

prevenção dos riscos de desequilíbrio fiscal exige que as estimativas de receita e as autorizações de gasto, no início, sejam mais cautelosas.

4.4 Programação Financeira Anual

A programação financeira anual, com vistas ao cumprimento dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente os art. 8º e 9º, deverá conter:

- Cronograma de desembolsos mensais;
- Limitação de empenho da despesa, se necessário ao atingimento das metas de resultado fiscal;
- Demonstrativos e outras informações que vierem a ser exigidos na LDO.

Por força do art. 8º, a programação financeira deverá ser instituída por ato do Poder Executivo, até trinta dias após a publicação dos orçamentos, e terá como objetivo primordial o cumprimento das metas de resultado fiscal estabelecidas na LDO. Nesse sentido, tão logo aprovada a Lei Orçamentária Anual, e em face da defasagem temporal desde a época da elaboração das estimativas de arrecadação adotadas para a proposta orçamentária, assim como de novos fatos que eventualmente não tenham sido considerados durante a tramitação do projeto no Legislativo, é recomendável a atualização das estimativas de arrecadação.

Havendo probabilidade de não concretização do valor da receita estimada na Lei Orçamentária, caberá a limitação do empenho da despesa a valores compatíveis com a arrecadação prevista. Portanto, o ato que estabelecer a programação financeira anual deverá conter no mínimo os dois demonstrativos a seguir:

- um quadro com os valores que cada órgão do governo poderá empenhar durante o exercício;
- um quadro com os valores dos pagamentos(desembolsos financeiros) que cada órgão poderá realizar a cada mês.

Faculdade de Ciências Contábeis - UFBA
Biblioteca
N.º _____ Data: ____/____/____
Tombamento Patrimonial

A elaboração desses instrumentos deverá partir dos dados da Lei Orçamentária, considerando as diversas vinculações de receitas, a maior ou menor flexibilidade do valor de algumas despesas, as sazonalidades de determinados pagamentos e também:

- os créditos adicionais;
- as restituições de receitas e os benefícios fiscais;
- os restos a pagar do exercício anterior, assim como a perspectiva de inscrição no exercício corrente.

A vinculação de receitas é instrumento adotado de forma exagerada na administração pública brasileira, e sem dúvida se constitui numa das causas de desequilíbrio das finanças públicas.

As vinculações são motivadas pela carência de recursos com que contam os Governos para dar atendimento as demandas por gastos, naturalmente maiores, em qualquer ocasião, que a capacidade imposta pelos limites de arrecadação.

Evidentemente que, privilegiando as ações beneficiadas com receitas vinculadas, prejudicam-se todas as demais ações do Governo, gerando alguns problemas:

- inversão de prioridades- os órgãos que contam com receitas vinculadas tendem a executar, com esses recursos, os gastos de menor importância na escala de prioridade do governo, de forma a pressionar o Tesouro, posteriormente, para lhe alocar adicionalmente outros recursos necessários para o atendimento de despesas incompressíveis, como os pagamentos de pessoal e encargos sociais.
- engessamento das prioridades- a vinculação legal da receita faz com que os gastos fiquem atrelados às prioridades do passado, ao invés de estarem voltados para as necessidades observadas em cada época. O que ocorre comumente é que, uma vez estabelecida a vinculação, os setores beneficiados procuram, e muitas vezes conseguem mantê-la ao longo dos anos, mesmo quando aquele gasto já não é o mais importante.

- Automatismo do gasto, a vinculação de receita reduz o campo de atuação da função alocativa do orçamento.

Além disso, a vinculação funciona sempre em sentido único, ou seja, os recursos são destinados para os setores previamente definidos, mas se houver frustração da receita vinculada, as despesas correspondentes não são reduzidas, mas irão pressionar a disputa pelos recursos de livre programação.

Outro aspecto relevante diz respeito à elevada rigidez de parcela expressiva da despesa pública. É o caso das despesas de pessoal, que consomem a maior parte dos recursos dos estados e dos municípios, e de diversos outros itens de gasto, como os pagamentos de dívidas, de precatórios e de determinadas despesas imprescindíveis à manutenção das atividades essenciais do governo. Também não podem deixar de ser considerados os prazos de pagamento ou de transferências legalmente estabelecidos, como aqueles relacionados com a repartição das receitas entre as três esferas de governo.

Dessa forma, a elaboração da programação da execução anual deverá observar os critérios a seguir enumerados, por ordem de prioridade:

- Metas fiscais estabelecidas para o período;
- Volume de arrecadação estimada a cada mês, de forma que o montante a ser desembolsado se compatibilize com o volume de recursos disponíveis;
- Dotação orçamentária aprovada, por categorias de gasto;
- Vinculações constitucionais e legais das receitas arrecadadas, bem como os respectivos prazos legais de repasse dos recursos;
- Demandas apresentadas pelos órgãos;
- Sazonalidades específicas de alguns gastos.

Com base nesses dados é possível realizar o quadro da programação mensal de desembolsos de cada órgão, assim como o quadro de limites de empenho da despesa do exercício, cabendo esclarecer que esses limites deverão ser atualizados a cada dois meses, podendo ser ampliados ou reduzidos conforme permitam as estimativas de arrecadação.

4.5 Elaboração da Programação Anual

1º passo: reunir as informações

É recomendável que a elaboração da programação financeira do exercício e do quadro de limites de empenho da despesa seja amparada em um demonstrativo de todo o fluxo financeiro previsto para cada mês do ano, que por sua vez consolide as seguintes informações:

- a) reestimativa do ingresso efetivo de cada uma das receitas, mensalmente, compreendendo eventuais restituições e renúncias e os ingressos decorrentes de convênios;
- b) previsão de todos os pagamentos a serem realizados a cada mês, compreendendo os valores a serem empenhados no exercício e os restos a pagar, para os principais itens de despesa, ou seja:
 - pessoal e encargos sociais, considerando-se as sazonalidades decorrentes dos pagamentos de férias, 13º salário e outras se houver, assim como eventuais estimativas de elevação da despesa por ampliação do quadro, concessão de novos benefícios aos servidores e reajustes salariais previstos;
 - dívidas a serem pagas mensalmente, como aquelas decorrentes de refinanciamento de débitos junto ao INSS e ao FGTS, destacando-se os valores do principal a ser amortizado e dos juros. É importante destacar que, para elaboração dos demonstrativos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, será necessário conhecer o valor dos juros a serem pagos no exercício(informação necessária para o cálculo do resultado nominal) e também o valor dos juros de competência do exercício(informações necessária para o cálculo do resultado primário);
 - demais despesas correntes e de capital, de preferência classificadas quanto à flexibilidade em relação a prazos de pagamentos e as vinculações específicas, como os recursos de convênios, os repasses para o legislativo e os gastos com educação;
 - precatórios e outros itens relevantes que houver.

