

**RITA DE CASSIA SILVA MENEZES
ROGÉRIO LUÍS NUNES COSTA**

**PROGRAMA DE AJUSTE FISCAL :
O Caso do Estado da Bahia no Período de 1998 – 2000**

**SALVADOR - BAHIA
2002**

Faculdade de Ciências Contábeis - UFBA

Biblioteca

N.º _____ / _____ / _____

Tombamento Patrimonial

RITA DE CASSIA SILVA MENEZES
ROGÉRIO LUÍS NUNES COSTA

PROGRAMA DE AJUSTE FISCAL :
O Caso do Estado da Bahia no Período de 1998 – 2000

Monografia apresentada no curso de Pós-graduação em Finanças Públicas da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial à obtenção do certificado de conclusão do curso.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Henrique Pinheiro Silveira

SALVADOR - BAHIA
2002

MENSAGEM

**“É melhor tentar e falhar, que preocupar-se
e ver a vida passar.**

**É melhor tentar ainda em vão, que sentar-se
fazendo nada até o final.**

**Eu prefiro na chuva caminhar, que em dias
tristes em casa me esconder.**

**Prefiro ser feliz, embora louco, que em
conformidade viver...”**

(Martin Luther King)

SUMÁRIO

| | | |
|-------|---|----|
| 1 | INTRODUÇÃO | 5 |
| 2 | BREVE HISTÓRICO DA ORIGEM DA DÍVIDA PÚBLICA | 6 |
| 2.1 | CENÁRIO NACIONAL | 6 |
| 2.1.1 | Década de 80, antes da Lei nº 7976/89 | 6 |
| 2.1.2 | Período de 1989 à 1993, antes da Lei nº 8727/93 | 7 |
| 2.1.3 | Período de 1993 à 1997, antes da Lei nº 9496/97 | 8 |
| 2.1.4 | Período após a Lei nº 9496/97 | 9 |
| 2.2 | CENÁRIO ESTADUAL | 13 |
| 3 | ANÁLISE DO RESULTADO PRIMÁRIO E DO RESULTADO NOMINAL | 17 |
| 4 | AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS DO TRIÊNIO: 1998 – 2000 | 30 |
| 4.1 | ANÁLISE DAS METAS PARA 1998 | 32 |
| 4.2 | ANÁLISE DAS METAS PARA 1999 | 35 |
| 4.3 | ANÁLISE DAS METAS PARA 2000 | 39 |
| 5 | CONCLUSÃO | 43 |
| | REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 45 |
| | ANEXOS | 46 |

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|--|-----------|
| TABELA 1 - EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA FUNDADA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA..... | 15 |
| QUADRO 1 - RESULTADOS PRIMÁRIOS ANUAIS DO TRIÊNIO - MÉTODO CONTÁBIL ADOTADO PELA STN..... | 22 |
| QUADRO 2 - RESULTADO PRIMÁRIO E NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO...26 | |
| GRÁFICO 1 - ACOMPANHAMENTO DO RESULTADO PRIMÁRIO - TRIÊNIO 1998 - 2000..... | 27 |
| QUADRO 3 - PROGRAMA DE AJUSTE FISCAL - ACOMPANHAMENTO DE METAS..... | 31 |
| QUADRO 4 - DESTINO DOS RECURSOS DA PRIVATIZAÇÃO - 1998..... | 33 |
| QUADRO 5 - DEMONSTRATIVO DO ESTOQUE DA DÍVIDA - 1999..... | 36 |

1 INTRODUÇÃO

Esta monografia apresenta o Programa de Ajuste Fiscal do Estado da Bahia, durante os anos de 1998 a 2000, sua importância dentro da atual conjuntura econômica do país, decorrente de uma aceleração no endividamento dos estados e municípios a partir da década de 60 e, conseqüentemente, uma grande concentração dessas dívidas junto ao Governo Federal.

O segundo capítulo sob o título de *Breve Histórico da Origem da Dívida Pública Estadual*, faz uma abordagem sobre a dívida desde o seu início e sua formação, evidenciando o entendimento da necessidade de haver mecanismos eficazes que regulem os estados e municípios, no que diz respeito a obtenção de recursos dentro da sua real capacidade de endividar-se, com responsabilidades futuras para honrar seus compromissos. As leis e outros dispositivos legais que subsidiaram as principais renegociações das dívidas públicas estaduais estão elencados nos *Anexos*.

No terceiro capítulo, intitulado *A Análise do Resultado Primário e do Resultado Nominal*, demonstra o endividamento do Estado da Bahia, no período de 1998 a 2000, através dos métodos “abaixo e acima da linha” e por conseguinte, obtêm-se os resultados dos anos em questão.

Busca-se no quarto capítulo, denominado *Avaliação das Metas Fiscais do Triênio: 1998 - 2000*, posicionar a importância para o acompanhamento e controle pelo estado do desempenho das metas fiscais acordadas nos protocolos de intenções e suas devidas análises.

As conclusões trazem, sobe forma de tópicos uma síntese dos assuntos merecedores de destaque.

2 BREVE HISTÓRICO DA ORIGEM DA DÍVIDA PÚBLICA

2.1 CENÁRIO NACIONAL

A partir da década de 60 houve um crescimento no endividamento dos estados e municípios, o que culminou numa grande concentração dessas dívidas junto ao Governo Federal. Bem verdade que, desde meados dos anos 60 até os anos 70, o sistema financeiro nacional emprestou aos governos estaduais e municipais e suas entidades vinculadas, grande parte da poupança forçada (recursos do FGTS, PIS/PASEP, etc.); e a União captou recursos por meio da colocação de títulos públicos federais para o financiamento dos crescentes déficits formados a partir dos pesados investimentos em infra-estrutura (habitação, saneamento básico, transportes rodoviários e ferroviários, telecomunicações, siderurgia, etc.), constituição e fortalecimento de empresas estatais.

A partir da crise do petróleo, no início dos anos 70, que tinha acabado com a reciclagem dos empréstimos em petrodólares canalizados aos países da América Latina, os governos estaduais e municipais, voltaram-se para a captação dos fartos empréstimos e financiamentos externos, com garantia da União.

2.1.1 Década de 80, antes da Lei n.º 7.976/89

No início dos anos 80, com a crise financeira internacional, a União, os estados e municípios, experimentaram dificuldades sem paralelo, limitando as fontes de financiamentos externos às agências e aos organismos internacionais.

Naquele momento, os efeitos na economia do país foram expressivos. Entre 1981 e 1983, a queda cumulativa do PIB per capita em torno de 10%, agravou assim a perda real que já vinha ocorrendo. Em fins de 1982, a balança de transações correntes apontava para um déficit de aproximadamente US\$ 14 bilhões e o país viu-se obrigado a conviver com reservas líquidas internacionais negativas, com escassez de crédito e com atraso de pagamento no exterior que chegaram até a US\$ 3 bilhões em 1983.

Com o Voto CMN 340/87 foram criadas duas linhas de crédito, sendo uma de refinanciamento e a outra de custeio referentes ao Programa de Apoio Financeiro aos Estados e Municípios.

O Voto CMN 548/87 possibilitou aos estados os recursos necessários ao saneamento financeiro de 10 bancos estaduais, pelo prazo de 15 anos, com 18 meses de carência, com encargos equivalentes ao custo de captação da dívida pública mobiliária federal (SELIC). A implantação desse voto foi justificada pela estreita relação existente entre os tesouros estaduais e suas instituições financeiras, manifestada, sobretudo, através da concentração de créditos dessas instituições junto aos seus respectivos acionistas majoritários, ou órgãos e entidades a eles vinculados, pois qualquer anormalidade na situação financeira do Tesouro Estadual afetaria, diretamente a liquidez do seu principal credor.

Entretanto, em decorrência dos novos critérios de distribuição da receita orçamentária, inseridos na Constituição de 1988, os estados e municípios passaram a contar com recursos fiscais adicionais, além de continuarem a se endividar através das diversas linhas de crédito oferecidas pelo sistema financeiro nacional, especialmente instituições financeiras federais, além das operações de ARO (Antecipações de Receitas Orçamentárias) e emissão de títulos da dívida pública mobiliária. Quando venceu o período de carência, foi aprovado o Voto CMN 128/89, prorrogando o prazo de carência por mais seis meses, de forma a aguardar nova Lei de refinanciamento que tramitava no Congresso Nacional. Os estados e municípios não chegaram a efetuar nenhum pagamento dessas dívidas.

2.1.2 Período de 1989 a 1993, antes da Lei n.º 8.727/93

Em 1989, foi editada a Lei n.º 7.976 que refinanciava, pelo prazo de 20 anos, a contar de 01.01.90, com cinco anos de carência para pagamento de principal, com correção cambial e juros equivalentes à LIBOR mais 0,8125% a.a., o saldo devedor dos empréstimos-ponte concedidos ao amparo do Aviso MF 30/83 e sucedâneos, cujos recursos se destinavam ao refinanciamento total ou parcial da dívida externa garantida pela União.

Por emenda do Congresso Nacional ao Projeto do Executivo, foi inserido artigo na Lei n.º 7.976, refinanciando as dívidas contraídas ao amparo dos Votos CMN 340 e 548/87, também pelo prazo de 20 anos, com 5 anos de carência para pagamento de principal, TR + juros de 10% a.a. e 12% a.a., respectivamente.

A partir de 1989, a dívida externa do setor público brasileiro, contraída até 1983, foi totalmente reestruturada e os benefícios obtidos pela União foram repassados aos mutuários originais que passaram a ser devedores diretos do Tesouro Nacional (bônus denominados BIB, BEA e Clube de Paris), com prazos de até 30 anos.

A partir de 1992, houve aumento significativo das taxas de juros reais, onde os estados e municípios encontravam-se com elevado estoque de dívidas acumulado até então, o que aumentou as dificuldades para a gestão financeira da dívida pública.

2.1.3 Período de 1993 à 1997, antes da Lei n.º 9.496/97

No âmbito interno, devido à situação dos entes federados, o Governo Federal promoveu um Programa de Reescalonamento das dívidas internas dos estados, apoiado pela edição da Lei n.º 8.727, de 05 de novembro de 1993, que financiou todas as dívidas dos estados e municípios junto à União e às entidades por ela controladas, tendo o Banco do Brasil como agente financeiro, pelo prazo de 20 anos, prorrogável por mais 10 anos, respeitado o limite máximo de comprometimento de 11% da Receita Líquida Real – RLR (seu conceito veremos adiante no terceiro capítulo), mantidos os encargos originais pactuados junto a cada credor. Foram firmados contratos com 24 estados e 112 municípios, cujo valor à época era equivalente a US\$ 20,8 bilhões.

