

Boletim Finanças Públicas

1º Quadrimestre

Salvador, v.1 n.2, jan-abr. 2016

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

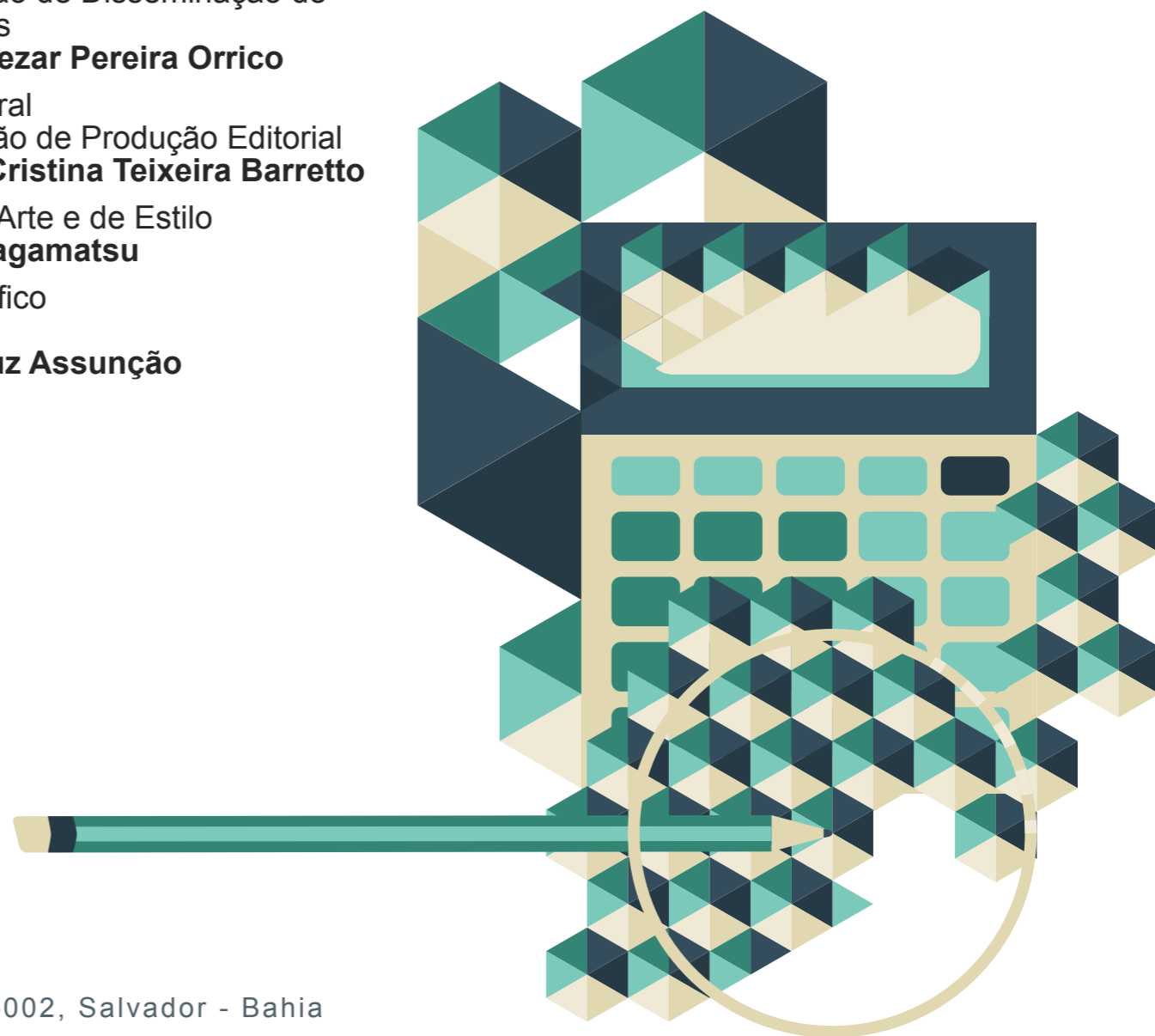
Coordenação de Disseminação de
Informações

Augusto Cezar Pereira Orrico

Editoria-Geral
Coordenação de Produção Editorial
Elisabete Cristina Teixeira Barretto

