de janeiro a outubro.

## 4 Componentes da despesa: despesa com pessoal, serviço da dívida e investimento

A compreensão da trajetória ascendente do superávit primário perpassa pela análise dos componentes de despesa primária, em especial o comportamento das despesas com pessoal e encargos sociais.

O gasto com pessoal dos governos estaduais decresceu em 2021 se comparado a 2020 ou 2019 (com uma queda, em termos reais de, respectivamente 3% e 4%) (tabela 8).

TABELA 8

### Pessoal e encargos sociais por UF (acumulado no ano)

(Em R\$ bilhões de nov./2021)

	2019	2020	2021	Variação	
	(A)	(B)	(C)	(C)/(A)	(C)/(B)
AC	3,5	3,5	3,3	-4,9%	-5,2%
AL	4,7	4,9	4,4	-4,6%	-10,2%
AM	7,2	7,3	7,3	1,4%	-0,3%
AP	1,7	2,0	2,2	24,2%	7,2%
BA	20,1	20,2	19,4	-3,8%	-3,9%
CE	10,9	10,8	10,4	-4,5%	-4,0%
DF	12,5	12,3	12,3	-1,0%	0,2%
ES	7,2	7,3	7,0	-2,4%	-3,3%
GO	15,8	15,4	14,9	-5,5%	-2,8%
MA	6,3	7,4	7,7	21,6%	3,3%
MG	45,1	44,8	42,5	-5,8%	-5,2%
MS	7,7	8,0	7,8	1,9%	-2,4%
MT	10,3	12,0	10,7	3,6%	-10,7%
PA	11,9	12,2	12,4	4,5%	1,9%
PB	6,1	6,6	6,6	8,3%	-0,6%
PE	14,4	14,4	13,8	-4,5%	-4,2%
PI	4,9	5,5	5,4	11,0%	-2,1%
PR	23,2	23,3	21,9	-5,8%	-6,0%
RJ	36,7	36,4	35,6	-3,1%	-2,2%
RN	7,0	7,8	8,2	17,9%	5,2%
RO	4,0	4,1	3,9	-1,3%	-3,0%
RR	1,9	1,9	1,0	-45,4%	-46,6%
RS	29,6	28,2	25,9	-12,6%	-8,3%
SC	14,4	14,6	15,0	4,7%	3,1%
SE	4,7	4,9	4,8	2,4%	-2,6%
SP	84,5	83,0	78,9	-6,6%	-4,9%
TO	5,6	5,6	5,0	-9,8%	-10,1%
<b>Total Geral</b>	<b>401,8</b>	<b>404,5</b>	<b>388,5</b>	<b>-3,3%</b>	<b>-4,0%</b>

Fonte: RREO.

Obs.: Deflacionou-se o gasto com pessoal até o quinto bimestre pela média do deflator mensal de janeiro a outubro

A análise por UF reforça esse diagnóstico. Estados como São Paulo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Alagoas reduziram o gasto com a folha expressivamente entre 2019-2020 e 2021. Ou seja, ao longo da pandemia, observou-se uma queda expressiva do gasto real com pessoal ou a virtual estabilidade do gasto com pessoal na maioria das UFs. Algumas poucas tiveram aumentos expressivos na rubrica. Cabe notar que o gasto com a folha de pagamento em estados como Amapá, Maranhão e Rio Grande do Norte aumentou no período da pandemia, o que reduziu a capacidade de crescimento da disponibilidade de caixa.

Em contraposição à queda dos gastos com pessoal, os investimentos cresceram expressivamente em 2020 e 2021 (tabela 9). Minas Gerais praticamente triplicou o investimento em 2021, comparado a 2019, enquanto Goiás quadruplicou no mesmo período. Houve aumentos expressivos em praticamente todos os estados, levando a um aumento em termos agregados de 44% entre 2019 e 2021.