A partir de então, o Governo Federal buscou um novo entendimento com os bancos credores internacionais, baseado no princípio da capacidade fiscal de pagamento do Brasil. Os Estados Unidos já haviam reconhecido o problema da dívida externa dos países em desenvolvimento, lançando o Plano Brady. Constava de acordos na reestruturação da dívida externa brasileira em 1994, em que a renegociação da dívida tomaria a forma de bônus a médio e longo prazos (DMLP), com garantia de títulos do Tesouro Americano, onde nesse

contexto, inseriu-se a maioria dos estados brasileiros. Com esses mecanismos as dívidas dos estados e municípios tiveram o seu perfil alongado, foram mantidos os encargos contratuais, normalmente subsidiados, compatíveis com a capacidade de pagamento dos devedores.

No final do exercício de 1995, diversos estados alegaram dificuldades para honrar o pagamento do décimo terceiro salário dos servidores e surgiram casos isolados de dificuldades para honrar os compromissos com a dívida flutuante e necessidade de adequação de seu quadro de funcionários.

Foi aprovado o Voto CMN 162/95, instituindo três linhas de crédito, para aos estados, junto à Caixa Econômica Federal, com vencimentos até dezembro de 1998, encargos equivalentes à média de captação da CEF + 0,5% ao mês, com a garantia do Tesouro Nacional, destinadas à solução de compromissos inadiáveis existentes em 30.11.95, bem como financiamento de Programas de Desligamentos Voluntários e de Operações de Receita Orçamentária, as chamadas ARO, mediante ajuste com o Governo Federal e pela primeira vez na história do endividamento de estados e municípios brasileiros foi incluído no contrato um programa de ajuste fiscal.

2.1.4 Período após a Lei n.º 9.496/97

Com o objetivo de equacionar as novas dificuldades financeiras enfrentadas pelos Estados, foi editada a Lei n.º 9.496, de 11.09.97, que autorizou a União a refinanciar as dívidas mobiliária contraídas ao amparo do Voto CMN 162/95 e outras a serem definidas com cada um dos estados interessados, com prazo do refinanciamento de até 30 anos, prorrogável por mais 10 anos e encargos financeiros iguais ao IGP-DI + juros de no mínimo 6% a.a.. A referida Lei proibiu o refinanciamento de dívidas já renegociadas anteriormente pela União e determinou as seguintes condições :

- estabelecimento de um programa de ajuste fiscal que contemplando, dentre outros aspectos, o alcance da proporção de um montante de dívida equivalente a Receita Líquida Real – RLR, anual de cada estado; e

- amortização, a curto prazo, de parte da dívida refinanciada, normalmente 20%, com recursos a serem obtidos com a alienação de ativos.

Estabeleceu, ainda, a referida Lei, a inclusão de metas ou compromissos quanto à privatização, permissão ou concessão de serviços públicos, reforma administrativa e patrimonial.

Paralelamente, foi editada a Medida Provisória n.º 1.556/97 com várias reedições, autorizando o refinanciamento dos dispêndios necessários à diminuição da participação dos bancos estaduais no mercado financeiro estadual. Os créditos abertos pela União, ao amparo dessa Medida Provisória, podiam ser ressarcidos pelos estados nas mesmas condições das dívidas refinanciadas pela Lei n.º 9.496/97. Nesse caso pode-se acrescentar que todos os contratos foram firmados com juros de 6% ao ano e os estados não ficaram obrigados a amortizar à vista os 20% denominados “Conta Gráfica”. Somente no caso de o Estado optar por manter o controle do Banco, o crédito limitou-se a 50% dos dispêndios necessários ao saneamento.

Quanto ao refinanciamento dos dispêndios autorizados, 21 (vinte e um) estados efetivaram as contratações, visando ao saneamento de 36 instituições financeiras estaduais, e a criação de agências de desenvolvimento, envolvendo a liberação de recursos pela União, da ordem R\$ 20,5 bilhões, sendo que nesses casos a taxa de juros foi de 6% ao ano. As negociações foram desenvolvidas no âmbito do Banco Central do Brasil com as seguintes soluções para essas instituições financeiras : 04 saneadas e permanecendo sob o controle do Estado; 12 privatizadas ou federalizadas, 07 extintas e concedidos empréstimos para criação de 13 agências de desenvolvimento.

Em 1998, o Governo Federal percebendo as despesas correntes que foram imputadas ao Tesouro Estadual, no exercício fiscal do ano e nos anos seguintes, pela implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, aprovado pela Lei n.º 9.424, de 24.12.96, resolveu editar a Lei n.º 9.846, de 26.10.99, que instituiu nova linha de crédito aos estados, visando adequar os seus fluxos de caixa. O limite máximo desse novo empréstimo correspondeu a

80% das perdas ocorridas no exercício de 1998, 40% no ano de 1999 e previa 20% para o exercício de 2000, sendo vedado este último com a publicação da Lei Complementar n.º 101, de 04.05.2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, que em seu artigo 35 diz : *“É vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente.”*

O empréstimo será ressarcido a partir de 2002, em 96 parcelas mensais iguais e se sujeitará a encargos equivalentes ao custo médio de captação da dívida pública mobiliária federal – SELIC e contou com as garantias de praxe exigidas pelo Governo Federal.

Com o objetivo de melhorar as condições de governabilidade dos empossados em 01.01.99 e de atender às necessidades das populações municipais, foi editada, em 25.02.99, a Medida Provisória n.º 1.811, autorizando a União a assumir e refinanciar, em até 30 anos, as dívidas mobiliária e outras especificadas no referido normativo de responsabilidade dos municípios Foi editada também a Medida Provisória n.º 1.816, de 18.03.99, e reedições, visando amenizar o custo do serviço das dívidas estaduais e municipais que, em síntese, admitiu quatro linhas de ação :

a) alterar a opção pelo fator de ampliação previsto na Lei Complementar n.º 87, de 13.09.96 (Lei Kandir). Esta medida trará benefícios extensivos aos municípios;

b) celebrar operações de crédito, até o limite global de R\$ 800 milhões, a título de antecipação das transferências previstas na Lei Kandir, destinando-se o produto desse crédito exclusivamente ao pagamento de obrigações para com a União;

c) admitir a dedução, até 30.06.2001, de até 4% da RLR, dos pagamentos do serviço da dívida da Lei n.º 9.496/97, mediante depósito desse valor na “Conta Única” do Tesouro Nacional, com o estabelecimento prévio de critérios para a utilização desses recursos no custeio das indenizações de demissões de servidores da Administração Pública Estadual direta e indireta, das entidades em processo de liquidação, extinção, privatização e fusão; e

d) excluir do cálculo da RLR, para efeito de dispêndios com o serviço da dívida refinanciada ao amparo da Lei n.º 9.496/97, as deduções relativas ao FUNDEF, instituído pela Lei n.º 9.424, de 24.12.96. Essa medida trouxe enormes benefícios para os municípios que atingirem o limite máximo de comprometimento com o serviço de sua dívida.

Acrescente-se que os estados e os municípios que alcançarem o limite máximo de comprometimento para o pagamento de suas dívidas refinanciadas, ao amparo das Leis n.ºs 8.727/93 e 9.496/97, terão suas prestações reduzidas. Esse valor fica acumulado para resíduo a ser pago nos meses subsequentes, quando houver margem.

A crise da Ásia e posteriormente a desvalorização do Real, ocorrida em janeiro de 1999, impossibilitaram os estados de se endividarem por meio da captação de recursos externos, com encargos compatíveis, além de provocar o aumento do estoque de suas dívidas em face da paridade do dólar e da elevação substancial das taxas de juros. A elevação dos juros não ocasionou maiores repercussões, a nível estadual, em face das taxas fixas e subsidiadas contratadas junto à União, especialmente com o refinanciamento da dívida mobiliária estadual pela Lei n.º 9.496/97.

Acompanhando o histórico do endividamento público nas três esferas de governo, ao longo desses anos, foi dado um grande passo em prol de uma responsabilidade fiscal na administração pública, com a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal, impondo um fim a essa história de renegociações, que muitas vezes corroborou com práticas de endividamento pouco ou nada ortodoxa, sendo um importante instrumento para a gestão transparente e responsável das finanças públicas e para o equilíbrio fiscal de cada ente da Federação, ao estabelecer regras claras para a adequação de despesas e dívidas a níveis compatíveis com as receitas, envolvendo todos os poderes. Uma de suas maiores vantagens é essa, de impedir heranças fiscais desastrosas que imobilizam governos ao terem que assumir dívidas e compromissos financeiros de antecessores. A nível macroeconômico, contribuiu de forma decisiva para o ajuste fiscal da parte não financeira das contas públicas. Pode-se salientar, que o componente financeiro - maior responsável pelo déficit fiscal, não é atingido pela lei, já que a alta taxa de juros é função da política monetária e visa fundamentalmente o

controle da inflação (para não falar que o estoque atual de dívidas reflete as decisões das autoridades econômicas, certas ou não, tomadas no passado).

Nesse sentido, depreende-se que o equilíbrio financeiro dos estados e municípios brasileiros é de difícil gestão, indicando que para uma solução sustentável haveria necessidade do esforço de parceria incluindo a colaboração da União, dos estados e dos municípios.

2.2 CENÁRIO ESTADUAL

Diante do cenário macroeconômico explicitado no histórico nacional será abordado, breve comentário acerca da situação estadual do Governo do Estado da Bahia diante a essa conjuntura.

Com o fracasso do Plano Cruzado, em 1986, agravado pela crise nacional, o Estado da Bahia tornou-se inadimplente perante seus credores externos e internos. Se a situação nacional era delicada, ficou mais difícil para a Bahia, sendo uma unidade federativa do país, teoricamente, com menos credibilidade e capacidade de negociação no mercado financeiro buscar recursos juntos aos credores internacionais. A partir desse momento, iniciou-se no estado uma fase de descumprimento das obrigações internas, principalmente com a Caixa Econômica Federal, que perdurou por oito anos (1986 – 1993).

Com a promulgação e regulamentação do Voto CMN 548/87, o governo do estado assina, nesse momento, contratos de operações de crédito na ordem de US\$ 101 milhões de dólares americanos, possibilitando o saneamento do Banco do Estado da Bahia – BANEBA.

Em conformidade com o art. 6º da Lei n.º 7.976/89, a Bahia assinou, em 29.06.90, um novo refinanciamento de suas dívidas das entidades da administração direta e indireta, referentes às parcelas de principal não pagas até dezembro de 1988, derivadas dos empréstimos-ponte obtidos junto a União, com a finalidade de honrar compromissos financeiros decorrentes de operações de crédito externas com garantia do Tesouro Nacional.

Já no âmbito da Lei n.º 8.727/93, renegociou-se um montante de US\$ 1,3 bilhões de dólares americanos, em 240 parcelas mensais, com juros de 6,395% a.a. e correção pelo IGP-M, sendo que somente a Caixa Econômica Federal, envolveu 408 contratos, referente aos programas de saneamento e desenvolvimento urbano, representando um valor de aproximadamente US\$ 1 bilhão. A parcela das prestações do refinanciamento que ultrapassar o limite de 11% da Receita Líquida Real - RLR será acumulada para pagamento nos meses seguintes, respeitado sempre o limite de comprometimento. Se ao final do refinanciamento existir resíduo, esse será refinanciado em até 120 (cento e vinte) prestações mensais, vencíveis a partir do vencimento da última prestação do referido ajuste.