Editoria de Arte e de Estilo
Ludmila Nagamatsu

Design Gráfico
Editoração
Vinícius Luz Assunção

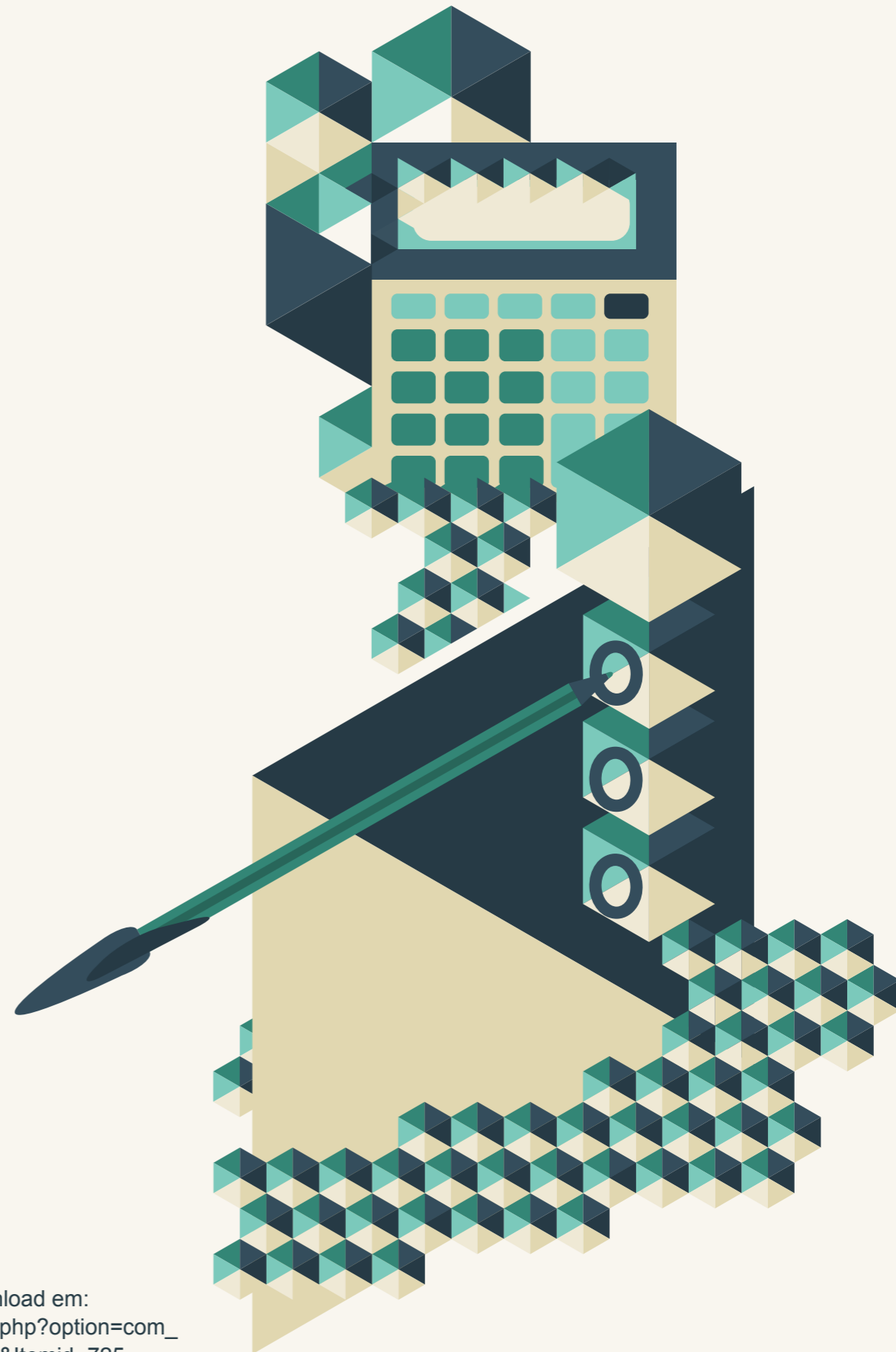


Av. Luiz Viana Filho, 4ª avenida, 435, 2º andar, CAB, CEP 41745-002, Salvador - Bahia
Tel.: 55 (71) 3115-4704 Fax: 55 (71) 3116-1781 www.sei.ba.gov.br



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), abril 2016, dedicou enfoque especial a forte piora do quadro fiscal internacional. As economias em desenvolvimento e de renda média, em especial, observam o crescimento da conta de juros e das necessidades brutas de financiamento. As economias avançadas permanecem imersas num patamar de alto endividamento (em média, mais de 100% PIB), num contexto de baixo crescimento e baixa inflação. Desse modo, os desafios para a superação da rápida piora do quadro fiscal, em ambos os conjuntos de economias, envolve uma urgente melhora das perspectivas de crescimento econômico.