TABELA 9

**Investimentos por UF (acumulado no ano)**  
(Em R\$ bilhões de nov./2021)

	2019	2020	2021	Variação	
	(A)	(B)	(C)	(C)/(A)	(C)/(B)
AC	0,1	0,2	0,3	191,4%	53,3%
AL	0,6	0,7	1,3	126,3%	86,2%
AM	0,6	0,9	0,7	26,1%	-12,4%
AP	0,1	0,1	0,2	94,8%	53,4%
BA	1,9	1,8	2,6	32,8%	45,3%
CE	1,5	1,7	1,9	27,2%	10,8%
DF	0,6	0,6	0,6	-1,2%	-9,0%
ES	0,9	1,1	1,3	42,6%	15,6%
GO	0,3	0,6	1,4	331,2%	153,1%
MA	0,8	1,0	1,5	96,2%	47,0%
MG	0,9	1,5	3,1	242,9%	111,0%
MS	0,9	1,1	1,1	20,1%	-1,5%
MT	0,6	0,9	1,4	122,1%	56,8%
PA	0,9	1,8	2,0	122,0%	9,6%
PB	0,4	0,3	0,4	10,1%	22,9%
PE	0,6	0,6	0,7	10,2%	13,4%
PI	0,5	0,6	0,8	53,6%	37,6%
PR	1,7	3,0	2,4	41,0%	-19,0%
RJ	0,5	0,7	0,8	46,0%	16,8%
RN	0,5	0,4	0,3	-42,9%	-28,8%
RO	0,3	0,4	0,5	71,6%	10,4%
RR	0,1	0,1	0,1	42,3%	43,7%
RS	0,9	0,6	0,9	-3,3%	33,6%
SC	0,8	1,1	1,0	37,2%	-5,1%
SE	0,2	0,2	0,3	49,7%	91,3%
SP	5,6	6,1	7,5	34,6%	21,9%
TO	0,2	0,4	0,5	107,0%	22,4%
<b>Total Geral</b>	<b>23,1</b>	<b>28,6</b>	<b>35,7</b>	<b>54,6%</b>	<b>24,8%</b>

Fonte: RREO.

Obs.: Deflacionou-se o gasto com investimento até o quinto bimestre pela média do deflator mensal de janeiro a outubro.

Isso simboliza que parte do espaço fiscal criado foi absorvida em investimentos. Assim, o nível de investimentos em termos históricos recuperou-se, conforme se vislumbra no gráfico 2, atingindo o montante de 2018 (ano eleitoral, quando os gastos na rubrica tendem a aumentar) e mantendo-se na média do dispêndio com a rubrica em anos não eleitorais. Portanto, constata-se a retomada do investimento em 2021.

A trajetória do serviço da dívida, por sua vez, no último triênio, variou muito entre os estados, reforçando os efeitos da diferente composição da dívida sobre o montante a ser pago de juros e amortização (tabela 10). Em termos absolutos, houve uma queda expressiva do gasto com serviço da dívida em 2020, em decorrência da suspensão do pagamento do serviço da dívida junto ao governo federal definido pela Lei Complementar nº 173 – que, por definição, estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2. A retomada dos desembolsos com amortização e juros em 2021 levou à aproximação dos valores de 2019.

GRÁFICO 2  
**Investimento (acumulado no ano)**  
(Em R\$ bilhões de nov./2021)



Elaboração da autora.

TABELA 10

**Serviço da dívida por UF (acumulado no ano)**

(Em R\$ bilhões de nov./2021)

