

Boletim Finanças Públicas

1º, 2º e 3º Quadrimestre

Salvador, v.2 n.1,2,3, jan.-dez. 2015

Governo do Estado da Bahia
Rui Costa

Secretaria do Planejamento
João Leão

Superintendência de Estudos Econômicos e
Sociais da Bahia
Eliana Boaventura

Diretoria de Indicadores e Estatísticas
Gustavo Casseb Pessoti

Coordenação de Contas Regionais e Finanças
Públicas
João Paulo Caetano dos Santos

Equipe Técnica
João Gabriel Rosas Viera
Poliana Peixinho

Coordenação de Biblioteca e Documentação
Normalização
Eliana Marta Gomes Silva Sousa

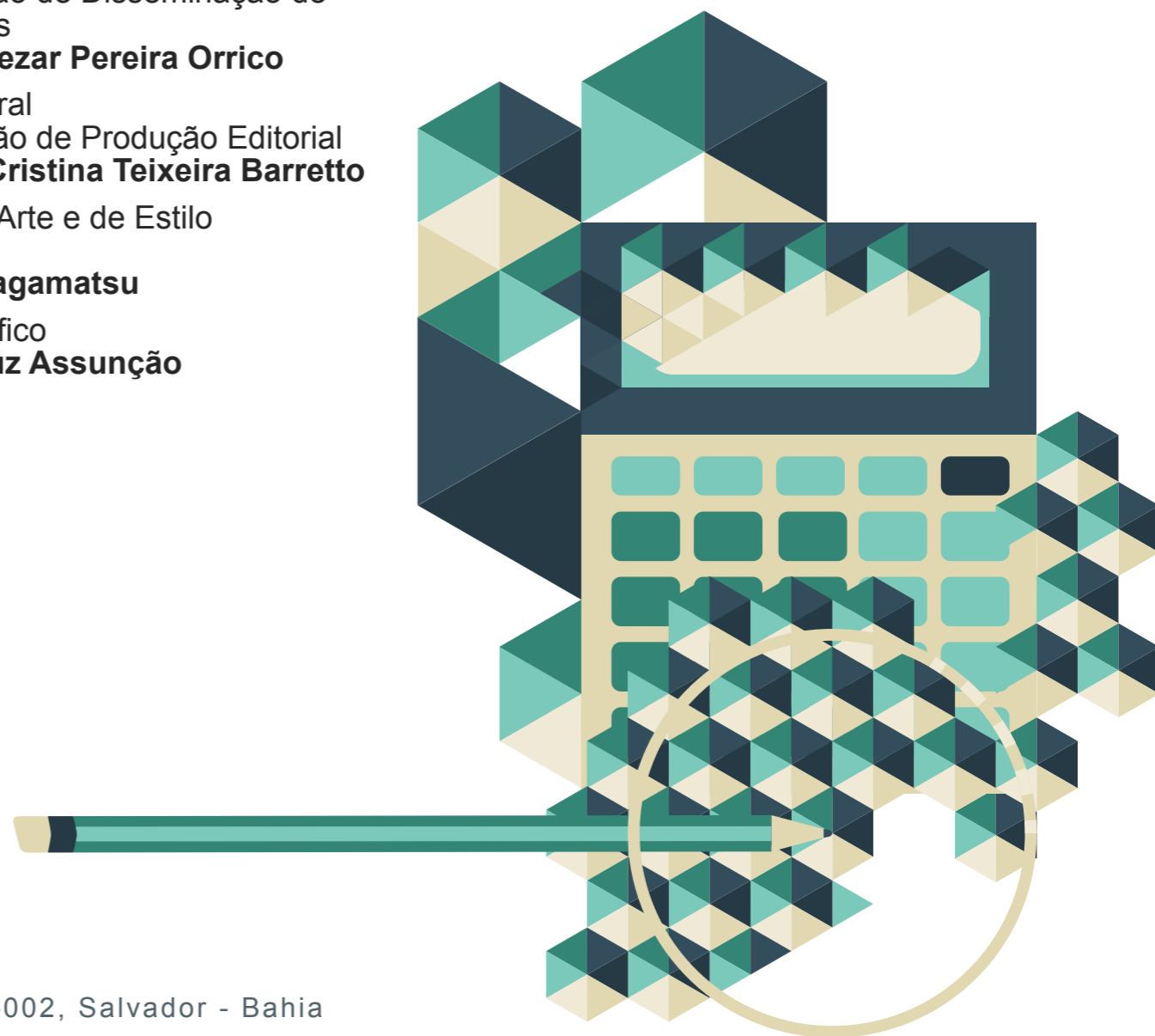
Coordenação de Disseminação de
Informações

Augusto Cezar Pereira Orrico

Editoria-Geral
Coordenação de Produção Editorial
Elisabete Cristina Teixeira Barretto

Editoria de Arte e de Estilo
Editoração
Ludmila Nagamatsu

Design Gráfico
Vinícius Luz Assunção

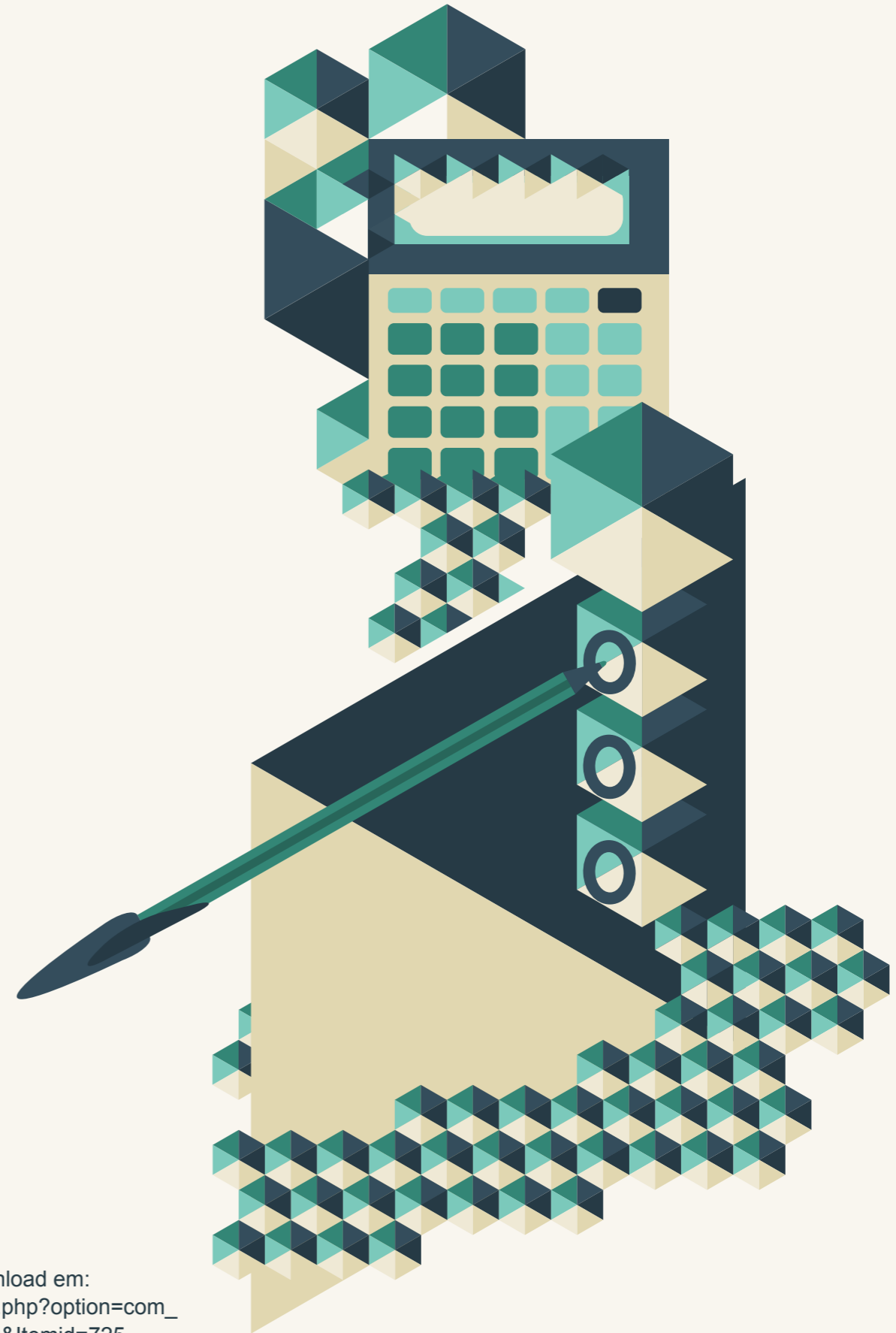


Av. Luiz Viana Filho, 4ª avenida, 435, 2º andar, CAB, CEP 41745-002, Salvador - Bahia
Tel.: 55 (71) 3115-4704 Fax: 55 (71) 3116-1781 www.sei.ba.gov.br



SUMÁRIO

PLANO INTERNACIONAL
GOVERNO FEDERAL
ESTADO DA BAHIA
MUNICÍPIOS



Tabelas disponíveis para download em:
http://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2382&Itemid=725

PLANO INTERNACIONAL

A última edição do monitor fiscal do Fundo Monetário Internacional (FMI) dedicou enfoque especial aos desafios de política fiscal que se colocam sobre os países exportadores de matérias primas (*commodities*). O período excepcional de alta nos preços desses bens primários (anos 2000) provocou uma elevação nas receitas públicas, o que oportunizou o crescimento econômico em alguns países. Entretanto, a volatilidade de preço desses bens impõe um desafio macroeconômico relacionado a uma política fiscal sólida e instituições bem desenhadas para assegurar a sustentabilidade dessas receitas. Com efeito, a publicação enfatiza a necessidade de as economias exportadoras de bens primários estarem suficientemente conscientes das incertezas relacionadas às receitas dessas *commodities*.