O relatório aponta que nas economias avançadas são três as principais responsáveis pela piora nas tendências fiscais. O enfraquecimento do crescimento econômico, cujo ponto de partida para esse conjunto de países começou no início dos anos 2000, se acelerou durante a crise financeira mundial de 2008-2009 e dificilmente retornará aos níveis pré-crise. Nesse caso, o ritmo de crescimento das receitas fiscais é a principal variável afetada, uma vez que ela é o denominador dos indicadores fiscais. Em seguida e conseqüentemente à primeira, aparece a queda no fluxo global de comércio.

O volume de comércio global vem caindo desde 2009, em parte devido à desaceleração da economia chinesa e em parte devido a contração do investimento privado provocado pela crise financeira mundial de 2008-2009. As conseqüências se manifestam também nas receitas fiscais, uma vez que muitos países têm o fluxo de comércio internacional como um importante fator de arrecadação. Por fim, destacam-se o enfraquecimento das condições de financiamento, cujo corolário se manifesta claramente na conta de juros do setor governo. As figuras abaixo ilustram os argumentos colocados acima.

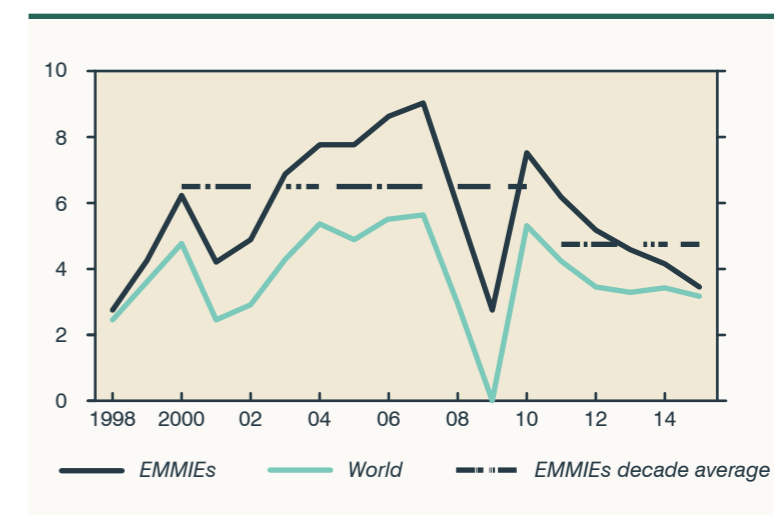


Gráfico 1 – Crescimento real do PIB, pós 1998

Fonte: International Monetary Fund, Fiscal Monitor — Acting Now, Acting Together (Washington, April 2016).

Nas economias emergentes o quadro fiscal piorou agudamente. O ano de 2015 registrou o maior déficit desde 1990 para o conjunto das

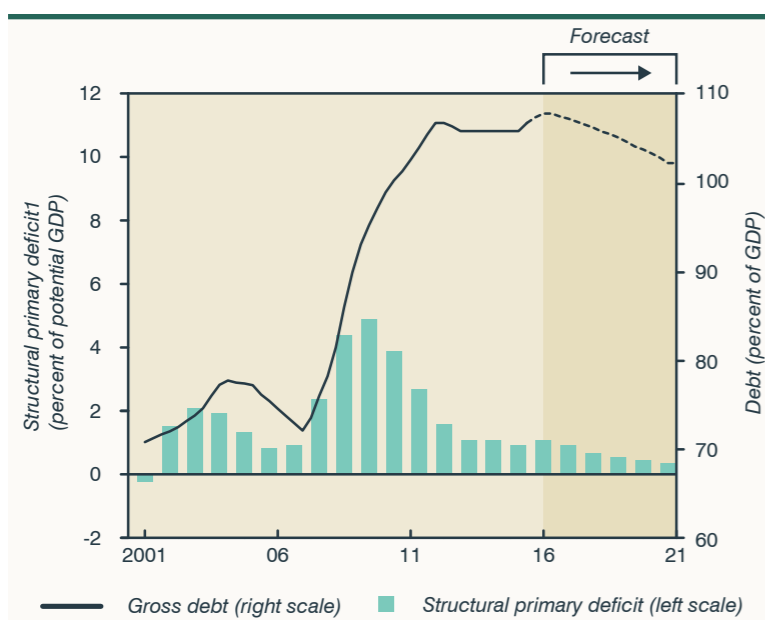


Gráfico 2 – Déficit e Dívida Pública – 2001-2021

Fonte: International Monetary Fund, Fiscal Monitor — Acting Now, Acting Together (Washington, April 2016).