	2019	2020	2021	Variação	
	(A)	(B)	(C)	(C)/(A)	(C)/(B)
AC	0,4	0,3	0,4	-11,1%	18,7%
AL	0,6	0,3	0,6	-2,0%	73,3%
AM	0,8	0,6	0,7	-11,4%	32,4%
AP	0,2	0,2	0,0	-92,2%	-92,6%
BA	1,8	1,5	1,6	-9,3%	5,6%
CE	1,5	1,5	1,4	-7,7%	-7,9%
DF	0,6	0,4	0,6	13,5%	64,1%
ES	0,5	0,4	0,6	12,8%	30,8%
GO	1,3	0,1	0,1	-92,3%	2,5%
MA	1,0	0,4	1,1	8,8%	165,8%
MG	0,3	0,2	0,2	-25,7%	1,4%
MS	0,6	0,3	0,6	4,7%	122,0%
MT	2,1	0,5	0,7	-69,2%	22,3%
PA	0,6	0,5	0,5	-10,2%	14,4%
PB	0,3	0,2	0,3	-14,9%	63,7%
PE	1,5	1,1	1,2	-16,2%	12,2%
PI	0,9	0,6	0,6	-27,9%	6,9%
PR	1,2	0,8	2,9	144,2%	280,6%
RJ	0,7	0,7	1,4	102,6%	96,8%
RN	0,2	0,1	0,1	-43,1%	2,6%
RO	0,3	0,3	0,2	-43,3%	-38,7%
RR	0,2	0,2	0,1	-30,0%	-10,2%
RS	0,9	0,8	0,9	-0,3%	3,3%
SC	1,7	1,0	1,7	1,9%	74,2%
SE	0,4	0,3	0,4	-15,1%	3,6%
SP	19,1	7,1	17,3	-9,4%	143,0%
TO	0,4	0,1	0,3	-26,4%	181,5%
<b>Total Geral</b>	<b>40,2</b>	<b>20,6</b>	<b>36,7</b>	<b>-8,7%</b>	<b>77,9%</b>

Fonte: RREO.

Obs.: Deflacionou-se o gasto com pessoal até o quinto bimestre pela média do deflator mensal de janeiro a outubro.

## 5 A evolução recente da receita corrente líquida

A RCL cresceu substancialmente no biênio 2020-2021 quando comparada ao acumulado no ano até o quinto bimestre de 2019 (tabela 11). O aumento da receita estadual contribuiu para o primário. Cabe mencionar que o aumento da receita não foi comum a todas as UFs, com algumas perdendo o fôlego em 2021. É interessante observar que o crescimento da receita em 2020 foi impulsionado pelas transferências federais compensatórias. O estado de São Paulo teve um aumento de RCL de 11% em 2021 em comparação ao mesmo período de 2019, mas uma queda de 1% em relação a 2020. Entretanto, a atipicidade de 2020 leva à constatação de que 2021 foi também um bom ano do ponto de vista da arrecadação, pois foi possível virtualmente sustentar o nível de receita de 2020, mesmo sem as transferências federais.

A mudança de patamar da receita pode ser atribuída à arrecadação de ICMS, que apresentou crescimento seja comparado a 2019 ou a 2020. Portanto, o desempenho do tributo explica em grande medida o aumento da receita corrente líquida e também do resultado primário obtido pelos estados. A elevação da arrecadação em 2021, da ordem de 17% quando comparada a 2019 em um cenário de baixo dinamismo da economia, chama a atenção.

TABELA 11

## RCL por UF (acumulado no ano)

(Em R\$ bilhões de nov./2021)

