

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ECONOMIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E GESTÃO DE
EMPREENDIMENTOS LOCAIS

JACY SAMPAIO DOS SANTOS

IMPACTOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NO GOVERNO DO ESTADO
DE SERGIPE (2001–2013)

SÃO CRISTÓVÃO (SE)

2015

JACY SAMPAIO DOS SANTOS

IMPACTOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NO GOVERNO DO ESTADO
DE SERGIPE (2001-2013)

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Sergipe como pré-requisito para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional e Gestão de Empreendimentos Locais.

Orientador: Prof. Dr. Tácito Augusto Farias

SÃO CRISTÓVÃO (SE)

2015

JACY SAMPAIO DOS SANTOS

OS IMPACTOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NO GOVERNO DO
ESTADO DE SERGIPE: 2001-2013

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Sergipe como pré-requisito para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional e Gestão de Empreendimentos Locais.

Submetida à apreciação de banca examinadora, em: 25/03/2015

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Tácito Augusto Farias
(Universidade Federal de Sergipe – Orientador)

Prof. Dr. Luiz Rogério de Camargo
(Universidade Federal de Sergipe)

Prof. Dr. Napoleão dos Santos Queiroz
(Universidade Federal de Sergipe)

Ao meu pai Givaldo dos Santos (in memoriam), minha eterna fonte de inspiração na busca pelo conhecimento, à minha mãe Giselda Sampaio Santos pelo amor incondicional, e a Gilmar, pela presença.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus. Nada sem ele. E a todas as Energias Positivas e Superiores que me acompanham e impulsionam a cada etapa trilhada.

Ao professor Doutor Tácito Augusto Farias pelo desafio de assumir a minha orientação.

Meu sincero apreço à Professora Dr.^a Maria Lúcia de Oliveira Fálcon por traçar os primeiros contornos deste trabalho.

À Equipe técnica da Dívida Pública da Sefaz/SE que nas pessoas de Gimle Cajueiro de Hollanda e Francisco Mascarenhas de Jesus que se colocaram totalmente à disposição para colaborar na construção desta conquista.

À Equipe da Gerência de Controle Tributário, em especial à Rosa Amélia Gomes de Souza, minha Gerente por ser uma pessoa de palavra e comprometida com a equipe.

RESUMO

O presente trabalho pretendeu verificar os impactos da Lei Complementar n.º 101/2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) sobre a condição fiscal do Estado de Sergipe. Iniciou com um exame do propósito e do contexto macroeconômico e fiscal da aprovação e implantação da LRF no Brasil bem como a sua implementação pelo governo de Sergipe. Em seguida, fez-se uma análise dos indicadores da LRF entendendo sua finalidade, e concluindo que, o fato de Sergipe ter aderido ao Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal de Estados favoreceu parcialmente o cumprimento dos doze indicadores estabelecidos na citada lei; já que seis indicadores estão abaixo do limite prudencial estabelecido, o que é muito positivo. Entretanto, os indicadores de gasto com pessoal precisam ser urgentemente atendidos, exceto aqueles referentes ao Poder Judiciário que tem observado rigorosamente todos os parâmetros. Também se avaliou o comportamento de alguns indicadores escolhidos como o montante de investimento, em face do volume de operações de crédito contratadas, o comportamento da Receita Corrente Líquida (RCL) conduzido pelo modesto crescimento do FPE, que é seu carro chefe, em relação a um melhor desempenho do ICMS; bem como a evolução da Despesa Corrente Líquida- DCL.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF; Gasto público. Dívida.

ABSTRACT

This study aimed to verify the impacts of Complementary Law n.º 101/2000, the so-called Fiscal Responsibility Law (FRL) on the fiscal condition of the state of Sergipe. He began with an examination of the purpose and macroeconomic and fiscal framework for the approval and implementation of the LFR in Brazil and its implementation by the government of Sergipe. Then we did an analysis of the LRF indicators understanding its purpose, and concluding the fact Sergipe have joined the Support Programme for Restructuring and Fiscal Adjustment of States partially favored the fulfillment of the twelve indicators set forth in the law; since six indicators are below the established prudential limit, which is very positive. However, spending indicators personnel need to be urgently even met, except those relating to the judiciary that has strictly adhered to all parameters. We also assessed the behavior of some indicators chosen as the amount of investment, given the volume of contracted loans, the behavior of the current revenue settlement RCL conducted by the modest growth of the PEF, which is its flagship, in relation to a best performance of the ICMS; as well as the evolution of Current Expenditure settlement DCL.

Keywords: Law of Fiscal Responsibility-FRL. Public spending. Debt.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	15
2.1	Questões básicas em finanças públicas	15
2.2	Funções Econômicas do Estado	22
2.2.1	Função Alocativa.....	23
2.2.2	Função Distributiva	24
2.2.3	Função estabilizadora	25
3	LITERATURA EMPÍRICA	28
4	METODOLOGIA	33
4.1	Introdução	33
4.2	O Método	33
5	CENÁRIOS DO BRASIL	40
5.1	Antecedentes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)	40
5.2	A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)	49
5.2.1	Responsabilidade, Disciplina e Transparência.....	54
5.2.2	Indicadores e Regras utilizadas pela LRF	57
5.2.2.1	<u>Receita Corrente Líquida</u>	57
5.2.2.2	<u>Dívida Consolidada ou fundada e Dívida Consolidada Líquida</u>	58
5.2.2.3	<u>Regras para a dívida e o endividamento</u>	59
5.3	Procedimento para Contratação de Operações de Crédito	64
5.4	Capacidade de pagamento	67
5.5	Economia do Brasil 2001-2013	69
6	PANORAMA DO DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DE SERGIPE	74
6.1	O Cenário Econômico de Sergipe	74
6.2	Finanças Públicas e LRF no governo de Sergipe	78
6.2.1	Principais Receitas Estaduais: 2001-2013	86

6.2.2	Evolução da Dívida Consolidada (DC) e Dívida Consolidada Líquida (DCL) 2001-2013	89
6.2.3	Evolução da Dívida Contratual Interna e Externa do Estado de Sergipe: 2001-2013.	90
6.2.4	Comparativo Operações de Crédito, Investimentos, Inversões Financeiras, Despesas Correntes, Pessoal e Encargos Sociais.....	91
6.2.5	Desempenho do PIB em Sergipe: 2001-2012.....	97
6.2.6	Indicadores de Sergipe para a Lei de Responsabilidade Fiscal: 2001-2013.....	99
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	104
	REFERÊNCIAS	111
	ANEXO A: CONDIÇÕES PARA A CONTRATAÇÃO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO	120
	ANEXO B: TABELA DOS INDICADORES CONSTANTES DA LEI COMPLEMENTAR N.º 101/2000- LRF	123
	ANEXO C: QUADRO DE INDICADORES DO PROGRAMA DE AJUSTE FISCAL NO ESTADO DE SERGIPE: 2001-2013.....	124
	ANEXO D: TABELA DE COMPARATIVO ICMS, FPE, OR, TOTAL RECEITAS CORRENTES, DEDUÇÕES E RCL (VALOR ATUALIZADO IPCA DEZ/2013).125	
	ANEXO E: TABELA COMPARATIVO ICMS, FPE, OR, TOTAL RECEITAS CORRENTES, DEDUÇÕES E RCL (VALOR NOMINAL)	126
	ANEXO F: TABELA DE EVOLUÇÃO DA DÍVIDA CONSOLIDADA- DC E DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA- DCL DO ESTADO DE SERGIPE: 2001-2013 (VALOR ATUALIZADO IPCA DEZ/2013)	127
	ANEXO G: TABELA DE EVOLUÇÃO DA DÍVIDA CONSOLIDADA- DC E DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA- DCL DO ESTADO DE SERGIPE: 2001-2013 VALOR NOMINAL)	128
	ANEXO H: TABELA DE EVOLUÇÃO DA DÍVIDA CONTRATUAL INTERNA E EXTERNA DO ESTADO DE SERGIPE: 2001 – 2013 (VALOR ATUALIZADO IPCA DEZ/2013).....	129
	ANEXO I: TABELA EVOLUÇÃO DA DÍVIDA CONTRATUAL INTERNA E EXTERNA DO ESTADO DE SERGIPE: 2001 – 2013 (VALOR NOMINAL)	130
	ANEXO J: TABELA COMPARATIVA DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO, INVESTIMENTOS, INVERSÕES FINANCEIRAS, DESPESAS CORRENTES,	

PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS (VALOR ATUALIZADO PELO IPCA/DEZ 2013).....	131
ANEXO K: TABELA DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO CONTRATADAS PELO ESTADO DE SERGIPE: 2009-2013	132
ANEXO L: TABELA COMPARATIVA DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO, INVESTIMENTOS, INVERSÕES FINANCEIRAS, DESPESAS CORRENTES, PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS (VALOR NOMINAL)	133
ANEXO M: TABELA PRODUTO INTERNO BRUTO DO BRASIL, REGIÕES E ESTADOS DO NORDESTE: 2001-2012 (VALOR ATUALIZADO IPCA DEZ/2013)	134
ANEXO N: TABELA PRODUTO INTERNO BRUTO DO BRASIL, REGIÕES E ESTADOS DO NORDESTE: 2001-2012 (VALOR NOMINAL)	135
ANEXO O: TABELA DO PRODUTO INTERNO BRUTO PER CAPITA DO BRASIL, REGIÕES E ESTADOS DO NORDESTE: 2001-2012 (VALOR ATUALIZADO IPCA DEZ/2013).....	136
ANEXO P: PRODUTO INTERNO BRUTO PER CAPITA DO BRASIL, REGIÕES E ESTADOS DO NORDESTE: 2001-2012 (VALOR NOMINAL).	137
ANEXO Q: TABELA DA PARTICIPAÇÃO DAS REGIÕES E DOS ESTADOS DO NORDESTE NO PRODUTO INTERNO BRUTO: 2001 -2012	138
ANEXO R: PORTARIA N.º 89, DE 25 DE ABRIL DE 1997 DO MINISTÉRIO DA FAZENDA (MF)	139
ANEXO S: PORTARIA N.º 306, DE 10 DE SETEMBRO DE 1997 DO MINISTÉRIO DA FAZENDA (MF)	146

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: Dívida Pública Fundada do Estado de Sergipe 1989, 1993 e 1997 78

TABELA 2: Indicadores de Sergipe para a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) 2001- 2013
.....103

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: Contratos de Refinanciamento de dívidas 1989, 1993 e 1997 79

QUADRO 2: Classificação da Capacidade de Pagamento do Estado de Sergipe 92

1 INTRODUÇÃO

Sempre que ocorre uma crise econômica, a exemplo da ocorrida em 2008, questiona-se sobre o adequado papel do governo na economia a fim de lidar com as finanças públicas. A razão de ser das finanças públicas está na ação econômica do governo, que ao exercer a função alocativa, distributiva ou estabilizadora atua preponderantemente na vida diária do cidadão. As falhas de mercado e a necessidade de redistribuição da riqueza impõem uma atuação estatal enérgica porque o mercado perfeitamente competitivo é imaginário, havendo de fato ineficiência para a sociedade. Assim, o estudo das finanças públicas muito além de identificar receita e despesa revela as prioridades de um Estado.

Para sair da crise da dívida que perpassou o país nos anos 80, foi necessário algumas mudanças institucionais legais nas finanças públicas que se iniciam com definição de competências específicas entre a autoridade monetária e fiscal, bem como a efetiva participação prévia do Congresso Nacional nas aprovações orçamentárias. A Constituição Federal de 1988 inaugura um novo tempo para o planejamento fiscal ao disciplinar a necessidade de Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei do Orçamento Anual, previsão de lei complementar tanto para limitar despesa com pessoal, como para disciplinar as finanças públicas.

Os anos 90, chamado de década das reformas no Brasil serve de pano de fundo para mudanças econômicas com ênfase ao neoliberalismo, uma grande internacionalização dos mercados, e como opção de combate ao déficit público a privatização de empresas, reforma previdenciária, redução do gasto com servidor público e uma tentativa de reforma tributária. Para melhorar o equilíbrio das contas públicas foi aprovada a Lei Complementar n.º 101/2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, cujos princípios são transparência e responsabilidade na gestão. Ela tem como precursores estaduais a necessidade de saneamento das unidades federadas que foi proporcionado por refinanciamentos de dívidas com a União, avaliação e providências em relação aos bancos, privatização de empresas estatais ineficientes, programa de desligamento voluntário de servidor.

A análise pretendida com este trabalho considerou os indicadores previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal para o Estado de Sergipe de 2001 a 2013. O Estado obteve forte incentivo estatal federal na década de 80, com um considerado crescimento econômico, e na década seguinte se iguala ao contexto nacional de endividamento. A adesão de Sergipe ao Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal de Estados permitiu uma transição tranquila para obediência às regras da LRF. Os números apresentados pelo Estado no que se

referem às receitas, despesas, encargos de dívidas, operações de crédito revelam que o crescimento das principais receitas estaduais não tem acompanhado a evolução das dívidas, e assim verificou-se o endividamento especialmente a partir do ano de 2009, e após 2011, o Estado não obteve uma classificação da capacidade de pagamento adequada para suportar seus compromissos, necessitando de manifestação favorável do Secretário da Secretaria do Tesouro Nacional, ou seja, apoio político e não pronunciamento técnico.

Como auditora da Secretaria da Fazenda do Estado de Sergipe atuando na função arrecadadora para que seja possível a implementação de políticas públicas, visando o bem estar dessa população; importa saber da saúde financeira estadual enquanto cidadã e mesmo fornecer o resultado do trabalho para a Sefaz/SE, a fim de colaborar com a melhoria da Administração Pública. Destarte, o curioso é checar se a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) de fato mudou a cultura político-administrativa dos gestores de Sergipe.

A estrutura proposta para o trabalho é feita em sete seções. Inicialmente a introdução; já na segunda seção será apresentada a literatura teórica que dá suporte às Finanças Públicas através das quatro questões básicas, além de passar pelas funções econômicas do Estado; na terceira seção será feita uma exposição acerca da literatura empírica sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal e os seus indicadores; na seção seguinte, a quarta, apresenta-se a metodologia. Na seção cinco se pretende fazer uma explanação sobre o cenário existente no Brasil que engloba os antecedentes da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Responsabilidade Fiscal em si, com seus princípios, regras e indicadores; o destaque para o procedimento de contratação de operações de crédito, a capacidade de pagamento, e uma passagem pela economia do Brasil de 2001 a 2013. Na sexta seção, procura-se fazer um panorama sobre Sergipe, passando pelo cenário econômico e adentrando nas finanças públicas para mostrar o comportamento das principais receitas, a evolução da dívida consolidada; dívida consolidada líquida, dívida contratual interna e externa, o desempenho das operações de crédito, investimentos, inversões financeiras, despesas de correntes, pessoal e encargos sociais. Também se avalia o comportamento do PIB em Sergipe e os números apresentados por Sergipe para os indicadores da LRF. Finalmente tem-se a considerações finais.

2 LITERATURA TEÓRICA

2.1 Questões básicas em finanças públicas

A história econômica mostra que anos após a concepção do Estado o liberalismo econômico predominou com pouca participação estatal, mas onde a idéia capitalista focada no mercado fortificou o capitalismo concorrencial. Somente no final do século XIX e início do século XX as crises periódicas inerentes ao sistema capitalista suscitaram um novo tipo de suporte ao capitalismo, com o controle de variáveis macroeconômicas que só poderiam ser conferidas ao Estado. Adotadas as ideias de Keynes, a intervenção estatal permitiu a superação da crise dos anos trinta. Já no final dos anos setenta o sistema Keynesiano se esgota e o new liberalismo se instala.

O colapso econômico nos Estados Unidos após a crise de 2008 suscitou reflexões acerca do adequado papel do governo na economia para lidar com as finanças públicas. Apresentaram-se tanto questões relacionadas ao gasto público do tipo porque o governo é provedor de alguns bens e serviços, como infraestrutura, e o setor privado responde por outros como vestuário, entretenimento. No tocante à receita pública indaga-se o efeito dos impostos sobre o funcionamento da economia; quais atividades deveriam ser tributadas ou beneficiadas, bem como o quantum que o governo deveria tributar os cidadãos.

Vou ancorar esta seção nos ensinamentos do professor Jonathan Gruber, emérito em finanças públicas.

Como a razão de ser das finanças públicas está na ação econômica do governo, para sua melhor compreensão carece o enfrentamento de quatro questões, conforme entendimento de Gruber (2010, p.3) *When should the government intervene in the economy? How might the government intervene? What is the effect of those interventions on economic outcomes? Why do governments choose to intervene in the way that they do?*

Para responder à primeira pergunta quando o governo deve intervir na economia; é preciso recorrer a alguns conceitos da microeconomia básica. Como o equilíbrio do mercado competitivo garante o resultado mais eficiente para a sociedade, as transações ao nível de mercado realizadas por produtores (empresas) e consumidores que são respectivamente ofertantes e demandantes de bens e serviços precisam ter oferta igual à demanda. Cada indivíduo apresenta uma curva de demanda que representa a relação entre a quantidade disponível para ser adquirida de um bem ou serviço ao respectivo preço pelos demandantes no mercado, e que decorre da maximização da sua utilidade. Também cada produtor apresenta

uma curva de oferta que exprime a relação entre a quantidade disponível a ser fornecida por ele a esse preço no mercado. Esta curva de oferta resulta da maximização de lucros (receita menos custo) por parte da empresa. No nível do mercado, tanto a curva de oferta dos produtores como a curva de demanda dos consumidores resultam, respectivamente das somas horizontais de todas as curvas que representam as quantidades disponíveis a serem fornecidas a cada preço pelos produtores; assim como no caso dos consumidores somam-se as demandas de cada indivíduo que requerem bem ou serviço nesse mercado.

A eficiência social *represents the net gains to society from all trades that are made in a particular market, and it consists of two components: consumer and producer surplus* (GRUBER, 2010, p. 49).

O excedente do consumidor representa o benefício que o consumidor auferir, no mercado de bens de consumo, ao consumir um bem cujo preço é acima do que foi pago pelo bem. A mensuração de tal excedente é obtida através da curva de demanda uma vez que cada ponto desta revela a disposição do consumidor em pagar por determinada quantidade de bens com os recursos que estão disponíveis. Através do preço de equilíbrio de mercado e da elasticidade da demanda é possível estabelecer o excedente do consumidor. O preço de equilíbrio de mercado é observado quando as curvas de oferta e demanda em nível de mercado se interceptam delimitando o preço de equilíbrio e a quantidade de equilíbrio que atendem tanto a oferta como a demanda. Somente nesse ponto os consumidores demandarão a quantidade de equilíbrio, e os produtores estarão dispostos a fornecer essa quantidade de equilíbrio, ficando ambos satisfeitos (PINDYCK; RUBINFELD, 2010).

A elasticidade da demanda calcula a variação percentual na quantidade demandada para cada variação percentual nos preços. Assim, pode-se vislumbrar uma curva de demanda perfeitamente inelástica devido a pouca variação na quantidade demandada face um aumento no preço; ou mesmo uma curva perfeitamente elástica, quando a quantidade demandada varia demasiadamente ainda que o aumento no preço seja pequeno. Deve-se recordar que a elasticidade da demanda se apresenta como um valor negativo não sendo constante através de uma curva de demanda (PINDYCK; RUBINFELD, 2010).

O segundo elemento para a compreensão da eficiência social é o excedente do produtor que significa o benefício auferido pelo produtor com a venda de uma unidade acima do custo de produção dessa unidade, porque foi vendida com preço superior ao constante da curva de oferta; quer dizer, é o lucro obtido pelo produtor. O cálculo deste excedente é dado pela área acima da curva de oferta (uma vez que esta evidencia o custo marginal de produção dessa unidade do bem); e abaixo do preço de equilíbrio. Cada ponto da curva de oferta

estabelece o custo marginal de produção da unidade que é o aumento do custo devido a produção de mais uma unidade. E o produto adicional obtido pela adição de uma unidade de determinado insumo, chama-se produto marginal. Quando se tem um dos insumos fixos, a produtividade marginal diminui a cada unidade adicional do insumo variável (PINDYCK; RUBINFELD, 2010).

Da igualdade da receita da unidade subsequente ou receita marginal com o custo marginal obtém-se a maximização do lucro, que é o objetivo da empresa. Diante de qualquer preço os produtores oferecem uma quantidade tal que o custo marginal é igual ao preço. Por isso, a curva de custo marginal é a curva de oferta da empresa, evidenciando a relação entre preço e quantidade. No mercado competitivo, a receita de qualquer unidade é o preço que a empresa alcança no mercado. Destarte, a empresa toma como preceito de maximização de lucros a produção até que o preço seja equivalente ao custo marginal. Se a quantidade produzida se eleva, os custos marginais tendem a aumentar, de modo que a empresa precisará cobrar preços elevados para fundamentar o acréscimo de produção. Um bem que tenha valor de mercado superior ao seu custo de produção será produzido e consumido. Do contrário, ou seja, um bem com valor inferior ao seu preço de mercado não será produzido ou consumido (PINDYCK; RUBINFELD, 2010).

A medição da variação percentual na oferta diante de cada variação percentual nos preços de mercado é chamada de elasticidade preço da oferta. Se a elasticidade-preço da oferta for muito pequena, a oferta será muito inelástica, e a curva de oferta tende a ser mais vertical e o excedente do produtor será muito grande. Do contrário, se a elasticidade-preço da oferta for muito elevada, de modo que a oferta seja muito elástica, a curva de oferta será praticamente horizontal e o excedente do produtor será pequeno (PINDYCK; RUBINFELD, 2010).

O mecanismo de mercado funciona eficientemente se o mercado de fatores e produtos atuarem de modo perfeitamente competitivo. Isso requer uma quantidade infinita de vendedores e compradores de modo que isoladamente nenhum deles afeta o preço de mercado; produtos homogêneos; também pleiteia ausência de impedimentos à livre entrada; bem como ausência de progresso tecnológico; o total conhecimento do mercado por parte de consumidores e produtores, ou seja, simetria de informação e por fim a racionalidade (PINDYCK; RUBINFELD, 2010).

Haverá a intervenção estatal porque o mercado perfeitamente competitivo se constitui numa percepção imaginária do sistema de mercado, abrindo espaço, no mundo real, à presença de ineficiência para a comunidade. Se o governo atuar em conjunto com o sistema de mercado, reparando seus erros e aperfeiçoando suas tendências mais severas haverá uma

elevação de bem-estar material. Assim, a interferência do governo se justifica por dois motivos: a falha de mercado e pela necessidade de redistribuição equitativa de recursos (GRUBER, 2010).

A falha de mercado é uma adversidade onde uma economia de mercado apresenta um resultado que não maximiza a eficiência. Pode ser manifestada de diversas formas, sendo as mais comuns a existência de bem público, mercados imperfeitos, externalidades, assimetria de informação, monopólio natural e falta de estabilidade de empregos e de preços (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011). O governo intervém a fim de melhorar a eficiência uma vez que ele confronta os custos sociais com os benefícios sociais para toda a população enquanto que um indivíduo ou mesmo uma empresa faz o mesmo cotejo entre custos e benefícios, mas não se preocupa com a repercussão de sua decisão sobre a sociedade. Assim, o governo pode agir com previsão orçamental, subvenção ou aplicar pena fiscal. Complementarmente, a ação estatal também se torna essencial através de instrumentos legais assegurando o cumprimento de contratos visando o funcionamento do mercado. Ou seja, o governo pode fornecer produtos e serviços diretamente; como também fazer leis que irão alterar os resultados do mercado. Ressaltando que as intervenções devem ser cautelosamente indicadas para que uma ação indiscriminada não diminua o bem estar ao invés de incrementá-lo. A possibilidade de o governo financiar bens públicos através dos impostos não é prejudicada pelo *free rider*¹, ainda que precise resolver a questão da preferência revelada² (LEACH, 2004).

Gruber (2010) visualiza a economia como uma torta onde seu tamanho é estabelecido pela eficiência social da economia. Se inexistir falhas de mercado, as forças de mercado materializadas na oferta e na procura irão promover a maximização da dimensão da torta. Havendo falhas de mercado, a atuação do Estado permite expansão da dimensão da torta.

A redistribuição consiste na mudança de recursos de um conjunto de pessoas muito capazes para outro conjunto diverso de indivíduos menos capazes dentro da sociedade. Ou na linguagem de Gruber (2010) é a partilha da torta em pedaços que será dado a cada pessoa da sociedade. Normalmente daqueles que tem mais para aqueles que têm menos. No entanto, essa redistribuição leva as pessoas a se portarem se distanciando do alcance da máxima eficiência, conduzindo a um trade off entre equidade- eficiência, porque o governo não tem como observar diretamente a capacidade tributária das pessoas. Como exemplo: A

¹ Popular carona: pessoa que opta por deixar que os outros paguem por um bem público e, então desfruta dos benefícios que ele não pagou. Haverá um problema com o carona se houver um grande número (carona), o que faz com que a confiança nas contribuições voluntárias impliquem numa carência de um bem público (SEIDMAN, 2009).

² A manifestação da preferência ocorre com a maximização da utilidade.

tributação de ricos para repartição aos pobres desestimula estes aquinhoados a se esforçarem para fazer crescer a torta da economia, por não poderem dispor de todo o seu ganho. E aqueles menos abastados não precisam se esforçar tanto para fortalecer a economia já que serão agraciados pela distribuição governamental. Em decorrência a eficiência social diminui. Então, o governo não deve embasar sua política de impostos e transferências em função do comportamento de mercado (as pessoas de maior capacidade são induzidas a se comportar como pessoas de menor capacidade), mas diretamente tributar as pessoas de alta renda, subsidiando os de baixa renda.

Como exemplo: A tributação de ricos para repartição aos pobres desestimula estes aquinhoados a se esforçarem para fazer crescer a torta da economia, por não poderem dispor de todo o seu ganho. E aqueles menos abastados não precisam se esforçar tanto para fortalecer a economia já que serão agraciados pela distribuição governamental. Em decorrência a eficiência social diminui. Então Leach (2004) apresenta duas políticas que podem ajudar o governo no seu intento de redistribuição de renda: *tagging* (rotulagem) e *targeting* (segmentação). A rotulagem significa redistribuir a renda para os indivíduos que apresentam características relacionadas com a necessidade tais como idade ou deficiência. Já a segmentação limita alguns aspectos do comportamento do mercado, para que se possa identificar os necessitados com maior exatidão; como ocorre quando se restringe as receitas recebidas pelos favorecidos em programas de transferências ou quando se impõe o consumo de alguma quantidade de bens específicos como cuidados de saúde.

Leach (2004) explica que a assimetria de informação restringe os diversos modos de o governo sanar as falhas de mercado e redistribuir a renda. Então, o governo poderia oferecer a quantidade ótima de um bem público se tivesse informação integral sobre as preferências individuais; porém ele não tem como constatar este fato. Também não é possível cobrar incondicionalmente um imposto de montante fixo, ou condicionado exclusivamente às características inatas dos indivíduos pela falta de condições de observação destas realidades. Diante disso, o governo se socorre de impostos distorcivos, porque o benefício das políticas sociais empenha-se em resolver as falhas de mercado com certa compensação pelo custo social do financiamento delas. O autor também menciona que alguns gestores de empresa de propriedade governamental podem agir em função de seus interesses e não em face dos interesses da sociedade sem que isso seja percebido; e finaliza dizendo que algumas leis são aprovadas com a intenção de que a restrição ao comportamento individual facilitará o bem-estar social, e com isso se gasta recursos na implementação e punição a violação de tais leis.

Com isso há um gasto de recursos governamentais escassos que seriam poupados se fosse possível estudar os comportamentos individuais.

Gruber (2010) informa que o nível de bem-estar social numa sociedade é determinado pela eficiência social e pela distribuição equitativa dos recursos na sociedade. Com este entendimento ele faz referência ao primeiro e o segundo teorema fundamental da economia do bem estar. O *First Fundamental Theorem of Welfare Economics* trata do equilíbrio competitivo, informando que a oferta precisa ser equivalente à demanda para que a eficiência social seja maximizada. Tal teorema se deduz sempre que os benefícios ultrapassam os custos numa transação. Desse modo, qualquer situação fora do equilíbrio compromete a eficiência social e a quantidade vendida no mercado.

Se há perda de bem-estar devido a ineficiência do mercado ocorrerá o chamado peso morto. A expressão “peso morto” informa que o bem-estar não usufruído por uma pessoa não é apreendida por nenhuma outra. Desse modo, assumindo que o governo imponha o estabelecimento de um preço-teto, isso provoca um peso morto, uma vez que qualquer preço abaixo do preço de equilíbrio de mercado conduz a uma quantidade ofertada menor que a quantidade de equilíbrio, provocando uma perda de excedente para os produtores. Como os consumidores adquirem menos bens ou serviços do que a quantidade de equilíbrio, haverá perda de excedente também para os consumidores (PINDYCK; RUBINFELD, 2010).

O *Second Fundamental Theorem of Welfare Economics* assevera que é possível à sociedade alcançar qualquer resultado eficiente através de uma redistribuição apropriada de recursos e do livre comércio. Isto porque se entende que equidade e eficiência, em certas circunstâncias seriam questões distintas. Então, admite-se que a sociedade pode alcançar não somente um único ponto socialmente eficiente, mas uma sucessão de pontos socialmente eficientes dentre os quais se podem optar. Para o alcance desses pontos diferentes bastaria transferir os recursos disponíveis entre os indivíduos e permitir a livre negociação. Só que muitas das vezes a sociedade se depara com um *trade off* entre eficiência e equidade. Ou seja, obter um amplo bolo econômico e obter uma torta repartida de modo mais justo. De acordo com Gruber, resolver este *trade-off* é mais difícil do que determinar intervenções governamentais para aumentar a eficiência. Daí suscita um assunto delicado que consiste em realizar comparações interpessoais, ou definir quem deve desfrutar de mais ou de menos na sociedade (GRUBER, 2010).

Uma função de bem-estar social delinea as decisões de equidade e eficiência governamental, sendo determinada pela interação dos políticos e do público votante. Esta função pode se manifestar de diversas formas, e a forma selecionada pela sociedade é

essencial para solucionar o *trade-off* equidade-eficiência. Quando uma ação governamental dificulta a eficiência diminuindo, assim o bolo econômico, toda a sociedade fica numa situação ruim. Porém, se a redução do tamanho do bolo se vincula a uma redistribuição que é apreciada pela sociedade, tal redistribuição pode neutralizar a redução da eficiência e conduzir a uma elevação geral de bem-estar social. Assim, se o governo se importa somente com a eficiência, então a função de bem-estar social promove um mercado competitivo eficiente, e também com maximização do bem-estar. Por outro lado, se o governo se importa com a distribuição de recursos, o desfecho mais eficiente pode não tornar a sociedade melhor (GRUBER, 2010).

Gruber (2010) menciona as duas funções de bem-estar mais comuns: a utilitarista e a de Rawls. Com uma função de bem-estar social utilitarista, o objetivo da sociedade é maximizar a soma das utilidades individuais. Atribui-se o mesmo peso às utilidades de todos os indivíduos, que são adicionadas para se atingir o bem-estar social total. O uso de uma função de bem-estar social utilitarista conduz a que a sociedade reparta com os pobres, que possuem uma alta utilidade marginal os recursos dos ricos que possuem uma baixa utilidade marginal; já que faz diferença a distribuição de uma mesma unidade de recursos para um pobre e para um rico.

Pela função de bem-estar social de Rawls a sociedade deve objetivar a maximização do bem-estar daquele que está em pior situação em relação aos outros integrantes da sociedade. E isso aconteceria apenas quando a renda fosse repartida equitativamente na sociedade, maximizando assim o bem-estar de seu membro mais prejudicado. Assim sendo, o bem-estar social se estabelece pela utilidade mínima na sociedade, sendo maximizado através da maximização do bem-estar da pessoa em condição desfavorável na sociedade. Deste modo, devido a existência de *trade-offs* entre equidade-eficiência, a função de bem-estar de Rawls, geralmente proporciona mais redistribuição do que uma função de bem-estar utilitarista (GRUBER, 2010).

A segunda pergunta feita por Gruber (2010) é como o governo pode intervir. A ação estatal para reparação das falhas de mercado privado pode ocorrer de diversas formas. Com o uso do sistema de preços é possível, por meio de impostos e/ou subsídios, elevar ou diminuir preços de bens, respectivamente. Através dos impostos é possível ao governo elevar o preço das vendas privadas ou adquirir bens produzidos em excesso no mercado. Pelo uso do subsídio, o governo pode diminuir o preço das vendas privadas ou adquirir bens de produção insuficiente no mercado privado. Outra possibilidade é a ação governamental no sentido da limitação da venda privada diretamente ou a imposição da compra privada de bens. Há ainda a

opção de o governo proporcionar o bem público visando alcançar o nível de consumo para a maximização do bem estar social. E por último, o Estado pode financiar empresas privadas para induzir o nível de consumo de um bem, sem participação estatal direta na prestação deste bem.