2º passo: comparar resultados e propor ajustes

O demonstrativo do fluxo financeiro anual, elaborado com as informações acima elencadas, permitirá uma nova avaliação dos resultados a serem alcançados periodicamente e ao final do exercício. Evidentemente, desconsiderando eventuais falhas nas estimativas de arrecadação, as diferenças entre as novas estimativas de resultado e aquelas adotadas para elaboração da Lei Orçamentária Anual serão decorrentes das modificações nas previsões de receitas e de despesas, motivadas por novos fatos como:

- mudanças da conjuntura econômica, com impacto nos índices inflacionários e no crescimento da economia, com efeitos sobre o valor da base de arrecadação;
- mudanças na legislação que produzam impacto sobre as receitas;
- necessidades de gasto adicionais não previstos inicialmente, como aqueles decorrentes de situações de calamidade.

Caso as estimativas indiquem perspectiva de obtenção de resultados menores que os estabelecidos na LDO, será necessário adotar as medidas de ajuste previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal: a limitação de empenho e de movimentação financeira.

3º passo: limitação de empenho

A limitação de empenho de que trata a Lei de Responsabilidade Fiscal diz respeito à necessidade de recondução do valor da despesa do exercício o montante que permita a obtenção das metas de resultado. Sobre o assunto, cabe tecer comentários sobre algumas questões relevantes na apuração do resultado, relacionadas com a metodologia a ser empregada, com rigidez de algumas despesas e com a administração dos restos a pagar.

Quanto à metodologia, é importante considerar que a despesa somente se encontra realizada depois de liquidada, de forma que não se deve lançar no resultado do exercício a parcela de despesa “ não processada” inscrita em restos a pagar, visto que é usual que parte desse valor seja cancelado futuramente. No entanto, deverá ser incluído na apuração o valor dos restos a pagar de exercício anterior que vier a ser liquidado no exercício corrente. Por consequência, é razoável que a despesa a ser considerada na programação anual corresponda

ao valor de toda a despesa liquidada no exercício, compreendendo os empenhos do próprio exercício e os restos a pagar liquidados.

A limitação de empenho encontra obstáculos às vezes intransponíveis, relacionados com a ausência de flexibilidade para redução do valor de determinadas despesas. Por esse motivo, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu(art.9º. § 2º) que não serão objeto de limitação as despesas decorrentes de obrigações constitucionais e legais do ente, as destinadas ao pagamento do serviço da dívida e as ressalvadas na LDO. Adicionalmente, além de representar o maior item da despesa, o pagamento da folha apresenta flexibilidade extremamente limitada. Dessa forma, a limitação de empenho termina se viabilizando exclusivamente em relação às dotações de custeio e investimento.

O outro aspecto relevante é que, por não se considerar os restos a pagar não processados no resultado do exercício, uma forma eficiente de obtenção do resultado estabelecido na LDO seria a inscrição, em restos a pagar, do resíduo que não se comportar no resultado do exercício.

No entanto, é necessário cautela na administração desse processo. Se a cada ano a parcela da despesa deixar de ser liquidada e for inscrita em restos a pagar, haverá tendência de crescimento contínuo dos restos a pagar, terminando por comprometer as finanças do ente.

Portanto a limitação de empenho deverá se realizar mediante ato do Poder Executivo, no qual se especifica as despesas que serão objeto de limitação e o correspondente montante que o ente fica autorizado a empenhar, preferencialmente observando os seguintes critérios:

1. “ corte” concentrado nas despesas de custeio e investimento que apresentem maior grau de flexibilidade, mantendo-se preservadas, o quanto possível, as prioridades do governo;
2. fixação de limites de empenho compatíveis com os limites de pagamento da despesa(de preferência iguais), de forma a evitar crescimento indesejado dos restos a pagar.

Finalmente, caso o empenho da despesa seja descentralizado em diversos órgãos da administração, é importante que o ato expedido estabeleça os limites autorizados para cada órgão.

4º passo- programação de desembolsos mensais

A elaboração da programação de desembolsos mensais terá como suporte o quadro do fluxo de ingressos e saídas de caixa, mencionado no 1º passo, ajustado para o atingimento das metas estabelecidas na LDO. De fato, o quadro ajustado representará o próprio cronograma mensal de desembolsos, contendo os valores mensais dos pagamentos relativos aos principais itens de despesa.

No entanto, para eficácia dessa programação, é necessário que se estabeleçam cronogramas específicos para os pagamentos das despesas de pessoal e de custeio e investimento, principalmente quando se tratar de pagamentos realizados por órgãos descentralizados.

A fixação de um cronograma para pagamento da folha de pessoal permite evitar que decisões que elevam as despesas sejam executadas, mediante comprometimento das dotações autorizadas na lei orçamentária anual, antes que sejam realizados os ajustes correspondentes na programação financeira. Trata-se, portanto, de medida que visa submeter as decisões de pagamento de pessoal ao necessário ordenamento financeiro. No caso das despesas de custeio e investimento, a fixação do quadro de desembolsos mensais representa o necessário planejamento das ações do governo.

Dessa forma, a programação de desembolsos se constituirá em quadros que conterão os valores a serem pagos mensalmente por cada órgão, distinguindo-se as despesas de pessoal e de custeio e investimento, assim como outras que vierem a ser consideradas relevantes pela administração.

É importante ressaltar que, por se tratar do atingimento de meta que abrange todo o conjunto de receitas e despesas do governo, a limitação de empenhos e o cronograma de

desembolso de verãõ abranger a totalidade dos recursos do governo, mesmo quando se tratar de receitas arrecadadas por òrgão da administração indireta, exclusive as empresas estatais.

Assim quando òrgãos descentralizados arrecadam receitas, ainda que reconhecidas como pròprias do òrgão, vinculadas a despesas específicas, e sem trãnsito no caixa do òrgão central de finanças, sua utilização deverá se submeter ao cronograma de desembolsos mensais, uma vez que a apuração do resultado fiscal abrange as finanças consolidadas do ente. As transferências para o legislativo deverão constar da programação.