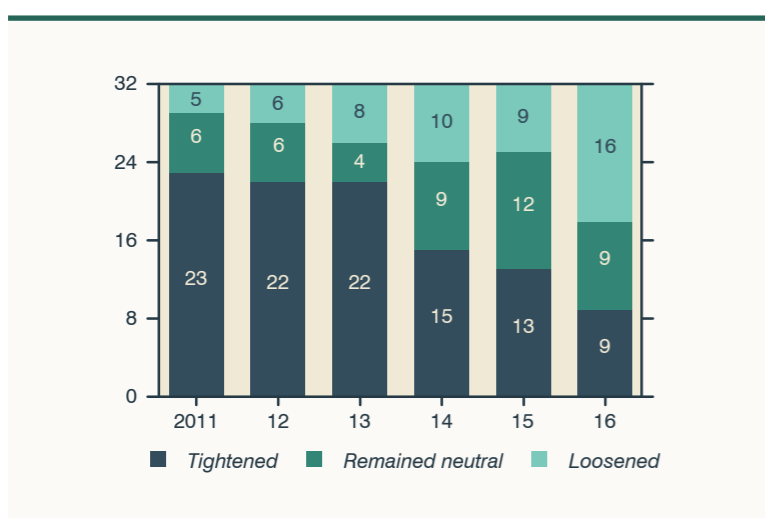


Gráfico 3 – Número de países em que o quadro fiscal piorou, permaneceu neutro ou afrouxou

Fonte: International Monetary Fund, Fiscal Monitor — Acting Now, Acting Together (Washington, April 2016).

economias. Alguns fatores que influenciaram o desempenho das economias avançadas estão por trás da piora do quadro fiscal dos países emergentes (enfraquecimento das condições de financiamento, diminuição dos fluxos de capital), além, é claro, da queda dos preços das commodities. A média da relação dívida/PIB saltou 3,9 pontos percentuais, chegando a 45,4% do PIB em 2015. Nesse contexto, muitas economias acabaram assistindo a um reescalonamento das notas de crédito associadas ao endividamento soberano, caso da economia brasileira, que perdeu o ‘investment grade’ em todas as agências de classificação de risco.

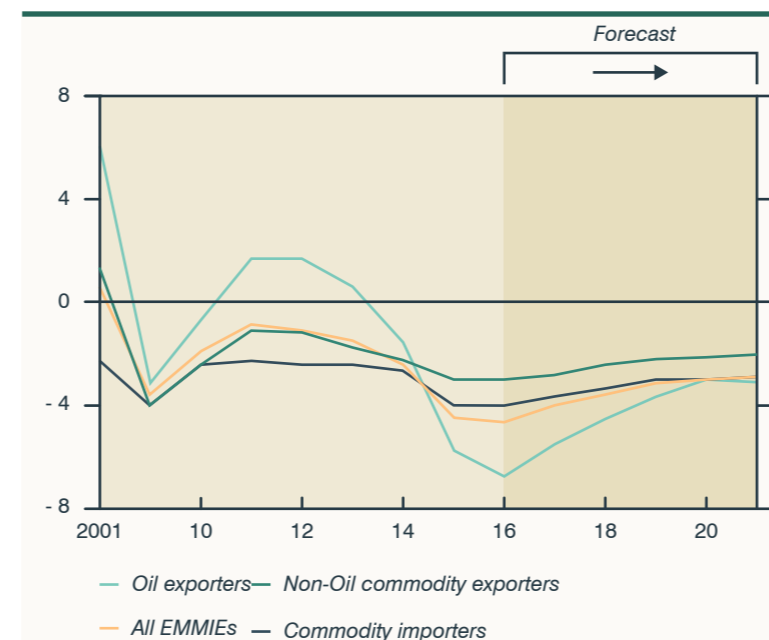


Gráfico 4 – Deficit Nominal, – 2008-2021

Fonte: International Monetary Fund, Fiscal Monitor — Acting Now, Acting Together (Washington, April 2016).

