

Boletim Finanças Públicas

2º Quadrimestre

Salvador, v.1 n.1, maio-ago. 2014

Governo do Estado da Bahia

Jaques Wagner

Secretaria do Planejamento

José Sergio Gabrielli

Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia

José Geraldo dos Reis Santos

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

Maria Cristina da Silva Pereira

Leonardo Lopes Marques

Coordenação de Biblioteca e Documentação

Normalização

Eliana Marta Gomes Silva Sousa

Coordenação de Disseminação de Informações

Ana Paula Porto

Editoria-Geral

Elisabete Cristina Teixeira Barretto

Editoria de Arte e Estilo

Ludmila Nagamatsu

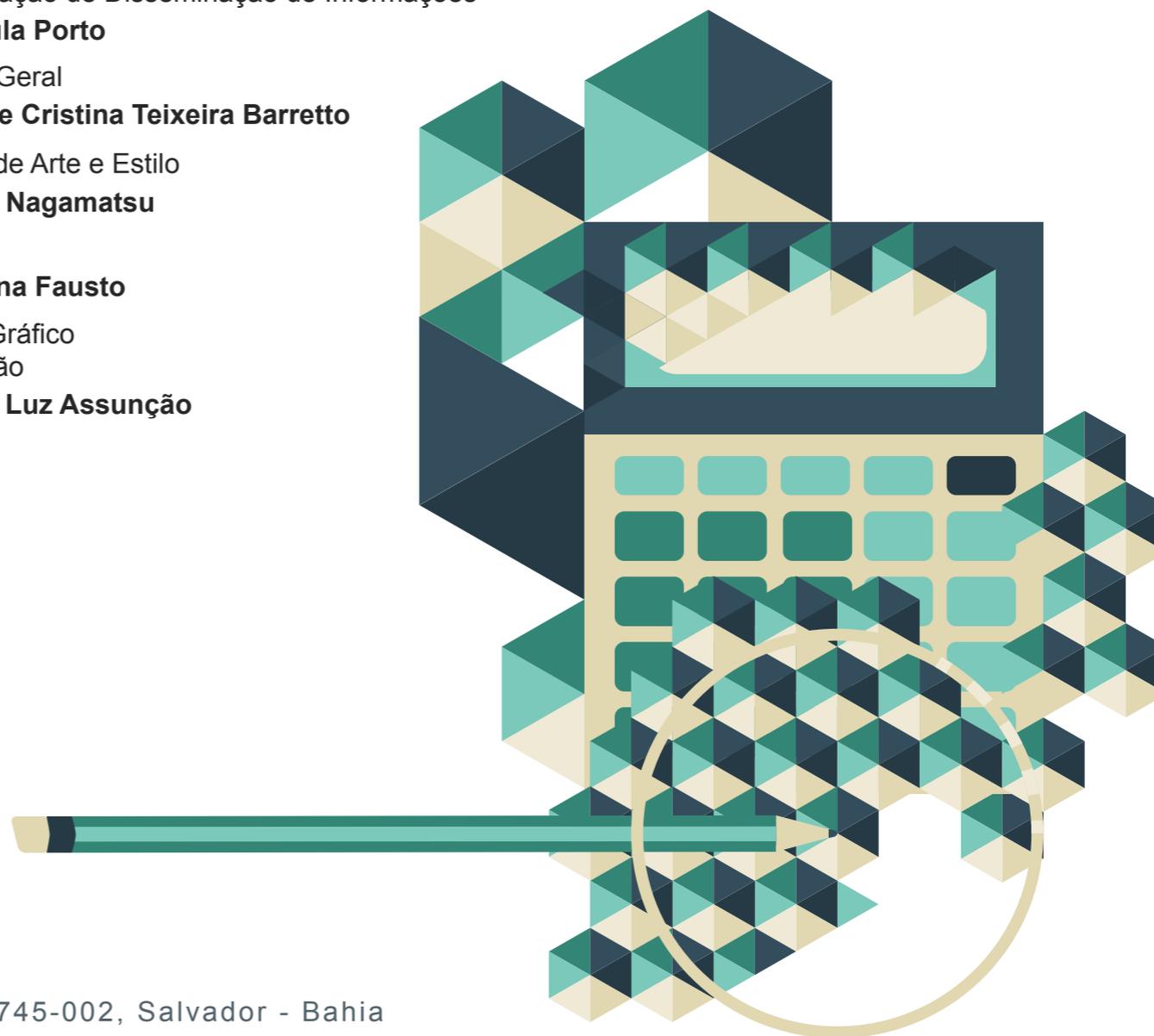
Revisão

Christiana Fausto

Design Gráfico

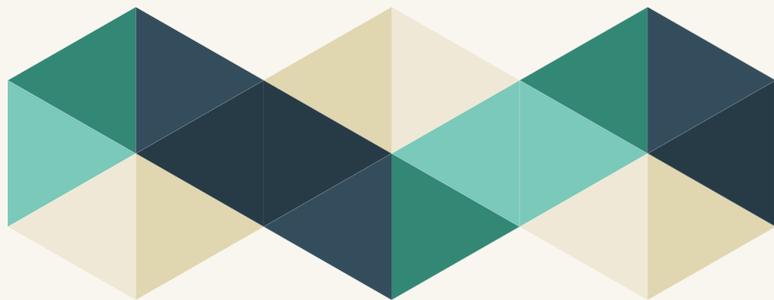
Editoração

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

APRESENTAÇÃO

PLANO INTERNACIONAL

UNIÃO

Desempenho do 2º Quadrimestre

ESTADOS

Desempenho do 2º Quadrimestre

MUNICÍPIOS

Desempenho do 2º Quadrimestre

APÊNDICES – TABELAS

Apêndice A – União

1.1 LOA 2014 - Transferências Constitucionais

1.2 Arrecadação bruta mensal de receitas federais administradas pela SRF

1.3 Despesas Primárias do Governo Central

1.4 Necessidades de Financiamento do Setor Público (NFSP)

1.5 LOA 2014 - Despesa Execução - Programa de Aceleração do Crescimento - BA

1.6 LOA 2013 - Despesa Execução - Programa de Aceleração do Crescimento - BA

1.7 LOA 2012 - Despesa Execução - Programa de Aceleração do Crescimento - BA

1.8 LOA 2011 - Despesa Execução - Programa de Aceleração do Crescimento - BA

Apêndice B – Estados

2.1 LOA 2014 - Transferências Constitucionais

2.2 Fundo de participação dos Estados - FPE, por unidade da Federação

2.3 Transferências Voluntárias, por unidade da Federação

2.4 Arrecadação mensal do ICMS, por Unidades da Federação

2.5 Despesa executada do Estado, segundo a categoria econômica, por bimestre

2.6 Dívida Consolidada Líquida (DCL), Receita Corrente Líquida (RCL) e Relação DCL/RCL.

Apêndice C – Municípios

3.1 Transferências Voluntárias aos municípios, por unidade da Federação

3.2 Repasses Constitucionais dos estados aos municípios

3.3 Repasse mensal de ICMS aos municípios baianos

3.4 Repasse mensal de IPI aos municípios baianos

3.5 Repasse mensal de IPVA aos municípios baianos

3.6 Fundo de participação dos municípios – FPM, valores transferidos aos municípios baianos

3.7 Fundo de participação dos municípios - FPM, por unidade da Federação

APRESENTAÇÃO

A Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) se constitui no principal provedor de dados do estado da Bahia, atendendo a demandas provenientes do governo, dos municípios e da sociedade civil para cumprir sua missão: Informação a serviço da sociedade. Atendendo a esse preceito, este boletim pretende ser uma síntese dos principais relatórios oficiais divulgados pelas instituições públicas que acompanham o desempenho da política fiscal brasileira. O objetivo é oferecer uma dimensão quadrimestral das finanças públicas brasileiras, com especial enfoque no estado da Bahia e seus municípios, embora grande parte do desempenho das finanças públicas atual seja de caráter estrutural, cujos problemas estão fora do escopo deste boletim. Os dados serão provenientes dos relatórios divulgados pela Secretaria da Receita Federal (RFB), Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Senado Federal (Siga Brasil), Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia (Sefaz-BA), Banco Central (BC) e a Comissão Técnica Permanente do ICMS (Cotepe-ICMS/Confaz). Adicionalmente, será feita uma breve descrição do cenário fiscal internacional com base nos relatórios do Fundo Monetário Internacional (FMI) e da Organização Econômica para Cooperação e Desenvolvimento (OECD), dos quais o Brasil é signatário

de estatísticas oficiais. Com base nos anexos estatísticos divulgados pelos órgãos, é possível reproduzir graficamente as informações disponíveis nos relatórios e, assim, tornar mais analítica a exposição do boletim, cujo público-alvo estende-se aos agentes econômicos tradicionais (empresas, instituições, famílias e, principalmente, governos). Assim, o *Boletim de Finanças Públicas* da SEI incorpora mais uma dimensão à tradicional análise de conjuntura, configurando-se como um robusto conjunto de informações à disposição da sociedade.