5º passo: acompanhamento e ajustes bimestrais

A cada dois meses deverão ser reavaliadas as estimativas de receita e despesa e a perspectiva de resultados, realizando-se novos ajustes nos limites de empenho e no cronograma mensal de desembolsos, se necessário. As estimativas de receita deverão considerar novos fatos, conforme já mencionado, além de incorporar os valores já realizados. Quando à despesa, é necessário incorporar os créditos orçamentários adicionais já aprovados pelo Legislativo, outros que se encontrarem em tramitação, assim como novas necessidades de gastos ainda não previstas nas programações anteriores.

Os quadros da programação deverão então ser atualizados se houver necessidade. Nessas ocasiões, eventual redução do valor da despesa autorizada certamente irá se deparar com parcela de dotações já comprometidas. Nessa situação, será necessário avaliar previamente as dotações que podem absorver o corte adicional e, caso não haja disponibilidade de crédito a empenhar que comporte o valor do corte, o ajuste necessário terá que se realizar mediante cancelamento de empenho emitidos, quando possível.

É importante considerar que determinadas despesas não se reduzam pelo simples cancelamento dos empenhos correspondentes, como nos casos dos gastos com água, energia elétrica e serviços telefônicos. Nesses casos, a ausência do registro da despesa poderá representar apenas o falseamento da efetiva situação financeira, por que na realidade as despesas estarão sendo consumadas, gerando obrigações que, mesmo não sendo registradas, terão que ser liquidadas no futuro.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu que não só a despesa, mas também a assunção de obrigações, serão registradas pelo regime de competência. Assim, o ajuste deverá se realizar mediante adoção de medidas que efetivamente reduzam o montante das contas a pagar assumidas pelo governo durante o exercício.

O cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre (elencadas no Anexo de Metas Fiscais) passa a ser demonstrado, pelo chefe do Poder Executivo, em audiência pública perante a comissão de Orçamento da Assembléia Legislativa, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro. Uma vez que o Anexo de Metas Fiscais apresenta as metas previstas para o exercício, espera-se que, a cada quadrimestre, a administração pública esteja cumprindo pelo menos um terço das metas programadas. Certamente que o não cumprimento do percentual das metas em um quadrimestre significará esforço maior para sua compensação nos quadrimestre seguintes.

CAPÍTULO 5 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E O ACOMPANHAMENTO DAS METAS NO ESTADO DA BAHIA DE 2000 A 2004.

5.1 Avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano de 2000

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF estabeleceu, em seu artigo 4º, § 2º, inciso I, que o Anexo de Metas Fiscais conterà, além do demonstrativo de metas anuais, evolução do patrimônio líquido e avaliação da situação financeira atuarial, a avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior.

Entretanto, a publicação da Lei n.º 7.486, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o Orçamento 2000 do Estado da Bahia, ocorreu em data anterior à própria edição da LRF, isto é, em 12/07/1999. Nesse caso, por contingências temporais, não fixou as metas fiscais requeridas, impossibilitando o trabalho posterior de avaliação.

Entendendo, contudo, a importância de divulgar os resultados obtidos pelo Estado da Bahia no transcurso do exercício 2000, demonstra-se aqui a consolidação das principais metas propostas pelo Programa Nacional de Reestruturação e Ajuste Fiscal dos Estados, que busca promover o equilíbrio fiscal das contas públicas, orientada para a busca de superávites primários crescentes e de forma sustentada.

TABELA N.º 1
PROGRAMA DE AJUSTE FISCAL – METAS

Descrição da Meta	R\$ milhões	
	Meta Fixada	Realizado
Relação Final- Dívida/RLR*(final do período)	2,14	2,13
Resultado Primário	141	366
Montante das receitas próprias	3910	4128
Crescimento real das receitas próprias	3,08%	8,83%
Relação Máxima- Custos de investimento/RLR	24%	21%

Fonte: Balanço Geral do Estado

RLR= Receita Líquida Real

NOTA – Os critérios de apuração dos dados acima são os constantes do Programa de Ajuste Fiscal que diferem em alguns pontos dos posteriormente estabelecidos pela LRF. Conforme bem o demonstra a tabela acima, o Estado da Bahia vem atendendo, com relativa folga, os parâmetros estabelecidos para a manutenção do equilíbrio fiscal.

Merece menção o fato de que, em relação ao ano de 1999, o crescimento real das receitas próprias alcançou a variação de 8,83%, em decorrência de grande esforço de recuperação dos créditos tributários. Esse excelente resultado contribuiu para a formação de um resultado primário superior ao estabelecido no Programa de Ajuste.

Cabe, ainda, observar que o parâmetro de comparação do montante da dívida utilizado acima é a Receita Líquida Real, cujo conceito é mais restritivo que o da Receita Corrente Líquida -RCL, estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Por outro lado, os percentuais relativos aos limites globais propostos pelo Presidente da República ao Senado Federal, em cumprimento ao art. 30 da LRF, demonstram posição favorável ao Estado, conforme pode-se verificar no quadro abaixo, posicionado em 31/12/2000:

TABELA N. ° 2
RELAÇÃO PROPOSTA PELA LRF X REALIZAÇÃO

Item	R\$ milhões		
	Relação Proposta	Situação Atual	Margem
Relação- Dívida/RLR	2	1,66	0
Op. de crédito realizadas no exercício/RLR	16%	6%	1
Garantias Concedidas/RCL	22%	7%	1

Fonte: Balanço Geral do Estado

Quanto aos limites definidos pela LRF para as despesas de pessoal, por Poder, em relação à Receita Corrente Líquida, a situação é de absoluto controle e enquadramento, senão vejamos:

TABELA N.º 3
LIMITES DE DESPESAS COM PESSOAL /RCL

Poder/Órgão	R\$ milhões		
	Limite legal máximo	Limite para o ano de 2000	Valor apurado
Executivo	48,6	47,06	35
Ministério Público	2,00	1,18	1
Legislativo	3,40	1,95	1
Judiciário	6,00	4,18	3

Fonte: Balanço Geral do Estado

5.2 Avaliação do cumprimento das metas em 2001

Analisando-se o cumprimento das metas fiscais no Estado da Bahia nesse período, observa-se um satisfatório desempenho. Mais uma vez o Estado demonstra seu empenho em cumprir às metas impostas, através da Lei de Responsabilidade Fiscal, monitorando criteriosamente a aplicação de seus recursos em custeio e investimento, bem como, adotando continuadas medidas de recuperação de crédito e de promoção das campanhas para incremento da arrecadação.