	2019	2020	2021	Variação	
	(A)	(B)	(C)	(C)/(A)	(C)/(B)
AC	4,9	5,3	5,6	14,9%	6,3%
AL	7,9	8,7	10,7	35,2%	22,9%
AM	13,5	15,2	16,0	18,3%	4,7%
AP	5,2	5,6	4,9	-4,0%	-11,7%
BA	31,9	35,1	39,1	22,6%	11,3%
CE	19,7	20,4	21,3	8,2%	4,4%
DF	21,3	23,2	24,6	15,3%	5,6%
ES	15,1	14,6	15,9	5,1%	8,9%
GO	23,0	24,3	26,9	17,2%	10,9%
MA	13,5	15,1	15,4	14,5%	2,0%
MG	61,3	65,3	71,6	16,8%	9,7%
MS	11,2	13,2	13,5	20,4%	2,6%
MT	15,1	18,8	21,1	39,2%	11,9%
PA	19,4	22,9	23,0	18,4%	0,6%
PB	9,4	10,4	11,1	17,6%	6,6%
PE	23,6	25,4	27,5	16,4%	8,0%
PI	8,8	11,2	9,8	11,8%	-12,3%
PR	37,0	37,9	40,7	9,8%	7,4%
RJ	54,3	53,3	69,2	27,4%	29,8%
RN	9,2	9,8	10,4	13,6%	6,3%
RO	7,2	8,0	8,3	16,3%	4,3%
RR	3,9	4,1	4,6	16,8%	11,2%
RS	36,8	38,4	46,2	25,5%	20,5%
SC	23,9	25,1	27,5	15,1%	9,9%
SE	7,4	8,1	8,3	10,9%	1,6%
SP	150,8	152,7	165,4	9,7%	8,3%
TO	7,4	8,2	8,4	13,0%	2,5%
<b>Total Geral</b>	<b>642,7</b>	<b>680,2</b>	<b>746,9</b>	<b>16,2%</b>	<b>9,8%</b>

Fonte: RREO.

O desempenho do ICMS pode ser atribuído ao fato de o tributo ter se tornado crescentemente um *imposto seletivo*, ou seja, um tributo com uma incidência concentrada em alguns produtos. Na década de 2000, o ajuste fiscal das UFs ocorreu por meio também do aumento da alíquota incidente sobre serviços e produtos com baixa elasticidade de demanda. Dessa forma, há incidência de alíquotas diferenciadas entre os estados – em decorrência da autonomia fiscal dos governos subnacionais, que permite a determinação de alíquotas, em geral elevadas, sobre combustíveis, energia elétrica, serviços de comunicação e transportes. Assim, o aumento recente do preço dos combustíveis e da tarifa de energia elétrica e a crescente importância da conexão via internet para a provisão de serviços *online* e para o trabalho remoto mais que compensaram eventuais perdas de arrecadação associadas à desaceleração da atividade econômica e contribuíram para explicar o crescimento da arrecadação do ICMS.

TABELA 12  
**ICMS por UF (acumulado no ano)**  
 (Em R\$ bilhões de nov./2021)

	2019	2020	2021	Variação	
	(A)	(B)	(C)	(C)/(A)	(C)/(B)
AC	1,4	1,2	1,5	10,9%	21,9%
AL	4,2	4,1	5,0	18,2%	19,5%
AM	9,4	9,9	11,2	19,1%	12,9%
AP	0,9	0,9	1,1	25,1%	21,5%
BA	23,4	22,6	26,9	14,6%	19,1%
CE	12,5	11,8	13,7	9,6%	16,0%
DF	7,8	7,9	8,5	8,8%	7,1%
ES	11,0	11,0	13,1	19,2%	18,6%
GO	16,4	16,4	19,9	21,5%	21,6%
MA	7,4	7,5	8,4	14,5%	12,5%
MG	49,8	47,9	58,6	17,6%	22,3%
MS	8,5	9,3	11,0	29,1%	18,1%
MT	10,2	11,7	16,1	57,8%	37,8%
PA	11,6	12,6	14,5	25,6%	15,1%
PB	5,6	5,5	6,4	15,0%	16,8%
PE	16,2	15,7	18,2	12,6%	15,7%
PI	4,4	4,2	4,9	12,9%	16,7%
PR	29,6	28,8	33,5	13,1%	16,1%
RJ	35,3	33,6	40,3	14,3%	19,8%
RN	5,5	5,2	5,8	6,2%	11,6%
RO	3,9	4,0	4,9	27,0%	22,5%
RR	1,1	1,1	1,3	23,6%	16,6%
RS	34,0	33,0	41,3	21,5%	25,3%
SC	22,7	22,0	26,3	15,5%	19,1%
SE	3,3	3,1	3,7	10,6%	16,0%
SP	140,1	135,5	160,4	14,4%	18,4%
TO	2,9	3,0	3,5	21,0%	17,4%
<b>Total Geral</b>	<b>478,9</b>	<b>469,9</b>	<b>560,0</b>	<b>16,9%</b>	<b>19,2%</b>

Fonte: RREO.