PLANO INTERNACIONAL

O *Monitor Fiscal* do FMI é uma publicação que pretende analisar e examinar os últimos desenvolvimentos na área de finanças públicas, elaborando cenários de médio-prazo, avaliando políticas e aconselhando medidas que coloquem a trajetória dos gastos públicos num patamar sustentável¹. Sua periodicidade é semestral ou, em algumas ocasiões, trimestral. Os dados são provenientes dos órgãos técnicos dos países e são repassados à instituição para atender aos mais diversos fins (consolidação, estudo, pesquisas, relatórios etc.). O objetivo, ao introduzir relatórios internacionais para este boletim, é ampliar o cenário fiscal para além da perspec-

¹ Ver <http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=262>

tiva brasileira e, assim, subsidiar a tomada de decisão dos agentes econômicos, mesmo que de forma bastante limitada, dada a amplitude de informações que o relatório traz. Assim, será possível ter uma compreensão do cenário fiscal internacional, auxiliando a avaliação do cenário fiscal numa perspectiva macro.

O último *Monitor Fiscal* do (FMI), abril de 2014, aponta que os riscos fiscais no plano internacional estão diminuindo, mas continuam elevados. Nas economias avançadas, EUA, Canadá, Reino Unido, Zona do Euro, Japão, os esforços de consolidação fiscal ajudaram a estabilizar o déficit público e reduzir, em média, o déficit fiscal em 5% do Produto Interno Bruto (GDP em inglês, *Gross Domestic Product*). Embora exista uma defasagem nos esforços de implementação das políticas orçamentárias que visem controlar a situação fiscal, o fundo pontua que tais esforços devem continuar em 2015.

Apesar dos planos de controle, o fundo estima que a dívida bruta geral nas economias avançadas permanecerá alta até o fim da década (mais de 100% do PIB, em média, e mais de 80% em menos de 14 economias avançadas).

Nas economias emergentes (Brasil, China, Rússia, México, Índia, Turquia etc.), o relatório do fundo destaca que a postura fiscal, em 2013 como um todo, manteve-se inalterada. Levan-

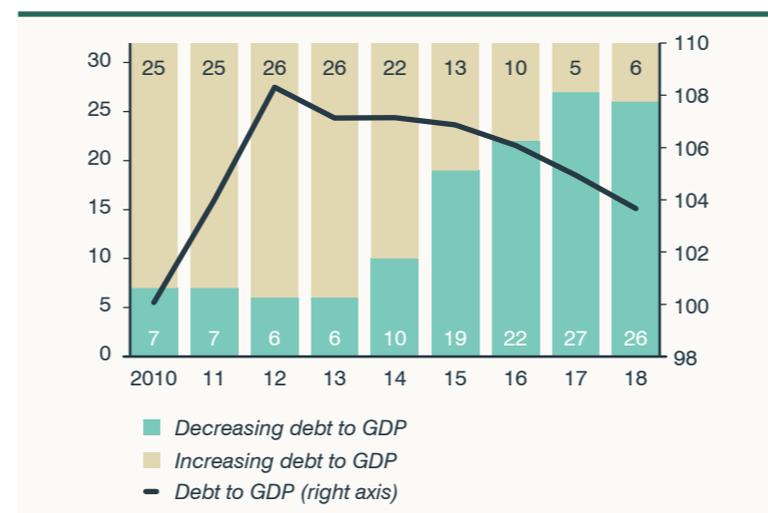


Gráfico 1 – Number of Countries with increasing/Decreasing Gross Debt to GDP
 Fonte: International Monetary Fund, Fiscal Monitor—Public Expenditure Reform: Making Difficult Choices (Washington, April, 2014).

do-se em conta a extrema heterogeneidade existente entre os países, o relatório aponta que alguns deles apresentaram uma melhora cíclica nos seus balanços, outros reforçaram seus desempenhos primários, enquanto outros postergaram as medidas de consolidação para exercícios posteriores. No geral, o saldo orçamentário das economias emergentes é projetado em situar-se 3% do PIB, acima dos níveis pré-crise em 2007. Na rubrica dívida bruta geral, houve um leve aumento no estoque das economias emergentes em 2013. O relatório pontua que a dinâmica da dívida pública, em algumas economias, pode estar vulnerável a oscilações de mercado, pois a normalização das condições de liquidez internacional pode impactar em custos de refinanciamento elevado e comprometer o crescimento econômico de

longo prazo de algumas economias. Outra ponderação do fundo diz respeito à deterioração do déficit fiscal de algumas economias em virtude dos efeitos do ciclo político de negócios, uma vez que em vários países ocorrerão eleições majoritárias ao fim do ano.

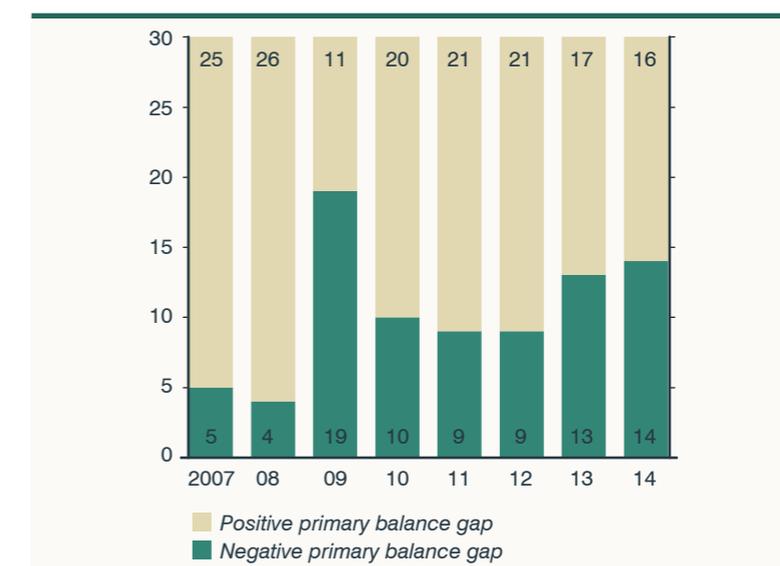


Gráfico 2 – Number of Countries with Positive/Negative Primary Balance Gap
 Fonte: International Monetary Fund, Fiscal Monitor—Public Expenditure Reform: Making Difficult Choices (Washington, April, 2014).

Uma das principais preocupações relacionadas aos impactos dos pacotes de ajuste fiscal está na criação de estratégias que possibilitem o crescimento econômico sustentável de longo prazo. Neste sentido, as economias avançadas e as economias emergentes estão tomando medidas que almejam aprimorar a tributação e reformar a política de gastos públicos. No campo da tributação, um dos objetivos é torná-la menor e mais equânime, dada a elevação da

participação do setor público, no pós-segunda guerra, sobretudo nos gastos com proteção social. Os dados abaixo estão expressos em porcentagem do PIB (% GDP).

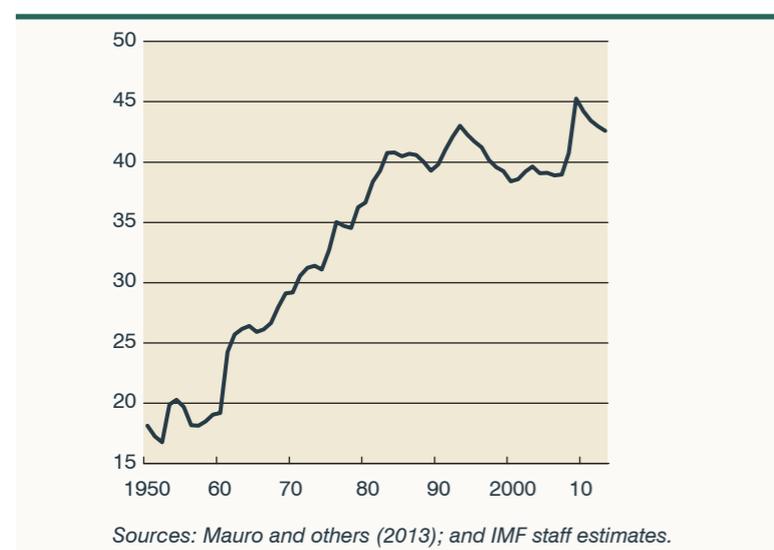


Gráfico 3 – Select Advanced Economies – 1950–2013

Fonte: International Monetary Fund, Fiscal Monitor—Public Expenditure Reform: Making Difficult Choices (Washington, April, 2014).