A seguir encontra-se uma breve análise das metas estabelecidas, onde se produzem alguns comentários sobre aspectos que merecem destaque ao longo da execução financeira de 2001.

1. - Resultado Primário

O Resultado Primário é um resultado fiscal, que indica o comprometimento da receitas fiscais com os gastos fiscais.

As receitas fiscais são aquelas resultantes das ações precípuas do Governo – impostos, taxas, contribuições, transferências federais, etc.

As receitas não fiscais, ou financeiras, são aquelas eventuais e não resultantes da atividade fim do Governo – operações de crédito, rendimentos de aplicações financeiras, alienações de bens, etc.

As despesas fiscais são aquelas típicas da ação governamental – a própria manutenção da máquina pública, construções de escolas, hospitais, estradas, etc.

As despesas não fiscais, ou financeiras, são aquelas não diretamente ligadas à ação governamental sobre a sociedade – pagamento do principal e encargos da Dívida Pública, por exemplo.

1.1 Objetivo

O objetivo do Resultado Primário é avaliar o quanto o Governo é capaz de pagar suas contas com recursos próprios de sua atividade. Em outras palavras, medir o grau de dependência que o Estado tem de financiamentos externos.

Se positivo, esse resultado indica que o Estado foi capaz de manter-se exclusivamente às custas de seu esforço fiscal e ainda gerar poupança. Considerando-se a Dívida Pública, significa que o Estado foi capaz de gerar recursos próprios para pagamento do principal e juros dessa dívida.

Se negativo, o Resultado Primário demonstra que as receitas fiscais foram insuficientes para atender as despesas fiscais, muito menos gerar alguma poupança. Esse déficit é financiado através da captação de receitas financeiras, quais sejam, as operações de crédito e alienações de bens.

1.2 Desempenho no Período

O Resultado Fiscal Primário até o terceiro quadrimestre do ano – período de janeiro a dezembro de 2001 – fechou em R\$170.920 mil. A performance foi satisfatória. Em primeiro lugar, pelo bom desempenho das Receitas Correntes e, em segundo lugar, porque estas em muito superaram as Despesas Correntes. As Receitas Correntes alcançaram um total de

R\$7.755.075 mil, contra uma Despesa Corrente de R\$6.765.884 mil, resultando num Superávit Corrente de R\$989.192 mil.

TABELA N.º 4

RESULTADO PRIMÁRIO - 1º, 2º e 3º QUADRIMESTRES 2001

Valores em R\$ 1

RECEITAS FISCAIS	RECEITAS REALIZADAS	
	1º, 2º e 3º quadrimestres 2001	1º, 2º e 3º quadrimestres 2000
1 - Receita Corrente	7.755.075.291	6.837.768.455
(-) Aplicações Financeiras	(123.847.985)	(134.012.441)
Receita Corrente Ajustada (I)	7.631.227.307	6.703.756.014
2 - Receita de Capital	564.909.328	428.948.311
Alienação de Bens	2.767.627	7.077.565
(-) Alienação de Títulos Mobiliários	-	(77.230)
(-) Receitas de Privatizações	-	-
(-) Amortização de Empréstimos	(469.794)	(754.996)
(-) Operações de crédito	(443.354.362)	(332.836.342)
Outras Receitas de Capital	-	1.210
Receita de Capital Ajustada (II)	121.085.172	95.279.743
Total das Receltas Fiscais (I+II)	7.752.312.479	6.799.035.758
DESPESAS FISCAIS	DESPESAS LIQUIDADAS	
	1º, 2º e 3º quadrimestres 2001	1º, 2º e 3º quadrimestres 2000
3 - Despesas Correntes	6.765.883.730	6.051.793.312
(-) Juros e Encargos da Dívida	(448.998.632)	(426.335.522)
Despesas Correntes Ajustadas (III)	6.316.885.099	5.625.457.790
4 - Despesas de Capital	1.696.760.867	1.445.647.750
(-) Amortização da Dívida	(432.253.920)	(272.708.305)
(-) Concessão de Empréstimos	-	-
(-) Aquisição de Título de Capital já Integralizado	-	(5.072)
Despesas de Capital Ajustadas (IV)	1.264.506.947	1.172.934.372
Total das Despesas Fiscais (III + IV)	7.581.392.046	6.798.392.162
V - Resultado Primário ((I+II)-(III+IV))	170.920.434	843.596
VI - Resultado Corrente (1-3)	989.191.561	785.975.143
VII - Resultado Total ((1+2)-(3+4))	-142.659.976	-230.724.296

Fonte: SICOF/SEFAZ/SAF/DICOP

2. - RECEITAS

Considerando todas as fontes de recursos, no período de janeiro a dezembro de 2001, a receita total realizada foi de R\$8.319.985 mil, para uma previsão de R\$8.169.769 mil, correspondente a um percentual de realização de 101,8%. Com desempenho para destaque, teve-se as Receitas Correntes com um realizado de 106,2%.

TABELA N.º 5
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA
1º, 2º e 3º QUADRIMESTRES DE 2001

Valores em R\$ 1.000

Receitas	Previsto ⁽¹⁾	Realizado	% realiz.
<u>RECEITAS CORRENTES</u>	<u>7.303.410</u>	<u>7.755.075</u>	<u>106,2</u>
Receita Tributária	4.027.632	4.440.338	110,2
Receitas de Contribuições	681.912	719.255	105,5
Receita Patrimonial	229.988	140.852	61,2
Receita Agropecuária	54	11	21,2
Receita de Serviços	44.931	39.113	87,1
Transferências Correntes	2.208.945	2.301.368	104,2
Outras Receitas Correntes ⁽²⁾	109.948	114.138	103,8
<u>RECEITAS DE CAPITAL</u>	<u>866.359</u>	<u>564.909</u>	<u>65,2</u>
Operações de Crédito	534.364	443.354	83,0
Alienação de Bens	8.598	2.768	32,2
Transferências de Capital	323.397	118.787	36,7
TOTAL DAS RECEITAS	8.169.769	8.319.985	101,8

Fonte: SIPLAN / SICOF

(1) Valores após contingenciamento de: R\$158.252 mil.

(2) Exclui dotação orçamentária de R\$216.585 mil, destacada para abrigar saldo financeiro do FUNPREV de 2

2.1 Receitas Correntes

As Receitas Correntes decorrem principalmente dos impostos arrecadados diretamente pelo Estado e das transferências recebidas do Governo Federal. O realizado superou a previsão original em 6,2%.

