

# NOTA EXECUTIVA

03/2024

Uma Breve  
Análise da História  
Fiscal de Goiás

## Uma breve análise da História Fiscal de Goiás

### 1. Síntese

A responsabilidade fiscal deveria preceder a agenda política de todo gestor público eleito com voto popular. Porém, medidas de ajuste fiscal são sempre acompanhadas por algum grau de deterioração de capital político. Essa característica, inerente a qualquer política impopular, faz com que governos tendam a adiar os ajustes das contas públicas, passando para os sucessores a árdua tarefa de prescrever doses amargas de austeridade.<sup>1</sup> Essa falta de atitude tende a mergulhar os Estados em longas recessões impedindo-os de usufruir de períodos de crescimento sustentável, em decorrência da solidez fiscal. Por outro lado, não há dúvidas, em termos das medidas de ajuste, após a tempestade inicial, sempre virá a bonança.

No Estado de Goiás, o enredo se deu exatamente como descrito anteriormente. Entre 2016 e 2019, a **despesa corrente real (a preços de 2023) cresceu 22,9%**, enquanto a **arrecadação**, também termos reais, **cresceu abaixo de 13,4%**. A preços correntes, em 2019, havia mais de R\$ 7,6 bilhões em dívidas imediatas com fornecedores. Os salários dos servidores estavam atrasados e o **estoque de dívida** perfazia a soma de **R\$ 24 bilhões**. Como as **despesas ultrapassaram as receitas**, o Estado passou a operar no “vermelho”. Nesta situação, a implementação de medidas, mesmo que ousadas e impopulares, de adequação da trajetória de despesas e dívidas ao fluxo de receitas do Estado, eram extremamente necessárias.

Diante de tal panorama, o governo deu início a uma série de medidas emergenciais e estruturais visando solucionar o problema fiscal instaurado há anos. Uma exposição da urgência de medidas restritivas junto aos poderes Legislativo e Judiciário deu início ao processo de ajuste explicitado em detalhes nas próximas seções desta nota. As reformas, administrativa e previdenciária, ditaram o tom da austeridade pretendida, aliviando a pressão fiscal sobre os cofres do Estado de Goiás. Em 2019, as despesas caíram, e a partir de 2020 se mantiveram constantes, enquanto a **arrecadação<sup>2</sup> cresceu mais de 24,25%, ambos em termos reais**. O caixa do Tesouro Estadual, iniciou quase zerado em 2019 (ínfimos R\$ 11 milhões na conta única do Estado), acumulou, no final de 2023, quase R\$ 14,04 bilhões<sup>3</sup>.

Em decorrência dessas ações, o indicador de endividamento utilizado pelo indicador de Capacidade de Pagamento (CAPAG) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) – qual seja: a razão entre endividamento dado pela Dívida Consolidada Líquida (DCL) e a capacidade de gerar receitas, dada pela Receita Corrente Líquida (RCL) –, experimentou uma melhora substancial: no início de **2019**

---

<sup>1</sup> Jean-Claude Juncker, ex-presidente da comissão europeia certa vez afirmou: “*Todos nós sabemos que seguir, mas não sabemos como introduzi-las e sermos reeleitos depois*” (Ver: Alesina, Alberto, Carlo Favero, and Francesco Giavazzi. 2019. "Effects of Austerity: Expenditure- and Tax-Based Approaches." *Journal of Economic Perspectives*, 33 (2): 141-62).

<sup>2</sup> Arrecadação se refere receitas correntes.

<sup>3</sup> Ver Figura 7.

eram necessários **11 meses de arrecadação para quitar a dívida** do estado. Em 2023, essa dívida seria **quitada com menos de 4 meses** de arrecadação.<sup>4</sup>

**Destaque 1:** estima-se que as medidas de ajuste fiscal do Estado de Goiás tenham promovido uma economia aos cofres públicos próxima a R\$ 8 bilhões<sup>5</sup>.

Esse esforço fiscal plantou as bases para o crescimento e a inclusão produtiva no Estado Goiano. O período pós-pandemia (2021-2023), o **Produto Interno Bruto (PIB) do Estado de Goiás<sup>6</sup> cresceu um acumulado de 11,3%, frente a 6,0% no restante do Brasil**. A indústria goiana, que havia recuado sua participação no valor adicionado total entre 2010 e 2018 (de 28,4% para 20,8%), passou a registrar crescimentos significativos e, em 2023 e 2024, demonstrou um desempenho muito superior a dinâmica industrial nacional. Foram criados mais de 320 mil empregos formais desde o início de 2019, o que significa um incremento de mais 21% no estoque do trabalho formal do Estado, quando comparado ao estoque de 2018.

**Destaque 2:** no período de 2021 a 2023 a RCLa<sup>7</sup> do estado cresceu aproximadamente 17% a preços constantes de 2023, enquanto o PIB acumulou uma alta de mais de 11%. Logo, não há melhor medida para aumento de arrecadação que o estímulo a atividade econômica.

Portanto, pode-se dizer que a estratégia de **ajuste fiscal via redução de despesas contribui para o bom ambiente de negócios, resultando em um posterior aumento de arrecadação decorrente do maior crescimento econômico**. Esse círculo virtuoso da economia goiana será discutido em maior detalhe nas seções seguintes. A próxima seção pontua as principais medidas de ajuste fiscal adotadas no Estado de Goiás. A seção 3 analisa os resultados desse ajuste sob a ótica dos principais indicadores adotados pela STN. Por fim, a seção 4 conclui a nota.

## 2. O Ajuste em Goiás

O Estado de Goiás iniciou um processo de ajuste fiscal complexo e multifacetado no qual várias dimensões da máquina pública foram abordadas. O foco foi elevar a eficiência do gasto público, via otimização da arrecadação, da execução de despesas e da gestão de dívidas.

Do ponto de vista das macromedidas legislativas, o caminho do ajuste pode ser visualizado na Figura 1 abaixo. Não se pode deixar de mencionar com destaque a adesão do Estado de Goiás ao Regime

<sup>4</sup> Ver Figura 6.

<sup>5</sup> Este valor é uma estimativa baseado na soma dos dividendos (R\$ 472 mi) da Saneago (2019 a 2023). Previsão de Economia em 4 anos com a reforma administrativa (R\$ 422 mi), a estimativa de economia com a reforma da previdência (R\$ 1.8 bi) em 3 anos (21 a 23). Quitação da dívida do BB (R\$ 727 mi). Troca do Indexador da dívida pública (R\$ 2,5 bi). Estimativa de economia em 4 anos com a revisão de contratos de locação (R\$ 34 mi) e desestatização da CELG T (R\$ 1.997 bi).

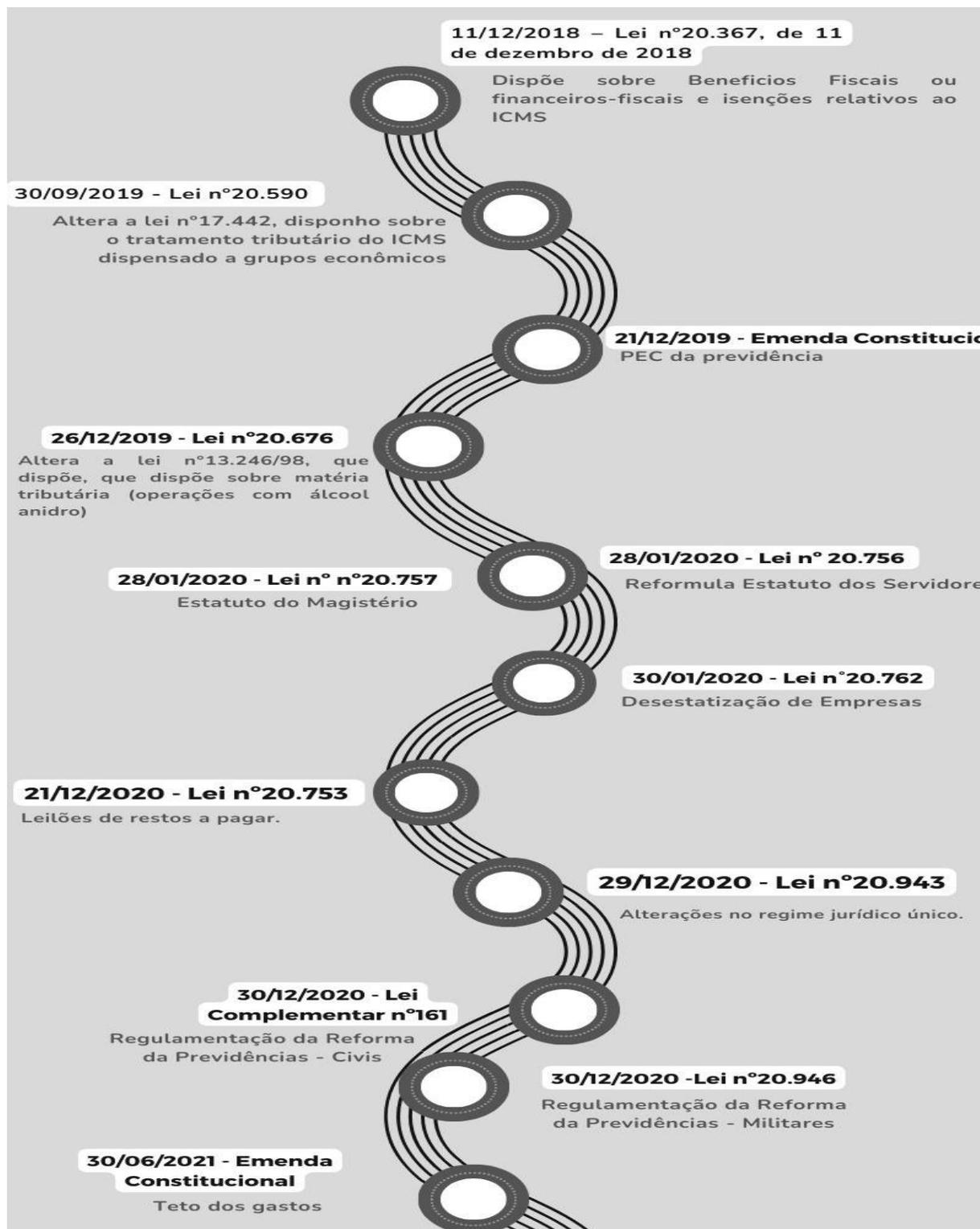
<sup>6</sup> Conforme Relatório Conjuntural da Economia Goiana.