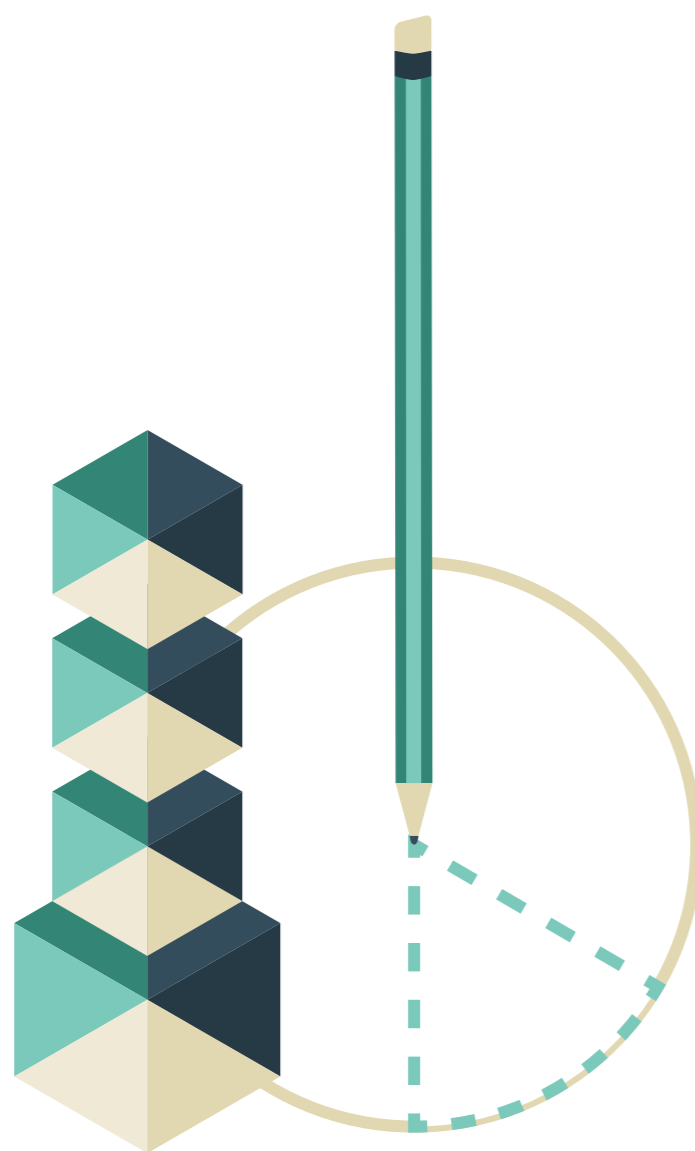
Após anos de pesquisa e assistência técnica aos países exportadores de bens não renováveis, o FMI assinala algumas estratégias para enfrentar a oscilação de preços e o impacto exercido sobre o nível de produto. Entre as medidas recomendadas, está um apropriado nível de poupança para lidar com a queda dos preços e estabilizar a economia em momentos de incerteza; regras fiscais sólidas, aprimoramento do nível de investimento público, dos estabilizadores automáticos e da política de subsídios energéticos.

O orçamento público se configura como o principal canal de transmissão da oscilação dos preços dos bens primários sobre a macroeconomia (flutuação das receitas). Desse modo, a orientação de política fiscal para o conjunto de países exportadores de bens primários é balancear os efeitos dos períodos de *boom* e dos períodos de colapso nos preços desses bens exportáveis.

A evidência empírica, no entanto, sugere que, em média, a política fiscal de economias com esse perfil não consegue obter a estabilização necessária. Particularmente, o gasto do governo tem sido pró-cíclico em relação ao ciclo de preços das *commodities*, isto é, aumenta o gasto quando os preços das *commodities* aumentam e diminui o gasto quando o preço desses bens diminuem. Em média, uma elevação de 10% no preço das *commodities* representa um aumento de 1,2% na despesa real dessas economias.

Adicionalmente, a resposta do gasto público não é simétrica durante a transição entre os períodos de *boom* e os de colapso dos preços, isto é, o aumento do gasto público é significativamente maior durante os períodos de *booms* do que a sua redução nos de colapso, o que sugere que existe uma forte tendência de os países exportadores de bens primários gastarem além do necessário nos períodos de *boom*.

A evidência empírica, no entanto, sugere que a qualidade institucional pode concorrer para



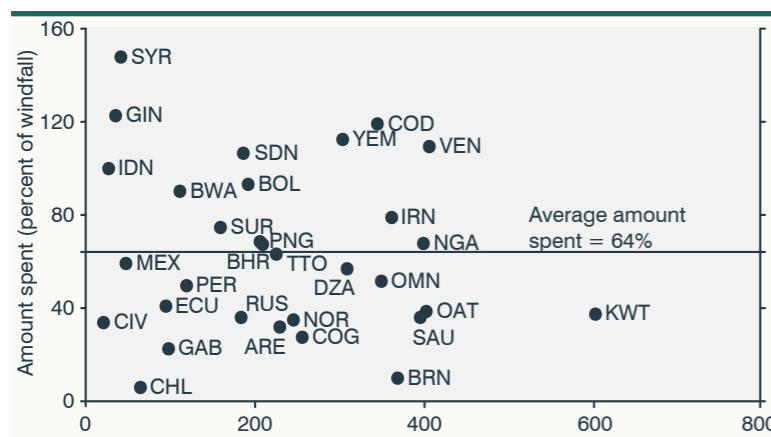


Gráfico 1 – Gastos durante o boom – Exportadores de commodities gastaram significativa parcela das receitas extraordinárias – 2000-2008
 Fonte: International Monetary Fund, Fiscal Monitor—The Commodities Roller Coaster – A Fiscal Framework for Uncertain Times (Washington, October 2015).

limitar esse viés de gasto acima do necessário. A falta de sucesso de regras fiscais em algumas economias pode estar vinculada à fragilidade do seu quadro institucional, e não nas regras em si mesmas. Este fato põe em evidência a importância da qualificação institucional como fator de melhor aproveitamento das condições colocadas sobre a oscilação dos preços dos bens primários exportáveis.

Em conformidade com a figura acima, as consequências dessa debilidade institucional colocam um desafio no gerenciamento da qualidade do gasto público. Uma parcela significativa dos gastos públicos foi direcionada para despesas de capital. O investimento público cresceu, em média, 15% ao ano em termos reais durante o período 2000-2008. O efeito do incremento do investimento público sobre o crescimento

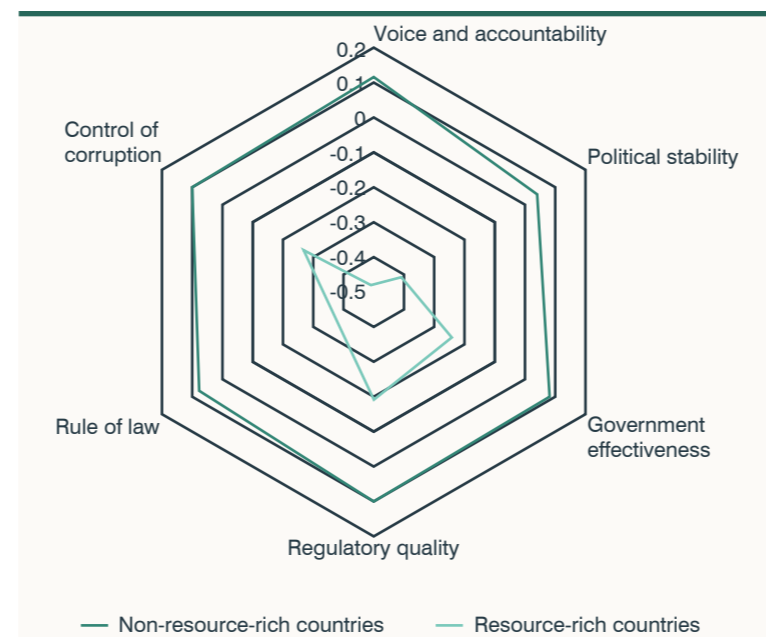


Gráfico 2 – Qualidade Institucional nas Economias Avançadas – Países abundantes em recursos naturais tendem a apresentar menor qualidade institucional, se comparado a outros países
 Fonte: Worldwide Governance Indicators (World Bank) for 1996-2014; and IMF staff calculations.

econômico após os períodos de *boom* das economias de baixa e média-renda, no entanto, não foi linear. Em poucos casos o crescimento econômico nos cinco anos subsequentes ao *boom* do investimento público foi superior ao período anterior a ele. Isso sugere que, embora o investimento público apresente claros retornos sobre o crescimento econômico, remanescem restrições que podem dificultar um melhor aproveitamento dos efeitos do investimento público. Restrições macroeconômicas (gargalos de infraestrutura), microeconômicas (seleção adversa de projetos) e de economia política (ação de grupos de interesse) são entraves ao

melhoramento do gasto público como fator a alavancar o crescimento econômico.