O comportamento das Receitas Correntes, porque sustentado pela arrecadação de tributos estaduais - principalmente ICMS, e transferências federais - no caso FPE -, é o melhor referencial para expressar e inferir-se sobre o desempenho fiscal do Estado.

Em referência ao ICMS, o adicional foi de 11,0% em relação ao previsto para o período, representando R\$414.843 mil de recursos extras para o Tesouro Estadual.

O desempenho da arrecadação tributária do Estado, então, está perfeitamente ajustado, sem a necessidade de qualquer ação corretiva.

TABELA N.º 6

**EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA TRIBUTÁRIA
1º, 2º e 3º QUADRIMESTRES DE 2001**

Valores em R\$ 1.000

Receitas	Previsto	Realizado	% realiz.
Receita Tributária	4.027.632	4.440.338	110,2
ICMS	3.772.397	4.187.240	111,0
IPVA	87.894	106.170	120,8
ITD	7.124	5.158	72,4
Taxas	160.217	141.770	88,5
TPS - Taxas sobre Prestação de Serviços	94.478	78.126	82,7
TFP - Taxas do Poder de Polícia	65.739	63.643	96,8

Fonte: SIPLAN / SICOF

As Receitas de Contribuições, advindas de indenizações pela utilização de recursos hídricos e exploração de recursos minerais, de petróleo ou gás natural, denominados de Royalties, bem como das contribuições patronais e dos servidores para o Fundo de Seguridade Social do Servidor - FUNPREV e para o Plano de Saúde do Servidor - FUNSERV, apresentaram um bom desempenho com uma realização de 105,5% em relação ao previsto.

As Receitas Patrimoniais, expressas pelo rendimento obtido nas aplicações financeiras, pelas receitas imobiliárias (aluguéis) e de valores mobiliários (dividendos), foram

realizadas em 61,2%. Destacam-se aqui as aplicações financeiras, cujo realizado atingiu 112,5% da previsão orçamentária.

As Receitas de Serviços, obtidas pelas entidades da administração indireta, de um modo geral, de pouca representatividade em relação ao total das receitas estaduais, advindas de recursos originários da prestação de serviços, realizaram-se até o 3º quadrimestre de 2001 em 87,1% do valor previsto.

As Transferências Correntes referem-se às receitas auferidas através de transferências intergovernamentais e, em seu conjunto, figurou com um realizado de 4,2% acima do previsto. Neste grupo, o item mais relevante é o Fundo de Participação dos Estados – FPE, com realização de 14,1% acima do previsto.

Em seguida, o destaque é para o Imposto de Renda na fonte, com uma realização de 137,7% do valor previsto e um total apurado de R\$120.941 mil. Os créditos derivados das compensações da Lei Kandir também se apresentaram em boa performance, com uma realização de 107,3% da previsão orçamentária, ante um ingresso total de R\$99.834 mil.

Encontram-se também nesta rubrica as transferências da União relativas ao Salário Educação, com um desempenho de 77,2%, para um total realizado de R\$55.482 mil.

Quanto às receitas oriundas de convênios, submissas a cronogramas de desembolsos, prestações de contas, disponibilidades de dotações orçamentárias da União e que não dependem de uma ação fiscal do Estado, o realizado foi correspondente a 74,3%, totalizado em R\$339.104 mil.

TABELA N.º 7
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES
1º, 2º e 3º QUADRIMESTRES DE 2001

Valores em R\$ 1.000

Receitas	Previsto	Realizado	% realiz.
Transferências Correntes	2.208.945	2.301.368	104,2
FPE	1.388.458	1.584.817	114,1
IR	87.857	120.941	137,7
IPI	110.937	101.190	91,2
Salário Educação	71.900	55.482	77,2
IOF	75	0	-
Compensação Lei Kandir	93.015	99.834	107,3
Convênios	456.703	339.104	74,3

Fonte: SIPLAN / SICOF

2.2 Receitas de Capital

As Operações de Crédito, configuradas pelos ingressos relativos aos financiamentos internos e externos, apresentaram uma realização correspondente a 83,0% do previsto, sendo que a dívida interna realizou-se em 97,6%, enquanto que a externa apresentou um percentual de 77,1%.

Em relação à dívida externa, deve-se fazer algumas considerações: (1) a operação BIRD/Saúde, com ingressos previstos já para o exercício financeiro de 2001, não chegou a ser assinada em função do atraso na publicação da nova Resolução do Senado Federal, em substituição à 78/98, que estabelece os limites de endividamento dos estados brasileiros; (2) as operações BIRD/Educação, BIRD/PRODUR e BIRD/GRH também não atingiram as expectativas de receitas para o período, em resposta ao próprio andamento dos projetos; e (3) a operação BNB/Prodetur sofreu um atraso em função de questões judiciais ligadas à ampliação do aeroporto de Salvador.

As Transferências de Capital, de igual modo, são, em quase sua totalidade, decorrentes de convênios com a União para alocação em despesas de capital, submissas a cronogramas de desembolsos, prestações de contas, disponibilidades de dotações orçamentárias e que não dependem de uma ação fiscal do Estado. Estas tiveram um desempenho bem abaixo do

previsto, uma vez que dos R\$323.397 mil esperados, apenas R\$118.787 mil ingressaram de fato no Estado, correspondendo a um percentual de 36,7% de realização.

As maiores ausências do Governo Federal se verificaram nos repasses para as áreas de infra-estrutura, educação, trabalho e ação social.

TABELA N.º 8
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA DE CAPITAL
1º, 2º e 3º QUADRIMESTRES DE 2001

Valores em R\$ 1.000

Receitas	Previsto	Realizado	% realiz.
RECEITAS DE CAPITAL	866.359	564.909	65,2
Operações de Crédito	534.364	443.354	83,0
Op. Crédito Internas (fonte 21)	152.178	148.557	97,6
Op. Crédito Externas (fonte 25)	382.186	294.797	77,1
Alienação de Bens	8.598	2.768	32,2
Transferências de Capital	323.397	118.787	36,7
31 - Convênios Federais	281.497	88.824	31,6
Outras Receitas de Capital	2.200	470	21,4
Outras Fontes (40 a 99)	39.700	29.493	74,3
Recursos do SUS (fontes 47 e 48)	22.368	7.867	35,2
Convênios com a união (fonte 61)	15.378	21.129	138,3
Outros	2.054	496	24,3

Fonte: SICOF

(1) Valores após contingenciamento de: R\$158.252 mil.

