

## DEBATE

# OS ESTADOS POR UM FIO: COMO SAIRÃO DO FUNDO DO POÇO?

Quando se fala em crise fiscal no Brasil, é necessário termos em conta que ela, que já se alastrou por boa parte dos Estados da Federação, alcança crescentemente os Municípios brasileiros. Ou seja, trata-se, cada vez mais, de um problema epidêmico.

A crise fiscal compromete o papel das unidades federadas na formulação e condução de políticas públicas. Ou seja, coloca obstáculos ao exercício do papel precípua dos governos, que é o de prover serviços e obras que melhorem progressiva e significativamente a vida dos cidadãos.

Isso só faz agravar o cenário desfavorável aos Estados, e também aos Municípios, do ponto de vista das receitas tributárias, uma vez que, por sorte, eles não têm competência para emitir títulos, muito menos casas da moeda para fazer dinheiro.

Assim, os governos subnacionais precisam administrar com o montante que arrecadam em impostos e taxas, além das transferências federais – obrigatórias e voluntárias.

Essa crise fiscal que se alastra alarmantemente tem um aspecto conjuntural, colocado na nossa agenda pela maior recessão de nossa história, combinada com um desastre ético-político inaudito, mas é preciso termos consciência de seu ponto crucial: trata-se de um fator estrutural.

Ou seja, essa é uma questão que precisa ser enfrentada estruturalmente, com reformas constitucionais que reequilibrem competências e fontes de financiamento entre os entes federados – algo que se colocou como desafio lá na Constituinte e que veio se agravando.

É preciso fazer uma reforma do Estado brasileiro, tendo em vista um Federalismo mais equilibrado e eficaz. Não temos dúvidas disso.

E, nesse processo, é necessário garantir maior relevância aos Estados e aos Municípios na Federação, tanto do ponto de vista das receitas tributárias

quanto no papel da condução das políticas públicas.

Mas é preciso que essa reforma vá além de ajustes no mapa de arrecadações e responsabilidades governativas, tornando contemporânea uma estrutura anacrônica, cara e nem sempre eficaz.

Historicamente, temos um Estado ineficiente para comprar, contratar e remunerar. Assim, precisamos reformar as máquinas de governo, dando-lhes capacidade de resposta, possibilitando-lhes agilidade nas entregas e fixando custos compatíveis com a realidade brasileira.

Também é preciso reformar a previdência. Nas despesas correntes de Estados e Municípios, os gastos previdenciários vêm se tornando um desafio monumental.

Nesse caminho de reinvenção do Estado brasileiro, é preciso digitalizar os governos, seja para promover o reencontro do modus operandi das institucionalidades com o modus vivendi da sociedade, seja para infundir qualidade, eficiência e resolutividade às máquinas públicas, seja para conectar os governos ao mundo contemporâneo em que o universo da produção já opera há muito.

Enquanto essas reformas não vêm, o caminho é colocar as despesas dentro das receitas. Não há solução mágica.

## A experiência capixaba

No Espírito Santo, foi assim que agimos e, ao contrário do que reza a lenda, conseguimos fazer ajuste fiscal e ainda inovamos em políticas públicas, provando que é possível ir bem além do caminho das desculpas e justificativas para a falta de respostas aos anseios da população.

O Estado do Espírito Santo, que governei por três mandatos (2003 a 2010 e 2015 a 2018), despontou no cenário nacional no último ano por algumas conquistas relevantes.

O Espírito Santo passou a ter o melhor Ensino Médio do Brasil, segundo o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

De acordo com dados do IBGE, o Espírito Santo registrou a menor taxa de mortalidade infantil do país.

Na outra ponta, o Instituto também verificou que, nas terras capixabas, a esperança de vida ao nascer é de 78,5 anos, a segunda maior do Brasil. Já para quem completasse 65 anos em 2017, nosso Estado teria a maior expectativa de vida (20,3 anos).

Além disso, o Espírito Santo registrou a menor taxa de homicídios em 29 anos. E, em duas décadas, caiu pela metade o número de mortes violentas por 100 mil habitantes, indo de 57,8, em 1998, para 28,1, em 2018.

Por último, mas não menos importante, muito pelo contrário: o Espírito Santo

foi o único Estado da Federação a receber da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) a Nota A, máxima na avaliação da capacidade de pagamento em 2018.

A classificação positiva é resultado do modelo de gestão fiscal adotado nos últimos anos. O ranking do Tesouro é feito a partir de três indicadores: endividamento, poupança corrente e liquidez. O Espírito Santo recebeu nota máxima em cada um deles.

Como conquistamos tudo isso, em meio a crises diversas? Compartilho aqui um pouco de nossa caminhada.