O terceiro questionamento de Gruber (2010) é quais são os efeitos das intervenções estatais. Isso depende da reunião de dados e o aprimoramento de modelos estatísticos para estimar a reação de indivíduos e das empresas às intervenções estatais. Isso significa que um trabalho empírico irá registrar as repercussões causais de um elemento econômico sobre outro.

É importante frisar que independente do método de investigação escolhido para avaliar o efeito das políticas governamentais, cada política tem efeito direto e indireto. O primeiro diz respeito ao resultado esperado caso os indivíduos não alterem sua conduta em reação às intervenções. Já o efeito indireto decorre da alteração de conduta dos indivíduos em reação às intervenções governamentais. Esclarecendo melhor os efeitos temos um exemplo do que ocorre nos Estados Unidos que, ao proporcionar assistência médica gratuita aos não segurados de saúde, o governo incentiva que os detentores de seguro de saúde abandonem o plano e se insiram gratuitamente nos programas governamentais. Nesse caso, houve um efeito indireto da política governamental de concessão de assistência médica que foi o abandono dos planos de seguro de saúde para se inserção gratuita nos programas governamentais.

A quarta e última questão indagada por Gruber (2010) é porque os governos fazem o que fazem. Os governos não apenas se defrontam com as falhas de mercado e com a questão da redistribuição de recursos sociais, mas também lidam com a tarefa de revelar e conciliar as preferências de milhões de indivíduos num agrupamento coerente de decisões políticas. Isso implica que o governo pode não somente querer corrigir falhas de mercado como de redistribuição, mas também pode acontecer de incorrer em falhas governamentais, que conduzirão a uma interferência estatal inadequada.

2.2 Funções econômicas do Estado

O sistema de mercado isoladamente não consegue exercer todas as funções econômicas. Por isso, há a atuação estatal a fim de orientar, reparar e acrescentar em algumas particularidades. Como decorrência, o tamanho conveniente do setor público é um assunto técnico e não meramente ideológico.

Musgrave R. e Musgrave P. (1989) apresentam uma categorização das funções econômicas do Estado as quais se constituíram numa referência a partir de então. Estas funções são qualificadas como funções fiscais, e concebidas pelos autores como funções do orçamento, a ferramenta estatal essencial de atuação econômica. Três funções respondem como funções fiscais, as quais precisam ser bem observadas na concepção da política orçamentária a fim de que um objetivo não elimine os outros: a) promover ajustamentos na alocação de recursos (função alocativa); b) promover ajustamentos na distribuição da renda (função distributiva); e c) manter a estabilidade econômica (função estabilizadora).

2.2.1 Função alocativa

Seguindo os passos de Musgrave, R.; Musgrave, P. (1989), Giambiagi e Além (2011), informam que função alocativa estatal tem seu respaldo no fato de suprir a falta de eficiência ou falha da atuação do mecanismo de mercado, que se vislumbra quando determinados bens, ditos bens sociais ou públicos, não podem ser proporcionados pela negociação direta entre consumidor ou produtor no fornecimento de bens privados. Isto devido a alguns motivos. Primeiro, porque na relação privada, o consumo de um bem por uma pessoa afasta o consumo do mesmo bem por outra, quer dizer, que há rivalidade no consumo. Segundo, os benefícios advindos do uso do bem se restringem aos consumidores envolvidos, ou seja, o consumo é divisível; e terceiro mediante o pagamento ocorre a troca, por haver um título exclusivo sobre a propriedade do bem que está sendo trocado. Aqui há a exclusão de quem pode e quem não pode pagar. O sistema de mercado funciona como um imenso leilão onde os consumidores e produtores irão vender pela melhor oferta; e assim o mercado se comunica por meio de sinais direcionando os produtores para as necessidades dos consumidores. Se não houver pagamento não haverá transação. Esse mecanismo de exclusão é eficiente para os bens privados.

Já os bens sociais não se delimitam a fruição por certos consumidores estando acessíveis a qualquer pessoa que pode usufruir inclusive conjuntamente com outros, ou seja, seu consumo é não rival. Também, os benefícios desfrutados por um consumidor não diminui os benefícios acessíveis a outros; quer dizer, os bens são indivisíveis. E por fim, os bens públicos não são remunerados voluntariamente pelos consumidores, porque não há um mecanismo que revele o quanto o benefício público recebido é valorizado pelo indivíduo. Pois fazendo parte de uma coletividade de consumidores, a oferta colocada a disposição de um indivíduo não é influenciada expressivamente pela contribuição deste mesmo indivíduo. As

peessoas não se dispõem voluntariamente a declarar o quanto o serviço custa para si, exceto se confiarem que os outros farão o mesmo. Muitos consumidores escolhem usufruir como “carona” dos benefícios fornecidos àqueles que pagaram pelos bens e serviços. Os caronas argumentam não necessitar do consumo do bem ou serviço ou simplesmente não desejarem o bem. Desta forma se recusam a pagar embora desfrutem das vantagens do bem público (MUSGRAVE, R; MUSGRAVE, P, 1989).

Desse modo, o processo político entra no lugar do mecanismo de mercado quando se trata de bens sociais. Através da votação, os eleitores exteriorizam suas preferências, que serão implementadas pelos legisladores e administradores por meio dos programas de governo. Os custos serão cobertos pelos tributos.

Mas o Estado também emprega recursos orçamentários na provisão de bens com propriedade de bens privados. Tratam-se dos bens mistos, semipúblicos ou meritórios, os quais representam uma situação meio-termo entre os bens privados e os bens públicos. Lembra Giambigi e Além (2011) ao trazer a educação e saúde como uma amostra da preocupação estatal com benefícios sociais e externalidades positivas. Os recursos indispensáveis para o fornecimento desses bens também são oriundos da tributação.

Além disso, é relevante fazer a distinção entre produção pública e provisão pública. Os bens privados são produzidos e negociados aos consumidores tanto por empresas privadas como por empresas públicas, tem-se como exemplo a energia, siderurgia, informática etc. Os bens públicos podem ser produzidos por empresas privadas e comercializados ao governo; como também podem ser produzidos pessoalmente pelo poder público, através dos serviços prestados por funcionários públicos. Falar-se em fornecimento públicos significa o financiamento por meio do orçamento e colocação à disposição de modo gratuito. Então, percebe-se que empresas privadas e públicas produzem bens privados e públicos comumente. Assim, tal diferenciação não conduz a um desfecho interessante. Mas, o exame da alocação de recursos pelo Estado requer o emprego da expressão provisão pública de bens e serviços, para deixar claro que independentemente do modo como são produzidos pelo governo, os custos estão sendo arcados pelo orçamento público.

2.2.2 Função distributiva

A distribuição da renda entre os indivíduos decorre das dotações dos fatores de produção, e dos preços obtidos pelos seus detentores no mercado. Muitas vezes essa distribuição de renda na sociedade, em certo momento, não é aquela concebida como justa.

Colaborando para a distribuição da riqueza não uniforme têm-se ainda as habilidades individuais muito diversificadas e a transmissão de bens por herança.

O principal argumento da moderna economia do bem estar conceitua eficiência econômica de modo a afastar ponderações distributivas. Isto pelo fato de estar lastreada no enunciado intitulado “ótimo de Pareto”. Sandroni (2005, p.611), esclarece que é uma “situação em que os recursos de uma economia são alocados de tal maneira que nenhuma reordenação diferente possa melhorar a situação de qualquer pessoa (ou agente econômico) sem piorar a situação de qualquer outra”. Assim, para a realização da função distributiva em promover os ajustamentos na distribuição da renda, é necessário o afastamento do ótimo de Pareto, pois o benefício a alguns indivíduos se opera às custas de outros.

A solução para a distribuição justa abrange alegações de filosofia e de juízo de valor. Então, cabe ao governo promover ajustes distributivos a fim de haja uma distribuição de renda e riqueza reputada justa pela sociedade (MUSGRAVE, R; MUSGRAVE, P, 1989).

Dois obstáculos se interpõem na efetivação de uma regra de justiça num estado real de distribuição da renda. Inicialmente, é complicado ou impraticável equiparar os níveis de utilidade que as diversas pessoas derivam de suas rendas. O segundo óbice resulta do fato de que o tamanho do bolo posto a disposição para distribuição não se correlaciona com a maneira como será distribuído.

A redistribuição da renda tem no orçamento seu mecanismo principal de realização, podendo ser efetuada de três maneiras, as quais podem ser combinadas: transferência, impostos ou subsídios. Pela transferência fiscal é possível associar uma tributação progressiva das camadas de alta renda com subsídio para as famílias de nível mais baixo. Também é possível usar impostos progressivos para custear os serviços públicos que favoreçam as famílias de baixa renda; ou até conciliar os impostos incidentes em sua maioria sobre os bens adquiridos pelos consumidores de alta renda com subsídios para bens que são usados especialmente pelos consumidores de baixa renda. A opção pela transferência na distribuição da renda tem a vantagem de não afetar as escolhas de consumo dos particulares e nem a produção (MUSGRAVE, R; MUSGRAVE, P, 1989).

2.2.3 Função estabilizadora

Valorizada após a publicação do livro de John Maynard Keynes, *Teoria do Juro, do Emprego e da Moeda*, em 1936, a função estabilizadora vem mostrar que o me não tem capacidade de se autoajustar ao nível de pleno emprego da economia, como era pensado antes

desta obra; mas ao contrário, que o limite ao emprego é dado pelo nível de demanda agregada. Quer dizer, as firmas irão empregar certa quantidade de trabalho de acordo com as expectativas de venda de seus produtos. E este nível de demanda é uma função das decisões de gasto de todos os consumidores, empresas, investidores financeiros, operadores não registrados. Tais decisões sujeitam-se a muitos elementos, como a renda pretérita e atual, a situação da riqueza, a possibilidade de crédito e expectativas. Com tal pensamento, todo esforço para elevar a quantidade de gastos na economia colaboraria para uma diminuição da taxa de desemprego na economia. Por isso, Keynes valorizava a ação estatal para que através das políticas fiscal e monetária fosse possível estabelecer um elevado nível de emprego. Lembrando que o sistema de mercado é incapaz de garantir um elevado nível de emprego, de estabilidade dos preços e altas taxas de crescimento econômico. Então, compete ao governo fazer uso das relevantes ferramentas da macroeconomia que dispõe (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011).

Sem uma ação governamental a economia se subordina a oscilações expressivas, o que pode promover longos períodos de desemprego e inflação. A estas faculdades, acrescenta-se o poder das instabilidades oriundas da interdependência internacional entre os países, para facilitar a propagação no caso de haver crises econômicas.

Como não existe mecanismo automático para garantir pleno emprego dos fatores de produção, num momento em que o nível de gastos seja insatisfatório; até porque, existem diversos motivos que demonstram que os salários e os preços têm tendência para baixo; a solução é o uso de medidas expansionistas para ampliar a demanda agregada. Situação oposta ocorre quando apesar do elevado nível de emprego, as despesas ultrapassarem as receitas disponíveis, gerando inflação; o que passa a exigir uma medida restritiva para conter a demanda agregada. Também é possível que uma demanda insuficiente produza mais incapacidade da economia levando a uma elevação de preços que origina novo acréscimo de preço, ocasionando uma inflação renovada. Mesmo assim, em nenhuma das situações mencionadas há ajuste automático que conduza a economia para uma situação de estabilidade macroeconômica (MUSGRAVE, R; MUSGRAVE, P, 1989).

Como dito, os instrumentos da política de estabilização a disposição do governo são fiscais e monetários, carecendo de inter-relação entre eles.

Os instrumentos fiscais têm vinculação direta com o nível de demanda. Assim a elevação dos gastos públicos tem natureza expansionista, o que colabora com o aumento da demanda; a princípio no setor público e depois envolvendo o mercado privado. Uma diminuição de impostos também tem ação expansionista por permitir uma maior renda

disponível aos contribuintes na expectativa de que estes elevem seus gastos. Também as mudanças no nível do déficit têm atuação relevante, conforme o déficit for financiado. Havendo uma fraca política monetária, os resultados expansionistas do déficit financeiro serão superiores àqueles que pode ser suprido pela ampliação do crédito. Havendo pouco dinheiro, a dívida adicional requererá um incremento na taxa de juros e, deste modo, haverá um resultado restritivo sobre as transações de mercado (MUSGRAVE, R; MUSGRAVE, P, 1989).

Os instrumentos monetários (depósitos compulsórios, taxas de desconto e políticas de mercado aberto etc.) são essenciais para o alcance da estabilidade macroeconômica. O mecanismo de mercado não pode ser utilizado para regular a oferta apropriada de moeda. Para tanto, os governos se utilizam de um sistema bancário central, que deve ser ajustado às necessidades da economia tanto na situação de estabilidade no curto prazo como na de crescimento de longo prazo. A ampliação da oferta monetária induz um aumento na liquidez, diminui as taxas de juros com o conseqüente incremento do nível de demanda. A situação contrária se apresenta com a redução da oferta monetária, o aumento das taxas de juros, conduzindo à redução da demanda (MUSGRAVE, R; MUSGRAVE, P, 1989).

O tema escolhido para esta dissertação pertence à despesa pública e está vinculado à terceira função econômica do Estado por se adequar às características propostas pelos prestigiados professores Musgrave R. e Musgrave P. (1989), a função estabilizadora.

A próxima seção tratará da literatura empírica encontrada sobre o comportamento dos indicadores da Lei de Responsabilidade Fiscal em alguns estados e municípios do Brasil.

3 LITERATURA EMPÍRICA

Desde a implantação da LRF, o impacto de seus efeitos sobre os entes federados tem sido objeto de diversos estudos pela literatura empírica brasileira.

O trabalho de Mendes (2009) avalia o crescimento econômico dos estados do nordeste entre 2001 e 2008. Neste período, o crescimento da região nordeste oscila entre 2,57% e 5,27% mais que a média nacional que foi de 2,28%. O gasto com pessoal é uma das variáveis independentes analisadas, constatando-se que todos os estados da região atingiram limite inferior aos 49% da Receita Corrente Líquida (RCL) fixada para o Poder Executivo. Giuberti (2005) também examina se os gastos com pessoal dos municípios brasileiros precisavam ser reprimidos pela instituição de uma regra, no período de 1997 a 2003; e embora sem obter dados para todos os municípios no intervalo em estudo, assevera que para a média dos Municípios, independente do tamanho deste, a LRF não influenciou na conduta dos gestores públicos. Na análise individual dos municípios, em 1997, 11,4% destes empregavam mais de 60% da sua receita corrente líquida com o pagamento de servidores e encargos; enquanto que em 2003, a porcentagem diminuiu para 0,9% dos municípios. Já Jayme Jr, Romero e Reis (2006) avaliando a situação das Finanças Públicas do estado de Minas Gerais no período de 1995-2005, constata o crescimento de 80% dos gastos com pessoal e encargos, no lapso temporal.

O mesmo Jayme Jr, Romero e Reis (2006) argumenta que a assinatura em 1998 do acordo de renegociação de dívida com base no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (Lei 9496/1997) trouxe efeitos negativos para as finanças de MG, devido à elevação do estoque da dívida (juros e encargos) por conta da incorporação do saneamento de bancos estaduais e de que os valores acordados não foram suficientes para pagamento dos encargos da nova dívida. Giuberti (2005) não observa uma realidade de endividamento excessivo para a maioria dos municípios brasileiros. Ao contrário, a porcentagem de municípios com déficit corrente, que era reduzida em 1997 (24,5%), alterou-se para 1,4% em 2003. A autora comenta que o endividamento excessivo alcança poucos municípios com população que excede a um milhão de habitantes. E nesse caso, o montante da dívida representa 80% da dívida de todos os municípios avaliados no estudo.

Em relação às operações de crédito internas e externas em relação a receita corrente líquida (RCL), Mendes (2009) informa que a média da região foi de 1,84%, com o maior percentual para o Ceará com 5,05%; o segundo maior Bahia com 3,90%. O menor percentual foi para o Rio Grande do Norte, com 0,76%. Sergipe obteve 1,26%. A região

nordeste está abaixo do parâmetro de 16% da RCL. Diversamente do previsto na LRF, Jayme Jr, Romero e Reis (2006), tratou das receitas de operações de crédito em cotejo com as despesas de capital, no que chamou de indicador de gestão fiscal [(IGF3) = Receita de Operação de Crédito/Despesa de Capital], informando que houve declínio ao longo do período por conta da limitação da LRF em relação às operações de crédito. Continua acrescentando que com isso as despesas de capital captaram mais recursos oriundos da receita corrente, afetando as finanças estaduais de Minas Gerais por reduzir a receita corrente líquida do Estado.

Em relação à razão Dívida Líquida Consolidada/Receita Corrente Líquida para o Estado de Minas Gerais e tratada por Jayme Jr, Romero e Reis (2006), como indicador de gestão fiscal (IGF2), o Estado esteve numa situação considerada crítica por iniciar o período acima do teto e no final estar muito próximo do teto, que é 2. A região Nordeste retratada por Mendes (2009) esteve numa situação mais confortável, já que este indicador oscilou entre 0,3911 e 1,531; exceto para o estado de Alagoas que atingiu 2,28. Sergipe atingiu 0,5628.

Jayme Jr, Romero e Reis (2006) analisou cinco indicadores de Estrutura financeira investigando as seguintes relações: (IEF1) (receita tributária+ transferências constitucionais)/Receita Corrente Líquida; (IEF2) Receita Tributária Própria/Receita Disponível; (IEF3) Despesa com Pessoal/Receita Disponível; (IEF4) Encargos da Dívida/Receita Disponível; (IEF5) Investimento e Inversão Financeira /Receita Disponível. Chegou a conclusão de que houve certa estabilidade nas finanças estaduais mineiras, com queda do (IEF1) revelando que a LRF foi a disciplinadora do ajuste fiscal independente do governo de plantão³. Fez ressalva em relação (IEF3) e (IEF4) que tratam de variáveis da despesa que foram onerosas após o Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal de 1998. Em relação ao volume de investimento medido pelo (IEF5) os valores foram baixos, apresentando-se como justificativa o déficit em infraestrutura; havendo destaque nos anos em que houve eleição no período. A avaliação é de que as limitações impostas pela LRF produziram tal resultado.

Em relação ao Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal de 1998 (PAF) foi sugerido: a) Redução do percentual da RCL para o pagamento da dívida. Foi acordado na assinatura da renegociação, os seguintes percentuais destinados ao pagamento dos encargos da dívida: 6.79% até 11/1998; 12% em 12/1998; 12,5% em 1999; e 13% após 2000; b) Revisão do índice de correção da dívida estadual: O índice aplicado como corretor é o IGP-DI (sensível a mudanças no câmbio e na taxa de juros). A mudança para o IPCA/IBGE seria um

³ Itamar Franco de 1998-2002 e Aécio Neves de 2003-2010.

ganho relativo, por ser este índice menos sensível à volatilidade cambial; c) Revisão das taxas de juros da dívida: Na assinatura da renegociação estabeleceu-se a amortização de 20% da dívida, com juros de 6% a.a. ao estoque restante. Como o Estado de Minas Gerais pagou somente 10%, foi empregada ao estoque restante uma taxa de 7,5%.

Os Estados da região Nordeste não enfrentaram a situação que o Estado de Minas Gerais enfrentou. Segundo Mendes (2009) A evolução média do indicador de garantia (G/RCL) demonstra uma tendência de queda. No período de (2001-2005) foi registrado 5,5% em comparação com 2006-2008 que foi de 1,6%. O Estado de Alagoas por violar, em média, o limite da DCL/RCL ficou impossibilitado de estipular garantias, apresentando 0,00%. Ao contrário, os estados de Sergipe (10,57%) e do Ceará (12,96%) que se destacaram na região uma vez que quase a metade apresentou valores médios abaixo de 1% (AL, MA, PB e PE). Mendes (2009) ainda averigua o Resultado Primário (RP/RCL), em média, representou 8,91% da RCL, e variou entre 4,57% (Pernambuco) e 14,75% (Alagoas). Sergipe atingiu 7,30%. Ressalta o autor que o resultado primário deve ser o bastante a fim de quitar as obrigações com juro e amortizações das dívidas públicas, mas que não deve progredir descontroladamente, pois isso representa a diminuição de investimentos fundamentais à satisfação de demandas sociais.

O trabalho desenvolvido por Mendes (2009) na avaliação do crescimento econômico dos estados do Nordeste utilizou como metodologia a modelagem econométrica com dados em painel, em que o modelo *ad hoc* foi estimado com efeitos fixos e com correção de heterocedasticidade e de autocorrelação entre os resíduos, realizando análise descritiva dos dados. Foram analisadas cinco variáveis independentes, que eram as medidas de desempenho determinadas pela LRF: resultado primário (RP), dívida consolidada líquida (DCL), garantia (G) e operações de crédito (OC). A variável dependente era taxa de crescimento anual do total expresso pelo PIB per capita. A estimativa dos parâmetros foi realizada com significância de 5%. Com a Regressão Mínimos Quadrados Generalizados (MQG) o autor chegou à conclusão de que os sinais negativos e significantes nos coeficientes estimados das variáveis Resultado Primário (-0,243794) e Dívida Consolidada Líquida (-0,097598) estavam concordantes com a precaução existente em se limitar o Resultado Primário e a Dívida Consolidada Líquida, posto haver uma relação negativa entre estes e a taxa de crescimento econômico anual. O valor do coeficiente de RP foi -0,243794, o que significa que a cada acréscimo unitário de RP há um impacto negativo na $E(y)$, de - 0,243794 (mantendo as demais variáveis independentes constantes). Em relação a DCL, cujo valor foi - 0,097598, e encontrado uma elasticidade-

renda estimada de -2,89, resulta que a cada variação de 1% na DCL conduz, em média, a uma redução de -2,89% na taxa de crescimento *per capita*.

Embora Giuberti (2005) tenha concluído que para a maior parte dos Municípios a Lei de Responsabilidade Fiscal não influenciou na conduta dos gestores públicos no tema do gasto com pessoal; ela também avaliou a repercussão da LRF sobre os municípios que despendiam um gasto elevado com a despesa de pessoal. Para este estudo foi estimado um modelo logit de efeito fixo, cuja variável dependente assumia valor igual a um caso o município tivesse cumprido o limite determinado pela LRF naquele ano e zero na situação contrária. As variáveis de controle usadas no modelo também possibilitaram checar se havia alguma correlação entre o grau de dependência das transferências intergovernamentais e o gasto com pessoal. Foram adotadas oito variáveis explicativas: parcela de receita de transferência da União (prt-união); parcela de receita de transferência do Estado (prt-estado); população (número de pessoas residentes nos municípios); LRF, partidos efetivos (captam a influência do sistema eleitoral no gasto público); fracionalização (preferências dos eleitores sobre os candidatos à prefeitura do Município); partido esquerda (assumiu valor um caso o prefeito seja filiado a um partido de esquerda), polarização (representa o grau de participação dos partidos de esquerda na Câmara Municipal, no sentido de que quanto maior o grau de polarização maior seria o acúmulo de dívidas entre governos sucessivos, o que dificultaria o cumprimento do limite da LRF. Isto porque numa eleição a decisão se dá pela regra majoritária e a política implementada pelo governo é a preferida do eleitor mediano; e como há incerteza quanto às preferências majoritárias futuras, usa-se o gasto hoje para influenciar a composição do gasto futuro a seu favor).

Como resultado verificou-se que as variáveis prt_união e prt_estado apresentaram sinal negativo e significativo, o que mostra que uma elevação de receita proveniente de transferências intergovernamentais conduz a maior gasto e diminui a probabilidade do município cumprir o limite estabelecido pela Lei. O aspecto político também influencia no resultado do cumprimento da Lei. Houve sinal negativo e significativo da variável fracionalização, indicando que quanto mais dispersas forem as preferências do eleitorado menor é a probabilidade de se cumprir o limite; pois a maior dispersão das preferências compele a elevação de um gasto atual como forma do eleitor mediano assegurar o gasto de sua preferência. Já o número de partidos efetivos expressou um resultado diverso do esperado. O sinal positivo e significativo mostrou que quanto maior o número de partidos importantes na arena política maior é a possibilidade do limite ser observado. Aguardava-se o contrário, já que um maior número de atores pende para onerar a negociação por apoio. Entretanto, há a

probabilidade deste efeito esperado não se espelhar neste item da despesa pública. Podendo a negociação envolver a ocupação dos cargos já existentes e/ ou maiores verbas para outros serviços, e não a criação de cargos públicos.

As outras variáveis políticas não foram reputadas estatisticamente significantes, sendo excluídas do modelo, porque somente atinge marginalmente a amplitude dos coeficientes. A população afetou a possibilidade de cumprimento do limite de forma positiva e significativa, o que informa um provável ganho de escala no fornecimento de bens e serviços públicos. Enfim, LRF é positiva e significativa, expressando que embora não afetando o conjunto total dos municípios, ela é essencial para aqueles que apresentam um alto gasto com pessoal.

A seção 4 a seguir, tratará da metodologia a ser empregada neste trabalho.

4 METODOLOGIA

4.1 Introdução

A análise pretendida vai considerar os indicadores previstos na LRF aplicada ao Estado de Sergipe de 2001 a 2013. A Lei Complementar n.º 101/2000, elencou uma série de variáveis que uma vez relacionadas irão demonstrar o comportamento do gasto público, através do qual, em cotejo com os limites pré-estabelecido se observará o cumprimento aos ditames da citada norma legal.

Os dados recolhidos para análise foram produzidos pelo Estado de Sergipe e constam dos Balanços Gerais e do Relatório de Gestão Fiscal, ambos do Estado de Sergipe. O primeiro é uma determinação da Lei 4.320, de 17 de março de 1964, que dispõe sobre normas de elaboração e controle dos orçamentos e balanços dos três entes federativos. Já o segundo é uma exigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, segundo disposição do art. 54 da LRF, que deve ser acessível ao público, inclusive eletronicamente. Também devem ser observadas as Resoluções do Senado Federal de n.º 40/2001 e 43/2001, que dispõem sobre o limite da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária de Estados, Distrito Federal e Municípios; e sobre as operações de crédito interno e externo e concessão de garantia, respectivamente.

4.2 O método

A exposição da metodologia utilizada nesse trabalho aborda os métodos de pesquisa existentes com destaque para o método descritivo; segundo as lições de Naresh Malhotra.

Para Malhotra (2001, p.105) “A concepção de pesquisa é uma estrutura ou planta para a realização do projeto de pesquisa”. Então, ela minudencia os procedimentos essenciais para o alcance das informações indispensáveis para construção ou elucidação de problemas de pesquisa. Assim, com um planejamento adequado se garante uma elaboração eficaz e eficiente de um projeto de pesquisa.

Os dois tipos principais de pesquisa podem ser classificados como exploratória e conclusiva. Na pesquisa exploratória o pesquisador investiga um problema ou uma situação para fornecer critérios e facilitar seu entendimento. A aplicação desse tipo de pesquisa ocorre quando é essencial determinar problemas com maior exatidão, reconhecer cursos importantes de ação, elaborar hipóteses, separar variáveis e relações – chave para análise subsequente,

colher previamente dados complementares para o desenvolvimento de uma abordagem, estipular preferências para pesquisas futuras (MALHOTRA, 2001).

Podem-se enumerar as seguintes características da pesquisa exploratória: as informações essenciais são acidentalmente estabelecidas; o método do processo de pesquisa é flexível e não estruturado devido ao não uso de protocolos e procedimentos formais de pesquisa; a amostra é pequena e não representativa; o estudo dos dados primários é qualitativo.

A perspectiva da investigação exploratória pode ser alterada continuamente pelo fato dos pesquisadores estarem atentos a novos dados e ideias. Com essa busca, as pesquisas são envidadas em certa direção até exaurir suas probabilidades ou até que se encontre outra direção. Por isso, a inventividade e a perspicácia do pesquisador juntamente com outros métodos irão favorecer a pesquisa exploratória. São eles: entrevistas com especialistas, pesquisa-piloto; análise de dados secundários; pesquisa qualitativa.

As constatações da investigação exploratória são experimentais e os resultados comumente são acompanhados de outras pesquisas exploratórias ou conclusivas.

Já a pesquisa conclusiva submete as hipóteses a testes e observa relações. Apresenta as seguintes características: as informações essenciais são bem explicadas; o processo da pesquisa é formal e estruturado; a amostra é extensa e representativa e o exame dos dados é quantitativo. As pesquisas conclusivas se subdividem em descritivas ou causais; e as pesquisas descritivas ainda podem ser classificadas como transversais ou longitudinais. Como diz o nome, na pesquisa conclusiva as constatações são conclusivas e os resultados servem de dados para auxiliar decisões.

A pesquisa descritiva é uma espécie de pesquisa conclusiva que tem a finalidade de descrever algo, comumente características ou funções de alguma coisa. Como ela se utiliza de hipóteses específicas, com informações essenciais bem explicadas; isso conduz a uma pesquisa sempre pré-planejada e estruturada. Nesse tipo de pesquisa deve haver uma boa pormenorização de quem, o que, quando, onde, por que e o modo da pesquisa. Dados secundários; *surveys*, painéis, dados de observações e outros dados são os métodos que predominam numa pesquisa descritiva. Já numa concepção formal de pesquisa se explicita os métodos para a separação das fontes de informações e a reunião de dados das mesmas.

Como já mencionado a pesquisa descritiva se subdivide em transversais ou longitudinais. Os estudos transversais abrangem a coleta de informações de certa amostra de elementos de população uma única vez. Esses estudos transversais podem ser únicos ou múltiplos. No estudo transversal único se recolhe uma amostra da população- alvo, sendo que

as informações dela são retiradas apenas uma vez. No estudo transversal múltiplo há duas ou mais amostras da população- alvo sendo que as informações de cada uma delas são colhidas apenas uma vez. Num estudo transversal múltiplo é possível uma comparação de resultados agregados no decorrer dos anos.

Estudo longitudinal é um tipo de pesquisa que envolve uma amostra fixa de elementos da população, a qual é mensurada constantemente. A amostra continua igual ao longo do tempo, promovendo cenários que no conjunto, permitam enfatizar a situação vivenciada, bem como as modificações que acontecem com o decurso do tempo. Associado a este estudo há o termo painel que significa uma amostra de elementos que propiciam informações em espaços de tempo determinados no decorrer de um longo período.

Há diferenças significativas entre os estudos transversais e os estudos longitudinais. Estes últimos apresentam a facilidade de identificar modificações decorrentes de aferições reiteradas das mesmas variáveis na mesma amostra. Além disso, uma grande quantidade de dados pode ser colhida; como também os dados em painéis têm possibilidade de serem mais exatos. O estudo transversal apresenta como benefício ter uma amostragem representativa, como também não apresentar distorção nas respostas.

A pesquisa causal também é um modelo de pesquisa conclusiva onde se almeja revelar a relações causais de causa e efeito. Assim, é possível perceber as variáveis que são independentes ou causais, assim como as variáveis dependentes ou o efeito produzido de um fenômeno; através do manejo das variáveis independentes num ambiente relativamente controlado. Malhotra (2001) informa que num ambiente relativamente controlado as demais variáveis que podem atingir a variável dependente são monitoradas e averiguadas intensamente. A consequência do controle sobre as variáveis dependentes resulta na medição da causalidade. Além disso, com esse tipo de pesquisa se estabelece a natureza da relação entre as variáveis independentes e o resultado esperado. A experimentação retrata o mais importante método de pesquisa causal.

A distinção apresentada entre as diferentes concepções de pesquisa exploratória, descritiva e causal não implicam numa escolha excludente. Na realidade, um projeto de pesquisa, a depender da natureza do problema, pode requerer até todas as concepções de pesquisa; colaborando assim, para o alcance de várias finalidades. É comum o uso da pesquisa exploratória na etapa inicial na construção geral de concepção de pesquisa, mas ela não é essencial; assim como pode vir após a pesquisa descritiva ou causal. Iniciar com a pesquisa exploratória subordina-se a uma exatidão na delimitação do problema e no nível de

convicção do pesquisador em referência a abordagem. Deste modo, o conhecimento insuficiente acerca da situação- problema requer a partida com a pesquisa exploratória.