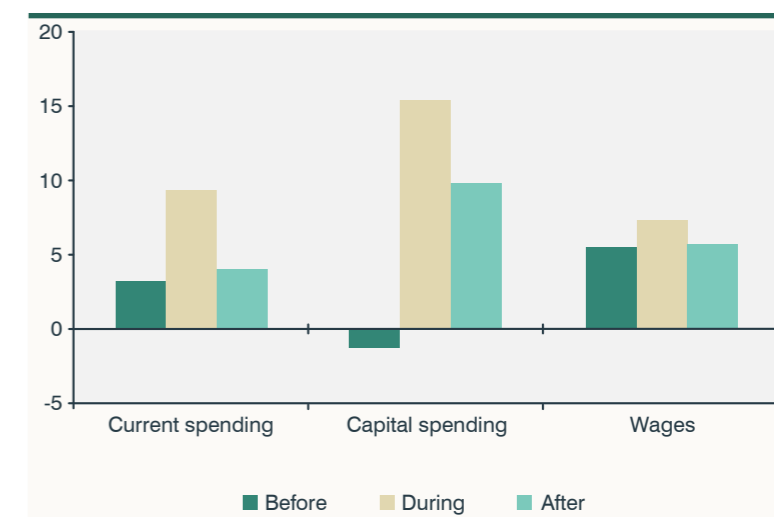


Gráfico 3 – Gastos correntes e de capital durante o boom – Países levaram vantagem nos períodos extraordinários ao acelerarem seus gastos nas modalidades correntes e de capital – 2000-2008
 Fonte: International Monetary Fund, Fiscal Monitor—The Commodities Roller Coaster – A Fiscal Framework for Uncertain Times (Washington, October 2015).
 * Before = 1998-99, during = 2000-08, after = 2009-10.

GOVERNO FEDERAL

O comportamento das finanças públicas do governo Federal, em 2015, foi marcado pela crise econômica que se prolongou e aprofundou desde o seu início, no segundo trimestre de 2014¹. O desempenho dessas receitas (administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB e de outras receitas recolhidas por Darf ou GPS, porém administradas por outros ór-

¹ Ver Comitê de Datação de Ciclos Econômicos (Codace), FGV – IBRE.

gãos) encerrou o ano de 2015 com queda real 5,4%, superior à registrada em 2014 (-1,79%). O quadro de indicadores macroeconômicos da economia brasileira em 2015 auxilia no entendimento desse número (Tabela 1).

Tabela 1 – Indicadores econômicos conjunturais – Brasil – 2015
(R\$ milhões)

Indicadores	Ano	12 meses
Total da Indústria	-8,27%	-8,27%
Indústria de transformação	-9,88%	-9,88%
Extrativa mineral	3,86%	3,86%
Prod. de bens de capital	-25,46%	-25,46%
Rendimento médio real efetivo das pessoas ocupadas	-3,96%	-3,96%
Pesquisa Mensal de Comércio (PMC)	-4,30%	-4,30%
Pesquisa Mensal de Serviços (PMS)	-3,60%	-3,60%
Taxa de desocupação (PNAD-IBGE)	9,00%	9,00%

Fonte: IBGE.

O fato gerador da grande maioria dos impostos federais observou uma queda considerável no ano de 2015. Prejudicada pela perda de 8,2% na produção industrial (Gráfico 4), a arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) caiu 10,8% em termos reais, em 2015. Os setores automobilísticos e de bebidas responderam em grande parte por esse resultado negativo, já que revelaram uma queda real de 18,2% e 29,8% na arrecadação do IPI-Automóveis e IPI-Bebidas, respectivamente. No mesmo sentido, a arrecadação do Imposto sobre a Renda (IR) também apresentou declínio no ano, de 2,74%. Desagregando essa informação revela-se que o Imposto de Renda sobre as Pessoas Físicas (IRPF) e o Imposto de Renda sobre as

Pessoas Jurídicas (IRPJ) caíram 5,9% e 13,7%, respectivamente. Com relação ao IRPF, os efeitos da crise econômica se fizeram sentir sobre o rendimento real efetivo das pessoas ocupadas (Gráfico 4), cuja perda de 3,9% em 2015 foi fundamental para este desempenho. Quanto ao IRPJ, a redução na lucratividade das empresas corroborou para seu desempenho negativo.

As implicações dessa arrecadação, tanto do IPI quanto do IR, são notadamente percebidas na composição dos fundos de participação direcionados aos estados (Fundo de Participação dos Estados - FPE) e municípios (Fundo de Participação dos Municípios – FPM). Formados pela arrecadação de 24,5% do IR e IPI, o FPM é a principal fonte de recursos da maioria dos 5.570 municípios brasileiros. No ano de 2015, houve uma queda real de 3,67% nos repasses do FPM, embora o impacto no orçamento público varie conforme o porte populacional do município, com os menores municípios sofrendo mais intensamente os efeitos da diminuição dos repasses.

Os repasses do FPE também diminuíram, em 2015, em 4,9%. De maneira semelhante aos municípios, alguns estados sofreram com maior intensidade a queda dos repasses, em especial, a Bahia, por contar com maior percentual de rateio anual² dentre os 27 estados da federação.

² A partir de 2016, os recursos do FPE serão distribuídos com base nos novos critérios estabelecidos pela LC 143/2013.

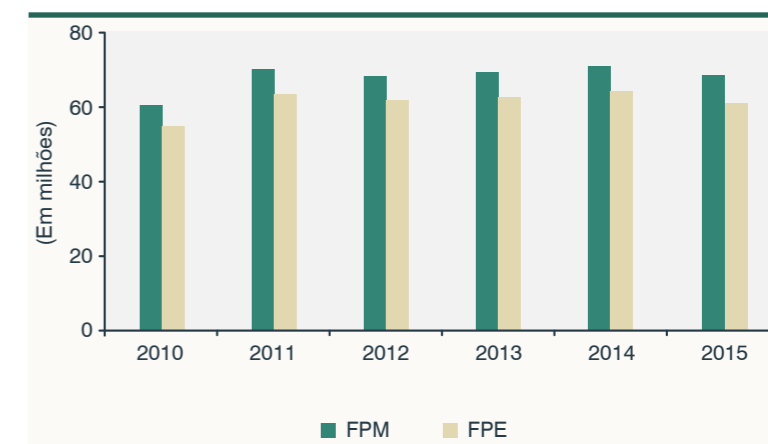


Gráfico 4 – Repasses do FPE e FPM – Preços constantes (IPCA - Base: 2010=100) – 2010-2015

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN).
Elaboração: Coref/Distat/SEI.

Assim, o baixo desempenho da arrecadação federal repercutiu diretamente nas finanças estaduais e municipais.

O desempenho da arrecadação das contribuições sociais também diminuiu nesse ano. A Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e a Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS/PASEP) apresentaram declínio real de 13,6% e 4,7%, respectivamente. A queda no consumo das famílias provocou uma menor receita bruta apurada pelas empresas em 2015, o que pode ter contribuído para as perdas referentes a tal arrecadação. Nesse caso, as implicações sobre as finanças públicas da União são mais sentidas do que em relação aos demais entes federados, uma vez que não há mecanismo de solidariedade na repartição dessas receitas. Assim sendo, elas estão vinculadas a estrutura de financiamento

dos gastos de natureza obrigatória (seguridade social), o que implica a necessidade de cobrir essa insuficiência na arrecadação através do endividamento público, e, conseqüentemente a perda de qualidade do sistema tributário do país.

O Gráfico 5 apresenta o desempenho das principais espécies tributárias em 2015.