3. - DESPESAS

O realizado no período correspondeu a 93,9% do previsto. Observa-se que as despesas efetuadas em sua maioria com recursos próprios do Tesouro Estadual, quais sejam os gastos com Pessoal, Manutenção e Dívida Pública, realizaram-se muito próximo do previsto. Já as despesas mais dependentes de recursos vinculados (operações de crédito e/ou convênios), que são os Investimentos governamentais, tiveram menor percentual de realização (80,8%), em função, exatamente, do Estado não ter participação direta na gestão desses recursos.

TABELA N.º 9
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA
1º, 2º e 3º QUADRIMESTRES DE 2001

Valores em R\$ 1.000

Despesas / Fonte	Previsto ⁽¹⁾	Realizado	% realiz.
Pessoal e Encargos Sociais	3.262.807	3.227.088	98,9
Manutenção (Custeio)	1.056.026	1.011.178	95,8
Operações Especiais	2.275.168	2.267.167	99,6
Transferências a Municípios	1.140.966	1.137.522	99,7
Dívida (principal + encargos)	884.452	881.253	99,6
Perdas do Fundef	249.750	248.392	99,5
Projeto e Finalística (Investimentos)	2.423.516	1.959.018	80,8
Reserva de Contingência	1.500	0	-
TOTAL DAS DESPESAS	9.019.017	8.464.450	93,9

Fonte: SIPLAN / SICOF

(1) Dotação atualizada.

3.1 Pessoal e Encargos Sociais

As despesas com Pessoal e Encargos Sociais atingiram, no período de janeiro a dezembro de 2001, o montante de R\$3.227.088 mil, correspondendo a 98,9% do valor orçado para o mesmo período.

A realização da despesa de pessoal, considerando-se os três Poderes, no período jan/01 a dez/01, apresentou-se dentro dos limites estabelecidos na LRF:

TABELA N.º 10
DESPESA DE PESSOAL x RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
Últimos 12 meses (jan a dez/2001)

Poder	Realizado	Limite para 2001	Limite máximo pela LRF
Executivo	38,41%	42,59%	48,60%
Legislativo		1,85%	3,40%
Judiciário	3,59%	3,99%	6,00%
Ministério Público		1,26%	2,00%
Total	44,85%	49,69%	60,00%

Fonte: SICOF

Nota: O limite prudencial é igual à 95% do limite máximo.

3.2 Manutenção

Trata-se das despesas com aquisição de material de consumo, pagamento de serviços e outras despesas relativas ao custeio do Estado.

Se no acumulado do 1º e 2º quadrimestres as despesas de manutenção apresentaram um grau de realização correspondente a 85,3%, até o 3º quadrimestre do ano o desempenho acumulado evoluiu para 95,7%.

3.3 Operações Especiais

Constituem-se de despesas relativas às transferências aos municípios de cota parte do ICMS, IPVA e IPI, do pagamento de principal, juros e outros encargos de operações de crédito internas e externas contratadas e a parte relativa às perdas com o Fundo de Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF.

A realização dessas despesas atingiu 99,6% da previsão orçamentária.

3.4 Investimentos

As despesas com investimentos, compostas pela execução de projetos e atividades finalísticas, até o 3º quadrimestre de 2001, apresentaram uma realização correspondente a 80,8% do previsto.

A parcela financiada com recursos próprios do Tesouro expressou-se com um realizado de 98,2%, atingindo R\$1.020.736 mil. Isso vem reforçar, uma vez mais, o bom desempenho dos recursos gerados e aplicados diretamente pelo Tesouro Estadual.

TABELA N.º 11

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS INVESTIMENTOS POR FONTE DE RECURSOS 1º, 2º e 3º QUADRIMESTRES DE 2001

Valores em R\$ 1.000

Despesas / Fonte	Previsto	Realizado	% realiz.
Projeto e Finalística (Investimentos)	2.423.516	1.959.018	80,8
Fontes Próprias do Tesouro	1.039.297	1.020.853	98,2
Outras Fontes do Tesouro	1.170.182	799.011	68,3
Operações de Crédito	531.331	443.512	83,5
Convênios	343.962	102.361	29,8
Outros	294.889	253.139	85,8
Outras Fontes	214.036	139.154	65,0

Fonte: SIPLAN / SICOF

TABELA N.º 12

**EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA
1º, 2º e 3º QUADRIMESTRES DE 2001**

Valores em R\$ 1.000

Receitas	Previsto ⁽¹⁾	Realizado	% realiz.
RECEITAS CORRENTES	7.303.410	7.755.075	106,2
RECEITAS DE CAPITAL	866.359	564.909	65,2
TOTAL DAS RECEITAS	8.169.769	8.319.985	101,8

Fonte: SIPLAN / SICOF

(1) Valores após contingenciamento de: R\$158.252 mil.

(2) Exclui dotação orçamentária de R\$216.585 mil, destacada para abrigar saldo financeiro do FUNPREV de

A arrecadação do ICMS e as transferências advindas do FPE, base de sustentação da Receita Corrente, se mostraram em tendência crescente, com superação do atingimento das metas fiscais estabelecidas, respectivamente em 11,0% e 14,1%.

Com relação às Receitas de Capital, é importante ressaltar que: (1) do total previsto, fez-se um contingenciamento sobre as despesas submissas ao seu financiamento no valor de R\$158.252 mil, por absoluta impossibilidade de realização neste exercício; (2) a execução dessa despesa, conforme dito anteriormente, está atrelada ao efetivo ingresso dos recursos, o que, conseqüentemente, não comprometeu as metas fiscais estabelecidas.

Despesa em relação à Receita Corrente Líquida – jan a dez/2001

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA ⁽¹⁾	6.246	100,00%
Pessoal ⁽²⁾	2.522	40,38%
Manutenção	1.010	16,17%
Dívida	881	14,10%
Perdas do FUNDEF	248	3,97%
Poupança	1.585	25,37%

(1) Exclusive as receitas de contribuições do FUNPREV, R\$371 milhões.

(2) Exclusive as despesas do FUNPREV, R\$705 milhões.

A análise dos valores relativos aos grandes itens de despesa em relação à Receita Corrente Líquida mostra uma poupança de 25,37%, evidenciando a boa saúde financeira do Estado.