[Boletim 003 2024 relatorio conjuntural da economia goiana 2024.pdf \(goias.gov.br\)](https://goias.gov.br/boletim-003-2024-relatorio-conjuntural-da-economia-goiana-2024.pdf)

<sup>7</sup> Corresponde ao valor da receita apurada pelo Estado, depois de descontadas as transferências devidas aos municípios, e das contribuições dos servidores para aposentadoria. Cabe destacar, ainda, que são deduzidos da receita corrente os valores para a formação do FUNDEB. Para fins de CAPAG é feito um desconto adicional, o referente a transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais conforme art. 166-A, § 1º, da CF

de Recuperação Fiscal (RRF) – Goiás foi o segundo estado a aderir, após o Rio de Janeiro – que permitiu alívio imediato e fundamental na gestão de curto e médio prazo das dívidas do Estado, possibilitando tempo de maturação dos efeitos das medidas adotadas pela gestão estadual.

**Figura 1:** Linha do Tempo da Trajetória Regulatória do Ajuste



Fonte: Elaboração IMB com informações disponíveis nas agências de notícias do Estado de Goiás.

Logo no início da gestão foi implementada uma **reforma administrativa** ampla que simplificou a distribuição de cargos e funções do Estado. Por exemplo, **antes da reforma havia 54 tipos de cargos de assessoramento e, este número caiu para 11 com a padronização na simbologia das remunerações**.<sup>8</sup> O Governo cortou, de imediato, 20% da máquina pública em todas as secretarias e autarquias do Estado (Decreto 9.455/2019). A previsão de economia dessa medida foi de R\$ 422 milhões<sup>9</sup>.

Ainda na dimensão dos gastos com pessoal, também em 2019, o governo implementou **reforma da previdência**, em consonância com a reforma da União, que sozinha tinha previsão de reduzir os custos com a previdência estadual em R\$ 1,8 bilhão em 10 anos.<sup>10</sup>

**Destaque 3:** As reformas administrativa e da previdência foram responsáveis por uma economia no período 2021 a 2023 superior a R\$ 2,5 bilhões<sup>11</sup>.

Uma ação de destaque na gestão das obrigações do Estado de Goiás foi a instauração dos **Leilões de restos a pagar** no final de 2020.<sup>12</sup> A norma era simples, o fornecedor que estivesse disposto a conceder maior desconto tem pagamento priorizado. Por exemplo, em 2021 o Estado negociou R\$ 41,5 milhões com as empresas gerando uma economia de 20% aos cofres públicos.<sup>13</sup>

Também na gestão de dívidas, o governo realizou a **substituição de dívidas** que tinham juros mais altos por outra com juros mais baixos. Um exemplo foi a troca da dívida contraída junto ao Banco do Brasil por um financiamento do Banco Mundial, resultando numa economia imediata de R\$ 727 milhões no contrato quitado.

Em outra frente do processo de **reestruturação de dívidas**, o Estado de Goiás conseguiu a substituição do indexador de sua dívida pública do Índice Geral de Preços – Mercado (IGP-M) para o Índice nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), obtendo uma economia anual de R\$ 200 milhões. E, ainda, estima-se uma economia acumulada de R\$ 2,5 bilhões até 2034.<sup>14</sup>

Ainda no esforço de redução de débitos, a Secretaria de Economia capitaneou um processo de revisão de aluguel do Estado com economia prevista de R\$ 8,5 milhões por ano.

**Destaque 4:** a reestruturação das dívidas possui um impacto estimado em R\$ 2,5 bilhões até 2034.

Como mencionado anteriormente, o esforço de ajuste foi multifacetado, as medidas de austeridade também miraram o aumento estrutural da arrecadação com a **premissa de não elevar a carga tributária no Estado**. Uma das medidas foi a criação de um novo programa de incentivos fiscais

<sup>8</sup> [Caiado sanciona reforma administrativa com redução de 20% da máquina e economia de R\\$ 422 milhões - Sead \(goias.gov.br\)](https://goias.gov.br)

<sup>9</sup> R\$ 420 milhões corresponde a estimativa de economia para os 4 anos. Sendo R\$ 120 milhões em 2020.

<sup>10</sup> [Estado prevê R\\$ 1,8 bi de 'economia' com reforma | O Popular](#)

<sup>11</sup> A economia estimada para o período 21 a 23 da reforma da previdência é a diferença do resultado previdenciário projetado em 2018 e o projetado em 2023, avaliada a preços constantes de 2023 (R\$ 2,14 bi + R\$ 422 mi).

<sup>12</sup> <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/100975/pdf>

<sup>13</sup> Ver em: <https://goias.gov.br/economia/estado-negociou-r-415-milhoes-em-restos-a-pagar/>

<sup>14</sup> [Com revisão de contrato, Goiás terá economia de R\\$ 200 milhões por ano - Portal Goiás \(goias.gov.br\)](#)

(ProGoiás) visando uma distribuição mais democrática dos recursos, além do processo ser menos burocrático, mais transparente, segurança jurídica e eficiência.<sup>15</sup>

Em paralelo, com vistas a impulsionar a eficiência econômica, o governo iniciou um plano de desestatização no Estado. Um exemplo a ser citado é a venda da CELG T, gerando uma receita de R\$ 1,997 bi, valor que superou a expectativa inicial do Governo<sup>16</sup>.

Havia também a previsão de uma oferta de ações da Companhia de Saneamento do Estado de Goiás (Saneago). Apesar de não ter sido concretizada, importa saber que o volume de dividendos pagos pela Saneago ao acionista (Estado de Goiás) cresceu 85%. Enquanto em 2019 foram pagos R\$ 74 milhões, em 2023 foram pagos R\$ 138 milhões. Esse **choque de gestão** também deve ser destacado.

**Destaque 5:** no acumulado, somente as medidas destacadas<sup>17</sup> nesta seção perfazem um impacto de R\$ 8 bilhões.

**Figura 2:** Dividendos distribuídos pela Saneago



Fonte: Elaboração IMB. Dados do Balanço Patrimonial da Saneago (Preços de 2023).

### 3. Análise de Resultados do Ajuste

Uma análise parcimoniosa da saúde financeira de uma empresa, ou mesmo de um indivíduo, pode ser resumida a avaliação da capacidade de contração de novos compromissos financeiros. De forma

<sup>15</sup> O ProGoiás oferece crédito outorgado, sem financiamento. Os investimentos previstos no programa devem ser de valor correspondente, no mínimo, ao percentual de 15% do montante do crédito outorgado

<sup>16</sup> No momento de adesão, o governo estimou no Plano de Recuperação Fiscal que a venda da CELG Transmissão geraria R\$ 1,6 bilhões, em 2022. Contudo, a venda foi antecipada para 2021 e gerou uma receita de R\$ 2 bilhões.

<sup>17</sup> O acumulado inclui o valor recebido em dividendos da Saneago.

simples, busca-se verificar a capacidade de pagamento da empresa ou do indivíduo em questão. Com governos, a lógica é a mesma.

A Secretaria do Tesouro Nacional aplica a avaliação da Nota do CAPAG<sup>18</sup> para aferir a saúde financeira dos governos municipais e estaduais. Como o Estado de Goiás permanece sob Regime de Recuperação Fiscal, as notas não são disponibilizadas. Contudo, é possível verificar os indicadores que compõem o CAPAG e observar suas respectivas evoluções nos últimos anos e, assim, analisar o quadro fiscal atual do Estado de Goiás.

O primeiro indicador do CAPAG avalia o endividamento do Estado perante sua capacidade de geração de receitas. Para capturar endividamento utiliza-se a Dívida Consolidada Bruta (DCB). Em termos simples, a DCB, na ótica de uma família, representaria o somatório de todas as dívidas com prazo superior a 12 meses. Por exemplo, o financiamento de um carro, e/ou de um apartamento seriam componentes da DCB de uma família.

De maneira mais precisa, conforme o Manual de Demonstrações Fiscais, a Dívida Consolidada Bruta corresponde ao 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 12 meses.

Para avaliar a capacidade de geração de receitas do Estado é utilizada a Receita Corrente Líquida (RCL), que corresponde ao somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos das parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional, da contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social, e das receitas provenientes da compensação financeira citada no Parágrafo 9º do art. 201.

De forma simples, a RCL corresponde ao valor da receita apurada pelo Estado, depois de descontadas as transferências devidas aos municípios, e das contribuições dos servidores para aposentadoria. Cabe destacar, ainda, que são deduzidos da receita corrente os valores para a formação do FUNDEB. Para fins de CAPAG é feito um desconto adicional, o referente a transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais conforme art. 166-A, § 1º, da CF, que denotaremos aqui de Receita Corrente líquida ajustada ( $RCL_a$ ).

O Indicador de endividamento corresponde a razão entre endividamento dado pela DCB e a capacidade de gerar receitas, dada pela RCL ajustada.

$$I_{DCB} = \frac{DCB}{RCL_a} \quad (I)$$

De forma simples, como tanto a RCL quanto a DCB são apuradas como acúmulos em 12 meses o indicador de endividamento do CAPAG equivale a resposta para seguinte pergunta: quantos anos de arrecadação seriam necessários para quitar toda a dívida do Estado?

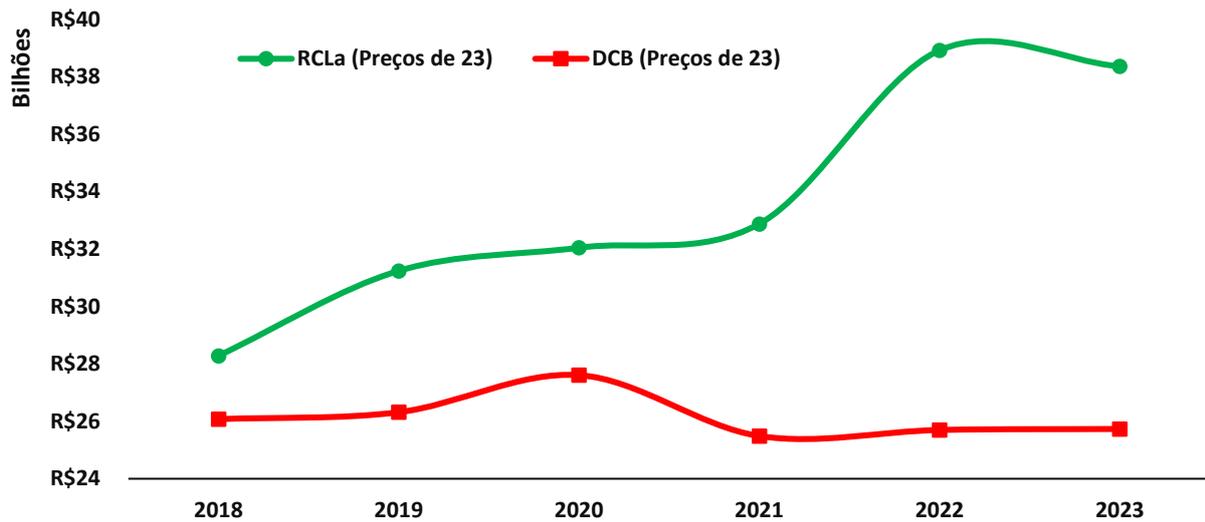
---

<sup>18</sup> Sigla para “Capacidade de Pagamento”. A metodologia passou por atualizações em 2017 e 2023.