Em 1994, os Estados Unidos ao reconhecer o problema da dívida externa dos países em desenvolvimento, lançou o Plano Brady, o estado da Bahia como possuía dívidas junto a bancos privados estrangeiros – Citibank e Standard, aderiu a esse plano e as suas dívidas tomaram a forma de Bônus emitidos pela União. Buscava-se com isso, implementar algumas ações no tocante à dívida pública como :

- Pagamento das obrigações rigorosamente em dia;
- Não contratação de operações de crédito de curto prazo;
- Quitação da dívida antiga com bancos estaduais, permitindo que seus patrimônios líquidos fossem recompostos e suas estruturas fortalecidas; e
- Contratação de operações de longo prazo, com carência e taxas compatíveis com a realidade da economia estadual.

Nos meses de fevereiro e julho de 1996, o governo do estado assumiu parte da dívida da administração indireta - Urbis e Desenvale, relativa a contratos renegociados pelas entidades com o Governo Federal a partir de 1994.

Com a Lei n.º 9.496/97 e perseguindo, ainda, melhores performances, o governo estadual assinou com a União em dezembro de 1997, o contrato de 'swap' de sua dívida mobiliária, demonstrando estar sintonizado com o Programa de Ajuste Fiscal. O 'swap' da dívida mobiliária se fez através das trocas das Letras Estaduais por Letras Financeiras do Tesouro Nacional. Deu-se, assim a transformação de uma dívida estadual que girava em torno de US\$ 804 milhões em títulos no seu estoque em circulação, sendo o custo desses

papéis em torno de 43% a.a., com o prazo de 03 anos para resgate; em outra com condições bem mais favoráveis. Representando, assim, uma mudança significativa no perfil de endividamento do Estado.

Esse novo perfil caracterizou-se por alongamento do prazo para de 30 anos e redução da taxa para 6% a.a. mais IGP-DI, proporcionando o Estado a desobrigar-se dos encargos decorrentes de política monetária e que haveria de assumir com as flutuações das taxas de juros internas, determinadas pelo Governo Federal, para atração de capitais externos e equilíbrio da balança de pagamentos.

Destaca-se no quadro abaixo, a evolução do estoque da dívida nos marcos principais de renegociações junto a União, ou seja, as Leis nºs 7.976/89, 8.727/93 e 9.496/97, com data base de 31 de dezembro dos respectivos anos, convertidos em dólares :

TABELA 1 – Evolução da Dívida Pública Fundada da Administração Direta

| EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA FUNDADA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA | | | |
|---|------------------|------------------|------------------|
| DISCRIMINAÇÃO | 1989 | 1993 | 1997 |
| DÍVIDA EXTERNA | 237.657 | 225.866 | 289.448 |
| DÍVIDA INTERNA | 803.986 | 1.635.875 | 4.317.994 |
| TOTAL | 1.041.643 | 1.861.741 | 4.607.442 |

US\$ MIL

Fonte : Balanços do Estado da Bahia

É notória a evolução crescente da dívida do estado pelo que já foi demonstrado. Nesse contexto será analisado o endividamento do Estado da Bahia, ressaltando, entretanto, que a Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, popularmente denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, impôs um fim a essa história de renegociações - que muitas vezes corroborou com práticas de endividamento pouco ou nada criteriosas.

Alguns meses após o refinanciamento junto a União, com a finalidade de consolidar a assunção da dívida estadual pela União, ocorreu um ajuste prévio para sanear e privatizar o banco estadual e transformar o Desenbanco em agência de fomento. Aconteceu em junho de 1998 a venda da carteira imobiliária do BANEBA à C.E.F. bem como, a primeira novação dos créditos do BANEBA junto ao Fundo de Compensação para Variação Salarial - FCVS.

Em 1999, aconteceu a privatização do BANEBA alcançando o montante de 260 milhões de reais, sendo parte desse valor amortizado na Conta Gráfica, em conformidade com a Lei 9.496/97.

Outras alienações de ativos ocorreram em 1999, a exemplo de vendas de ações do BANEBA aos funcionários em julho e agosto, em torno de R\$ 8 milhões; em outubro a venda de ações preferenciais (sem direito a voto) da COELBA, pelas Secretarias da Saúde e Fazenda, perfazendo algo próximo de R\$ 17 milhões, bem como deu-se a transferência dos títulos ELET em poder do Estado para o FUNPREV, na ordem de R\$ 35 milhões.

Com a implementação do FUNDEF, aprovado pela Lei Kandir em 1996, a Bahia firmou contratos de abertura de créditos e aditivos, com a finalidade de recompor seu fluxo de caixa, captando recursos junto a União que totalizou R\$ 94,5 milhões nos exercícios de 1998 e 1999.

No mundo de economia globalizada, parte das turbulências decorre de uma má administração pública, seja na sua captação e aplicabilidade dos recursos, seja no controle e gerenciamento do estoque da dívida. Positivamente, hoje, existe uma conscientização de mudanças na ordem econômica, evitando-se assim uma maior vulnerabilidade, principalmente dos países em desenvolvimento, que possuem controles centralizados em organismos multilaterais, de modo que as economias dos países possam crescer sem maiores embaraços.

3 ANÁLISE DO RESULTADO PRIMÁRIO E DO RESULTADO NOMINAL

Neste capítulo será estudado o endividamento do Estado da Bahia no triênio de 1998 a 2000, analisando o resultado primário pelo método "acima da linha" e o cálculo do superávit ou déficit público pelo método "abaixo da linha", detalhando os seus conceitos.

O Resultado Fiscal por excelência, ou seja, o que todos os analistas interpretam como sendo o Resultado Fiscal, é apurado pelo Banco Central – BC e pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, e corresponde às denominadas “necessidades de financiamento do setor público”.

O critério de mensuração - "acima da linha", citado, inclusive, no art. 2º da Lei 9.496/97, objetiva uma análise da diferença entre as receitas e despesas não financeiras do ente público, entendido como resultado primário.

Quando se examinam as contas públicas, pode-se observar que as variáveis que se apresentam de receita e de despesa são valores fiscais desagregados, denominando-se de “acima da linha”, enquanto que a variável que mede apenas a dimensão do desequilíbrio, através da variação do endividamento público – sem que saiba ao certo se este mudou por motivos ligados a receita ou a despesa - é conceituada como estatística “abaixo da linha”.

Primeiramente se conceituará o Superávit ou Déficit Público. Trata-se da diferença entre as receitas e despesas totais do setor público em um determinado período de tempo. Embora o conceito seja bastante simples, sua aferição apresenta certo grau de complexidade.

Existem duas formas de se analisar o superávit ou déficit público, ou melhor dizendo, o Resultado Nominal. O primeiro método, denominado “acima da linha”, explica como o resultado foi gerado. As informações são obtidas por meio da execução orçamentária da(s) entidade(s) que geraram o resultado.

O segundo método de cálculo do Resultado Nominal é denominado “abaixo da linha” e explica de que forma o déficit foi financiado, caso venha a ocorrer. Por esse conceito, o déficit é medido não com base no gasto em si, mas pela variação líquida do estoque da dívida pública, ou em outras palavras, pela necessidade de financiamento, calculando o resultado a partir da variação dos passivos líquidos junto ao sistema financeiro.

Desde inícios da década de 80 que o endividamento dos estados brasileiros tem passado por diversas tentativas de reestruturação. Várias foram as renegociações em que a União subsidiou os estados, assumindo suas dívidas externas ou internas e as refinanciando em condições bem mais favoráveis.

Paralelamente a essas medidas, o Senado Federal também publicou novas resoluções restringindo os limites de endividamento dos entes públicos, com o objetivo de conter os níveis crescentes de dívida que estavam levando o setor a necessidades contínuas de financiamento.

Tais medidas eram bem intencionadas, mas não foram eficazes, pois faltava algo que conduzisse os estados e municípios a uma trajetória decrescente de suas dívidas.

Com essa proposta, foi publicada a Lei 9.496/97. A dívida mobiliária representava naquela época o grande problema dos estados brasileiros, pois, por força das políticas monetárias praticadas pelo governo federal até então, crescia algo em torno de 43% a.a. e, sendo de prazo médio entre dois e três anos, era invariavelmente rolada a cada período, incorporando-se os juros ao seu principal.

A Lei 9.496/97, além de autorizar o refinanciamento pela União da dívida mobiliária dos estados, introduziu uma importante inovação na alínea a, § 4º, do art. 1º : os **Programas de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal**. Esse contém também, obrigatoriamente, metas ou compromissos a serem alcançados pertinentes ao ajuste fiscal.

Cada estado, portanto, possui o compromisso de traçar juntamente com o Tesouro Nacional a meta de estoque da dívida sobre a R.L.R., de forma a provocar uma trajetória

decrecente de dívida. Adiciona-se a meta de Resultado Primário, ambas consideradas a partir de 2001 como principais, e as demais como metas acessórias que serão percorridas na análise do triênio em estudo. Essas metas são anualmente definidas e avaliadas, sempre para o triênio seguinte, e o não cumprimento acarreta sérias penalidades podendo inclusive incidir na alteração das condições do financiamento, passando a taxa de juros a ser a de mercado, e elevando o limite de comprometimento de 13% para 17% da R.L.R. (Receita Líquida Real), bem como, impedir a contratação de novas operações de crédito.

Deve-se salientar que a partir do ano de 2001, houve o interesse do Estado em flexibilizar a penalidade imposta, acima referida, quando do descumprimento das metas e compromissos fiscais definidos no Programa de Ajuste. Em conformidade com o terceiro termo aditivo de re-ratificação ao contrato celebrado com a União, ao Estado que não cumprir as metas definidas será exigido, a título de amortização extraordinária, 0,25% da RLR por cada meta não alcançada, juntamente com a prestação devida.

É nesse contexto que se analisará o endividamento do Estado da Bahia, que vinha apresentando nos anos de 1995 a 1997, déficits primários, cujos valores são equivalentes, respectivamente, a R\$ 10 milhões, R\$ 177 milhões e R\$ 491 milhões, em que pese o fato das receitas tributárias terem obtido uma elevação real de 7% até 1998, tornaram difícil a administração pública da Fazenda fazer frente ao seu serviço de dívida, que embora esses resultados fossem preocupante, mas não chegaram a comprometer a situação financeira do triênio futuro, já na análise da ótica do Programa de Ajuste Fiscal.

Antes de analisar os números da Bahia, vamos nos ater ao conceito do resultado primário, traduzido no estudo mais apurado da análise do "acima da linha".