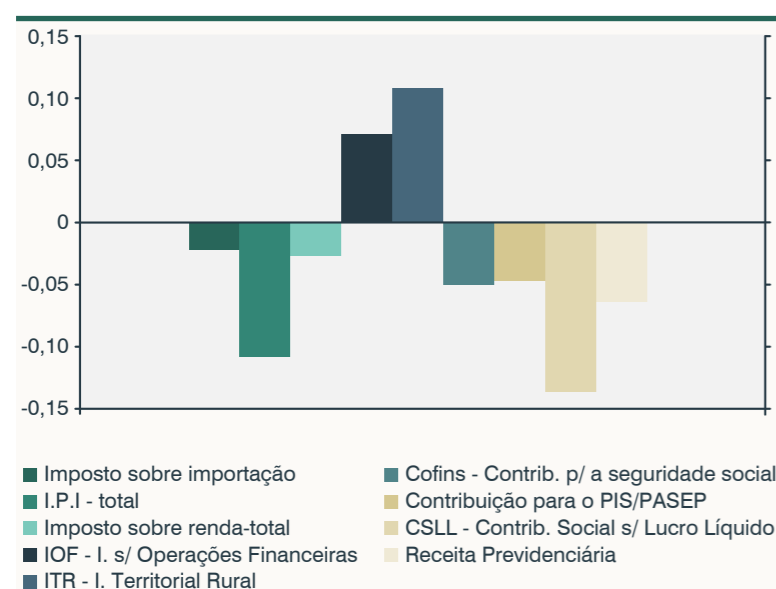


Gráfico 5 - Taxa de crescimento real - Impostos e contribuições selecionados - 2015/2014

Fonte: Secretaria da Receita Federal (SRF).
Elaboração: SEI/Distat/Coref.

Em 2015, as despesas do Tesouro Nacional obtiveram um crescimento real de 2,5%. Nesse ano, o ajuste fiscal em curso repercutiu em algumas rubricas, mas não o suficiente para reverter a trajetória de aumento do gasto primário verificada desde 1992. Acompanhando a

tendência de redução do consumo do governo, verificada nos últimos três trimestres de 2015 (Tabela 2), os gastos com pessoal e encargos sociais tiveram queda real de 1,7% em relação ao registrado ano anterior.

Tabela 2 - Contas nacionais trimestrais - Taxa acumulada ao longo do ano - Brasil

	2014.III	2014.IV	2015.I	2015.II	2015.III
PIB a preços de mercado	0,4	0,1	-2	-2,5	-3,2
Despesa de consumo das famílias	1,2	1,3	-1,5	-2,3	-3
Despesa de consumo do governo	1,7	1,2	-0,5	-0,4	-0,4
Formação bruta de capital fixo	-3,7	-4,5	-10,1	-11,5	-12,7
Exportação de bens e serviços	2,5	-1,1	3,3	5,7	4
Importação de bens e serviços (-)	0,1	-1	-5	-8,3	-12,4

Fonte: IBGE.

Os desembolsos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) também se retraíram entre 2014 e 2015, uma queda real de 19%. Nesse caso, as reformas nos critérios de liberação do seguro-desemprego e a redefinição do calendário de pagamento do abono-salarial impactaram na magnitude de tal redução. Destaque no aumento dos desembolsos, os gastos com subsídios e subvenções econômicas da união em 2015 elevaram-se substancialmente³, em termos reais, em mais de 480%. O pagamento dos subsídios creditícios atrasados relativos a operações oficiais de crédito (Programa de Sus-

³ Devido a amplitude da variação, esse valor não foi colocado no Gráfico 3, pois, isso dificultaria a observação dos demais indicadores.

tentação do Investimento - PSI), bem como as equalizações de juros oriundas de empréstimos do governo Federal foram os responsáveis por essa variação desproporcional. O Gráfico 6 demonstra a taxa de crescimento de algumas despesas primárias selecionadas⁴.

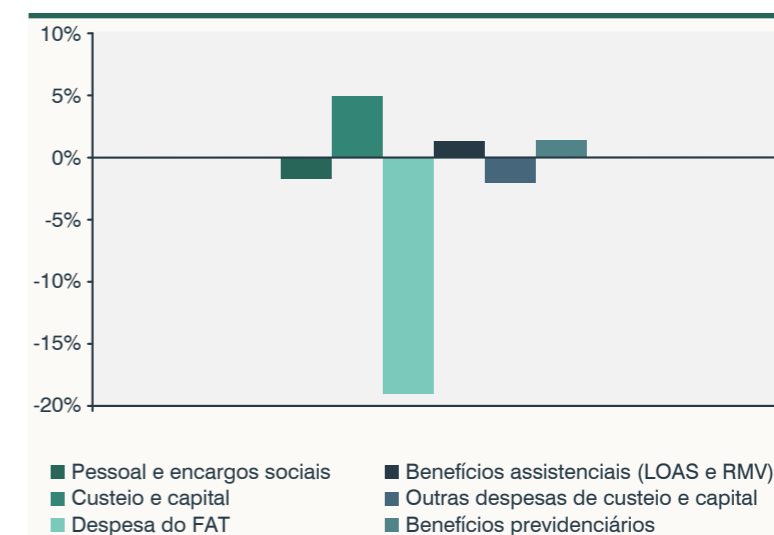


Gráfico 6 - Taxa de crescimento real - Despesas primárias - 2015/2014

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN).
Elaboração: SEI/Distat/Coref.

O resultado primário do governo central, em 2015, foi deficitário em 1,88% do Produto Interno Bruto (PIB). Com isso, consolida-se a quebra da trajetória de superávits primários obtidos desde 2003, elemento fundamental do tripé macroeconômico (sistema de metas de inflação, câmbio flutuante e superávit primário)⁵.

⁴ Esses dados estão disponíveis na tabela 1.3 do apêndice A.

⁵ Esses dados estão disponíveis na tabela 1.4 do apêndice A.

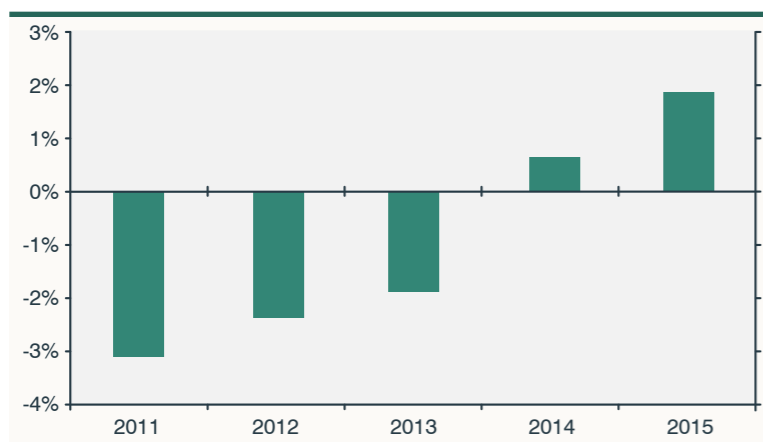


Gráfico 7 – Resultado primário – Governo central – 2011-2015

Fonte: Banco Central do Brasil (BCB).
Elaboração: SEI/Distat/Coref.

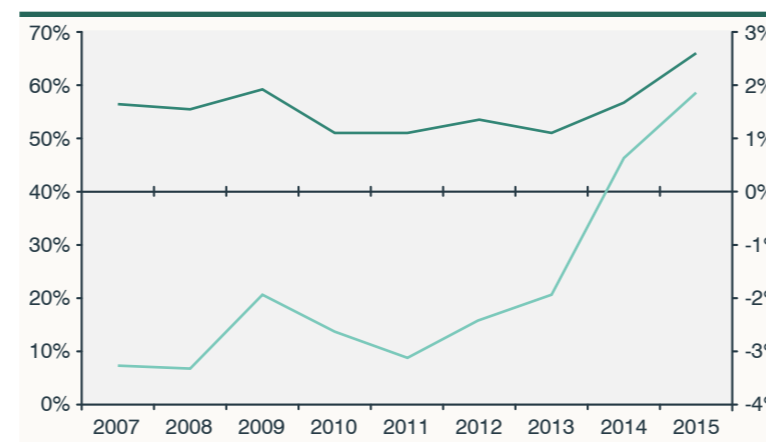


Gráfico 8 – Dívida bruta e superávit primário – Governo geral – 2007-2015

Fonte: Banco Central do Brasil (BCB).
Elaboração: SEI/Distat/Coref.

SUSTENTABILIDADE INTERTEMPORAL DA DÍVIDA PÚBLICA

UNIÃO

A dívida bruta do governo geral encerrou o ano de 2015 no patamar de 66,2%, ante 57,2% no ano anterior. Essa elevação (9 pontos percentuais) no período de um ano está estritamente relacionada a deterioração do quadro fiscal do setor público, cuja poupança negativa aumentou de 0,63% do PIB em 2014 para 1,88% do PIB em 2015. O gráfico 8 apresenta a trajetória destas variáveis desde 2007.