Obs.: Deflacionou-se o ICMS até o quinto bimestre pela média do deflator mensal de janeiro a outubro.

## 6 Uma síntese dos fatores conjunturais e estruturais com potencial impacto sobre as finanças públicas subnacionais

Os governos estaduais lograram obter vultosos superávits primários em plena pandemia da covid-19. Medidas adotadas em 2020 e 2021 contribuíram para esse resultado fiscal. Tentaremos identificar fatores conjunturais e estruturais que podem contribuir para a manutenção, ou não, desse cenário.

*Aumento do gasto com pessoal, com a recuperação parcial das perdas reais observadas com o aumento da inflação.* Houve uma queda expressiva em termos reais do gasto com pessoal. Isso, em parte, pode ser atribuído à vedação de reajustes ao funcionalismo no biênio 2020 e 2021. Com o fim da regra, haverá uma tendência à concessão de aumentos em 2022 para repor a perda salarial provocada pela inflação em 2020 e 2021, além de concursos para algumas carreiras para renovação do funcionalismo. Movimentos nesse sentido já são observados, como o anúncio para concurso público para policiais militares em São Paulo e Amazonas, além de aumentos para o funcionalismo em praticamente todos os estados. Portanto, tenderá a ocorrer um aumento real do gasto com pessoal em 2022, se comparado a 2020 e a 2021. No quadro 1, são apresentados dados de reajustes concedidos ou em discussão entre os estados com maiores dívidas em termos absolutos (quadro 1).

QUADRO 1

Reajustes concedidos pelas UFs com elevado nível de endividamento

	Magistério	Especificidades	Reajuste para todo o funcionalismo	Decomposição do Reajuste
Rio de Janeiro		Reajuste retroativo a setembro de 2017 com a finalidade de recompor as perdas associadas à inflação pode alcançar 23% (depende de negociações no âmbito da discussão de calamidade financeira)	A Lei 9.436/21 autoriza o Governo do Estado do Rio de Janeiro a recompor o salário do funcionalismo para o integrantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário	Decomposto em 3 anos, com 50% no primeiro ano e 25% nos subsequentes
Minas Gerais	Reajuste de 33,23% do piso salarial para os professores, em acordo com a portaria MEC-ME 10, de 20 de dezembro de 2021	Reajuste, condicionado à adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, iria recompor as perdas salariais associadas à inflação nos últimos 12 meses (se fosse em outubro, seria da ordem de 10,7%)	Reajuste linear, contemplando todos os servidores, condicionado à medidas de ajuste fiscal (como alterações no Regime Jurídico Único do estado)	
Rio Grande do Sul	No caso específico do magistério, a elevação seria da ordem de 5 a 32%, recompondo o salário após mais de 7 anos sem reajustes (Lei 15.783, de 23/12/2021)		Reajuste para o restante do funcionalismo em março ou abril, contemplando todos as demais categorias.	
São Paulo	Aumento de até 73% para os professores da rede estadual (em tramitação na Alesp e com apoio do governador)			

Fonte: Portarias dos governos estaduais e Assembleias Legislativas Estaduais.

*Aumento das despesas com educação em decorrência do fim da pandemia, assim como dos demais gastos associados ao custeio (por exemplo, a elevação do custo de operação das forças de segurança estaduais).* Com o aumento da população plenamente imunizada, a tendência é de retomada de uma série de serviços que foram suspensos ou providos de modo intermitente, o que tende a se refletir no aumento de gastos com educação e demais serviços providos pelos governos estaduais em 2022.

*Reformas previdenciárias.* A redução do gasto real com o funcionalismo em 2020-2021 está associada à não reposição da inflação no período, mas pode ser atribuída também, parcialmente, às reformas previdenciárias implementadas pelos governos estaduais com a finalidade de se adequar às diretrizes da Emenda Constitucional nº 103,<sup>1</sup> de 12 de novembro de 2019. O quadro 2 mostra as reformas implementadas pelos governos estaduais.