Conceitua-se *Resultado Primário* como sendo *Receitas Líquidas menos Despesas Primárias*. São *Receitas Líquidas* a Receita Corrente mais Receita de Capital excluídas as remunerações de ativo financeiro disponível, as operações de crédito, as alienações de bens e as amortizações de empréstimos menos despesas com Transferências Intergovernamentais a Municípios. Considera-se como *Despesas Primárias* o total das despesas correntes e de capital, exceto juros e amortizações, concessão de empréstimos,

aquisição de títulos de crédito, de títulos representativos de capital já integralizado e pagamento de comissões relacionadas à venda de empresas privatizáveis.

O resultado primário pode conceber variadas formas, através da definição de alguns de seus elementos tais como:

- a) amplitude do setor governo;
- b) regime de apropriação das receitas e despesas; e,
- c) horizonte analítico: conjuntural ou estrutural.

Essas formas são construídas em função do que se pretende medir com o indicador, a partir de algum objetivo proposto.

É inequívoco que o objetivo a que se propõe o Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal dos Estados é alcançar um equilíbrio estrutural de suas finanças a médio e longo prazos, com a recondução do endividamento a patamares compatíveis com a sua receita, independente dos recursos advindos da privatização de empresas e das receitas das aplicações financeiras desses recursos.

Logo, o indicador deve ser construído com o objetivo de medir o desempenho financeiro e fiscal do governo numa perspectiva de médio e longo prazos.

Assim, a STN utiliza um conceito de resultado primário com definições consentâneas ao propósito de medir o objetivo específico do programa. O escopo do setor do governo se restringe à administração Direta, Indireta dependentes de recursos de Tesouro Estadual e deixa de fora as empresas estatais com autonomia financeira. A apropriação das despesas é feita pelo critério de competência, reconhecendo como de cada período as despesas nele incorridas ou geradas. E o horizonte de análise é o médio e longo prazos, ou seja, importa mais a estrutura (de receitas e despesas recorrentes) das finanças do estado do que o aspecto conjuntural de eventual liquidez.

O enfoque estrutural, por sua vez, explica a classificação das vendas de empresas (na forma de ações e participação) no item “alienações de bens” como elemento

financiador do déficit, ou seja, as receitas de privatização não são consideradas como formadora do resultado primário. Essas por sua vez podem levar o ente, no momento seguinte, a déficit primário, caso os recursos obtidos venham a ser aplicados em investimentos. Isso só não acontece se o produto dessa venda for canalizado para amortização do serviço da dívida.

Esse procedimento se justifica pela natureza eventual das receitas de privatização. Poder-se-ia argumentar que também as despesas ensejadas por tais recursos, por exemplo, novos investimentos teriam natureza eventual e deveriam ser excluídas do cálculo do resultado primário. Entretanto, geralmente não é este o caso. Aquelas despesas traduzem necessidades de gasto do setor público que apenas não ocorreriam, na inexistência dos recursos extraordinários.

O ponto de vista mais conservador induz à classificação “acima da linha”. Porém, pode ser útil a medição de como seria o desempenho primário na ausência de certos gastos viabilizados pelos recursos de privatização na avaliação de determinado ano.

Nas planilhas a seguir, demonstra-se a apuração do resultado primário do estado da Bahia no triênio proposto, a preços correntes, pelo método de análise dos eventos “acima da linha” e também, as suas rubricas que envolvem a base contábil do cálculo do resultado primário :

QUADRO 1 – Resultados Primários Anuais do Triênio
Método Contábil Adotado Pela STN

| DISCRIMINAÇÃO | 1998 | 1999 | 2000 |
|--|------------------|------------------|------------------|
| RECEITAS | 7.386.952 | 5.938.848 | 6.419.709 |
| 1. RECEITAS CORRENTES | 4.913.881 | 5.199.592 | 6.010.634 |
| 1.1. RECEITA TRIBUTÁRIA | 2.865.878 | 3.180.075 | 3.896.956 |
| 1.1.1. ICMS | 2.663.121 | 2.970.475 | 3.670.292 |
| 1.1.2. IPVA | 70.473 | 72.707 | 86.040 |
| 1.1.3. ITCD | 4.850 | 5.893 | 5.765 |
| 1.1.4. TAXAS | 127.410 | 130.991 | 134.860 |
| 1.1.5. Outros | 24 | 9 | 0 |
| 1.2. RECEITA PATRIMONIAL | 236.991 | 135.244 | 85.857 |
| 1.2.1. Receitas Financeiras | 233.436 | 90.763 | 52.341 |
| 1.2.2. Outras | 3.556 | 44.481 | 33.516 |
| 1.3. TRANSFERÊNCIAS CORRENTES | 1.666.189 | 1.738.018 | 1.830.616 |
| 1.3.1. Transf. Intragovernamentais | 10.561 | 114 | 0 |
| 1.3.2. Transf. Intergovernamentais | 1.655.073 | 1.506.972 | 1.711.804 |
| 1.3.2.1. Transferência da União | 1.655.073 | 1.506.972 | 1.711.804 |
| 1.3.2.1.1. Cota-Parte do FPE | 1.027.700 | 1.136.441 | 1.346.931 |
| 1.3.2.1.2. Cota-Parte do IPI | 88.707 | 88.403 | 97.734 |
| 1.3.2.1.3. Cota-Parte do I.R. | 84.810 | 93.828 | 102.775 |
| 1.3.2.1.2. Demais da União | 453.856 | 188.299 | 164.364 |
| 1.3.2.2. Outras Transf. Interg. | 0 | 0 | 0 |
| 1.3.3. Outras Transf. Correntes | 555 | 230.933 | 118.811 |
| 1.4. OUTRAS REC. CORRENTES | 144.823 | 146.256 | 197.205 |
| 2. RECEITAS DE CAPITAL | 2.473.071 | 739.257 | 409.075 |
| 2.1. OPERAÇÕES DE CRÉDITO | 1.988.372 | 364.144 | 332.836 |
| 2.2. ALIENAÇÃO DE BENS | 434.031 | 319.659 | 1.650 |
| 2.3. AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMO | 0 | 1.747 | 755 |
| 2.4. TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL | 50.668 | 53.707 | 73.834 |
| 2.4.2. Transferências de Convênios | 0 | 0 | 72.950 |
| 2.4.3. Outras Transferências | 50.668 | 53.707 | 884 |
| 2.5. OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL | 0 | 0 | 0 |
| DESPESAS | 8.267.804 | 6.122.157 | 6.365.096 |
| 3. DESPESAS CORRENTES | 4.625.747 | 4.806.207 | 4.956.412 |
| 3.1. DESPESAS DE CUSTEIO | 3.011.679 | 3.063.878 | 2.837.393 |
| 3.1.1. Pessoal e Encargos | 2.208.809 | 2.238.360 | 2.179.622 |
| 3.1.1.1. Executivo | 1.302.321 | 1.416.035 | 1.587.555 |
| 3.1.1.2. Poderes | 0 | 0 | 0 |
| 3.1.1.3. Adm. Indireta | 626.505 | 636.003 | 332.313 |
| 3.1.1.4. Inativos | 101.614 | 3.393 | 3.973 |
| 3.1.1.5. Pensionistas | 2.693 | 850 | 846 |
| 3.1.1.6. Outras Desp. Pessoal | 175.676 | 182.078 | 254.935 |
| 3.1.2. Outros Custeios | 802.870 | 825.518 | 657.772 |
| 3.2. TRANSFERÊNCIAS CORRENTES | 1.269.675 | 1.355.023 | 1.692.684 |
| 3.2.1. Transf. Intragovernamentais | 342.642 | 281.870 | 378.180 |
| 3.2.2. Transf. Intergovernamentais | 891.929 | 1.028.154 | 1.253.421 |
| 3.2.2.1. Transf. a Municípios | 890.235 | 1.026.866 | 1.253.019 |
| 3.2.2.2. Outras Transf. Corr. Interg. | 1.694 | 1.289 | 402 |
| 3.2.3. Outras Transf. Correntes | 35.104 | 44.999 | 61.083 |
| 3.3. ENCARGOS DA DÍVIDA | 344.393 | 387.307 | 426.336 |
| 3.2.3.1. Interna | 328.023 | 316.992 | 372.804 |
| 3.2.3.2. Externa | 16.369 | 70.314 | 53.532 |
| 4. DESPESA DE CAPITAL | 3.642.057 | 1.315.949 | 1.408.683 |
| 4.1. INVESTIMENTOS | 882.502 | 754.255 | 809.277 |
| 4.2. INVERSÕES FINANCEIRAS | 1.648.792 | 113.755 | 325.699 |
| 4.3. TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL | 420.240 | 0 | 1.000 |
| 4.3.1. Transferências a Municípios | 0 | 0 | 1.000 |
| 4.3.2. Outras Transf. de Capital | 420.240 | 0 | 0 |
| 4.4. AMORTIZAÇÕES DA DÍVIDA | 690.622 | 447.940 | 272.708 |
| 4.3.2.1. Interna | 675.908 | 397.514 | 231.950 |
| 4.3.2.2. Externa | 14.614 | 50.426 | 40.758 |
| 5. RESULTADO PRIMÁRIO | (501.776) | (124.125) | 366.079 |

Fonte: SEFAZ-BA/DEPAT/GEPUB

Como se pode observar na planilha do “acima da linha”, o resultado primário do Estado da Bahia sai de um déficit de R\$ 502 milhões em 1998 para o superávit apurado em 2000 no valor de R\$ 366 milhões.

Quais os fatores que levaram a esse comportamento?

Inicialmente, convém ressaltar o significativo salto das receitas tributárias que apresentaram crescimento nominal em 2000 de 36% em relação a 1998. Tal fenômeno é reflexo da adoção de medidas pelo governo estadual visando a recuperação de crédito, combate à sonegação, e aumento de eficiência da máquina fiscalizadora e arrecadadora, aliada ao crescimento do PIB estadual, em virtude da ampliação da base econômica promovida pela política de investimentos praticada pelo Governo do Estado.

Em menor escala, observa-se a elevação das transferências correntes, em especial, o Fundo de Participação dos Estados – FPE.

Se as receitas correntes mostram forte crescimento no período estudado, o mesmo não ocorreu com as receitas de capital. Convém, aqui, elucidar alguns eventos extraordinários, que devem ser abstraídos para fins de análise dos números realizados anualmente.

Em 1998, o Estado contabilizou como receita de capital - de operação de crédito - o valor de R\$ 1.602 milhões, recebidos da União em títulos com a finalidade de saneamento do Banco do Estado da Bahia – BANEBA para posterior privatização e transformação do DESENBANCO em agência de fomento. Esse valor inclui a compra da Carteira de Crédito Imobiliária (CCI) do BANEBA para posterior venda à Caixa Econômica Federal. A despesa refletiu igual montante, através da rubrica inversões financeiras. Dessa forma, nesse mesmo ano, se concretizou a venda da CCI-Baneb bem como, realizou-se a primeira novação dos créditos do Baneb junto ao Fundo de Compensações para Variações Salariais - FCVS, com receita parcial de R\$ 434 milhões integralmente utilizada em amortização de dívida.