GOVERNO FEDERAL

O comportamento das finanças públicas do governo federal no primeiro quadrimestre de 2016 reflete o aprofundamento da crise econômico-institucional que vive o país. Com todos os segmentos afetados indústria, comércio e serviços (ver tabela 1), é natural que o desempenho da arrecadação também seja afetado. O desempenho das receitas federais (administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB e de outras receitas recolhidas por Darf ou GPS, porém administradas por outros órgãos) caiu 7,6% em termos reais no primeiro quadrimestre de 2016 em relação ao igual período do ano anterior.

Tabela 1 Indicadores Econômicos Conjunturais – 2016, 1º trimestre – Brasil	
Indicadores	1º tri
Total da Indústria	-11,5%
Indústria de transformação	-11,0%
Rendimento Médio Real Efetivo das Pessoas Ocupadas	1,3%
Pesquisa Mensal de Comércio (PMC)	-7,0%
Pesquisa Mensal de Serviços (PMS)	-5,0%
Taxa de Desocupação (PNAD-IBGE)	10,9%

Fonte: IBGE.

Em termos setoriais, é possível observar que a conjuntura econômica não favorável repercutiu no desempenho dos principais impostos e contribuições. A produção física da indústria caiu 11,5% no acumulado do primeiro trimestre de 2016 em relação a igual

período do ano anterior, o que provocou a queda de 21,1% da arrecadação do IPI no primeiro quadrimestre de 2016 em relação a igual período do ano anterior.

Analogamente, a queda do volume de vendas nos setores de comércio e serviços de 7,0% e 5,0%, respectivamente, está refletida na queda da arrecadação das contribuições atrelada ao faturamento das empresas. A Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e a Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) caíram 6,1% e 6,9% no primeiro quadrimestre de 2016, em termos reais, respectivamente, em relação ao mesmo período do ano passado. Adicionalmente, o Imposto de Renda sobre as Pessoas Jurídicas (IRPJ), caiu 9,2% em termos reais no primeiro quadrimestre de 2016 em relação ao mesmo quadrimestre de 2015. Desse modo, os níveis de arrecadação estão estritamente relacionados a atividade econômica num determinado período, o que sugere que a recuperação econômica é imprescindível para o ajuste fiscal em curso no país. **(Anexo 1.2)**

No que se refere ao comportamento das despesas públicas, o crescimento real no primeiro quadrimestre de 2016 foi moderado, 2,4%. Principal item em valores absolutos, o

crescimento real das despesas com benefícios previdenciários foi de 5%, ao passo que as outras despesas obrigatórias cresceram 10% em termos reais na comparação do primeiro quadrimestre de 2016 em relação à igual período do ano anterior. Inversamente, as despesas discricionárias de todos os poderes e as despesas com pessoal reduziram-se 3,2% e 2,1%, respectivamente, em relação ao mesmo período. **(Anexo 1.3)**

O comportamento do resultado primário não fugiu a dinâmica dos resultados das receitas e despesas. No desempenho acumulado até o primeiro quadrimestre de 2016, o país acumula superávit primário de 0,2% do PIB ou R\$ 4,4 bilhões, o que está estritamente associado a condições de sazonalidade, uma vez que o resultado esperado pelo setor público consolidado está alinhado com a meta de déficit primário permitida pelo Congresso Nacional de até R\$ 170,5 bilhões. A conta de juros reduziu-se 2,2 pontos percentuais no primeiro quadrimestre de 2016 com relação à igual período do ano anterior, o que sugere um arrefecimento das condições de financiamento da dívida pública, condição indispensável para o ajuste fiscal em curso no país. **(Anexo 1.4)**

As implicações dessa queda real na arrecadação são notadamente sentidas na composição dos fundos de participação direcionados aos estados

e municípios. Formados pela arrecadação de 24,5% da arrecadação do IR e do IPI, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é a principal fonte de recursos da maioria dos 5.570 municípios brasileiros. O desempenho acumulado no primeiro quadrimestre de 2016 das transferências constitucionais do FPM e FPE caíram 12,6% em termos reais, se comparado ao mesmo período do ano anterior. O estado da Bahia e seus municípios, principais recebedores desses repasses, naturalmente são os principais prejudicados com essa conjuntura **(Anexo 1.1)**.

Tabela 2
Limites Legais – Lei de Responsabilidade Fiscal – Bahia – 2015-2016.