A receita proveniente do aumento de alíquota previdenciária é utilizada para financiar o pagamento de aposentadorias e pensões, reduzindo o aporte necessário pelas administrações públicas estaduais para subsidiar os fundos de previdência. Portanto, na prática, o aumento das alíquotas previdenciárias simboliza uma redução do salário do funcionalismo, levando a uma diminuição estrutural do gasto com pessoal agregado.

Cumprir mencionar que muitos governos estaduais estipularam como faixa de incidência da nova alíquota o SM, em vez do teto do RGPS, tornando as reformas previdenciárias de alguns estados mais duras do que a implementada pela União. Essa escolha amplificou os efeitos fiscais das reformas previdenciárias estaduais, especialmente quando se leva em consideração que o salário médio do funcionalismo estadual é inferior ao dos servidores públicos federais. Caso fosse adotado como critério o RGPS, uma parte expressiva do funcionalismo subnacional não seria afetada pela reforma previdenciária.

1. A Emenda Constitucional nº 103 definiu parâmetros para a reforma da Previdência também nos governos estaduais.

*Arrecadação tributária.* A mudança da natureza do ICMS ao longo do tempo (com a crescente importância da arrecadação atrelada a combustíveis, telecomunicações e energia elétrica)<sup>2</sup> e a tendência do câmbio a se manter no atual patamar (ver *Visão Geral*), além da expectativa de manutenção da tarifa elevada de energia elétrica, sugerem que a arrecadação do ICMS poderá manter o atual patamar em 2022.

QUADRO 2

Resumo das reformas previdenciárias estaduais

Ente	Alíquota(s) de contribuição dos segurados	Faixa de incidência da contribuição por inativos e pensionistas (1)	Mês/ano da reforma previdenciária
União	7,5% a 22%	> RGPS	nov/19
AC	14%	> SM	dez/19
AL	14%	> SM	dez/19
AM	14%	> RGPS	dez/19
AP	14%	> RGPS	out/20
BA	14% a 15%	> 3 SM	fev/20
CE	14%	> 2 SM	dez/19
DF	11% a 14%	> SM	jul/20
ES	14%	> RGPS	jan/20
GO	14,25%	> SM	dez/19
MA	7,5% a 22%	> RGPS	nov/19
MG	11% a 16%	> 3SM	set/20
MS	14%	> SM	dez/19
MT	14%	> SM	ago/20
PA	14%	> RGPS	dez/19
PB	14%	> RGPS	ago/20
PE	14%	> RGPS	dez/19
PI	11% a 14%	> SM	dez/19
PR	14%	> 3 SM	dez/19
RJ	14%	> RGPS	-
RN	11% a 18%	> R\$ 3.500	set/20
RO	14%	> RGPS	out/20
RR	11% a 14%	> RGPS	jul/21
RS	7,5% a 22%	> SM	fev/20
SC	14%	> SM	ago/21
SE	14%	> SM	dez/19
SP	11% a 16%	> SM	mar/20
TO	14%	> RGPS	dez/20

Fonte: Portarias dos governos estaduais e Assembleias Legislativas Estaduais.

## 7 Considerações finais

Esta nota analisou as tendências gerais das finanças estaduais no período 2020-2021 e suas perspectivas para 2022. É importante destacar que não se pretendeu investigar a situação de UFs específicas, e que os dados aqui apresentados não permitem inferir se a gestão dos recursos públicos em cada local foi (ou não) adequada.

Concluiu-se que a melhora do resultado primário esteve associada a fatores conjunturais (como as transferências federais para os estados e a suspensão do pagamento do serviço da dívida), mas, em parte, pode ser atribuída também a mudanças estruturais como a reforma previdenciária (que tende a reduzir o gasto agregado dos estados com pessoal) ou a própria forma de incidência do ICMS sobre produtos com demanda pouco elástica.