Observando a Figura 3, vê-se que a RCL apresentou um forte crescimento real, mais precisamente, de 35,6% no período. Fruto em grande parte do robusto crescimento econômico que tem caracterizado o Estado de Goiás nos últimos anos. Do outro lado, a DCB se manteve praticamente no mesmo patamar, apresentando uma leve diminuição a partir de 2022.

**Destaque 7:** em termos reais, as receitas cresceram mais de 35% entre 2018 e 2023.

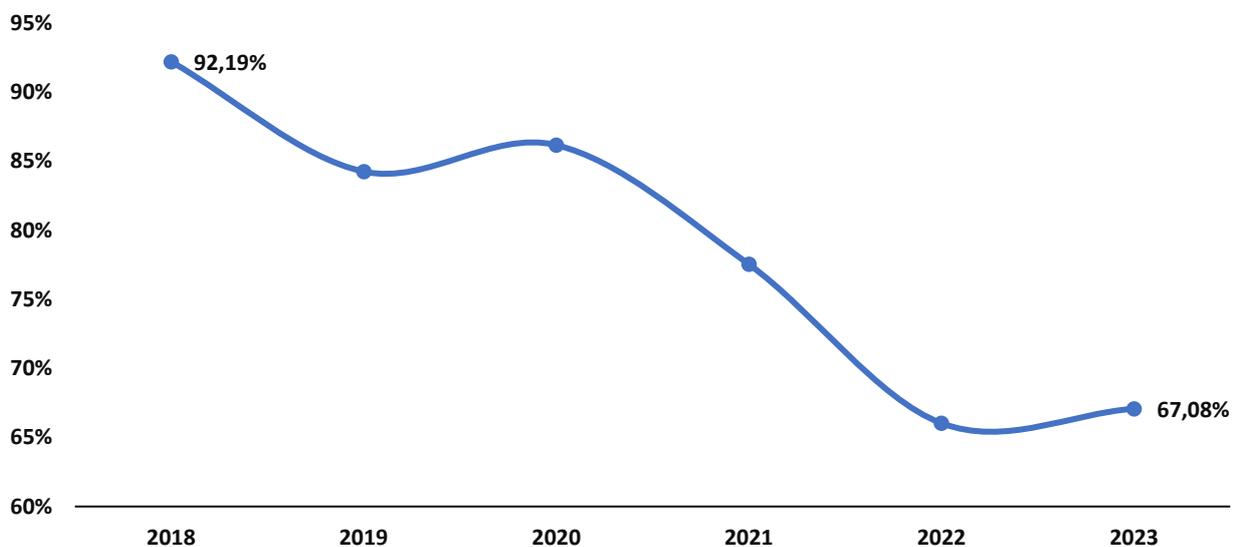
**Figura 3:** Evolução recente do Endividamento (DCB) vs Receita Corrente Líquida Ajustada



**Fonte:** Elaboração IMB com dados da Secretaria de Economia do Estado de Goiás.

A evolução contínua e positiva da  $RCL_a$  derrubou o índice de endividamento de 92,2% para 67,07%, uma queda de 27,24% (Figura 4). Em termos simples, o índice de endividamento implica que enquanto em 2018 o Estado precisaria de quase um ano inteiro de receitas para quitar sua dívida, agora demandaria apenas sete meses.

**Figura 4:** Índice de Liquidez - CAPAG (DCB/RCL)



**Fonte:** Elaboração IMB com dados da Secretaria de Economia do Estado de Goiás.

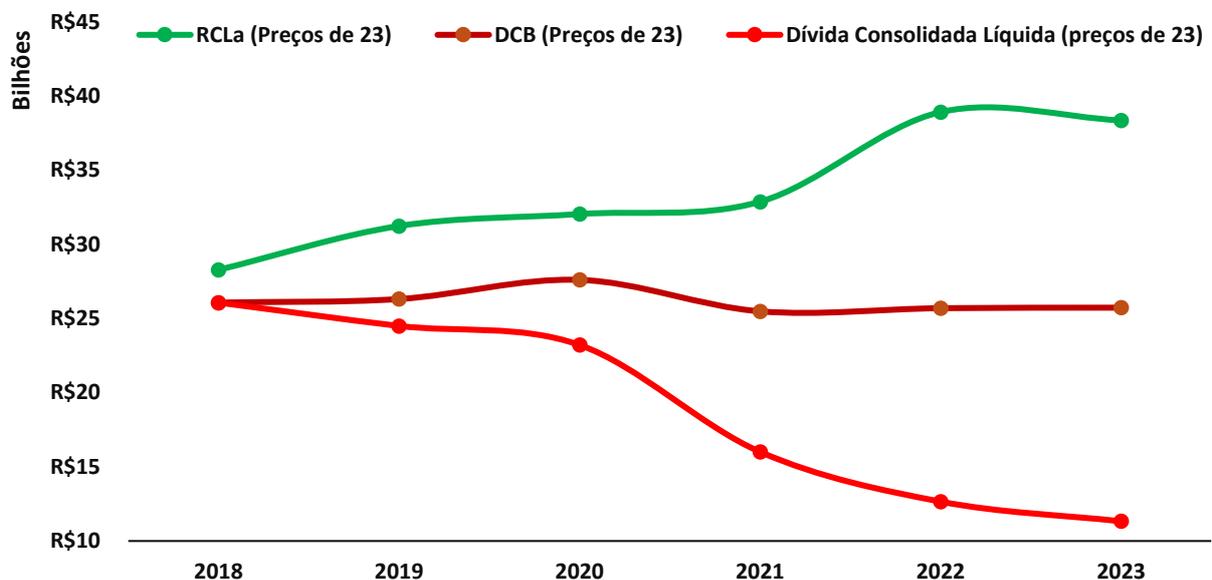
É necessário informar que a Lei de Responsabilidade Fiscal avalia o endividamento de forma distinta do CAPAG. E considera a dívida consolidada líquida (DCL), e não a bruta. A diferença está no fato de que a DCL é a DCB descontada dos valores disponíveis em caixa. De maneira precisa;

$$DCL = DCB - Deduções \quad (II)$$

Onde *Deduções* = Disponibilidade de Caixa Bruta – (Restos a pagas processados + Depósitos restituíveis e valores vinculados) + Demais haveres financeiros

Em termos simples, a DCL corresponde a DCB descontada dos valores disponíveis no “Caixa” do Estado, adicionados de valores a receber, conotados como haveres financeiros (ver Figura 5).

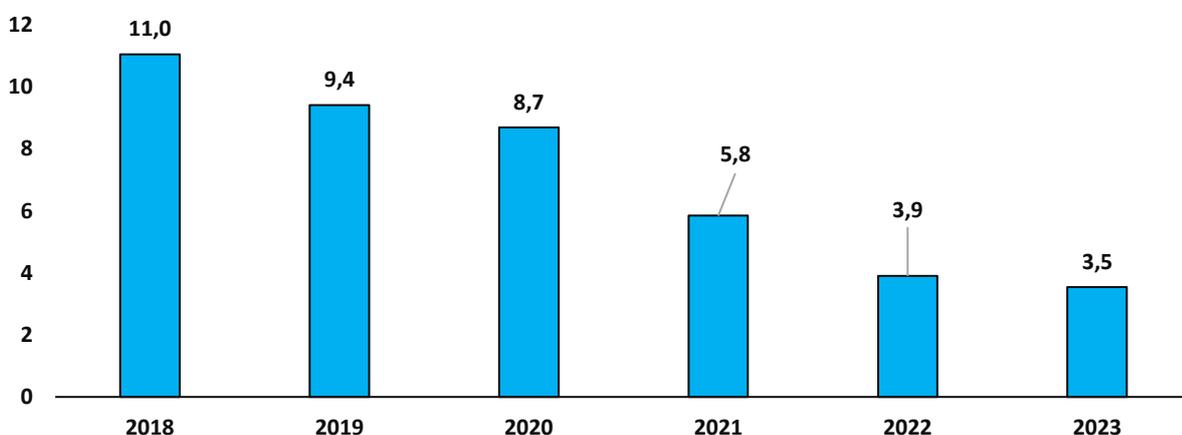
**Figura 5:** Evolução recente do Endividamento DCB e DCL vs Receita Corrente Líquida Ajustada



Fonte: Elaboração IMB com dados da Secretaria de Economia do Estado de Goiás.

É notória a diferença de importância do endividamento quando se considera o “Caixa” disponível. Se considerarmos a DCL, o tempo de arrecadação para quitar as dívidas cai para pouco mais de 3 meses (Figura 6).