No campo do gasto público, o relatório do fundo pontua que existe a necessidade de reforçar a consolidação fiscal com reformas que assegurem a sustentabilidade dos gastos sociais. Como a tendência demográfica das economias avançadas e emergentes aponta no sentido de maior participação de idosos na pirâmide etária, os gastos com o sistema previdenciário (pensões, aposentadorias etc.) e o sistema de saúde podem pressionar a sustentabilidade do equilíbrio fiscal, ensejando medidas que controlem a trajetória desses gastos. De forma explícita, o relatório

do fundo coloca que a profundidade e a extensão das medidas de ajuste fiscal estão sujeitas à realidade socioeconômica do país, bem como ao quadro institucional e ao consenso político que vigora nos países. Os dados do Gráfico 4 estão expressos em porcentagem do PIB (% GDP).

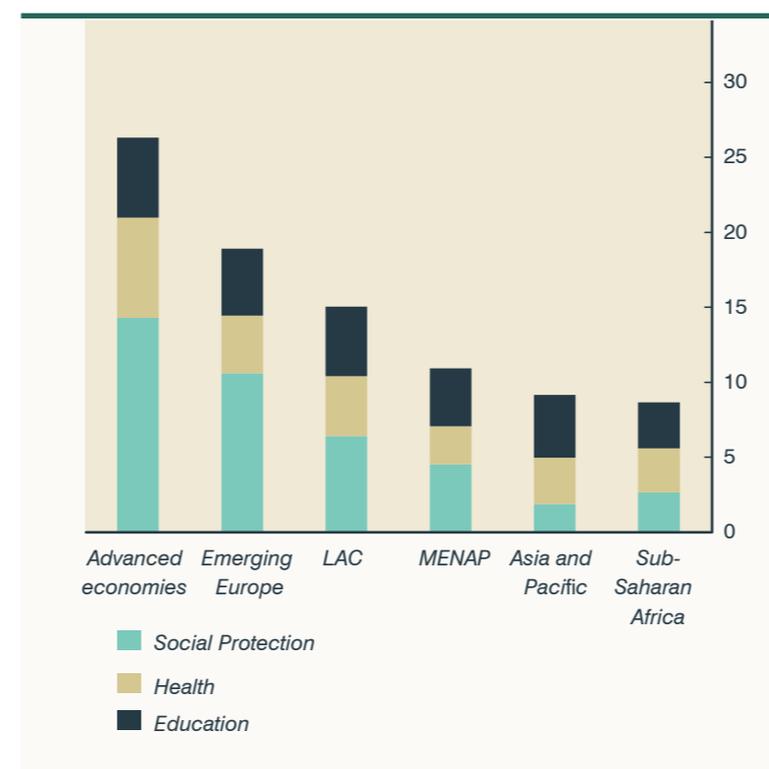


Gráfico 4 – Social Spending

Fonte: International Monetary Fund, Fiscal Monitor—Public Expenditure Reform: Making Difficult Choices (Washington, April, 2014).

UNIÃO

Neste boletim, os dados fiscais da União são provenientes da Receita Federal do Brasil (SRF), da

Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Senado Federal (Portal Siga) e do Banco Central (BC). Estas informações são divulgadas ao fim de cada mês sobre o desempenho do mês anterior, em relatório divulgado nos sites das instituições², onde também são disponibilizados os dados num anexo estatístico. A intenção é sumarizar os dados num prazo (quadrimestre) que seja diferente dos relatórios oficiais (mensal e trimestral), mas sem a pretensão de constituir-se como algo inovador ou original, uma vez que relatórios sobre política fiscal existem sob as mais variadas formas para atender aos mais variados objetivos. Desse modo, este boletim de finanças públicas pretende agrupar as informações sobre o que já vem sendo publicado nos relatórios oficiais.

DESEMPENHO DO 2º QUADRIMESTRE

As transferências constitucionais repassadas aos entes federados podem ser consultados no Senado Federal. Para fins de comparação, os valores são deflacionados pelo Índice de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA) cujo período base é o ano de 2011. O volume de transferências constitucionais repassados aos entes

² RFB – <http://www.receita.fazenda.gov.br/Arrecadacao/ResultadoArrec/2014/default.htm>
 Senado Federal <http://www12.senado.gov.br/orcamento/loa>
 STN – <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/resultado-do-tesouro-nacional>
 BC – <http://www.bcb.gov.br/?SERIEFINPUB>

federados (estados e municípios), incluindo *royalties* e participações sobre recursos naturais e minerais, apresenta um padrão típico entre os meses de um ano. O Gráfico 5 mostra a evolução dessas transferências entre os anos de 2011 e 2014.

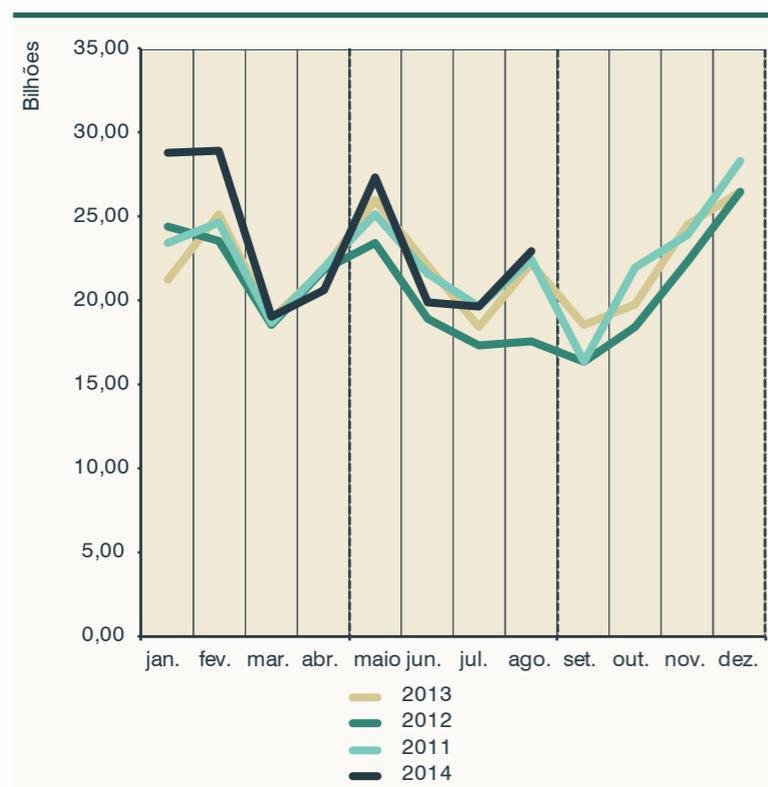


Gráfico 5 – Transferências constitucionais repassadas aos entes federados Brasil – 2011-2014

Fonte: Senado Federal – Siga Brasil.
Elaboração: SEI/Coref.

Após sair de um valor de pico, no primeiro bimestre dos anos de 2011-2014, o volume de transferências constitucionais repassadas cai nos meses seguintes do primeiro quadri-

mestre, crescendo novamente no primeiro mês do segundo quadrimestre e caindo nos meses seguintes para terminar numa trajetória ascendente no último quadrimestre. A importância de visualizar o comportamento das transferências num ano fiscal é, ao comentar as variações de cada item, ter em mente o comportamento agregado do nível de transferências.

No ano de 2014, em termos percentuais, o desempenho do 2º quadrimestre em relação ao quadrimestre anterior apresentou uma queda real de 7,92%. Com relação ao mesmo quadrimestre do ano anterior (2º quadrimestre de 2013), os dados mostram uma estabilidade, aumento real de 1,02%. Desagregando a análise, destaca-se que a maior parte das transferências constitucionais são compostas pelos fundos de participação estadual e municipal (FPE e FPM), cuja base de composição é formada por uma parcela da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). A oscilação na arrecadação desses impostos repercute nos valores transferidos aos estados e municípios e, portanto, no orçamento de cada um desses entes federados. Com relação ao FPE, no 2º quadrimestre de 2014, houve uma queda real de 12,46% em relação ao quadrimestre anterior, relativa estabilidade quando se compara com igual quadrimestre do ano anterior, com

queda de 1,08%, e aumento de 3,48% no desempenho acumulado, considerando a soma dos dois quadrimestres de 2014 em relação à soma dos quadrimestres de 2013. Tais números legitimam a descrição do Gráfico 5 e sugerem que o desempenho dos valores repassados ao FPE terminará o ano com aumento em relação a 2013. Sobre o FPM, os tributos que compõem a base do fundo são os mesmos do FPE, apenas mudando a porcentagem de repasse, 23,5% do IPI e IR compõem o FPM e 21,5 do IPI e IR compõem o FPE. Assim, os valores repassados aos fundos sofrem o mesmo tipo de variação percentual. No caso do FPM, como o número de municípios é maior, tais variações impactam significativamente nos orçamentos municipais, criando focos de tensão federativos entre os municípios e a união. Por isso, a mesma taxa de variação sobre os fundos (FPE, FPM) impacta o orçamento dos entes federados (estados e municípios) de forma diametralmente oposta. Os dados estão disponíveis na Tabela 1.1 do Apêndice A.