Limites - RGF	Limites	I.Q16	I.Q15	IIQ.15	III.15
Despesa com Pessoal	48,6%	48,27	46,03	45,95	47,61
Dívida Consolidada	200%	54,39	39,97	50,08	59,31
Garantias de Valores	22%	0,34	0,35	0,34	0,35
Operações de Crédito	16%	0,63	0,46	0,83	3,73

Fonte: SEFAZ-BA, TCE-BA

ESTADO DA BAHIA

O estado da Bahia começou o ano de 2016 observando todos os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). A tabela 2 apresenta essas informações.

As despesas com pessoal mantiveram sua trajetória de elevação e encerram o primeiro quadrimestre de 2016 acima dos 48% da receita

corrente líquida. Essa elevação está em sintonia com a perda de dinamismo da arrecadação estadual e o nível de rigidez institucional atrelado a essa rubrica, o que repercute no indicador. Em termos absolutos, no primeiro quadrimestre de 2016 o gasto liquidado com pessoal superou em quase um bilhão o desempenho acumulado do primeiro quadrimestre de 2015, o que sugere a dificuldade de controlar o crescimento desse tipo de gasto. (**Anexo 2.5**).

As despesas com investimento e amortizações da dívida também apresentaram crescimento no primeiro quadrimestre de 2016. Os fatores que motivaram o crescimento de cada rubrica, no entanto, são diferentes. Embora a dívida consolidada líquida tenha reduzido 5 pontos percentuais na transição dos quadrimestres de 2015 para 2016, o gasto com amortização aumentou na comparação com o primeiro quadrimestre de 2015, o que sugere que a trajetória de desembolsos de amortização é influenciada por fatores sazonais, como a taxa de câmbio. As despesas com investimento, por sua vez, cresceram, apesar da conjuntura fiscal extremamente adversa sendo muito importante do ponto de vista macroeconômico, dado que aumenta o estoque de capital e atua na direção contrária ao ciclo econômico (**Anexo 2.5**).

As receitas correntes cresceram em ritmo semelhante ao nível acumulado de preços na

comparação do primeiro quadrimestre de 2016 em relação à igual período do ano anterior. No que se refere aos impostos, em especial o ICMS, a queda real é mais explícita (**Anexo 2.4**). Principal forma de arrecadação do estado, o ICMS apresentou queda real de 12,7% no desempenho acumulado do quadrimestre encerrado em abril de 2016, em relação a igual período de 2015. Em outros estados como Pernambuco e Santa Catarina, a queda real atingiu 16,4% e 9,4%, respectivamente.

As transferências correntes também sofreram os impactos da diminuição da atividade econômica. Os repasses do Fundo de Participação dos Estados (FPE), conforme assinalado acima, reduziram 12,6% em termos reais para todos os estados da federação (**Anexo 2.2**). No entanto, por ser o principal recebedor dessa modalidade de transferências, o estado da Bahia acaba por ser também o principal prejudicado nesse momento de conjuntura econômica adversa. As transferências voluntárias, apesar do caráter discricionário, não possuem escala de recursos para preencher essa lacuna do FPE (**Anexo 2.3**).

O resultado primário do Estado da Bahia foi deficitário no primeiro trimestre de 2016 (**Anexo 2.6**). Na comparação com igual período do ano anterior, podemos inferir que o déficit nominal foi o principal responsável pela piora do resultado primário o que sugere que houve elevação do saldo da dívida líquida neste período, o que está

em consonância com a conjuntura econômica adversa que vive o país e cujas consequências se manifestam diretamente nas finanças públicas.

MUNICÍPIOS

A tabela 3 apresenta os limites de gastos com pessoal no primeiro quadrimestre de 2016. É possível visualizar que noventa e quatro municípios já ultrapassaram o limite máximo estipulado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). Essa situação, que é comum na realidade municipal, se aprofundou sob os efeitos da crise econômica de 2015 e tem provocado sucessivos processos de reprovação das contas anuais do gestor municipal.

Número de Municípios ¹	1ºQ/16	2ºQ/15	3ºQ/15
Abaixo de 40%	15	6	5
Entre 40% e 60% RCL	154	133	105
Entre 60% e 80% RCL	94	79	66
Acima de 80%	0	12	7

Fonte: STN, Siconfi.

¹ Só foram contemplados os municípios que enviaram as contas do poder executivo (prefeituras). Os números inconsistentes também foram eliminados.