**Figura 6:** Número de Meses de RCL para quitar a Dívida Consolidada Líquida

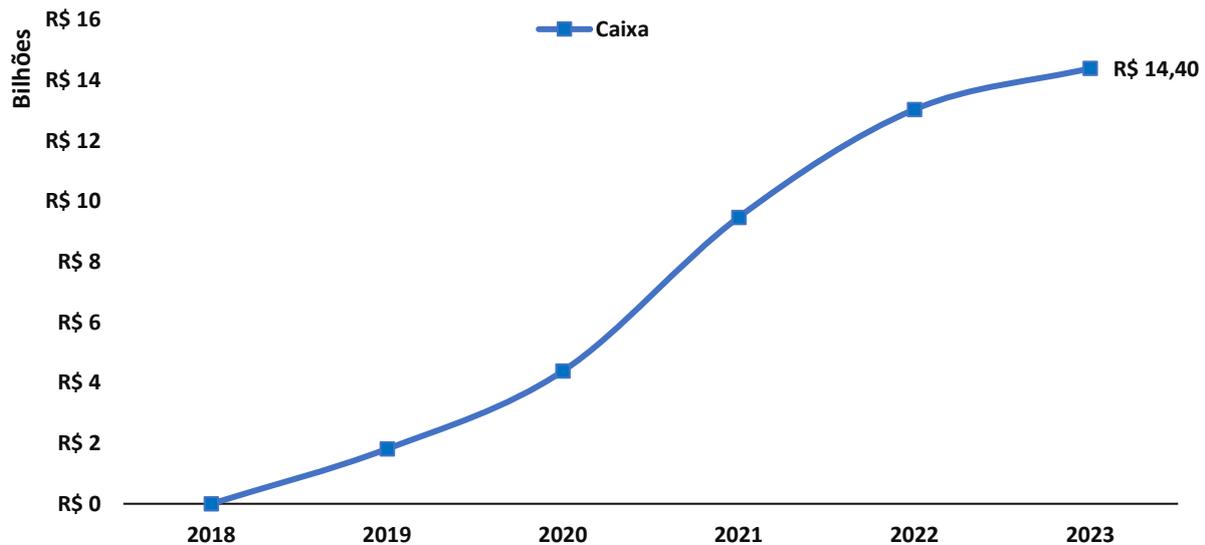


Fonte: Elaboração IMB com dados da Secretaria de Economia do Estado de Goiás.

Em 2018 a DCB e a DCL eram praticamente as mesmas, uma vez que não havia disponibilidade de caixa no Estado de Goiás. Contudo, a partir de 2020, o quadro começou a mudar, e a trajetória da DCL reflete como se vê na Figura 3 não uma mudança expressiva na DCB, mas sim um crescimento contínuo e sustentável das disponibilidades de “Caixa” do Estado de Goiás<sup>19</sup>.

**Destaque 8:** o Estado evolui de um caixa ZERO no final de 2018, para mais de 14,4 bilhões de caixa em 2023.

**Figura 7:** Evolução do Caixa (Deduções da DCB) do Estado de Goiás<sup>20</sup>



**Fonte:** Elaboração IMB com dados da Secretaria de Economia do Estado de Goiás.

O caixa do Estado de Goiás foi de zero para R\$ 14,4 bilhões conforme o Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2023, denotando uma expressiva e consistente melhora (Figura 7).

A segunda dimensão da análise de capacidade de pagamento se preocupa com a disponibilidade de caixa para fazer frente ao serviço (juros + amortizações) de endividamento adicional. A Secretaria do Tesouro Nacional, até dezembro de 2023, computou o índice de liquidez<sup>21</sup> como:

$$\text{Índice de Liquidez} = \frac{\text{Obrigações financeiras}}{\text{Disponibilidade de Caixa}} \quad (\text{III})$$

Naturalmente, uma vez que o caixa está no denominador, quanto maior o índice, pior a situação de liquidez do Estado perante suas obrigações financeiras já contraídas. Em resumo, o indicador de liquidez avalia se o Estado tem caixa suficiente para contrair dívidas adicionais. Esse indicador é

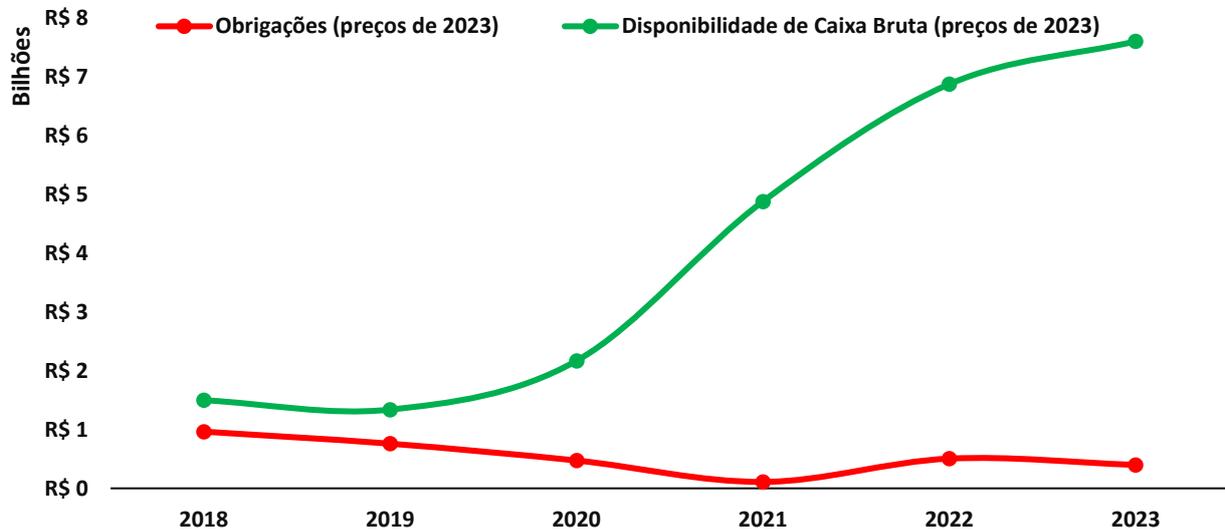
<sup>19</sup> É importante ressaltar que a entrada do Estado no RPF ao diminuir as obrigações com serviço de dívida contribuiu significativamente para a formação do “Caixa” do Estado de Goiás.

<sup>20</sup> É importante mencionar que 2019 iniciou com caixa zerado. Os valores do gráfico retratam como cada conta encerrou em cada respectivo ano.

<sup>21</sup> É necessário observar que para fins de computo do índice de liquidez são apuradas disponibilidades de caixa e obrigações em valores não-vinculados.

muito importante uma vez que a estrutura de obrigações dos entes subnacionais é bastante rígida. A evolução das obrigações e da disponibilidade de caixa pode ser vista na Figura 8.

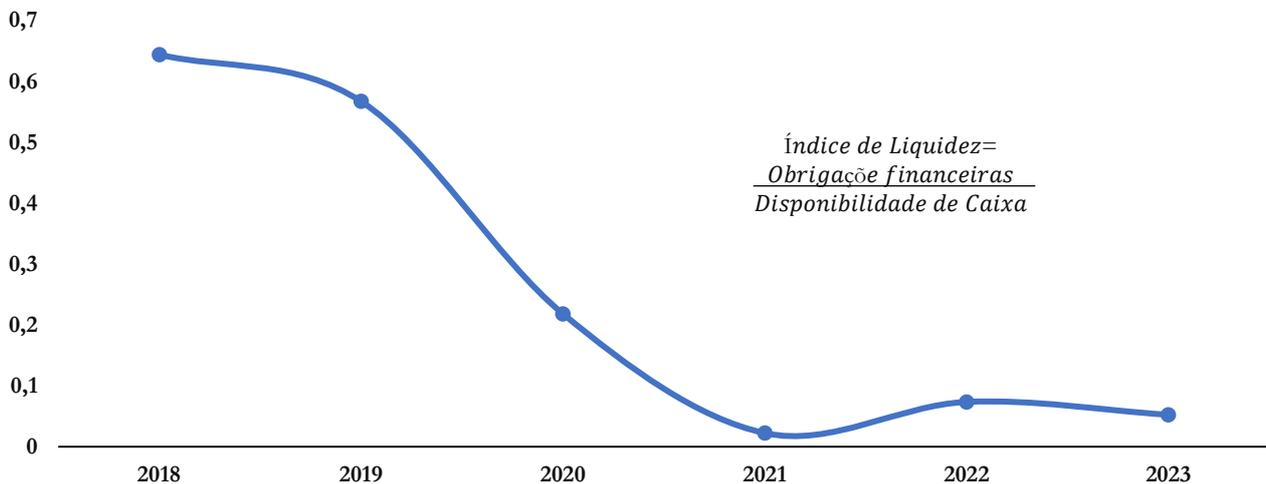
**Figura 8:** Disponibilidade de Caixa vs Obrigações financeiras (Apenas Valores Não-Vinculados)



Fonte: Elaboração IMB com dados da Secretaria de Economia do Estado de Goiás.

Quando se observa o índice de liquidez conforme cálculo orientado pela STN até 2023, percebe-se uma evolução consistente no acúmulo de disponibilidade de caixa de Goiás (Figura 9). Isto é, é facilmente observável que o valor relativo ao caixa das obrigações financeiras caia ano após ano.

**Figura 9:** Índice de Liquidez (CAPAG – Metodologia de 2017<sup>22</sup>)



Fonte: Elaboração IMB com dados da Secretaria de Economia do Estado de Goiás.

<sup>22</sup> É importante mencionar que a disponibilidade de caixa utilizada para computar o índice de liquidez do CAPAG utiliza disponibilidade de caixa enquanto valores não vinculados. Dai a diferença entre a disponibilidade de caixa utilizada no índice de liquidez e o caixa utilizado para computar a DCL.

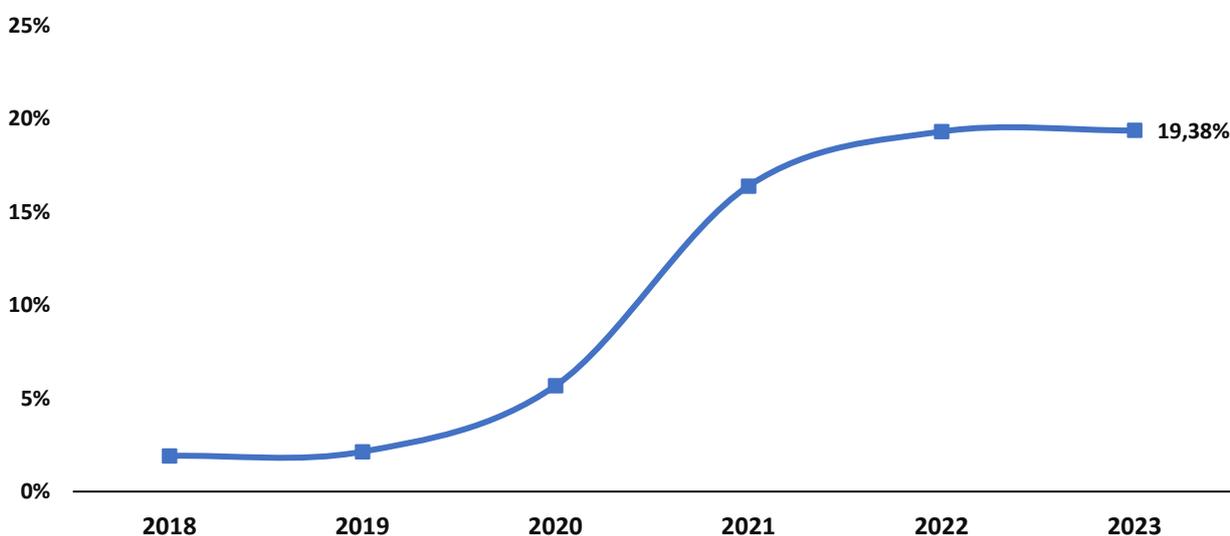
Contudo, no final de 2023, a portaria normativa MF nº 1.583 de 13 de dezembro de 2023 estabeleceu que o indicador de liquidez agora seria dado pela diferença entre a disponibilidade de caixa bruta e as obrigações financeiras, dividida pela receita corrente líquida:

$$\text{Índice de Liquidez relativa} = \quad (IV)$$

$$\frac{\text{Disponibilidade de Caixa} - \text{Obrigações financeiras}}{\text{Receita Corrente Líquida}}$$

Dessa forma, o indicador de liquidez relativa mede o quanto, proporcionalmente a receita corrente líquida, sobra após o pagamento das obrigações financeiras (Figura 10). Nesse sentido, quanto maior o indicador maior a capacidade do Estado de contrair dívidas e/ou compromissos adicionais.