O comportamento das receitas federais administradas pela RFB (e de outras receitas recolhidas, porém administradas por outros órgãos), também apresenta um padrão característico entre os meses do ano fiscal. O Gráfico 6 mostra a evolução da arrecadação entre os anos de 2011 e 2014.



Gráfico 6 – Arrecadação dos impostos e contribuições administrados pela RFB – 2011-2014

Fonte: Senado Federal – Siga Brasil.
Elaboração: SEI/Coref.

Podemos observar que, no primeiro quadrimestre, a arrecadação federal oscila de um valor de pico no primeiro mês do ano para uma queda forte no mês seguinte, terminando o quadrimestre numa trajetória ascendente. O 2º quadrimestre mantém uma relativa estabilidade na faixa entre R\$ 80 bilhões e R\$ 100 bilhões mensais arrecadados. Por fim, o último quadrimestre do ano mantém uma trajetória ascendente na arrecadação federal. A importância de visualizar o com-

portamento da arrecadação de um ano fiscal é, ao comentar as variações de cada imposto, ter em mente o comportamento agregado do nível de arrecadação.

O desempenho acumulado da arrecadação do IPI, em 2014, em relação a 2013, foi de um aumento real de 1,60%³. Segundo relatório publicado no site da RFB, o governo federal vem executando a recomposição gradual das alíquotas para automóveis e sobre o setor de móveis e linha branca (IPI – Automóveis e IPI – Outros), o que repercutiu positivamente na arrecadação do imposto. Em relação ao 1º quadrimestre de 2014, houve uma queda de 2,9% da arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) no 2º quadrimestre. O relatório da receita federal elenca alguns motivos, tais como a queda na produção de veículos e as quedas na produção industrial ratificadas pelas pesquisas de produção física da indústria (PIM-IBGE), o que acaba por repercutir negativamente sobre a arrecadação do imposto. Com relação a igual período do ano anterior (2º quadrimestre de 2013), a queda real foi de 1,37%, o que pode ser explicado pelos mesmos motivos anteriormente descritos.

Sobre o IR, o desempenho acumulado jan.-ago. 2014/jan.-ago. 2013 da arrecadação aumentou

³ Neste relatório, consideramos o IPI – Vinculado à importação como parte do valor total do IPI para chegarmos ao valor da variação.

1,87% em termos reais. Desagregando a análise nos seus três componentes (IRPF, IRPJ e IR-Retido na fonte) vemos que os parcelamentos permitidos pela Lei 12.996/2014 impactou no aumento de 2,05% do IRPF e a arrecadação extraordinária de R\$ 4 bilhões no ano passado impactou negativamente a base de comparação para o IPRJ. Sobre o Imposto de Renda Retido na Fonte, o aumento real foi de 5,94%. O aumento da massa salarial calculada pelas pesquisas mensais de emprego (PME-IBGE) impactou positivamente no aumento real de 3,54% do subitem IR-Rendimentos do Trabalho. No subitem IR-Rendimentos do Capital, o aumento real foi de 10,03%, proporcionado pela incidência nos fundos de renda fixa e reclassificação de alguns códigos de receita. Os valores estão disponíveis na Tabela 1.2 do Apêndice A.

Assim como no caso das receitas federais e transferências constitucionais, o comportamento das despesas primárias do governo central (Tesouro Nacional, Banco Central e INSS) também apresentam um padrão típico. O Gráfico 7 mostra a evolução da despesa da união entre 2011 e 2014.

Similarmente ao comportamento das receitas, a despesa primária do governo central oscila de um valor de pico, no primeiro mês do ano, para uma retração no mês seguinte, terminando o quadrimestre numa trajetória ascendente. O segundo quadrimestre permanece numa traje-

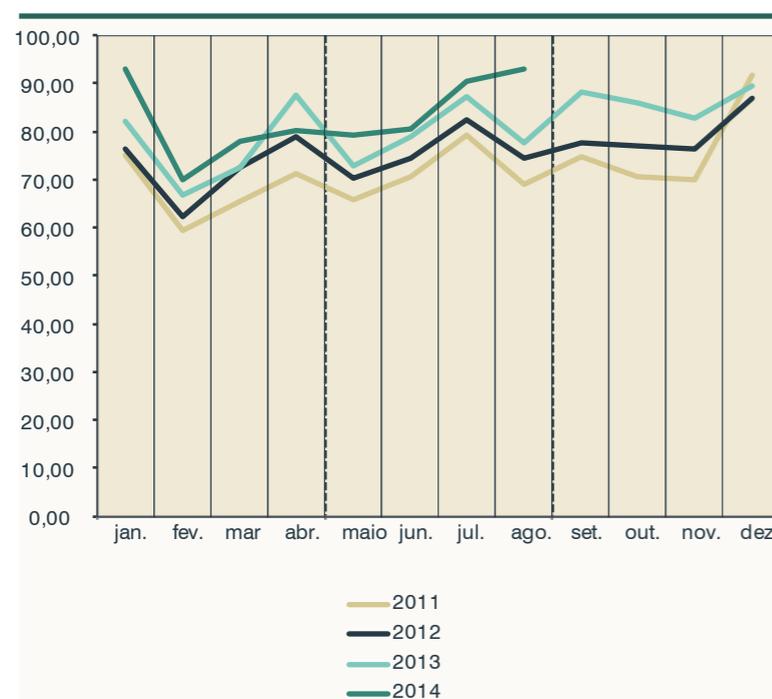


Gráfico 7 – Despesa primária do governo central – 2011-2014

Fonte: Senado Federal – Siga Brasil.
Elaboração: SEI/Coref.

tória ascendente até o último mês (agosto), sendo o terceiro e último quadrimestres de relativa estabilidade até dezembro, último mês do ano, tradicional mês onde sempre ocorre aumento no consumo das famílias e do governo. Outro fato que chama atenção é a monotonicidade das trajetórias de despesas da união, sempre num comportamento crescente. Convém ressaltar que os valores estão corrigidos pelo IPCA, cujo período base é o de janeiro de 2011.

O desempenho acumulado das despesas primárias do governo central, em 2014, em relação a 2013, foi de aumento real de 6,05%.

Conforme divulgado no relatório da STN⁴, tal aumento se deu, principalmente, na conta de custeio e capital, 13,70%, com participação das despesas discricionárias e desembolsos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Outro fator de destaque foi a incorporação da conta de desenvolvimento energético (CDE) como despesa primária, a partir de julho de 2013, cujo valor acumulado, em 2014, em relação ao mesmo período de 2013, aumentou mais de 200%.

Com relação ao 1º quadrimestre de 2014, o aumento da despesa primária do governo central, no 2º quadrimestre, foi de 6,76%. Contribuíram para esse aumento as despesas do Fundo de Amparo ao Trabalho (FAT) (abono e seguro desemprego), com aumento de 48%. A magnitude desse aumento está relacionada, além dos tradicionais desembolsos de tais benefícios no meio do ano, aos reajustes feitos e ao aumento na formalização bem como ganho real dos trabalhadores. Outro fator que merece destaque é a CDE, cujo aumento, em relação ao 1º quadrimestre, foi de 30,1%. Tal aumento, como foi amplamente divulgado na mídia, é um subsídio implícito que o Tesouro Nacional vem custeando para procrastinar o aumento da tarifa de energia elétrica para o consumidor final. Com relação a igual período do ano passado (2º quadrimestre

de 2013), o aumento real foi de 8,1%. Uma vez mais, os destaques ficaram por conta do aumento de 75,1% com as despesas da CDE e aumento real de 38,29% das despesas com operações oficiais de crédito e reordenamento de passivos. Todos os valores apresentados e discutidos estão disponíveis para consulta na Tabela 1.3 do Apêndice A.

