

## INTRODUÇÃO

O objetivo do *Rating* de Entes Públicos – Governo de Estados e Municípios – é atestar a capacidade de pagamento e qualidade de gestão do órgão em análise, fornecendo uma opinião isenta e com o maior grau de transparência e confiabilidade possível.

A atribuição do *rating* é em escala nacional e de longo prazo. A avaliação do ente público fundamenta-se nas ações ocorridas no âmbito econômico e político que afetam de forma direta ou indireta as condições das finanças públicas no momento da análise e seu comportamento futuro, bem como seus reflexos sobre as práticas administrativas instituídas, estratégias de ajuste e nível e qualidade dos investimentos no longo prazo.

## CONCEITO

O *Rating* de Ente Público é a atribuição de uma nota dentro de uma escala de classificação de risco devidamente definida e que procura estimar a capacidade e disposição que um governo municipal ou estadual tem de honrar seus compromissos futuros perante seus credores. Este *rating* não vale como parâmetro para outros emissores (entidades) que, por alguma ocasião, poderão ter um *rating* melhor ou pior. Ademais, não se devem associar os riscos de inadimplência do governo a outros emissores domiciliados na região.

A escala de classificação de risco para a determinação do *rating* de estados e municípios adotada pela Austin Rating vai de forma decrescente de “AAA” até “C”. Sendo que “AAA” é a melhor classificação que uma economia pode atingir, significando um risco quase nulo de inadimplência futura (*default*) e “C” é a pior classificação que uma economia pode atingir, significando que suas obrigações estão em *default* e com remotas perspectivas de pagamento no futuro.

## FATORES QUALITATIVOS E QUANTITATIVOS

A **Austin Rating** fundamenta sua análise em fatores **qualitativos** e **quantitativos**, tanto no âmbito da instituição pública como no macro e micro ambiente.

A **Austin Rating** organizou a abordagem em oito tópicos e subtópicos, relacionados a seguir, e que podem ser alterados, conforme o ente público em análise.

1. Aspecto Sócio-Econômico
  - Diferencial competitivo
  - Comércio exterior
  - Infra-estrutura
  - Educação e Saúde
2. Relações Governamentais
  - Sistema de Governo
  - Assembléia Legislativa
  - Câmara dos Vereadores
3. Contas Públicas
  - Servidores públicos
  - Lei do Orçamento Anual
  - Capacidade de arrecadação
  - Indicadores fiscais

4. Execução Orçamentária
  - Resultado orçamentário
  - Resultado primário
  - Nível de liquidez
5. Lei de Responsabilidade Fiscal
  - Indicadores de desempenho da LRF
6. Inovação e Eficiência na Gestão
  - Inovação tecnológica
  - Sistemas de controle de gastos
  - Licitações
7. Passivos Contingenciais
  - Previdência social
  - Precatórios
8. Avaliação de Riscos
  - Riscos qualitativos
  - Riscos quantitativos

## ANÁLISE DE FATORES QUALITATIVOS

A análise de fatores qualitativos do ente público é feita a partir de informações públicas obtidas junto ao governo municipal ou estadual e censos demográficos publicados pelo IBGE, que englobam diversos indicadores de infraestrutura social básica como, por exemplo, saneamento, saúde, educação, domicílios, etc.

Melhores níveis dos indicadores sociais resultam em menores necessidades de investimentos, retornos em qualidade de vida da população e ganhos de produtividade no longo prazo. Visto que maiores níveis de educação e saúde asseguram um crescimento sustentável e de qualidade no longo prazo.

O nível de transparência das contas públicas é observado através da publicação de relatórios de gestão fiscal e de execução orçamentária previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, nos meios de grande abrangência como a internet. Tais informações são de suma importância na elaboração do *rating*, uma vez que refletem a clareza da gestão pública municipal e/ou estadual.

A elaboração, acompanhamento e publicação de estratégias para avanço na qualidade da gestão fiscal e de seguridade social revelam comprometimento com as contas públicas e proporcionam abertura para o debate acerca dos resultados esperados e os efetivamente alcançados.

Outras fontes de pesquisa recorrentes são: Secretaria do Tesouro Nacional, Banco Central do Brasil, IBGE e Assembleias Legislativas, que em conjunto com a base de dados da Austin, concedem aos analistas uma visão mais detalhada da dinâmica das contas públicas e de seus riscos potenciais.

## ANÁLISE DE FATORES QUANTITATIVOS

A análise de fatores quantitativos no *Rating* de Entes Públicos da Austin Rating consiste na interpretação dos resultados apresentados nos diversos relatórios fiscais e de execução orçamentária nos últimos seis anos, desde a entrada em vigor da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como a Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei do Orçamento Anual para o exercício corrente.