É bom lembrar que as concepções de pesquisa podem ser atingidas por erros, e que o ideal é mantê-los sob monitoramento. O Erro total, segundo Malhotra (2001, p. 116) é a “variação entre o valor médio real na população da variável de interesse e o valor médio observado no projeto de pesquisa”. Uma espécie qualquer de erro será relevante apenas na medida em que colaborar para o erro total. Erro de Amostragem Aleatória e Erro Não Amostral são as subdivisões do Erro Total.

Quando a amostra escolhida se revela como uma imperfeição da população de interesse, tem-se configurado o erro de amostragem aleatória, que é conceituado como a “variação entre o valor médio real para a amostra e o valor médio real da população” (MALHOTRA, 2001, p. 116).

Os erros não amostrais são erros que se apresentam como aleatórios ou não aleatórios e que se imputam a origens diversas exceto a amostragem. É um tipo de erro que é de difícil avaliação, sendo o que mais colabora com o erro total. Os erros ocorridos em amostragem aleatória são relativamente reduzidos, além de serem facilmente determinados.

Particularizada uma concepção de pesquisa onde contenha o erro total, outro passo será a orçamentação e a programação a fim de assegurar que a finalização do projeto de pesquisa tenha recursos acessíveis; seja humano, financeiro, tempo etc. Antes de começar o gerenciamento do projeto o critério de tempo para a conclusão de tarefas e levantamento de custos é importante. Um método proveitoso para o gerenciamento de projetos é o Método do Caminho Crítico (CPM) que consiste em fracionar o projeto em suas tarefas pertinentes, bem como definir o encadeamento e a contabilização do tempo necessário para cada tarefa. Um fluxograma de rede auxilia na visualização das tarefas e na avaliação de tempo para execução. Assim procedendo, permitirá detectar a sequência de tarefas, o caminho crítico que poderá retardar o projeto se houver demora.

Um método mais evoluído do CPM é a técnica de avaliação e revisão de programas (PERT), que é uma prática gerencial de caminho crítico que admite a presença da incerteza nos prazos de finalização de projetos. Mas ainda existe outra técnica superior a esta chamada de técnica de avaliação e revisão gráfica (GERT), que é um método requintado do caminho crítico que mensura a probabilidade de término e de dispêndio das atividades.

Com o entendimento da concepção de pesquisa aliado ao conhecimento da orçamentação e programação, a próxima etapa é a confecção da proposta de pesquisa. Malhotra aponta dez passos: sumário; antecedentes; definição do problema; objetivos da

pesquisa; abordagem do problema; concepção da pesquisa; coleta de dados; análise de dados; relato; custo e prazo, apêndices.

O sumário executivo deve fornecer uma visão panorâmica da proposta elencando seus pontos relevantes. Os Antecedentes do problema precisam ser evidenciados. Na definição do problema/objetivo da pesquisa se explicitam a premissa do problema até mesmo os elementos específicos. Na abordagem do problema faz-se uma exposição da revisão de literatura acadêmica notória acrescida de um modelo analítico, bem como se apresenta as questões ou hipóteses da pesquisa que afetam sua construção. O tipo de concepção escolhido, seja qual for, exploratória, descritiva ou causal deve ser detalhado. O modo como os dados serão recolhidos deve ser informado. Na análise dos dados deve ser mencionada a análise a ser empregada (tabulação cruzada simples, análise univariada, análise multivariada) e a descrição da interpretação dos resultados. No relato, a proposta menciona os relatórios que serão apresentados, inclusive a feição do relatório final e a necessidade de apresentação formal dos resultados. No passo custo e prazo, deve ser mostrado o custo e uma programação segmentada em fases. É facultativa a inclusão de um diagrama PERT ou CPM. No passo apêndice se insere estatísticas ou informações de proveito a alguns indivíduos.

Ressalta-se que para um trabalho empírico estimar a reação de indivíduos e das empresas às intervenções estatais, auxiliando assim no adequado papel estatal das finanças públicas carece do registro das repercussões causais de um elemento econômico (intervenção estatal) sobre o outro (empresas e/ou indivíduos).

Por isso é essencial distinguir causalidade de correlação, já que existe correlação quando duas variáveis se movimentam conjuntamente, sendo que uma provoca o movimento da outra. Há um óbice na busca deste objetivo, pois os grupos de tratamento, que são os grupos atingidos por uma política precisam ser iguais aos grupos de controle, que são os não abrangidos por uma política, a não ser pela intervenção política. Quando os grupos de tratamento e de controle não são idênticos surgem distorções ou viés, que significam qualquer fonte de disparidades entre os grupos de tratamento e de controle que se correlacionam com o tratamento, mas não são devidas ao tratamento.

Para a minimização deste problema busca-se trabalhar com estudos aleatórios, já que nestes, por conceituação, os grupos de controle e de tratamento não diferem, exceto pelo lançamento de uma moeda ao acaso. Por esse motivo, os estudos aleatórios são o padrão ouro para a previsão empírica de efeitos causais.

A análise de serie temporal serve para mensuração dos efeitos causais com dados observacionais, por registrar a correlação entre as variáveis de interesse no decurso do tempo; sendo muito usada quando ocorrem picos ao longo do tempo em um período de curta duração.

A análise de regressão transversal é outro método estatístico de detectar efeitos causais na relação entre duas variáveis enquanto outros fatores são mantidos constantes; sendo usada para cotejar resultados individuais em um ponto no tempo na relação entre a variável dependente, que carece de explicação e o conjunto de variáveis independentes que se auto explicam.

A análise de regressão inclui variáveis de controle, visando conter diferenças entre grupos de tratamento e controle, o que representa um benefício potencial em relação a análise de correlação. Porém, as variáveis de controle não são o bastante para eliminar distorções, por evidenciarem diversidade entre os grupos de modo restrito.

Visando recorrer às variáveis de controle para afastar o problema da distorção os pesquisadores empíricos de finanças públicas enfatizaram uma resposta intermediária, o *quasi - experiment*. Ele se caracteriza por um acontecimento natural onde modificações no ambiente econômico, tal como uma alteração política, origina grupos de tratamentos quase iguais aos de controle, que podem ser empregados para o exame dos efeitos de modificações de política. A tarefa do *quasi - experiment* é cotejar o grupo de tratamento onde houve mudança política com um grupo onde não houve modificações. Dessa maneira, o método *quasi - experiment* fica passível da aproximação com os estudos aleatórios, devendo o grupo de controle ser selecionado com cautela, visando resguardar comparações com distorções. Ainda dentro desta abordagem existe uma técnica denominada estimador de diferença na diferença onde se procura associar series temporais e análise transversal para o encaminhamento de problemas de cada um. Assim, o estimador compara o que ocorre dentro do grupo de tratamento com o que ocorre dentro do grupo de controle, de modo que ele (estimador) controla as diferenças entre os grupos que poderiam distorcer a comparação.

O uso da abordagem diferença na diferença *quasi-experiment* não garante que com a comparação entre o grupo de tratamento e controle seja possível eliminar todas as distorções, pelo fato de utilizar dois métodos pretendendo atingir uma estimativa causal. Desse modo, é usado o método intuitivo com a alegação de que a distorção teria sido afastada devido os dados dos grupos de tratamento e controle. Outra alegação é estatística, no sentido de que dando continuidade a utilização de grupos de controle alternativos ou adicionais a distorção teria sido removida.

Os estudos aleatórios e os métodos *quasi-experiment* permitem separar a causalidade da correlação, ainda que forneçam estimativas de forma reduzida, por oferecem uma estimativa do impacto causal de um método específico. No entanto, não permitem a extrapolação para todas as alterações possíveis no ambiente. Além disso, estas abordagens informam a mudança de resultados quando há uma intervenção política sem acrescentar a justificativa. Existe ainda a estimativa estrutural usada pelos economistas empíricos para tentar estimar tanto as respostas de forma reduzida do ambiente como as reais características subjacentes das funções de utilidade; servindo como um complemento para análises *experiment* e *quasi – experiment*; porém sendo mais dificultosa de estimar porque um e outro se utilizam da mesma quantidade de informações, contudo o modelo estrutural procura apreender mais daquela informação.

A presente exposição é focada no método conclusivo descritivo, e como mencionado, acima onde os métodos se interpõem em função da necessidade da pesquisa, ora ela se apresenta com aspectos transversais, ora com feições longitudinais.

Na próxima seção será feito um panorama de como se encontrava o Brasil antes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); a citada lei será visitada em seus principais elementos, assim como mostrar o comportamento econômico do país no período 2001 a 2013, e que afeta Sergipe no cumprimento dos indicadores da Lei Complementar n.º 101/2000. Não se evidenciará o desempenho do Governo Central após a LRF pelo fato do tema ser direcionado ao que a Lei trouxe para o Estado de Sergipe.

5 CENÁRIOS DO BRASIL

5.1 Antecedentes da Lei de Responsabilidade Fiscal

As dificuldades resultantes de crises mundiais enfrentadas pela União, Estados e Municípios no principiar dos anos 70, conduziram à captação de recursos por meio de operações de empréstimos e financiamentos, todos afiançados pela União. A intensificação da crise internacional nos anos 80 restringiu os financiamentos externos; o que por sua vez, diminuiu o crédito, e o descumprimento dos contratos com os credores alcançou altas taxas.

A conjuntura interna do Brasil é muito bem desenvolvida por Martus Tavares, ex Ministro do Planejamento Orçamento e Gestão do Brasil (1999-2002), o qual serve de lastro para esta explanação.

Até 1984 o arranjo institucional legal das finanças públicas brasileiras apresentava como traço fundamental a mistura de competências entre as autoridades fiscal e monetária. A autoridade fiscal, exercida pelo ministro da Fazenda, decidia independentemente de pronunciamento da autoridade monetária, desempenhada pelo presidente do Banco Central (BC), que gerenciava e representava negócios da primeira autoridade sem nenhuma prestação de contas. Essa dissonância entre as autoridades produzia efeitos na política macroeconômica, uma vez que os haveres e passivos da Fazenda Nacional eram geridos por diversos órgãos ligados ao Ministério da Fazenda (MF); como também o Banco do Brasil (BB) e mesmo o Banco Central (TAVARES, 2005).

O país possuía dois orçamentos. O Orçamento Geral da União (OGU) que era submetido ao Congresso Nacional, mas este não possuía prerrogativa para alterar a proposta encaminhada pelo Poder Executivo; e o orçamento monetário definido pelo ministro da Fazenda com ausência de manifestação do Congresso Nacional e da sociedade.

O BB até 1984 atuava como agente do Tesouro Nacional (TN), conferindo empréstimo sustentado com recursos do Tesouro. Igualmente, os gastos fiscais eram promovidos através de mera autorização do ministro da Fazenda sem a sanção do Congresso Nacional. A execução dessas ações era custeada pela emissão primária de moeda, sem anterior aprovação da autoridade monetária.

O Banco Central era responsável pela emissão e gerenciamento da dívida pública do Tesouro Nacional até 1987. A justificativa do controle da liquidez da economia por parte do banco autorizava a expedição de bônus em nome do Tesouro Nacional através de

operações de mercado aberto. Em razão disso, o Banco Central voluntariamente poderia alterar os prazos e remunerações desses títulos através de novas emissões (TAVARES, 2005).

Esse arranjo institucional legal deu resultado durante o tempo em que ocorreram fluxos de financiamento com base na poupança externa, que se interrompe com a crise do petróleo dos anos 80; e seu o impacto sobre as contas externas dos países importadores dessa commodity, com a conseqüente interrupção do pagamento dos serviços da dívida externa pelo Brasil. Tavares (2005) informa que diante disso, verificou-se a necessidade urgente de um novo modelo institucional legal para as finanças públicas, a atribuição de competências específicas para as autoridades monetária e fiscal, o estabelecimento de forma de controle para os gastos públicos e o alargamento das competências do Congresso Nacional e da sociedade.

Dentre as primeiras medidas para um novo arranjo institucional legal destaca-se o fechamento da “conta movimento” no Banco do Brasil em 1985. Com isso impedia-se que o BB retirasse recursos de suas reservas no BC não aprovadas pelo Congresso Nacional.

Em 1986, institui-se a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) com a finalidade de gerenciar os haveres e passivos da Fazenda Pública Nacional, observar as finanças dos estados e municípios e produzir e administrar um sistema único de contas e de administração financeira para o governo central (Siafi). Já em 1987, passou a ser indispensável o registro *on line* no Siafi da execução orçamentária, financeira e contábil. Nesse mesmo ano foi proporcionado aos membros do Congresso o monitoramento e controle *on line* da execução orçamentária. Também foi conferida à STN o gerenciamento da dívida pública do BC. Daí em diante, o BC passou a agir exclusivamente como operador nos leilões de títulos do Tesouro Nacional, podendo comprar ou vender títulos da dívida pública para a finalidade de política monetária.

Foi aberta uma “conta única” do Tesouro nacional no Banco Central a fim de migrar todos os recursos financeiros disponíveis para um único caixa, mas sem afetar as designações legais e nem atrapalhar propriedade dos recursos arrecadados por órgãos da administração indireta.

Aprimorando esse novo arranjo institucional, a Constituição Federal de 1988: vedou a concessão de empréstimos, direta ou indiretamente, do BC ao TN, assim como a qualquer órgão ou entidade exceto para instituição financeira; definiu legislação própria para regular as funções e o grau de autonomia do BC; tratou de planejamento e reuniu os orçamentos existentes, demarcando a necessidade de prévia autorização legislativa para a realização de despesa pública; aumentou a participação do Congresso no processo de

autorização, acompanhamento e controle do gasto público, embora garanta a iniciativa do Poder Executivo nessa matéria.

A Carta Federal de 1988 também determinou o envio ao Congresso Nacional de projetos de lei, a ser preparado pelo Executivo, com metas e objetivos para o intervalo de 4 anos, o plano plurianual; como também a exigência de projetos de leis anuais de diretrizes orçamentárias marcando metas e critérios da política fiscal anualmente. A Constituição Federal ainda prescreveu a aprovação de uma lei complementar para tratar sobre finanças públicas, dívida pública, concessão de garantias, e emissão e resgate de títulos da dívida pública. Assim, estava plantada a semente constitucional para a posterior LRF. A Lei Maior impõe também que estados e municípios se sujeitem a seus princípios e limites na observância das constituições estaduais e leis orgânicas.

Mas a Magna Carta também procurou municipalizar mais o bolo tributário nacional do que descentralizá-lo; e assim Afonso (2014a) elenca os fatos que sustentam sua afirmação. Houve elevação da cota municipal no ICMS, a criação do FUNDEF/FUNDEB e a estruturação do SUS conduzindo à descentralização dos gastos com educação e saúde, somando-se as transferências voluntárias da União que passaram a beneficiar cada vez mais o Poder Executivo Municipal no lugar dos estados. Então, diante desse quadro a opção atual que restou aos Estados foi lançar mão de endividamento como alternativa de financiamento, seja diretamente através dos bancos federal ou indiretamente pela solicitação de garantias junto ao governo federal.

Após 1984, além do esforço no sentido de melhorar a estrutura institucional legal do país, também foi procurado resolver a questão do endividamento de estados e municípios. Para tanto foi usado de delimitação de oferta de crédito, através de resolução do Conselho Monetário Nacional; assim como o uso de restrição de demanda por meio da contenção da capacidade de endividamento em resoluções do Senado. Mas, um passo importante foi dado com o primeiro grande refinanciamento de dívidas encabeçado pelo Governo Federal para a recuperação do equilíbrio das contas de Estados e Municípios. A autorização foi concedida pela Lei 7976/89, divulgada como programa de saneamento do setor público, permitindo um financiamento da dívida externa destes entes pelo prazo de vinte anos. Os acordos importaram num montante de US\$ 9,4 bilhões de dólares (montante da época). E segundo o relatório de encerramento emitido pela Secretaria do Tesouro Nacional, a União recuperou o valor financiado na sua inteireza, com exceção dos valores devidos pela VASP, inscritos em Dívida Ativa.

Através da Lei 7976/89, de 27/12/1989, o governo federal refinanciou a dívida externa de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive de suas entidades da Administração Indireta, com base nos Avisos MF 030/83 e sucedâneos. Também contemplou o refinanciamento de dívidas de Estados e Municípios constante de programas de apoio financeiro voltados a recuperar as finanças dos entes federativos amparados nos votos n.º 340, de 30/07/87 e voto n.º 548, de 14/12/87 do Conselho Monetário Nacional- CMN. O prazo foi de 20 anos. Relevante mencionar que nesta lei a garantia a ser oferecida pelos entes era a quota parte prevista no art. 159 da CF/88, que tem o Fundo de Participação dos Estados e Municípios (FPE) e (FPM) como o valor mais significante.

Outra medida foi o saneamento dos bancos estaduais, que estavam extremamente endividados, pois retiravam suas reservas que se encontravam guardadas no BC a fim de efetuar qualquer tipo operação para beneficiar seu acionista controlador; sem o exame da autoridade fiscal e em oposição às prescrições da autoridade monetária. Ainda existia outro elemento, desta vez político; segundo Tavares (2005), dava certo destaque e envaidecia um governador ter um banco estadual. Houve obstáculos para privatizar ou finalizar as atividades dos bancos. Durante alguns anos o BC implantou alguns programas de recuperação, até a criação do Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (Proes), em fevereiro de 1997. Como resultado do programa ocorreu extinção, saneamento, privatização, criação de agência de fomento ou federalização de bancos estaduais (TAVARES, 2005).

A partir de 1986, a economia da Nova República passa a conviver com instabilidade econômica e a hiperinflação tendo esta como seu maior propósito de combate. Para tanto, utiliza-se de diversos planos de estabilização sustentados em âncoras cambiais, congelamento de preços ou os dois, com forte significação de intervenção estatal direta ou indireta na economia. Com base na análise da inflação inercial, cada plano adicionava novos elementos e aprimorava os planos antecessores. Implantaram-se os seguintes planos: Cruzado (1986), batizado com o nome da nova moeda instituída o cruzado em substituição ao cruzeiro; Bresser (1987); Verão (1989); Collor I (1990), Collor II (1991) (GREMAUD; VASCONCELOS; TONETO, 2004). O insucesso desses planos de estabilização econômica conduziu ao sentimento e a concordância de que não era possível obter estabilidade monetária sem um ajuste fiscal estrutural e sem reformas de toda ordem: econômica, administrativa, previdenciária e tributária.

Tavares (2005) apontava como mais um ingrediente fundamental a favorecer a desordem fiscal no país, a natureza política do relacionamento das unidades federadas. O fato

de o Brasil ser uma federação, onde estados e municípios detêm autonomia, e movimentam 70% do consumo de bens e serviços dos governos, assim como 70% dos gastos com servidores públicos, e perto de 80% da formação bruta de capital fixo dos governos; permitia que esses entes federados, dentro dos limites constitucionais, tivessem liberdade de instituição de impostos e acordassem dívidas independentemente de consentimento do governo central. Já no campo político, os governadores usam da votação de “seus” deputados e senadores para negociar com o governo central.

Acrescente-se que até pouco tempo, prevalecia na cultura político-administrativa a ausência de empenho institucional, em relação ao tema da dívida pública, resultando no calote da mesma; que passa a se desfazer com a sanção da lei de responsabilidade fiscal. Uma nova mentalidade também é desenvolvida com o advento da reeleição. Foi adotada uma nova postura por parte dos governantes uma vez que percebia a perspectiva da herança de seus próprios abusos. Antes da reeleição havia o refinanciamento das dívidas com o governo central, mas de fato este nunca recebia porque quando se encerrava o período de carência, já havia uma nova administração que iria ingressar com um novo pedido de renegociação.

O plano real adotado em 1994 também foi um plano que objetivava romper com a hiperinflação obtendo sucesso em seu intento. Ele foi um programa de estabilização adotado gradualmente e operacionalizado segundo três etapas: o ajuste fiscal; a indexação completa da economia em Unidade Real de valor (URV); e reforma monetária com a transformação da URV em Real (R\$). Qualitativamente o plano permitiu um progresso na gestão das finanças públicas, ao exigir uma nova postura diante da estabilidade econômica. Quantitativamente como a moeda nacional estava sobrevalorizada, impactou fortemente a dívida pública, não apenas pelo seu resultado direto sobre a dívida indexada ao dólar, como pelos efeitos indiretos decorrentes das elevadas taxas de juros aplicadas a fim de garantir atração ao capital estrangeiro e impedir uma diminuição das reservas cambiais. Mas o plano real até 1999 não conseguiu impedir o aumento da dívida pública (TAVARES, 2005).

É preciso ressaltar que o transcorrer dos anos 1990 no país carregaram uma série de mudanças econômicas, nesse período considerado “década das reformas” no Brasil, com destaque para o progresso do neoliberalismo e uma grande internacionalização dos mercados. No contexto do combate ao déficit público nacional trouxe não só a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, como a opção pela privatização, a redução do gasto com servidor público, a reforma previdenciária e uma tentativa de reforma tributária.

Em 1995, foram providenciadas medidas administrativas e legais para assegurar os resultados projetados para o Programa Nacional de Desestatização (PND), que se converteu

num dos maiores do planeta. Segundo aponta Baumann (1999), entre 1991 e 1994, ocorreu a primeira fase da privatização do setor industrial que representava 90% das atividades empresariais do Estado (aço, petroquímica e fertilizantes), sob o argumento do aperfeiçoamento da eficiência geral e da quantidade de déficits das empresas estatais. Nesse período, 33 empresas federais privatizadas importaram numa arrecadação de US\$ 12 bilhões. Porém, durante o governo FHC aproximadamente 100 empresas foram privatizadas e a arrecadação foi de US\$ 93 bilhões. O PND contribuiu para a redução do estoque da dívida, uma vez que o valor líquido arrecadado foi usado para sua quitação. Lembrando que uma parte dos valores arrecadados foi oriunda da mudança de dívida das empresas estatais privatizadas para os atuais proprietários privados, ocasionando diminuição na dívida pública. Também foi usado recursos da privatização para a quitação de passivos contingentes (TAVARES, 2005).

Com a crise da Ásia em 1997, após a crise do México de 1995, ficou mais evidente a grande independência e volatilidade dos capitais e atuação unificada destes mercados. O reflexo imediato é a limitação internacional ao crédito. Assim, restava ao Brasil aumentar a poupança nacional, especialmente a poupança do setor público, além de alterar o regime fiscal em vigor. Então, era forçoso melhorar o ajuste estrutural do setor público, oficializar compromissos e instituir regras fiscais e limites em leis, persistir em certos itens das reformas administrativa (que pugnava pelo fim das regalias dos servidores públicos e a proximidade dos sistemas de benefícios e dos mecanismos de financiamento das previdências pública e privada) e previdenciária. Era preciso ampliar a eficiência e eficácia na realização do gasto para ter o máximo resultado com o uso do mesmo recurso. Enfim, verificou-se que era preciso amplo controle por parte da sociedade, e para isso era urgente a transparência na gestão (TAVARES, 2005)

Procurando dar os primeiros passos no sentido de controle dos gastos com pessoal, atendendo ao art. 169 da CF/88, a Lei Complementar 82/1995 e a Lei Complementar 96/1999, chamadas de Lei Camata I e II, estabelecem limites para os gastos com pessoal nas três esferas de governo.

Um segundo momento de renegociação de dívidas com o Governo Federal ocorreu através da Lei 8727/93, de 05/11/1993, quando a União refinanciou as dívidas internas das administrações direta e indireta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, pelo prazo de 240 m, ou seja, 20 anos. Esta lei não abrangia a dívida mobiliária e nem determinou a busca de superávits primários; o que a tornou inacabada para sanar a questão dos financiamentos dos governos subnacionais junto às entidades financeiras federais. Nesta Lei a

garantia envolveu não só as receitas próprias como as provenientes de transferências (FPE ou FPM como a mais relevante) do art. 159 CF/88.

Em 1995, autorizado pelo Voto 162 do Conselho Monetário Nacional (CMN), foi dado início ao Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal de Estados, empregado no refinanciamento de dívidas estaduais, bem como o início de linha de crédito para ações emergenciais, como o Programa de Demissão Voluntária (PDV) custeado com recursos da Caixa Econômica Federal (CEF). Para usufruir destes benefícios alguns comprometimentos deveriam ser pactuados: contenção e diminuição de gastos com pessoal, segundo a Lei Complementar n.º 82/1995, a denominada Lei Camata I; privatização, concessão de serviços públicos, reforma patrimonial e controle de estatais estaduais; expandir a base tributária para acréscimo de receita tributária própria, renovação e aperfeiçoamento de sistemas de arrecadação, controle de gastos e informações fiscais; cumprimento de metas de resultado primário trimestral, diminuição e contenção do endividamento estadual (BRASIL, 2014).

Em 1997, por meio da Lei n.º 9496, foi permitido à União assumir a dívida pública mobiliária dos Estados e do Distrito Federal, bem como outros débitos autorizados pelo Senado Federal, dentre elas as contraídas a partir do Voto 162/95.

Uma vez que a Lei de Responsabilidade Fiscal foi promulgada no ano 2000, os acordos firmados entre 1997/1998, sob a égide do Programa de Ajuste Fiscal de Estados, passaram a serem os últimos acordos de dívida entre a União e os entes federativos, segundo o art. 35 da LRF. Um total de 25 unidades federadas, exceto Amapá e Tocantins renegociou suas dívidas. Os municípios⁴ através de outro diploma legal também puderam refinar suas dívidas. Um dispositivo importante no bloqueio de novas dívidas consta no art. 3º, §5º da Lei 9496/97, onde se exige que conste do contrato de refinanciamento do ente federado a proibição de emissão de novos títulos públicos no mercado interno, enquanto perdurar o Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal, exceto a emissão para atender a precatórios judiciais amparados pelo art. 33 do ADCT. Reforçando o rigor da Lei 9496/97, o Decreto 2.372, de 10/11/1997, vedou que as instituições financeiras federais realizassem quaisquer operações de crédito com os Estados e com o Distrito Federal, a partir de 01/02/1998.

Através da Lei 9496, de 11/09/97, o governo instituiu o Programa de Apoio Financeiro e de Refinanciamento da Dívida dos Estados. Com tal lei o governo federal almeja possibilitar a sustentação fiscal e financeira dos entes federados em base estável. A renegociação das dívidas estaduais foi relevante para induzir os estados a alcançarem

⁴ As dívidas municipais foram refinanciadas com base na Medida Provisória n.º 2.185/2001. Apenas 180 dos 5.565 existentes. Percebe-se pela adesão, que a situação dos estados era mais dura que a dos municípios.

superávit primário para, juntamente com as outras fontes de financiamento, permitir o pagamento do serviço da dívida sem mora ou deficiências. Ela equivaleu à federalização da dívida mobiliária e contratual, incorrendo os seguintes encargos financeiros: a atualização monetária pela variação do índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), da Fundação Getúlio Vargas; e uma taxa de juros real anual de 6% ao ano, devendo os dois serem determinados sobre o saldo devedor existente.

A dívida deve ser paga por meio de receita futura dos estados, inclusive o ICMS e com o método de amortização *tabela price*, em que a prestação é invariável em termos reais. O intervalo de tempo foi de 30 anos. Deve ser pago os juros e mais o valor principal.

O Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal também estabeleceu metas⁵ ou compromissos específicos quanto a:

Meta1: Dívida financeira em relação à receita líquida real (RLR).

Meta 2: Resultado primário.

Meta 3: Despesa com pessoal.

Meta 4: Arrecadação de receitas próprias.

Meta 5: Reforma do Estado, ajuste patrimonial e alienação de ativos.

Meta 6: Despesas de investimento.

O Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal oferece metas anuais para um triênio. Anualmente ocorre a avaliação do cumprimento das metas e compromissos do exercício passado. Também há a possibilidade de atualização de metas para um novo triênio. Essa série de ações precisa ser cumprida na vigência do contrato de refinanciamento.

Para atualizar as metas avalia-se a evolução das finanças estaduais, os indicadores macroeconômicos para o novo intervalo e a política fiscal praticada pelo governante. As revisões anuais fazem parte de um procedimento normal e indispensável. Estados e Distrito Federal expõem suas propostas de metas fiscais que são apreciadas pelo Ministério da Fazenda, que exprime sua concordância de acordo com metodologias de análise técnica, a cargo da Secretaria do Tesouro Nacional, onde esta prima pela manutenção da solvência do ente federativo, especialmente em relação à sua capacidade de quitar os compromissos admitidos contratualmente. As metas fiscais pactuadas são estabelecidas dentro do intuito do que também prevê a Lei Complementar n.º 101/2000, que expressa a responsabilidade em relação à meta de endividamento (relação dívida financeira/receita líquida real), que é mais austera sob a ótica do desempenho fiscal.

⁵ O detalhamento destas metas será feito no item específico relativo ao Estado de Sergipe, mais adiante.

A própria lei 9496/97 em seu art. 2º, parágrafo único define a receita líquida real (RLR): a receita realizada nos doze meses anteriores ao mês imediatamente anterior àquele em que se estiver apurando, excluídas as receitas provenientes de operações de crédito, de alienação de bens, de transferências voluntárias ou de doações recebidas com o fim específico de atender despesas de capital e, no caso dos estados, as transferências aos municípios por participações constitucionais e legais.

Outro limite legal foi imposto às unidades federativas. Enquanto a dívida financeira da unidade da Federação fosse superior à sua RLR anual, o contrato de refinanciamento deveria prever que a unidade da Federação: a) não poderia emitir novos títulos públicos no mercado interno, exceto nos caso de precatórios; b) somente poderia contrair novas dívidas, inclusive empréstimos externos junto a organismos financeiros internacionais, se cumprir as metas relativas à dívida financeira na trajetória estabelecida no programa; c) não poderia atribuir a suas instituições financeiras a administração de títulos estaduais e municipais junto a centrais de custódia de títulos e valores mobiliários (art. 3º, §5º Lei 9496/97).

O descumprimento de qualquer obrigação assumida nos contratos específicos celebrado com cada ente federado, incluindo o atraso de pagamento e a não observância de metas e compromissos constantes do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal, implicam na substituição dos encargos financeiros pactuados, pelo custo médio de captação da dívida mobiliária federal, acrescido de um por cento, e mais a elevação em quatro pontos percentuais do comprometimento. Isto porque os contratos de refinanciamento poderão determinar limite máximo de comprometimento da RLR para efeito de atendimento das obrigações correspondentes ao serviço da dívida refinanciada.

Como os governos estaduais já estavam cumprindo as metas fiscais desde 1995, criou-se um bom terreno para que as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal fossem observadas.

Em 1998, o Governo Federal divulgou o Plano de Estabilidade Fiscal (PEF). Este plano promoveu três grandes mudanças na política macroeconômica do país: o tripé política de meta de inflação-câmbio flutuante e superávit primário. A política fiscal passou a ser efetivada em face de metas de superávit primário. A taxa de câmbio tornou-se flutuante; e a política monetária foi determinada buscando a satisfação formal das metas de inflação. Essa situação foi necessária em função da seguinte evolução: a dívida interna líquida do governo central e a dívida líquida total do setor público em percentuais do PIB, avançaram de 6,7% do PIB e 30% do PIB respectivamente em 1994, para 19,4% e 38,9% do PIB em 1998. Com isso,

o plano pretendeu tornar estável a relação dívida/PIB através de um grande superávit primário; promover modificações estruturais; além de propor melhorias institucionais –legais (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011).

Em relação à estabilidade da relação dívida/PIB, o governo estabeleceu a meta de 46%, e previsão de um superávit primário de 2,6%, 2,8% e 3%, todos do PIB respectivamente nos anos 1999, 2000 e 2001. Tais metas foram estipuladas em lei, o que até então era inédito. O PEF exposto ao Congresso Nacional foi usado para o acordo conseguido com o FMI, tendo sido aprovado pelo tesouro dos países do G-7 (TAVARES, 2005).

No tocante as mudanças estruturais o objetivo era apressar a reforma previdenciária. Já as melhorias institucionais-legais previam preparar e encaminhar ao Congresso Nacional a proposta de Lei de Responsabilidade Fiscal, instituindo regras e limites fiscais, além de normas de conduta aos governantes e administradores de recursos públicos; firmar novo marco para as despesas de pessoal nas três esferas de governo; e reestruturação do processo orçamentário, incentivando a reformulação dos gastos federais, com um sistema para gerenciamento dos mesmos, visando transparência, eficiência e eficácia na utilização dos recursos públicos (TAVARES, 2005).

Uma vez entendido o panorama da economia brasileira antes da implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal, a próxima seção se dedicará efetivamente a tratar do conteúdo da Lei Complementar n.º 101/2000, abordando seus princípios e indicadores.