O cálculo das Necessidades de Financiamento do Setor Público (NFSP) é geralmente denominado como critério “abaixo da linha”. Esse conceito possibilita visualizar o superávit primário através das mudanças no estoque da dívida líquida, incluindo fontes de financiamento domésticas e externas⁵. O Gráfico 8 mostra a evolução percentual das NFSP entre os anos de 2011 a 2014. Os valores negativos correspondem a um superávit primário no mês, enquanto os valores positivos representam um déficit primário no mês em questão. Podemos observar que o padrão que se manifesta nos quadrimestres é de necessidades de financiamento do setor público negativa em praticamente todos os meses, isto é, superávit primário. O superávit primário médio, do 2º quadrimestre de 2014, foi mais de 3 vezes menor do que a média deste valor em 2013, o que pode ser visto pela parte do 2º quadrimestre do gráfico de 2014 que se encontra no eixo positivo, significando déficit primário e aumento no saldo da

⁴ A STN apresenta as variações em termos nominais.

⁵ Para mais detalhes, ver <http://www.bcb.gov.br/?MANFINPUB>, páginas 131-138.

dívida líquida do setor público. Especificamente sobre isso, a influência dos principais indicadores macroeconômicos sobre o nível de arrecadação e a dinâmica de crescimento da despesa primária, com suas excepcionalidades ditas anteriormente, bem como a repercussão do ciclo político de negócios sobre a despesa pública, tiveram influência negativa sobre esses resultados.

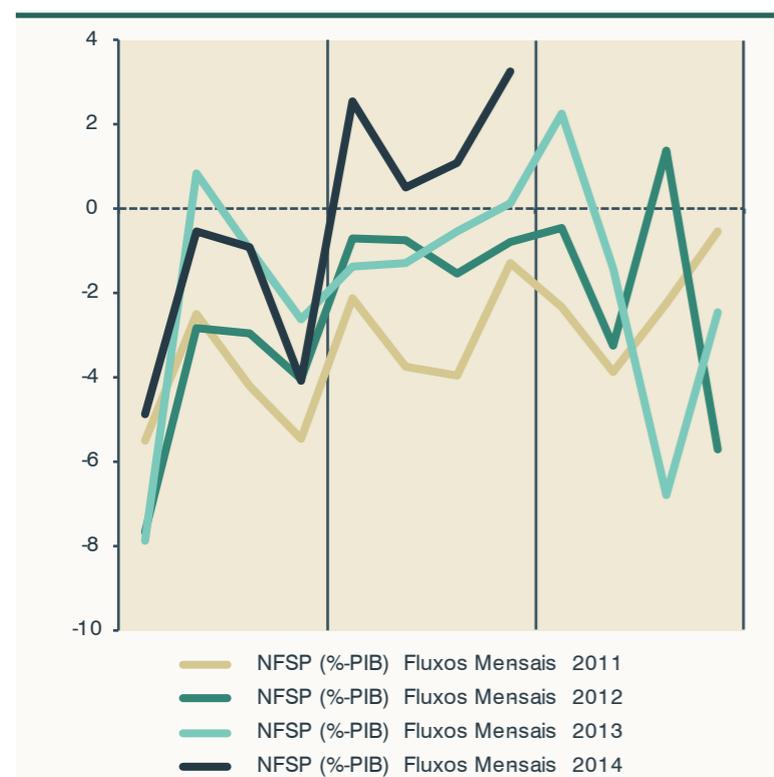


Gráfico 8 – Necessidades de Financiamento do Setor Público (NFSP) – 2011-2014

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

O superávit primário médio, do 2º quadrimestre de 2014, foi 1,7 vezes menor do que em relação ao primeiro quadrimestre do mesmo ano,

o que, dada a trajetória do Gráfico 8, confirma que o 2º quadrimestre de 2014 é um ponto de inflexão em relação à trajetória do superávit primário. No desempenho acumulado da média do superávit primário, de 2014 em relação a 2013, a queda é de 81%, o que dificultará o cumprimento da meta de superávit fiscal de 1,9% do PIB em 2014. Os dados comentados e que formaram o Gráfico 8 estão disponíveis na Tabela 1.4 do Apêndice A.

INVESTIMENTOS DO PAC NA BAHIA

Os investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)⁶ na Bahia somaram R\$ 812 milhões até o 2º quadrimestre de 2014. Concentrados majoritariamente na execução da ferrovia de integração oeste-leste (80%), tais valores representam 50% a mais do que 2013. Destaques também para manutenção e construção de trechos rodoviários, implantação de sistemas adutores e perímetros de irrigação e obras de adequação de infraestrutura aeroportuária. A Tabela 1.5 do Apêndice A apresenta essas informações para o estado da Bahia em 2014. As Tabelas 1.6 e 1.8 (Apêndice A) apresentam outros valores executados do PAC em 2011 e 2013 respectivamente.

⁶ Não inclui os valores de todos os 6 eixos do PAC, apenas aqueles que contam com aplicação direta da união.

ESTADOS

As informações sobre as finanças estaduais serão provenientes do Confaz⁷, do Senado Federal⁸ e da STN⁹.

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) é o principal imposto na maioria dos orçamentos estaduais. O Gráfico 9 mostra a participação do ICMS na Receita Corrente Líquida dos estados brasileiros entre os anos de 2007 a 2012.

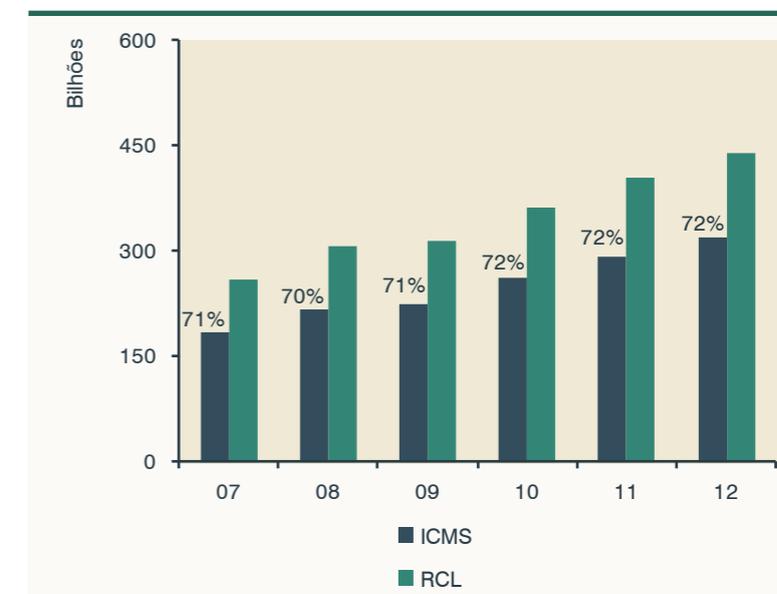


Gráfico 9 – Participação do ICMS na RCL – Brasil – 2007-2012

Fonte: Senado Federal – Portal Federativo (SISTN).
Elaboração: SEI/Coref.

⁷ Ver <http://www1.fazenda.gov.br/Confaz/boletim/Valores.htm>

⁸ Ver <http://www12.senado.gov.br/orcamento/sigabrasil>

⁹ Ver <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/indicadores-fiscais-e-de-entendimento>

Podemos observar que os valores arrecadados com o ICMS representam, em média, 70% da Receita Corrente Líquida dos estados, durante o período de 2007 a 2012. Este dado sugere a importância de um acompanhamento mais estreito dessa fonte de receita, cuja relevância para o fisco de cada estado pode ser maior ou menor. Destaca-se que, nas últimas décadas, o ICMS vem sendo instrumento de competição fiscal entre os estados para atrair investimentos, negligenciando o papel do Confaz enquanto regulador deste tipo de matéria. Após sucessivos conflitos judiciais, o senado federal já pensa em ratificar esta forma de litígio e desobstruir o judiciário¹⁰ com assuntos dessa natureza.

As receitas de transferências constitucionais recebidas pelo estado da Bahia também serão objeto de acompanhamento. O Gráfico 10 mostra a importância do Fundo de Participação dos Estados (FPE).