É importante destacar que os entes são obrigados a publicar periodicamente tais relatórios sobre as contas fiscais, como

forma de cumprir parte das determinações contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

As informações quantitativas adicionais às demonstrações financeiras disponíveis ao público, via de regra, são obtidas por meio de um relatório padronizado, enviado pelos entes à Secretaria do Tesouro Nacional.

## Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal prevê a publicação de relatórios, que são integralmente analisados pela Austin Rating, listados a seguir:

### **Relatórios de Gestão Fiscal:**

- i) Demonstrativo da Despesa de pessoal;
- ii) Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida;
- iii) Garantias e Contra Garantias de Valores;
- iv) Demonstrativo da disponibilidade de caixa;
- v) Demonstrativo de restos a pagar;
- vi) Despesas com serviços de terceiros;
- vii) Demonstrativo dos Limites Legais;
- viii) Demonstrativo das Receitas de operações de crédito.

### **Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária:**

- i) Balanço Orçamentário;
- ii) Execução das Despesas por Função e Subfunção;
- iii) Demonstrativo da Receita Corrente Líquida;
- iv) Demonstrativo das Receitas e Despesas do regime próprio de previdência social dos servidores públicos;
- v) Demonstrativo do Resultado Nominal;
- vi) Demonstrativo do Resultado Primário;
- vii) Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
- viii) Demonstrativo das Receitas de Impostos e Despesas próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde.

A partir dos relatórios apresentados à Secretaria do Tesouro Nacional e respectivos Tribunais de Contas do Estado, a Austin Rating calcula uma série de indicadores, desenvolvidos por metodologia própria, e os confronta com os indicadores padrão elaborados para se chegar a um nível de risco indicativo.

Igualmente, os relatórios permitem a análise das projeções contidas no orçamento em comparação com sua execução, sugerindo a confiabilidade/relação com a realidade das estimativas dos gestores públicos.

Os índices calculados dão suporte na análise quantitativa nas questões que tangem, por exemplo, a capacidade de endividamento e/ou capacidade de geração de recursos. Os principais indicadores utilizados são:

- **Dívida Consolidada Líquida / Receita Corrente Líquida** – este indicador está previsto na LRF, sendo o limite definido para os municípios em 120% e para os estados em 200% da RCL. Esta relação permite observar quais são as margens de endividamento disponíveis para o estado ou município, sendo que quanto menor a relação, maiores são as possibilidades de contrair financiamentos para investimentos em setores estratégicos da

economia local.

- **Receita Tributária / Receita Total** – visa identificar a autonomia de geração de receitas, ou seja, o quanto o ente depende de outras esferas governamentais para arrecadar os recursos necessários ao seu funcionamento. Quanto maior a dependência, mais a economia local torna-se vulnerável, no sentido que desequilíbrios externos poderão afetar diretamente as fontes de arrecadação regionais.
- **Superávit Primário / Receita Total** – indica a capacidade de controle de gastos correntes, uma vez que o superávit primário é o resultado da diferença entre as receitas e despesas menos juros e amortizações. Superávits primários elevados representam maior capacidade para amortização da dívida. A relação superávit primário/receita total é utilizada em nível de comparação entre os entes, uma vez que seus valores absolutos não são passíveis de comparação.
- **Gastos com Pessoal** – previsto na LRF, o gasto com pessoal está limitado a 60% da RCL. Este indicador possibilita a verificação do comprometimento da receita com folha de pagamento, ou seja, quanto maior o dispêndio com gasto de pessoal, menores serão os recursos disponíveis para gastos em setores estratégicos da economia. Ademais, é feita relação do volume de gastos com o número de funcionários, para fins de comparação.
- **Vinculações com Educação e Saúde** – indicam o montante das receitas próprias do município ou estado destinados a despesas com os setores básicos: saúde e educação. Maiores níveis de gastos remetem a um retorno de produtividade e ganhos de qualidade de vida da população no longo prazo. Além disso, são analisados os indicadores das condições atuais de escolaridade, analfabetismo, mortalidade infantil, expectativa de vida, etc.
- **Investimento / Receita Corrente Líquida** – elaborada pela Austin Rating, esta relação permite a análise da capacidade de investimentos do governo local. Elevados níveis de investimento tendem a gerar aquecimento da economia, geração de emprego e, conseqüentemente, retornos na arrecadação.
- **Passivos Contingenciais / Receita Total** – os passivos contingenciais resultam da soma do estoque de precatórios mais o déficit previdenciário, quando houver. Caso a relação seja maior que 1 (um), a receita total do município ou estado não é suficiente para cobrir os passivos gerados pela administração local. Ações que visem a redução dos passivos, assim como a sua negociação, são pontos positivos na atribuição do *rating*.