5.2 A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

Uma vez que os acordos de renegociação de dívidas com os estados firmados com base na Lei 9496/97, já estavam firmados no segundo semestre de 1998, a proposta orçamentária para 1999 foi refeita, ajustando-a para a meta estabelecida daquele ano fiscal; assim como as modificações para concepção e execução dos planos e dos orçamentos do governo federal a começar em 1999, da mesma maneira a meta de superávits primários para o triênio de 1999-2001. Outro fato foi a implementação do projeto da LRF, e aprovação da emenda da reforma da previdência.

Para cumprir com os compromissos de um grande superávit primário o governo brasileiro deveria tomar duas atitudes: diminuir os gastos públicos e aumentar a carga tributária. Não apenas realizar o superávit primário, utilizando-se de eficiência e eficácia no controle do gasto público; mas oferecer mais serviços à sociedade usando justamente a mesma carga tributária (TAVARES, 2005).

O Brasil passava por alterações no cenário sócio-político, com ampla manifestação da sociedade, que se pode reportar ao impeachment de Fernando Collor em 1992. Surge um novo tempo de obediência às leis, aos contratos, aos atos jurídicos. Os planos de estabilização anteriores ao Plano Real modificaram normas que provocaram resultados econômicos e financeiros em atos jurídicos e contratos entre particulares. Por isso passou-se a repelir a ausência de ética na esfera política e o desprezo à legislação no âmbito jurídico (TAVARES, 2005).

Esse espírito facilitou a edificação de um padrão de convivência entre o governo central e os entes subnacionais. A temática da responsabilidade com a gestão dos recursos públicos perpassou a questão econômica e se transformou em imposição da sociedade. Cabia não somente prescrever e executar metas quantitativas, como igualmente instituir normas de responsabilidade, de disciplina, de modificação de postura, de procedimento, de ética. Era forçoso um arcabouço legal que prevenisse e castigasse seriamente qualquer ato de irresponsabilidade na gerência dos recursos públicos (TAVARES, 2005).

A Lei de Responsabilidade Fiscal se baseia em princípios e normas do Fundo Monetário Internacional⁶ (FMI); da Nova Zelândia por meio do *Fiscal Responsibility Act*⁷; da Comunidade Econômica Europeia após o Tratado de *Maastricht*⁸ e dos Estados Unidos⁹ por meio da publicação do *Budget Enforcement Act*. Mas, é importante observar que a LRF foi

⁶Pelas regras do *Fiscal Transparency* do FMI deve haver transparência dos atos e para isso as atividades políticas e de gestão precisam ser delineadas e anunciadas a população, comunicando as atividades já realizadas, as atuais e as planejadas. Também primam pelo planejamento, e nesse caso, os documentos do orçamento precisam indicar as finalidades da política fiscal, da estrutura macroeconômica, da política orçamentária e os riscos fiscais. Por fim, prevê a publicidade com prestação de contas e relatórios fiscais, que precisam ser apresentadas sistematicamente ao Poder legislativo a população (BRASIL, 2014).

⁷ Através do *Fiscal Responsibility Act*, de 1994, implantado na Nova Zelândia, país unitário e parlamentarista, o Poder Executivo tem a iniciativa para estimar e gastar, devendo obedecer aos princípios e a transparência exigidos pelo Congresso. Como princípio de gestão fiscal responsável há o compromisso de diminuição do débito total da Coroa (que é dívida pública) a patamares moderados. Também deve procurar e assegurar níveis de patrimônio líquido da Coroa que a resguarde de imprevisto. Há uma grande preocupação com cumprimento de metas a fim de não prejudicar a confiabilidade e por isso o receio no manejo da informação a fim de conformá-la às metas estipuladas (BRASIL, 2014).

⁸ Interessante observar o funcionamento do Tratado de *Maastricht* que dava origem à Comunidade Econômica Europeia, em 1992, onde constam metas e punições. Os países membros atuavam livremente, mas direcionando-se para o pactuado. O tratado visava estabilidade econômica, além de um déficit público nominal anual abaixo de 3% do PIB; uma dívida pública menor que 60% do PIB e um teto de até 1,5% para a inflação com base na média de três países membros com as menores taxas de inflação. Havia aplicação de penalidade ao integrante que não observasse a norma (KENNEDY; ROBBINS, 2001, *apud* COSTA, 2008).

⁹ Em 1985, foi instituído nos Estados Unidos a Lei *Gramm-Rudman-Holings*, tratando da estabilidade orçamentária e do controle do déficit, buscando a sua diminuição gradativa em cinco anos. Já em 1990, o *Budget Enforcement Act* (BEA) que engloba somente as ações do governo federal, determina que o Congresso estabeleça as metas de superávit e os instrumentos de controle dos gastos. Através do *Sequestration* há limitação de empenho para assegurar limites e metas orçamentárias. Pelo *pay as you go* deve haver uma compensação orçamentária, ou seja, todo ato que implique num acréscimo de despesa precisa ser compensado com uma diminuição em qualquer outra despesa ou com incremento de receita (BRASIL, 2014).

concebida para responder aos anseios da população brasileira, na questão da responsabilização e na utilização racional dos recursos públicos (BRASIL, 2014).

A Emenda Constitucional n.º 19 que trata da reforma administrativa, sancionada em junho de 1998, impôs ao presidente da República, no prazo de seis meses, o encaminhamento ao Congresso Nacional do projeto de lei complementar previsto no art. 163 da Carta Federal, do que mais tarde se converteu no projeto de Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, chamada de Lei Responsabilidade Fiscal, foi fruto de uma inovação da Assembleia Nacional Constituinte de 1988, ao prever no art. 163 da Constituição Federal, sem nenhum correspondente em constituições anteriores, a necessidade de uma lei complementar para tratar de finanças públicas, dívida pública, a concessão de garantias pelas entidades públicas, a fiscalização das instituições financeiras oficiais. A Lei de Responsabilidade Fiscal regulamenta o Título VI da Magna Carta que trata da Tributação e do Orçamento, cujo Capítulo II estabelece as normas gerais de finanças públicas, as quais devem ser cumpridas por todos os poderes nos três níveis de governo.

A Fundação Getúlio Vargas editou publicação com o documentário histórico elaborado pelo economista José Roberto Afonso, que participou da preparação do projeto da LRF, no qual se comenta que pela primeira vez, uma matéria fiscal foi sujeita a consulta pública, o que garantiu aprovação dos formadores de opinião e da mídia. (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2010). A votação do projeto foi extremamente expressiva, cujos números seriam bastante para aprovar uma emenda constitucional. Na Câmara dos Deputados obteve 385 sim e 86 não. Já no Senado Federal sua aceitação culminou com 60 sim e 10 não. Essa votação espelha o desejo da sociedade (TAVARES, 2005).

O diferencial trazido pela lei é justamente a inserção de uma concepção atual na cultura político-administrativa do país, com o planejamento, a transparência e a responsabilidade. Assim, a lei apresenta não apenas princípios e normas gerais para os Poderes e as três esferas de governo, mas institui também três mandamentos: (a) metas gerais e limites para os indicadores escolhidos; (b) procedimentos institucionais de correção, em caso de não cumprimento provisório; (c) sanções institucionais para o descumprimento definitivo (TAVARES, 2005).

“Até a edição da LRF, o direito financeiro dispunha da Lei 4.320/1964, e de algumas normas constitucionais; pouco para disciplinar o gasto de um setor que responde por um terço do PIB da nação” (TOLEDO, 2001 *apud* GORONCIO, 2010, p. 21). A LRF não

vem para abolir a Lei n.º 4.320/64, que também tem o prestígio de Lei Complementar. As duas normas possuem finalidades específicas. A Lei n.º 4.320/64 institui as normas gerais voltadas a elaboração e controle do orçamento e balanços. Já a LRF dispõe sobre normas de finanças públicas direcionadas à gestão fiscal. Entretanto, se houver divergência entre as duas normas, preponderará a disposição da lei mais nova. Como a LRF também vem tratar da instituição de limite de gasto para as despesas com pessoal ativo e inativo ao abrigo do art. 169 da CF/88, ela revoga a Lei Complementar 96/1999, chamada Lei Camata II, no seu art. 75 da LRF. Segundo o Tesouro Nacional a LRF ainda responde por dois temas, normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta e as condições para instituição e funcionamento de fundos e a constituição de fundos para garantir recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo regime geral de previdência social; as disposições do art. 165, §9º, II e o art. 250 ambos da CF/88, e que não são objeto deste trabalho (BRASIL, 2014).

A LRF é muito direta em seu objetivo que consta do art. 1º, caput, que é determinar normas de finanças públicas direcionadas à responsabilidade na gestão fiscal. No parágrafo primeiro a citada lei discorre sobre o que quer significar a responsabilidade na gestão fiscal: ação planejada e transparente; prevenção de riscos e correção de desvios que possam atingir o equilíbrio das contas públicas; preservação do equilíbrio nas contas, por meio do cumprimento de metas de resultado entre receitas e despesas e observância de limites e condições para a renúncia de receita, geração de despesa com pessoal, seguridade social, dívida, operações de crédito, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar (BRASIL, 2000).

O Tesouro Nacional informa que a ação planejada preconizada pela LRF representa a ação fundamentada em planos preliminarmente delineados, que em se tratando de serviço público necessita do exame e concordância da esfera do legislativo, por força do regime democrático para ter legitimidade (BRASIL, 2014).

A LRF se utiliza das mesmas ferramentas escolhidas pela Magna Carta de 1988 para o planejamento do gasto público, visando assim fortalecer a atividade de planejamento e sua associação à execução do gasto público: o Plano Plurianual- PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) (BRASIL, 2014).

O Plano Plurianual (PPA) é uma ferramenta de médio prazo normatizadora do planejamento da administração, para o intervalo de quatro anos. Através dele norteiam-se as propostas de diretrizes orçamentárias e as leis orçamentárias anuais. Delimitam-se os programas e ações de governo, com suas correspondentes metas físicas e orçamentárias, que

serão executados nesse período. Os programas que constam do PPA são unidades básicas e atuam como elementos agregadores do planejamento, orçamento e gestão (BRASIL, 2014).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é o instrumento através do qual o governo fixa as diretrizes e metas fundamentais da Administração Pública para um exercício, adaptando as ações do governo à efetiva capacidade de caixa. Ela constitui um vínculo entre o Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual, por ressaltar os programas indicados no PPA que terão preferência na programação e execução orçamentária (BRASIL, 2014).

A LRF concede papéis mais relevantes à LDO, tornando-a uma ferramenta para o alcance do equilíbrio nas contas governamentais, que em função de um agrupamento de metas e após sanção, será obrigação do governo. Além disso, ela fixa critérios e modo de limitação de empenho na hipótese da arrecadação da receita ser menor que a presumida; prescreve o controle de custos e analisa os resultados dos programas financiados pelo orçamento, regula a transferência de recursos a instituições públicas e privadas; atribui valor ao resultado primário a ser alcançado para fins de diminuição de quantum de dívida e de despesas com juros (BRASIL, 2014).

A LDO foi revigorada com o Anexo de Metas Fiscais onde se fixam as metas anuais em valores correntes para três anos; não só em relação a receita, mas também em relação a despesa, resultado nominal e primário e montante da dívida pública. Realiza-se uma avaliação da observância das metas do exercício passado demonstrando o embasamento delas com as premissas e objetivos da política econômica nacional (art. 4º, §1º LRF) (BRASIL, 2000).

Neste Anexo de Metas Fiscais também se inclui a evolução do patrimônio líquido dos três anos anteriores evidenciando a origem e a aplicação dos recursos adquiridos com a alienação de ativos. As receitas dessas alienações são receitas de capital e de caráter eventual; portanto não integram o cômputo da receita corrente líquida e nem o resultado primário. Igualmente, no Anexo de Metas Fiscais será avaliada a situação financeira e atuarial dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador; assim como dos outros fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial. Por fim, o Anexo deve incluir a estimativa e compensação da renúncia de receitas próprias de qualquer ente federado e além de mostrar a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado. No Anexo de Riscos Fiscais da LDO deve-se evidenciar os fatos que podem atingir os resultados estabelecidos para aquele ano (art. 4º, §2º LRF) (BRASIL, 2000).

Com a Lei Orçamentária Anual (LOA) o governo indica as linhas de ações econômicas do curto prazo, ao prever valores para a receita e estabelecer os valores da despesa para determinado exercício. Ela deve apresentar anexo com demonstrativo da compatibilidade da programação do orçamento com as metas da LDO constante no Anexo de Metas Fiscais. Contém ainda as reservas de contingência, baseada na receita corrente líquida visando prover os restos a pagar, passivos contingentes e outros imprevistos fiscais. Também deve mostrar as receitas e despesas referentes a dívida pública mobiliária ou contratual; devendo o refinanciamento da dívida ser apresentado de forma separada. Havendo renúncia de receitas e o crescimento de despesas de duração continuada precisa existir mecanismos de compensação, bem como o demonstrativo regionalizado dos efeitos dos incentivos e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. Enfim, a LOA é uma ferramenta relevante no gerenciamento orçamentário e financeiro da Administração Pública, visando gerir o equilíbrio das contas públicas (BRASIL, 2000).

A ação transparente prevista na LRF será atingida por meio do conhecimento e o envolvimento da sociedade, bem como a vasta divulgação que deve envolver os atos e fatos que dizem respeito à arrecadação das receitas e a efetivação das despesas pelo poder público. A Lei Complementar n.º 131/2009, denominada Lei da Transparência veio acrescentar artigos e incisos à LRF visando disciplinar a transparência na gestão fiscal, que será garantida pelo estímulo à participação popular, realização de audiência pública; grande divulgação regular de relatórios de execução orçamentária e de gestão fiscal para consulta pelo público; disponibilização das contas do chefe do Poder Executivo por todo o ano para acesso e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade; confere legitimidade a qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato para denunciar a infringência aos dispositivos da Lei (LRF) (BRASIL, 2000).

Quanto à prevenção de riscos e correção de desvios a LRF apresenta em seu corpo os mecanismos adequados para enfrentar essas situações.

5.2.1 Responsabilidade, disciplina e transparência

A seguir, destacam-se os principais pontos da LRF no tocante à responsabilidade, à disciplina e à transparência.

a) Planejamento e lei de diretrizes orçamentária

A lei fixa regras para a elaboração e execução dos orçamentos anuais, visando propiciar o controle da gestão fiscal e a eficiência administrativa. A obediência a esses preceitos tem colaborado para o melhoramento do processo orçamentário (art. 3º a 8º da LRF) (BRASIL, 2000).

A lei também prescreve que cada governo tem de definir metas fiscais condizentes com os limites da dívida, referentes ao exercício seguinte e para dois exercícios à frente, que devem ser aprovadas nas respectivas leis de diretrizes orçamentárias anuais (art. 4º da LRF) (BRASIL, 2000).

b) Execução orçamentária e cumprimento de metas

A lei orienta que havendo desvios temporários em relação às metas fiscais autorizadas é necessária a retificação no próprio exercício. Também garante condições e instrumentos para essa correção e estabelece o corte automático das despesas como forma de efetivar os ajustes necessários para cumprir as metas fixadas (art. 9º e art. 21 a 23 da LRF) (BRASIL, 2000).

c) Despesa obrigatória de caráter continuado

Determina a LC 101/2000 que os gastos de caráter constante somente podem ser aprovados se tiverem garantidas as respectivas fontes de financiamento de longo prazo. Desse modo, sem a garantia do custeio não pode ser efetuado qualquer novo gasto permanente (art. 17 da LRF) (BRASIL, 2000).

d) Renúncia de receitas

A lei prescreve que conceder ou ampliar benefícios de natureza tributária deve ter previsão orçamentária anual e ficarem demonstrados os instrumentos de compensação dos novos benefícios nos orçamentos dos três anos posteriores à sua aprovação. (art. 14 da LRF) (BRASIL, 2000).

e) Gastos com pessoal

A LRF nos art. 18 a 23 trata das despesas com pessoal. Ela revoga a Lei Camata II, que era a Lei Complementar 96/1999, que dispunha sobre o mesmo tema, tornando-se o único instrumento a regular o assunto.

No art. 18, §2º da LRF, adota-se o regime de competência para o trato da despesa total com pessoal que deve ser apurada através da soma da despesa realizada no mês em referência com as dos onze meses imediatamente anteriores.

O art. 19 da LC 101/2000 informa os limites da despesa total com pessoal, para cada ente federado, segundo percentual da Receita Corrente Líquida. Assim: I- União: 50% de limite máximo; II- Estados: 60%; Municípios: 60%.

No art. 20 LRF há a repartição dos limites globais conforme o ente federado e o poder. Assim: I- na esfera federal: a) 2,5% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União; b) 6% para o Judiciário; c) 40,9% para o Executivo, destacando-se 3% para as despesas com pessoal decorrente do disposto nos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e o art. 31 da Emenda Constitucional n.º 19; d) 0,6% para o Ministério Público da União; II- na esfera estadual tem-se: a) 3% para o Legislativo, incluído o tribunal de contas do Estado; b) 6% para o Judiciário; c) 49% para o Executivo; d) 2% para o ministério público dos Estados; III- na esfera municipal: a) 6% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver; b) 54% para o Executivo.

Também foram instituídos limites prudenciais e normas de conduta e de ajuste a serem cumpridas por cada governo e cada Poder. Vale destacar a proibição de majoração de despesa com pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular dos poderes, e o fato de que a partir de então o Judiciário e Legislativo passaram a ter limites com gastos de pessoal, assunto até então inédito.

A lei impõe regras e limites para impedir transferências de dívidas de curto prazo de um exercício a outro, especialmente em anos eleitorais. Também é proibida a contratação desse tipo de dívida nos últimos oito meses de mandato do titular do poder (art. 38 e art. 42 da LRF) (BRASIL, 2000).

f) Relatório resumido da execução orçamentária (RREO)

De matriz constitucional, o Relatório resumido da execução orçamentária- RREO, previsto no art. 165, §3º da CF/88 visa aumentar a transparência e possibilitar o controle social. A lei prescreve a obrigação de cada governo publicar, bimestralmente, o relatório resumido da execução orçamentária no Diário Oficial, bem como eletronicamente. Para facilitar a comparação dos dados anunciados por cada governo, foram determinadas as contas fundamentais e os conceitos contábeis a serem obedecidos por todos os governos (art. 52 da LRF) (BRASIL, 2000).

g) Relatório de gestão fiscal

Ainda no do tema da transparência, a lei obriga que cada Poder encaminhe quadrimestralmente, para publicação no Diário Oficial, o relatório de gestão fiscal informando a observância das metas autorizada na lei orçamentária anual, com as receitas e despesas já realizadas. Se existir desvios em relação à meta constante na lei, cada Poder

deverá comunicar as providências realizadas para atingir os resultados esperados (art. 54 da LRF) (BRASIL, 2000).

h) Sanções

Tavares (2005) chama de sanções institucionais e punições o rol que está elencado nos art. 73 e art. 73-A da LRF que atingem governantes e administradores de recursos públicos que não observarem as prescrições legais. Essas sanções e punições são fixadas de acordo com a gravidade dos desvios cometidos, podendo um ente da Federação deixar de receber recursos federais e um governante ou um administrador ser preso, nos casos mais graves.

O cometimento de infração à Lei de Responsabilidade Fiscal sujeita o infrator às punições previstas no Código Penal, assim como às sanções para o crime de responsabilidade, as da lei de crime de improbidade e às da lei de crime de responsabilidade de prefeitos e vereadores. Estas normas foram alteradas pela Lei 10.028, de 19/10/2000, a chamada Lei de Crimes Fiscais, para adequação à realidade trazida pela LRF. O destaque dado por Tavares (2005) é que no projeto original do Poder Executivo as sanções e punições eram mais brandas e acabaram sendo mais severas por iniciativa do Congresso.

5.2.2 Indicadores e regras utilizados pela LRF

Uma das características relevantes da LRF é o uso de indicadores e limites a fim facilitar a compreensão e o acompanhamento da gestão por parte dos órgãos de controle e da sociedade.

5.2.2.1 Receita Corrente Líquida

A definição de Receita Corrente Líquida é a mais relevante no funcionamento da Lei de Responsabilidade Fiscal, para os fins de verificação do cumprimento das limitações legais.

A LRF no art. 2º, I, traz o conceito de Receita Corrente Líquida (RCL) como “somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes”, excluindo-se algumas deduções legais, que no caso da União é o valor transferido a Estados e Municípios por determinação constitucional. No caso dos Estados as transferências constitucionais a Municípios. E no caso dos três entes federativos também se deduz as contribuições dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e a compensação de regimes de

previdência no caso de aposentadoria. Computa-se no cálculo da RCL valores pagos e recebidos por conta da Lei Complementar n.º 87/96 (Lei Kandir) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), disciplinado no art. 60 do ADCT.

A RCL é apurada através da soma das receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluindo-se as duplicidades. Assim, na determinação da RCL computa-se um ano, mas não precisamente o ano civil, uma vez que o cálculo se inicia no mês em que se apura a RCL.

5.2.2.2 Dívida consolidada ou fundada e dívida consolidada líquida

A Lei nº 4.320/64, através do art. 98 já trazia uma definição para a dívida fundada. O citado artigo dispõe *in verbis* que compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou a financeiro de obras e serviços públicos. A dívida fundada será escriturada com individualização e especificações que permitam verificar, a qualquer momento, a posição dos empréstimos, bem como os respectivos serviços de amortização e juros.

Agora não só a LRF em seu art.29, I, como a Resolução do Senado Federal n.º 40/2001, em seu art. 1º, §1º, III, e a Resolução do Senado Federal n.º 43/2001, em seu art. 2º, III tratam da definição de dívida consolidada ou fundada de modo mais minucioso.

Colacionando a definição das Resoluções tem-se que a dívida consolidada ou fundada é o

“montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses, dos precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, e das operações de crédito, que, embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento.”

Já a dívida consolidada líquida é conceituada como: “dívida pública consolidada deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros.” (Resolução do Senado Federal n.º 40/2001, em seu art. 1º, §1º, V e a Resolução do Senado Federal n.º 43/2001, em seu art. 2º, V).

5.2.2.3 Regras para a dívida e o endividamento

Os gastos do governo tanto podem ser financiados por impostos como por empréstimos. Nesse aspecto, a distinção entre dívida e déficit se torna relevante. A dívida é um estoque mensurado em um ponto no tempo. O déficit, sendo o gasto menos os impostos, é um fluxo que acontece ao longo de um intervalo de tempo. Assim, sucessivos déficits podem conduzem a um aumento de dívidas. Lembrando que a tomada de um montante significativo de empréstimos representa no futuro um grande reembolso aos credores. Por isso, o governo deve bem avaliar a contratação de empréstimos, porque embora o governo central possa emitir moeda, isso é uma solução inflacionária e que não competiria às unidades federadas (SEIDMAN, 2009).

Os empréstimos são adequados quando favorecem os contribuintes futuros porque são estes que com seus impostos arcarão com o pagamento dessas despesas. Um orçamento equilibrado com desemprego¹⁰ normal exige que a despesa pública seja suprida completamente pela arrecadação. E também que haja um consumo ótimo por parte dos cidadãos, o qual passa pela consciência do dever de pagar pelo custo de qualquer benefício recebido; e que, portanto, o bem público não é “de graça”. Ao contrário de um bem privado que só é obtido quando o consumidor paga um preço igual a seu custo, o bem público é custeado pela arrecadação tributária. Então, os cidadãos devem pesar o custo do serviço público, pago pelos impostos, em razão do benefício que receberão, mas também devem lembrar que precisam votar em políticos que tenham o mesmo tipo de atitude, para que o fornecimento do bem público seja feito de modo racional para atender adequadamente a toda a coletividade (SEIDMAN, 2009).

No elenco de dívidas trazido pela LRF, no art. 29, estão: I – dívida pública consolidada ou fundada II – dívida pública mobiliária III – operação de crédito IV – concessão de garantia V – refinanciamento da dívida mobiliária (BRASIL,2000).

Os art. 29 a 42 da LRF abordam o tema da dívida e do endividamento. Apresentam se as definições básicas do que seria a dívida pública consolidada ou fundada, dívida pública mobiliária, operação de crédito e concessão de garantia.

A dívida pública mobiliária é definida no art. 29, II da LRF: “dívida pública representada por títulos emitidos pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios”.

A operação de crédito é elencada no art. 29, III da LRF como o:

¹⁰ Desemprego normal é definido como a taxa média de desemprego durante a última década.

“compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros”;

Deve ser ressaltado que a Constituição Federal de 1988, no art. 167, III, instituiu a chamada “regra de ouro”, objetivando impedir o financiamento de despesas correntes através do uso de operações de crédito. Assim, esse tema orçamentário, que limita as operações de crédito ao montante das despesas de capital computada na lei orçamentária, fundamentou também uma matéria financeira, dada sua inclusão na LRF. A verificação dessa limitação obedece ao art. 32, §3º da LRF. Uma vez vigente a regra de ouro constitucional, o STF através da ADIN 2238-5 suspendeu os efeitos o art. 12, §2º (e de outros dispositivos da LRF), pelo fato do conteúdo do citado dispositivo ser mais restritivo do que o disposto constitucional. Uma norma de hierarquia inferior, no caso, uma lei complementar, não pode contrariar normas constitucionais; e assim preponderará a Magna Carta. E segundo entendimento do Tesouro Nacional (BRASIL, 2014), esta suspensão de efeitos não atrapalhou a responsabilidade fiscal dos entes federados.

A concessão de garantia é disposta no art. 29, IV como o: “compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada”.

A Constituição Federal de 1988, no art. 52, VI e VII, conferiu ao Senado a competência privativa de fixar tanto os limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados e do Distrito Federal e Municípios; bem como os limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno dos entes da federação e de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal (BRASIL, 1988).

Com a promulgação da LRF, o Senado Federal editou a Resolução nº 40, de 2001 estipulando os limites globais de dívida pública consolidada, os quais foram fixados no montante de 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida (RCL) para os municípios, e 2 vezes a RCL para os estados. Cumpre destacar que a citada Resolução do Senado é exclusiva para Estados em Municípios, não há limite para o endividamento da União (AFONSO, 2014a). Também foi concedido prazo de 15 anos para adequação de Estados e Municípios que se encontravam em 31 de dezembro de 2001 acima dos limites estabelecidos. A redução deveria ser de 1/15 a cada exercício financeiro. O art. 7º, III da Resolução nº 43/2001, reforça a necessidade de observância de tais limites. Para a verificação do cumprimento do ajuste dos limites, a relação entre o montante da DCL e RCL será apurado a cada quadrimestre civil (para os municípios

com menos de 50 mil habitantes será semestral) e apresentado no Relatório de Gestão Fiscal (art. 54 LRF) (BRASIL, 2000).

A LRF impõe prazos e condições severos aos entes que desrespeitarem os limites de endividamento estabelecido. Se o limite for ultrapassado ao final de um quadrimestre, a ele deve retornar nos três quadrimestres seguintes, diminuindo ao menos 25% já no primeiro período. Enquanto permanecer acima do limite o ente ficará submetido a penalidades. Após o decurso do prazo sem o retorno ao limite de endividamento previsto pela LRF, e na persistência do excesso, o ente não poderá receber transferências voluntárias da União ou do Estado (art. 31 LRF) (BRASIL, 2000).

A lei desautoriza a realização de operação de crédito entre um ente da Federação e outro, ou seja, entre União e Estados e Municípios mesmo que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação da dívida contraída anteriormente (art. 35 da LRF) (BRASIL, 2000).

De igual modo a lei também proíbe a contratação de operações de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle (art. 36 da LRF) (BRASIL, 2000).

Na Resolução nº 43, de 2001, o Senado delibera sobre operações de crédito interno ou externo, assim como para a concessão de garantia. Esta Resolução em seu art. 7º, institui outros indicadores que precisam ser obrigatoriamente observados, complementando o rol de indicadores da LRF. São eles:

a) Serviço da Dívida: refere-se ao pagamento de amortizações, juros e demais encargos da dívida pública. O limite máximo é de 11,5% da receita corrente líquida (art. 7, II da Resolução Senado Federal n.º 43/2001).

Para computar o compromisso anual com amortizações e encargos realiza-se a média anual da relação entre o comprometimento estimado e a receita corrente líquida projetada ano a ano, analisando, o que for mais favorável, dentre: todos os exercícios financeiros em que tenha havido pagamentos previstos da operação pretendida; ou os exercícios financeiros onde tenha havido pagamentos até 31 de dezembro de 2027.

b) Garantia de Valores: refere-se a concessão de garantia por Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios. Ou seja, é o comprometimento de adimplência de obrigação financeira ou contratual contraída por ente da federação ou entidade a ele ligada. O limite máximo é de 22% da receita corrente líquida (art. 9, da Resolução Senado Federal n.º 43/2001). Pode

chegar a 32% se observadas as regras do parágrafo único, do art. 9, da Resolução Senado Federal n.º 43/2001).

Como pré-condição a toda garantia existe a figura da contragarantia de valor igual ou superior à garantia a ser obtida, como também a adimplência total para com o ente garantidor.

Quando da concordância de garantia da União a Estados e Municípios, estes vinculam as receitas tributárias arrecadadas diretamente e oriundas de transferências constitucionais, conferindo poderes ao garantidor de retê-las e usar o respectivo valor na liquidação da dívida vencida.

Há um limite de alerta a ser informado pelo Tribunal de Contas se esse valor da garantia exceder a 19,88%, ou seja, 90% do limite máximo, segundo o art. 59, §1º, III da LRF. Os entes da administração indireta não podem fornecer garantia, exceto quando se tratar de empresa controlada em relação à subsidiária ou instituição financeira em relação a empresa nacional. Importante ressaltar que o ente federado que tiver dívida honrada por outro ente por força de garantia prestada em operação de crédito, fica impedido de contrair novos créditos até a total liquidação da dívida em causa.

- c) **Operações de Crédito Internas e Externas:** diz respeito às obrigações contraídas com credores interna ou externamente ao país, decorrente de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de títulos, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes de vendas a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil, além de outras operações semelhantes, até mesmo com o uso de derivativos financeiros. Seu disciplinamento consta da Resolução n.º 43/2001(art. 29, III, LRF).

Iguala-se a operação de crédito o recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público mantenha a maioria do capital social com direito a voto, seja direta ou indiretamente, exceto lucros e dividendos, segundo a legislação, como também a avocação de compromisso diretamente, declaração de dívida ou operação semelhante, com oferecimento de bens, mercadorias ou serviços, através de aceite ou aval de títulos de crédito e admissão de obrigação, ausente a autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento futuro de bens e serviços (BRASIL, 2000).

O limite máximo é de 16% da receita corrente líquida (art. 7, I da Resolução Senado Federal n.º 43/2001). Há um limite de alerta a ser informado pelo Tribunal de Contas se esse valor exceder a 14,40% do limite máximo, segundo o art. 59, §1º, III da LRF.

Não se submetem ao limite definido acima as operações de crédito: contratadas pelos Estados e pelos Municípios com a União, organismos multilaterais de crédito ou

instituições oficiais federais de crédito ou de fomento visando o financiamento de projetos de investimento para o aperfeiçoamento da administração das receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo Federal. Também estão excluídas as operações pactuadas no âmbito do Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente - Reluz, instituído com base na Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000.

Do mesmo modo, não se sujeitam ao limite de 16% da RCL as operações firmadas diretamente com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), ou com seus agentes financeiros credenciados, no âmbito do programa de empréstimo aos Estados e ao Distrito Federal de que trata o art. 9-N da Resolução nº 2.827, de 30 de março de 2001, do Conselho Monetário Nacional (CMN). E por fim, as operações que se voltaram ao financiamento de infraestrutura para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014, assim como a dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, com anuência do Conselho Monetário Nacional (CMN).

a) Operações de Crédito por Antecipação da Receita Orçamentária (ARO): objetiva suprir a insuficiência de caixa no decorrer do exercício financeiro e para satisfazer as regras referentes às operações de crédito mencionadas no art. 32. Essas operações de ARO apenas serão efetuadas após o dia 10 de janeiro; devendo ser liquidadas com juros e encargos até 10 de dezembro do próprio exercício financeiro de sua contratação. Só é permitida que seja cobrada como encargo a taxa de juros da operação, e que seja necessariamente prefixada ou indexada à taxa financeira básica ou outra que a substitua. É vedada a realização de outra ARO até que uma operação anterior tenha sido totalmente quitada. Também é proibida a contratação de ARO no último ano de exercício do mandato do chefe do Poder Executivo.

As operações de antecipação da receita orçamentária não se inserem no saldo devedor que integra o limite de endividamento do ente federado. Ela se classifica como dívida flutuante, de curto prazo, pela necessidade de ser quitada no ano de sua contratação.