O mais difícil em tempos conturbados não é cumprir o dever, mas identificá-lo." À primeira vista desconcertante, a frase do pensador francês Antoine de Rivarol porta uma orientação decisiva aos líderes em travessias tormentosas.

Nosso norte de trabalho, dadas as condições apresentadas, era a reconquista e a manutenção do equilíbrio fiscal com responsabilidade social.

Primeiramente, é preciso dizer que, à frente do Executivo capixaba, enfrentamos o grave cenário de turbulência político-econômica instalado no país agravado por condicionantes locais.

No Espírito Santo a crise foi mais desafiante. A paralisação da Samarco, devido ao desastre de Mariana, em novembro de 2015, nos causou forte impacto. Só a Samarco representava 5% do PIB capixaba.

Sofremos também com a crise hídrica, que, segundo especialistas, foi a maior dos últimos 80 anos. Ela atingiu fortemente a economia, no interior do Estado, especialmente a agricultura e a pecuária. Algumas culturas tiveram perdas da produção superiores a 50%.

Um terceiro elemento que também nos atingiu foi a crise no setor de petróleo e gás. A mudança no marco regulatório para os novos campos de petróleo paralisou os investimentos do país. O Espírito Santo, segundo produtor de petróleo e gás do Brasil, só começou a se recuperar no ano passado do impacto dessa mudança.

Enfim, dadas as peculiaridades desafiantes descritas, a crise foi mais grave no Espírito Santo. E os dados divulgados pelo IBGE mostram essa dura realidade em números.

Segundo o Instituto, o Espírito Santo foi um dos Estados que mais sofreu com a crise econômica que assolou o país. Em 2016, a queda do Produto Interno Bruto (PIB) no Brasil foi de 3,3% se comparado a 2015. No Estado, a retração foi de 5,2%, a maior queda entre todas as unidades da Região Sudeste, no mesmo período.

Nesse ambiente, para retomar o equilíbrio fiscal de um Estado que flertava fortemente com o des controle, preservando a responsabilidade social do governo e ainda nos preparando para

o futuro, foi preciso investir em muito trabalho orientado por resultados.

Conforme salientamos, um dos maiores desafios de uma crise é a sua capacidade de turvar o olhar, embaçando a definição do roteiro de trabalho, ou seja, confundindo prioridades com medidas secundárias. Como antídoto desse mal, fixamos uma pauta muito clara de ação.

Nesse sentido, constituímos uma agenda fundamental de três pontos:

1) a reconquista e a manutenção cotidiana do controle das contas públicas capixabas, combinada com a implementação de programas inovadores, principalmente nas áreas social, ambiental e de gestão;

2) a ação para dinamizar, incrementar e ampliar os investimentos nas terras capixabas;

3) e, em razão do crítico cenário brasileiro, o exercício de um ativismo nacional em prol de uma pauta que recolocasse o país nos trilhos, principalmente pela via das reformas estruturantes, inclusive a urgentíssima reforma da previdência, e também da renovação da ação política.

Operamos um duro e delicado ajuste fiscal, com foco nas despesas do Estado, passando ao largo do aumento da carga tributária, já que não majoramos impostos em nenhum momento. Não é fácil fazer, mas é possível. E, além disso, não nos contentamos, como é comum no Brasil, em fazer o ajuste fiscal. Procedemos a ele como um meio e não como um fim, porque nosso foco sempre foram as práticas inovadoras no campo social.

Assim, a reconquista do equilíbrio nas contas foi um pilar sólido que nos permitiu investir na melhoria da qualidade de vida da população, transformando o presente e desenhando um outro futuro para os capixabas, bem distante do que parecia ser um destino triste de nosso Estado, desde sempre alijado da vanguarda nacional do desenvolvimento socioeconômico.

Mas o caminho não foi simples. Antes mesmo de assumirmos o governo, fizemos um diagnóstico claro dos nossos problemas, que envolviam o avanço acelerado rumo à desorganização financeira do Estado e a situação econômica já deteriorada do país. Em 2014, já tínhamos o retrato do rumo errado no qual estavam seguindo o Brasil e o Estado do Espírito Santo.

Encontramos o Governo do Estado em situação muito delicada. Conforme o Relatório de Gestão Fiscal, referente ao período de janeiro a dezembro de 2014, publicado no Diário Oficial, a disponibilidade de caixa líquida final do Poder Executivo, utilizada, entre outras despesas, para pagamento da folha de servidores, estava negativa em R\$ 51.374.740,78. Ou seja, era esse o saldo livre em conta de

recursos ordinários do Tesouro, depois de descontados os restos a pagar e as despesas sem empenho de 2014.