A tabela 4 apresenta os limites do endividamento por quadrimestre em 2015. Neste caso, diferentemente das despesas com pessoal, poucos municípios ultrapassam o limite máximo permitido de 120% da RCL, apenas oito ao fim do último quadrimestre de 2015.

Tabela 4
Dívida consolidada líquida, LRF – Municípios - Bahia – 2016

Número de Municípios	1ºQ/16	2ºQ/15	3ºQ/15
Abaixo de 0%	42	49	33
Entre 0% e 40% RCL	112	143	131
Entre 40% e 100% RCL	83	93	95
Entre 100% e 120% RCL	7	9	7
Acima de 120% RCL	8	5	3

Fonte: STN, Siconfi.

No entanto, isso não significa que os municípios estejam em condição de solvência, uma vez que o comprometimento com os encargos, juros e amortizações aliado aos altos gastos com pessoal podem praticamente inviabilizar a execução orçamentária municipal. O balanço orçamentário do 1º e 2º bimestre de 2016 dos municípios¹ pode ser visualizado na tabela 5.

Podemos observar que o resultado orçamentário agregado dos municípios do estado da Bahia no primeiro quadrimestre de 2016 está sendo superavitário. Convém ressaltar que esse resultado não pode ser interpretado como indicativo de saúde financeira uma vez que não contempla outras variáveis como a situação patrimonial, o montante de restos a pagar e a disponibilidade financeira. Com a proximidade do período eleitoral e ação do ciclo político de negócios sobre as despesas de capital, espera-se que o déficit de capital se mantenha nos próximos bimestres.

¹ Universo de 312 municípios que enviaram o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) no primeiro bimestre e 294 no segundo bimestre.

Tabela 5
Balanço Orçamentário – Municípios - Bahia – 1º e 2º bimestre 2016.

ESPECIFICAÇÃO	2016/1º Bimestre ¹	2016/2º Bimestre ²
Receitas Correntes	R\$ 4.413.167.715,53	R\$ 3.668.356.614,04
Despesas Correntes (B)	R\$ 2.959.776.246,91	R\$ 3.630.403.157,19
(=) Superávit Corrente C = (A – B)	R\$ 1.343.717.146,81	R\$ 37.953.456,85
Receitas de Capital (D)	R\$ 79.894.841,48	R\$ 86.360.543,25
Despesas de Capital (E)	R\$ 189.569.163,29	R\$ 286.956.918,88
(=) Déficit de Capital F = (D – E)	-R\$ 109.674.321,81	-R\$ 200.596.375,63
Déficit/Superávit orçamentário (C – F)	R\$ 1.234.042.825,00	-R\$ 162.642.918,78

Fonte: STN – Siconfi-BA.

1 – 312 Municípios ou 75% do total dos municípios do Estado da Bahia.

2 – 294 Municípios ou 70% do total dos municípios do Estado da Bahia.

As tabelas 6 e 7 apresentam o detalhamento das receitas tributárias médias por grupo populacional² nos primeiros bimestre de 2016. É possível observar que existe uma enorme assimetria entre os valores arrecadados por

grupo populacional. Os municípios do grupo 4, em média, arrecadaram nos primeiros bimestres (1º e 2º) de 2016, mais de quarenta vezes o que foi arrecadado pelos municípios do grupo 1, ou seja, os impostos arrecadados dos

Tabela 6
Composição das Receitas Tributárias Médias – Municípios - Bahia – 1º Bimestre 2016

Especificação	2016/1º Bimestre ¹			
	G1	G2	G3	G4
Impostos	R\$ 1.291.031,99	R\$ 4.505.506,11	R\$ 11.185.267,04	R\$ 59.540.000,37
IPTU	R\$ 39.201,84	R\$ 465.621,27	R\$ 1.122.788,01	R\$ 13.765.464,73
ISS	R\$ 919.317,31	R\$ 2.950.097,27	R\$ 7.433.317,37	R\$ 31.212.200,38
ITBI	R\$ 58.067,03	R\$ 222.003,96	R\$ 680.741,53	R\$ 5.031.392,95
IRRF	R\$ 274.445,81	R\$ 867.783,61	R\$ 1.948.420,13	R\$ 9.530.942,32
Receita Corrente Líquida	R\$ 26.218.260,59	R\$ 61.196.987,60	R\$ 119.429.653,61	R\$ 355.412.173,72

Fonte: TCM-BA

² Os grupos populacionais foram definidos na metodologia da Revista “Perfil Financeiro dos Municípios Baianos – 2010 a 2013”. São quatro, a seguir: Grupo 1 (Municípios até 20 mil habitantes); G2 (Municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes); G3 (Municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes) e G4 (Municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes).