As operações de ARO serão realizadas através da abertura de crédito junto à instituição financeira vencedora em processo eletrônico realizado pelo Banco Central, ao qual também incumbe o acompanhamento e controle do saldo do crédito aberto; como também impor sanções à instituição credora em caso de descumprimento dos limites.

O limite máximo para contratação de ARO é de 7% da receita corrente líquida (art. 10 da Resolução Senado Federal n.º 43/2001). Os procedimentos constam do art. 14, 15, 22, 36 e 37 todos da Resolução Senado Federal n.º 43/2001.

5.3 Procedimento para contratação de operações de crédito

O equilíbrio das contas públicas buscado pela Lei de Responsabilidade Fiscal deve se apresentar na estabilidade das contas primárias, quer dizer, manifestar se na busca do resultado primário equilibrado. Ou seja, persegue-se um equilíbrio auto-sustentado, onde se dispensa as operações de crédito, para evitar o crescimento da dívida. Mas, mesmo com a vigência da LRF é possível o endividamento, desde que atendidas todas as condições impostas para a contratação de operações de crédito (BRASIL, 2014). Como já mencionado, a Resolução do Senado Federal n.º 43/2001 é minudente na explicitação dos requisitos a serem obedecidos.

O fato de a quase totalidade dos Estados brasileiros terem adotado as regras do Programa de Apoio à Reestruturação e Ajuste Fiscal de Estados- PAF implicou na renúncia a emissão de títulos públicos enquanto viger o PAF. Ou seja, são 30 anos sem contrair dívida mobiliária. Isso canaliza os financiamentos públicos para as contratações de operações de crédito. Daí, ser dedicada uma seção para esse tema, assim como para a capacidade de pagamento que vem logo em seguida.

Para a efetivação de uma contratação de operações de crédito muitas etapas e documentos são necessários, o que demonstra o extremo cuidado e a seriedade com que são avaliadas. O chefe do Poder Executivo deve enviar ao Ministério da Fazenda pleito de verificação de limites e condições para a realização das operações de crédito, com a proposta do financiamento ou empréstimo, acrescida de parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, comprovando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação, conforme art. 32 LRF, juntamente com a obediência às seguintes condições mencionadas no Anexo A.

Os pleitos de autorização para a celebração de operações de crédito interno ou externo de interesse dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que abranjam aval ou garantia da União incluirão também (art. 23 Resolução Senado Federal n.º 43/2001) (BRASIL, 2001).

I – a exposição de motivos do Ministro da Fazenda, que indicará a classificação da situação financeira do pleiteante, segundo as normas do Ministério da Fazenda que tratam sobre a capacidade de pagamento dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

- II - pareceres da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e da Secretaria do Tesouro Nacional, e do Ministério da Fazenda, em consonância com as normas que tratam da matéria;
- III – toda a documentação referida nos itens “a” até “p” (que se encontram mencionadas no Anexo A: condições para contratação de operações de crédito); e
- IV – em se tratando de operações de crédito dedicadas ao financiamento de etapas complementares ou posteriores dos respectivos projetos, o pleiteante apresentará ao Senado Federal o demonstrativo físico-financeiro dos desembolsos ocorridos, comparando-o com o cumprimento das metas apresentadas ao Senado Federal quando da solicitação do financiamento do projeto.

Excetuando-se a operação de crédito relativa à dívida mobiliária ou à externa, a instituição financeira que contratar com ente da Federação, imporá a necessidade de confirmação de que a operação se sujeita às condições e limites determinados na LRF. Havendo infração à LRF será procedido o seu cancelamento, com a consequente devolução do principal, sendo proibido o pagamento de juros e demais encargos financeiros. No caso da devolução não se efetivar no mesmo ano do ingresso dos recursos será feita uma reserva específica para esse fim na lei orçamentária do exercício subsequente. Havendo pendência de cancelamento da operação de crédito, amortização ou instituída a reserva, prevalecerá as sanções de proibição de recebimento de transferência voluntária, de obtenção de garantia e contratação de operações de crédito, salvo aquelas voltadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que objetivem diminuir a despesa com pessoal.

Caso os Estados, o Distrito Federal, os Municípios possuam dívidas relativas a operações de crédito ou parcelamento de débitos de contribuições sociais da seguridade social e o PIS/PASEP (arts. 195 e 239 da CF/88) e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS deverão enviar ao Ministério da Fazenda, quando solicitado: comunicação no tocante ao montante das dívidas flutuante e consolidada, interna e externa; calendário de pagamento de amortizações, juros e demais encargos das referidas dívidas, até mesmo em relação aos parcelamentos de débitos relativos às contribuições sociais de que tratam a seguridade social e o PIS/PASEP (arts. 195 e 239 da CF/88) e ao FGTS, com o detalhamento das parcelas vencidas e não pagas; e os balancetes mensais e resumo da execução orçamentária. A desobediência a estas disposições interrompe a análise de novos pedidos de operações de crédito por parte do Ministério da Fazenda (art. 26 Resolução Senado Federal n.º 43/2001) (BRASIL, 2001).

É obrigatório que Estados, o Distrito Federal e os Municípios enviem informações ao Ministério da Fazenda, conforme norma por ele elaborada, para facilitar o acompanhamento das operações de crédito consentidas em conformidade com a Resolução n.º 43/2001, bem como para a instituição do registro eletrônico centralizado e moderno das dívidas públicas interna e externa. A inobservância dessa exigência interrompe a análise de novos pedidos de operações de crédito por parte do Ministério da Fazenda (art. 27 Resolução Senado Federal n.º 43/2001) (BRASIL, 2001).

O Ministério da Fazenda anunciará o fator de atualização a ser utilizado sobre a receita corrente líquida do período de 12 (doze) meses, que se encerra no mês de referência, a fim de que a receita corrente líquida seja projetada.

Dependem de autorização específica do Senado Federal as operações de crédito externo: provenientes de convênios para obtenção de bens e serviços no exterior; as emissões de títulos da dívida pública; a emissão de debêntures ou assunção de obrigações realizadas por entidades controladas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios que não desempenham atividade produtiva ou não tenham fonte própria de receitas (art. 28 Resolução Senado Federal n.º 43/2001) (BRASIL, 2001).

É proibida a contratação de operação de crédito na qual a garantia seja ofertada por instituição financeira controlada pelo ente federativo. Além disso, se a garantia for prestada por Estados, Distrito Federal ou Municípios, em operações de crédito interna ou externa será obrigatório o oferecimento de contragarantia, de valor igual ou superior ao da garantia prestada; deve também haver adimplência do tomador para com o garantidor e as entidades por ele controladas (art. 36 da LRF e art. 17 e art. 18 ambos da Resolução Senado Federal n.º 43/2001) (BRASIL, 2001).

Lembrar que é proibida a contratação de operação de crédito nos 120 (cento e vinte) dias que precedem ao encerramento do mandato do Chefe do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município. No entanto, dentro desse período é permitido o refinanciamento da dívida mobiliária; as operações de crédito já autorizadas pelo Senado Federal ou pelo Ministério da Fazenda, em nome do Senado Federal, desde que realizadas até 120 (cento e vinte) dias antes do término do mandato do Chefe do Poder Executivo (art. 15 Resolução Senado Federal n.º 43/2001) (BRASIL, 2001).

5.4 Capacidade de pagamento

Conforme mencionado acima, o art. 23, I da Resolução n.º 43/2001, informa a necessidade de exposição de motivos do Ministro da Fazenda, com a classificação da situação financeira do ente federado, indicando a capacidade de pagamento do mesmo, sempre que a operação de crédito carecer de aval da União.

A capacidade de pagamento de um ente é analisada pela Secretaria do Tesouro Nacional, através da adoção de critérios e metodologia definidos pelo Ministro da Fazenda em portaria. As Portarias do Ministério da Fazenda n.º 89, de 25 de abril de 1997 e a Portaria n.º 306, de 10 de setembro de 2012, são as normas que tratam do tema. De 25/04/1997 a 11/09/2012, vigorou as disposições da Portaria M F n.º 89/1997, e a partir de 12/09/2012, a nova metodologia trazida pela Portaria M F n.º 306/2012. Ambas constam do anexo deste trabalho.

A Portaria MF Nº 89/1997 se utilizava de metodologia embasada na avaliação de resultados primários realizados e projetados para os anos seguintes, a fim de estabelecer um resultado primário médio ponderado. Sendo este (resultado primário médio ponderado) também utilizado para informar sobre a capacidade de suporte do serviço anual da dívida. Assim as unidades federadas poderiam ser catalogadas nas categorias A, B, C e D; porém, partindo da nota C (que representa resultado primário positivo, contudo menor que os juros) haveria impedimento para contratação de novas operações de crédito.

No entanto, foram encontradas subjetividades nas projeções dos serviços da dívida e resultado primário. Dentre as subjetividades pode ser mencionado o uso de percentuais de aumento da receita estadual inferior ao de incremento da projeção do resultado primário; bem como havia prejuízo para os estados com aumento da receita superior ao PIB nacional (DI BERNARDI, 2013).

Assim, a nova metodologia da capacidade de pagamento amparada pela Portaria MF Nº 306/2012, estrutura-se em duas etapas pretendendo assim, atenuar a falta de certeza das projeções ao oferecer uma exame respaldado na *performance* dos três últimos exercícios financeiros. Também foi estendido o número de variáveis avaliadas passando a 8 o número de indicadores econômico financeiros, cada um deles com um peso determinado na composição da classificação. Os indicadores são estimados com apoio nas publicações dos balanços consolidados, conferindo-se um peso para cada período.

A pontuação alcançada informa a classificação da situação fiscal combinada ao risco de crédito da unidade federada. Notas atribuídas entre A+ até B - são reputadas como

adequadas para a contratação de novas operações de crédito, ao passo que nota C + a D – são proibitivas para contratação de novas operações, inclusive a inserção de novos pedidos.

Segue a lista dos indicadores econômico-financeiros, juntamente com seus pesos, que compõem o parâmetro para a classificação da situação fiscal combinada com o risco de crédito.

I – Endividamento - Peso 10;

II - Serviço da Dívida na Receita Corrente Líquida - Peso 9;

III - Resultado Primário Servindo a Dívida - Peso 8;

IV - Despesa com Pessoal e Encargos Sociais na Receita Corrente Líquida - Peso 7;

V - Capacidade de Geração de Poupança Própria - Peso 4;

VI - Participação dos Investimentos na Despesa Total - Peso 3;

VII - Participação das Contribuições e Remunerações do RPPS nas Despesas Previdenciárias - Peso 2;

VIII - Receitas Tributárias nas Despesas de Custeio – Peso 1.

Para que a STN certifique a capacidade de pagamento do ente, além da nota mencionada acima, o Estado deve obedecer simultaneamente ao cronograma de desembolso de recursos da nova operação; ou seja, o cumprimento das exigências do credor para a liberação dos montantes anuais; como também a observância do cronograma de pagamento do serviço da dívida.

Assim, se o ente obtém nota entre A+ e B- mas não obedece ao cronograma de desembolso e nem ao cronograma de pagamento do serviço da dívida ou a ambos, será avaliado com a nota C *, com as seguintes qualificações: C1*- não atende ao indicador de Endividamento; C2*- não atende ao indicador de Serviço da Dívida; C3* - não atende ao indicador de Endividamento e ao indicador de Serviço da Dívida. Nessa situação de enquadramento em qualquer um do subitem C*, a manifestação da capacidade de pagamento seja de Estado ou Distrito Federal fica dependente de prévio pronunciamento favorável do Secretário do Tesouro Nacional.

Como visto, num primeiro momento houve um aumento nas exigências para que a STN possa atestar a capacidade de pagamento. Até 11/09/2012, bastava a classificação da situação financeira segundo o resultado primário médio ponderado. Agora, além da classificação da situação fiscal, exige-se o cumprimento do cronograma de desembolso de recursos em novas operações de crédito; além do atendimento do cronograma de pagamento do serviço da dívida da nova operação. Entretanto, essa avaliação técnica fica sujeita a subjetividade, na medida em que uma classificação C, indicativa de uma situação frágil do

ente federativo pleiteante em poder cumprir com a nova operação de crédito, sujeitar-se-á ao parecer favorável do Secretário do Tesouro Nacional. Acaba por ter uma avaliação política e não técnica.

Enfim, retomando o tema da Lei de Responsabilidade Fiscal, no Anexo B consta a Tabela com fórmulas, limite prudencial e limite máximo, representativo dos indicadores constantes da LRF, onde será feito o recorte para o ente Estado de Sergipe para o período 2001 a 2013, na seção 6, mais adiante.

5.5 Economia do Brasil: 2001-2013

O período entre 2001 e 2013 é marcado nacionalmente pelos seguintes acontecimentos: Em 2001/2002 houve o cumprimento das metas do governo federal com o FMI, mas um fraco desempenho da economia, por conta de racionamento de energia devido o baixo índice pluviométrico em 2001, interrupção do fluxo de crédito internacional em face dos atentados de 11/09/2001 nos EUA, o crescimento da dívida pública, a possível ascensão do PT e a incerteza da condução da política fiscal e monetária devido as declarações ambíguas do candidato (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011).

Em 2003, já eleito, o governo Lula e o mercado entraram em sintonia quando foi anunciado o compromisso com a reforma tributária, entendida como uma relevante modificação estrutural; e a reforma previdenciária dos servidores públicos, difícil de ser aprovada no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Em paralelo, junto ao Congresso Nacional, o presidente conseguiu formar uma grande aliança governamental embora tivesse inicialmente uma minoria de partidos que o auxiliou na vitória eleitoral. Assim, as ações do governo em matéria fiscal e monetária se alinhavam com a doutrina ortodoxa. Inclusive foi anunciado um resultado primário para 2003, superior ao previsto pelo governo anterior (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011).

Mas de fato a reforma tributária ficou restrita à prorrogação da Desvinculação das Receitas da União (DRU) como dispositivo de minimizar o rigor do orçamento; e da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), para um novo intervalo de 4 anos com alíquota de 0,38%. A reforma previdenciária ficou resumida a elevação do teto do INSS, em cerca de 30% ao existente à época. Isso trouxe um incremento de receita no curto prazo, mas no longo prazo elevou o déficit atuarial do sistema. Também taxou os inativos em 11%, mas somente na parcela que excedia o limite do INSS (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011).

Ocorre que como a confiança estava restabelecida no país, assim como o exercício da ortodoxia monetária e o arrocho fiscal, aliada a uma ótima situação internacional (a economia mundial era marcada pela ampliação da demanda, abundância de liquidez e o aumento do preço das *commodities*) que se prolongou por alguns anos, o clamor por reformas foi abrandado (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011).

Procurando não esquecer as obrigações assumidas com aqueles que o elegeram; e dessa forma agradando a todos os grupamentos político-ideológico, o presidente Lula elevou o poder aquisitivo do salário mínimo (SM), ainda que com repercussão negativa sobre a conta da Previdência Social; como também aumentou a dotação orçamentária para o que seria o futuro programa Bolsa-Família. Segundo Giambiagi e Além (2011, p. 201) o SM, entre o final do Governo FHC e 2010, teve um aumento real acumulado de 64% e o Bolsa-Família se converteu na principal “vitrine” das realizações sociais do governo.

A demanda doméstica passa a ser incentivada pelo aumento das exportações. Um de seus fatores constitutivo foi a ampliação da formação bruta de capital fixo, devido a diminuição das taxas de juros, maior uso da capacidade produtiva e recuperação dos preços relativo dos bens de capital, e a elevação do consumo das famílias, atrelado a três elementos: a transferência de renda; o aumento do salário mínimo e ao mecanismo de operação do sistema de seguridade social brasileiro. Isso permitiu a transferência de um significativo volume de recursos às famílias de baixa renda e com elevada propensão a consumir. Este gesto teve um grande efeito sobre as disparidades regionais, porque o quantum de recursos voltados as regiões mais carentes do país se expandiu a taxas maiores que o das outras regiões (AMITRANO, 2010).

Outro elemento a estimular o consumo das famílias foi a ampliação do crédito a pessoa física, com adoção do crédito consignado e o declínio da taxa real de juros. A terceira explicação para o aumento do consumo das famílias deveu-se a redução das taxas de desemprego, devido a boa situação econômica do país, que possibilitou a ampliação da oferta de trabalho e do salário real (AMITRANO, 2010).

O governo federal aproveitou a facilidade do financiamento externo para reduzir sua suscetibilidade aos riscos externos. A balança comercial passou a apresentar superávits consecutivos, o que repercutiu na balança de transações correntes, dada a junção de recuperação dos preços de exportação ao crescimento das exportações em taxas superiores a elevação da importação; em especial até 2005. Com isso, e o permanente ingresso de investimentos estrangeiros possibilitou a redução do coeficiente de endividamento. Em 2009, o setor público transformou-se em credor líquido. O coeficiente de endividamento dívida

externa líquida/exportações ficou negativo. Quer dizer, as reservas do Banco Central eram superiores ao somatório da dívida externa bruta do governo central, estados, municípios e empresas estatais (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011).

Os 8 anos do governo FHC foram marcados pela elevação da dívida pública. No entanto, a partir de 2003, há uma reversão por conta da diminuição das taxas de juros; da sequência de superávit primário; da apreciação real da taxa de câmbio que desfaz o valor real da dívida externa do setor público atingida por essa variável; e por fim devido o aumento do PIB que influencia na diminuição dívida pública/PIB. Então, a dívida líquida do setor público que atingiu 61% em 2002, declina para 41% em 2010 (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011, p. 203). Mas, ressalta-se que mais relevante que o trajeto percorrido pela dívida foi a alteração de sua composição e característica. A partir do aparecimento do moderno mercado de títulos públicos na década de 70, o país habitou-se a uma dívida alta e progressiva, mas também segundo Giambiagi e Além (2011, p. 203) “i) cara; ii) fortemente relacionada com os juros do overnight; e iii) de curto prazo. Assim, a começar de 2003, ocorreram as seguintes modificações: a dívida externa associada à taxa de câmbio dissipou-se. Há um crescimento no emprego de títulos de prefixados, chegando a representar 38% da dívida monetária federal em 2010 (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011, p. 204); e na elaboração dos títulos prefixados os títulos de longo prazo ganharam espaço ascendente. Também houve uma diminuição do peso dos títulos prefixados e dos títulos com taxas reais fixas indexadas pela SELIC.

O déficit nominal do Brasil foi caindo chegando em 2006 a 3,54% do PIB; esta é a situação de elegibilidade mais relevante para um país ingressar na zona do euro. Diante disso Giambiagi e Além (2011) reconheceram que o país poderia se habilitar a adentrar na “terceira fase” do ajuste fiscal. A primeira fase seria de dívida pública com elevação crescente, de desconfiança generalizada e de probabilidade de decretação de moratória; segundo o já vivenciado pelo país em 1998. A segunda fase após a implementação de ajustes, haveria o crescimento anual do superávit primário, embora com muita oposição ao ajuste e a permanência do clima de desconfiança. As taxas de juros custam a ceder; há pouco incremento da dívida pública, esta cresce menos ou estagna; mas sem poder haver celebração de sucesso na área fiscal. Este cenário foi experimentado pelo Brasil no final dos anos 1990 e grande parte dos anos 2000. Esperava-se uma terceira fase, onde o ajuste permanente sairia vitorioso, com o risco de *default* se dissipando; a observância da crescente elevação da confiança; a diminuição significativa das taxas de juros, a redução da dívida num passo mais acelerado; onde o país pudesse reduzir a meta de superávit primário. Todavia, os próprios autores reconhecem que passar por esses estágios não é fruto de uma ação isolada vinculada a

um único governo, mas carece do compromisso que deve ultrapassar gerações (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011).

Amitrano (2010) argumenta que a partir de meados de 2003 e até o terceiro trimestre de 2008, o Brasil viveu a etapa mais duradoura de crescimento sustentado desde a década de 1980, em face do contexto internacional mais favorável. Já Giambiagi e Além (2011, p. 193) acrescentam que entre 2003 e 2007, a taxa média anual de crescimento da economia mundial, segundo o FMI foi de 4,6%. Esta taxa equivale àquela obtida entre 1961 e 1970, considerada os “anos dourados” que foi de 4,7%.

Com a crise financeira internacional em outubro de 2008 houve diminuição no nível da atividade econômica nacional no último trimestre de 2008 e primeiro trimestre de 2009, em especial na atividade industrial e nos setores ligados ao comércio exterior, atingindo de modo negativo a arrecadação dos tributos federais e, em consequência as transferências federais aos estados e municípios. Para o enfrentamento da crise, o governo federal promoveu a expansão do mercado doméstico, o estímulo ao consumo com a diminuição de impostos e juros; além da garantia do incremento real planejado para o salário mínimo. Os anos seguintes foram de tentativa de recuperação da economia nacional (MELO, 2012).

Mas, Giambiagi e Além (2011) observam que no Governo Lula houve o aumento do gasto público, diante do crescimento do Estado brasileiro, mensurado pelo peso das despesas primárias no PIB. Esse comportamento da elevação da pressão do gasto no PIB já é observado desde a metade dos anos 80. Infelizmente a ampliação do gasto foi voltada para as despesas correntes, com prejuízo do investimento, ainda que no segundo mandato tenha havido uma melhora. Os mesmos autores continuam afirmando que o gasto dos 8 anos como proporção do PIB situou-se no mesmo patamar que o mesmo intervalo do Governo de FHC; o qual empreendeu apenas 2/3do que foi gasto no Governo Collor/Itamar; que também foi muito inferior ao gasto realizado na década de 70. Mas, não se pode negar que o Governo brasileiro beneficiou as políticas assistenciais, construindo assim um padrão peculiar (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011).

O ano de 2011 foi assinado pelo recrudescimento do quadro econômico fruto da crise financeira internacional de 2008. A piora da situação econômica europeia e a manifestação da crise das dívidas soberanas no segundo semestre de 2011 conduzem a uma diminuição na velocidade de crescimento na economia mundial, aliada ao crescimento dos riscos sistêmicos. No entanto, o Brasil alcançou recorde de atração de investimentos diretos neste ano de 2011. Ocorre que a retração internacional do mercado de crédito e a

desaceleração da economia global repercutiram na diminuição na velocidade de crescimento do nível da atividade no país (SERGIPE, 2011).

Os efeitos da crise financeira perduraram sobre a economia brasileira ainda no ano de 2012 e 2013. Como as condições internacionais estavam adversas, por conta da intensificação da crise europeia sobre as economias emergentes, os níveis da atividade econômica permaneceram aquém das expectativas, não só do mercado como das autoridades econômicas, refletindo no crescimento insignificante do PIB. O sucessivo crescimento trimestral abaixo de 1% do PIB produziu resultados desfavoráveis no sistema econômico, que vão desde a perda de confiança das famílias e empresas, a redução nas finanças da União, estados e municípios. O governo tomou algumas medidas a fim de tentar reverter o quadro econômico instalado como aumentar a demanda das famílias e diminuir o custo das empresas para tanto usou de desvalorização cambial, desoneração tributária, diminuição no custo da moeda (SERGIPE, 2012; 2013).

No entanto, é sabido que um dos grandes entraves ao crescimento econômico do país é a ausência de reformas estruturantes, especialmente tributária e previdenciária que foram proteladas e estão esquecidas; bem como a carência de investimentos direcionados que culminou com a degeneração da infraestrutura nas mais variadas esferas de ação da nação. Ou seja, nas questões de transportes, energéticas, aéreas, rodovias etc.

A compreensão do cenário macroeconômico e político do Brasil são essenciais para o entendimento de seus efeitos no Estado de Sergipe, foco real do estudo, e assunto do próximo capítulo, o qual responde fortemente a estes determinantes, não ficando adstrito às decisões locais, seja do poder público ou privado.

6 PANORAMA DO DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DE SERGIPE

6.1 O Cenário Econômico de Sergipe

Por possuir uma área de 21.915 Km², Sergipe é a menor unidade da federação, correspondendo a 0,26% do território nacional. Situa-se na Região Nordeste do Brasil, cuja área territorial equivale a 1,4% da região. Delimita-se ao norte com o Estado de Alagoas (tendo o rio São Francisco a separá-los), ao sul e a oeste com o Estado da Bahia, e à leste com o oceano atlântico. O estado conta com 75 municípios e uma população de 2.068.017 habitantes, representando 1,08 % da população brasileira e 3,9% da região nordeste (IBGE, Censo Demográfico 2010).

A forte atuação do governo federal com investimentos para a Região Nordeste, nos anos 70 e até meados dos anos 80, tanto por meio da SUDENE com incentivos fiscais, subsídios ou pela atuação direta dos investimentos das empresas estatais federais, especialmente o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) como incremento ao desenvolvimento, seduzidos pela existência de recursos naturais, com destaque para os minerais não-metálicos, foi oportunizado a Sergipe diversificar suas atividades produtivas; estabelecendo assim indústrias de grande porte como a Petróleo Brasileiro S/A (Petrobrás), Fertilizantes Nitrogenados do Nordeste (Nitrofértil) e Petrobrás Mineração S.A. (Petromisa), Votorantim. Com isso a industrialização passa a ser o principal componente do produto interno bruto estadual, e a extração de petróleo, a produção de gás natural, a fabricação de fertilizantes e a de extração de potássio tornam-se os elementos mais dinâmicos da economia sergipana. Essas atividades mineiro-químicas vão manter a geração da riqueza estadual da década de 80 até o início do século XXI (CEPLAN, 2005).

A década de 80, tratada pelos economistas como a década perdida do desenvolvimento brasileiro, contrasta-se com o desempenho da economia sergipana, que no momento de taxas negativas de crescimento do PIB nacional, e o mais crítico para o Brasil em relação ao ajuste da crise de endividamento externo; contrapõe-se ao crescimento de Sergipe que foi superior a 4%, fruto dos investimentos industriais. O desenvolvimento estadual só paralisa quando os reflexos do fracasso do Plano Cruzado o atinge, e a canalização dos recursos para cumprimento dos compromissos externos, implicam numa diminuição dos investimentos federais das empresas estatais. A média de crescimento do subperíodo chegou somente a 1,8% ao ano (MELO, 2012).

Os estudos da Ceplan revelam que

a redução dos investimentos das estatais que afetou o conjunto da economia brasileira, desde o início dos anos 90, foi particularmente prejudicial a Sergipe, em razão do peso relativamente maior dessas empresas na economia sergipana, notadamente, nos segmentos da cadeia gás-petróleo, fertilizantes e extração de sais de potássio CEPLAN (2005, p. 38).

O setor secundário representava 25,65% da economia do Estado em 1970 e progrediu até alcançar o valor máximo de 67,78% em 1985. Em seguida despenca se constituindo em 37% e 33% respectivamente nos anos 2000 e 2005, já incluídos as atividades industriais conquistadas pela “guerra fiscal¹¹”, a partir de 1997-1999, e pela continuação de investimentos na indústria extrativa petrolífera estatal, de calcário, cloreto de potássio (MATOS; ESPERIDIÃO, 2011).

A partir de 2000 a participação do setor industrial no PIB sergipano se recupera devido ao início de operação da Usina Hidrelétrica de Xingó e o restabelecimento do valor da produção da atividade extrativa mineral com destaque para o petróleo.

A atuação do setor público no planejamento e na política de desenvolvimento regional em Sergipe era crucial para o seu desempenho econômico e industrial. Tanto que a participação do PIB de Sergipe no PIB nacional brasileiro cresceu de 0,39%, em 1980, para 0,88%, em 1985. Até perto de 1985, os investimentos da Petrobrás eram relevante na composição do PIB Industrial e do Estado. Após 1985, a indústria de transformação nacional perde sua dinâmica, e em Sergipe, o setor de serviços cresce, enquanto o setor petrolífero reduz sua participação na economia (MATOS; ESPERIDIÃO, 2011; MELO, 2012).

A estabilização da economia brasileira advinda com o Plano Real direcionou as perspectivas das empresas dos ganhos financeiros para o resultante da atividade produtiva. No entanto, tanto o Estado brasileiro como suas unidades federadas estavam incapacitados de bancar financiamentos. Em paralelo, a constituição federal de 1988 já havia descentralizado a estrutura tributária, ampliando a competência de estados e municípios, concedendo amplos poderes para a gestão e administração da política fiscal e tributária. Assim, os entes federativos buscaram seduzir investimentos privados e atenuar o desemprego através da concessão de diversos benefícios financeiros, creditícios, locacionais e fiscais, ingressando na chamada “guerra fiscal”. O crescimento de Sergipe nos anos 90 esteve ligado a migração de empresas atraídas pelos benefícios fiscais e pressionadas pela concorrência com empresas asiáticas nos mercados nacional e estrangeiro. (MATOS; ESPERIDIÃO, 2011; MELO, 2012).

¹¹ “Guerra Fiscal”. A competição tributária é definida como qualquer ação realizada por um governo que mediante a utilização de mecanismos de natureza tributária, acaba por influenciar as finanças públicas/e ou o bem estar (dos cidadãos) de outro governo (VIOL, 2000, p.296).

O Estado de Sergipe instituiu o Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI), através da lei n.º 3.140 de 23 de dezembro de 1991. O PSDI deseja incentivar e estimular o desenvolvimento sócio-econômico do Estado por meio da concessão de incentivos financeiro, creditício, locacional e/ou fiscal a investimentos no âmbito do setor privado. Para a obtenção do apoio financeiro o empreendimento precisa ser reconhecido como “necessário” e “prioritário” para o desenvolvimento estadual. O reconhecimento de necessário e prioritário para o desenvolvimento de Sergipe cabe ao investimento que proporcione ou contribua para: 1) elevar o nível de emprego e da renda; 2) descentralizar econômica e espacialmente as atividades produtivas; 3) modernizar tecnologicamente o parque industrial, e; 4) preservar o meio ambiente.

Somente a partir de 2004, tanto a economia nordestina como a economia sergipana foram sensivelmente estimuladas, mais do que a média da economia nacional pelo progresso de seu mercado de consumo, fruto do reflexo das medidas do governo federal: crescimento real do salário mínimo e de vantagens previdenciárias, aumento dos programas de renda mínima, diminuição de taxas de juros ao consumidor, alargamento de operações de crédito consignado.

No lapso temporal de 1996-2007 a performance da indústria geral de Sergipe supera o crescimento do Nordeste e do Brasil. Enquanto a quantidade de estabelecimentos industriais se eleva em 47% nacionalmente, o Nordeste apresenta elevação de 77% e em Sergipe se eleva 80%. O pessoal ocupado no Brasil aumenta 42%, e no Nordeste 71%, já em Sergipe esse número é de 96%; e o Valor de Transformação Industrial- VTI sai de R\$ 282 milhões, em 1996, para R\$ 1,7 bilhões em 2007; isso devido a capacidade da indústria de transformação de se adequar à mudança de conjuntura econômica (MELO, 2012).

A crise financeira internacional de 2008 reduz o crescimento da atividade econômica em Sergipe. Afeta o setor industrial e o nível de empregos. O setor minero-químico estadual compreendendo as atividades de extração de sal de potássio, a exploração de petróleo e gás natural e a produção de fertilizantes e minerais não-metálicos; desempenhadas pelas grandes empresas nacionais do ramo, eram responsáveis por 2/3 do valor da transformação industrial e da massa salarial da indústria geral de Sergipe, em 2007. Com a crise, houve o bloqueio internacional de crédito, e as necessidades de caixa de algumas empresas foram supridas por financiamento de bancos públicos nacionais. As empresas tiveram que suportar tanto a queda na cotação internacional de seus produtos como o declínio da produção (MELO, 2012).

Situação pior foi vivenciada pela produção de fertilizante da Companhia Vale do Rio Doce. A empresa parou a produção de potássio na Usina Taquari-Vassouras, para adaptar seus estoques à contração da demanda internacional provocando uma redução de 40,9% na produção do último trimestre de 2008, em relação ao terceiro trimestre. O acumulado de janeiro a setembro de 2009 resultou numa produção de potássio 17,2% acima do mesmo período em 2008, e 6,6 % superior a produção de janeiro a setembro de 2007. A redução da produção afetou sensivelmente as receitas governamentais de Sergipe relacionadas a estas atividades (MELO, 2012).

Para combater a crise o Governo Federal adotou uma série de medidas de desoneração tributária orientadas para setores com maior peso nas principais cadeias produtivas. Com isso, em 2009 o FPE declinou 7,52% e o ICMS cresceu apenas 2,48% em relação a 2008. O Estado recebeu do BNDES o valor de R\$ 166.212.000,00, como Programa Emergencial de Financiamento aos Estados (PEF) para pagamento das despesas de capital com investimentos. O governo de Sergipe ofereceu crédito por meio do Banco do Estado de Sergipe (Banese), assegurou os investimentos em obras públicas, o que propiciou empregos diretos e indiretos, além de garantir ou elevar o salário real dos servidores estaduais (Vide Anexo D e Anexo K).