Podemos observar que os valores do FPE repassados ao estado da Bahia representaram, em média, 27% da receita corrente líquida durante o período de 2008 a 2012. Novamente, esses valores sugerem a importância de um acompanhamento sobre a dinâmica dos repasses do FPE, inclusive porque o fundo foi objeto de disputas judiciais que resultaram na modi-

10 Ver http://www.senado.gov.br/noticias/radio/programaConteudoPa-drao.asp?COD_TIPO_PROGRAMA=4&COD_AUDIO=589994

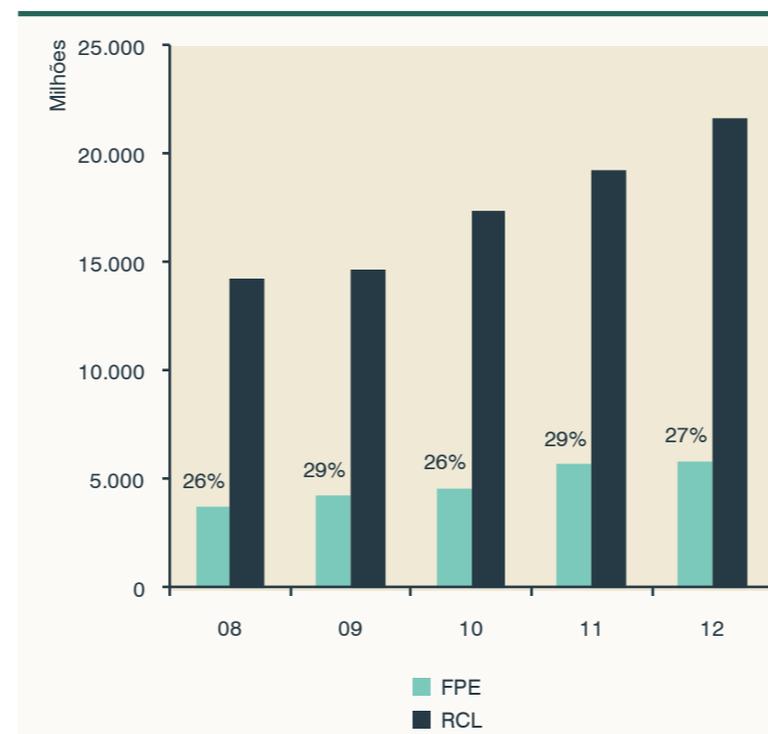


Gráfico 10 – Participação do FPE na Receita Corrente Líquida Bahia – 2008-2012

Fonte: Senado Federal – Portal Federativo (SISTN) - Exclui valores deduzidos para formação do Fundeb.
Elaboração: SEI/Coref.

ficção dos seus critérios de rateio¹¹. Os argumentos baseavam-se no fato de que o FPE não estava cumprindo o seu papel de atenuador das desigualdades regionais brasileiras e promotor da distribuição de receitas do governo central para os governos estaduais (equilíbrio vertical) bem como dos estados mais desenvolvidos para os mais carentes (equilíbrio horizontal). Desse modo, com os dados de repasse mensal, será possível visualizar a evolução ou queda de

11 Ver <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/2013/leicomplementar-143-17-julho-2013-776563-publicacaooriginal-140518-pl.html>

importância do FPE nos orçamentos estaduais, em especial no orçamento do estado da Bahia.

Adicionalmente, a dívida consolidada líquida do estado da Bahia também será objeto de análise. O Gráfico 11 mostra esta trajetória desde o último quadrimestre do ano 2000.

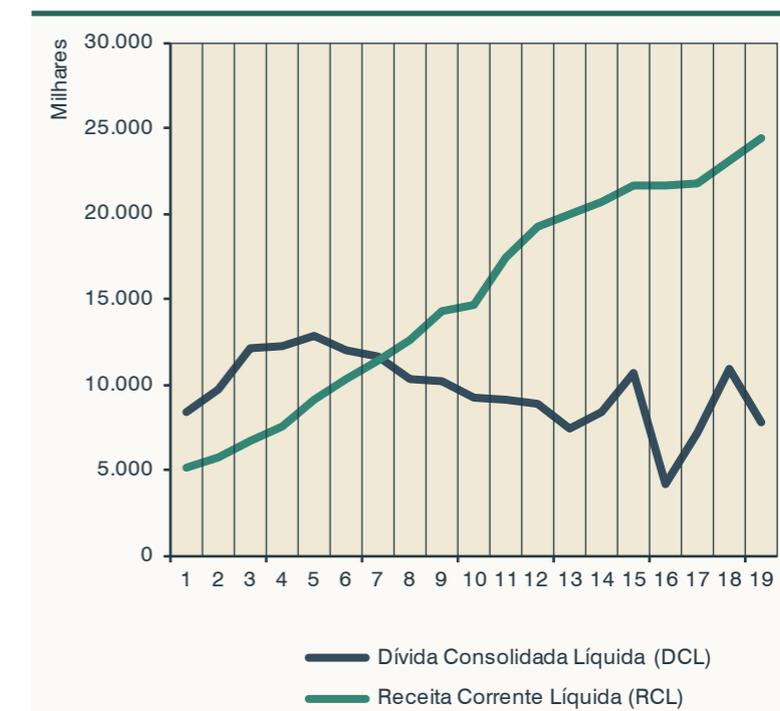


Gráfico 11 – Dívida Consolidada Líquida x Receita Corrente Líquida Bahia – 2000-2014

Fonte: STN.
Elaboração: SEI/Coref.

É possível observar que o gráfico apresenta os valores da dívida consolidada líquida e da receita corrente líquida em direções opostas. Tais trajetórias implicam num bom parâmetro de solvência do estado da Bahia, o que será visto na seção seguinte.

DESEMPENHO DO 2º QUADRIMESTRE

As transferências constitucionais para o estado da Bahia têm, no FPE, sua principal rubrica. A variação percentual do 2º quadrimestre de 2014, em relação ao primeiro quadrimestre, foi de uma queda real de 12,42%. Conforme comentado na seção sobre a União, tal variação negativa está ligada ao baixo desempenho dos impostos que compõem o fundo (IR, IPI). Com relação a igual quadrimestre do ano anterior, houve quase uma estabilidade nos valores recebidos, com queda real de 1,08%. No desempenho acumulado, isto é, considerando a soma dos dois quadrimestres de 2014 em relação à soma dos quadrimestres de 2013, o aumento foi de 3,48%. Conforme comentado acima, não é coincidência que os valores das variações coincidam entre os valores repassados das transferências constitucionais aos entes federados. As informações podem ser visualizadas na Tabela 2.1 do Apêndice B. Os valores nominais recebidos do FPE por outros estados podem ser vistos na Tabela 2.2 (Apêndice B).

Com relação às transferências voluntárias, convém assinalar que esta é uma modalidade de repasses de recursos que assumiu uma importância crescente no orçamento dos entes federados, sobretudo nos orçamentos de capital. O Gráfico 12 mostra a evolução dos repasses de 2011 a 2014.

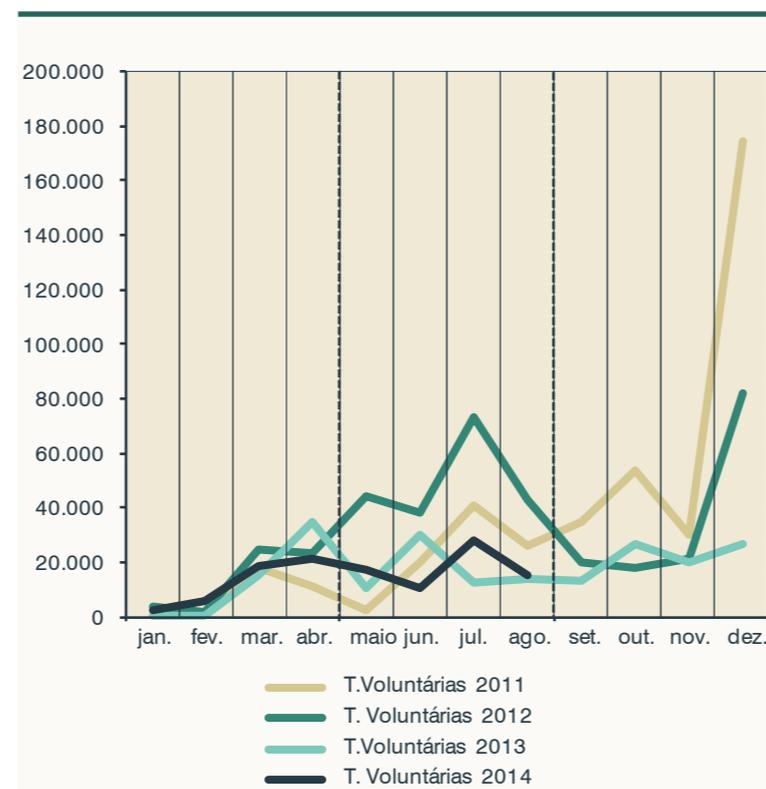


Gráfico 12 - Transferências Voluntárias - Brasil - 2011-2014

Fonte: STN.
Elaboração: SEI/Coref.

A despeito da trajetória do ano de 2014, os repasses assumem um formato crescente ao longo de um ano, especialmente no último quadrimestre. Com relação ao estado da Bahia, o volume de recursos recebidos no 2º quadrimestre de 2014 cresceu 46,5%, em termos reais, em relação ao 1º quadrimestre. Com relação a igual período do ano anterior (2º quadrimestre de 2013), o aumento real foi de 5,22%. No acumulado do ano, em relação a igual período do ano anterior, os valores apresentaram uma estabilidade, com leve aumento real de 0,77%. Infelizmente a STN

não desagrega a informação, o que dificulta uma análise mais acurada. Os valores estão disponíveis na Tabela 2.3 do Apêndice B.