quinze municípios do grupo 4, por bimestre, são extremamente superiores aos duzentos e quarenta municípios do grupo 1. Esse número, embora represente uma ordem de

Tabela 7
Composição das Receitas Tributárias Médias – Municípios - Bahia – 2º Bimestre 2016

Especificação	2016/2º Bimestre ¹			
	G1	G2	G3	G4
Impostos	R\$ 1.226.088,75	R\$ 4.600.781,11	R\$ 11.728.877,83	R\$ 59.774.700,21
IPTU	R\$ 46.544,09	R\$ 530.752,13	R\$ 1.417.210,38	R\$ 12.690.060,56
ISS	R\$ 825.472,73	R\$ 2.855.289,39	R\$ 7.696.784,34	R\$ 31.099.704,35
ITBI	R\$ 61.700,33	R\$ 262.935,74	R\$ 669.542,92	R\$ 5.003.630,67
IRRF	R\$ 292.371,61	R\$ 951.803,86	R\$ 1.945.340,20	R\$ 10.981.304,63
Receita Corrente Líquida	R\$ 25.756.909,89	R\$ 58.558.511,00	R\$ 119.668.484,10	R\$ 347.117.577,12

Fonte: TCM-BA

Tabela 8
Despesas Liquidadas por Grupo de Natureza de Despesa (GND) – Municípios - Bahia – 1º Bimestre 2016

GND	G1	G2	G3	G4
Pessoal e Encargos Sociais	R\$ 1.953.590,72	R\$ 4.856.944,52	R\$ 8.849.033,06	R\$ 30.445.331,99
Juros e Encargos	R\$ 723,71	R\$ 3.519,73	R\$ 17.989,47	R\$ 278.842,82
Outras Despesas Correntes	R\$ 1.077.725,72	R\$ 2.611.250,69	R\$ 5.033.752,75	R\$ 13.578.017,31
Investimento	R\$ 208.998,07	R\$ 334.091,51	R\$ 835.718,73	R\$ 1.628.563,79
Inversões Financeiras	R\$ 764,71	R\$ 4.384,67	R\$ 1.923,08	-
Amortizações e Encargos da Dívida	R\$ 43.559,37	R\$ 114.858,68	R\$ 324.263,61	R\$ 1.143.161,35

Fonte: TCM-BA

Tabela 9
Despesas Liquidadas por Grupo de Natureza de Despesa (GND) – Municípios - Bahia – 2º Bimestre 2016

GND	G1	G2	G3	G4
Pessoal e Encargos Sociais	R\$ 2.265.945,76	R\$ 5.419.636,20	R\$ 10.743.312,61	R\$ 30.356.745,09
Juros e Encargos	R\$ 2.028,33	R\$ 3.969,32	R\$ 25.103,89	R\$ 271.134,32
Outras Despesas Correntes	R\$ 1.722.711,93	R\$ 3.970.478,40	R\$ 8.541.775,17	R\$ 22.971.947,28
Investimento	R\$ 278.657,60	R\$ 541.205,65	R\$ 1.565.316,41	R\$ 2.705.498,10
Inversões Financeiras	R\$ 173,91	-	R\$ 200,00	R\$ 125.535,71
Amortizações e Encargos da Dívida	R\$ 52.455,60	R\$ 130.243,31	R\$ 294.198,81	R\$ 1.196.824,60

Fonte: TCM-BA

grandeza excepcional, apenas reforça o nível de concentração econômica e suas implicações sobre o fisco municipal.

As despesas médias por grupo de natureza dos grupos populacionais podem ser visualizadas nas tabelas 8 e 9.

É possível observar que as despesas liquidadas médias dos grupos populacionais também são assimétricas. Os municípios do grupo 4 gastaram com pessoal, em média, nos primeiros bimestres (1º e 2º) de 2016, mais de quinze vezes o que foi gasto pelos municípios do grupo 1, ou seja, as despesas com pessoal dos quinze municípios do grupo 4, por bimestre, são extremamente superiores às despesas dos duzentos e quarenta municípios do grupo 1. Contudo, esta ordem de grandeza está bem abaixo daquela observada nos impostos arrecadados o que sugere uma menor concentração dos valores no que se refere as despesas, em especial, as despesas com pessoal, rubrica fundamental na economia de muitos municípios.