Em 2010, a economia sergipana teve uma boa recuperação, porém o FPE cresceu apenas 2,03% em relação ao ano anterior, motivo que levou o governo estadual a contar com o Programa Emergencial de Financiamento aos Estados (PEF) que através do BNDES liberou R\$ 249.318.000,00. Já o ICMS teve um excelente desempenho tendo crescido 17,12% (Vide Anexo D e Anexo K).

Em 2011, Sergipe manteve um bom desempenho econômico, apesar da desaceleração da economia nacional por conta da continuidade de atração de empresas através dos incentivos fiscais e do apoio ao micro e pequeno negócio e à agricultura familiar. O ICMS teve um crescimento de 4,71%; entretanto o FPE cresceu 15,51% em relação a 2010. O Governo do Estado pactuou Políticas de Desenvolvimento num montante de R\$ 180.000.000,00 da CEF, e com o BNDES, o Programa Sergipe Infraestrutura no valor de R\$ 150.625.370,25 (Vide Anexo D e Anexo K).

Em 2012, permanece a desaceleração da economia nacional com repercussão para todos os demais entes federados. O FPE cai 2,30% e o ICMS se eleva em 5,52%. O BNDES libera ao Estado o valor de R\$ 232.374.629,45, por conta do Programa Sergipe Infraestrutura.

Em 2013, O FPE importou num montante de R\$ 2.768.685.134, o que representou um ínfimo crescimento de 0,75% em relação ao ano anterior. Já o ICMS se elevou em 4,81%,

sendo arrecadado R\$ 2.439.746.783. A lei 7.615, de 13/05/2013 autorizou o Poder Executivo a contratar operações de crédito no valor de R\$ 426.791.548,18, junto a CEF, voltadas a ampliação da capacidade de investimento e à viabilização do Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal (Proinveste), no contexto da Resolução n.º 4.109/12, do Conselho Monetário Nacional. Foi liberado R\$ 257.274.928,91 em 2013 (Vide Anexo D e Anexo K).

6.2 Finanças públicas e LRF no governo do Estado de Sergipe

Sergipe como unidade da federação do Brasil não se comportou diferente das demais no tocante a captação de recursos por meio de operações de empréstimos e financiamentos externos, todos afiançados pela União. Entretanto, como já mencionado, a restrição dos financiamentos externos, devido a crise dos anos 80, levou à diminuição do crédito e a inadimplência. Esta situação conduziu ao processo de renegociação de dívida externa do setor público, autorizado pela Lei 7976/89. Posteriormente, em 1993, houve renegociação da dívida interna estadual, autorizada pela Lei 8727. Esta dívida foi originada de investimentos em infraestrutura. Finalmente como precursora da LRF, a Lei 9496/97, permitiu o derradeiro financiamento de dívidas; agora, porém, com imposição de condições, com maior rigor no controle das finanças públicas. No período do governo de João Alves Filho (15/03/1991 a 01/01/1995) foram emitidos títulos da dívida pública, que como não foram quitados no vencimento, gerou inadimplência, compelindo o Estado a fazer uma renegociação ao amparo da Lei 9497/97. Também foi incluída dívida do platô de Neópolis.

Tabela 1- Dívida Pública Fundada da Administração Direta

Ano (moeda)	1989 (Ncz\$) ¹²	1993(CR\$) ¹³	1997 (R\$)
Dívida Externa	191.593.806,95	5.513.755.281,69	712.412.737,14
Dívida Interna	929.884.348,71	39.168.476.438,21	34.017.453,17
Total	1.121.478.155,66	44.682.231.719,90	746.430.190,31
Atualizado IPCA dez/2013 (R\$)	729.909.884,36	848.299.706,69	1.993.931.279,14

Fonte: (SERGIPE 1989, 1993, 1997a).

A finalidade da Tabela 1 acima é mostrar como estava a situação das dívidas, no momento em que foram assinados os contratos de financiamento ou refinanciamento. Mostram-se os saldos de dívida interna e externa do Estado de Sergipe apurada em dezembro

¹² Ncz\$ = cruzados novos. Vigorou de 16/01/1989 a 15/03/1990.

¹³ CR\$ = cruzeiro real. Vigorou de 1/08/1993 a 30/06/1994.

do ano em destaque, ou seja, ano anterior à assinatura dos respectivos contratos e que serviram de base para os pedidos de refinanciamento das dívidas junto ao governo federal.

Quadro 1- Contratos de Refinanciamento de Dívidas

Número	Data da assinatura	Tipo de dívida	moeda	Valor Contratual (nominal)	Valor atualizado (R\$)	Governador do Estado celebrante do Contrato
282/90	29/06/1990	Externa	Cr\$ ¹⁴	104.542.122,25	6.728.785,02	Antonio Carlos Valadares ¹⁵
25.840/94	23/03/1994	Interna	CR\$	115.590.187.740,29	809.067.340,27	João Alves Filho ¹⁶
005/97	27/11/1997	interna e externa	R\$	355.163.152,56 ¹⁷	950.356.538,16	Albano Franco ¹⁸

Fonte: (SERGIPE 1990, 1994, 1997b).
Valor Atualizado pelo IPCA dez/2013

O Quadro 1 apresenta respectivamente o número do contrato celebrado pelo governo do Estado, a data de sua celebração, o tipo de dívida a que se referia, a moeda em vigor, o valor contratual nominal, o valor atualizado e o governador celebrante do mesmo. Lembrando que os valores contratados expressados acima foram atualizados até a data da assinatura dos documentos. Em todos os três contratos havia cláusula prevenindo a inadimplência, através da retenção da parte do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e dos impostos estaduais que bastassem para a quitação da parcela.

Pelo contrato n.º 282/1990, assinado em 29/06/1990, com autorização da Lei 7976/1989, e da Lei Estadual n.º 2805/1990, o Estado de Sergipe promoveu o refinanciamento de sua dívida externa do empréstimo ponte concedido pelo governo federal com base no Aviso MF 030/83, pelo prazo de 20 anos. Os encargos financeiros envolviam os juros LIBOR acrescida de “spread” de 0,8125% a.a. Assim, a dívida externa no valor de US\$ 8.019.270,99, ou Cr\$ 90.633.800,72; foi financiada por Cr\$ 104.542.122,24, que atualizada pelo IPCA de dezembro/2013, corresponde a R\$ 6.728.785,02.

Através do contrato n.º 25.840/1994, com a permissão tanto da Lei 8727/1993, que trata do Programa de Saneamento do Setor Público, como da Resolução do Senado Federal n.º 11/94 e da Lei Estadual n.º 3427/1993, o governo do Estado celebrou o contrato de refinanciamento de dívida interna, em 23/03/1994. A dívida era composta de Empréstimos da CEF no valor de CR\$ 112.664.286.401,66, que foi atualizada através da taxa de referência -

¹⁴ Cr\$ = cruzeiro. Vigorou de 16/03/1990 a 31/07/1993.

¹⁵ Período de governo: 15/03/1987 a 15/03/1991

¹⁶ Período de governo: 15/03/1991 a 01/01/1995

¹⁷ O valor refinanciado foi reduzido por conta da parcela amortizada pela venda da Energipe.

¹⁸ Período de governo: 01/01/1995 a 01/01/1999 (eleito); 01/01/1999 a 01/01/2003 (reeleito)

TR e de CR\$ 2.836.999.336,13 da dívida junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDES, também atualizada através da taxa de referência – TR, e por fim pelo débito de CR\$ 88.902.002,50 junto ao governo federal e atualizada índice geral de preços do mercado- IGPM. Assim, o montante total importou em CR\$ 115.590.187.740,29. Atualizado tudo por um único índice, o IPCA de dezembro/2013 alcançaria o valor de R\$ 809.067.340,27.

Já em 27 de novembro de 1997, o Estado de Sergipe e a União estabeleceram Contrato de Confissão, Promessa de Assunção, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas (Contrato nº 005/97/STN/COAFI), ao amparo da Lei 9.496/1997, na esfera do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados, e na Resolução nº 108/96, do Senado Federal, assim como na Lei Estadual n.º 3.785/96. Com a assinatura deste contrato, o governo do Estado começa a implementar uma série de ações exigidas para sua celebração, tais como privatização da Energipe, saneamento do Banese, Programa de Desligamento Voluntário – PDV, a fim de equilibrar as contas públicas devido a estabilidade da moeda e a perda do imposto inflacionário, já que a arrecadação das receitas devido a queda da inflação e o aumento das receitas não era o bastante para ultrapassar os gastos públicos.

Por este Contrato e os instrumentos próprios, a União assumiu a totalidade da dívida mobiliária e os contratos do Estado junto à Caixa Econômica Federal, no valor total de R\$ 355.163.152,56. Destes, R\$ 41.226.877,37 correspondeu a parcela amortizada com bens e direitos, registrada em conta gráfica (amortização extraordinária de 20% (vinte por cento) do valor do financiamento da dívida mobiliária estadual por ocasião do leilão de privatização da Empresa Energética de Sergipe S.A. – ENERGIPE). Restou ao Estado como parcela refinanciável o valor total de R\$ 313.936.275,19.

Esta dívida é composta de R\$ 206.134.386,83, referente à dívida mobiliária; R\$ 122.287.594,30 de Empréstimos da CEF (Votos CMN n.º 162/95, 175/95 e 122/96) e de R\$ 26.741.171,43 da dívida com o BNDES.

O jornalista Santos (1997) informou que grupo mineiro Cataguazes-Leopoldina, em 03 de dezembro de 1997, comprou 86,42% do capital da Empresa Energética de Sergipe (Energipe) por R\$ 577,1 milhões, com ágio de 96,06% sobre o preço mínimo. Este foi o maior ágio alcançado em um leilão de privatização do setor elétrico brasileiro. Segundo o próprio governador da época, em entrevista a Nascimento (2011, p. 2) Albano Franco comentou que:

o programa de reestruturação do setor público estadual teve como objetivo central resgatar a capacidade de investimento do governo do Estado que naquela época estava abaixo de zero, ou seja, era negativa, já que a receita líquida era toda comprometida com as despesas de pessoal e pagamento da dívida.

E que com a privatização da Energipe continua Albano Franco

viabilizamos financeiramente o Estado e afastamos a possibilidade concreta de uma intervenção federal, a exemplo do que ocorreu com o vizinho Estado de Alagoas (...) possibilitou o equilíbrio das contas públicas e a recuperação da capacidade de investir do Estado, tanto em obras públicas indispensáveis como em parceria com a iniciativa privada (NASCIMENTO, 2011, p. 2).

O Banco do Estado de Sergipe, que no passado atuava como os demais bancos estaduais financiando diretamente o tesouro estadual, sem obediência as determinações da autoridade monetária, após a estabilização da moeda com o plano real, em 1994, atravessou dificuldade financeiras, mas não foi fechado e nem privatizado. De acordo com o Proes, o governo resolveu deixá-lo sob controle do Estado, aplicando, em 1997, R\$ 40.984.621,43 oriundos da venda da Energipe na sua recuperação (SERGIPE, 1999).

Ainda precisa ser mencionado que o Poder Executivo foi autorizado a contratar operação de crédito, em nome do Estado de Sergipe junto à Caixa Econômica Federal (CEF), ou outras instituições financeiras nacionais, até o montante de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), para atender despesas decorrentes da execução do Programa de Desligamento Voluntário da Administração Pública do Estado de Sergipe (PDV/SE) (Lei 3811, de 14/04/1997, art. 17). O governo sergipano desembolsou exatamente R\$ 50 milhões, segundo o balanço geral de 1997.

O refinanciamento consentido pela Lei 9496/97 é reputado o mais relevante, pelo fato do governo federal ter imposto condições rigorosas para serem cumpridas, o que não aconteceu com os refinanciamentos anteriores, contribuindo assim para um direcionamento das finanças públicas além de preparar o terreno para as imposições da LRF. Por isso, o Estado de Sergipe, diante do contrato assumido, precisa cumprir as metas ou compromissos do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal estabelecidos em relação: Meta1: Dívida financeira em relação à receita líquida real (RLR); Meta 2: Resultado primário, Meta 3: Despesa com pessoal; Meta 4: Arrecadação de receitas próprias, Meta 5: Reforma do Estado, ajuste patrimonial e alienação de ativos; Meta 6: Despesas de investimento.

Meta1: Dívida financeira em relação à receita líquida real (RLR). A dívida financeira deve ser menor ou igual à receita líquida real. Ou seja, a relação entre a dívida financeira e a RLR deve ser menor ou igual a 1.

A definição de Receita Líquida Real (RLR) é encontrada no parágrafo único do art. 2º da Lei 9496/97, correspondendo ao montante da receita realizada. Ou seja, o somatório das receitas orçamentárias de todas as fontes exceto o sistema previdenciário; deduzidos: as

receitas de operações de crédito; as receitas de alienação de bens, as receitas de transferências voluntárias ou de doações recebidas com o fim específico de atender despesas de capital, as receitas de transferência de que trata o art. 83 da Lei 12.249, de 11/06/2010; os recursos de que trata o art. 5º da Lei 10.195/01, com redação dada pela Lei 11.533/07, os recursos provenientes de repasses do Fundo Nacional de Saúde a título de Gestão Plena do Sistema Estadual de Saúde, conforme previsto no Parecer PGFN/CAF n.º 1.331, de 31/08/2004 e as despesas com transferências constitucionais e legais aos municípios.

Nessa meta 1, quando o PAF trata de dívida financeira ele considera o estoque das dívidas financeiras de contratos de financiamento, de refinanciamento e de parcelamento de outras dívidas com a União (FGTS, INSS) suportadas pelo Tesouro do Estado. Quando se observa a LRF, esta menciona o passivo exigível total. Ou seja, o limite da LRF para a dívida consolidada líquida é de 2 X RCL, quer dizer, 2 X o estoque da dívida (art. 3º, I da Resolução Senado Federal n.º 40/2001). Isso significa que o limite a ser imposto pela LRF ficou mais brando que o limite imposto pelo PAF. A multiplicação por dois levou a um limite de dívida muito alto, que só as unidades federadas mais desenvolvidas atingiriam. Então, percebe-se que o PAF é mais rigoroso.

A RLR leva em conta apenas as receitas arrecadadas pela fonte “Tesouro”, já a RCL engloba todas as receitas orçamentárias arrecadadas (quer dizer, administração direta, autarquias, fundações e estatais dependentes). Por isso, a RCL é maior que a RLR.

Meta 2: Resultado primário. Esta meta visa que se busque atingir o resultado primário estipulado; sendo que este é obtido através da diferença entre receita primária e despesa primária (não financeiras). Sua definição e forma de apuração seguem o Manual de Demonstrativos Fiscais elaborados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

As receitas primárias equivalem o total das receitas orçamentárias deduzidas as operações de crédito, as oriundas de rendimento de aplicações financeiras e as devoluções de juros e amortizações das operações de crédito, além da obtenção de recursos provenientes de empréstimos concedidos e as receitas de privatizações. As Despesas primárias representam o total das despesas orçamentárias subtraídas às despesas com juros e amortização da dívida interna e externa, com a obtenção de títulos de capital integralizado e as despesas com concessão de empréstimos com retorno garantido (ANDRADE, 2012).

Havendo resultado primário positivo chama-se superávit primário, e quando é negativo, ocorre um déficit primário. A busca pelo superávit primário é um modo de redução de endividamento porque traz subjacente o entendimento de que se reduziu despesa e/ou aumentou receita, conduzindo a uma menor necessidade de recursos para o financiamento do

ente federado. Assim, o resultado primário precisa ser o bastante para satisfazer o pagamento de serviços da dívida, possibilitando uma redução do estoque total da dívida líquida. Se por outro lado, há um déficit primário, então se demonstra que há um avanço da dívida; se está pagando dívida com dívida ou se está inadimplente.

A interpretação do resultado primário é a mesma tanto para o PAF como para LRF. No entanto, no caso da LRF quando o desempenho da receita ao final de um bimestre não é compatível com a efetivação das metas de resultado primário ou nominal deve haver limitação de empenho e movimentação financeira por parte dos Poderes e do Ministério Público; conforme disposto na LDO (art 4º, I, “b” e art. 9 LRF), ou mesmo um reexame da programação de desembolso (art. 8 LRF). Em obediência ao art. 165, §3º da Magna Carta, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO deve ser acompanhado de demonstrativo referente ao resultado primário (art. 53, III da LRF). Na LRF, basta que haja o resultado primário, e sua explicação quando for negativo, não havendo uma meta a ser buscada; e nem consequências negativas.

No caso do PAF, o resultado primário tem uma meta a ser perseguida pelo ente federado. Quando não atingido deve haver uma justificativa robusta por parte do Estado, o chamado pedido de perdão – *waver*, a ser protocolada junto ao Ministério da Fazenda, sob pena de ser aplicada as seguintes sanções (i) a substituição dos encargos financeiros por encargos equivalentes ao custo médio de captação da dívida mobiliária interna do Governo Federal, acrescido de juros de 1% a.a, (ii) a elevação, em quatro pontos percentuais, do percentual da RLR tomado como base para apuração do limite de dispêndio mensal previsto no próprio contrato; além da proibição de contratação de operações de crédito.

Meta 3: Despesa com pessoal. O PAF objetiva delimitar a despesa com pessoal a 60% da receita corrente líquida (RCL). Nesse caso, o limite de 60% é global, não havendo divisão entre os Poderes. A metodologia de cálculo desta RCL é diferente da adotada pela LRF, que se utiliza da mesma nomenclatura receita corrente líquida (RCL). Se o valor dessa meta for ultrapassado nos próximos três anos, o Estado deverá promover ações direcionadas a conter o aumento da folha de pagamento; para tanto deve fazer o controle e a gestão de benefícios, de incorporações de benefícios pessoais, como também implementar medidas de produtividade e auditoria constante nos gastos com funcionalismo público.

A LRF trouxe a mesma limitação de gastos com pessoal em 60%. No entanto, distribuiu este limite entre os Poderes. Os art. 22 e 23 da LRF prevêem vedações para o caso de desrespeito ao limite prudencial estabelecido. A proibição vai desde o impedimento a criação de cargo, emprego ou função; alteração de estrutura de carreira, provimento de cargo

público ou contratação de pessoal até a punição materializada na restrição das transferências voluntárias e na proibição de contratar operações de crédito e obtenção de garantia. Este indicador da LRF fica bastante prejudicado porque o Poder Executivo não tem competência para fazer com que os demais Poderes obedeçam coercitivamente a tal determinação. Assim, o descumprimento desta meta penaliza o Poder Executivo, pelo fato dos empréstimos serem tomados pelo Estado na pessoa do Poder Executivo. A punição é materializada na restrição das transferências voluntárias e na proibição de contratar operações de crédito.

Meta 4: Arrecadação de receitas próprias. Objetiva atingir o montante da receita projetada. Para tanto, o Estado deve aperfeiçoar os mecanismos de administração fiscal especialmente com foco na arrecadação do ICMS e IPVA, que representam o carro chefe da arrecadação; fazer um apanhado dos débitos fiscais em aberto, com a respectiva etapa ou condição do processo fiscal, além de racionalizar e modernizar os sistemas de controle da fiscalização e arrecadação, identificando os pontos de estrangulamento de arrecadação de certas atividades econômicas.

Meta 5: Reforma do Estado, ajuste patrimonial e alienação de ativos. Esta meta não é quantificada. Ela representa um conjunto de ações a serem desenvolvidas. O relatório da 14ª revisão, período 2013-2015 do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado de Sergipe, de 18/12/2013, aponta as pretensões do governo estadual que já estão com trabalhos iniciados desde 2009, e que avançam aos poucos:

Conservar na esfera do Poder Executivo Estadual, Grupo de Procedimentos Contábeis do Estado de Sergipe (GTCON/SE), com a intenção de efetuar um planejamento estratégico para a adoção de medidas com vias de: adequar a contabilidade pública estadual aos quesitos do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público- MCASP; empregar o novo Plano de Contas Aplicado ao Setor Público- PCASP. Também se pretende adotar um sistema de custos que: possibilite analisar e evidenciar os resultados da gestão; calcule os custos dos programas e das unidades da administração pública estadual e, permita confrontar informações com outros entes federados.

O governo também pretende garantir uma estrutura técnico-institucional de acompanhamento de empresas estatais dependentes. Quer ainda assegurar uma estrutura técnico-institucional de monitoramento do Programa, com atuação de integrantes das Secretarias da Fazenda, do Planejamento e Administração e da Controladoria Geral do Estado.

Manter atualizado o Sistema de Coleta de Dados Contábeis (SISTN), na Caixa Econômica Federal, de acordo com os normativos vigentes, é outro objetivo da meta 5. Acrescenta-se o compromisso de enviar à STN Relatório sobre a execução do Programa de

Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado, relativo ao exercício anterior e sobre as perspectivas para o triênio seguinte (Relatório do Programa), até o dia 31 de maio de cada ano, onde constará exame minucioso do cumprimento ou descumprimento de cada uma das metas ou compromissos, assim como sobre as ações realizadas e, finalmente anunciar os dados e informações relativos ao Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado, segundo as prescrições do §1º do art. 1º da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, até mesmo com o uso de meios eletrônicos de acesso público.

Por fim, também se pretende preservar um sistema de Gestão do Patrimônio Móvel e Imóvel do Estado, o qual compreende uma solução logística e informatizada de gestão pública em plataforma web, com fornecimento de software.

Meta 6: Despesas de investimento. Baseia-se na delimitação das despesas de investimento e de inversões, conforme os percentuais de RLR previsto.

Havendo o cumprimento integral das metas 1 e 2, quais sejam dívida financeira em relação à RLR e o resultado primário, o Estado será considerado adimplente para todos os demais efeitos. Assim sendo, havendo o descumprimento das demais metas, o Estado pode tentar medidas para restabelecê-las sem nenhuma sanção. (art. 26, III da Medida Provisória n.º 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, com redação alterada pela Lei 10.661, de 22 de abril de 2003).

Devido a celebração do Contrato nº 005/97/STN/COAFI, e a característica da alternância de revisão de metas, compromissos e ações do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados, o grupo de técnicos da STN juntamente com os técnicos da Sefaz/SE, reúnem se anualmente para definições do exercício em curso e de dois exercícios futuros.

No Anexo C se vislumbra as metas e os valores realizados desde o início da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal até 2013; onde o Estado vem cumprindo com o acordado. Entretanto, nos exercícios, 2003, 2004 e 2006, nessa ordem, Sergipe produziu um resultado primário em milhões de R\$ 83,2; R\$ 30,7 e R\$ -1,4, em descumprimento ao resultado primário estipulado de que fosse maior ou igual, respectivamente, em milhões a R\$ 125,0; R\$ 60,0; R\$ 89,0; o que implicou na impossibilidade de contratação de operações de crédito nos exercícios seguintes correspondentes. Assim, o período de 2003 a 2006, que correspondeu ao governo de João Alves Filho, os valores liberados referentes a esta rubrica foram oriundos de contratos anteriores a esse lapso temporal. Por isso mesmo, a ponte Construtor João Alves, vulgo ponte Aracaju- Barra dos Coqueiros inaugurada em setembro/2006 foi construída com recursos próprios. Ainda com respaldo neste

descumprimento o ano de 2007 não foi contemplado com operações de crédito, e no ano de 2008, já sob nova gestão também não houve contratação. Vide o exposto nos Anexos J e L.

Já o descumprimento observado quanto a inobservância da meta de receita própria em 2009 e do excesso de gasto com pessoal em 2011, conforme já explicado não acarretou punição ao Estado, devido o foco do PAF ser a obediência às metas 1 e 2.

Para que se entenda o que os indicadores da LRF no Estado de Sergipe expressam faz-se necessário compreender o que se encontra no entorno do cumprimento da LRF. Ou seja, o desempenho das receitas estaduais, a evolução da Dívida Consolidada e Dívida Consolidada Líquida, a Dívida Contratual Interna e Externa, o comparativo das operações de crédito em relação aos investimentos, inversões financeiras, despesas correntes e pessoal e encargos sociais, bem como o desempenho do PIB. E é o que será visto nas próximas seções, com a elaboração de tabelas constante do anexo para facilitar a percepção.

6.2.1 Principais receitas estaduais

De acordo com a Lei 4320/64, em seu art. 11, estão elencadas as receitas estaduais segundo a categoria econômica. Elas se subdividem em receitas correntes e receitas de capital. As receitas correntes representam as fontes próprias de recurso e que devem provir de receitas tributárias (impostos (ICMS, IPVA, ITCD, IRRF- imposto de renda retido na fonte), taxas, contribuições de melhoria); receitas patrimoniais (imobiliárias, de valores mobiliários, participações e dividendos, outras receitas patrimoniais); receitas industriais (serviços industriais, outras receitas industriais), transferências correntes (destacam-se o Fundo de Participação do Estado (FPE); royalties do petróleo e gás natural, Contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE), Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), receitas diversas provenientes de multas, cobrança da Dívida Ativa e outras receitas diversas. Seus valores são obtidos do Balanço Geral do Estado de Sergipe.

As Receitas de Capital são voltadas ao atendimento de despesas com investimento, sendo formada por operações de crédito, alienação de bens, amortizações de empréstimos, transferências de capital e demais receitas de capital. Tem previsão legal no art. 11, §2º da Lei 4.320/64. Seu valor pode ser obtido no Balanço Geral do Estado de Sergipe.

As receitas tributárias da competência estadual conforme reza a Constituição Federal de 1988 no art. 155 são o imposto de transmissão *causa mortis* e doação de quaisquer bens ou direitos (ITCD); o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e

sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação - ICMS e o imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA). Além disso, o Estado também pode instituir taxas (pelo exercício do poder de polícia e pela prestação de serviços públicos) e contribuição de melhoria.

O ICMS conhecido como o imposto sobre o valor agregado brasileiro (IVA) é o principal imposto do sistema tributário nacional, por ser o maior tributo individualmente arrecadado, não só pela receita coletada que em 2013¹⁹ foi de 20,0% do total nacional; importando num montante de R\$ 360,9 bilhões, mas também pela natureza e volume das operações envolvidas, já que incide não só sobre mercadorias, mas ainda sobre transportes intermunicipais, interestaduais e de comunicação. No ano 2013, a arrecadação de todos os impostos estaduais representou somente 26% da arrecadação nacional. Veja se, assim, a relevância do ICMS que sozinho representa 20%.

As receitas estaduais que tem um maior peso na arrecadação se constituem das receitas correntes formadas pelo ICMS e o FPE. Como a LRF trouxe um novo conceito, o de RCL e com ele parametrizou os diversos indicadores e cálculos existentes na lei, as receitas foram agrupadas e deduzidas de modo a se obter a RCL. Para tanto, foi elaborada a Tabela do Anexo D- Comparativo ICMS, FPE, OR, Deduções e RCL (valor atualizado IPCA dez/2013), que busca apresentar os valores das principais receitas do Estado ao longo do período 2001 a 2013. Onde OR- outras receitas englobam outras receitas tributárias, contribuições, receitas patrimoniais, receita de serviços, receitas agropecuárias, receitas industrial, outras transferências correntes, outras receitas correntes e Receita Corrente Líquida das empresas estatais dependentes. As Deduções englobam transferências constitucionais aos municípios, contribuições do servidor ao seguro social IPES FUNASERP, compensação financeira (art 21, §9º CF/88), dedução para o FUNDEF.

O Anexo D mostra que o ICMS, a principal receita tributária estadual, cresceu 104,39%; o que demonstra o esforço arrecadatório desenvolvido pelo Estado para arrecadar suas receitas próprias. Entre 2001/2002, o ICMS teve um decréscimo de 5,68%; porém veio apresentando crescimentos sucessivos com a maior alta do período em estudo entre 2005/2006, quando cresceu 19,70% e posteriormente em 2009/2010, com incremento de 17,12%. À época da crise de 2008, o ICMS apresentou um crescimento de apenas 2,48% no intervalo 2008/2009, em contraposição ao crescimento de 4,30% no período 2007/2008.

¹⁹ A União arrecadou em 2013, 67,8% (R\$ 1.219,1 bilhões) do total de tributos do país de R\$ 1.798,9 bilhões. Só em impostos federais foram arrecadados R\$ 369,2 bilhões, ou seja, 20,5% do total; e em contribuições sociais arrecadou 19,7%. Os municípios responderam por apenas 6,2 % do total de tributos ao arrecadarem R\$ 111,8 bilhões. Fonte: quadro elaborado por Afonso (2014b) para o Balanço do ano 2013, a partir do Balanço Oficial da União, Secretaria do Tesouro Nacional, Finanças do Brasil, Balanço dos Estados, Secretaria da Receita Federal.

No entanto, o Fundo de Participação dos Estados- FPE, que faz parte das transferências correntes, sempre foi a maior fonte individual de recursos do Estado de Sergipe, incrementou apenas 86,47%. O FPE é um fundo constitucional composto de 21,5% da receita líquida do imposto de produtos industrializados – IPI e do imposto de renda- IR. Estes dois impostos são de competência da União; e no caso do IPI que tem a extrafiscalidade como característica principal; implica dizer que além de servir para a arrecadação tributária federal, serve de instrumento para o controle e intervenção de setores da economia nacional, incentivando ou desestimulando ações. Tanto é assim que autorizado pela Constituição Federal de 1988, o Chefe do Executivo Federal pode modificar suas regras por decreto e sem obediência ao princípio da anterioridade tributária²⁰. Neste aspecto este imposto tem servido para superação de crises, com o estímulo a produção nacional e ao consumo. Como se sabe não só por conta da crise financeira internacional de 2008, extremamente danosa à economia nacional, mas há algum tempo, o governo federal tem desonerado muitos segmentos o que impacta diretamente no valor arrecadado e partilhado com os demais entes federados à conta do IPI.

Entre 2005 e 2008, o FPE teve seu maior crescimento, coincidente com o momento de crescimento econômico do país. Atingiu o maior valor em 2005/2006, quando se elevou em 26,39%. A partir de 2009, seu crescimento tem oscilado apresentando crescimento negativo no lapso 2008/2009, de 7,52%, chegou a aumentar 15,51% no período 2010/2011, mas em 2012 e 2013 declinou novamente apresentando, nesta ordem, crescimento negativo de 2,3% e positivo de apenas 0,75%.

Percebe-se também no Anexo D que as outras receitas se elevaram em 161,08%. Assim, o total das Outras Receitas Correntes teve um acréscimo de 110,75%. Já as deduções apresentaram o maior crescimento do período, chegando a 231,15%. Como já mencionado, a queda no FPE tem um impacto imediato sobre a Receita Corrente Líquida, que se ampliou apenas em 86,79%, em sintonia com a diminuição do FPE. Como a base da RCL são as receitas correntes se vislumbrou um desempenho muito próximo ao do FPE.

No Anexo E também se encontram os valores nominais.

²⁰ Princípio de direito tributário que estabelece não poder haver cobrança de tributo no mesmo exercício em que tenha sido criado ou majorado.

6.2.2 Evolução da Dívida Consolidada (DC) e Dívida Consolidada Líquida (DCL) 2001-2013

A prestação dos serviços públicos passa pelo fornecimento de bens e serviços. Assim, o gasto público é algo inerente ao cumprimento das atividades essenciais do governo. Mas o gasto precisa ser de qualidade. A dívida pública consolidada ou fundada leva em conta o montante total, apurado sem duplicidade, de todas as obrigações financeiras do Estado de Sergipe contraídas por força de leis, contratos, convênios ou tratados como também a consumação de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses (art. 29, I LRF e art. 2º, III Resolução do Senado Federal n.º 43/2001). Quando se retiram as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros se obtêm a dívida consolidada líquida- DCL.

O Anexo F mostra que no período a Dívida Consolidada- DC se elevou em 39,48%, saindo de R\$ 2.570.663.744 para R\$ 3.585.586.725. A dívida consolidada líquida- DCL apresentou um crescimento menor, em torno de 29,37%, ao sair de R\$ 2.302.489.423 em 2001 para R\$ 2.978.711.956 em 2013. Se fizermos a comparação com a RCL será visto um incremento de 86,79%.

Agora, fazendo uma comparação entre a variação anual da dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida percebe-se que entre 2001 e 2005, a evolução da DCL foi negativa, em contraste ao crescimento positivo da RCL, exceto em 2002. No entanto, a DCL dá um salto de 38,14% entre 2005/2006, para um aumento de apenas 9,66% na RCL no mesmo intervalo. A DCL volta a ser negativa em 2007 e 2008, para um crescimento positivo da RCL.