O Gráfico 13 mostra a trajetória de arrecadação do ICMS no estado da Bahia entre os anos de 2011 a 2014.

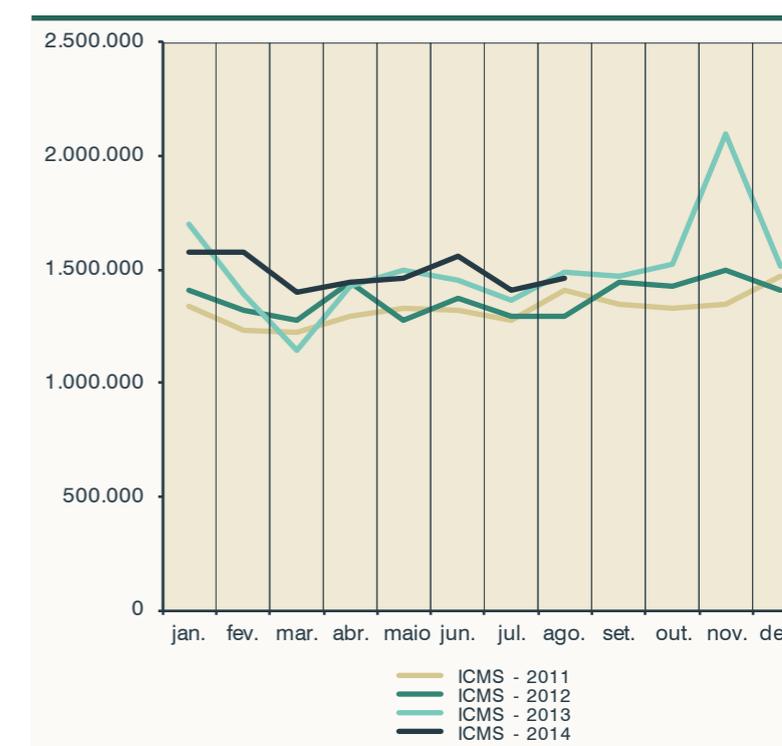


Gráfico 13 - Arrecadação do ICMS - Bahia - 2011-2014

Fonte: Conselho de Política Fazendária - Confaz.
Elaboração: SEI/Coref.

Podemos observar que os valores arrecadados mensalmente apresentaram uma relativa estabilidade na faixa entre R\$ 1 bilhão e 1,5 bilhão. Em se tratando do principal imposto arrecada-

do pelo fisco estadual, a ausência de oscilações fortes confere um desejado grau de previsibilidade à administração orçamentária. Assim, o padrão de arrecadação do ICMS no estado da Bahia é de ausência de picos e vales, ou seja, relativa estabilidade.

No desempenho acumulado em 2014, com relação a 2013, a alta na arrecadação do imposto é de 5%. Tal aumento num contexto de arrefecimento da atividade econômica, no ano de 2014, confere ao estado da Bahia um bom desempenho quando comparado aos demais estados da Federação. Com relação ao primeiro quadrimestre de 2014, houve uma queda real de 1,4%. Com relação a igual período do ano passado (2º quadrimestre de 2013), o crescimento real foi de 1,8%. Os dados estão disponíveis na Tabela 2.4 do Apêndice B.

A despesa executada do estado cresceu 7%, em termos nominais, no acumulado desse ano em relação ao igual período do ano passado. O destaque ficou por conta do crescimento dos investimentos, das inversões financeiras e da queda dos desembolsos com amortizações da dívida. Com relação ao 1º quadrimestre de 2014, a alta foi de 20%. Além da sazonalidade que influencia num desempenho mais forte nos últimos quadrimestres, uma vez mais o destaque ficou por conta das despesas de capital (investimentos, inversões financeiras e amortização da dívida). Com relação a igual período do ano passado (2º quadrimes-

tre de 2013), a queda nominal foi de 4,4%, com o efeito positivo das despesas de capital (32%) não superando o efeito negativo das despesas correntes (-8%). Os dados estão disponíveis na Tabela 2.5 do Apêndice B.

A posição do último quadrimestre disponibilizada pela STN (1º quadrimestre) demonstra que a dívida consolidada líquida do estado da Bahia representa 32% da receita corrente líquida, num limite máximo estipulado pela Lei de Responsabilidade Fiscal de 200%. O balanço quadrimestral da Sefaz-BA¹² aponta que, no 2º quadrimestre, esse indicador está em 37,32%. A Tabela 2.6 do Apêndice B apresenta esses dados para o estado da Bahia e outras unidades da Federação.

MUNICÍPIOS

As informações sobre as finanças públicas municipais geralmente são de caráter anual¹³. Assim, o acompanhamento mensal será feito com base nos dados de repasse mensal do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Tal rubrica representa a principal fonte de recursos da maioria dos 417 municípios baianos. O Gráfico 14 mostra claramente esse fato.

¹² Ver http://www.Sefaz.ba.gov.br/pdf/lrf/quadrimestrais/divida_consolidada/divida_ago_14.pdf

¹³ A execução orçamentária dos municípios é divulgada anualmente em setembro pela STN em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-aneis>.

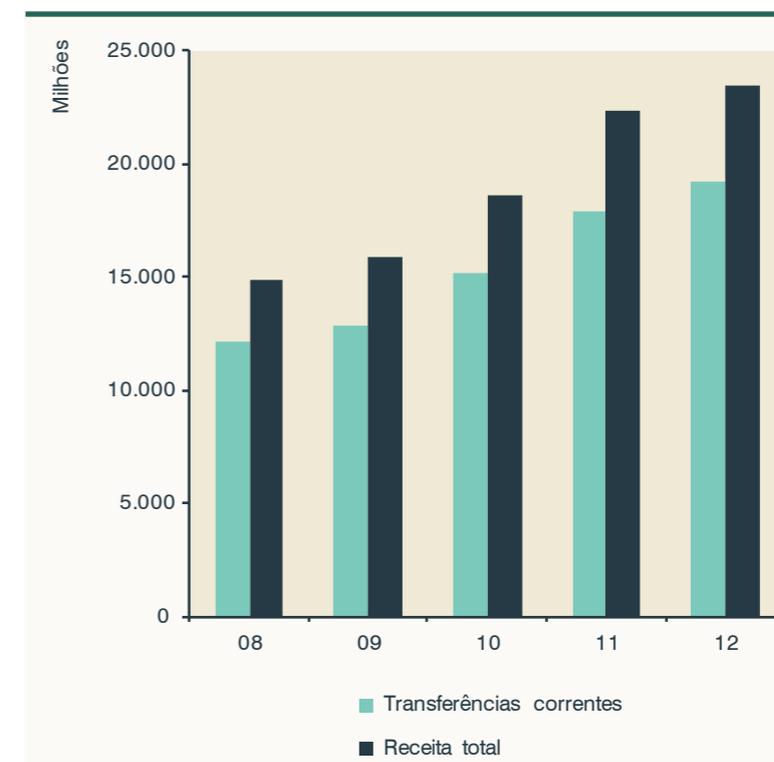


Gráfico 14 – Participação das Transferências Correntes na Receita Total Bahia – 2008-2012

Fontes: SEI, TCM-BA
Elaboração: SEI/Coref.

Podemos observar que as transferências correntes representam, em média, 80% das receitas totais dos municípios. Ao desagregar os valores das transferências correntes, chegamos à importância do FPM na composição dos orçamentos dos municípios do estado da Bahia. O Gráfico 15 mostra a participação do FPM no volume de transferências constitucionais repassadas pela União com destino aos municípios.