Em 1999, o Estado recebeu pela privatização do Baneb o valor de R\$ 258 milhões, dos quais cerca de R\$ 186 milhões foram utilizados em amortização extraordinária (Conta Gráfica) da dívida, conforme previa o contrato de confissão, assunção, consolidação e refinanciamento de dívidas.

Expurgados os eventos acima referidos, tem-se que as receitas de capital se mantiveram estáveis entre 1998 e 1999, tendo se retraído um pouco no ano de 2000, especialmente na rubrica de operação de crédito.

Pelo lado da despesa, têm-se as despesas correntes com crescimento nominal de 3,90% e 3,12% em 1999 e 2000, respectivamente. Os gastos com custeio apresentam redução em 2000 o que se atribui à absorção integral da folha dos inativos e pensionistas pelo FUNPREV a partir desse ano. As transferências correntes se elevaram, em parte, pelo aumento dos repasses constitucionais aos Municípios, em função do incremento das receitas tributárias; e em parte pelo aumento dos dispêndios com juros e demais encargos da dívida que se elevaram em função do percentual de comprometimento da RLR previsto no contrato com a União, sendo 12% em 1998, 12,5% em 1999 e 13% a partir de 2000. Espera-se, portanto, a desaceleração do crescimento desse gasto para os próximos anos.

Nas despesas de capital registram-se eventos extraordinários, em parte já citados. Assim, em 1998, além de R\$ 1.602 milhões na rubrica *Inversões financeiras*, o Estado aportou R\$ 400 milhões para capitalização do FUNPREV, contabilizados como *Outras transferências de capital*, oriundos de recursos provenientes da venda da COELBA – Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia S.A., em julho de 1997, sendo que o aporte devido aos seus fins, não afetou o Resultado Primário daquele ano. Ainda, o valor de R\$ 434 milhões oriundos da alienação de bens acima mencionada, foi utilizado em amortização do principal da dívida junto ao Tesouro Nacional.

Se expurgar os eventos extraordinários tem-se um aumento nominal da despesa total de 9,14% entre 1998 a 2000.

Noutra perspectiva de análise para a obtenção do “abaixo da linha” ou Resultado Nominal, os estados buscam um ajuste fiscal conforme os ditames do refinanciamento de

dívidas ao amparo da Lei 9.496/97. A Unidade Federativa tem que perseguir uma relação entre o estoque da dívida e a Receita Líquida Real - RLR, menor ou igual a um, assim, cria-se a situação do Estado, ano a ano, buscar “zerar” sua deficiência financeira, procurando se auto financiar, seja pelo incremento de receitas, seja pela contenção dos seus gastos, através da limitação dos investimentos e/ou custeios, desde que seu resultado não gere novos déficits ou, que seus superávites fiscais somados a suas receitas não fiscais, não sejam inferiores a suas despesas não fiscais, e por conseguinte, sem comprometer a dívida pública e a folha de pessoal, ficando bastante crítica este panorama em alguns estados brasileiros, cuja receita não cresce proporcionalmente, e sem perspectivas a curto prazo.

Mas o que vem a ser resultado nominal ou deficiência financeira? Esse último conceito é mais explorado pelos técnicos da Secretaria do Tesouro Nacional. Uma unidade federada apresenta deficiência financeira se, num certo período, um ano, por exemplo, todas as receitas, inclusive as decorrentes de operações de crédito e alienações, não forem suficientes para honrar todas as suas despesas, inclusive o serviço da dívida.

No abaixo da linha, antes de chegar ao cálculo do resultado nominal, efetua-se o cálculo das necessidades de financiamento líquida e bruta. A necessidade de financiamento líquida equivale ao resultado primário mais os juros líquidos devidos. Juros líquidos equivalem aos juros devidos das dívidas contratadas menos os juros recebidos provenientes de aplicações de recursos no mercado financeiro.

A necessidade de financiamento bruta refere-se à necessidade de financiamento líquida mais as amortizações devidas. Apurada a necessidade de financiamento bruta, verifica-se se as alienações mais as operações de crédito internas e externas serão suficientes para que o Estado cubra essa necessidade. Se a soma desses itens for menor que a necessidade de financiamento bruta, o estado apresentará um resultado nominal desfavorável ou positivo, mas se for maior apresentará um resultado nominal favorável, sinalizado negativamente, mas significando sobra de recursos.

O quadro a seguir mostra a situação do Estado da Bahia no triênio 1998-2000, da Administração Direta – todos os poderes, cujos dados têm sido monitorado anualmente

pelos técnicos da Secretaria do Tesouro Estadual. A seguir os comentários dos números expostos :

QUADRO 2 – Resultado Primário e Necessidade de Financiamento

| DISCRIMINAÇÃO | 1998 | 1999 | 2000 |
|---|------------------|------------------|-----------------|
| 1. RESULTADO PRIMÁRIO | (501.776) | (124.125) | 366.079 |
| Jrs da dívida (líq. devido-exclui fin.) | 110.957 | 296.544 | 373.994 |
| 2. NEC. FINANCIAMENTO LÍQUIDA | 612.733 | 420.669 | 7.915 |
| Amortizações (devidas) | 690.522 | 447.940 | 272.708 |
| 3. NEC. FINANCIAMENTO BRUTA | 1.303.255 | 868.609 | 280.623 |
| Alien.de Bens/Concessões/Privat. | 434.031 | 319.659 | 1.650 |
| Operação de Crédito | 385.871 | 364.144 | 332.836 |
| 4. ATRASOS/DEFICIÊNCIA FINANC. | 483.353 | 184.806 | (53.863) |

Fonte: SEFAZ-BA/DEPAT/GEPUB

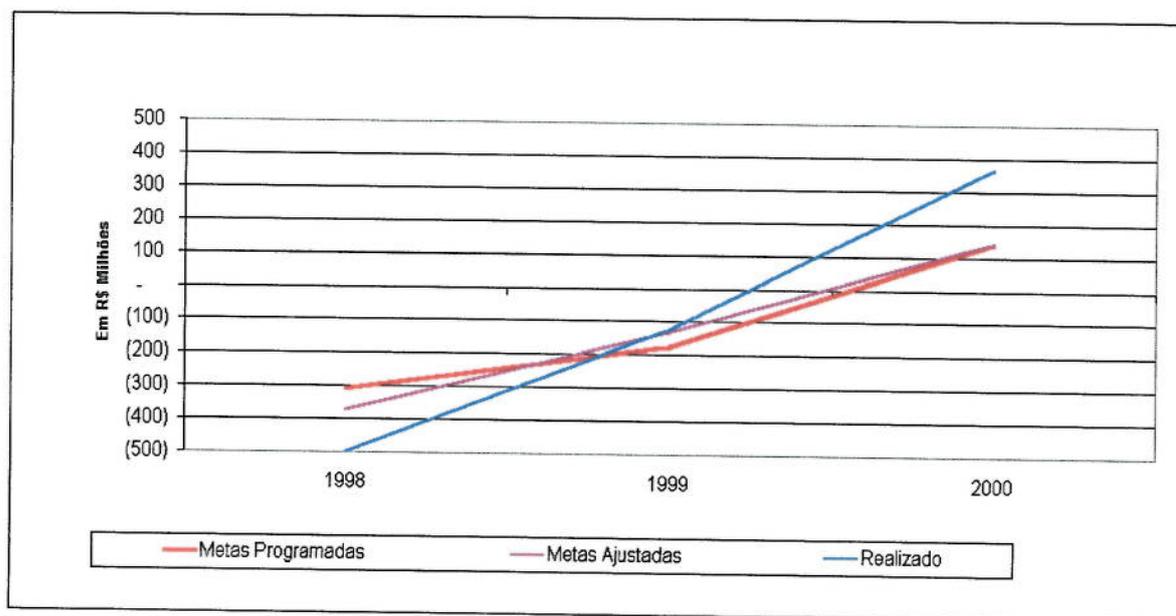
O Estado sai de uma situação deficitária de R\$ 502 milhões em 1998 para uma situação superavitária de R\$ 366 milhões em 2000. A análise feita do “acima da linha” justificou o que levou a tais resultados. Nesse ponto, o que se constata é a queda vertiginosa das necessidades de financiamento líquida e bruta, evidenciando o resgate da capacidade do Estado de pagar os juros de sua dívida.

Contudo, embora decrescente, ainda há necessidade de financiamento bruta, ou seja, a amortização do principal da dívida tem sido parcialmente financiada por receitas provenientes de novas operações de crédito e/ou de alienação de bens, a exemplo da privatização do Banco do Estado da Bahia. Quando se diz parcialmente, é exatamente devido ao recurso não ser suficiente, gerando assim atraso/deficiência financeira, como aconteceu nos anos de 1998 e 1999.

Esse déficit foi suportado pelo saldo financeiro elevado, referente ao exercício anterior, com a privatização da Coelba, cujo valor foi em torno de R\$ 1,5 bilhões de reais. No exercício de 2000 não mais se verifica deficiência financeira, havendo, inclusive, sobra de recurso na ordem de R\$ 54 milhões, decorrente de um maior esforço de arrecadação e redução dos gastos.

No gráfico a seguir, é demonstrada a apuração do resultado primário do Estado da Bahia no triênio 1998-2000, pelo método de análise dos eventos “acima da linha”:

**GRÁFICO 1 – Acompanhamento do Resultado Primário
Triênio 1998 - 2000**



Fonte: SEFAZ-BA/DEPAT/GEPUB

Percebe-se, nesse gráfico, uma performance positiva ao final do triênio, tendo uma redução em torno de 75% do Resultado Primário de 1998 para 1999, apesar de permanecer negativo houve um salto qualitativo de quase quatro vezes mais o seu valor modular, no ano de 2000 em relação ao ano anterior.

Essa conjuntura é resultante das medidas adotadas pela Secretaria da Fazenda, que deu continuidade às ações já desenvolvidas nesses últimos anos, cuja metas básicas foram a racionalização e eficiência nos serviços, e também a implantação do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal de Longo Prazo.

Destacam-se entre as principais medidas implantadas:

- Continuidade as ações iniciadas em 1995, no âmbito do Programa de Modernização da Secretaria da Fazenda nas suas áreas tributária e financeira – Promosefaz; o Estado contratou financiamento junto ao BID através da Caixa Econômica

Federal, no valor de US\$ 15 milhões para todo o Estado. As ações envolvem desde a capacitação de pessoal, a melhora do parque de equipamentos de informática e principalmente, redesenho de processos e rotinas para desenvolvimento de sistemas mais eficazes e integrados ao SICOF – Sistema de Informações Contábeis e Financeiras;

- Redefinição de um Novo Modelo de Gestão Organizacional, e por, conseguinte, a implementação de uma equipe técnica para desenvolver estudos na área de Planejamento Estratégico, tendo como alvo a elaboração de parâmetros que nortearão as análises gerenciais para tomada de decisões futuras, possibilitando comparações entre o Estado, o Governo Federal, os demais estados brasileiros e organizações internacionais;
- Criação do Comitê Central de Avaliação do Custeio do Estado, através do Decreto n.º 7.579 de 26/05/99, com a função de acompanhar e analisar a evolução das despesas de custeio, propor e divulgar medidas que assegurem sua redução sem comprometer a eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos;
- Implementação e prosseguimento das ações planejadas no Programa de Educação Tributária, tendo seu auge nas campanhas como a “Sua Nota é um Show” e “Sua Nota é um Show de Solidariedade”, com excelentes resultados e reconhecimento, sendo ganhadoras do Prêmio Nacional ‘Marketing Best’ nos anos de 1999 e 2000;
- Implementação dos sistemas SIG-Bahia e o SIG-Sefaz – Sistemas de Informações Gerenciais Automatizado, que permitem fornecer aos Gestores Governamentais informações ‘on-line’ sob o foco : retrato das finanças públicas estaduais, indicadores sócio-econômicos, administração de pessoal e súmula dos principais programas e ações em curso;
- Desenvolvimento de um novo Sistema da Dívida Pública – S.D.P., que controla as operações de crédito, os serviços da dívida e o saldo devedor, sendo esse monitorado pela área financeira, tendo como principais mudanças a adaptação à dinâmica do mercado financeiro, a possibilidade de integração com outros sistemas, sendo que essas alterações o tornam um sistema mais flexível e permite que o próprio usuário crie seus

parâmetros de trabalho, podendo incluir itens específicos e diferenciados para cada contrato;

- Criação do Fundo de Custeio da Previdência dos Servidores Públicos do Estado da Bahia – FUNPREV e o Sistema de Seguridade Social dos Servidores Públicos Estaduais, em 07 de janeiro de 1998, e extinção do Instituto de Assistência e Previdência dos Servidores do Estado da Bahia – IAPSEB e a transferência de seu patrimônio ao Fundo de Pensão – FAP;

- Privatização do Banco do Estado da Bahia – BANEB ocorrida em 22 de junho de 1999.

4 AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS DO TRIÊNIO : 1998 – 2000

O presente capítulo apresenta o desempenho do Estado da Bahia, no período de 1998 a 2000, no âmbito do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal de Longo Prazo firmado com o Governo Federal e o Estado da Bahia em 18 de setembro de 1998.

O Programa define os objetivos, as metas, a estratégia e as ações a serem alcançadas pelo governo estadual, buscando assegurar o atendimento adequado às demandas da população, a médio e longo prazos, bem como, contribuir para a manutenção do equilíbrio macroeconômico do país, a curto prazo.

Ao amparo da Lei 9.496/97, o Governo Federal estabeleceu tais compromissos rumo ao equilíbrio fiscal, abrangendo: a dívida financeira limitada ao patamar da Receita Líquida Real – RLR anual; o resultado primário; despesa com funcionalismo público; a arrecadação de receitas próprias; a privatização, permissão ou concessão de serviços públicos; as reformas administrativa e patrimonial e as despesas de investimentos em relação à RLR.

Considerando a dinâmica da economia, o Programa tem sido submetido a novos exames pela Secretaria do Tesouro Nacional em relação aos compromissos acordados, sempre no final de maio do ano seguinte ao avaliado, ajustando as metas em função de parâmetros reais de inflação, dólar e outros índices, e comparando-os ao publicado em balanço efetivamente realizado no exercício. O Estado analisa o cumprimento das metas fiscais, e com caráter rotativo, estabelecendo as novas para o próximo triênio. A revisão das mesmas dar-se-á no final de outubro, antes do fechamento do ano pactuado.

Diante das flutuações nos índices econômicos nesse triênio ora estudado, onde o cenário mostra-se variante a nível nacional, o Estado da Bahia demonstrou, através da análise que se segue, o seu desempenho aceitável, assim como as medidas que foram tomadas com vistas a cumprir os compromissos assumidos com o Governo Federal, à luz do referido programa.

O quadro abaixo, demonstra as Metas Fiscais Ajustadas e Realizadas no triênio :

QUADRO 3 – Programa de Ajuste Fiscal
Quadro de Acompanhamento de Metas

| DESCRIÇÃO DAS METAS | 1998 | | 1999 | | 2000 | |
|---|-----------------|-----------|-----------------|-----------|-----------------|-----------|
| | Metas Ajustadas | Realizado | Metas Ajustadas | Realizado | Metas Ajustadas | Realizado |
| 1 - Relação Máx. - Dívida / RLR (Final de Período) | 1,86 | 1,85 | 2,14 | 2,13 | 2,14 | 2,13 |
| 2 - Resultado Primário | R\$ 371 | (R\$ 502) | (R\$ 135) | (R\$ 124) | R\$ 214 | R\$ 366 |
| 3 - Relação Máxima - Gastos de Pessoal / RCL | 60% | 53% | 60% | 54% | 59% | 47% |
| 4 - Receitas Próprias | | 3.014 | 3.409 | 3.371 | 3.983 | 4.128 |
| 4.1 - Taxa mínima anual de crescimento real | 0,61% | 1,13% | 1,01% | 0,44% | 3,88% | 7,64% |
| 5 - Receita de Alienação de Ativos (1) | R\$ 163 | R\$ 434 | R\$ 308 | R\$ 320 | R\$ 1 | R\$ 2 |
| 6 - Relação Máxima - Gastos de Investimentos / RLR | 27% | 24% | 26% | 21% | 24% | 21% |
| Receita Líquida Anual Real Corrigida - RLR (Final de Período) | 3.854 | 3.793 | 3.274 | 3.986 | 3.980 | 4.288 |
| Receita Líquida Anual Real - RLR (Média de 12 médias) | | | 3.686 | 3.509 | 3.990 | 3.779 |
| Receita Corrente Líquida - RCL (Janeiro a Dezembro) | 4.011 | 4.128 | 4.565 | 4.425 | 4.675 | 4.758 |
| Saldo Devedor (Inclui parcelamento de encargos) | 7.168 | 7.017 | 7.003 | 8.483 | 8.501 | 9.128 |

Fonte: SEFAZ-BA/DEPAT/GEPUB

Observa-se nesse quadro, o descumprimento de metas do resultado primário e receitas próprias nos anos de 1998 e 1999 respectivamente, o que deveria levar a uma penalidade: substituição do índice de atualização - IGP-DI mais os juros nominais de 6% ao ano, aplicados ao encargos financeiros por encargos equivalentes ao custo médio de captação da dívida mobiliária interna do Governo Federal, acrescido de juros de 1% ao ano; adicionando-se a essa penalidade 4% sobre o percentual da RLR tomado como base para a apuração do limite de dispêndio mensal previsto no contrato n.º 006/97/STN/COAFI de Confissão, Assunção, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas, nos termos do disposto na Lei n.º 9.496/97.

Contudo, até antes da celebração, ocorrida em 31 de outubro de 2001, do terceiro termo aditivo de rerratificação ao contrato acima aludido, as penalidades não alcançadas nos anos de 1998 e 1999, foram devidamente justificadas e aceitas através das notas técnicas emitidas pela STN, consideradas como 'waiver' ao estado, dando adimplência às metas estabelecidas no Programa de Ajuste Fiscal.

4.1 ANÁLISE DAS METAS PARA 1998

Os números realizados em 1998, demonstram o cumprimento de cinco das seis metas do programa, conforme demonstra o quadro anterior. Apenas a meta de resultado primário não foi atingida, por motivos que serão apresentados a seguir.

A conjuntura à época da elaboração do Programa, acenava uma expectativa de crescimento de PIB-Ba no patamar de 3,4 %, quando de fato, dadas as reais circunstâncias econômicas, foi de 1,7 %, conforme dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia - SEL.

Além do PIB, os demais parâmetros utilizados nas projeções, tais como: inflação externa, inflação doméstica, dólar, entre outros, também tiveram trajetória adversa àquela prevista.

Por essa razão, as metas serão atualizadas ao final do exercício para então se proceder a comparação. Destacam-se, então, observações e análises no que tange a execução financeira do exercício de 1998, intrínsecas a cada uma das metas propostas no Programa :

- **META Nº 1 - RELAÇÃO MÁXIMA DA DÍVIDA EM RELAÇÃO A RLR**

Dentro do objetivo maior do programa que é ajustar a dívida do Estado a um patamar de igualdade com sua Receita Líquida Real anual, considerado de equilíbrio, empreenderam-se gestões para se obter a relação de 1,85 da RLR.

Dessa forma, em dezembro, foram efetuadas amortizações extraordinárias na dívida ao amparo da Lei 9.496/97, no total de R\$ 434 milhões, recurso esse proveniente de parte da venda da Carteira de Crédito Imobiliário do Baneb à Caixa Econômica Federal, ocorrida em junho de 1998 (R\$ 351 milhões); bem como, da primeira novação dos créditos do Baneb junto ao Fundo de Compensação para Variações Salariais – FCVS, adquiridos pelo Estado na mesma data (R\$ 80 milhões); e finalmente recuperação de crédito inscrito em dívida ativa oriundo da Rede Ferroviária Federal S. A. - RFFSA (R\$ 3 milhões).

- **META No 2 - RESULTADO PRIMÁRIO**

Os investimentos realizados com recursos oriundos da privatização da Coelba, ocorrida em julho de 1997, contribuíram, em grande parte, para que o resultado primário, obtido no exercício de 1998, fosse negativo.

O Estado aplicou R\$ 730 milhões utilizando recursos provenientes da alienação daquela empresa em programas de investimentos prioritários, sendo o principal deles, o aporte de R\$ 400 milhões, em abril, a fim de constituir reservas para o FUNPREV, o Fundo de Assistência e Previdência - FAP do Estado da Bahia, que inclusive foi o primeiro a ser criado no país. Os demais R\$ 330 milhões destinaram-se prioritariamente aos programas nas áreas sociais e de ampliação da base econômica, quais sejam; educação, saúde, saneamento, moradia, transportes e outros, conforme demonstrado a seguir :

QUADRO 4 – Destino dos Recursos da Privatização - 1998

| FUNÇÃO | VALOR |
|--------------------------------|----------------|
| Transportes | 83.899 |
| Saúde e Saneamento | 60.149 |
| Educação e Cultura | 57.671 |
| Habitação e Urbanismo | 36.574 |
| Indústria, Comércio e Serviços | 34.053 |
| Demais | 58.070 |
| TOTAL | 330.416 |

Fonte: Secretária da Fazenda do Estado da Bahia

- **META No 3 – REFORMA PATRIMONIAL E ADMINISTRATIVA**

O Estado da Bahia, inserido no Programa Nacional de Desestatização, também está promovendo ações com vistas à redução do tamanho da máquina estatal. Cumpriu essa meta com a alienação à Caixa Econômica Federal, da Carteira de Crédito Imobiliário e dos Créditos Habilitados junto ao FCVS, ambos do Baneb, valor de R\$ 434 milhões.

Por outro lado, a revisão da estrutura organizacional da administração pública do Poder Executivo Estadual passou a ser possibilitada através da Lei n.º 7.435, de 30.12.98, que possui como ponto de partida as medidas adotadas na área patrimonial, visando readequar a estrutura de Governo, para fazer frente ao novo desenho institucional. Dentre alguns pontos enumerados pela citada lei destacam-se :

- modificação da estrutura interna básica de cada Secretaria de Estado, reduzindo as escalas hierárquicas;
- criação da Secretaria da Infra-estrutura que incorpora as extintas Secretarias de Energias, Transporte e Comunicações e de Recursos Hídricos, Saneamento e Habitação;
- extinção do Instituto de Terras da Bahia – INTERBA, autarquia vinculada a Secretaria as Agricultura, Irrigação e Reforma Agrária;
- extinção do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento – CEPED, fundação, transferindo suas atividades e acervo à Universidade do Estado da Bahia – UNEB;
- extinção da Empresa de Produtos Farmacêuticos da Bahia – BAHIAFARMA.

• **META No 4 - INCREMENTO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS PRÓPRIAS**

Os esforços aplicados pelo Estado para elevação do nível de sua receita tributária o levou à superação da meta estimada no Programa sendo o principal responsável pelo incremento, o ICMS, cujo crescimento nominal foi de 4,95 %. Tal crescimento deveu-se aos seguintes fatores :

- ações de modernização e aumento da eficiência fiscal realizadas dentro do PROMOSEFAZ;
- ações fiscais de combate à sonegação promovidas pela Superintendência de Administração Tributária da Sefaz;
- aperfeiçoamento da Legislação Tributária;
- aperfeiçoamento das ações de arrecadação e controle do crédito tributário promovidas pela Superintendência de Administração Tributária da Sefaz.

• **META No 5 - LIMITAÇÃO DE GASTOS COM PESSOAL x RCL**

O Estado da Bahia, desde 1991, vem cumprindo o disposto na Constituição e na Lei Complementar n.º 82 (Lei Camata), que estabelece o patamar máximo de

comprometimento da Receita Corrente Líquida - RCL em 60 % com despesas de Pessoal, dessa forma, o Estado atingiu apenas 53 % da RCL, mostrando um bom desempenho a essa meta.

Ressalta-se ainda, a criação, em janeiro de 1998, através da Lei 7.249, do Fundo de Custeio da Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia – FUNPREV, obtendo importante decisão para assegurar o equilíbrio da folha de pessoal a níveis compatíveis com o orçamento e com a absorção gradual dos inativos e pensionistas, sendo de 5% nesse ano, garantindo a sua viabilidade.

- **META No 6 - LIMITAÇÃO DE GASTOS COM INVESTIMENTO x RLR**

O plano de investimentos do governo do Estado da Bahia para 1998 foi estabelecido com base em 24 % da RLR, excluindo-se para essa análise, o aporte ao FUNPREV.

Destacam-se os investimentos nas áreas de saneamento e moradia, através dos programas Bahia Azul, com recursos parcialmente financiados pelo BID, OECF e BNDES; Viver Melhor, com a participação da Caixa Econômica Federal; Prodetur, com recursos do BID repassados pelo Banco do Nordeste do Brasil - BNB dentre outros.

4.2 ANÁLISE DAS METAS PARA 1999

O cenário macroeconômico nacional, apresentado, ao longo dos primeiros meses de 1999, influenciou na elaboração do Programa. A elevação da taxa de câmbio e o crescimento das taxas de juros e de inflação influenciaram desfavoravelmente no que diz respeito ao estoque de dívida. Acenava-se também para um incremento das receitas tributárias do Estado, mas demonstraram trajetória menor do que se previa.

A seguir, apresenta-se a análise de desempenho do Estado em cada uma das metas estabelecidas, tecendo-se comentários sobre aspectos que merecem destaque ao longo da execução financeira do exercício de 1999 :

• **META Nº 1 - RELAÇÃO MÁXIMA DA DÍVIDA EM RELAÇÃO A RLR**

Perseguindo a meta estabelecida para o ano em questão sem contudo, deixar de atender a finalidade precípua do Estado junto a sociedade, obteve-se uma relação maior do que o ano anterior, que foi de 2,13 da RLR. Justifica-se não pelas contratações de operações de crédito do ano em curso, que foram, as destinadas ao ressarcimento parcial ao Estado de perdas de receita decorrentes da aplicação da Lei n.º 9.424/96, que instituiu o FUNDEF já citado anteriormente, nesse ano no valor de R\$ 40 milhões e ao financiamento de 60% da 2ª etapa do Programa de Integração dos Corredores Rodoviários junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, na ordem de US\$ 146 milhões de dólares americanos. E sim por um incremento através da atualização monetária, com base nos diversos indicadores aos quais está vinculada a dívida estadual.

Uma análise comparativa entre os valores nominais incorporados ao saldo, através dos ingresso ou liberações de operações de crédito e os valores amortizados, mostra que o incremento se deu fundamentalmente pela atualização, conforme quadro abaixo :

QUADRO 5 – Demonstrativo do Estoque da Dívida

| Discriminação | Em R\$ milhões | |
|-----------------------------------|-------------------|-----------|
| | Previsão Programa | Realizado |
| A) Saldo em 1998 | 7.017 | 7.017 |
| B) Receita de Operação de Crédito | 671 | 364 |
| C) Amortizações | 640 | 448 |
| D) Total (A + B - C) | 7.048 | 6.933 |

Fonte: Secretária da Fazenda do Estado da Bahia

Em contrapartida, foi efetuada em junho, a amortização da Conta Gráfica no valor aproximado de R\$ 186 milhões, com recursos provenientes da privatização do BANEB, corroborando para minorar a relação da dívida com a RLR.

A propósito, destaca-se que a elevação das taxas inflacionárias, a exemplo do índice geral de preços (IGP-Di) de aproximadamente 20 % no ano de 1999 e a desvalorização cambial em torno de 53 %, sendo a dívida pública do Estado da Bahia constituída de mais

de 90 % dessas duas variáveis somadas a taxa referencial (TR) que acompanha a inflação doméstica, contribuíram para um crescimento do numerador na relação dívida/RLR.

Quanto à projeção da RLR, observa-se que foi superestimada na composição da meta pois, utilizou-se como base o realizado mensal de 1998, ano atípico em termos de RLR, pelo pico obtido nas receitas financeiras em virtude da aplicação dos recursos provenientes da venda da COELBA. À medida que este saldo foi sendo utilizado para investimentos, a receita de aplicações foi retornando ao patamar compatível com a atual disponibilidade de caixa do Estado.

- **META No 2 - RESULTADO PRIMÁRIO**

Apesar do resultado primário negativo obtido no exercício de 1999, verifica-se o cumprimento da meta próximo aos 10 % superior ao previsto. Tal resultado decorreu ainda em parte, dos investimentos realizados com recursos oriundos da privatização da Coelba.

- **META No 3 - REFORMA PATRIMONIAL E ADMINISTRATIVA**

Alcançou-se a meta de alienações de bens, através da privatização do BANEBA, arrematado em leilão, realizado na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro, pelo BRADESCO, atingindo o montante de R\$ 260 milhões, sendo o valor de R\$ 258,5 milhões pertencente ao Estado e o restante aos acionistas minoritários; ocorreram também a venda de ações do BANEBA aos funcionários em julho e agosto, no valor aproximado de R\$ 8 milhões; e em outubro realizou-se a venda de ações preferenciais (sem direito a voto) da COELBA, pela Secretaria da Saúde e da Fazenda do Estado da Bahia, em torno de R\$ 17 milhões, bem como deu-se a transferência dos títulos ELET, em poder do Estado, para o FUNPREV, na ordem de R\$ 35 milhões.

Ressalta-se que com relação às estradas, a concessão do complexo rodoviário Estrada do Coko/Linha Verde, em 28 de dezembro de 1999, para a exploração pelo prazo de 25 anos, devendo representar para o Estado, uma economia de R\$ 60 milhões, durante o prazo de concessão, cuja finalidade não é arrecadar, mas deixar de gastar com custos de manutenção e duplicação da rodovia.

- **META No 4 - INCREMENTO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS PRÓPRIAS**

Considerando-se o critério de indexação utilizado pela STN na avaliação das metas (IGP-DI médio igual a 11,34 %), a Bahia obteve um crescimento real de 0,44 % de suas receitas próprias.

Nesse exercício, houve um empenho para a recuperação do crédito, que foi constatado através da comparação dos valores contabilizados em "Dívida Ativa" em 1998 de R\$ 7,7 milhões contra R\$ 33,8 milhões em 1999. Com a previsão de parcelamento do débito, os efeitos dos esforços ficaram diluídos para os exercícios seguintes. O montante dos parcelamentos autorizados foi da ordem de R\$ 112 milhões, em até 60 parcelas.

Ressalta-se a importância de se reavaliar o critério de medida do crescimento real de receitas que são provenientes de arrecadação em diversos segmentos, sofrendo, portanto, influência de variados fatores da economia.

Observa-se que, tomando-se como exemplo os índices IGP-M e o IPCA, os resultados do comportamento das receitas apresentar-se-iam mais favoráveis para o exercício de 1999, do que os encontrados pelo IGP-DI médio.

O IPCA, é o Índice de Preços ao Consumidor *Ampliado*, tendo em seu universo de pesquisa, dentre outras, a cidade de Salvador, além de Fortaleza, Recife e Belém. A composição dos grupos de despesas para o cálculo do índice inclui alimentação, artigos de residência, transportes e comunicação, vestuário, entre outros. Sendo hoje o índice oficial do governo, funcionando como parâmetro para o sistema de metas inflacionárias, a partir de julho/99, poderia também ser um bom medidor para a avaliação do cumprimento dessa meta para os estados.

- **META No 5 - LIMITAÇÃO DE GASTOS COM PESSOAL x RCL**

O Estado da Bahia comprometeu apenas 52 % da RCL com a despesa de pessoal, continuando a mostrar um ótimo desempenho do Estado em relação a essa meta.

Em relação ao FUNPREV, ele deveria incorporar 5% da folha de inativos e pensionistas ao ano, mas incorporou, em janeiro, 10% dessa folha, arcando com o restante da folha em dezembro do mesmo ano.

- **META No 6 - LIMITAÇÃO DE GASTOS COM INVESTIMENTO x RLR**

O plano de investimentos do governo do Estado da Bahia para 1999 apresentou-se no patamar abaixo do previsto, e foi de 21 % da RLR, isto no entanto, ocorreu devido ao fato de uma menor arrecadação de receitas próprias e retração nos ingressos de liberações realizados no valor de R\$ 376 milhões/ano tendo por conseguinte, uma menor exigibilidade das contrapartidas nas operações de crédito.

4.3 ANÁLISE DAS METAS PARA 2000

Diante da atual conjuntura econômica no ano, onde o cenário nacional se apresenta propício em relação ao ano anterior, com decréscimo na taxa de inflação, medida pela Fundação Getúlio Vargas – F.G.V., cujos percentuais são de 19,98% e 9,81%, nos anos de 1999 e 2000, respectivamente, e também uma queda vertiginosa na taxa do dólar, com percentuais de 52,88% em 1999 e 6,54% em 2000. O Estado da Bahia demonstrou através da análise que se segue de cada uma das metas estabelecidas, o seu desempenho favorável, assim como as medidas que foram tomadas e os compromissos assumidos com o Governo Federal, obtendo êxito e superação das metas ora pactuadas no programa

Serão apreciadas as metas fiscais ao longo da execução financeira do exercício de 2000 :

- **META No 1 - RELAÇÃO MÁXIMA DA DÍVIDA EM RELAÇÃO A RLR**

O comportamento do saldo devedor de operações de crédito internas e externas no exercício de 2000 apresenta-se com a relação de 2,13 da RLR e portanto, compatível com o estabelecido na trajetória para o exercício de 2,14.

Vale ressaltar que em agosto de 2000, o Estado recebeu R\$ 35.982 mil referentes ao ressarcimento de recursos do FEF, tendo aplicado integralmente em amortização extraordinária da dívida com o Tesouro Nacional, ao amparo da Lei 7.976/89 (Votos 340 e 548). No mesmo exercício, essa operação foi quitada antecipadamente, bem como a operação de Bônus – Juros Externos 89/90 ou, mais conhecida como “BEA”.

- **META No 2 - RESULTADO PRIMÁRIO**

O resultado primário obtido no exercício de 2000, além de superar a meta estabelecida, representa uma inversão positiva em relação ao déficit de 1999, no que demonstra o esforço do Estado em ajustar suas contas públicas.

- **META No 3 - REFORMA PATRIMONIAL E ADMINISTRATIVA**

No exercício de 2000, não se registrou fatos relevantes em alienações de bens, uma vez que, no âmbito do Programa Nacional de Desestatização, as privatizações da COELBA e do BANEBA ocorreram anteriormente. Objetivando a venda da EMBASA – Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A. e da BAHIA GÁS – Companhia de Gás da Bahia, estão sendo desenvolvidos os trabalhos relativos à avaliação econômico-financeira e modelagem, visando a privatização de ambas.

Há estudos junto a Secretaria de Cultura e Turismo – SCT, para proposição e elaboração dos editais para a concessão dos serviços, sob uma nova forma de gestão para os Centros de Convenções de Salvador, de Ilhéus e de Porto Seguro.

Mais um compromisso acordado pelo Estado com a União foi a transformação do DESENBANCO em Agência de Fomento, ocorrida essa em 2001.

Noutra perspectiva, foram iniciados estudos de tráfego, visando a modelagem da concessão da exploração do complexo rodoviário BR – 324 / Pólo Petroquímico de Camaçari. O objetivo é a transferência da concessão do Governo Federal para o Governo do Estado da Bahia.

- **META Nº 4 - INCREMENTO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS**

Considerando-se o critério de indexação utilizado pela STN na avaliação das metas (IGP-DI médio igual a 13,76 %), o Estado da Bahia apresentou um aumento real de 7,64 % em suas receitas próprias. Tal elevação aconteceu em decorrência do bom desempenho relativo ao principal tributo estadual, o ICMS, cuja arrecadação cresceu 8,61%, em termos reais, de R\$ 2.970,48 milhões em 1999 para R\$ 3.670,29 milhões em 2000.

Esse resultado, além de superar quase o dobro da meta ajustada em termos percentuais, representa significativa melhora de desempenho em relação ao exercício anterior. Isso é fruto do grande esforço de arrecadação empreendido pelo Estado aliado à continuidade da política de recuperação do crédito fiscal.

- **META Nº 5 - LIMITAÇÃO DE GASTOS COM PESSOAL x RCL**

As despesas de pessoal tiveram queda real de 9,85% em relação ao ano anterior, comprometendo apenas 47 % da RCL, considerando-se fonte tesouro, nos termos do Programa. O pagamento de 100% da folha de inativos e pensionistas pelo FUNPREV foi preponderante para esse resultado.

- **META Nº 6 - LIMITAÇÃO DE GASTOS COM INVESTIMENTO x RLR**

O plano de investimentos do governo do Estado da Bahia para 2000 se cumpriu em termos de montante, possibilitando também o cumprimento da meta de resultado primário. Em termos relativos, ficou três pontos percentuais abaixo da meta máxima, obviamente, pelo impacto do crescimento de receitas próprias.

Diante da análise exposta dos objetivos, metas e ações, e enquanto vigorar o contrato de refinanciamento das dívidas, o Governo do Estado da Bahia manterá conversações com o Governo Federal sobre o desempenho do Programa, através de :

- missões anuais de verificação técnica da Secretaria do Tesouro Nacional;

- remessa mensal do balancete da execução orçamentária e de pagamento da dívida financeira contratual, bem como cronograma atualizado de compromissos financeiros futuros;
- remessa trimestral dos quadros consolidados, incluindo investimentos das unidades descentralizadas com recursos do Tesouro estadual; e
- informações sobre as políticas salarial e de reajustes de preços e tarifas de bens e serviços públicos, toda vez que estas se alterarem.

5 CONCLUSÃO

A exposição aqui efetuada permite as seguintes conclusões:

A necessidade de gerenciamento das várias crises pelas quais passou a União influenciou negativamente o cenário econômico estadual. O Governo Federal, de acordo com a legislação vigente, sempre interveio no sentido de socorrer as finanças estaduais, objetivando restabelecer o equilíbrio financeiro estadual e tornando-os com capacidade de honrar as suas dívidas.

O Endividamento do Estado da Bahia no triênio de 1988 a 2000 foi analisado através do Resultado Primário, calculado pelo método "acima" da linha, bem como do Resultado Nominal avaliado através do método "abaixo da linha". Esses conceitos são aceitos internacionalmente e importantes, pois através dos mesmos o Estado pode analisar se estar atingindo ou não as suas metas.

Uma das principais metas é o resultado primário que serve como balizador de uma análise da situação econômica do Estado.

A Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia implantou várias medidas que contribuíram para racionalização e eficiência nos serviços, entre elas a adesão ao Programa de Restruturação e Ajuste Fiscal de Longo Prazo. Foi firmado entre os Estados e a União um acordo para rever as metas e compromissos estabelecidos no triênio 1998-2000, corrigindo eventuais distorções. O Estado da Bahia justificou todas as metas que foram descumpridas nos anos de 1998 e 1999.

A União flexibilizou as penalidades pelo descumprimento das metas e o Estado da Bahia não precisou arcar com o ônus de acréscimo de 4% no cálculo da apuração da margem de pagamento da Lei 9.496.

Através da avaliação das metas do Programa de Ajuste Fiscal, o governo estadual tem demonstrado que está cumprindo as mesmas, bem como as ações específicas,

viabilizando, destarte, a garantir o equilíbrio financeiro e sustentável do estado a longo prazo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Claudia. **Finanças Públicas: teoria e prática no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1999.

ANEXOS

PRINCIPAIS DISPOSITIVOS LEGAIS UTILIZADOS

**1. Lei Federal nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001
(antiga Medida Provisória nº 1.816/99)**

Institui medidas adicionais de estímulo e apoio à reestruturação e ao ajuste fiscal dos Estados e dá outras providências.

2. Lei Federal nº 9.846, de 26 de outubro de 1999

Estabelece critérios para a concessão de empréstimo, pela União, aos Estados e ao Distrito Federal, destinado ao ressarcimento parcial das perdas decorrentes da aplicação da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

3. Lei Federal nº 9.496, de 11 de setembro de 1997

Estabelece critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que especifica, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal.

4. Lei Federal nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996

Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no artigo 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.

5. Lei Federal nº 8.727, de 05 de novembro de 1993

Estabelece diretrizes para a consolidação e o reescalonamento, pela União, de dívidas internas das administrações direta e indireta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dá outras providências.

6. Lei Federal nº 7.976, de 27 de dezembro de 1989

Dispõe sobre o refinanciamento pela união da dívida externa de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive suas entidades da Administração Indireta, e dá outras providências.

7. Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996

Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências.

**8. Medida Provisória Originária n.º 1.811, de 25 de fevereiro de 1999.
(atual M.P. n.º 2.185-35, de 24 de agosto de 2001)**

Estabelece critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que especifica, de responsabilidade dos Municípios.

**9. Medida Provisória Originária n.º 1.556, de 08 de janeiro de 1997.
(atual M.P. n.º 2.192-70, de 24 de agosto de 2001)**

Estabelece mecanismos objetivando incentivar a redução da presença do setor público estadual na atividade financeira bancária, dispõe sobre a privatização de instituições financeiras, e dá outras providências.

10. Voto CMN n.º 548/87.

Programa de apoio financeiro aos Estados - Bancos Estaduais.

Liberação imediata de recursos até o valor da dívida com o BACEN; e de parcela de refinanciamento em montante que seja necessário para sanar problemas de liquidez de instituições que não vêm apresentando condições de continuar a se financiar junto ao mercado, ambas posicionadas em 30.11.87; e dá outras providências.

11. Voto CMN n.º 340/87.

Programa de apoio financeiro a Estados e Municípios - criação de linhas de crédito.

a) Linha de Crédito de Refinanciamento

para atender, total ou parcialmente, o serviço da dívida interna contratada até 30.04.87, e de obrigações autorizadas por este Conselho até 15.7.87, junto ao Sistema Financeiro Nacional, compreendendo principal vencido e vicendo até 31.12.87 e encargos devidos até a data da contratação do crédito;

b) Linha de Crédito de Custeio

suprir recursos para atender, total ou parcialmente, déficit relativo a despesas correntes de exercícios financeiros anteriores e de 1987.

12. Decreto Estadual n.º 7.579, de 26 de maio de 1999

Cria o Comitê Central de Avaliação do Custeio do Estado e dá outras providências.

13. Contrato n.º 006 / 97 / STN / COAFI

Contrato de confissão, assunção, consolidação e refinanciamento de dívidas, que entre si celebram a União e o Estado da Bahia, com a interveniência do Banco do Estado da Bahia S/A – BANEBA, e do Banco do Brasil S.A., nos termos do disposto na Lei n.º 9.496, de 11 de setembro de 1997

14. Plano Brady

Em 1994, os Estado Unidos já haviam reconhecido o problema da dívida externa dos países em desenvolvimento, e lança o PLANO BRADY. A dívida toma a forma de bônus, com garantia de títulos do Tesouro Americano.

O Governo Federal Brasileiro busca um novo entendimento com os bancos credores internacionais, baseado no princípio da capacidade fiscal de pagamento do Brasil.