A partir de 2009, a dívida tem se elevado significativamente, em relação ao crescimento da RCL. Cresceu 21,27% entre 2008/2009; enquanto a receita decresceu 0,65%. Entre 2009/2010 a DCL cresceu 39,14% e a RCL apenas 11,39%. Entre 2010/2011 a DCL cresceu 37,96% enquanto a RCL decresceu 0,63%. Entre 2011/2012 a DCL aumentou 18,22% e a RCL somente 0,86%. Entre 2012/2013 tanto a DCL como a RCL apresentaram um crescimento negativo. Ou seja, a DCL recuou em 1,37% e a RCL em 0,89%.

Sucintamente, pode-se verificar a existência de 02 períodos: a) um que ocupa o lapso temporal 2001 a 2008, exceto, o ano de 2006, e nesse período houve uma diminuição na dívida em 52,38%, em relação ao crescimento de 69,93% da RCL; b) o segundo período se inicia em 2009 indo até 2013. Nesse período, a DCL se elevou em 129,82% ao sair de R\$ 1.330.828.574 em 2009 para R\$ 2.978.711.956 em 2013. Já a RCL teve um modesto incremento de 10,64% ao sair de R\$ 4.992.835.655 em 2009 para R\$ 5.524.274.805.

A relação DC/RCL ou DCL/RCL apresentará números que estimulam o aumento da dívida como será visto na Tabela 2 que trata dos indicadores de Sergipe para a LRF. Embora o limite superior da Dívida Consolidada Líquida (DCL) seja 2 vezes a RCL, existem outros limitadores de dívida constantes da própria lei. São eles: o serviço da dívida, que não pode ultrapassar 11,5% da RCL ao ano, entre amortização, juros e encargos e as operações de crédito interna e externa que não podem ter liberações anuais que excedam a 16% da RCL. Isso quer dizer que há um limite à entrada de recursos (operações de crédito), bem como à saída de recursos (serviços da dívida). Assim, buscando suporte na Tabela 2 e focando no exercício 2013, nota-se que há uma margem de endividamento já que apenas 55,07% foi comprometido diante da possibilidade de 200%. No entanto, nesse período o serviço da dívida ultrapassou os limites, ainda que com o consentimento do Governo Federal (12,21%), e as operações de crédito se aproximaram do limite prudencial (13,6%). Significa que o Estado deve ficar alerta. Nos demais exercícios essas análises podem ser feitas sem comprometer nenhum indicador.

No Anexo G também se encontram os valores nominais.

6.2.3 Evolução da dívida contratual interna e externa do estado de Sergipe: 2001-2013

Cabe ressaltar que o endividamento que está sendo avaliado no trabalho não é o endividamento geral do Estado; e sim aquele fruto das operações de crédito e que são a quase totalidade da dívida financeira; excluindo assim os parcelamentos de previdência e de PASEP.

O Anexo H apresenta os valores da dívida contratual interna e externa, juntamente com os valores desembolsados com o pagamento de amortização, encargos, e o estoque de cada tipo de dívida. Importante salientar que o maior montante de dívida do Estado é interna, cuja amortização representou um acréscimo de 570,34%, o maior percentual de todos os itens desta tabela, como será demonstrado. Em 2001 foram desembolsados R\$ 77.905.764, e em 2013 R\$ 522.236.265. Os encargos se elevaram em 11,20% saindo de R\$ 121.397.458 em 2001 para R\$ 134.991.598 em 2013. O estoque da dívida interna cresceu em 8,62%, aumentando de R\$ 2.112.643.969 em 2001, para R\$ 2.294.761.303 em 2013.

A dívida externa manifestou um decréscimo tanto na amortização como nos encargos do período, atingindo respectivamente os valores de - 82,96% e -88,58%. Partiu de uma amortização em 2001 de R\$ 25.929.241 e chegou a R\$ 4.417.920 em 2013. Já os encargos caíram de R\$ 16.348.661 em 2001 para R\$ 1.867.104 em 2013. Esse comportamento se deve ao encerramento de diversos contratos externos. Isso não é observado com relação ao

estoque da dívida externa que teve uma elevação de 53,04% ao sair de R\$ 280.588.103 em 2001 para R\$ 429.406.081 em 2013. Isso por conta de um novo contrato externo celebrado sob a denominação de *Development Policy Lending*- DPL no valor de R\$ 331.260.000,00.

Em síntese, o somatório das dívidas interna e externa tiveram um volume amortizado no período que correspondeu a um acréscimo de 407,20% e os encargos uma diminuição de 0,64%. Os pagamentos efetuados no período aumentaram em 174,65%, saindo de R\$ 241.581.124 em 2001 para R\$ 663.512.887 em 2013. O estoque total da dívida teve acréscimo de 13,83%, se elevando de R\$ 2.393.232.072 em 2001 para R\$ 2.724.167.384 em 2013.

Também se encontra o Anexo I os valores nominais.

6.2.4 Comparativo operações de crédito, investimentos, inversões financeiras, despesas correntes, pessoal e encargos sociais

Conforme o Anexo J demonstra em 2001 as operações de crédito atingiram o valor de R\$ 37.645.614; e em 2013 esse número se elevou para R\$ 751.220.140, o que representou um acréscimo de 1.895,51% em relação a 2001.

As operações de crédito são vastamente empregadas para possibilitar obras e serviços, os quais exigiriam muito tempo para o alcance dos recursos necessários para serem concretizados. Desse modo, o investimento em infraestrutura que impulsiona o desenvolvimento econômico, com melhora da produção e do consumo, requer gasto público, muitas vezes materializado na contratação de dívida (ANDRADE, 2012). O déficit gerado deve ser bem gerenciado a fim de não comprometer nem a capacidade de endividamento e nem de pagamento do ente. Os números constantes do Anexo J nos leva à interpretação de que há um comprometimento grande das receitas estaduais porque estas operações de crédito exigem o pagamento de juros e outros encargos. Assim, a contratação de operações de crédito precisa ser honrada havendo ou não um resultado primário positivo. E cabe aqui a renovação dos comentários feitos na seção 6.2.2.

Em 2003 e 2004 mesmo o Estado descumprindo a meta de Resultado Primário e, portanto, sem possibilidade de contratar operações de crédito, houve liberação de recursos. Isso se deve a pactuações firmadas em exercícios anteriores.

De acordo com o Balanço Geral do Estado de 2006, comprovações da STN dão conta de que o Estado empregou em despesa com ações e serviços públicos de Saúde o percentual de 11,11%, inferior ao limite mínimo exigido que é de 12%. Isso impossibilitou a

obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária, e com isso ficou impedido de formalizar convênios com a União, bem como a efetivação de operações de crédito. Vale ressaltar que o resultado primário, de acordo com o PAF também não foi alcançado.

O Estado não poderia contratar operações de crédito se qualquer dos poderes ultrapassasse o limite estabelecido na LRF. Com a ADIN 2.238-5, o Estado ficou liberado para contratar as operações; pois esta suspendeu o art. 9º,§3º dentre outros da LRF que conferia liberdade ao Poder Executivo para limitar os valores financeiros dos demais Poderes e do Ministério de acordo com os critérios fixados na lei de diretrizes orçamentária se estes não promovessem a limitação de empenho e movimentação financeira quando se verificasse ao final de um bimestre que a receita não suportaria o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal determinadas no Anexo de Metas Fiscais. Com a ADIN o Estado, representado pelo Poder Executivo não é penalizado pelo descumprimento dos outros poderes. E, até o exercício 2013, não houve violação do limite total máximo de 60%.

Como visto na seção 5.4, apresentada anteriormente, a análise da capacidade de pagamento do Estado é um item importante feito pela STN para fins de contratação de operações de crédito; as quais se agregam às demais exigências para estas operações. Por isso, abaixo se apresentam as classificações obtidas por Sergipe para os últimos seis anos, bem como a metodologia adotada:

Quadro 2 - Classificação da Capacidade de Pagamento do Estado de Sergipe: 2008-2013

Exercício	Classificação	Metodologia
2008	B	Metodologia antiga
2009	B	Metodologia antiga
2010	B	Metodologia antiga
2011	C	Metodologia antiga
2012	C3	Metodologia nova
2013	C+	Metodologia nova

Fonte: (SERGIPE, 2015).

O período correspondente ao primeiro mandato do governador Marcelo Déda, que engloba o período de 2008 a 2010, de acordo com a Portaria n.º 89/1997, chamada metodologia antiga, o Estado de Sergipe esteve classificado na categoria “B”, significando que o resultado primário foi positivo e bastante para saldar todos os encargos das dívidas mobiliária, contratual e flutuante, de origem interna e externa; entretanto insuficiente para honrar com o total da amortização programada, devido o limite de compromissos celebrados

contratualmente. Ressaltando que em 2009 e em 2010, as metas de resultado primário estabelecidas segundo o Anexo C que trata do Programa de Ajuste Fiscal, foram negativas em R\$ 146 e R\$ 329 milhões respectivamente, sendo realizado o valor negativo em milhões de R\$ 140,7, e de R\$ 312 milhões negativos, em 2009 e 2010 sucessivamente. Portanto, superiores as metas.

Em 2011, ainda pela metodologia antiga da Portaria n.º 89/1997, o Estado foi classificado em “C”, por ter apresentado resultado primário negativo. E a meta era positiva em R\$ 206 milhões, e o valor realizado foi negativo em R\$ 147 milhões. Ainda assim, o Estado contratou operações de crédito num montante de R\$ 377,39 milhões (valor nominal). Vide no Anexo K- Tabela de Operações de Crédito Contratadas pelo Estado de Sergipe: 2001-2013.

No ano de 2012, já pela metodologia nova da Portaria 306/2012, o Estado se classificou como C₃* por não atender ao indicador de Endividamento e nem ao indicador de Serviço da Dívida. Nestes casos, dada a necessidade de prévio pronunciamento favorável do Secretário do Tesouro Nacional, houve contratação de operações de crédito num montante de R\$ 272,63 milhões.

No ano de 2013 houve um recorde de contratação de operação de crédito, cujo montante foi de R\$ 751,22 milhões. No entanto, a classificação do Estado foi C+, ou seja, cumpriu com sete dos oito indicadores existentes na Portaria 306/2012, exceto o serviço da dívida.

No Anexo K são destacadas as operações de crédito contratadas no ano, as instituições financeiras, a especificação da dívida, a lei autorizadora, o valor liberado para a especificação e o valor total liberado pela instituição por conta de contratos menores, e o saldo devedor. A Tabela inicia com exercício 2001, e tem uma interrupção nos anos 2003 e 2004, porque a liberação de valores ocorreu por conta de contratação de exercícios anteriores, já que o descumprimento do resultado primário impedia a contratação de operação de crédito. Outra observação é que entre 2006 e 2008 não houve contratação de operações de crédito.

Observando-se atentamente o Anexo K, é possível tirar algumas conclusões: os credores são os mesmos ao longo destes treze anos, desde 2001: CEF, Banco do Brasil, BNDES, Banco do Nordeste. Uma vez que não houve operações de crédito entre 2006 a 2008, apenas liberações de contratos antigos, e em face da crise de 2008; tomou-se como ponto de corte o ano de 2008 e a partir de 2009 resgata-se o que acontecia no estado e que provocou a contratação destas operações.

A crise de 2008 que afetou as receitas do FPE de 2008 e 2009, bem como do ICMS, propiciou a contratação de operação de crédito emergencial junto ao BNDES em 2009

e 2010, respectivamente, no montante de R\$ 166,21 milhões (realização de despesas de capital) e R\$ 249,32 milhões (para Programas de Desenvolvimento constante do PPA e leis orçamentárias). Houve investimento em infraestrutura também junto ao BNDES em 2011 e 2012 no montante de R\$150,63 milhões e R\$ 232,37 milhões, respectivamente. Também em 2011, o Estado contratou junto a CEF o montante de R\$ 180,00 milhões para Políticas de Desenvolvimento no Estado.

Visando atenuar a pobreza rural foi contratado externamente operações de crédito entre 2009 a 2012, para atender ao Programa de Combate à Pobreza Rural- PCPR. Foi liberado respectivamente R\$ 3,10 milhões (2009); R\$ 8,05 milhões (2010); R\$ 5,27 milhões (2011); R\$ 18,13 milhões (2012).

Em 2013, a lei 7.615, de 13/05/2013 autorizou o Poder Executivo a contratar operações de crédito no valor de R\$ 426.791.548,18, junto a CEF, voltadas a ampliação da capacidade de investimento e à viabilização do Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal- Proinveste, no contexto da Resolução n.º 4.109/12, do Conselho Monetário Nacional. Foi liberado R\$ 257,27 milhões em 2013, sendo que o agente financeiro através do Contrato n.º 0395085-63, de 28/06/2013, exige a comprovação da aplicação de pelo menos 80% deste valor na execução da etapa física da obra e serviços, a fim de que a importância restante seja liberada.

Outro momento do Proinveste em 2013 foi a contratação de operação de crédito no valor de R\$ 138,51 milhões para quitar dívidas do Programa Emergencial de Financiamento, junto ao BNDES.

Ainda em 2013, foi contratado empréstimo externo para pagar outra dívida contratual da Política de Desenvolvimento tomado junto a CEF em 2011, no valor de R\$ 180 milhões. Assim, houve liberação de R\$ 331.260.000, para o chamado *Development Policy Lending*- DPL, com a anuência do Governo Federal, de que essa liberação acarretaria no descumprimento do limite de 11,5% do serviço da dívida em 2013, que foi de 12,21%.

A síntese da classificação fiscal do estado no segundo mandato de Marcelo Déda reflete uma situação de piora na capacidade de pagamento, o que significa que novas contratações de operações de crédito dependerão da força política conforme se depreende da necessidade do prévio pronunciamento favorável do Secretário do Tesouro Nacional. Ou seja, uma atuação discricionária (art. 9º Portaria n.º 306/2012).

O investimento realizado em 2001 importou em R\$ 308.899.219, e em 2013 chegou a R\$ 246.265.625. O período em análise conduz a uma redução de 20,28%; muito inferior ao crescimento das operações de crédito (1.895,51%) já mencionado.

Como demonstra a coluna investimento, o lapso temporal que compreende o ano de 2001 a 2008, mostra um montante de recursos investidos que tanto podem ser próprios, como provenientes de operações de crédito, como fruto de convênios com entes públicos ou privados. Isso é enfatizado entre 2006 e 2008, momento em que não houve operações de crédito. A partir de 2009, embora os investimentos sejam maiores que as operações de crédito, estas se intensificaram e acabaram por se tornar maior que o investimento em 2013; quando foi investido R\$ 246.265.625, que representa 32,78% do valor tomado em operações de crédito que somaram R\$ 751.220.140.

As inversões financeiras tiveram um decréscimo no período de 74,51%. Apresentaram uma expansão entre 2001 e 2010, com exceção de 2007, e a partir de então diminuíram terminando o ano de 2013 com R\$ 16.320.173. Embora as inversões financeiras possam significar aquisição de imóveis ou bens em utilização, de títulos representativos de capital de empresas, de constituição ou incremento do capital de entidades ou empresas com fins comerciais ou financeiros; em Sergipe elas representam aumento de capital na Administração Indireta do Estado, quais sejam: Deso²¹, Pronese, Sergiportos, Cohidro, Prodase, Cehop.

As despesas correntes tiveram um aumento no período de 96,53%, partindo de 2001 com R\$ 3.148.691.686 milhões e terminando em 2013 com R\$ 6.188.209.086. Estas despesas são representadas pelas despesas de custeio, ou seja, a folha de pagamento, e manutenção de serviços públicos; bem como por transferências correntes, onde se tem despesa sem contraprestação direta em bens e serviços; englobando, dentre outros, subvenções sociais e econômicas, pagamento a pensionistas e inativos, contribuições para a previdência social e juros da dívida pública.

As despesas de capital foram incluídas a fim de se verificar o cumprimento da vedação constitucional inserida no art. 167, III, que proíbe a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, com exceção daquelas autorizadas por créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, devidamente aprovada por maioria absoluta do Poder Legislativo. Deve ser ressaltado que a observância da chamada “regra de ouro”, a que se vincula o citado artigo, deve ocorrer na elaboração da LDO e não no momento da realização das despesas de capital e das operações de crédito. Ainda assim, verificamos que a evolução das despesas de capital deu-se em valores superiores às operações

²¹ O maior montante de inversões financeiras foi direcionado para a Deso. As empresas mencionadas receberam inversões financeiras mas não necessariamente em todos os anos do período em estudo. Todas as sociedades de economia mista e empresas públicas do Estado de Sergipe foram transformadas em autarquia e por força de decisão judicial retornaram à natureza jurídica inicial.

de crédito, em todo o período analisado; embora sua elevação tenha sido bem menor que a evolução das operações de crédito. O incremento das despesas de capital foi de 67,84%, partindo de R\$ 476.762.495 em 2001 para R\$ 800.199.422 em 2013.

As despesas com pessoal e encargos sociais cresceram 148,89% no período sob análise, partindo de R\$ 1.717.561.106 em 2001, para R\$ 4.274.846.750 em 2013. Por mais que haja o caráter vegetativo deste tipo de despesa de caráter continuado, que aumentam por força de vantagem trabalhistas que são agregadas anualmente, diante do Anexo J elaborado essa despesa teve o maior aumento, se excluirmos as operações de crédito. Havendo gasto excessivo com folha de pagamento como consequência haverá pouca disponibilidade de recursos para que o administrador público desenvolva sua atribuição de promover o bem-estar à população, com base nos tributos que arrecada, através da prestação dos serviços essenciais como educação, saúde, segurança, conservação de estradas e trajetos urbanos etc. (ANDRADE, 2012).

Fazendo uma avaliação da variação percentual anual da despesa com pessoal verifica-se que no governo João Alves (2003-2006), o período 2005/2006, apresentou uma elevação de 21,75% (no período a DCL cresceu 38,14% e a RCL 9,66%, segundo o Anexo F); já o intervalo 2003/2004 cresceu 11,31% (DCL negativa de 0,10% e RCL 5,52%). No primeiro governo de Marcelo Déda a maior variação ocorreu entre 2007/2008 que foi de 17,84% e no período 2008/2009, momento da crise mundial as despesas cresceram 13,70%, e entre 2009/2010 incrementaram 13,18%. No segundo mandato de Marcelo Déda, o período 2010/2011 apresentou um decréscimo de 21,64%. No entanto, o período 2011/2012 teve a maior alta de todo o lapso temporal analisado que foi de 38,15% (veja-se que nesse período a RCL cresceu apenas 0,86% e a DCL 18,22%). No período 2012/2013 a despesa de pessoal diminuiu em 3,81%.

Agrupando as informações para o período de maior endividamento do estado, tem-se que entre 2001 e 2008 a despesa com pessoal se elevou em 85,76%, enquanto que a RCL foi incrementada em 69,93% e a DCL em -52,38%. Entre 2009 e 2013, a despesa total com pessoal aumentou 17,84%; ainda assim acima da RCL que cresceu 10,64% e a DCL que foi incrementada em 129,82%. Ainda que se considere o lapso temporal dos 13 anos de implantação da LRF, a despesa com pessoal se ampliou em 148,89%, diante de um crescimento da RCL de 86,79%, e a DCL de 29,37%.

No Anexo L tem-se os valores nominais.

6.2.5 Desempenho do PIB de Sergipe: 2001-2012

Ao se falar do comportamento das finanças públicas não se pode esquecer que elas estão atreladas ao desempenho da economia, pois só assim os recursos suficientes serão canalizados para o atendimento das necessidades. Desse modo, analisar a trajetória do PIB diante das políticas governamentais tanto federal como estadual permite projetar expectativas mais realistas.

O Anexo M apresenta a evolução do PIB do Brasil, das Regiões e os Estados que compõem a Região Nordeste, a fim de destacar o Estado de Sergipe.

Os dados do Produto Interno Bruto do Brasil e das Unidades Federadas, bem como o Produto Interno Bruto per capita correspondente e a Participação das Unidades Federadas no Produto Interno Bruto elaborados pelo IBGE para o exercício 2013 só serão divulgados em dezembro/2015; por isso nesse ponto, tudo o que se refere ao PIB será estudado com limitação ao exercício de 2012.

O crescimento do PIB do Brasil foi de 84,61%. A Região Norte atingiu uma elevação de 104,44%; a Região Nordeste cresceu 90,71% e a Região centro-oeste foi o destaque do período ao alcançar uma elevação no PIB de 151,36%. No entanto, o aumento da Região Sudeste foi 78,37% e a região Sul foi a que menos cresceu 67,85%. Isso demonstra ainda a preponderância das regiões sul e sudeste no PIB do país. O destaque nordestino ficou para o Estado do Maranhão que cresceu 187,93%. Já Sergipe atingiu 70,88%, inferior tanto à própria região, como ao crescimento nacional. O comportamento da economia se refletirá nas finanças públicas. Como dito no início da exposição sobre Sergipe, o Estado conta com um setor minero-químico que é fortemente influenciado pelo mercado internacional, e que, portanto, ainda vem se recuperando da crise de 2008. Mas, ainda assim, recordando o Anexo D, o ICMS cresceu 104,39% (mesmo com atualização para 2013 e não 2012), demonstrando um bom desempenho e a RCL 86,79%.

Nota-se que tanto a região Nordeste como Sergipe tiveram um impulso crescente no valor do PIB a partir de 2004, devido à expansão econômica devido a expansão do consumo, e que é abalada com a crise de 2008. O progresso foi impulsionado por ação do governo federal com transferências no âmbito do programa Bolsa Família e dos benefícios de prestação continuada. Mesmo havendo a crise a região nordeste sofreu menos impactos que as demais, uma vez que sua produção industrial é menos dependente do mercado externo e do crédito ao consumo. (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2009).

Está perceptível o pouco avanço do PIB entre 2008 e 2009, momento da crise financeira internacional, que foi de 2,51% e posteriormente, ainda mais reduzido entre 2011 e 2012, como resultado da intensificação da crise na Europa, que foi de 0,45%. Em comparação com Sergipe o PIB no período 2008/2009 apresentou um decréscimo de 2,99%, e no período de 2011/2012 uma elevação de 0,63%, superior ao crescimento nacional.

No Anexo N também se encontram os valores nominais.

Como sequência da análise do PIB será verificada a participação per capita que nos dá uma melhor noção da realidade de como a grandeza PIB e população se alteram no tempo, conforme o desenvolvimento do Estado. Posteriormente será vista a participação relativa das unidades federadas.

A evolução do Produto Interno Bruto per capita Brasil, Regiões e Estados do Nordeste a preço de mercado no período considerado (valor atualizado IPCA dez/2013) é apresentado no Anexo O, mostrando que o Brasil cresceu 64,08% e que as Regiões Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste cresceram respectivamente, 65,69%, 70,97%, 60,73%, 54,00% e 107,12%. Novamente o destaque para o Centro-Oeste demonstra a obtenção do maior PIB per capita nacional. Na avaliação entre os Estados do Nordeste, novamente o Maranhão se destaca com 145,77% e Sergipe tem a última colocação da Região Nordeste, com 47,13%, como também apresentou um aumento menor que o alcançado nacionalmente.

Na avaliação do comportamento do PIB per capita do Brasil no momento da crise financeira internacional entre 2008/2009, que foi de elevação de 1,52% com o período posterior de intensificação da crise europeia, verifica-se que 2011/2012, houve um crescimento negativo de 0,36%. O Estado de Sergipe foi afetado tanto em 2008/2009 quando seu PIB per capita diminuiu em 3,97%, como em 2011/2012 quando decresceu 0,37%. Em ambos os momentos mais do que o registrado para o país.

No Anexo P têm-se valores nominais.

O Anexo Q mostra a participação das unidades federadas na composição do PIB. A participação do Nordeste no PIB nacional no período sob análise fica entre 12,6 e 13,6, praticamente constante, exceto por aproximação matemática em 2009 e 2012 que conduziria a uma pequena elevação; sendo que a participação de Sergipe se manteve constante durante todo esse tempo em 0,6. O desempenho de Sergipe se igualou ao do Piauí, mas o valor de 0,6 para este Estado representou uma evolução a partir de 2008 e mantido constante por 4 anos. No caso de Sergipe esse valor perdura por 13 anos. Ou seja, a economia estadual precisa de um incentivo para se desenvolver; o que pode ser obtido através de obras que sejam estruturantes.

A seção seguinte vem analisar os números alcançados pelos indicadores de Sergipe.

6.2.6 Indicadores de Sergipe para a Lei de Responsabilidade Fiscal: 2001-2013

Uma vez que já foi tratado do antecessor da LRF, o Programa de Ajuste Fiscal-PAF, o comportamento das principais receitas, das dívidas e do PIB, cumpre verificar o que de fato tem acontecido em relação a observância da LRF no Estado, e o seu desdobramento.

A construção de uma tabela para explicitar o cumprimento dos indicadores constantes da LRF no período de 2001 a 2013, conduziu a elaboração da Tabela 2 abaixo. Nesse lapso temporal o Estado foi governando por Albano Franco: 1999- 2002 (reeleição); João Alves: 2003-2006 (eleição); Marcelo Déda: 2007-2010 (eleição); Marcelo Déda: 2011-2013 (reeleição/falecimento); Jackson Barreto: 2013-2014 (vice governador assumindo). A citada tabela apresenta doze indicadores: Gasto total com pessoal; Gasto com pessoal do Poder Executivo; Gasto com pessoal do Poder Judiciário; Gasto com pessoal do Poder Legislativo (gastos com Pessoal da Assembleia Legislativa e Gastos com Pessoal do Tribunal de Contas); Gasto com pessoal do Ministério Público; Dívida Consolidada Líquida; Serviço da Dívida, Garantia de Valores; Operações de Crédito Internas e Externas; Operações de Crédito por Antecipação de Receita.

Em relação ao indicador gasto total com pessoal, o Estado obedeceu ao limite máximo de 60%, e por isso não estaria impedido de contratar operações de crédito conforme previsto no art. 23,§3º LRF. Ocorre que ultrapassou o limite prudencial em 2001, 2003, 2012 e 2013, quando atingiu respectivamente 58,25%; 59,21%; 58,05%; 58,86%, quando deveria ter se limitado a 57%.

O indicador gasto com pessoal do Poder Executivo apresenta o Poder Executivo violando o limite prudencial em cinco exercícios 2001, 2003, 2011, 2012, 2013, com participação percentual nessa ordem de 47,39%; 47,50%; 46,76%; 48,25% e 48,74% quando na verdade deveria gastar apenas 46,55%. Esse percentual de gasto tem inviabilizado o reconhecimento de direitos que redunde num aumento de despesa, ou mesmo a concessão de uma remuneração digna aos servidores públicos, ligados ao Poder Executivo; já que pelo art. 22, parágrafo único da LRF fica vedada concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, exceto o decorrente de sentença judicial, ou determinação legal ou contratual, com a obediência às disposições constitucionais. Também impede alteração de estrutura de carreira, ou provimento de cargo público, dentre outros. Mas,

o curioso em Sergipe é que o Poder Executivo tem assumido a folha de inativo de pensionistas e aposentados dos demais poderes. Com isso, não há indisposição política, mas também impede que os servidores públicos deste poder tenham expectativas poder concretizar seus pleitos.

O indicador gasto com pessoal do Poder judiciário aponta que este Poder é o único que cumpriu tanto o limite máximo como o limite prudencial no intervalo do estudo.

O indicador gasto com pessoal do Poder Legislativo esteve acima não só do limite prudencial de 2,85% nos anos 2010, 2012 e 2013; como esteve acima do limite máximo de 3% em todos os demais exercícios; chegando a 5,49% em 2004. Isso é fruto do descumprimento por parte dos gastos com pessoal tanto no Tribunal de Contas como na Assembleia Legislativa. Somente no ano de 2012, a Assembleia Legislativa esteve abaixo do limite prudencial de 1,75%; estando acima do limite prudencial em 2008, 2011 e 2013; e totalmente acima do limite máximo de 1,84%, de 2001 a 2007; 2009 e 2010.

A situação em relação ao gasto com pessoal do Tribunal de Contas do Estado (TCE) merece uma ressalva especial. Somente no ano de 2010, o TCE obedeceu ao limite prudencial de 1,10%; e em 2013 alcançou o teto máximo de 1,16%. Nos demais onze anos, houve um excesso que supera em muito o limite máximo, como observado no ano de 2004 quando chegou a 1,92%. No entanto, a Decisão TC 16779, de 28/02/2008, do Pleno do Tribunal, produzida nos autos do processo TC- 000081/2008, estabelece que

para os fins do cálculo dos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal de despesas com pessoal, o valor correspondente ao Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), incidente sobre a remuneração, subsídios e proventos dos servidores públicos Estaduais e Municipais, sob a jurisdição deste Tribunal, não deverá ser considerado no cômputo da receita corrente líquida e nem no somatório da despesa total com pessoal dos Poderes e Órgãos Públicos (TCE/SE, 2008).

Com esse entendimento, o TCE, durante o período sob análise, não estaria acima dos limites da LRF. A Decisão TC supramencionada ainda informa que este entendimento tem sido praticado inclusive por alguns Executivos Estaduais, como o Rio Grande do Sul, Goiás e Paraná. Esta matéria está sob apreciação do Supremo Tribunal Federal, existindo Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n.º 3889-RO, autuada no dia 26/04/2007, sem ter até o momento um parecer contrário às teses argumentadas por diferentes Tribunais de Contas, a exemplo de Rio Grande do Sul, Rondônia, Espírito Santo, Pará, Paraíba, Maranhão, Paraná, Roraima, e Rio Grande do Norte. (TCE/SE, 2008).

O gasto com pessoal do Ministério Público esteve acima do limite máximo de 2,00% no intervalo 2004 a 2006, e acima do limite prudencial de 1,90% em 2007. Nos outros exercícios manteve-se abaixo do limite prudencial.

O curioso no tema da despesa com pessoal e o respectivo limite legal é que compete ao Poder Legislativo seja diretamente ou com o assessoramento dos Tribunais de Contas, e o sistema interno de cada Poder e do Ministério Público a fiscalização do cumprimento da LRF; havendo exigência do retorno aos limites legais a ser imposto na tarefa da fiscalização. Diante da Tabela 2 apresentada com os indicadores para o Estado de Sergipe, entendo que o inciso III do art. 59 da LRF fica fragilizado, para o exercício de uma atuação rigorosa, uma vez que o Tribunal de Contas com o parecer supracitado autoriza que todos a ele submetido descumpra a LRF. E o parecer também vale para descumprimento por parte do Ministério Público do Estado, que descumpriu a Lei em 4 períodos.

No que se refere à Dívida Consolidada Líquida, o Estado vem cumprindo o limite de 200% com muita folga durante todo o período de análise. Atingiu o menor índice em 2008 que foi de 21,84%; e o maior em 2001, quando chegou a 77,85%. Esta análise deve ser associada aos comentários realizados na seção 6. 2.2.

No tocante ao serviço da dívida, o governo estadual vinha cumprindo o limite máximo de 11,5% até que em 2013 atingiu 12,21%. No entanto, para a realização desse montante houve anuência do governo federal, para a tomada do empréstimo externo chamado *Development Policy Lending- DPL*, para pagar outra dívida contratual da Política de Desenvolvimento (quitar a dívida junto a CEF de R\$ 180 milhões tomados em 2011). Houve liberação de R\$ 331.260.000. Desse modo, não há que se falar em descumprimento.

Não houve garantia de valores no período considerado, o qual tem limite máximo de 22%. Isto porque os avais concedidos aos beneficiários (Cehop, Cohidro, Deso, Ipes) estão incorporados na dívida do Estado, constando assim do Balanço Geral do Estado.

No que se refere às operações de crédito interna e externa que apresenta o limite prudencial de 14,4% e o máximo de 16%, o Estado vem obedecendo às limitações legais, e entre os anos 2006 a 2008 não houve contratação, conforme explicado na seção 6.2.4, comparativo das operações de crédito, investimentos, inversões financeiras, despesas correntes, pessoal e encargos sociais.

O último indicador são as operações de crédito por antecipação de receita orçamentária que apresentam o limite máximo de 7%. Como se sabe esse tipo de operação deve ser realizada para suprimento de caixa, devendo ser pago no exercício em que foi contratada. Portanto, o tempo para pagamento é muito exíguo, tornando-se desinteressante, já

que há a incidência de encargos. Assim, o Estado optou por não realizar tais operações no período analisado.