É possível observar que os valores do FPM representam, em média, 50% dos valores

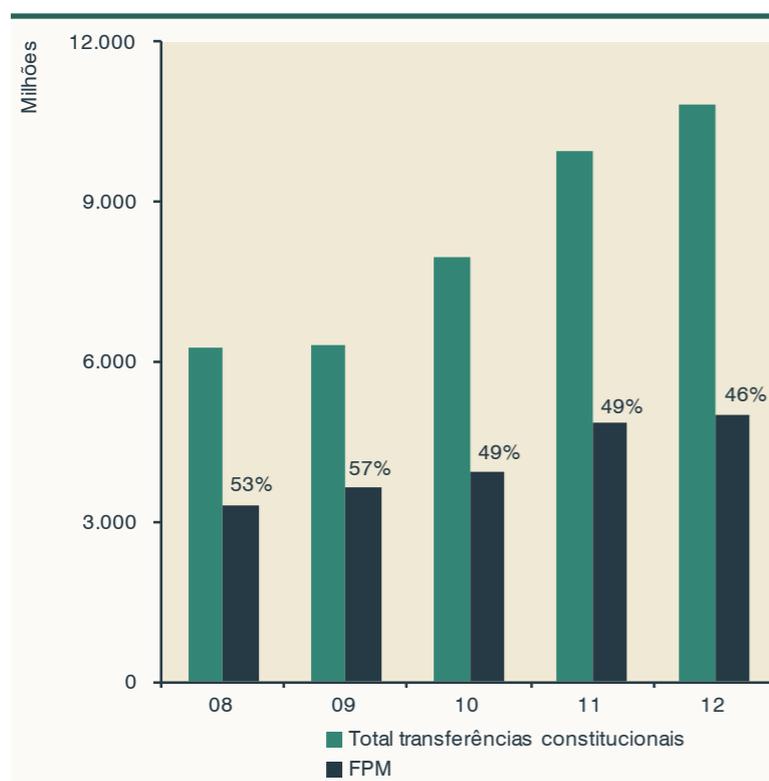


Gráfico 15 – Participação do FPM nas transferências constitucionais repassadas pela União – Bahia – 2008-2012

Fonte: Senado Federal – Portal Federativo (SISTN) - Inclui valores deduzidos para formação do Fundeb
Elaboração: SEI/Coref.

transferidos da União aos municípios do estado da Bahia no período de 2008 a 2012. Esta participação tende a ser maior em diversos municípios, cuja economia local não recebe *royalties* de recursos minerais e naturais, ou, ainda, se o denominador for a Receita Corrente Líquida, cuja fórmula exclui os valores para formação do Fundeb. Assim, o acompanhamento da dinâmica dos repasses do FPM, bem como dos tributos que

compõem sua base, é fundamental para as administrações municipais¹⁴.

Adicionalmente, será feito um acompanhamento mensal das transferências voluntárias repassadas aos municípios. Tais valores integram o orçamento de capital dos municípios e, portanto, não fazem parte do orçamento corrente, sendo sua destinação quase que integralmente para investimentos públicos locais, através de convênios ou contratos de repasse. Desse modo, podemos ter uma dimensão da formação bruta de capital dos municípios, embora nem sempre o valor recebido se reverta, majoritariamente, em gasto de capital no exercício fiscal do ano.

Por fim, serão acompanhados os repasses mensais da cota-parte do ICMS aos municípios. A importância desses repasses para cada município depende do nível de atividade local e, em menor escala, da população, área territorial e um componente igualitário¹⁵. Assim, é possível ter uma dimensão razoável das finanças municipais, mesmo com a limitação de dados e de forma restrita ao campo das receitas.

¹⁴ A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) publica um boletim mensal com os principais parâmetros balizadores do FPE e FPM e que servirá de apoio a este boletim. Ver <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/transferencias-constitucionais-e-legais>.

¹⁵ Para mais detalhes ver http://www.Sefaz.ba.gov.br/scripts/default/IVA_calculo_legislacao.pdf

DESEMPENHO DO 2º QUADRIMESTRE

Os valores repassados aos municípios do estado da Bahia, através do FPM, cresceram 3,85% em termos reais no acumulado de 2014 (jan-ago) com relação a 2013. Conforme comentado anteriormente, este desempenho está estritamente relacionado ao desempenho acumulado das transferências constitucionais da União para os entes federados, cuja participação majoritária é composta pelos fundos de participação, em que os critérios de repasses são coeficientes fixos. Assim, o compartilhamento de receitas da União com os entes federados guarda similaridades no que se refere às taxas de variações das rubricas transferidas. Corroborando com o desempenho dos impostos que compõem o fundo (IR e IPI), o desempenho do 2º quadrimestre de 2014, em relação ao 1º quadrimestre do mesmo ano, foi de queda real de 12,46%. Com relação a igual período do ano anterior (2º quadrimestre de 2013), a queda real foi de 0,69%, quase estabilidade. Além do componente sazonal que se reflete numa desaceleração nos repasses dos fundos de participação no 2º quadrimestre, a queda observada nesse período está relacionada ao desempenho das atividades arrecadoras dos impostos que compõem o fundo. Os dados sobre as variações de repasses do FPM para os municípios do estado da Bahia podem ser vistos também na Tabela 2.1 do Apêndice B Para visu-

alizer os valores por unidade da Federação, ver Tabela 3.6 Para visualizar os dados por município, ver 3.7, ambas no Apêndice C.

Os valores das transferências voluntárias repassadas aos municípios, durante os anos de 2011 a 2014, podem ser visualizados no Gráfico 16.

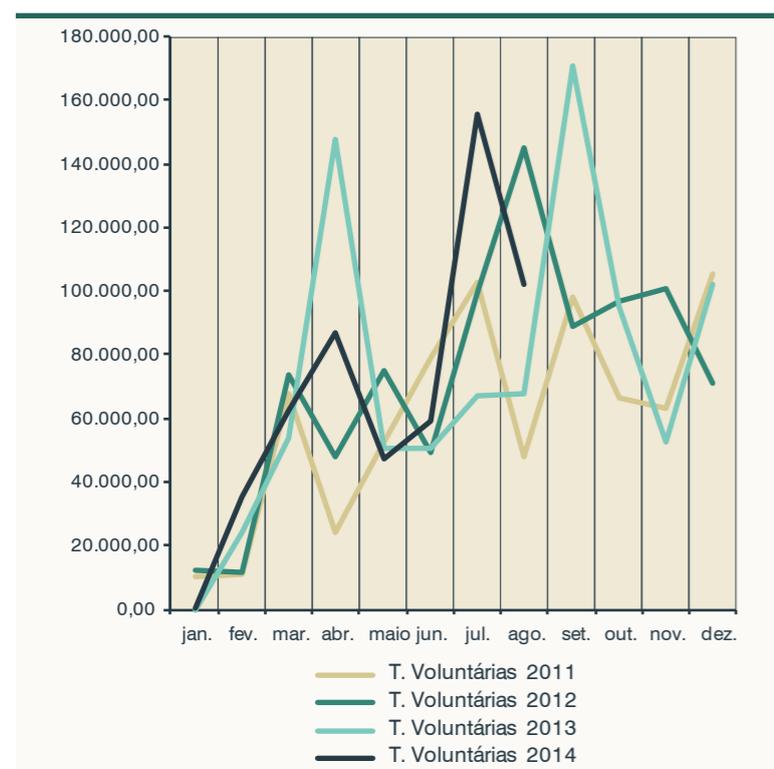


Gráfico 16 – Transferências Voluntárias – Brasil – 2011-2014

Fonte: STN.
Elaboração: SEI/Coref.

É possível visualizar que os valores repassados aos municípios assumem um patamar maior do que aqueles direcionados aos estados. Tendo em vista que tais valores não são previstos constitu-

cionalmente, mas sim de forma discricionária, vemos que a opção pela descentralização fiscal da união, via transferências voluntárias, se dá em maior medida com os municípios.

Com relação ao estado da Bahia, o desempenho acumulado das transferências voluntárias cresceu 19% em termos reais. Com relação ao primeiro quadrimestre de 2014, o aumento real foi de 96,55%. Com relação a igual período do ano anterior (2º quadrimestre de 2013), o crescimento real foi de 54,45%. Embora a magnitude desses valores desperte atenção, vê-se que este é um padrão na variação dos valores repassados aos municípios dos estados, o que pode ser confirmado na Tabela 3.1 do Apêndice C.

Os valores repassados aos municípios dos impostos estaduais são repassados mensalmente em cota-parte que atendem ao princípio da derivação. Tal princípio estabelece que os recursos repassados aos municípios devam guardar correspondência direta com a base tributária local objeto da tributação.

Os valores repassados aos municípios, no 2º quadrimestre, tiveram um aumento real de 20,26% em relação ao 1º quadrimestre de 2014. Desagregando os números, podemos ver que grande parte se deve ao aumento sazonal no repasse dos valores arrecadados do IPVA (tradicionalmente maior no 2º quadrimestre do ano). Com relação

a igual período do ano anterior (2º quadrimestre de 2013), o aumento real foi de 11%. No desempenho acumulado, o aumento real foi de 7,6%. Em ambos os casos, o destaque foi o aumento dos repasses ligados ao IPI (compensação referente à exportação de produtos industrializados). Os dados estão disponíveis na Tabela 3.2 do Apêndice C. Os valores repassados de cada imposto (ICMS, IPVA e IPI), por município, estão disponíveis nas Tabelas 3.3, 3.4 e 3.5 (Apêndice).