O cumprimento das determinações previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal proporciona um panorama geral da situação financeira do município ou estado, porém, são igualmente considerados os fatores condicionantes, a evolução temporal dos indicadores e as perspectivas de longo prazo da Austin Rating. Desta forma, se permite a observação ampla das possíveis causas dos resultados obtidos e seu dinamismo.

## Passivos Contingenciais

Outros fatores que representam o desempenho das contas dos entes públicos são: a situação previdenciária e o nível de precatórios.

A ocorrência de resultados positivos nas contas do sistema previdenciário representa a não necessidade de repasses do tesouro municipal/estadual de recursos para coberturas de eventuais déficits.

O não pagamento de precatórios, ou pagamento parcial do estoque, é ponto importante na avaliação da capacidade de pagamento do ente público, visto que essa prática se apóia em decisões judiciais e não apresentam qualquer amparo de fatores técnicos concretos que justifiquem a posição do ente sob análise quanto ao não pagamento.

Em decorrência do não pagamento de precatórios, podem ocorrer seqüestros das receitas, ou seja, retirada de valores da conta bancária do governo municipal ou estadual, por determinação judicial, e que afetarão de forma direta a execução orçamentária podendo, ou não, comprometer o equilíbrio fiscal.

## Análise de Conjuntura

Além dos fatores qualitativos e quantitativos, são observadas as perspectivas econômicas da região, bem como comparativo frente a seus pares. O grau de competitividade dos setores produtivos e sua representatividade são analisados através de dados da atividade econômica regional, do nível de investimentos, do PIB e de outros indicadores.

A análise da composição da economia, que considera a participação dos três principais setores: primário, secundário e terciário, na geração de riquezas, bem como as suas perspectivas no cenário nacional e internacional.

A infra-estrutura logística também é considerada no sentido em que favorece a atração de investimentos e distribuição da produção local, bem como denota a necessidade de investimentos na área, caso seja precária.

Desta forma, reformas que visam estimular os investimentos realizados pelo setor privado, aumentando o nível de crescimento do PIB no médio prazo e fortalecimento da confiança no futuro, refletem de forma positiva no *rating*.

No âmbito político, são avaliadas, além da coesão, as ações que contemplam riscos à situação da economia tanto no momento contemporâneo quanto no futuro. As questões relacionadas às clarezas, estabilidade e objetividade das instituições políticas e das ações implantadas, além do processo democrático (participação da sociedade nos processos políticos) e das reformas encaminhadas ao Poder Legislativo.

Nota-se que merecem destaque os processos que afetam diretamente as contas do governo (impostos, contribuições, salários, previdência, etc.), pois é onde se concentra o foco da análise na atribuição de um *rating* de ente público.

## FONTES DE DADOS

Todas as informações (indicadores, leis, acordos, etc.) são extraídas das mais importantes e conceituadas fontes primárias. As principais fontes utilizadas para pesquisa e compilação de dados são:

- i) Secretarias Estaduais e Municipais da Fazenda – Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- ii) Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) – Comércio exterior;
- iii) Ministério da Previdência Social – Projeções atuariais;
- iv) Secretaria do Tesouro Nacional (STN) – Dívida pública mobiliária;
- v) Tribunal de Contas;
- vi) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – PIB, produção, indicadores de infra-estrutura, renda, etc.;
- vii) Banco Central do Brasil.

## REFLEXOS DO RATING DE ENTE PÚBLICO

Um *rating* de Ente Público é a probabilidade de inadimplência de um governo subnacional em moeda local no longo prazo. Governos municipais e estaduais que apresentam maior responsabilidade fiscal e administrativa, portanto com os melhores *ratings*, serão premiados com redução de preço desde produtos básicos para merenda escolar até obras de rodovias, maior facilidade em adquirir empréstimos com redução de encargos financeiros, bem como ampliarão a atração de investimentos que resultarão no crescimento e desenvolvimento da região.

Porém, a situação inversa de desarranjo fiscal se tornará em penalidades aos governos, com maior exigência de garantias por parte dos organismos financiadores, maiores encargos financeiros, bem como maiores preços pagos aos fornecedores.

Além de “premiar” os Entes Públicos, ou penalizá-los, o processo de classificação de *rating* torna-se ainda mais

necessário com a real possibilidade dos Entes voltarem a atuar diretamente no mercado financeiro, seja através de renegociação de dívidas com a União ou através de captação de recursos com entidades de fomento.

Ademais, em um futuro próximo, pós-consolidação do processo de responsabilidade fiscal, é muito provável que os Entes Públicos possam realizar captações diretamente no mercado financeiro, a exemplo do que ocorre no México, onde podem realizar captações de recursos para desenvolver suas regiões, sendo, portanto, de suma importância a obtenção de uma classificação notável de *rating*.