5.3 Metas pretendidas para o exercício de 2002 a 2004

TABELA N.º 13

LDO de 2002
Projeção das Metas Anuais
 (Art. 4º, § 1º da LCR nº 101/2000)

Discriminação	R\$ milhares correntes(*)		
	2002 valor	2003 valor	2004 valor
I RECEITA TOTAL	9.467.206	10.033.223	10.680.847
II DESPESA TOTAL	9.467.206	10.033.223	10.680.847
III RESULTADO PRIMÁRIO	334.311	577.803	731.361
IV RESULTADO NOMINAL	(88.946)	143.245	293.897

(*) A preços médios esperados de cada ano com base na projeção do IGP-D

6 - CONCLUSÃO

Podemos então concluir com este trabalho que o orçamento público é um processo contínuo, dinâmico e flexível, que traduz, em termos financeiros, para determinado período, os planos e programas de trabalho, ajustando o ritmo de execução ao fluxo de recursos previstos, de modo a assegurar a sua contínua e oportuna liberação.

Confirmamos o quanto é importante o orçamento na formação da renda do país, sendo mister o desenvolvimento de um planejamento para o processo decisório na alocação de recursos públicos para reconhecer a inter-relação: a) da máquina governamental, com o administrador e o legislador como parte dela, para proporcionar um mecanismo que conduza às decisões; e b) da influência dos grupos afetados pela despesa pública.

O orçamento reflete e molda atividade econômica do país. Não há dúvidas de que um sistema orçamentário representa uma reforma administrativa das mais importantes no país, pois a implantação de um sistema orçamentário implica no reconhecimento de que o Governo tem responsabilidades e deseja cumpri-las. Esse reconhecimento da responsabilidade requer uma organização concomitante da autoridade executiva e um aumento na importância relativa do poder econômico do setor público em relação ao setor privado.

É inegável a importância da Lei de Responsabilidade Fiscal como instrumento de defesa e combate ao descomprometimento de determinadas iniciativas públicas, de responsabilidades deficientes e comprometedoras que encontra-se hoje em termos de Finanças Públicas. O projeto de LRF está associado a um sistema de sanções e punições que determina severas penalidades para as entidades públicas e para os governantes que se comportem em desacordo com os princípios e com os limites da gestão fiscal responsável. Apesar disso, o principal objetivo da nova lei não se trata da criação de um sistema primitivo, no qual só se cumpre o que a norma determina devido a existência de sanções, e porque as mesmas são aplicadas.

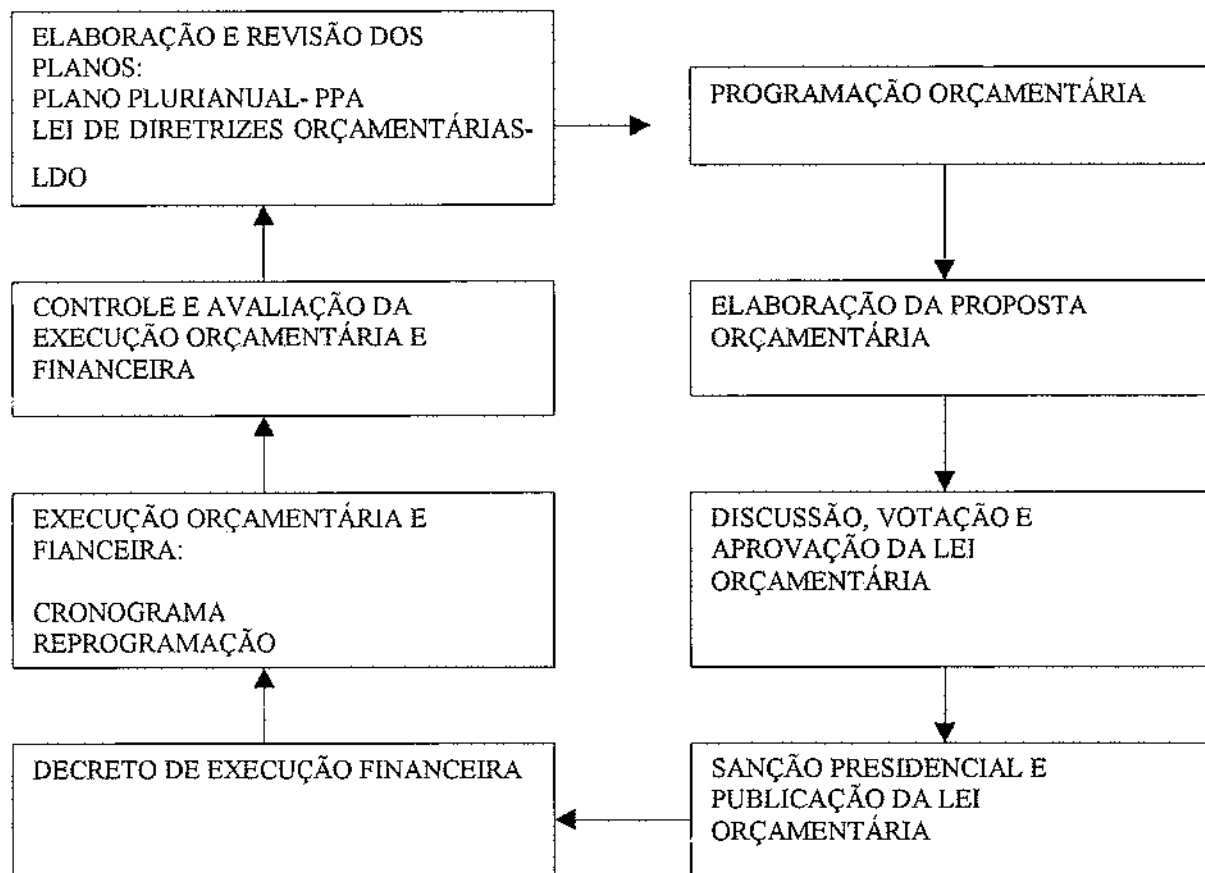
A proposta apresentada pela lei é de fato algo inédito, que induz a mudança de comportamento pela assunção de compromissos com resultados, pela criação de mecanismos prévios capazes de definir a obtenção desses resultados e pela introdução de instrumentos de

controle social, facilitando esse exercício de cidadania pela transparência das informações. Por essas e outras diretrizes é que a LRF pode ser considerada de fundamental importância: reforçando os alicerces do desenvolvimento econômico sustentado, sem inflação para financiar o descontrole de gastos do setor público, sem endividamento excessivo e sem a criação de artifícios para cobrir os buracos de uma má gestão fiscal.