**Figura 10:** Novo Indicador de Liquidez – CAPAG (MF 1.583 12/12/23)



**Fonte:** Elaboração IMB com dados da Secretaria de Economia do Estado de Goiás.

Conforme ambas metodologias de aferição da liquidez do Estado, o Governo de Goiás apresenta um processo de melhora substancial e continua ao longo dos últimos anos.

Uma terceira dimensão avaliada pelo CAPAG é a disponibilidade de poupança do Estado. O Indicador de Poupança corrente é dado da seguinte forma:

$$I_{\text{Poupança Corrente}} = \frac{\text{Despesas Correntes}_t}{\text{Receitas Correntes Ajustadas}} \quad (V)$$

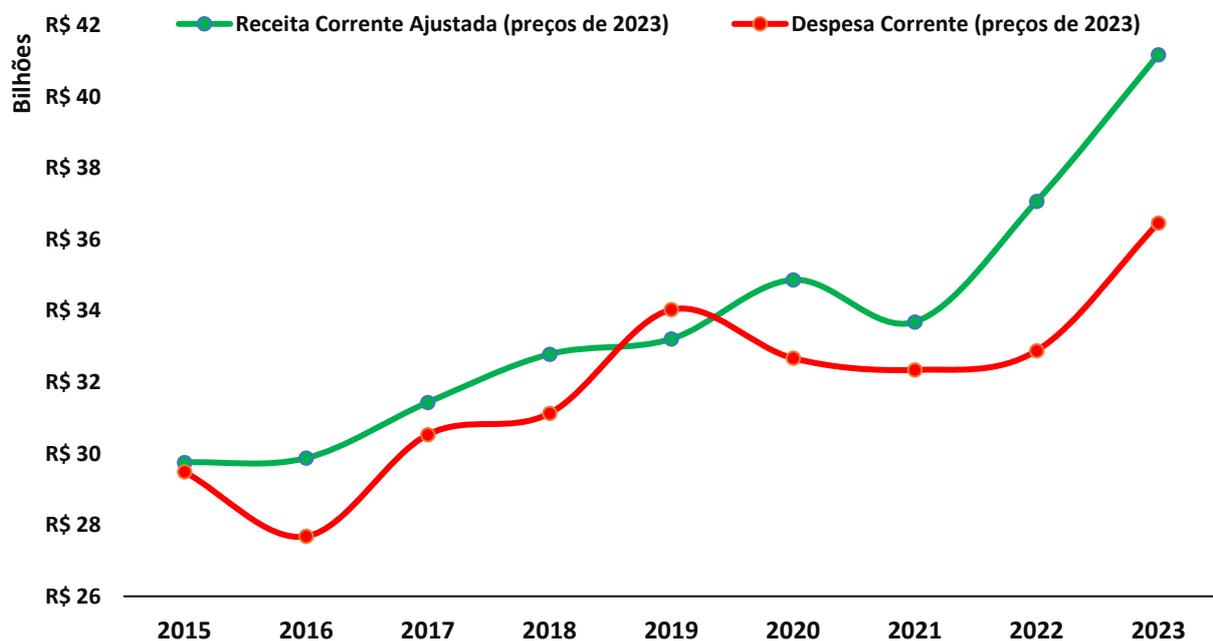
Onde;

$$\text{Receitas Correntes Ajustadas}_t = (0,5)RC_{t-1} + (0,3)RC_{t-2} + (0,2)RC_{t-3} \quad (VI)$$

Ou seja, o indicador de poupança corrente é a razão entre as despesas correntes atuais, e uma média ponderada das receitas correntes dos anos anteriores, com pesos decrescentes em relação a distância temporal do ano avaliado. Ano imediatamente anterior,  $t - 1$ , entra com peso de 0,5;  $t - 2$  com peso 0,3; e  $t - 3$  entra com um peso de 0,2. É importante notar que o indicador de poupança corrente é de polaridade negativa, isto é, quanto menor, melhor.

A partir da Figura 11, na qual há a evolução dos últimos anos da Receita Corrente Ajustada e da Despesa Corrente a preços de 2023, percebe-se novamente quão grave era a situação fiscal do Estado de Goiás. Em 2019, por exemplo, a despesa corrente superava a métrica de receita corrente ajustada.

**Figura 11:** Receita Corrente Ajustada vs Despesa Corrente



**Fonte:** Elaboração IMB com dados da Secretaria de Economia do Estado de Goiás.

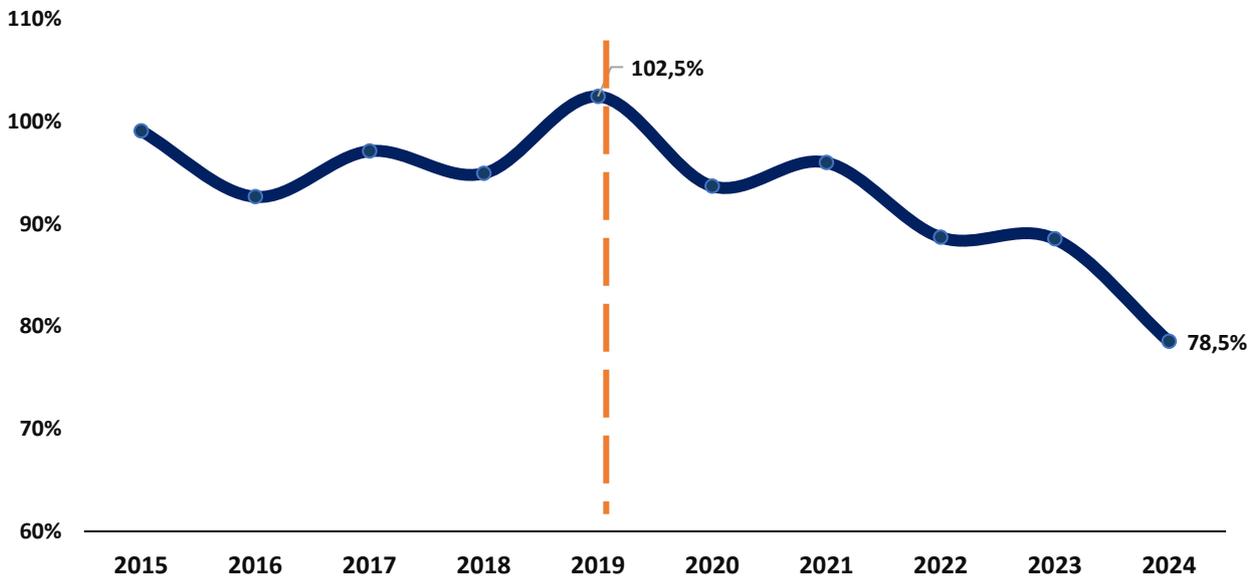
Ao mesmo tempo, é necessário observar que embora a melhora do quadro fiscal seja evidente, **cuidado e atenção ao crescimento das despesas correntes é sempre necessário**. Para que o Estado continue no caminho do aperfeiçoamento fiscal é preciso que a despesa corrente cresça em menor ritmo que as receitas correntes<sup>23</sup>. A exemplo, a adoção de regras adicionais de controle do ritmo de crescimento das despesas correntes é uma alternativa referenciada pela literatura econômica<sup>24</sup> para a ampliação e manutenção da capacidade de pagamento do Estado de Goiás.

<sup>23</sup> O descompasso entre o crescimento da despesa corrente da receita corrente, quando a última cresce em maior ritmo estabelece resiliência fiscal no Estado, e possibilita a formação de caixa para a execução de investimentos, que são gastos produtivos e pró-crescimento segundo a literatura econômica - Miyamoto, H., Baum, A., Gueorguiev, N., Honda, J., & Walker, S. (2020). "Chapter 2 Growth Impact of Public Investment and the Role of Infrastructure Governance". In Well Spent. USA: International Monetary Fund. Retrieved May 15, 2024

<sup>24</sup> Alesina, Alberto, Carlo Favero, and Francesco Giavazzi. 2019. "Effects of Austerity: Expenditure- and Tax-Based Approaches." Journal of Economic Perspectives, 33 (2): 141-62.

Considerando que a dotação inicial para despesa corrente em 2024, disposta no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do 2º bimestre de 2024, representa com acurácia a despesa corrente liquidada de 2024, é possível calcular o indicador de poupança corrente de forma prospectiva para o ano corrente.

**Figura 12:** Indicador de Poupança do CAPAG



**Fonte:** Elaboração IMB com dados da Secretaria de Economia do Estado de Goiás.

Novamente, assim como quando observando as dimensões de endividamento, e de liquidez, é clara a melhora no quadro fiscal do Estado de Goiás. O Estado de Goiás saiu de uma situação de um indicador de 102,5% para uma perspectiva de 78,5% para o fechamento de 2024 (Figura 12).

Uma forma alternativa de observar a evolução da poupança corrente é considerar a evolução da diferença entre as receitas correntes ajustadas e as despesas correntes relativa ao total das receitas correntes ajustadas.

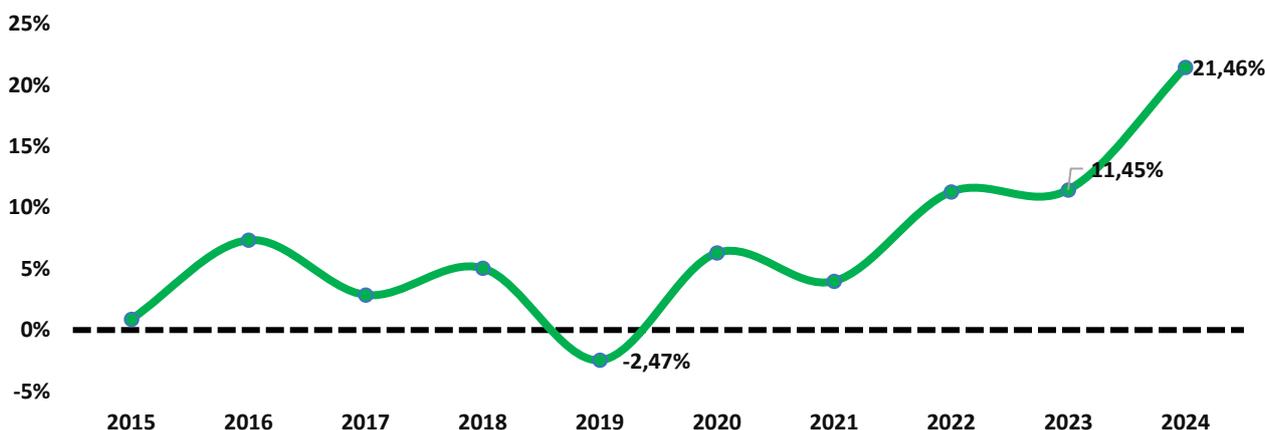
$$I_{ALT\text{Poupança corrente}} = \frac{\text{Receitas Correntes Ajustadas} - \text{Despesas Correntes}_t}{\text{Receitas Correntes Ajustadas}} \quad (\text{VIII})$$

A leitura do indicador alternativo de poupança corrente responde a seguinte pergunta: quanto sobra de receita corrente depois da quitação das despesas correntes? Nesse sentido, se assemelha mais a noção de poupança que o indicador utilizado pela STN para computar a CAPAG. Logo, é um indicador de polaridade positiva, quanto maior, melhor.

**Destaque 9:** em 2019 o Estado apresentou uma poupança NEGATIVA (-2,47%). Ou seja, as receitas correntes não eram suficientes para bancar o volume vigente de despesas. Em 2023, essa poupança foi de 11,45% e, caso as previsões se confirmem, chegará ao final de 2024 com uma poupança de 21,46%. Ou seja, pagam-se todas as despesas e ainda restam valores para compor o caixa do Estado de Goiás.

Pela ótica do indicador alternativo fica mais clara a melhora da situação fiscal do Estado de Goiás (Figura 13). Em 2019, havia uma poupança negativa de - 2,47%, isto é, as receitas correntes não eram suficientes para bancar o volume vigente de despesas. Em 2023, a poupança corrente foi de 11,45%. Isto é, após pagar as despesas correntes, ainda restaria um pouco mais de 11,45% de receita corrente. Se a despesa corrente de 2024 não divergir da dotação inicial, a expectativa é que este indicador continue melhorando e vá para 21,46%.

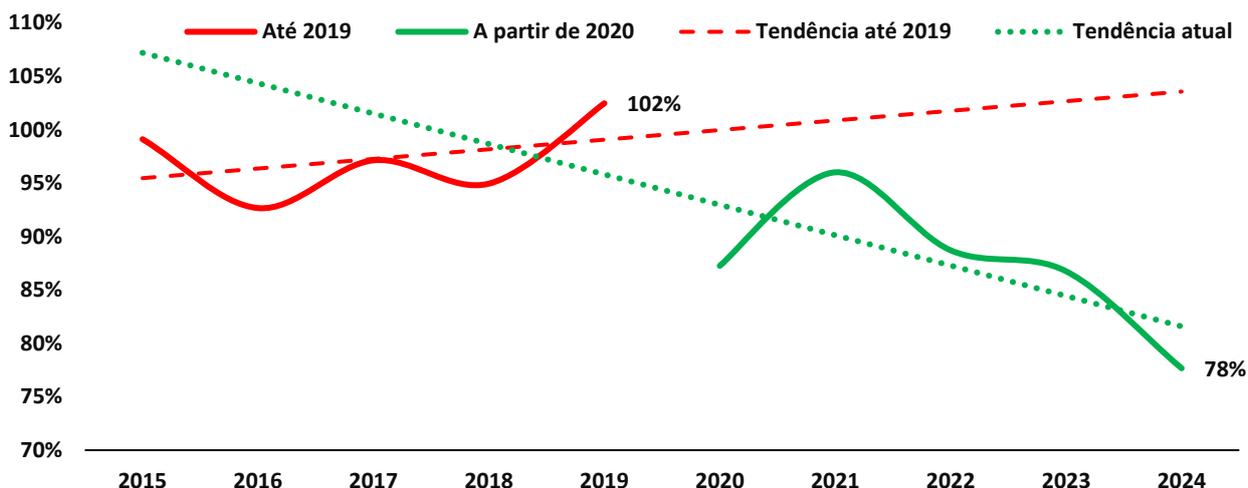
**Figura 13:** Indicador Alternativo de Poupança Corrente



Fonte: Elaboração IMB com dados da Secretaria de Economia do Estado de Goiás.

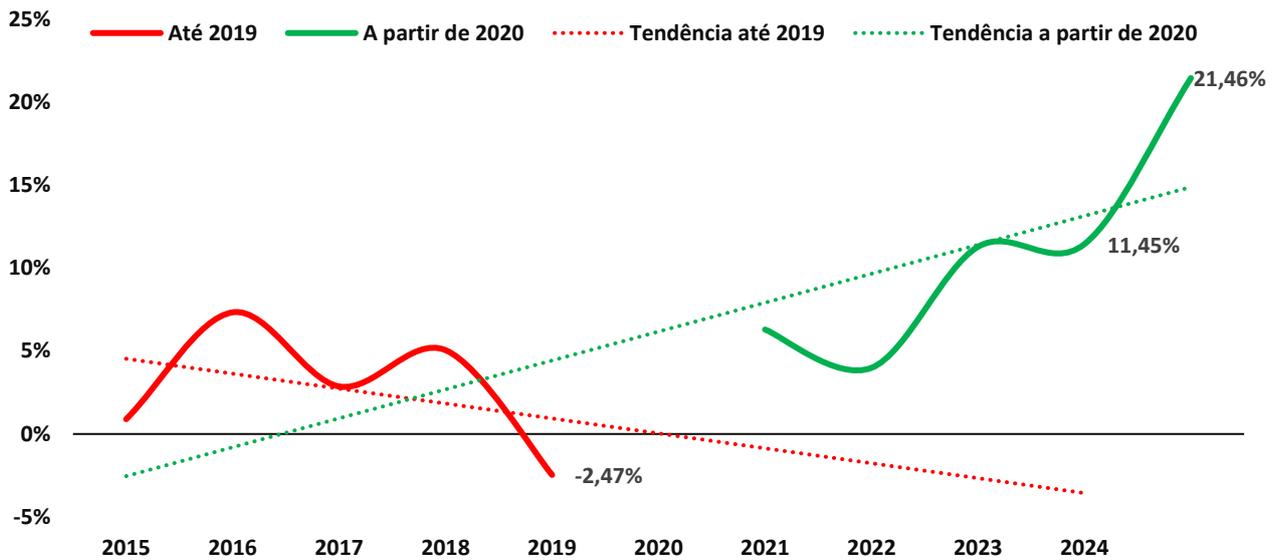
Mais que observar o resultado do indicador, é importante considerar a mudança de trajetória de sua tendência. Até 2019 o indicador tradicional de poupança corrente da CAPAG estava numa tendência ascendente e, a partir de 2020 começou a exibir uma tendência de queda (Figura 14). O mesmo comportamento pode ser visualizado com o indicador alternativo de poupança corrente, conforme Figura 15.

**Figura 14:** Trajetória do Indicador de Poupança Corrente



Fonte: Elaboração IMB com dados da Secretaria de Economia do Estado de Goiás.

**Figura 15:** Trajetória do Indicador Alternativo de Poupança Corrente

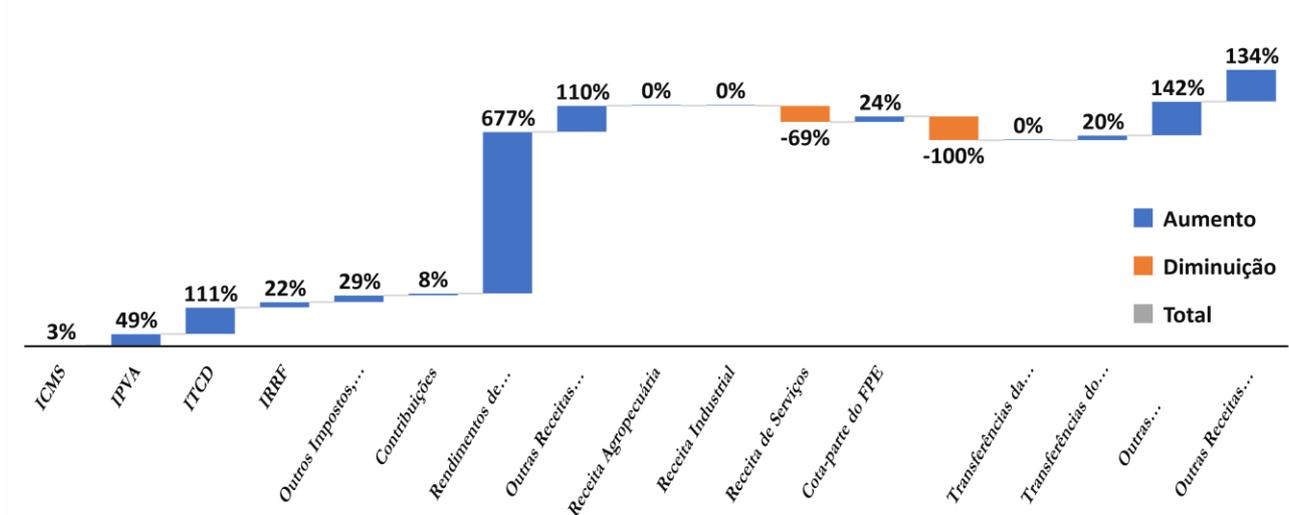


Fonte: Elaboração IMB com dados da Secretaria de Economia do Estado de Goiás.

#### 4. Evolução da Composição das Receitas

Um processo de ajuste sustentável deve possuir como premissa o objetivo de elevar a resiliência da capacidade arrecadatória da máquina pública. Isto é, as medidas de ajustes devem provocar maior diversificação na base arrecadatória. Quanto maior a diversidade em termos de importância das fontes de arrecadação de um Estado, mais sustentável e estável é o fluxo de receitas. E esta estabilidade permite ao Poder Executivo intervir de maneira contra cíclica em momentos de arrefecimento da dinâmica econômica. Uma forma de avaliar este aspecto de impacto do ajuste é verificar como evoluiu a composição<sup>25</sup> das receitas do estado.

**Figura 16:** Evolução dos Componentes das Receitas Correntes 2018 a 2023



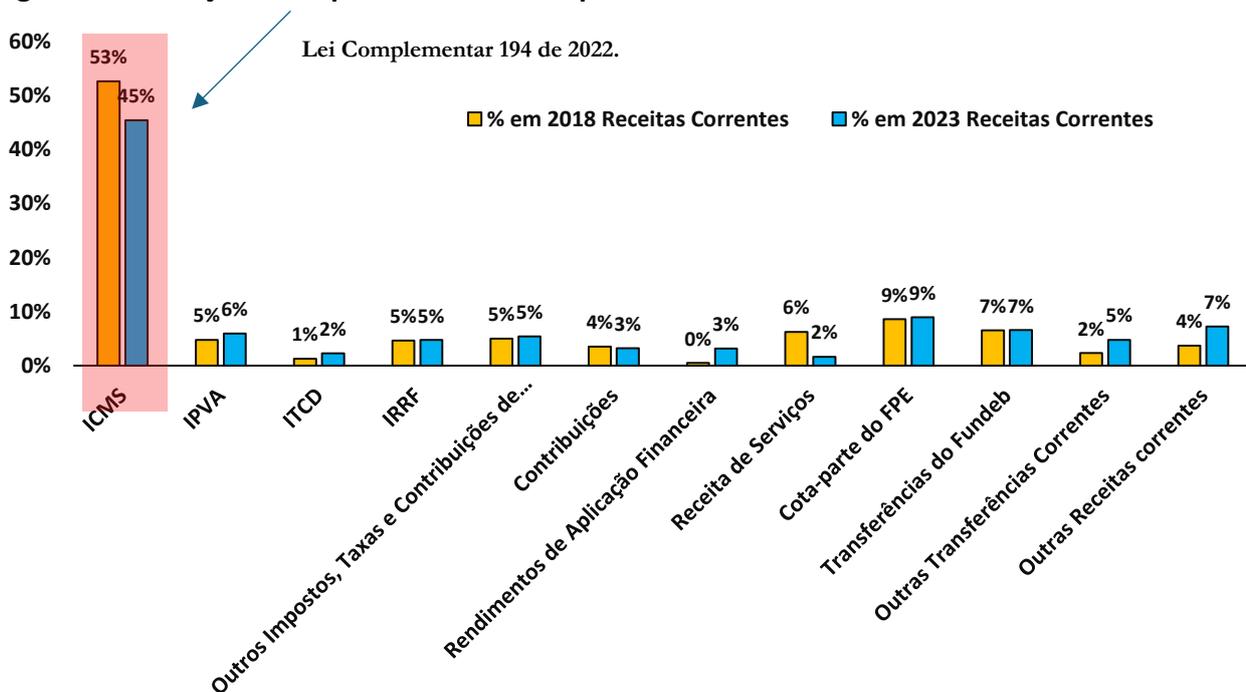
Fonte: Elaboração IMB. Dados do Anexo III do RREO preparado pela Secretaria de Economia.

<sup>25</sup> A fonte de dados para esta seção foi o anexo III do Relatório Resumido de Execução Orçamentária preparado pela Secretaria de Economia do Estado de Goiás.

A figura 16 mostra que o item rendimentos de aplicação financeira cresceu 677%. Um estado que não tinha caixa, não tinha como aplicar seus recursos e com isso gera retorno para a sociedade. Por outro lado, um governo com caixa robusto tem a possibilidade de gerar mais receitas via gestão otimizada dos recursos em caixa. Outra forma de capturar o ganho de receita em virtude do processo de consolidação fiscal é observável a partir do crescimento nas receitas patrimoniais.

É necessário observar também que todos os itens do agregado impostos, taxas de melhoria apresentaram crescimento real positivo, com destaque para o ITCD, e o IPVA. E mesmo a receita advinda do ICMS apresentou crescimento real de 3%. É relevante apontar que a arrecadação do ICMS foi severamente comprometida pela Lei Complementar 194 de 2022<sup>26</sup> que reduziu a alíquota incidente sobre vários itens como gasolina e energia elétrica. A arrecadação do ICMS é muito sensível ao nível de atividade econômica, a diminuição da sua importância na composição de receitas do Estado sinaliza maior estabilidade, o crescimento relevante de outros impostos também é evidência de aperfeiçoamento da capacidade arrecadatória do Estado. Ambos contribuem para elevação da resiliência fiscal da máquina pública em Goiás.

**Figura 17: Evolução da Importância dos Componentes das Receitas Correntes entre 2018 e 2023<sup>27</sup>.**



**Fonte:** Elaboração IMB. Dados do Anexo III do RREO preparado pela Secretaria de Economia.

<sup>26</sup> “Com isso, a alíquota de ICMS aplicada à gasolina passa de 30 para 17%. A aplicada ao etanol, de 25 para 17%. No caso do óleo diesel, além da redução de alíquota de 16 para 14%, o imposto será calculado sobre a média dos preços praticados nos últimos 60 meses, até 31 de dezembro deste ano.” - [Goiás reduz ICMS sobre combustíveis, energia e comunicação - Portal Goiás \(goias.gov.br\)](https://goias.gov.br)

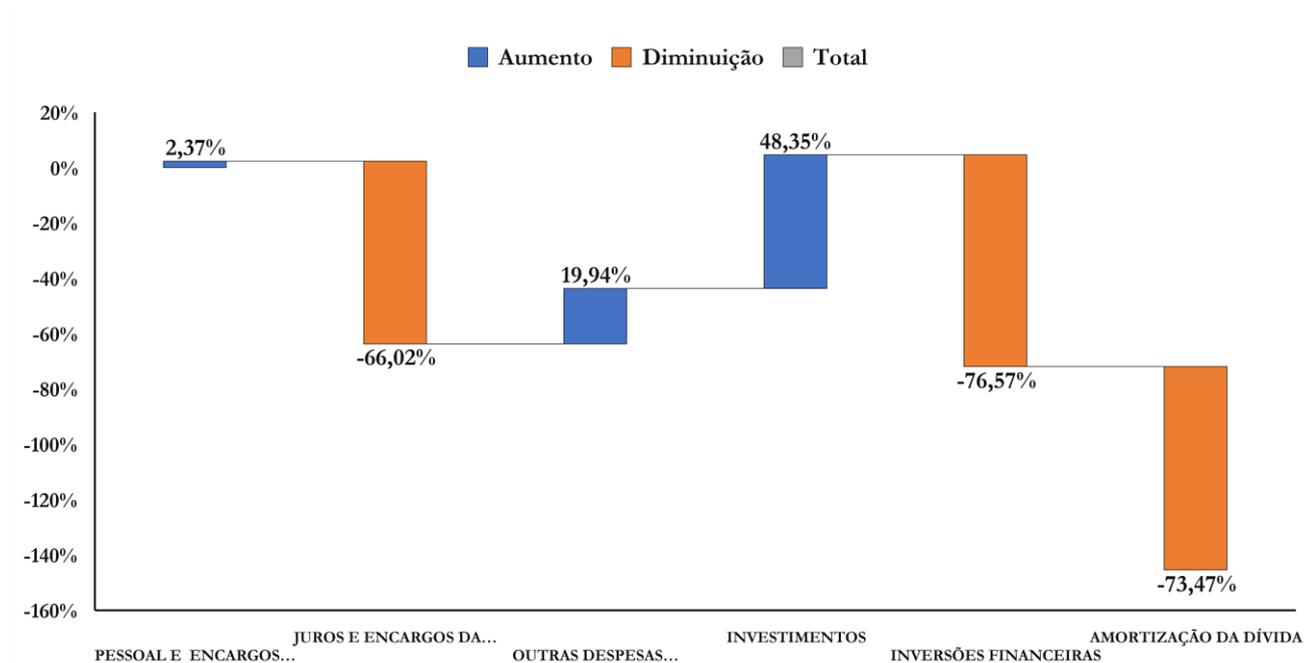
<sup>27</sup> Para melhorar a visualização, alguns itens que detinham e continuaram com participação próxima de zero foram omitidos.

## 5. Evolução da Composição das Despesas

Uma forma de avaliar a composição das despesas do Estado é observar pela ótica de gastos produtivos vs gastos com consumo. De forma simples, Barro (1990) entende que o setor público pode ter gastos produtivos, isto é, gastos que constroem crescimento, como por exemplo investimentos em infraestrutura de base, como estradas, pontes, ferrovias, saneamento básico, transmissão e distribuição de energia, etc. E gastos com consumo, que compreendem basicamente as despesas incorridas para manter a máquina pública, salários, previdência, gastos com consumo de energia, materiais de escritórios, etc.

Nesse sentido, um processo de consolidação com foco na elevação da eficiência da máquina pública deve elevar os gastos produtivos, e se possível, reduzir os gastos com consumo, elevando assim a eficiência do Estado na função de promotor de crescimento econômico. A figura 18 traz evidência que o Estado de Goiás mesmo passando por um processo de despesas conseguiu privilegiar a execução de investimentos, demonstrando um crescimento expressivo de 48,35% entre 2018 e 2023. A queda nos gastos com juros e encargos e amortizações é em parte mais um efeito da entrada do Estado no RPF<sup>28</sup>.