É possível observar uma correlação negativa entre o desempenho do superávit primário num ano e o comportamento do estoque da dívida bruta do governo geral no mesmo ano. Isto significa que a medida que cresce o esforço de poupança do setor público, diminui ou estabiliza o estoque da dívida bruta do governo geral. Inversamente, a medida que diminui o esforço de poupança do setor público, aumenta o estoque da dívida bruta do governo geral. Em termos algébricos, a relação que descreve a sustentabilidade intertemporal da dívida pública⁶ pode ser vista abaixo:

$$b_{t+1} = \frac{1+r_t}{1+y_t} b_t + g_{t+1} - t_{t+1} \quad (1)$$

⁶ Os detalhes dessa discussão estão disponíveis na publicação “Dívida Pública – A Experiência Brasileira”, elaborada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) parte 1, capítulo 3. Ver http://www3.tesouro.gov.br/divida_publica/downloads/Parte%201_3.pdf.

onde b , g e t são respectivamente, a dívida pública, os gastos públicos e a arrecadação tributária como proporção do PIB e y é a taxa de crescimento do PIB. Levando-se em conta a restrição intertemporal do governo, chegamos a seguinte expressão:

$$g_{t+1} - t_{t+1} = \frac{r_t y_t}{1+y_t} b$$

Apesar da simplicidade que estas manipulações algébricas oferecem, este raciocínio pode ser muito útil para construções de hipótese sobre o comportamento do orçamento público. Os números da Tabela 3 apresentam a estimativa do comportamento da dívida bruta do governo geral, tendo em vista as projeções de mercado sobre a trajetória das variáveis envolvidas (receitas, despesas, taxa de crescimento do PIB e a taxa SELIC).

Dadas as projeções de mercado e as limitações de método, podemos observar que a trajetória da dívida bruta do governo geral encerrará o ano de 2017 acima de 80% do PIB. As implicações dessa projeção para o setor público implicam na perda de qualidade da dívida pública (prazos curtos dos títulos, prêmio de risco maior, curva de juros de longo prazo mais íngreme) e, no limite, até um risco de *default*.

Tabela 3 – Projeções da dívida bruta

	g	t	y	r	b^*	b
2015	19,40%	21,08%	-3,50%	14,25%	61,55%	66,20%
2016	19,43%	21,29%	-3,40%	14,25%	76,44%	-
2017	20,64%	22,87%	0,50%	12,75%	83,52%	-

Fonte: STN, IBGE, BC - FOCUS, Fazenda - Prisma.
Elaboração: SEI/Distat/Coref.

ESTADO DA BAHIA

A dívida consolidada líquida do estado da Bahia terminou o ano de 2015 em 59,3% da Receita Corrente Líquida (RCL). Embora não seja a forma recomendada do indicador⁷, o gráfico 9 apresenta a relação dívida consolidada líquida como percentagem do PIB e o superávit primário abaixo da linha como percentagem do PIB.

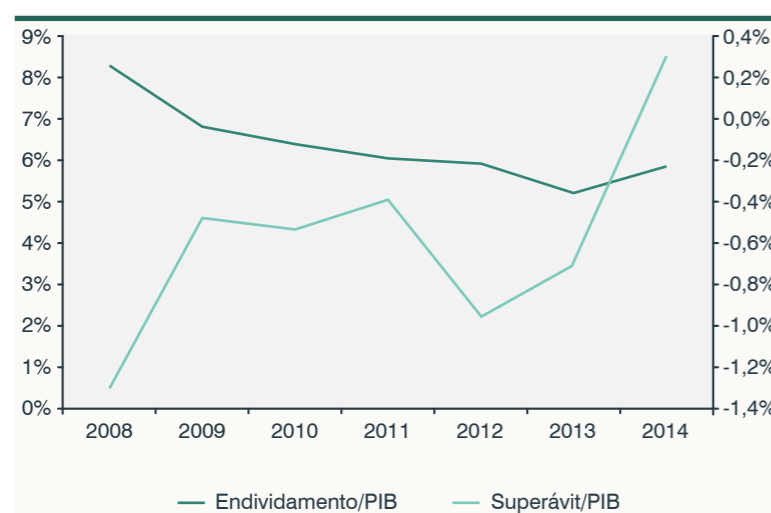


Gráfico 9 – Dívida bruta e superávit primário – Governo geral – 2008-2014

Fonte: Banco Central do Brasil (BCB).
Elaboração: SEI/Distat/Coref.

É possível observar uma correlação negativa entre as duas trajetórias no período analisado. O esforço de poupança do setor público estadu-

⁷ O endividamento dos entes subnacionais é supervisionado pelo Tesouro nacional através dos parâmetros da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar 101, 2000) e acompanhado pelo Banco Central para fins de cálculo do endividamento do setor público consolidado.

al baiano (linha abaixo de zero) é acompanhado pela redução da dívida/PIB. Inversamente, quando diminui o esforço de poupança do setor público ou até mesmo quando o estado da Bahia apresenta poupança negativa (ano de 2014), cresce a relação dívida/PIB.

O perfil do endividamento do estado da Bahia pode ser visualizado no Gráfico 10.

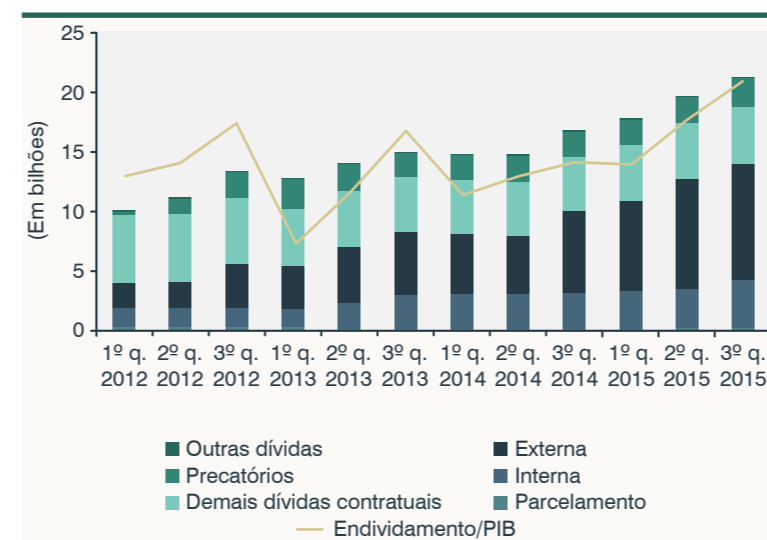


Gráfico 10 – Perfil da dívida consolidada – Bahia – 2012-2015

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (Sefaz), Relatório de Gestão Fiscal.
Elaboração: SEI/Distat/Coref.

É possível observar que o perfil do endividamento do estado da Bahia sofreu mudanças a partir do 1º quadrimestre de 2014. Inicialmente, a dívida consolidada era composta majoritariamente por demais dívidas contratuais e por dívidas contraídas junto a instituições financeiras (interna e externa), sendo acompanhado re-

sidualmente pelo estoque de precatórios⁸ e outras dívidas. A partir do primeiro quadrimestre de 2014, os efeitos do aumento do crédito direcionado e avalizado aos entes estaduais pelo governo federal começam a pesar nas finanças estaduais. No estado da Bahia, essa mudança qualitativa na estrutura da dívida consolidada agravou-se com a escalada da taxa de câmbio a partir do início de 2015, fazendo com que houvesse um rápido crescimento da dívida consolidada líquida como percentagem da receita corrente líquida (linha tracejada). Com efeito, esse deslocamento do endividamento externo junto a instituições financeiras deve continuar até que a taxa de câmbio se estabilize num patamar de equilíbrio, sendo os efeitos sentidos sobre o volume de desembolsos que pressionarão a estrutura de gastos correntes.

MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

Os dados sobre a estrutura do endividamento dos municípios do estado da Bahia podem ser visualizados nos gráficos 11 e 12.

Podemos observar que, assim como para o governo federal e o governo do estado da Bahia, existe uma correlação negativa entre o comportamento das trajetórias da dívida consolidada líquida e o

⁸ Posteriores a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, Lei Complementar nº 101, 2000.

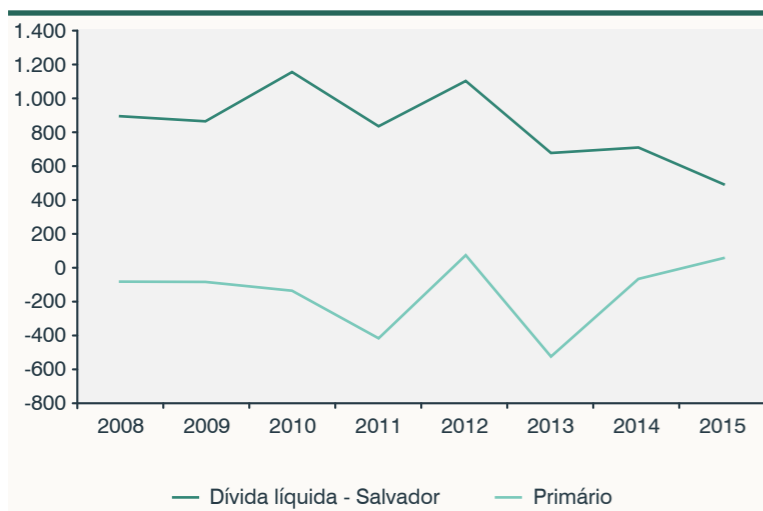


Gráfico 11 – Dívida consolidada líquida – Salvador – 2008-2015

Fonte: Banco Central, Estatísticas Fiscais Regionais.
Elaboração: SEI/Distat/Coref.

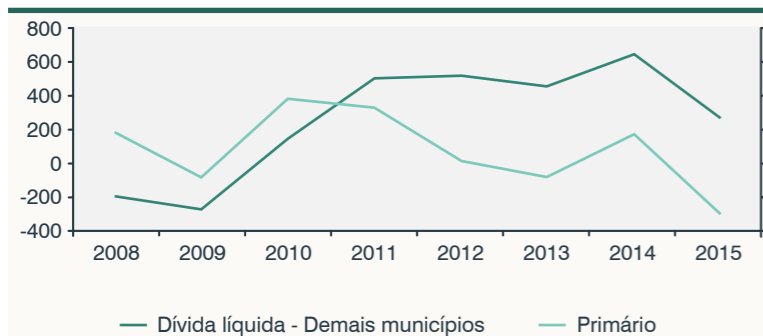


Gráfico 12 – Dívida consolidada líquida – Demais municípios – 2008-2015

Fonte: Banco Central, Estatísticas Fiscais Regionais.
Elaboração: SEI/Distat/Coref.

superávit primário. Ou seja, o esforço de poupar é acompanhado de uma redução do endividamento líquido e, inversamente, quando diminui o esforço de poupança cresce o endividamento líquido. No caso dos demais municípios do estado da Bahia, essa relação não é tão clara, uma vez que em apenas dois anos o resultado primário

foi superavitário⁹. O comportamento do endividamento municipal oscila, ano após ano, entre aumentos e reduções no saldo da dívida líquida não sendo possível identificar uma trajetória. No entanto, dadas as trajetórias de endividamento da união e do estado da Bahia, podemos inferir que a partir de 2013, em ambos os casos, no município de Salvador e nos demais municípios, esteja acontecendo um ponto de inflexão em direção a um aumento no endividamento líquido.

ESTADO DA BAHIA

A Bahia terminou 2015 observando todos os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). A Tabela 4 apresenta essas informações.

Tabela 4 – Limites legais – Lei de Responsabilidade Fiscal, art.º 48 – Bahia – 2010-2015

	Limites	2015	2014	2013	2012	2011	2010
Despesa com pessoal	60%	57,5%	55,2%	54,9%	54,0%	53,8%	52,5%
Dívida consolidada	200%	59,3%	39,9%	47,1%	49,1%	46,3%	52,1%
Garantias de valores	22%	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,6%
Operações de crédito	16%	3,7%	5,0%	11,5%	8,6%	2,3%	3,8%

Fonte: Sefaz-BA, TCE-BA.

As despesas com pessoal mantiveram sua trajetória de elevação e encerram o ano acima dos 57% da receita corrente líquida. Essa tendência

⁹ O resultado de 2015 é provisório do mês setembro.

está em sintonia com os demais estados brasileiros que também aumentaram o desembolso com pessoal neste ano em relação a 2014. Esse item de despesa apresenta um nível de rigidez institucional que dificulta cortes em momentos de retração da atividade econômica. Nesse caso, os cortes no orçamento público acabam sendo direcionados para itens de custeio e para o investimento público, contas de maior discricionariedade do gestor¹⁰.

O balanço orçamentário¹¹ do estado da Bahia terminou 2015 com resultado negativo. A Tabela 5 apresenta informações sobre os componentes desse balanço.

É possível observar que o ano de 2015 interrompe a trajetória de superávit orçamentário delineada desde 2012. Este resultado está estritamente relacionado a dificuldade de captação de recursos via receitas de capital, em virtude dos efeitos da crise econômica sobre a oferta de crédito. O comportamento da arrecadação tributária da Bahia é analisado a seguir.

A especificação das receitas orçamentárias pode ser visualizada na Tabela 6.

¹⁰ Os dados estão disponíveis na tabela 2.5 do apêndice B.

¹¹ O objetivo do balanço orçamentário é demonstrar a execução orçamentária da entidade pública, em conformidade com a Lei Federal nº 4.320/64, especificando as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas, bem como o saldo do exercício.

Tabela 5 – Comparativo da execução do resultado orçamentário – Bahia – 2012-2015

Especificação	2012	2013	2014	2015
Receitas correntes	32.598.472.730	35.634.247.539	39.550.065.332	42.183.936.177
(-) Conta retificadora da receita corrente	-3.277.814.285	-3.765.067.546	-4.266.443.233	-4.526.432.622
Receitas correntes retificadas (A)	29.320.658.445	31.869.179.992	35.283.622.099	37.657.503.555
Despesas correntes (B)	27.075.280.939	29.869.150.140	32.676.847.133	35.907.394.569
(=) Superávit corrente C = (A – B)	2.245.377.507	2.000.029.852	2.606.774.966	1.750.108.986
Receitas de capital (D)	2.665.514.302	3.354.797.264	2.654.208.808	1.555.666.111
Despesas de capital (E)	3.304.895.970	4.368.657.945	3.637.597.995	3.528.083.666
(=) Déficit de capital F = (D – E)	-639.381.668	-1.013.860.682	-983.389.188	-1.972.417.555
Déficit/superávit orçamentário (C – F)	1.605.995.839	986.169.170	1.623.385.779	-222.308.569
Déficit/superávit orçamentário corrigido pelo IGP-DI	1.946.627.556	1.132.713.909	1.796.763.380	-222.308.569

Fonte: Sefaz-BA.

Nota-se que a maioria das receitas orçamentárias do estado foi proveniente da arrecadação tributária, quase 60% dela. Este número ressalta a importância do desempenho da atividade econômica para essa arrecadação, sinalizando que em anos de fraco desempenho do PIB, como em 2015, as finanças estaduais são diretamente impactadas. As receitas de capital, outro canal de transmissão dos efeitos da crise econômica, diminuíram sua partici-

Tabela 6 – Composição das receitas orçamentárias – Bahia – 2015

Especificação	Receita própria	Transferências	Operações de crédito	Total
Receitas correntes	26.792.414.883	12.520.978.805	-	39.313.393.688
Tributária	22.435.236.825			22.435.236.825
Transferências correntes		12.520.978.805		12.520.978.805
Contribuições	2.232.873.023			2.232.873.023
Patrimonial	1.004.348.273			1.004.348.273
Serviços	150.737.656			150.737.656
Demais receitas correntes	969.219.106			969.219.106
(-) Retificadora receita corrente	-2.880.359.375	-1.646.073.247		-4.526.432.622
Receitas intraorçamentárias	2.870.820.406			2.870.820.406
(-) Retificadora receitas intraorçamentárias	-277.916			-277.916
Receitas correntes retificadas	26.782.597.998	10.874.905.557	-	37.657.503.555
Receitas de capital	187.264.447	354.842.819	1.015.834.048	1.557.941.314
Operações de crédito			1.015.834.048	1.015.834.048
Transferências de capital		354.842.819		354.842.819
Alienações de bens	18.443.021			18.443.021
Amortização de empréstimos	168.821.426			168.821.426
Outras receitas de capital	-	-	-	-
(-) Retificadora receitas de capital	-27.082	-1.610.176	-637.945	-2.275.203
Receitas de capital retificadas	187.237.364	353.232.644	1.015.196.103	1.555.666.111
Participação	68,80%	28,60%	2,60%	100,00%

Fonte: Sefaz-BA.

pação nas receitas orçamentárias (Tabela 5), registrando uma queda de 41,3% em relação

a 2014. Por fim, as transferências discricionárias da União reduziram-se pela metade, passando de pouco mais de R\$ 880 milhões, em 2014, para R\$ 414 milhões, em 2015, o que evidencia que o corte dos repasses aos entes subnacionais atingiu a Bahia, refletindo-se na composição das receitas orçamentárias. Desse modo, embora tenha aumentado o valor nominal de tais receitas orçamentárias, os efeitos da crise não pouparam as finanças públicas do estado da Bahia, em 2015.

O detalhamento das receitas tributárias pode ser visualizada na Tabela 7. Principal imposto arrecadado dos estados, o ICMS apresentou crescimento nominal de 5,5%. No entanto, isso não foi suficiente para reverter uma queda real dada a magnitude da inflação em 2015. As receitas com IPVA, de modo inverso, apresentaram crescimento real, 0,7%. As demais rubricas também cresceram em termos reais, o que sinaliza que, apesar de impactado pela crise, a Bahia apresentou desempenho razoável.

O detalhamento das transferências correntes pode ser visualizado na Tabela 8. Inversamente a situação das receitas tributárias, o desempenho do volume de recursos transferidos ao estado revelou-se inferior ao aumento do nível de preços, o que se refletiu nas restrições orçamentárias vivenciadas ao longo do exercí-

Tabela 7 – Composição das receitas tributárias – Bahia – 2012-2015

Especificação	2012	2013	2014	2015
ICMS	13.495.293.484	15.682.057.758	17.346.801.329	18.317.776.173
Principal	11.079.929.582	12.894.501.843	14.284.372.563	15.183.179.972
Funcep	460.082.293	499.962.270	541.667.938	455.221.490
Fundeb	1.955.281.610	2.287.593.645	2.520.760.828	2.679.374.711
IR na fonte	945.417.557	1.091.730.798	1.117.801.453	2.045.649.353
IPVA	719.195.295	834.817.788	891.998.709	994.061.009
Taxas	665.016.679	793.827.404	864.507.024	971.277.476
ITCD	39.400.787	74.471.888	79.969.306	106.472.814
Total	15.864.323.802	18.476.905.636	20.301.077.820	22.435.236.825

Fonte: Sefaz-BA.

cio fiscal de 2015. Principal transferência repassada, o FPE¹² apresentou um leve aumento nominal em relação a 2014, da ordem de 5,5%, o que não foi suficiente para reverter a elevação do nível de preços. Nessa situação, atribuiu-se a queda real ao desempenho da indústria e da renda (Tabela 1), fatos geradores que influenciam a composição do fundo. Desse modo, a recuperação dos valores repassados ao FPE está estritamente relacionada a recuperação econômica do país, especialmente do setor industrial.

As despesas da Bahia apresentaram crescimento de 8,6% entre 2014 e 2015, fato relacionado, em especial, às despesas com pessoal e as amortizações e encargos da dívida (Tabela 4). A Tabela 9 detalha a composição das despesas com pessoal por elemento de despesa. É possível observar que, apesar da expedição dos

¹² Na tabela abaixo, os valores não estão deduzidos dos 20% direcionados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

Tabela 8 – Composição das transferências correntes – Bahia – 2012-2015

Especificação	2012	2013	2014	2015
Transferências correntes	11.028.725.653	11.251.056.790	12.344.676.118	12.520.978.805
FPE	5.821.472.769	6.260.707.832	6.822.364.461	7.177.016.975
IPI exportação	221.022.027	231.821.335	273.932.490	263.829.338
Compensação ICMS exportação	54.356.153	54.356.153	54.356.153	54.356.153
Auxílio exportação	55.272.701	-	77.244.716	68.967.843
Royalties	314.728.055	330.173.338	367.703.297	258.150.368
Salário educação	97.222.108	96.057.277	110.718.090	121.132.327
Transferências Fundeb	2.534.541.946	2.541.021.982	2.764.185.419	2.836.517.636
Transferências de convênios	182.135.136	192.510.103	283.068.504	113.712.632
Outras transferências	1.747.974.758	1.544.408.771	1.591.102.988	1.627.295.532
CIDE	53.993.114	3.748.088	7.706.034	31.081.310
Transferências do SUS	1.502.576.724	1.430.720.382	1.494.162.050	1.512.568.053
Outras	191.404.920	109.940.301	89.234.904	83.646.170

Fonte: Sefaz-BA.

decretos de contingenciamento nas despesas com pessoal, em 2015, em quase todos os elementos de despesa houve elevação, o que sugere que existem fatores estruturais que limitam a eficácia do controle legal com esse tipo de gasto. As sentenças judiciais, as indenizações e restituições trabalhistas e as despesas de exercícios anteriores foram os elementos que mais cresceram.

No Gráfico 13 verificam-se as despesas de custeio mensal do estado de 2013 a 2015. É possível observar que o comportamento sazonal do gasto com o “custeio” aumenta no primeiro tri-

Tabela 9 – Composição dos gastos com pessoal, por elemento de despesa – Bahia – 2013-2015 (Continua)

Elemento de despesa	2015	2014	2013
Aposentadorias, reserva remunerada e reformas	R\$ 4.876.246.817,02	R\$ 4.271.457.982,74	R\$ 3.742.471.377,16
Contratação por tempo determinado	R\$ 390.820.779,32	R\$ 349.446.974,65	R\$ 267.904.174,72
Contribuição a entidades fechadas de previdência	R\$ 3.328.858,27	R\$ 2.323.709,11	R\$ 2.225.472,57
Despesas de exercícios anteriores	R\$ 340.096.355,16	R\$ 165.935.629,22	R\$ 132.332.327,14
Indenizações e restituições trabalhistas	R\$ 159.760.766,95	R\$ 12.559.692,53	R\$ 4.444.689,91
Obrigações patronais	R\$ 263.497.855,60	R\$ 250.380.076,62	R\$ 234.382.231,85
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização	R\$ 16.296.732,98	-	R\$ 24.314.247,28
Outras despesas variáveis - pessoal civil	R\$ 250.998.375,28	R\$ 231.584.531,16	R\$ 217.321.935,17
Outras despesas variáveis - pessoal militar	R\$ 260.336.992,55	R\$ 272.076.790,57	R\$ 194.907.921,08
Outros benefícios previdenciários do servidor ou do militar	R\$ 10.370.836,84	R\$ 1.471.891,29	R\$ 1.246.892,76
Outros benefícios assistenciais do servidor ou do militar	-	R\$ 8.892.969,58	R\$ 8.663.413,40
Pensões do RPPS e do militar	R\$ 806.650.294,51	R\$ 718.042.194,54	R\$ 644.297.750,99
Ressarcimento de despesas de pessoal requisitado	R\$ 32.163.458,32	R\$ 31.488.377,85	R\$ 31.725.459,28
Sentenças judiciais	R\$ 260.038.455,52	R\$ 50.574.493,66	R\$ 26.303.807,60

Tabela 9 – Composição dos gastos com pessoal, por elemento de despesa – Bahia – 2013-2015 (Conclusão)

Elemento de despesa	2015	2014	2013
Vencimentos e vantagens fixas - pessoal civil	R\$ 8.605.717.035,95	R\$ 7.896.052.004,10	R\$ 7.265.859.259,20
Vencimentos e vantagens fixas - pessoal militar	R\$ 1.935.559.132,91	R\$ 1.619.953.274,22	R\$ 1.486.048.323,00
Total	R\$ 18.211.882.747,18	R\$ 15.882.240.591,84	R\$ 14.284.449.283,11

Fonte: Sefaz-BA.
* GND 1, Todas as modalidades de aplicação, exceto a 91 (Operação Intraorçamentárias).
** Valor Liquidado, Administração Direta e Indireta.

mestre do ano (janeiro a março) e se reduz nos meses de setembro a novembro. As despesas de capital com investimento (Gráfico 14), por sua vez, seguem curva ascendente nos períodos de janeiro a março, de abril a junho e no último trimestre do ano (outubro a dezembro).

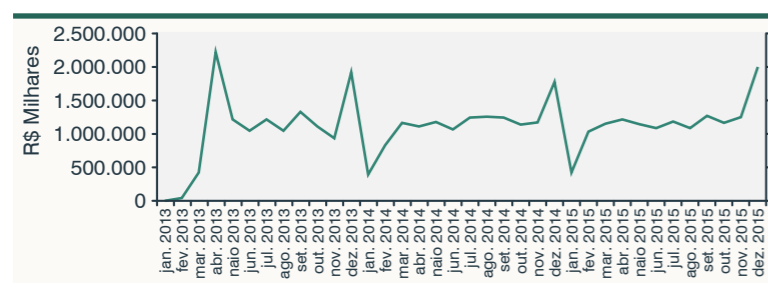


Gráfico 13 – Evolução mensal, GND 4 (Investimentos) x GND 6 (Amortização e encargos da dívida) – Bahia – 2013-2015

Fonte: Sefaz-BA.

MUNICÍPIOS

Os dados de execução orçamentária do conjunto dos municípios da Bahia podem ser visualizados na Tabela 10.

Tabela 10 – Comparativo da execução do resultado orçamentário – Municípios – Bahia – 2012-2015

Especificação	2012	2013	2014	2015
Receitas correntes	32.598.472.730	35.634.247.539	39.550.065.332	42.183.936.177
(-) Conta retificadora da receita corrente	-3.277.814.285	-3.765.067.546	-4.266.443.233	-4.526.432.622
Receitas correntes retificadas (A)	29.320.658.445	31.869.179.992	35.283.622.099	37.657.503.555
Despesas correntes (B)	27.075.280.939	29.869.150.140	32.676.847.133	35.907.394.569
(=) Superávit corrente C = (A - B)	2.245.377.507	2.000.029.852	2.606.774.966	1.750.108.986
Receitas de capital (D)	2.665.514.302	3.354.797.264	2.654.208.808	1.555.666.111
Despesas de capital (E)	3.304.895.970	4.368.657.945	3.637.597.995	3.528.083.666
(=) Déficit de capital F = (D - E)	-639.381.668	-1.013.860.682	-983.389.188	-1.972.417.555
Déficit/superávit orçamentário (C - F)	1.605.995.839	986.169.170	1.623.385.779	-222.308.569
Déficit/superávit orçamentário corrigido pelo IGP-DI	1.946.627.556	1.132.713.909	1.796.763.380	-222.308.569

Fonte: TCM-BA.

É possível observar que o resultado orçamentário agregado dos municípios baianos foi superavitário, em 2015. Esse resultado segue a trajetória positiva dos anos anteriores, no entanto num patamar notadamente menor. Convém ressaltar que um resultado orçamentário positivo não implica na saúde financeira dos municípios, uma vez que diversos outros aspectos não são levados em consideração, tais como a disponibilidade financeira e o patrimônio líquido da entidade.

A composição das receitas orçamentárias municipais em 2015 pode ser visualizada na Tabela 11. As receitas de transferências, como era de se esperar, aparecem com 86,4% das receitas totais, sendo que em diversos municípios esse percentual está acima de 90%, o que sinaliza o grau de dependência que esses municípios apresentam em relação aos recursos transferidos. Alguns deles, no entanto, notadamente os mais populosos e os que possuem exploração de minério, petróleo ou polos industriais, conseguem alcançar maiores níveis de receitas próprias e, conseqüentemente, atingem uma maior autonomia em relação ao orçamento público. Outra característica relevante das unidades municipais do estado é o baixo nível de participação das receitas de capital nas totais, sobretudo através da modalidade das operações de crédito.

A tabela 12 apresenta o detalhamento das receitas tributárias. Verifica-se uma forte queda da arrecadação tributária provocada pelos efeitos da crise econômica, em especial no Imposto sobre Serviços (ISS), principal imposto arrecadado nos municípios e que voltou ao patamar de 2013. Adicionalmente, os valores arrecadados com o IPTU sofreram redução, o que também está em consonância com o declínio dos rendimentos e suas repercussões no pagamento de impostos diretos.

Tabela 11 – Composição das receitas orçamentárias – Municípios – Bahia – 2015

Especificação	Receita própria	Transferências	Operações de crédito	Total
Receitas correntes	4.811.195.392	24.237.292.716		- 29.048.488.107
Tributária	3.597.740.343			3.597.740.343
Transferências correntes		- 24.237.292.716		24.237.292.716
Contribuições	209.439.256			209.439.256
Patrimonial	340.215.349			340.215.349
Serviços	102.314.712			102.314.712
Demais receitas correntes	561.485.732			561.485.732
(-)Retificadora receita corrente	-2.397.627.127			-2.397.627.127
Receitas intraorçamentárias	713.918			713.918
(-)Retific. rec. Intraorçamentárias	-138.284	-2.397.488.844		-2.397.627.127
Receitas correntes retificadas (1)	4.811.057.108	21.839.803.872		- 26.650.860.980
Receitas de capital	33.916.200	460.768.971	67.072.952	561.758.123
Operações de crédito			67.072.952	67.072.952
Transferências de capital		460.768.971		460.768.971
Alienações de bens	33.849.946			33.849.946
Amortização de empréstimos				0
Outras receitas de capital	66.254			66.254
(-)Retificadora receitas de capital				0
Receitas de capital retificadas	33.916.200	460.768.971	67.072.952	561.758.123
Participação	16,56%	83,44%	0,23%	

Fonte: Sefaz-BA.

O detalhamento das transferências correntes dos municípios pode ser visualizado na tabela

Tabela 12 – Composição das receitas tributárias – Municípios – Bahia – 2012-2015

Especificação	2012	2013	2014	2015
Impostos	2.763.160.898	3.110.578.322	3.819.895.504	3.270.971.747
IPTU	431.322.896	470.331.267	731.561.259	671.048.882
ISS	1.670.960.453	1.860.672.405	2.125.753.917	1.861.148.700
ITCD	268.659.139	360.797.864	435.026.934	280.344.463
IRRF	377.334.814	395.756.727	515.987.788	453.597.391
Taxas	296.092.190	291.573.328	381.316.568	318.585.915
Contribuições	342.613.929	161.822.310	418.484.052	209.439.256
Total	3.401.867.018	3.563.973.961	4.619.696.124	3.798.996.917

Fonte: TCM-BA.

13. Apesar do crescimento nominal em todas as rubricas, tal crescimento não foi suficiente para reverter a inflação de 2015 (10,67%), sinalizando uma queda real acentuada das transferências a eles repassadas, com destaque para as compensações pela exploração de recursos naturais (*royalties*), cujo desempenho nominal recuou para níveis inferiores aos de 2012. Assim como o FPE, o crescimento dos repasses do FPM está fundamentalmente associado à recuperação econômica do país, em especial o setor industrial.

A tabela 14 indica os limites de gastos com pessoal por quadrimestre em 2015. É possível verificar que uma grande quantidade de municípios já ultrapassou o limite máximo estipulado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Essa situação, que é comum na realidade municipal, pode ter se aprofundado sob os efeitos da crise econômica de 2015. Ao fim do 3º quadrimestre de 2015, 73 municípios ultrapassaram o limite permitido de 60% da RCL, o que sinaliza que,

Tabela 13 – Composição das transferências – Municípios – Bahia – 2012-2015

Especificação	2012	2013	2014	2015
Transferências correntes - União	9.618.360.442	10.629.369.536	11.700.582.213	12.002.266.549
FPM	6.034.290.192	6.623.515.921	7.249.455.753	7.669.408.271
SUS	2.338.964.156	2.571.717.016	2.856.010.931	2.889.581.717
Royalties	345.668.386	391.129.432	428.781.354	311.243.448
Transferências Fundeb	5.312.705.774	6.469.208.743	6.516.274.203	6.717.811.389
Transferências correntes - Estado	4.074.878.004	4.628.680.472	4.903.816.813	5.357.518.714
ICMS	3.380.898.611	3.873.795.239	4.085.220.292	4.504.507.932
IPVA	379.005.410	437.803.535	486.697.898	538.703.855
IPI exportação	43.339.880	46.690.955	56.791.599	55.340.862

Fonte: TCM-BA.

a despeito do resultado orçamentário positivo, sua situação fiscal é negativa.

Tabela 14 – Gastos com pessoal, LRF – Municípios – Bahia – 2015

Número de Municípios (1)	1º quad.	2º quad.	3º quad.
Abaixo de 40%	6	6	5
Entre 40% e 60% RCL	147	133	105
Entre 60% e 80% RCL	66	79	66
Acima de 80%	7	12	7

Fonte: STN, Siconfi.

(1) Só foram contemplados os municípios que enviaram as contas dos poderes executivos (prefeituras) e legislativo (câmaras). Os números inconsistentes também foram eliminados.

Na tabela 15 expõem-se os limites do endividamento por quadrimestre no ano de 2015. Nesse caso, diferentemente das despesas com pessoal, poucos municípios ultrapassam o limite máximo permitido de 120% da RCL, apenas três e ao fim do último quadrimestre de 2015.

No entanto, isso não significa que eles estejam em condição de solvência, uma vez que o com-

Tabela 15 – Dívida consolidada líquida, LRF – Municípios – Bahia – 2015

Número de Municípios	1º quad.	2º quad.	3º quad.
Abaixo de 0%	55	49	33
Entre 0% e 40% RCL	128	143	131
Entre 40% e 100% RCL	89	93	95
Entre 100% e 120% RCL	5	9	7
Acima de 120% RCL	4	5	3

Fonte: STN, Siconfi.

prometimento com os encargos, juros e amortizações pode praticamente inviabilizar o orçamento público municipal.

É possível observar que as despesas empenhadas dos municípios cresceram em termos nominais (5%) em 2015, comparativamente ao ano anterior. Os grupos de natureza de despesa tradicionalmente mais inflexíveis às oscilações do nível de atividade econômica, (GND 1 – Pessoal e encargos sociais, GND 3 – Outras despesas correntes) foram os únicos que aumen-

Tabela 16 – Despesas empenhadas por Grupo de Natureza de Despesa (GND) – Municípios – Bahia – 2012-2015

Especificação	2012	2013	2014	2015
Pessoal e encargos sociais	R\$ 9.586.292.399,89	R\$ 11.026.034.348,91	R\$ 12.156.100.026,88	R\$ 13.033.203.855,67
Juros e encargos	R\$ 98.179.821,00	R\$ 102.208.480,05	R\$ 104.328.311,59	R\$ 74.327.025,74
Outras despesas correntes	R\$ 8.379.924.786,18	R\$ 8.299.585.022,30	R\$ 9.969.956.795,78	R\$ 10.775.732.226,52
Investimento	R\$ 1.531.159.638,72	R\$ 1.184.993.950,99	R\$ 1.557.600.945,61	R\$ 1.394.986.070,50
Inversões financeiras	R\$ 18.211.527,05	R\$ 16.628.740,09	R\$ 8.186.716,64	R\$ 3.396.729,04
Amortizações e encargos da dívida	R\$ 507.694.576,02	R\$ 455.255.760,04	R\$ 438.666.339,10	R\$ 404.877.007,26
Total	R\$ 20.121.464.760,86	R\$ 21.084.708.315,38	R\$ 24.234.841.149,60	R\$ 25.686.524.929,73

Fonte: TCM-BA.

taram na comparação com 2014. Os demais grupos de natureza de despesa, em especial o investimento público (GND 4 – Investimento público), caíram em termos nominais, o que está atrelado ao aprofundamento dos efeitos da crise econômica em 2015.