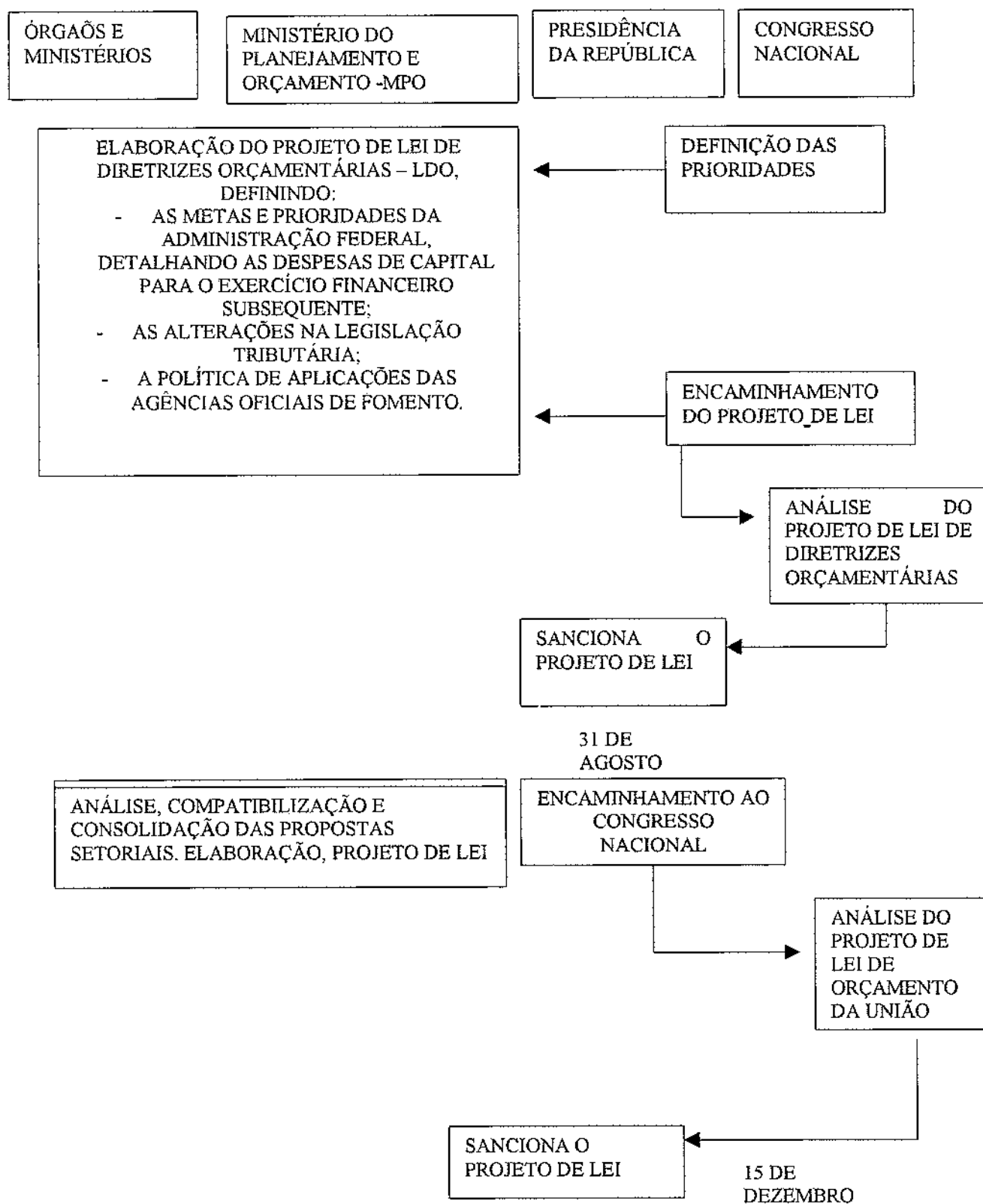
Finalmente, observando os números aqui apresentados, as metas fiscais estabelecidas para o período de 2000 e 2001, foram cumpridas, não cabendo, no presente momento, a indicação de medidas corretivas por parte do governo estadual.

ANEXOS

ANEXO 1 - PROCESSO ORÇAMENTÁRIO NO BRASIL



ANEXO 2 - FASES DE ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA NO BRASIL



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAHIA, Governo da Bahia. Secretaria da Fazenda. **3ª Audiência Pública**, Salvador, 2001.

BAHIA, Governo da Bahia. Secretaria da Fazenda. **Parâmetros para uma Gestão Fiscal Responsável- Lei de Responsabilidade Fiscal: 2ª edição**, Salvador, 2000. 150 p.

BRASIL, **Portaria Interministerial n.º 163**, de 4 de maio de 2001.

BRASIL, Lei n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000

BRASIL, **Portaria n.º 471**, de 19 de setembro de 2000.

BRASIL, **Lei Complementar n.º 101**, de 4 de maio de 2000.

BRASIL, **Portaria n.º 42**, de 14 de abril de 1999.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988

BRASIL, Ministério do Planejamento e Orçamento, Secretaria de Orçamento Federal. **Instruções para elaboração da proposta orçamentária da União para 1999; Manual Técnico de Orçamento (MTO- 02)**, Brasília, IN, 1998.

BRASIL, **Lei n.º 4.320**, de 17 de março de 1964.

FRANCO, G. “**A crise Fiscal da União: Diagnóstico e Apontamentos para uma Lei Das Finanças Públicas**”. Em: FRANCO. **O Plano Real e Outros Ensaios**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1995.

GUARDIA, Eduardo Refinetti. “ **O Processo Orçamentário do Governo Federal: Considerações Sobre o Novo Arcabouço Institucional e a Experiência Recente**”. Texto para Discussão 12, Instituto de Economia do Setor Público- IESP, São Paulo, dezembro de 1993.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público. revista e atualizada**. São Paulo: Atlas, 1998

MACHADO JR, José Teixeira. **A lei 4.320 Comentada**. Rio de Janeiro: IBAM, 1999.

PEREIRA, José Matias, *Finanças Públicas - A política orçamentária no Brasil*. São Paulo, 1999

PROTÁSSIO, Carla Garcia, BUGARIN, Maurício Soares. Incentivos na Execução Orçamentária: **Um Mecanismo para a Redução Voluntária de Gastos Públicos**.

Acesso em: 13 de setembro de 2001. Monografias Premiadas. Disponível em

[http: // www.stn.fazenda.gov.br](http://www.stn.fazenda.gov.br)

REIS, Heraldo da Costa et al. **A Linguagem Orçamentária – para elaborar e acompanhar a execução do orçamento**. Rio de Janeiro: IBAM, 1998.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES