

A SUSTENTABILIDADE FISCAL A PARTIR DOS INDICADORES DO PROGRAMA DE REESTRUTURAÇÃO E AJUSTE FISCAL (PAF): UMA ANÁLISE DA PARAÍBA

THAYSE ANDREZZA OLIVEIRA DO BU
UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA UFPB

THAÍS MARCULINO DA SILVA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

JOSÉ DE SOUSA DANTAS

Introdução

A sustentabilidade da dívida é um pilar das finanças públicas, sendo um dos temas que está em voga nos últimos anos, ou seja, os governos têm buscado adotar ferramentas para auxiliar os entes federativos a promover a sustentabilidade da dívida e a política fiscal como um todo. No contexto do Brasil, atualmente, um dos instrumentos usados pela Secretaria de Tesouro Nacional (STN) para promover a sustentabilidade fiscal dos entes subnacionais é o Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF).

Problema de Pesquisa e Objetivo

O presente estudo visa analisar os indicadores que compõem o PAF (Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal) no contexto da Paraíba, de modo a identificar a dinâmica de cumprimento das metas. Portanto, levando em conta a relevância contemporânea da gestão da dívida e da sustentabilidade fiscal para os entes subnacionais, este estudo buscou contribuir para a literatura existente e para os formuladores de políticas públicas, trazendo uma reflexão sobre o contexto da Paraíba.

Fundamentação Teórica

As diretrizes para o PAF foram estabelecidas pela Lei nº 9.496/1997 e posteriormente modificadas pela Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001. Essas medidas têm como objetivo principal controlar o endividamento dos governos locais e promover a sustentabilidade das finanças públicas (Tesouro Nacional, 2023). Apesar de o PAF ter promovido uma melhora das contas dos entes subnacionais, a partir de 2016, houve alterações nos indicadores do Programa, através da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, que estabeleceu um novo Plano de Auxílio e medidas de estímulo.

Metodologia

Em termos de classificação baseada nos objetivos, o presente estudo se caracteriza como sendo uma pesquisa exploratória-descritiva. No que se refere aos procedimentos técnicos, a pesquisa se configura como um estudo de caso, já que se concentra em examinar um caso específico - o estado da Paraíba. A pesquisa também se caracteriza como documental, sendo realizada uma compilação de informações provenientes de fontes oficiais. Ademais, a pesquisa assume uma abordagem quantitativa, com coleta dos dados realizadas a partir do Portal de Transparência do Estado da Paraíba e uso do software Excel.

Análise dos Resultados

A gestão do (PAF) do estado da Paraíba é feita no âmbito da Controladoria Geral do Estado da Paraíba. A análise detalhada das metas do PAF no Estado revela que a Paraíba enfrentou desafios na gestão da dívida e na obtenção de superávits primários consistentes. Por outro lado, houve um desempenho positivo na geração de receitas próprias e na manutenção dos investimentos em níveis controlados. Na comparação entre os períodos de 2011-2016 e 2017-2022 observa-se, uma melhora nos indicadores e o cumprimento das metas estabelecidas em sua grande maioria, realçando o esforço da gestão pública.

Conclusão

A partir das análises do presente estudo, observou-se a dinâmica de complexidade e a importância da gestão fiscal para a sustentabilidade financeira do Estado. Destacando-se evidências, para o período comparativo, da busca por redução dos desequilíbrios fiscais oriundos das disparidades entre as receitas e despesas, para o caso da Paraíba. E que, apresenta-se de maneira fundamental para trazer estabilidade financeira para o ente federado e com isso, possibilitar a continuidade das políticas públicas, imprescindíveis para as para as atuais e futuras gerações.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021. Estabelece o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp178.htm. Acesso em: Ago. 2023. TESOURO NACIONAL. Estatísticas Fiscais de Programas de Ajuste Fiscal (PAF) - Estados e Municípios. 2023. Disponível em: . Acesso em: Ago. 2023.

Palavras Chave

Finanças Públicas, Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF), Paraíba-PB

A SUSTENTABILIDADE FISCAL A PARTIR DOS INDICADORES DO PROGRAMA DE REESTRUTURAÇÃO E AJUSTE FISCAL (PAF): UMA ANÁLISE DA PARAIBA

1 INTRODUÇÃO

O debate acerca da sustentabilidade fiscal está em voga no contexto atual brasileiro, muito em decorrência da necessidade de equilíbrio fiscal dos estados com arcabouço de novas regras fiscais, conforme previsto desde o início do Programa e novos dispositivos como a Emenda Constitucional - EC nº 126/2022, que substituirá o Teto de Gastos estabelecido pela EC nº 95/2016. O debate gira em torno dos efeitos que essa medida pode trazer para a sustentabilidade fiscal do país. Isso porque, o novo arcabouço de regras fiscais engloba mudanças expressivas, como a exclusão de R\$ 24,1 bilhões do teto de gastos e um aumento de R\$ 145 bilhões no limite de despesas, sem especificar contrapartidas fiscais, o que fomentou um controverso debate sobre a geração de déficits nos próximos anos e o comprometimento da sustentabilidade da dívida (Câmara de Deputados, 2023).

As regras fiscais são conceituadas como restrições duradouras à política fiscal através de limites numéricos sobre agregados orçamentários (pode ser: o nível da dívida pública, do déficit, do crescimento dos gastos públicos); de modo, a impedir que o endividamento do ente público assuma uma trajetória insustentável (Ardanaz; Cavallo; Izquierdo, 2023a).

Atualmente, existem sete regras fiscais vigentes no Brasil, a saber: i) Limite da dívida pública para estados e municípios; ii) Regra de Ouro; iii) Meta de Resultado Primário; iv) limite das despesas primárias (Teto de Gastos); v) limite das despesas obrigatórias; vi) limite com despesas de pessoal; e, vii) neutralidade orçamentária (Câmara de Deputados, 2023).

Segundo Salviano et al (2022), a Meta de Resultado; o Teto de Gastos e a Regra de Ouro são as principais regras fiscais atuais. Assim sendo, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a meta de Resultado Primário é definida anualmente na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a qual tem como objetivo manter o superávit primário a partir da diferença entre as receitas e despesas governamentais, excluindo os gastos com juros da dívida pública. Por sua vez, o Teto de Gastos, instituído pela Emenda Constitucional nº 95/2016, controla o crescimento das despesas primárias ao limitá-lo à variação da inflação medida pelo IPCA.

A Regra de Ouro, que está prevista na Constituição Federal de 1988, proíbe o governo de contrair operações de crédito em montante superior às despesas de capital, a menos que haja autorização do Legislativo por maioria absoluta, desde que, o endividamento seja direcionado para investimentos e não para despesas correntes (Salviano et al., 2022).

As regras fiscais são instrumentos usados para garantir a responsabilidade fiscal dos entes federativos e a busca por um equilíbrio sustentável entre receitas e despesas.

Entretanto, é válido destacar que a dívida pública é um instrumento importante usado pelos governos para lidarem com os desequilíbrios fiscais oriundos das disparidades entre as receitas e despesas. No entanto, é imperativo que seja feita uma gestão adequada, pois, em caso contrário, pode culminar em problemas fiscais significativos, afetando não apenas a economia atual, mas também comprometendo as gerações futuras, aumentando a relação entre dívida e Produto Interno Bruto (PIB), com implicações diretas na capacidade de investimento público e na saúde financeira do governo (Uchoa, 2022).

Portanto, a sustentabilidade da dívida é um pilar das finanças públicas, sendo um dos temas que está em voga nos últimos anos, ou seja, os governos têm buscado adotar ferramentas para auxiliar os entes federativos a promover a sustentabilidade da dívida e a política fiscal como um todo. No contexto internacional, a preocupação sobre a sustentabilidade da dívida se inicia na década de 1980 (Santos; Diniz, 2022). Desse modo, foram surgindo investigações

sobre as implicações da dívida pública em distintos contextos econômicos e abordagens metodológicas, abrangendo desde os Estados Unidos, a União Europeia e países da OCDE, bem como, países emergentes (Bohn, 1998, 2008; Mahdavi; Westerlund, 2011; Weichenrieder; Zimmer, 2014; Beqiraj, Fedeli; Forte, 2018; Luporini, 2015; Tabosa et al., 2016; Oliveira, Nobrega and Maia, 2022; Simonassi, Filho and Arraes, 2022; Santos and Diniz, 2022).

Oliveira, Nobrega e Maia (2022) explicam que quando cresce a sustentabilidade fiscal, a estabilidade financeira possibilita a continuidade das políticas públicas, mas também protege a política monetária e reduz a vulnerabilidade do país a crises.

No contexto do Brasil, as décadas de 1980 e 1990 foi um período, particularmente, complexo. Isso porque, a década de 1980 foi marcada por desafios fiscais decorrentes das crises do petróleo em 1973 e 1979, do aumento substancial do endividamento público, especialmente dos entes subnacionais (denominado de crise da dívida) e da deterioração do poder de compra: o fenômeno chamado de hiperinflação. De forma que a inflação e o endividamento passaram a ser controlados apenas em meados da década de 1990 e início dos anos 2000.

Diante desse contexto desafiador, em 1988, o Brasil promulgou uma nova Constituição Federal que estabeleceu importantes direitos sociais, como saúde e educação; bem como, concedeu uma maior autonomia aos estados e municípios, com a descentralização do poder, que fez os governos subnacionais assumirem um papel de destaque, ficando sob suas responsabilidades a formulação e financiamento de diversas políticas públicas, como educação e saúde (Abrucio, 2005).

Portanto, neste cenário controverso de concessão de direitos, que representavam o aumento de despesas obrigatórias, frente à crise fiscal em questão, já em 1990, emergiram crescentes discussões sobre a sustentabilidade fiscal dos entes federativos, uma vez que, a implementação desses direitos demandaria recursos significativos.

Assim sendo, foram adotadas várias medidas que visavam restaurar o equilíbrio fiscal, como: a absorção de dívidas dos entes subnacionais e o refinanciamento dessas dívidas por parte da União; saneamento de instituições financeiras públicas; redução das despesas financeiras; e, surgimento de algumas normativas que visavam criar limites para as despesas e disciplinar a gestão fiscal dos entes subnacionais, visando o equilíbrio fiscal.

Nesse sentido, um marco legal para a sustentabilidade fiscal dos entes subnacionais, é a Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que trouxe uma série de dispositivos e responsabilidades à gestão fiscal dos entes federativos, eram normas que englobavam os tributos, o endividamento público e a renúncia de receitas.

No que se refere ao refinanciamento da dívida por parte da União, a sua concessão estava condicionada à adesão dos governos estaduais e municipais ao Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal (PAF). As diretrizes para esse programa foram estabelecidas pela Lei nº 9.496/1997 e posteriormente modificadas pela Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001. Essas medidas tinham como objetivo principal controlar o endividamento dos governos locais e promover a sustentabilidade das finanças públicas, como explica a Secretaria do Tesouro Nacional (2023).

No contexto do Brasil, atualmente, existem dois instrumentos usados pela Secretaria de Tesouro Nacional (STN) para promover a sustentabilidade fiscal dos entes subnacionais, a saber: o Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF)/ Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (PATF) ; e a Capacidade de Pagamento (Capag). Esses instrumentos podem ser visualizados como regras fiscais, já que estabelecem limites numéricos, que se não cumpridos, alguns deles, implicam em sanções para os entes subnacionais.

Nesse cenário, o presente estudo visa analisar os indicadores que compõem o PAF no contexto da Paraíba, de modo a identificar a dinâmica de cumprimento das metas. Portanto, levando em conta a relevância contemporânea da gestão da dívida e da sustentabilidade fiscal

para os entes subnacionais, este estudo buscou contribuir para a literatura existente e para os formuladores de políticas públicas, trazendo uma reflexão sobre o contexto da Paraíba.

Dentre um dos fatores que justificam a escolha da Paraíba como locus da análise, está a posição de destaque que o estado tem ocupado recentemente. Em outras palavras, a Paraíba que já foi o quarto estado com maior dívida do Brasil, no final da década de 1990, no período recente, tem a nota mais alta da Capag, uma métrica do Tesouro Nacional que apura a situação fiscal dos entes subnacionais, que querem contrair novos empréstimos com garantia da União; ou seja, é uma métrica de risco. Assim sendo, em 2022, por exemplo, a Paraíba foi o único estado do Nordeste a ser Capag A, e um dos cinco estados do País como um todo (Tesouro Nacional, 2023).

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Esta seção tem como objetivo estabelecer as bases teóricas, legais e operacionais fundamentais para a compreensão do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF) no contexto do estado da Paraíba, a ser discutido na seção de resultados. Para atingir esse objetivo, esta seção é estruturada da seguinte forma: em 2.1, são destacadas as principais contribuições teóricas que fornecem insights sobre o papel do Estado na economia. Na sequência, a subseção 2.2, explica sobre as regras fiscais vigentes no Brasil no contexto atual. Por fim, na subseção 2.3, é apresentada uma breve caracterização geral do Programa PAF.

2.1 O PAPEL DO ESTADO: UMA DISCUSSÃO A PARTIR DO PENSAMENTO ECONÔMICO

Embora o debate e a implementação de medidas para promover o equilíbrio fiscal nos países desenvolvidos e subdesenvolvidos, remontem às décadas de 1980 e 1990, a preocupação com a eficiência do setor público é uma questão que está profundamente enraizada na literatura econômica desde o seu surgimento como uma disciplina no Século XVIII. De modo geral, os pensadores econômicos, desde a Escola Clássica, se preocupavam com o papel do Estado e como ele pode operar da forma mais eficaz possível.

No entanto, com a ascensão da Escola Neoclássica, houve uma mudança de foco em direção às investigações alicerçadas em microfundamentos. Essa abordagem se baseava na tese de que o mercado, por si só, era autoajustável, e o Estado deveria apenas corrigir as falhas de mercado para não gerar efeitos negativos sobre a economia. Desse modo, muitos teóricos dessa corrente defendiam a ideia de um Estado Mínimo.

Portanto, foi apenas, no século XX, que começaram a surgir análises mais aprofundadas sobre as finanças públicas e o papel de um Estado intervencionista com adoção de políticas anticíclicas. Isso se deu, principalmente, a partir de duas publicações marcantes: "The General Theory of Employment, Interest, and Money" (1936), de John Maynard Keynes, e "The Theory of Public Finance" (1959), de Richard Musgrave.

Essas obras contribuíram, expressivamente, para a compreensão das políticas fiscais e do papel do governo na economia. Por exemplo, Keynes, em a "The General Theory of Employment, Interest, and Money" (1936), revolucionou a compreensão da economia e das finanças públicas, uma vez que, em contraposição a Escola Neoclássica, explica que o mercado não se autoajusta eficazmente, de modo que, diante de uma depressão econômica, como a que acontecia a época de sua publicação, o desemprego pode persistir (Vasconcellos, 2015; Moreira, 2022).

Segundo Keynes, o mercado não se autoajusta eficazmente em decorrência, principalmente, da presença de rigidez nos preços e salários na economia. Nesse sentido, Keynes observou que, no cenário de depressão econômica, período ao qual, ele escreveu sua obra, nem sempre ocorre a queda dos preços e salários o suficiente para restabelecer o equilíbrio entre a oferta e a demanda (Vasconcellos, 2015; Moreira, 2022).

Tal dinâmica culmina em desemprego persistente, já que, de um lado, as empresas retraem a sua produção e demitem trabalhadores, e do outro, os consumidores podem não estar dispostos a gastar devido à incerteza econômica, seria o que ele denominou de propensão a poupar, em períodos de incerteza. Em outros termos, em cenários de crise econômica, as famílias e as empresas tendem a economizar mais e gastar menos, ampliando a queda na demanda agregada (Vasconcellos, 2015; Moreira, 2022).

Portanto, a intervenção do Estado era necessária para estimular a demanda agregada e revitalizar a economia. Keynes defende que o Estado deveria ter um papel ativo na economia mediante a realização de políticas fiscais e monetárias, especialmente, explicava que o aumento dos gastos públicos seria mais eficaz para estimular a demanda e o emprego.

Keynes chama a atenção para os efeitos da crise econômica sobre a eficácia da política monetária, o que ele denomina de "armadilha de liquidez", ou seja, Keynes explica que, nesse contexto, as taxas de juros nominais caem para zero, mas a demanda agregada ainda permanece reduzida, o que aponta para a ineficácia da política monetária tradicional, que envolve a redução das taxas de juros, já que não há espaço para mais cortes. O que leva o Estado a atuar via política fiscal, como o aumento dos gastos públicos (Vasconcellos, 2015; Moreira, 2022).

O paradigma Keynesiano teve um impacto expressivo no desenvolvimento da teoria econômica e na formulação de políticas econômicas, inaugurando era das políticas macroeconômicas de intervenção estatal para combater crises econômicas e promover o pleno emprego. O pensamento de Keynes foi dominante até a década de 1970, quando o endividamento da maioria das economias do mundo, gerou o fomento a retomada de ideias na direção de um Estado menos intervencionista, mais liberal. Muito embora, medidas de vertente Keynesiano continuaram sendo adotados no mundo, mas esporádicas como aconteceu no período de pandemia do COVID-19, em que, vários países ofereceram auxílio emergencial.

Por sua vez, "The Theory of Public Finance" (1959), de Richard Musgrave, trouxe avanços para a consolidação das "três funções do governo": alocação, estabilização e redistribuição. Desse modo, como explicam Fabre e Borgert (2022), a função alocativa acontece quando o Estado supre a deficiência no mercado, com a oferta de bens e serviços, como é o caso da educação e a saúde públicas. Por sua vez, quando redistribui os rendimentos a partir de critérios de equidade e justiça social, o Estado atua na função distributiva. Por fim, a função estabilizadora se dá quando o Estado atua diminuindo a inflação, aumentar o crescimento econômico, e melhorar as relações internas e externas.

Diante do contexto de grande endividamento e crise fiscal das décadas de 1980 e 1990, vários países adotaram regras fiscais. Desse modo, a seção que se segue, apresenta uma explanação sobre as regras fiscais vigentes no Brasil no cenário atual.

2.2 AS REGRAS FISCAIS

No contexto internacional, enquanto, na década de 1980, as regras fiscais eram adotadas, principalmente, nas economias avançadas; na década de 1990, os países emergentes passaram a adotar regras fiscais para controlar o endividamento público, aumentar a confiabilidade da política fiscal e fornecer previsibilidade aos resultados econômicos. Como salientam Davoodi et al. (2022 *apud* Nobrega; Besarria; Jesus, 2022, p.4), até o final de 2021:

“cerca de 105 economias possuíam pelo menos uma regra fiscal, sendo 66,34% desses países representados por economias emergentes, indicando um acréscimo de 11 países em relação ao ano de 2015 e 96 países quando comparado com os dados de 1985”. O que demonstra o crescente reconhecimento global da importância das regras fiscais como instrumentos para promover o equilíbrio das Contas Públicas.

Conforme Nobrega, Besarria e Jesus (2022), de modo geral, existem quatro tipos de regras fiscais: regras de saldo orçamentário, regras de dívida, regras de despesa e regras de receita, aplicáveis ao governo central (ou geral) ou ao setor público, como pode ser observado no Quadro 1.

Quadro 1 - Principais Características das Regras Fiscais

Tipo de Regra	Vantagens	Desvantagens
Regra de Dívida	<ul style="list-style-type: none"> - Ligação direta com a sustentabilidade da dívida. - Fácil de comunicar e monitorar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Impacto da política fiscal na razão dívida/ PIB não é imediato. - Nenhuma característica de estabilização Econômica. - A dívida pode ser afetada por variáveis que o governo não controla.
Regra de Saldo Orçamentário	<ul style="list-style-type: none"> - Visão operacional clara. - Ligação direta com a sustentabilidade da dívida. - Fácil de comunicar e monitorar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Nenhuma característica de estabilização Econômica. - O saldo pode ser afetado por variáveis que o governo não controla. - Não está vinculado diretamente a sustentabilidade da dívida.
Regra de Despesa	<ul style="list-style-type: none"> - Visão operacional clara. - Permite a estabilização econômica. - Reduz o tamanho do governo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pode levar a mudanças indesejadas na estrutura dos gastos.
Regra de Receita	<ul style="list-style-type: none"> - Reduz o tamanho do governo. - Pode melhorar a gestão das receitas. - Pode evitar gastos pró-cíclicos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Não está vinculado diretamente a sustentabilidade da dívida. - Nenhuma característica de estabilização Econômica.

Fonte: Schaechter, Kinda, Budina e Weber (2012a apud Nobrega; Besarria; Jesus, 2022, p.8).

No contexto nacional, a adoção de limites numéricos sobre agregados orçamentários de forma a promover uma restrição duradoura à política fiscal em prol da sustentabilidade fiscal dos entes federativos do Brasil se iniciou na década de 1990, com o PAF e com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que veio disciplinar a gestão fiscal com a adoção de princípios de planejamento e transparência.

O PAF será discutido na próxima subseção, porém cabe destacar que a LRF veio contribuir com o Programa, sendo também uma resposta as exigências do Fundo Monetário Internacional (FMI), que, como credor do Brasil, exigia que o país adotasse instrumentos de manutenção do equilíbrio fiscal. Assim sendo, o primeiro passo foi o refinanciamento das dívidas dos estados com a União, dentre outras medidas, adotadas no âmbito do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal. Por sua vez, o segundo passo foi consolidar a responsabilidade fiscal dos entes subnacionais, que, até então, cometiam vários absurdos orçamentários, como a criação de expressivas despesas sem a existência de receitas suficientes como contrapartida e, alguns até se mantendo, a base de empréstimos.

A Lei Complementar nº 101/2000, mais conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), foi promulgada em 2000, e se tornou uma das mais importantes leis fiscais do país, justamente, porque ela estabelece vários limites e condições para a gestão financeira e

fiscal dos entes federativos (União, estados e municípios). Por exemplo, a lei estabelece limites para gastos com pessoal, dívida pública, operações de crédito e outras despesas, de acordo com a receita corrente líquida (RCL) do ente federativo; também exige a divulgação de informações financeiras e fiscais de modo claro e acessível ao público.

Em suma, as regras fiscais englobam limites para a dívida pública, a regra de ouro, a meta de resultado primário, o teto de despesas primárias, o percentual máximo de comprometimento com despesas obrigatórias, a relação entre despesa total com pessoal e receita corrente líquida, e limites para as proposições que impactam as despesas obrigatórias ou receita tributária.

Conforme enfatiza a Câmara dos Deputados (2022, p.14), de acordo com a OCDE, para que as regras fiscais se ajustem aos ciclos econômicos é preciso que combinem indicadores de estoque e de fluxo; bem como, precisam ter: “a) existência de base jurídica sólida; b) definição de atribuições e responsabilidades institucionais; c) informações e contabilidade transparente, com relatórios abrangentes; e, d) sanções adequadas, evitando-se aquelas que oneram a sociedade”.

Quando se observa as regras fiscais do Brasil, percebe-se que, enquanto os indicadores de controle de fluxo usam as classificações da lei orçamentária, segundo a categoria econômica (corrente x capital), Grupo Natureza da Despesa (pessoal).

As regras fiscais no Brasil apresentam como características a definição de uma variável fiscal a ser controlada, indicadores e limites que acionam medidas corretivas, para promover a correção dos desvios e, sanções em decorrência da permanência no descumprimento. Inclusive, existindo ajustes fiscais extraordinários, para um contexto de calamidade pública, tornando as normas fiscais mais flexíveis e razoáveis em tal cenário.

No âmbito das medidas de correção, cabe destaque para a busca de controlar o crescimento das despesas obrigatórias, já que representam a maior parte das despesas primárias do Brasil. Desse modo, é necessário a existência de indicador de gatilho para que se iniciem medidas de recondução a situação desejada, antes que o cenário leve a necessidade de aplicação das medidas de correção de desvios ou até sanções, caso perdure. E cabe salientar que, as sanções se distinguem das medidas de correção, justamente porque impõem consequências jurídicas em casos de descumprimento das condutas prescritas pelas regras fiscais.

Segundo a Câmara dos Deputados (2023), percebe-se que a principal lacuna nas regras fiscais existentes é a ausência ou demora na ativação de medidas estabilizadoras quando preciso. Assim sendo, embora, as regras fiscais sejam de extrema relevância para garantir o equilíbrio fiscal, existem questionamentos sobre sua eficácia na promoção da disciplina fiscal, sua influência na alocação de recursos públicos, principalmente, em relação aos investimentos em infraestrutura, e seu impacto na flexibilidade das políticas fiscais.

Apesar da ênfase das regras fiscais como ferramentas de fortalecimento da sustentabilidade da dívida, a literatura, a partir de evidências empíricas, já reconhece que o estabelecimento de uma regra fiscal não garante a estabilização da dívida. (Ardanaz; Cavallo; Izquierdo, 2023a).

Para aumentar a eficácia das regras fiscais, é preciso considerar: i) a qualidade do desenho das regras; ii) apoiar mecanismos para aumentar o cumprimento e fornecer uma orientação prospectiva para a política fiscal; iii) o impacto das regras em diferentes dimensões das finanças públicas; e iv) clareza na orientação acerca do retorno ao cumprimento da regra fiscal após algum descumprimento (Ardanaz; Cavallo; Izquierdo, 2023b). Diante dessa contextualização, a próxima subseção 2.3 apresentará a descrição do PAF.

2.3 O PAF

O Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal (PAF) promoveu o refinanciamento das dívidas com prazos de até 360 meses, bem como, a diminuição do tamanho do setor público no setor bancário, através da privatização de instituições financeiras, além de outras medidas (TESOURO NACIONAL, 2023).

Apesar de o PAF ter promovido uma melhora das contas dos entes subnacionais, conforme salienta o Tesouro Nacional (2023), a partir de 2016, houve alterações nos indicadores do Programa, através da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, que estabeleceu um novo Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal. Também denominado de novo PAF, a Lei foi uma resposta a piora fiscal que vários estados enfrentaram a partir de 2015 e 2016.

O PAF possui seis indicadores, que serão apresentados na metodologia. A cada revisão anual do PAF, os entes federativos estipulam suas metas para o exercício posterior, a partir do que está estipulado na Lei nº 9.496/1997 e alterado pela Lei Complementar nº 156/2016, bem como, o que consta na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Essas previsões são informadas ao Tesouro Nacional pelos entes federativos.

O Quadro 2 apresenta os indicadores que eram avaliados até 2016 e os que passaram a ser avaliados a partir de 2017, com a publicação da Lei Complementar nº 156/2016.

Quadro 2 – Comparação dos indicadores

Metas até 2016	Metas a partir de 2017
Meta 1: Dívida Financeira /Receita Líquida Real	Meta 1: Dívida Consolidada /RCL
Meta 2: Resultado Primário	Meta 2: Resultado Primário
Meta 3: Despesas com Pessoal /RCL	Meta 3: Despesas com Pessoal/RCL
Meta 4: Receitas de Arrecadação Própria	Meta 4: Receitas de Arrecadação Própria
Meta 5: Reforma do Estado, Ajuste Patrimonial e Alienação de Ativos	Meta 5: Teto de Gastos
Meta 6: Despesas de Investimentos /Receita Líquida Real	Meta 6: Disponibilidade de Caixa

Fonte: Elaboração Própria (2023).

Os estados que aderiram ao Programa, se comprometeram a cumprir as metas de ajuste fiscal presentes no Quadro 2, e ainda, precisam enviar os documentos comprobatórios estabelecidos nos normativos, a cada ano, constando a revisão das metas e compromissos para o exercício corrente e projeções financeiras para os dois seguintes.

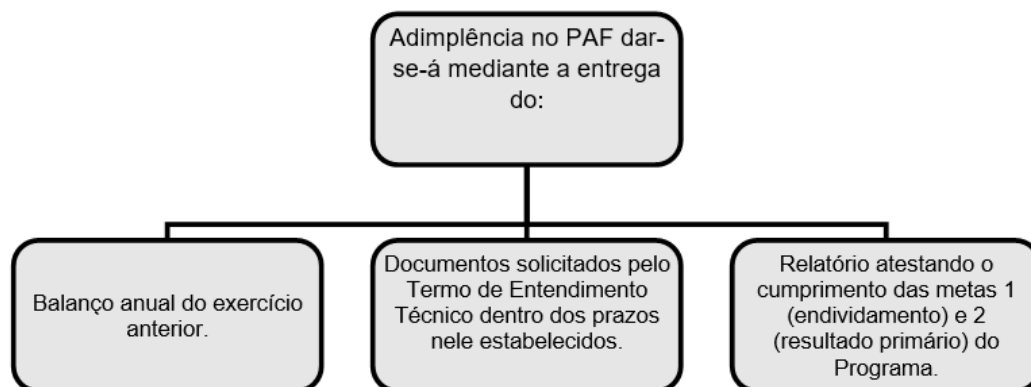
O Tesouro analisa o cumprimento das metas do PAF de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP); o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF); e, o Termo de Entendimento Técnico (TET), celebrado entre o Estado e o Tesouro Nacional. Nesse sentido, os documentos do PAF são:

- Relatório do Programa, que deve conter: I) Situação econômico-financeira da UF; II) Objetivos e estratégias; III) Metas e compromissos; IV) Sistema de verificação e revisão das metas.
- Documentos que especificam conceitos e procedimentos: I) Demonstrativo da Dívida Consolidada; II) Demonstrativo do Resultado Primário; III) Demonstrativo da Receita de Arrecadação Própria; e IV) Termo de Entendimento Técnico – TET.
- Caso o estado não entregue os documentos ou não cumpra as metas 1 e/ou 2 do PAF no momento da avaliação, o Tesouro irá considerar o estado como inadimplente com o PAF; o que gera as penalidades financeiras e na

impossibilidade do Estado ser beneficiado com garantia da União em operações de crédito interno e externo (como postula a Resolução do Senado nº 48/2007, art. 10, inc. II-d).

A Figura 1 resume os critérios de avaliação de adimplência/inadimplência do estado da PAF.

Figura 1- Critérios para a adimplência no PAF



Fonte:Elaboração Própria (2023).

De modo geral, caso um determinado estado não forneça os documentos necessários ou não atinja as metas 1 e/ou 2 do Programa de Ajuste Fiscal (PAF) durante a avaliação, o Tesouro Nacional considerará o estado como inadimplente do PAF. O que implica em consequências financeiras, como o impedimento do estado de receber garantias do governo federal para empréstimos internos e externos, como estipulado pela Resolução do Senado nº 48/2007, artigo 10, inciso II-d.

Contudo, as penalidades só serão aplicadas se o estado continuar em situação de inadimplência até a avaliação definitiva do Tesouro Nacional. Assim sendo, o Tesouro faz uma avaliação preliminar, que é divulgada até 31 de julho do ano em curso; e o estado tem até 31 de agosto para solicitar uma revisão da Avaliação Preliminar ao Tesouro. Somente em setembro é publicada a avaliação definitiva do Tesouro.

Compreendido o Programa, a próxima seção apresenta a metodologia da pesquisa.

3 METODOLOGIA

Considerando que a pesquisa busca compreender e descrever o cenário fiscal da Paraíba por meio dos indicadores do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), em termos de classificação baseada nos objetivos, o presente estudo se caracteriza como sendo uma pesquisa exploratória-descritiva. Desse modo, a natureza exploratória é evidente ao identificar e investigar os aspectos do ambiente fiscal do estado através dos indicadores do PAF. Por sua vez, a natureza descritiva se manifesta na análise detalhada dos indicadores, especialmente a partir de 2011, visto que, foi o período a partir do qual, foram disponibilizados dados sobre a previsão e o resultado das metas.

No que se refere aos procedimentos técnicos, a pesquisa se configura como um estudo de caso, já que se concentra em examinar um caso específico - o estado da Paraíba - e suas dinâmicas fiscais relacionadas aos indicadores do PAF. Adicionalmente, a pesquisa também se

caracteriza como documental, uma vez que foi feita uma compilação de informações provenientes de fontes oficiais, como relatórios governamentais e documentos normativas do PAF.

Ademais, a pesquisa assume uma abordagem quantitativa, visto que, a coleta e compilação de dados dos indicadores do PAF (presentes no Quadro 2) foram realizadas a partir do Portal de Transparência do Governo do Estado da Paraíba e do Excel, respectivamente.

Nesse cenário, se faz preciso a apresentação das definições de cada conta usada nos indicadores. O que pode ser visualizado no Quadro 3.

Quadro 3 – Explicação dos elementos dos indicadores

Elementos dos indicadores	Glossário
Dívida Financeira	A Dívida Financeira é o saldo das obrigações do Estado, incluindo empréstimos e títulos, de curto e longo prazo, excluindo operações de antecipação de receitas liquidadas no mesmo exercício.
Receita Líquida Real	A Receita Líquida Real é a receita total do Estado (soma das receitas orçamentárias fontes Tesouro) deduzidos: receitas de operações de crédito; receitas de alienação de bens; doações recebidas com o fim específico de atender despesas de capital, e transferências especificadas por lei, recursos de saúde e despesas de transferências a municípios.
Resultado Primário	Montante correspondente à diferença entre a receita líquida e as despesas não financeiras.
Despesas com Pessoal	Despesas com pessoal incluem gastos com funcionários ativos, aposentados e pensionistas, abrangendo salários, benefícios, encargos sociais, e contribuições à previdência, além de remunerações variáveis e adicionais, seguindo as diretrizes da Lei Complementar nº 101/2000.
Receitas de Arrecadação Própria	Soma das receitas tributárias (exceto o Imposto de Renda Retido na Fonte incidente sobre valores pagos pelo Estado), de contribuições patrimoniais (exceto as financeiras), agropecuárias, industriais, de serviços (exceto as financeiras), outras receitas correntes, amortizações de empréstimos e outras receitas de capital.
Reforma do Estado, Ajuste Patrimonial e Alienação de Ativos	Envolve diversas medidas para promover a redução de despesas.
Despesas de Investimentos	Despesas orçamentárias com softwares e com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.
Dívida Consolidada	O montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, 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 (doze) meses, dos precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, e das operações de crédito, que, embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento.
Receita Corrente Líquida	A Receita Corrente Líquida é o valor resultante da subtração das receitas correntes pelas despesas com transferências obrigatórias aos municípios. Essa definição difere da abordagem e do cálculo da Lei Complementar nº 101/2000.
Teto de Gastos	Limite de despesas primárias conforme o montante gasto em 2016, corrigido pelo IPCA.
Disponibilidade de Caixa	Estabelece que a disponibilidade de caixa bruta de recursos não-vinculados deve ser maior ou igual às obrigações financeiras não-vinculadas. Tendo como abrangência o Poder Executivo.

Fonte: Elaboração Própria (2023).

A descrição e discussão de cada um desses indicadores será feita na próxima seção, na apresentação dos resultados da pesquisa.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A gestão do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF) do estado da Paraíba é feita no âmbito da Controladoria Geral do Estado da Paraíba (CGE-PB), pela Gerência do Programa de Ajuste Fiscal do Estado da Paraíba (GPAF-PB). De modo geral, a CGE é responsável pela observância da conformidade e pela avaliação dos resultados da gestão dos órgãos do Poder Executivo Estadual. Nesse sentido, a CGE-PB monitora o endividamento do estado e a programação financeira do Estado (GOVERNO DA PARAÍBA, 2021).

A Gerência do Programa de Ajuste Fiscal (PAF) – PB realiza o monitoramento das metas e compromissos do PAF, bem como é o setor responsável pela elaboração de diagnósticos sobre o perfil da dívida e a capacidade de endividamento e pagamento do estado de acordo com os critérios normativos vigentes.

Esta seção apresenta o cenário antecedente (4.1) ao período de análise desta pesquisa (2011 até 2022), que será discutido na seção 4.2.

4.1 CENÁRIO ANTERIOR

No estado da Paraíba, o PAF foi adotado em 1999. A Tabela 1 apresenta um resumo do desempenho das metas do PAF desde a sua implantação no estado até o ano de 2010.

Os dados da Tabela 1 demonstram que, para o período entre 1999 e 2010, a relação entre a dívida e a receita líquida real diminuiu, saindo de 1,62 (1999) para 0,43 (2010) indicando uma queda no endividamento, que foi reforçado pelo crescimento na arrecadação própria do governo, que saiu de R\$ 654 milhões (1999) para R\$ 2775 milhões (2010).

Entretanto, observa-se a variação nos resultados primários, que oscilaram entre superávits e déficits, e entre valores maiores e menores, como pode ser observado entre 2003-2005. As flutuações, ao longo dos anos, também são observadas para os gastos com pessoal em relação à receita corrente líquida.

Tabela 1 - Resumo das metas realizadas do PAF (1999-2010)

Metas/ Anos	1 – Dívida Financeira / Receita Líquida Real (RCL) - %	2 – Resultado Primário (R\$ Milhões)	3 - Pessoal/ RCL - %	4 - Arrecadação Própria (R\$ Milhões)	5 – Outras Despesas Correntes / RCL - %	6 – Investimento/ RLR (%)	Superávit ou Déficit
1999	1,62	12	59,73	654	27,41	11,19	-87
2000	1,63	117	53,38	816	25,41	9,92	68
2001	1,38	-70	51,06	1012	26,97	24,72	56
2002	1,35	-37	54,50	1055	25,95	21,67	-240
2003	1,40	98	67,70	1239	24,66	3,82	-176
2004	1,19	75	65,47	1287	28,17	6,49	-183
2005	1,00	263	58,13	1503	27,34	8,40	2
2006	0,80	216	58,71	1723	28,31	9,03	-76
2007	0,63	265	59,06	1837	29,70	7,15	-45

2008	0,56	421	56,55	2139	28,78	10,07	160
2009	0,52	201	63,49	2521	27,52	11,10	106
2010	0,43	-137	66,30	2775	29,90	11,78	-400

Fonte: Elaboração própria a partir da Transparência PB (2023).

Apesar dessas observações preliminares, não foi possível maiores detalhamentos apenas pela pesquisa documental no Portal da Transparência do Governo, porque não foram encontrados os relatórios do PAF desses anos, muitos menos, as metas estabelecidas de cada um dos indicadores, apenas foram encontrados os números realizados, expressos na Tabela 1. Em contraposição a esse cenário, a partir de 2011, foram encontrados maiores detalhamentos que serviram para a análise que será apresentada na próxima subseção.

4.2 O PAF A PARTIR DE 2011

A Tabela 2 apresenta a previsão e o resultado de cada uma das metas do PAF entre o período de 2011 e 2016. A Tabela 2 apresenta os dados para o período de 2017 a 2022. De início, percebe-se a diferença nos indicadores, ou seja, a meta 1 deixou de ser a relação entre a Dívida Financeira e a Receita Líquida Real; e passou a ser a Dívida Consolidada em relação à Receita Corrente Líquida (%). Enquanto a meta 6 deixou de ser a relação Investimento / RLR (%) e passou a ser Disponibilidade de Caixa.

Conforme o Tesouro Nacional (2023), a mudança nesses indicadores das metas fiscais, teve como intuito convergir com os conceitos usados na LRF, como Dívida Consolidada e Receita Corrente Líquida, de modo a facilitar a compreensão da situação fiscal dos entes subnacionais para a sociedade como um todo.

Ao observar as duas Tabelas, também é possível observar que a nomenclatura da meta 5 também mudou a partir de 2017, antes se referia a Reformas do Estado; já após 2017, passou a ser denominada de Teto dos gastos públicos. De modo geral, essa meta reúne várias medidas para promover uma melhoria na eficiência administrativa e fiscal do estado, como: privatização, permissão ou concessão de serviços públicos, reforma administrativa e patrimonial.

Como é uma meta bem abrangente, e observando os Relatórios do PAF, ao longo dos anos, foram estabelecidas diversas ações para atingir essa meta, como a adesão, em 2012, ao Programa de modernização fiscal (Profisco I), como uma medida para elevar a eficiência na arrecadação própria do Estado, com a adoção de sistemas eletrônicos, como a fatura eletrônica; reformas de carreiras, com a padronização de cargos e salários de acordo com a Lei Complementar 74/1993; convergência as normas internacionais de contabilidade; dentre outras medidas.

Entretanto, conforme os relatórios do PAF, como foram várias medidas desenvolvidas para cumprir essa meta 5, o governo do estado construiu um indicador para ela, de maneira a buscar mensurar a sua evolução. Desse modo, o Portal da Transparência do estado da Paraíba apresenta o seguinte indicador: Outras Despesas Correntes / Receita Líquida Real (%).

Ao observar as Tabela 2 e Tabela 3, de início, cabe observar que, o desejável para as metas 1 e 3, é ficar abaixo da previsão, ao passo que, para as demais metas, é desejável atingir valores maiores ou pelo menos próximo as previsões. Por exemplo, o governo do estado visar superar a previsão de receita própria é melhor do que não atingir o valor previsto, pois nesse caso, o governo teria que adotar medidas de ajustes para fazer frente a um valor menor arrecadado do que a sua previsão.

Tabela 2 - Resumo das metas do PAF (2011-2016)

METAS	1 – Dívida Financeira / Receita Líquida Real (RLR)			2 – Resultado Primário (R\$ Milhões)			3 – Despesa com Pessoal/ RCL - %			
	ANOS	Previsão	Resultado	Cumpriu	Previsão	Resultado	Cumpriu	Previsão	Resultado	Cumpriu
	2011	1	0,36	SIM	177	444	SIM	60,00	57,79	SIM
	2012	1	0,35	SIM	-192	-167	SIM	60,00	62,82	NÃO
	2013	1	0,34	SIM	-262	-71	SIM	60,00	62,65	NÃO
	2014	1	0,40	SIM	-15	-469	NÃO	60,00	63,31	NÃO
	2015	1	0,44	SIM	-347	-341	SIM	60,00	65,35	NÃO
	2016	1	0,38	SIM	-227	249	SIM	60,00	61,36	NÃO
METAS	4 – Receita Própria (R\$ milhões)			5 – Reforma Estado (*) %			6 – Investimento / RLR (%)			
	ANOS	Previsão	Resultado	Cumpriu	Previsão	Resultado	Cumpriu	Previsão	Resultado	Cumpriu
	2011	3.092	3.240	SIM	27,6	28,94	NÃO	13,30	8,11	SIM
	2012	3.360	3.668	SIM	28,15	29,37	NÃO	20,14	11,59	SIM
	2013	3.616	4.323	SIM	29,39	31,24	NÃO	20,02	15,00	SIM
	2014	4.620	4.690	SIM	31,89	30,82	SIM	15,10	16,24	NÃO
	2015	4.855	4.847	NÃO	30,55	32,56	NÃO	11,00	10,57	SIM
	2016	5.087	5.280	SIM	30,03	31,91	NÃO	10,66	10,20	SIM

(*) Outras Despesas Correntes / Receita Líquida Real (%).

Fonte: Elaboração própria a partir da Transparência PB (2023).

Nesse sentido, como observado no Relatório do PAF (2012), a meta 1 é uma condição estabelecida pelo refinanciamento de dívidas amparado pela Lei n. 9.496/1997, que estabeleceu a relação Dívida Financeira/ Receita Líquida Real igual a 1, ou seja, a Dívida Financeira não pode ser superior ao valor da RLR. Assim sendo, ao observar a Tabela 2, percebe-se que a meta 1 foi cumprida para todos os anos.

No que se refere a meta 2, percebe-se uma variação significativa nos resultados ao longo dos anos. Por exemplo, em 2011, o estado previu um resultado primário positivo de R\$177 milhões, mas conseguiu um resultado de R\$444 milhões, o que foi uma performance acima da expectativa, que para o caso do resultado primário, foi um resultado desejável. Sendo influenciado pelo desempenho da receita líquida que cresceu quase 10% em 2011, bem como, em decorrência da queda de quase 2% na despesa não financeira, conforme Relatório de Avaliação da STN (2012).

Como é sabido, não é desejável que o resultado primário seja negativo, como ocorreu nos anos subsequentes, porém, para o cenário de 2012 e 2013, atingir um resultado negativo menor que o previsto, demonstra o esforço do governo em reverter a situação fiscal. Por sua vez, em 2014, verifica-se um resultado (R\$ -469 milhões) bem divergente do valor previsto (R\$ -15 milhões), porém em 2015, o montante de resultado (R\$ -341 milhões) foi menor que no ano anterior (2014: R\$ -469 milhões), o que, em 2016, se tornou em um resultado primário positivo de R\$ 249 milhões.

No que se refere a meta 3, percebe-se que o ano de 2011 foi o único que respeitou o limite do Art. 19 da LRF, que estabelece que a despesa pessoal não pode exceder 60% da RCL no caso dos estados. Assim sendo, desde 2012, a meta não foi cumprida, embora houve uma aproximação da meta em 2016. Demonstrando assim, um esforço do estado em controlar os gastos com pessoal e manter a proporção dentro dos limites estabelecidos.

No caso das metas 4 e 5, elas foram cumpridas para a maioria dos anos, com exceção de um ano. A respeito da meta 4, conforme a Tabela 2, em 2011, a previsão era de uma receita própria de R\$3.092 milhões, mas o estado conseguiu arrecadar R\$3.240 milhões. Esse padrão se manteve ao longo dos anos, com os resultados reforçando a capacidade do estado de gerar receitas internas acima das expectativas. Apenas em 2015, a receita própria foi inferior ao valor previsto, muito embora, tenha ficado próximo.

No que tange a meta 5, o ano de 2014 foi o único ano em que a meta não foi cumprida. Contudo, faz-se preciso destacar que, a meta 5 engloba muitas ações e talvez o indicador usado pelo estado possa não ser suficiente para avaliar a efetividade das medidas adotadas para a reforma do Estado.

Já com relação a meta 6, percebe-se que a relação investimento/ receita líquida real foi crescendo entre 2011 e 2016, mas apenas em 2014, ultrapassou a previsão. Embora a ideia de uma relação mais alta possa parecer positiva à primeira vista, é importante destacar que um crescimento excessivo nesse indicador pode acarretar riscos de desequilíbrio nas finanças estaduais. Isso pode ocorrer quando os investimentos ultrapassam significativamente a capacidade de geração de receitas do estado, resultando em déficits financeiros.

No que se refere aos dados a partir de 2017, verifica-se que a meta 1 continuou sendo cumprida para todos os anos e a meta 3 seguiu não sendo cumprida até 2020, tendo o cenário revertido a partir de 2021, quando a Despesa com Pessoal apresentou 56,94% da RCL (2021) e 52,01% da RCL (2022).

Observando o resultado primário, em contraposição ao cenário anterior a 2017, percebe-se que, em todos os anos, a meta 2 foi cumprida, chegando a atingir R\$835,21 milhões em 2022, um valor bem distante do apresentado em 2015.

Por outro lado, a meta 5, que se refere ao teto dos gastos, não foi cumprida a partir de 2018. O que parece discrepante, quando se observa a meta 6 e verifica-se o crescimento na disponibilidade de caixa nos últimos anos. Entretanto, não foram encontradas informações que expliquem tal dinâmica nos relatórios do PAF.

Por sua vez, em 31 de dezembro de 2021, foi celebrado entre a União e o Estado, um alongamento de 20 anos nas dívidas regidas pela Lei 9.496/97, de maneira a regularizar a inadimplência no tocante ao teto de gastos.

Tabela 3- Resumo das metas do PAF (2017-2022)

METAS	1 – Dívida/ Receita Corrente Líquida (RCL) - %			2 – Resultado Primário (R\$ Milhões)			3 - Despesa com Pessoal/ RCL - %		
	Previsão	Resultado	Cumpriu	Previsão	Resultado	Cumpriu	Previsão	Resultado	Cumpriu
ANOS	Previsão	Resultado	Cumpriu	Previsão	Resultado	Cumpriu	Previsão	Resultado	Cumpriu
2017	47,14	46,92	SIM	93	294,78	SIM	60,00	61,90	NÃO
2018	54,66	47,93	SIM	40	233,63	SIM	60,00	61,25	NÃO
2019	51,11	43,60	SIM	183	737,97	SIM	60,00	60,05	NÃO
2020	49,04	41,31	SIM	172	1.453,87	SIM	60,00	61,84	NÃO
2021	44,12	39,38	SIM	983	1.926,09	SIM	57,00	56,94	SIM
2022	41,65	32,93	SIM	272	835,21	SIM	60,00	52,01	SIM
METAS	4 – Arrecadação Própria (R\$ Milhões)			5 –Teto de gastos			6 – Disponibilidade de Caixa (R\$ Milhões)		
ANOS	Previsão	Resultado	Cumpriu	Previsão	Resultado	Cumpriu	Previsão	Resultado	Cumpriu

2017	3.051	3.257,67	SIM	8.929,22	8.796,22	SIM	0	1.843,71	SIM
2018	6.252	6.649,80	SIM	9.264,07	9.362,59	NÃO	0	285,07	SIM
2019	6.961	8.014,50	SIM	9.663,35	9.694,97	NÃO	0	402,67	SIM
2020	7.347	8.159,00	SIM	10.100,13	10.190,28	NÃO	0	1.435,08	SIM
2021	8.246	10.091,65	SIM	11.116,20	11.306,61	NÃO	0	3.022,33	SIM
2022	8.636	11.113,97	SIM	11.759,83	13.617,59	NÃO	0	3.619,62	SIM

Fonte: Elaboração própria a partir da Transparência PB (2023).

Por fim, cabe salientar que, as metas do PAF foram alteradas com a transformação do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal em Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (PAF 3), por meio da LC nº 178/2021, sendo autorizada pela Lei Estadual nº 12.095, de 19/10/2021, e confirmada pelo Governador em 31/10/2022. Desse modo, as metas do PAF foram alteradas e passaram a ser: Despesas com Pessoal, Poupança Corrente e Índice de Liquidez, a serem consideradas a partir de 2023.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve por objetivo analisar os indicadores que compõem o Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF), no contexto da Paraíba, de modo a identificar a dinâmica de cumprimento de suas metas, levando em conta a relevância contemporânea da gestão da dívida e da sustentabilidade fiscal para os entes subnacionais.

Em linhas gerais, a análise detalhada das metas do PAF no Estado da Paraíba revela que o Estado enfrentou desafios na gestão da dívida e na obtenção de superávits primários consistentes. Por outro lado, houve um desempenho positivo na geração de receitas próprias e na manutenção dos investimentos em níveis controlados. Na comparação entre os períodos de 2011-2016 e 2017-2022 observou-se de maneira geral, uma melhora nos indicadores e o cumprimento das metas estabelecidas em sua grande maioria, realçando o esforço da gestão pública, a partir das diretrizes do PAF em buscar uma dinâmica de equilíbrio fiscal.

Esses resultados destacam a complexidade e a importância da gestão fiscal para a sustentabilidade financeira do Estado e proporcionam evidências na busca da redução dos desequilíbrios fiscais oriundos das disparidades entre as receitas e despesas, que em linha com a discussão teórica, desenvolvida ao longo do estudo, apresenta-se de maneira fundamental para trazer estabilidade financeira para o ente federado e com isso, possibilitar a continuidade das políticas públicas, imprescindíveis para as atuais e futuras gerações.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. **Reforma do estado no federalismo brasileiro:** a situação das administrações públicas estaduais. *Revista de Administração pública*, v. 39, n. 2, p. 401–a, 2005.

ARDANAZ, Martín; CAVALLO, Eduardo A.; IZQUIERDO, Alejandro. **Fiscal Rules:** Challenges and Reform Opportunities in Emerging Markets. IADB (Banco Interamericano de Desenvolvimento). Disponível em: <https://publications.iadb.org/en/fiscal-rules-challenges-and-reform-opportunities-emerging-markets>. Acesso em: set. 2023a.

ARDANAZ, Martín; CAVALLO, Eduardo A.; IZQUIERDO, Alejandro. **Research Insights:** How Can Policymakers Make Fiscal Rules More Effective? IADB (Banco Interamericano de

Desenvolvimento).. Disponível em: <https://publications.iadb.org/en/research-insights-how-can-policymakers-make-fiscal-rules-more-effective>. Acesso em: set. 2023b .

BRASIL. **Lei Complementar nº 178**, de 13 de janeiro de 2021. Estabelece o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp178.htm. Acesso em: Ago. 2023.

BOHN, H. The behavior of us public debt and deficits. **Quarterly Journal of economics**, v. 113, p. 949–963, 1998.

BOHN, H. The sustainability of fiscal policy in the United States. **Sustainability of public debt**, p. 15–49, 2008.

BEQIRAJ, E.; FEDELI, S.; FORTE, F. Public debt sustainability: An empirical study on OECD countries. **Journal of Macroeconomics**, v. 58, p. 238–248, 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira**. Estudo Técnico nº 03/2023: Regras e Mecanismos de Controle Fiscal: Análise Comparativa das normas fiscais vigentes no país. CONOF/CD, Brasília, 24 de março de 2023. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2023/EstudosobregrasfiscaisnaUniao24mar2023.pdf>. Acesso em: set. 2023.

FABRE, V. V.; BORGERT, A. **Comportamento dos custos nos governos locais sob a ótica da teoria das finanças públicas**. Revista Brasileira de Gestão de Negócios, SciELO Brasil, v. 24, p.723–738, 2022.

GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA. **Transparência PB - Dados Gerais: Indicadores do PAF**. Disponível em: <https://transparencia.pb.gov.br/dados-gerais/indicadores-do-paf>. Acesso em: Ago. 2023

LUPORINI, V. Sustainability of brazilian fiscal policy, once again: corrective policy response over time. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, SciELO Brasil, v. 45, p. 437–458, 2015.

MAHDAVI, S.; WESTERLUND, J. Fiscal stringency and fiscal sustainability: Panel evidence from the American state and local governments. **Journal of Policy Modeling**, v. 33, p. 953–969, 2011.

MOREIRA, L. M. S. **Macroeconomia**. 4. ed. - São Paulo: SaraivaJur, 2022. (Coleção Esquematizado). EPUB 1.184 p. ISBN 978-65-5362-322-4.

NOBREGA, Wellington Wellington Charles Lacerda; BESARRIA, Cássio Nóbrega; DE JESUS, Diego Pitta. **Regras fiscais em diferentes cenários econômicos: Uma análise de choques contracionistas sobre as contas públicas**. CADERNOS DE FINANÇAS PÚBLICAS, v. 23, n. 01, 2023. Disponível em: <https://publicacoes.tesouro.gov.br/index.php/cadernos/article/view/199>. Acesso em: set. 2023.

OLIVEIRA, F. A. d.; NOBREGA, W. C. L.; MAIA, S. F. Reação fiscal, rigidez orçamentária e a sustentabilidade da dívida pública no Brasil: uma abordagem por meio de MS-VECM. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, v. 52, p. 113–153, 2022.

SALVIANO, Cecília de Souza et al. **Reforma do Arcabouço de Regras Fiscais Brasileiro:** reforçando o limite de despesa e o planejamento fiscal. Textos para Discussão nº 35 (2022). Disponível em: <https://publicacoes.tesouro.gov.br/index.php/textos/issue/view/texto35>. Acesso em: set. 2023.

SANTOS, P. H. B. dos; DINIZ, F. S. Um estudo sobre a dinâmica da sustentabilidade da dívida pública mineira entre 2003 e 2020: uma abordagem econométrica. **Cadernos de Finanças Públicas**, v. 22, n. 01, 2022.

SIMONASSI, A. G.; FILHO, J. G. G.; ARRAES, R. d. A. Endividamento e investimentos dos governos subnacionais no Brasil: uma análise via funções de reação. **Nova Economia**, SciELO Brasil, v. 31, p. 783–807, 2022.

TABOSA, F. J. S.; FERREIRA, R. T.; SIMONASSI, A. G.; KHAN, A. S.; TOMAZ, D. Fiscal Reaction to Increase Public Debt: An analysis for the Brazilian States. **Economia Aplicada**, v. 20, p. 57–71, 2016.

TESOURO NACIONAL. **Estatísticas Fiscais de Programas de Ajuste Fiscal (PAF) - Estados e Municípios**. 2023. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/estatisticas-fiscais-de-programas-de-ajuste-fiscal-paf>>. Acesso em: Ago. 2023.

UCHOA, J. A. F. **Análise da sustentabilidade e dos impactos macroeconômicos da política de investimentos do governo do estado do Ceará**. 2022.

VASCONCELLOS, M. A. S. de. **Economia: micro e macro: teoria e exercícios**. São Paulo: Atlas, 2015. ISBN 978-85-97-00202-7.

WEICHENRIEDER, A. J.; ZIMMER, J. **Euro membership and fiscal reaction functions**. **International Tax and Public Finance**, v. 21, p. 598–613, 2014.