**Figura 18: Evolução dos Componentes das Despesas Correntes (2018-2023)**



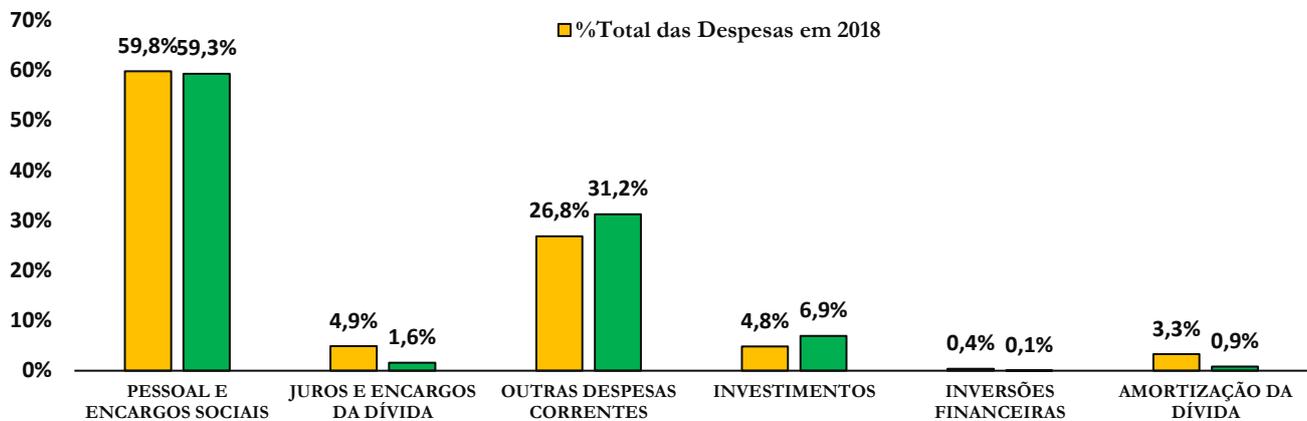
**Fonte:** Elaboração IMB. Dados do Anexo I (Balanço Orçamentário) do RREO preparado pela Secretaria de Economia.

É importante avaliar a evolução dos componentes das despesas a luz do seu peso proporcional ao total de despesas correntes. Considerando a figura 19, observa-se que a despesa de pessoal e encargos sociais permaneceu praticamente constante, com leve redução em sua participação no total das despesas correntes. Enquanto os investimentos observaram um aumento de participação

<sup>28</sup> Regime de Recuperação Fiscal.

de 43,75% chegando a uma participação de 6,9% em 2023. Contudo vale atentar para o crescimento expressivo do item outras despesas correntes<sup>29</sup>.

**Figura 19: Evolução da Importância dos Componentes das Despesas Correntes entre 2018 e 2023**



**Fonte:** Elaboração IMB. Dados do Anexo I (Balanço Orçamentário) do RREO preparado pela Secretaria de Economia.

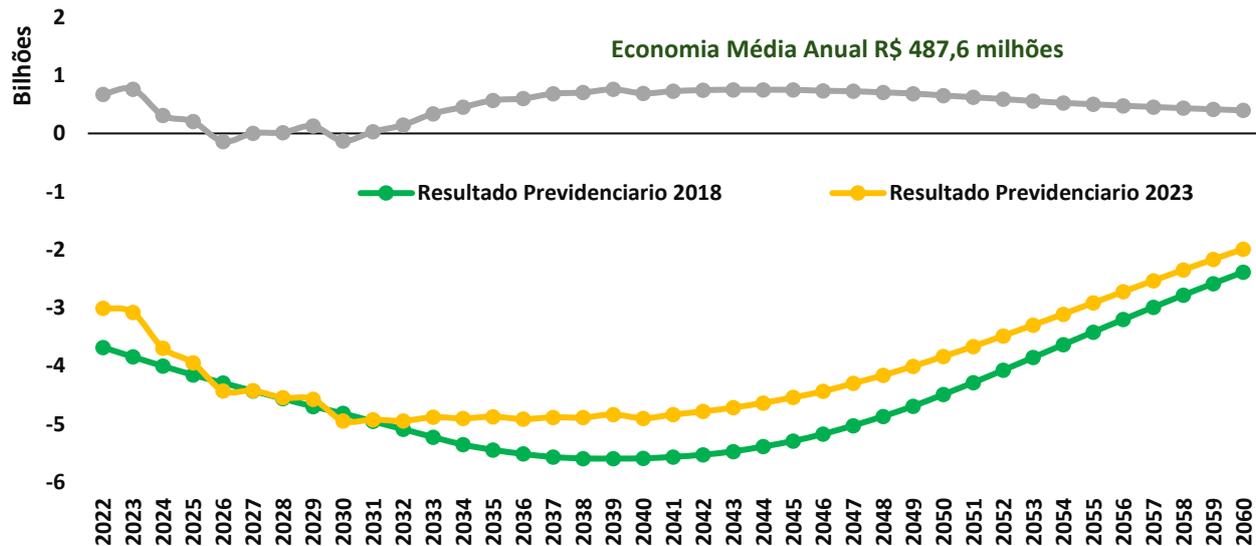
## 6. Previdência

Uma fonte motivadora do processo de ajuste fiscal implementado em Goiás era a evolução do resultado previdenciário do Fundo em repartição do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS). Conforme as projeções atuariais de 2018, o resultado previdenciário, que nada mais é do que a diferença entre receitas e despesas previdenciárias, continuaria se deteriorando, ano após ano, até atingir um mínimo de – R\$ 5,59 bilhões em 2039. A projeção estimava que em 2092 o déficit estaria menor, mas ainda sim perfaria o valor de R\$ - 2,76 bilhões.

Nesse sentido, uma forma de avaliar a eficácia da reforma previdência implementada em 2020 é verificar como a projeção atuarial respondeu a mudança. Conforme os dados plotados na figura 20, tem-se que se estima que a economia<sup>30</sup> média anual propiciada pela reforma da previdência é de R\$ 487 milhões.

<sup>29</sup> Segundo o Glossário da Secretaria do Tesouro Nacional, outras despesas correntes compreendem despesas com a manutenção e funcionamento da máquina administrativa do governo, tais como: aquisição de pessoal, material de consumo, pagamento de serviços prestados por pessoa física sem vínculo empregatício ou pessoa jurídica independente da forma contratual, e outras não classificadas nos demais grupos de despesas correntes. [Glossário do Tesouro Nacional – Tesouro Transparente](#)

<sup>30</sup> Economia média é uma estimativa dada pela diferença entre os resultados previdenciário, derivado das projeções atuariais de 2018 (antes da reforma) e de 2023 (após a reforma).

**Figura 20: Projeção Atuarial dos Fundo em Repartição do RPPS (2018 vs 2023)**

**Fonte:** Elaboração IMB com dados do Anexo 10 do RREO de 2018 e de 2023 preparados pela Secretaria de Economia do Estado de Goiás.

Olhando para os dados do anexo IV que se trata do demonstrativo de receitas e despesas previdenciárias, tem-se que a diferença do resultado previdenciário observado do Fundo em Repartição do RPPS entre 2021 e 2023 e o resultado previdenciário projetado na projeção atuarial do fundo em 2018 acumula o valor de R\$ 2,14 bi. Uma economia maior do que a esperada no momento da aprovação da reforma, que estimava uma redução de R\$ 500 milhões/ano no déficit da previdência.

## 7. Considerações Finais

Avaliando todas as dimensões do CAPAG resta evidente a melhora substancial da situação fiscal do Estado de Goiás. A impressão de melhora se cristaliza ao se observar a decomposição das despesas, das receitas, e se consolida ao se observar a mudança de trajetória do resultado previdenciário do RPPS. Todavia, é imprescindível notar que a sustentabilidade da estabilidade fiscal demanda reformas que restrinjam o crescimento das despesas correntes, e que imprimam maior eficiência ao gasto público.

A instituição de ferramentas de gestão orçamentária na Lei Orçamentária Anual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias como o Cenário Fiscal de Médio Prazo é uma prática recomendada por instituições como Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>1</sup> e o Fundo Monetário Internacional (FMI).<sup>31</sup>

A adoção da ferramenta de revisão de despesas<sup>32</sup> de maneira periódica institui um processo constante de avaliação de gastos dentro da estrutura orçamentária do Estado e fornece, assim, um

<sup>31</sup> Davoodi H.R., P. Elger, A. Fotiou, D. Garcia-Macia, X. Han, A. Lagerborg, W.R.

Lam, and P. Medas. 2022. "Fiscal Rules and Fiscal Councils: Recent Trends and Performance during the Pandemic", IMF Working Paper No.22/11, International Monetary Fund, Washington, D.C.

<sup>32</sup> OECD (2019), Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019, OECD Publishing, Paris.

fluxo tempestivo de informações sobre os programas governamentais, seus custos e benefícios. E ainda, sabe-se que para ampliar a eficiência do investimento público a prática internacional é implementar sistemas integrados de gestão de investimento.<sup>33</sup>

Sempre no sentido de elevar a eficiência da gestão pública, a implementação de um conjunto de regras fiscais de qualidade é referenciada pela literatura econômica como fator positivo na manutenção da estabilidade fiscal. Um estudo recente<sup>34</sup> do departamento de pesquisa do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) demonstrou que países que adotaram regimes fiscais de melhor qualidade apresentaram menor volatilidade na trajetória da dívida, e redução do endividamento relativo ao PIB.

Dado esse panorama de evidências teóricas e empíricas, um caminho virtuoso a ser seguido pela gestão do Estado de Goiás sustentar o quadro de saúde fiscal, com manutenção da capacidade de pagamento, e trajetória das despesas correntes sob controle, é a adoção de regras fiscais alinhadas com a melhor evidência econômica disponível e as melhores práticas internacionais.

Estabilidade fiscal é a condição fundamental para o desenvolvimento e, a resiliência econômica apresentada pelo Estado de Goiás durante a pandemia é, também, fruto do processo de otimização e ganhos de eficiência da gestão pública iniciado pelo o ajuste fiscal em 2019.

É relevante lembrar que o objetivo da consolidação fiscal não é cortar gastos *per se*, mas sim elevar a eficiência da máquina, cortando desperdícios, é fazer frente ao valor do trabalho de cada contribuinte. E esse processo aumentador de eficiência contribui para o fortalecimento do Estado, tornando suas políticas mais próximas do ideal preconizado pela ciência econômica, como atenuador das falhas de mercado, e promotor de desenvolvimento inclusivo.

---

<sup>33</sup> Public Investment Management Assessment (PIMA 2019) Strengthening Infrastructure Governance.

<sup>34</sup> Fiscal rules: challenges and reform opportunities for emerging markets / Martín Ardanaz, Eduardo Cavallo, Alejandro Izquierdo. (IDB Working Paper Series; 1443)