## O PROCESSO DE ATRIBUIÇÃO DE RATING

O processo de atribuição de *rating* é iniciado a partir do momento em que o contratante (próprio ente público ou emissor), formaliza via contrato a solicitação do *rating* junto à nossa agência. A partir daí alguns passos são seguidos.

O primeiro passo é selecionar e indicar os analistas que cuidarão de todo o processo que envolve uma classificação de *rating*, que é desde o envio de questionário, quando necessário, realização de entrevistas e/ou reuniões e a preparação completa dos documentos/informações necessárias.

Caso haja problemas na realização das entrevistas, inicia-se um amplo trabalho de pesquisa junto aos principais órgãos para obter as informações necessárias para a avaliação (Banco Central, centros de pesquisas e estatísticas, etc.).

Com o relatório elaborado, o segundo passo é submetê-lo à avaliação do comitê de avaliação de risco da Austin Rating para que haja uma ou mais sessões de exposição de fatores e debates para assegurar a consistência das informações, bem como a coerência dos critérios aplicados. Na seqüência, o comitê atribui o *rating* ao ente público ou emissor, seguindo a escala definida (vide Anexo I).

O terceiro passo do processo é a apresentação do relatório do *rating* ao contratante. Caso o contratante não concorde com a decisão do comitê, ele pode fazer uma apelação indicando os fatores que justificam sua posição. Diante desses novos fatos e/ou informações, o comitê se reúne novamente e decide, em definitivo, qual será o *rating* atribuído.

Após a decisão definitiva, com todas as considerações realizadas, o passo seguinte é tornar o *rating* público, realizando a divulgação e publicação do relatório mediante autorização do contratante.

Por fim, após a divulgação e publicação do *rating*, é iniciado o processo de acompanhamento junto ao ente público ou emissor para avaliar, recorrentemente, a evolução dos indicadores e realizar, quando necessário, alterações do *rating* após a primeira atribuição.

## ANEXO I – ESCALA NACIONAL DE RATINGS DE CRÉDITO

<b>AAA</b>	Elevada capacidade para honrar compromissos financeiros. Risco quase nulo de <i>default</i> .
<b>AA</b>	Forte capacidade para honrar compromissos financeiros. Risco irrisório de <i>default</i> .
<b>A</b>	Boa capacidade para honrar compromissos financeiros. Risco muito baixo de <i>default</i> .
<b>BBB</b>	Capacidade adequada para honrar compromissos financeiros. Risco baixo de <i>default</i> .
<b>BB</b>	Vulnerável no curto prazo para honrar compromissos financeiros. Risco médio de <i>default</i> .
<b>B</b>	Mais vulnerável às condições dos negócios e econômicas para honrar compromissos financeiros. Risco alto de <i>default</i> .
<b>CCC</b>	Altamente vulnerável e dependente de condições favoráveis de negócios e econômicas para honrar compromissos financeiros. Risco muito alto de <i>default</i> .
<b>CC</b>	Altamente vulnerável e enfrenta condições de negócios e econômicas adversas sem garantia de honrar compromissos financeiros. Risco altíssimo de <i>default</i> .
<b>C</b>	Compromissos financeiros encontram-se em <i>default</i> com perspectivas remotas de pagamento.

A escala de rating de crédito de longo prazo prevê a utilização dos diferenciadores + (mais) e – (menos) entre as categorias AA e B. Estes diferenciadores servem para identificar uma melhor ou pior posição dentro destas categorias de rating.

## PERSPECTIVA

A definição de uma perspectiva, que poderá ser “positiva”, “negativa” ou “neutra/estável”, é a indicação do movimento que um *rating* poderá ter no médio prazo. Mas não significa que efetivamente isso ocorrerá. Vale lembrar que em toda primeira atribuição de *rating*, a anotação da perspectiva será, obrigatoriamente, “neutra/estável”.

## OBSERVAÇÃO / CREDIT WATCH

A colocação de um *rating* em “observação” ou “*Credit Watch*” significa que houve a introdução de novos fatos no processo de avaliação que está em andamento e é possível que haja alteração no curto prazo, antecipando a indicação da perspectiva.

© Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida ou transmitida de qualquer modo ou por outro meio, eletrônico ou mecânico, incluindo fotocópia, gravação ou qualquer outro tipo de sistema de armazenamento e transmissão de informação, sem prévia autorização, por escrito, da Austin Rating Serviços Financeiros Ltda.

**Austin Rating**

Rua Leopoldo Couto de Magalhães Jr., 110 - 7º andar - Cj. 73 - Itaim - São Paulo - SP – Brasil  
Telefone: (11) 3377-0707 / Fax: (11) 3377-0739 / 3377-0740  
www.austin.com.br