O Estado vinha de um grave desequilíbrio entre despesas e receitas, gastando muito mais do que arrecadava. A folha de pessoal do governo, que, em 2010, estava no patamar de R\$ 260 milhões, ao final de 2014 chegou a R\$ 430 milhões mensais. O déficit primário do governo estadual em 2013 foi de R\$ 983 milhões, e em 2014, de R\$ 1,456 bilhão. O diagnóstico nos permitiu, portanto, fazer um planejamento preciso para lidar com essa grave situação.

Com a visão clara acerca da situação das contas estaduais, desde o primeiro dia de governo, adotamos medidas que nos permitiram reduzir gastos e equilibrar as contas, além de promovermos a revisão do orçamento de 2015, que, em total desacordo com a previsão real de arrecadação, estava superestimado em R\$ 1,3 bilhão.

Para promovermos o ajuste orçamentário nesse valor, contamos com um múltiplo apoio institucional, que envolveu o Legislativo, o Judiciário, o Ministério Público, o Tribunal de Contas e a Defensoria Pública. Além de muito diálogo com a sociedade.

Já no início de 2015, criamos um comitê formado pelos secretários de Governo; Gestão e Recursos Humanos; Economia e Planejamento, e Fazenda e baixamos um decreto determinando a redução de gastos não essenciais em uma série de itens, como energia elétrica, água, viagens, diárias, e revisão e renegociação de contratos em geral, além de congelamento de contratações em 20% de cargos comissionados e do redimensionamento de cargos em designação temporária. Também diminuimos os incentivos fiscais, linearmente em aproximadamente 10%. Ainda suspendemos reajustes salariais e realização de concursos públicos.

Ao longo de todo o governo, não houve um dia sequer em que a batalha para a manutenção do equilíbrio financeiro-orçamentário não nos ocupasse. Tarefa complexa e impositiva, se quisermos garantir a consolidação de uma travessia equilibrada rumo a um futuro melhor.

Monitoramos, permanentemente, receitas e despesas e, assim, conseguimos garantir a manutenção dos serviços essenciais – especialmente os das áreas de educação, saúde e segurança pública – e o pagamento em dia de servidores e fornecedores, além da realização de projetos inovadores.

A partir do segundo semestre de 2017, pudemos observar o início de uma lenta recuperação da economia do país, com reflexo na arrecadação do Estado.

Com esse início de retomada, voltamos gradualmente à realização de con-

ursos públicos urgentes, levamos o tíquete alimentação, reajustado, a todos os servidores.

Com gestão responsável, planejamento e organização das contas, ao longo de 2018 o governo realizou mais de R\$ 1 bilhão em investimentos. Nesse ano, também concedemos aumento linear a todos os servidores.

Ou seja, utilizamos o aumento da arrecadação em projetos e ações que beneficiassem todo o conjunto da sociedade capixaba via contraprestação de serviços e obras.

Provamos que é possível fazer ajuste fiscal e ainda fazer políticas públicas estruturantes, e em cenários absolutamente desafiadores.

Enfim, nos últimos anos, atravessamos o auge da tormenta, administramos o desafiante presente com equilíbrio e responsabilidade social e ainda lançamos as bases dos novos destinos das terras capixabas. Nas palavras de Baltazar Gracián, “ousamos com prudência”.

Para finalizar, como estamos falando em reformas e atitudes que garantam melhor desempenho aos governos, é preciso que tenhamos sempre em conta que os governos – nenhum deles, muito menos qualquer líder – não podem se colocar ou serem vistos como salvadores da pátria.

Atualmente, bom governo é o governo que sabe das suas limitações e investe na ampliação de suas conexões com a sociedade civil e com os agentes produtivos privados em busca de melhores condições de vida para todos.

As tecnologias digitais da informação, já abordadas aqui, estão aí para viabilizar um governo em rede, copartícipe de soluções colaborativas para uma realidade em constante e vertiginosa transformação.

As parcerias público-privadas e as concessões, entre outros, colocam-se como alternativas de promoção do desenvolvimento socioeconômico para além das ações de um Estado que, se nunca pôde tudo, pode muito menos nesta quadra da história.

Enfim, estes convulsivos novos tempos demandam que os agentes públicos olhem muito prioritariamente para além das portas de seus gabinetes e fachadas de suas instituições. Isso para que enxerguem o assombroso processo de atualização por que precisam passar, tornando-se contemporâneos do seu tempo, passo fundamental para que cumpram republicanamente seus papéis.

**Paulo Hartung**

Economista, governador do Estado do Espírito Santo (2003-2010 e 2015-2018)