2. O Supremo Tribunal Federal considerou inconstitucionais as elevadas alíquotas sobre energia elétrica e telecomunicações. Entretanto, a revisão das alíquotas só se fará necessária a partir de 2024 (Recurso Extraordinário nº 714.139, de 10 de dezembro de 2021).

Assim, ainda que 2022 seja um ano eleitoral e anos eleitorais tendam a ser atípicos, pois as despesas tendem a aumentar (inclusive pela tendência à reposição, ainda que parcial, das perdas salariais associadas ao processo inflacionário recente), alguns dos determinantes da melhoria da situação fiscal dos governos estaduais podem ser qualificados como permanentes.

Ou seja, vislumbra-se a possibilidade de sustentação da melhora das contas públicas estaduais, com a promessa de espaço fiscal. No âmbito subnacional, o espaço fiscal é condicionado às transferências, à capacidade de arrecadação do ente e à captação de recursos via operações de crédito ou venda de ativos. A existência de espaço fiscal é fundamental para que seja restituída a capacidade de investimento por meio de recursos próprios. Adicionalmente, a melhora da situação fiscal qualifica os estados para a contratação de novas operações de crédito.

Resta agora acompanhar como os governos estaduais irão dispor dessa oportunidade, na medida em que há desafios não triviais, tais como o risco de absorção do espaço fiscal pelo aumento de gastos obrigatórios. Além disso, se o acúmulo de recursos é uma oportunidade de maior grau de liberdade de escolha para os governos estaduais, o uso do espaço fiscal obtido para promover crescimento consiste em um desafio para os governos estaduais. Deve-se refrear os impulsos de desperdiçar capacidade de gasto em políticas de investimento não planejadas, de modo a buscar fazer o melhor uso dos recursos públicos. Portanto, a existência de espaço fiscal consiste em uma condição necessária, ainda que não suficiente, para que os estados contribuam para a promoção do desenvolvimento econômico, uma vez que a consolidação de implicações sistêmicas não triviais, potencialmente com impactos sobre a dinâmica econômica no longo prazo, depende de como os recursos serão utilizados.

Por fim, o dispêndio dos estados em ano eleitoral enquanto componente da demanda efetiva pode desempenhar um papel relevante em termos macroeconômicos no curto prazo, independentemente do seu uso, com repercussões sobre a renda e sobre o emprego e contribuindo para reverter o cenário de desaceleração da atividade econômica.

**Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac):**

José Ronaldo de Castro Souza Júnior (Diretor)  
Marco Antônio Freitas de Hollanda Cavalcanti (Diretor Adjunto)

**Corpo Editorial da Carta de Conjuntura:**

José Ronaldo de Castro Souza Júnior (Editor)  
Marco Antônio Freitas de Hollanda Cavalcanti (Editor)  
Estêvão Kopschitz Xavier Bastos  
Fábio Servo  
Francisco Eduardo de Luna e Almeida Santos  
Leonardo Mello de Carvalho  
Maria Andréia Parente Lameiras  
Mônica Mora Y Araujo de Couto e Silva Pessoa  
Sandro Sacchet de Carvalho

**Pesquisadores Visitantes:**

Ana Cecília Kreter  
Andreza Aparecida Palma  
Antônio Carlos Simões Florido  
Cristiano da Costa Silva  
Felipe Moraes Cornelio  
Paulo Mansur Levy  
Sidney Martins Caetano

**Equipe de Assistentes:**

Caio Rodrigues Gomes Leite  
Diego Ferreira  
Felipe dos Santos Martins  
Felipe Simplicio Ferreira  
Izabel Nolau de Souza  
Marcelo Lima de Moraes  
Pedro Mendes Garcia  
Rafael Pastre  
Tarsylla da Silva de Godoy Oliveira

**Design/Diagramação:**

Augusto Lopes dos Santos Borges  
Leonardo Simão Lago Alvite

---

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

---