O Estado de Sergipe está com classificação da capacidade de pagamento em C, e com isso as contratações das operações de crédito têm contado com o parecer político do Secretário do Tesouro Nacional.

Tabela 2- Indicadores de Sergipe para a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF): 2001-2013

Indicadores	Limite Prudencial (%)	Limite Máximo (%)	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gasto Total com pessoal	57,00	60,00	58,25	56,44	59,21	55,62	48,97	54,61	54,02	49,11	55,29	54,39	56,62	58,05	58,86
Gasto com pessoal do Poder Executivo	46,55	49,00	47,39	46,07	47,5	42,95	37,34	42,88	42,92	40,2	45,56	45,3	46,76	48,25	48,74
Gasto com pessoal do Poder Judiciário	5,70	6,00	4,79	4,51	4,93	5,01	4,48	4,99	4,81	4,31	4,89	4,62	4,99	5,16	5,40
Gasto com pessoal do Poder Legislativo	2,85	3,00	4,40	4,32	4,91	5,49	5,15	4,43	4,35	3,02	3,24	2,97	3,03	2,91	2,95
Gastos com Pessoal da Assembléia Legislativa (AL)	1,75	1,84	2,78	2,74	3,12	3,57	3,29	2,62	2,58	1,80	1,97	1,88	1,82	1,72	1,79
Gastos com Pessoal do Tribunal de Contas (TCE)	1,10	1,16	1,62	1,58	1,79	1,92	1,86	1,80	1,77	1,22	1,27	1,09	1,21	1,19	1,16
Gastos com Pessoal do Ministério Público	1,90	2,00	1,67	1,54	1,87	2,17	2,00	2,31	1,94	1,58	1,59	1,50	1,63	1,73	1,77
Dívida Consolidada Líquida		200	77,85	72,6	68,49	64,71	45,34	57,12	42,31	21,84	26,65	33,3	47,69	52,77	55,07
Serviço da Dívida		11,5	8,17	8,41	8,43	7,84	7,51	6,84	6,98	5,67	5,05	4,62	5,79	6,55	12,21
Garantia de Valores	19,80	22,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Operações de Crédito Interas e Externas	14,4	16,00	1,27	7,01	0,78	5,37	1,09	0	0	0	4,34	8,84	7,69	5,22	13,6
Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária		7,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: (SERGIPE, 2001a; 2002a; 2003a; 2004a; 2005a; 2006a; 2007a; 2008a; 2009a; 2010a; 2011a; 2012a; 2013a; 2001d; 2002d; 2003d; 2004d; 2005d; 2006d; 2007d; 2008d; 2009d; 2010d; 2011d; 2012d; 2013d).

Não houve garantia de valores desde 2001, porque os avais concedidos aos beneficiários (Cehop, Cohidro, Deso, Ipes) estão incorporados na dívida do Estado, constando assim do balanço geral.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho pretendeu trazer os números de Sergipe referentes aos indicadores da Lei de Responsabilidade Fiscal, avaliando o comportamento do cumprimento desta Lei, no lapso temporal desde a sua implantação, ou seja, 2001 até 2013.

Como a situação financeira dos entes federados não permitia o equilíbrio das contas, após 1995 se iniciaram as medidas para proporcionar esse ajuste. Para que o Estado de Sergipe conseguisse aderir ao Programa de Ajuste Fiscal (PAF) autorizado pela Lei 9496/97, foi imposta uma série de medidas conservadoras condizentes com uma função de governo estabilizadora. O governador da época Albano Branco providenciou em 1997, a venda da Energipe, que se pode dizer foi o sinal do contrato; saneou o Banco do Estado de Sergipe-Banese; patrocinou um Programa de Desligamento Voluntário (PDV). Além disso, foi impedido de emitir novos títulos públicos a partir daí, mas através do PAF conseguiu renegociar dívidas de títulos mobiliários emitidos pelo governo de João Alves (15/03/1991 a 01/01/1995); e que representaram o maior montante da renegociação. Lembrando que os valores originais da dívida em títulos importaram em R\$ 206,13 milhões; de uma dívida total de R\$ 313, 93 milhões (desse montante está excluída a amortização extraordinária do valor de privatização pela venda da Energipe avaliada em R\$ 41,23 milhões).

Como o cumprimento das metas do PAF são impositivas, em especial as metas 1 e 2, respectivamente dívida financeira em relação a receita líquida real em valor menor ou igual a 1; e a busca pelo resultado primário pactuado, isso possibilitou que a inserção de novas exigências para o cumprimento das metas dos indicadores da LRF fosse feita sem impactos. Inclusive a relação dívida financeira/RLR no valor menor ou igual a 1 é mais rigorosa no PAF do que a relação determinada pela LRF de $DCL/RCL = 2$ (parâmetro que atendeu às necessidades dos entes federados mais desenvolvidos). Mais ainda, o resultado primário no PAF precisa ser buscado para atingir a meta estipulada. Na LRF, o resultado primário só precisa ser informado, em função do que foi realizado; não existe meta a ser perseguida. Cabe mencionar aqui que diante da necessidade do aperfeiçoamento e melhora da gestão, e a responsabilização trazida pela LRF, o Senado Federal não impôs limite para as dívidas da União; mas tão somente para Estados, Distrito Federal e municípios. É o que está claramente escrito tanto na Resolução 40/2001, como na Resolução 43/2001.

Mesmo com o cumprimento das metas do Programa de Ajuste Fiscal, o que se tem visto é um aumento do endividamento do Estado, com garantia da União, em especial a partir de 2009. No primeiro mandato do governador Marcelo Déda, o Estado tinha uma boa classificação da capacidade de pagamento “B”, a qual foi piorada no início do segundo mandato e assim se manteve entre 2011 e 2013.

Em termos de evolução da DCL em relação a RCL pode-se verificar a existência de 02 períodos: a) um que ocupa o lapso temporal 2001 a 2008, exceto, o ano de 2006; e nesse período houve uma diminuição na dívida em 52,38%, em relação ao crescimento de 69,93% da RCL; b) entre 2009 e 2013 a DCL se elevou em 129,82% ao sair de R\$ 1.330.828.574 em 2009 para R\$ 2.978.711.956 em 2013. Já a RCL teve um modesto incremento de 10,64% ao sair de R\$ 4.992.835.655 em 2009 para R\$ 5.524.274.805. Não tem como um aumento de receita tão baixo suportar uma elevação de dívida nesta proporção.

Como o estado foi classificado na capacidade de pagamento como “C” entre 2011 e 2013 significa que todas as operações de crédito precisaram do pronunciamento do Secretário do Tesouro Nacional. E nos anos do estudo, por se ter uma sigla partidária igual ou coligada, o critério político se sobrepôs ao critério técnico. Desse modo, por mais endividado que o estado esteja, ainda consegue contrair novos empréstimos com base na camaradagem. Infelizmente, o governo toma empréstimo para quitar outros empréstimos, como fez em 2013, ao contratar operações de crédito externo de R\$ 331,26 milhões para quitar o empréstimo obtido junto a CEF de R\$ 180 milhões em 2011.

O Estado não pode emitir títulos da dívida pública até 2027, de acordo com o contrato assinado no PAF. Com isso sua fonte de receita fica adstrita as suas principais receitas: o FPE, ICMS; ou a contratação de operações de crédito, que como já foi dito, já está intensificada nestes últimos anos, o que fatalmente conduzirá o Estado à inadimplência. O FPE sempre representou mais de 50% da receita estadual e o ICMS em torno de 45%. As tabelas colacionadas ao presente trabalho mostraram que as receitas do FPE tem diminuído paulatinamente por conta da extrafiscalidade de um de seus componentes o IPI, aproximando-se ao arrecadado pelo ICMS. Então, as projeções de aumento de despesa precisam estar concatenadas com a realidade, bem como com os compromissos assumidos com essas receitas.

Isto porque, nas lições de Afonso (2014a), descortina-se um quadro no qual o ICMS está obsoleto e o Fundo de Participação dos Estados (FPE) esvaziado, diante do aumento progressivo das dívidas. E como já foi demonstrado no Anexo D, como também apontado acima, a RCL, que é a base da LRF não tem crescido na proporção da despesa.

Assim, não resolve tentar aumentar a carga tributária vinculada ao ICMS e muito menos contrair mais dívidas. Seguindo a linha de Afonso (2014a) a proposta é de melhora da produtividade do gasto e a modernização da gestão.

Afonso (2014a) apresenta algumas sugestões de modernização da gestão tais como a modificação dos sistemas integrados a fim de servir aos novos padrões contábeis; a evolução da gestão financeira e o aprimoramento da transparência fiscal. O citado autor aconselha que se invista nas fazendas estaduais para reparar os atrasos em termos de administração tributária, acrescentando além da melhora em sistemas a necessidade de ampliação e de capacitação de pessoal especializado, e plano de carreira. Em relação às outras receitas onde se incluem as transferências federais (FPE, FUNDEB, royalties) a recomendação é de um monitoramento minucioso. No tocante a eficiência de gestão indica a produção de sistemas contínuos e seguro para estimar a qualidade do gasto; dentre outras orientações.

Cabe aproveitar a oportunidade e mencionar que o Brasil precisa de uma reforma tributária abrangente e urgente, com revisão não só dos tributos existentes como da repartição de receitas e atribuições. Como auditora tributária do Estado de Sergipe tenho presenciado as distorções que nosso sistema tributário tem proporcionado à produtividade e à competitividade nacional, já que a carga tributária nacional encarece a produção no mercado doméstico prejudica o emprego e a produção, afora bloquear o acesso ao mercado internacional.

A relação entre contratações de operações de crédito e os investimentos realizados no território sergipano no período analisado não é proporcional; mas, ao contrário, muito destoante. Entre 2001 e 2013, as operações de crédito evoluíram 1.895,51%; enquanto o investimento declinou 20,28%. Os investimentos em 2013 importaram em R\$ 246.265.625, o que representa somente 32,78% do valor tomado em operações de crédito que somaram R\$ 751.220.140. As inversões financeiras do período foram insignificantes em relação ao montante de operações de crédito R\$ 16.320.173. Pelo bem de nossa população, espera-se que esse dinheiro esteja guardado para uso no tempo devido, já que as operações de crédito tem destinação específica para investimentos e inversões financeiras. Quando se subdivide o lapso temporal nos dois subperíodos já informados anteriormente, ou seja, entre 2001 e 2008 e entre 2009 e 2013, obtém-se o percentual de -100% de operações de crédito (2001/2008) e 246,45% (2009/2013). Em relação ao investimento há diminuição de 38,39% para o período 2001/2008 e o decréscimo de 23,05% para o intervalo 2009/2013. Esse panorama quer significar que o endividamento contraído não se converteu em investimento, e o que é pior, foi direcionado para gastos correntes, incluindo pessoal; como foi visto na seção 6.2.4.

É bom ressaltar que o montante de R\$ 257.274.928, referente a primeira parcela de um total de R\$ 428.791.548,18, liberado para o Proinveste pela CEF, por conta do Contrato n.º 0395085-63, de 28/06/2013, tem como exigência do agente financeiro a comprovação de no mínimo 80% da execução da etapa física da obra e serviços a fim de que o restante do valor pactuado seja liberado. Há um relatório de acompanhamento da realização da obra. O curioso nessa operação de crédito é que com tal operação há um reforço ao endividamento estadual para a realização de obras que, embora sejam necessárias, não são estruturantes a ponto de repercutir positivamente para o futuro da economia, o desenvolvimento a longo prazo e na arrecadação estadual. Pode-se citar a recuperação do sistema viário do Centro administrativo Governador Augusto Franco; urbanização da Comunidade Malvina no Bairro Aeroporto (Recanto da Paz), em Aracaju; dentre outros.

Cumprir acrescentar que a vinculação da receita dos fundos constitucionais ao pagamento de dívidas; bem como às receitas próprias assegura não só a adimplência da dívida, como o endividamento é facilitado devido a existência desta garantia. Mas, a assunção de dívidas incomensurável repercute num profundo comprometimento quanto a qualidade dos serviços públicos futuros a serem prestados, já que restará pouco para ser investido nas necessidades dos cidadãos. E ao menor sinal de inadimplência, haverá retenção compulsória do valor devido.

Entre 2001 e 2013, o maior endividamento do estado é interno e principalmente com o Banco do Brasil e o BNDES, que juntos somam 64,53% das operações de crédito contratadas em 2013. E mesmo na década de 80 até o PAF, os montantes de empréstimos internos sempre foram maiores que os externos.

Na avaliação do cumprimento dos indicadores preconizados pela LRF percebe-se que o indicador gasto com despesa de pessoal, foi observado pelo Poder Judiciário em todo o lapso temporal avaliado. O Poder Legislativo, ao contrário descumpriu em todo o período, tendo o Tribunal de Contas e a Assembleia Legislativa obedecido em apenas um exercício cada. Como mencionado, existe a Decisão do Pleno do Tribunal de Contas n.º 16779, de 28/02/2008, que modifica a forma de cálculo da RCL, e que está sob apreciação do STF, com ADIN n.º 3889-RO autuada desde 26/04/2007. Mas até então, o órgão fiscalizador da LRF autoriza que todos os demais Poderes e órgãos também descumpram a lei. O Poder Executivo assim como o Ministério Público descumpriu a LRF em 4 exercícios cada. A violação ao limite prudencial impede dentre outras previsões a concessão de vantagem, aumento ou reajuste aos servidores públicos, conforme previsão do art. 22, parágrafo único, I, da LRF. Todavia, como o limite total máximo de 60% ainda não foi atingido, o estado de Sergipe

continua realizando as operações de crédito (art. 23,§3º, III LRF). O Poder Executivo se encontra acima do limite prudencial de 46,55%, por conta de despesa com pessoal, por abranger despesas com pessoal inativo pensionista e aposentado que não pertence ao seu poder, conforme mencionado na seção 6.2.6, e não há demonstração de que esse quadro irá mudar. Ou seja, a LRF traz doze indicadores, sendo sete voltados a controle de despesa com pessoal e apenas um Poder está cumprindo os ditames desta lei nacional.

Considerando as despesas de pessoal durante o lapso temporal dos 13 anos de implantação da LRF, a despesa com pessoal se ampliou em 148,89%, diante de um crescimento da RCL de 86,79%, e a DCL de 29,37%. Agora, porém, agrupando as informações para o período de maior endividamento do estado, tem-se que entre 2001 e 2008 a despesa com pessoal se elevou em 85,76%, enquanto que a RCL foi incrementada em 69,93% e a DCL em -52,38%. Entre 2009 e 2013, a despesa total com pessoal aumentou 17,84%; ainda assim acima da RCL que cresceu 10,64% e a DCL que foi incrementada em 129,82%. Isto leva a uma situação insustentável a exigir medidas imediatas. A alternativa viável ao governo estadual é encabeçar a função estabilizadora prescrita por Musgrave R. e Musgrave P. (1989), para garantir estabilidade das contas públicas e o equilíbrio financeiro do governo. Isso significa tomar medidas conservadoras para diminuição das despesas correntes.

Em 01/12/2014, o governo do estado de Sergipe publicou o Decreto n.º 29.925, estabelecendo medidas para a gestão e controle de despesas com pessoal no âmbito da Administração Pública estadual do Poder Executivo considerando a frustração de receita do FPE e a obediência à LRF. Assim, as despesas adicionais de pessoal ficaram impedidas. Ou seja, proibiu-se a concessão de hora extra, a criação de cargos em comissões de trabalho e de gratificação de caráter discricionário.

No mesmo diapasão do Decreto de controle de gasto por parte da Administração Pública Direta do Poder Executivo, o Decreto, S/N de 01/12/2014 exonera os cargos em comissão de natureza simples ou especial da Administração Pública Direta, excetuando-se os servidores titulares de cargo efetivo, os Secretários de Estado, os Subsecretários de Estado, os Secretários Adjuntos e o Ouvidor-Geral do Estado.

A medida em si é excelente para o controle de gastos. No entanto, pelo que já foi mencionado anteriormente tem-se que: o Poder Executivo tem assumido a conta dos inativos dos demais poderes, sem ter coragem de devolvê-los aos seus respectivos poderes; também ainda não tem uma política de concurso público, e muitos serviços públicos estão sendo fornecidos por pessoas em cargo em comissão ou por empresas prestadoras de serviços. O que

se espera é que de fato essas medidas representem uma mudança no perfil da gestão, e que seja complementada pela modernização da gestão.

Pelo visto na Tabela 2, embora a maior despesa de pessoal, face ao quantitativo de servidores, seja do Poder Executivo, seria razoável que os demais Poderes acompanhassem, pois um estado equilibrado financeiramente facilita a vida de todos; além de ser uma previsão da LRF no art. 9, onde consta a limitação de empenho por cada Poder caso haja previsão de frustração da receita após um bimestre.

A LRF que veio reforçar a responsabilidade do gestor público, apresentando limites quanto aos indicadores operações de crédito e quanto aos limites da dívida; e embora se tenha revelado o endividamento estadual, estes indicadores foram cumpridos exceto no ano 2013, em relação ao serviço da dívida; por conta da contratação de operação de crédito externo com aval da União, e já comentado para quitar dívidas anteriores.

A relação entre DCL e RCL é pequena, de modo que abre espaço para um grande para endividamento já que o limite é de 200%. O maior valor atingido pelo estado foi de 77,87% em 2001. Em 2013, foi de 55,07%.

Os demais indicadores da LRF tais como garantia de valores e, operações de crédito por antecipação de receita orçamentária foram observadas dentro dos parâmetros da lei uma vez que a garantia de valor não foi utilizada porque as dívidas dos possíveis beneficiários se encontram inseridas no Balanço Geral do Estado. Quanto a ARO, o estado não se serviu deste instrumento por não ser interessante tomar empréstimo de curto prazo, já que o pagamento do principal e acessório deve ser efetuado no mesmo exercício, preterivelmente até 10/12.

O PIB de Sergipe no período 2001/2013 foi de 70,88%, o menor da região Nordeste (90,71%), e menor que o do Brasil (84,61%). No momento da crise 2008/2009 e em 2011/2012, o PIB estadual declinou 2,99% e se elevou 0,63% respectivamente. Já o país apresentou avançou respectivamente 2,51% e 0,45%. Esse panorama influencia a economia estadual e conseqüentemente a arrecadação dos tributos. Na evolução do PIB per capita, enquanto o Nordeste cresce 70,97%, e o Brasil 64,08; Sergipe atinge 47,13%. Frise-se que com esse índice, o estado atingiu a última colocação da região. O PIB per capita do estado declinou 3,97% no período 2008/2009; e 0,37% entre 2011/2012. O PIB per capita nacional no mesmo período se elevou 1,52% entre 2008/2009 e decaiu 0,36% entre 2011/2012. No que diz respeito a participação de Sergipe no PIB nacional, o estado mantém a mesma posição há 13 anos com 0,4. A participação da região Nordeste oscila entre 12,6 e 13,6. Ou seja, a

economia estadual precisa de um incentivo para se desenvolver; o que pode ser obtido através de obras que sejam estruturantes.

Assim, ante o exposto, o impacto proporcionado pela implantação da LRF no Estado de Sergipe não foi negativo, embora o indicador gasto de pessoal, com exceção do Poder Judiciário, não tenha sido cumprido na íntegra, precisando o esforço dos gestores de todos os Poderes não enquadrados na norma, e que representam 50% dos indicadores, já que 6 dos 12 indicadores, estão fora dos padrões. A contribuição do PAF foi positiva para o Estado de Sergipe, sendo totalmente diferente do que aconteceu com o Estado de Minas Gerais que segundo Jayme Jr, Reis e Romero (2006) foi fortemente prejudicado justamente pelo acordo.

O cumprimento aos ditames da LRF suscita a possibilidade de ocorrência de trade off em razão de que a obediência à lei de responsabilidade fiscal, e a consequente delimitação de gasto poderia reprimir as políticas delineadas pelos governantes para combater crises econômicas. Isso é o que alerta Giuberti (2005). Mas essa situação ainda não foi experimentada pelo governo sergipano.

Embora a experimentação da LRF tenha todas as nuances acima relatadas, não se pode deixar de afirmar que a LRF representou uma mudança de cultura no Estado; tanto que no Decreto mais recente de contenção de despesas o fundamento é a obediência à lei de responsabilidade fiscal. Então, o lema e a experimentação da transparência e da responsabilidade impressos pela lei ainda estão sendo sedimentados paulatinamente a fim de que a gestão tenha maior credibilidade, e que o gestor de recursos públicos possa de fato se reconhecer adequadamente nessa tarefa.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, José Roberto. **Finanças Estaduais no Brasil**. Apresentação realizada no BNDES no dia 02 de junho de 2014. Disponível em: <<http://portalibre.fgv.br/main.jsp?lumPageId=8A7C82C53B9D2561013BB36110F5309F&lu mItemId=8A7C82C547260562014735232C2F583F>> Acesso em: 20 jul. 2014.
- AFONSO, José Roberto. **Melhores práticas, novas tendências e recomendações para a administração financeira e contábil dos gastos públicos: uma visão estratégica**. Workshop Temático sobre Administração Financeira e Contábil dos Gastos Públicos BID e CONFAZ - Brasília, 18/08/2014. Disponível em <<http://portalibre.fgv.br/main.jsp?lumPageId=8A7C82C53B9D2561013BB36110F5309F&lu mItemId=8A7C82C547EABEA80147EEE3C2897990>>. Acesso em: 01 dez. 2014.
- AMITRANO, Cláudio. O Regime de Crescimento Econômico Brasileiro: uma apreciação sobre o período 1995-2009. In CARDOSO JR. José Celso. (Coord.). **Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: IPEA, 2010.
- ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade Pública na gestão municipal**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Boletim regional**. 2009. Brasília. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/economiaefinancas/boletimregional>>. Acesso em: 01 fev. 2015.
- BAUMANN, Renato. **O Brasil nos Anos 1990: uma economia em transição**. In BAUMANN, R. (Org.). Brasil: uma década em transição. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto consolidado até a emenda constitucional n. 84, de 02 de dezembro de 2014. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 10 dez. 2014.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.stn.fazenda.gov.br>> Acesso em: 15 maio de 2014.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Resolução 43**, de 2001 do Senado Federal, que dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Senado Federal. **Resolução 40**, de 09 de abril de 2002. Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização. Disponível em: <www.stn.fazenda.gov.br> Acesso em: 15 de maio de 2014.
- BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional (STN). **Lei de Responsabilidade Fiscal Cartilha**. Disponível em <<http://www.stn.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 15 de maio de 2014.

CEPLAN. Consultoria Econômica e Planejamento. **Sergipe: desempenho, perspectivas econômicas e evolução dos indicadores sociais – 1970-2004**. Recife. 2005. Disponível em: <http://www.fapese.org.br/cursos/agn_arquivos/rlacerda/Sergipe_VFINAL.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2014.

COSTA, José F. Reflexos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos municípios brasileiros. In: 18º CONGRESSO BRASILEIRO DE CONTABILIDADE. 24-28 agosto 2008. Gramado/RS. **Anais ... Contabilidade governamental e do terceiro setor** cód. do trab. 334. Disponível em: <http://www.fucape.br/_public/producao_cientifica/2/jose%20fernades.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2014.

DI BERNARDI, Rafael. B. **Avaliação da Portaria MF 306/2012**. Disponível em: <http://www.sefanet.pr.gov.br/dados/gefin/materiais/Analise_da_Portaria_STB_n._306_2012___Estado_do_RS.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2015.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Responsabilidade Fiscal no Brasil: uma memória da lei**, FGV Projetos. 2010.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças Públicas: teoria e prática no Brasil**. 4. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GIUBERTI, Ana Carolina. **Lei de Responsabilidade Fiscal: Efeitos sobre o gasto com pessoal dos municípios brasileiros**. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2005/artigos/A05A048.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2014.

GORONCIO, Edgar Antônio. **O endividamento dos Estados brasileiros após a lei de responsabilidade fiscal (LRF)**. 2010. Disponível em: <http://www.fucape.br/_public/producao_cientifica/8/Dissertacao%20Edgar%20Goroncio.pdf> Acesso em: 05 maio 2014.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELOS Marco Antonio S; TONETO JR. Rudinei. **Economia Brasileira contemporânea**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

GRUBER, Jonathan. **Public Finance and Public Policy**. Third edition. Worth Publishers, 2010.

IBGE. **Censo demográfico 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=se>>. Acesso em: 01 out. 2014.

IBGE. Contas Regionais. **Participação das Grandes Regiões e Unidades da Federação no Produto Interno Bruto 2001**. 2013. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2009/defaultrepond_zip.shtm> Consulta em 01 jun 2014.

IBGE. Contas Regionais. **Participação das Grandes Regiões e Unidades da Federação no Produto Interno Bruto 2002-2012**. 2014. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2012/default_ods_2002_2012.shtm> Consulta em 01 jun 2014.

IBGE. Contas Regionais. **Produto interno Bruto (PIB) 2001**. 2003. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2001/PIBpmUF.pdf>> Consulta em 01 jun 2014.

IBGE. Contas Regionais. **Produto interno Bruto (PIB) 2002- 2012**. 2014. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2012/default_ods_2002_2012.shtm> Consulta em 01 jun 2014.

IBGE. Contas Regionais. **Produto interno Bruto (PIB) per capita 2001-2012**. 2014. Disponível em 13 fev 2015. Impresso.

JAYME JR, Frederico; REIS, Júlio César; ROMERO, João. **Restrição orçamentária e lei de responsabilidade fiscal: um estudo para Minas Gerais (1995-2005)**. Texto para discussão n.º 298. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2006.

LEACH, John. *A Course in public economics*. Cambridge University Press. 2004.

MALHOTRA, Naresh. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. Trad. Nivaldo Montingelli Jr. e Alfredo Alves de Farias. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MATOS, Elmer N; ESPERIDIÃO, Fernanda. Desconcentração produtiva regional e fluxos migratórios: O caso de Sergipe. Revista Informe GEPEC. v. 15, número especial, p. 525-545, 2011, In: ENCONTRO NACIONAL SOBRE MIGRAÇÕES, VII, tema central: Migrações, políticas públicas e desigualdades regionais, realizado entre 10 a 12 outubro de 2011. Curitiba. **Anais eletrônicos...** Curitiba, 2011. Disponível em: <<http://e-revista.unioeste.br/index.php/gepec/article/view/6299>>. Acesso em: 06 jun. 2014.

MELO, Ricardo O. L. **Economia Sergipana Contemporânea (1970-2002)**. Aracaju: Editora Diário Oficial, 2012.

MENDES, Roger da Fonseca. **Gestão Fiscal e crescimento econômico: o caso dos governos estaduais do nordeste a partir da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2009. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/5736>> Acesso em: 04 jul. 2014.

MUSGRAVE, Richard A; MUSGRAVE, Peggy .B. *Public Finance in theory and practice*. 5 th Ed, McGraw-Hill Book Company, 1989.

NASCIMENTO, Eugênio. Albano Franco - Venda da Energipe afastou intervenção federal em Sergipe. Entrevista de 17 abr. 2011. **Jornal da Cidade**. 2011. Disponível em: <<http://www.primeiramao.blog.br/post.aspx?id=1174&t=albano-franco---venda-da-energipe-afastou-intervencao-federal-em-sergipe>> Acesso em: 06 jun. 2014.

PINDYCK, Robert S; RUBINFELD, Daniel L. **Microeconomia**. [Tradução Eleutério Prado, Thelma Guimarães e Luciana do Amaral Teixeira]. 7 ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2010.

SANDRONI, Paulo. **Dicionário de economia do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

SANTOS, Chico. ENERGIPE é privatizada com ágio recorde. Matéria de 04 dez.1997. **Folha de São Paulo**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc041219.htm>>. Acesso em: 06 jun. 2014.

SEIDMAN, Laurence. **Public Finance**. McGraw-Hill Irwin. 2009.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanco Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 1989. Consulta em 30 ago. 2014. Impresso.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanço Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 1993. Consulta em 30 ago. 2014. Impresso.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanço Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 1997. Consulta em 30 ago. 2014. Impresso.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanço Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 1999. Consulta em 30 ago. 2014. Impresso.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanço Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 2001. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/CONTAS_ANUAIS_2001.pdf>. Acesso em: 10 maio 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanço Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 2002. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/CONTAS_ANUAIS_2002.pdf>. Acesso em: 10 maio 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanço Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 2003. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/CONTAS_ANUAIS_2003.pdf>. Acesso em: 10 maio 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanço Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 2004. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/CONTAS_ANUAIS_2004.pdf>. Acesso em: 10 maio 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanço Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 2005. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/CONTAS_ANUAIS_2005.pdf>. Acesso em: 10 maio 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanço Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 2006. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/CONTAS_ANUAIS_2006.pdf>. Acesso em: 10 maio 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanço Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 2007. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/CONTAS_ANUAIS_2007.pdf>. Acesso em: 10 maio 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanço Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 2008. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/CONTAS_ANUAIS_2008.pdf>. Acesso em: em 10 maio 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanço Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 2009. Disponível em:

http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/CONTAS_ANUAIS_2009.pdf. Acesso em: 10 maio 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanco Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 2010. Disponível em:

<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/CONTAS_ANUAIS_2010.pdf> Acesso em: 10 maio 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanco Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 2011. Disponível em:

<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/CONTAS_ANUAIS_2011.pdf> Acesso em: 10 maio 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanco Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 2012. Disponível em:

<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/CONTAS_ANUAIS_2012.pdf> Acesso em: 10 maio 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Balanco Geral do Governo do Estado de Sergipe**. Aracaju. 2013. Disponível em:

<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/CONTAS_ANUAIS_2013.pdf>. Acesso em: 10 maio 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Classificação da Capacidade de Pagamento do Estado de Sergipe 2008-2013**. 2015. Disponibilizada em 23 fev. 2015.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Contrato n.º 005/1997**. Aracaju. 1997. Impresso.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Contrato n.º 25.840/1994**. Aracaju. 1994. Impresso.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Contrato n.º 282/1990**. Aracaju. 1990. Impresso.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório da 12ª Revisão do Programa de Ajuste Fiscal do Estado de Sergipe 2011-2013**. 2011e. Aracaju. Impresso.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório da 13ª Revisão do Programa de Ajuste Fiscal do Estado de Sergipe 2012-2014**. 2012f. Aracaju. Impresso.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório da Audiência Pública. 2001b**. Aracaju. Disponível em:

<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/AUD_PUB_Jan_Dez_2001.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório da Audiência Pública. 2002b**. Aracaju. Disponível em:

<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/AUD_PUB_Jan_Dez_2002.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório da Audiência Pública. 2003b**. Aracaju. Disponível em:

<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/AUD_PUB_Jan_Dez_2003.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório da Audiência Pública.**

2004b. Aracaju. Disponível em:

<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/AUD_PUB_Jan_Dez_2004.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório da Audiência Pública.**

2005b. Aracaju. Disponível em:

<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/AUD_PUB_Jan_Dez_2005.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório da Audiência Pública.**

2006b. Aracaju. Disponível em:

<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/AUD_PUB_Jan_Dez_2006.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório da Audiência Pública.**

2007b. Aracaju. Disponível em:

<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/AUD_PUB_Jan_Dez_2007.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório da Audiência Pública.**

2008b. Aracaju. Disponível em:

<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/AUD_PUB_Jan_Dez_2008.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório da Audiência Pública.**

2009b. Aracaju. Disponível em:

<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/AUD_PUB_Jan_Dez_2009.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório da Audiência Pública.**

2010b. Aracaju. Disponível em:

<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/AUD_PUB_Jan_Dez_2010.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório de Gestão Fiscal (RGF).**

2001d. Aracaju. Disponível em:

<www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/GESTÃO_Set_Dez_2001.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório de Gestão Fiscal (RGF).**

2002d. Aracaju. Disponível em:

<www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/GESTÃO_Set_Dez_2002.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório de Gestão Fiscal (RGF).**

2003d. Aracaju. Disponível em:

<www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/GESTÃO_Set_Dez_2003.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório de Gestão Fiscal (RGF)**. 2004d. Aracaju. Disponível em: <www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/GESTÃO_Set_Dez_2004.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório de Gestão Fiscal (RGF)**. 2005d. Aracaju. Disponível em: <www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/GESTÃO_Set_Dez_2005.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório de Gestão Fiscal (RGF)**. 2006d. Aracaju. Disponível em: <www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/GESTÃO_Set_Dez_2006.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório de Gestão Fiscal (RGF)**. 2007d. Aracaju. Disponível em: <www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/GESTÃO_Set_Dez_2007.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório de Gestão Fiscal (RGF)**. 2008d. Aracaju. Disponível em: <www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/GESTÃO_Set_Dez_2008.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório de Gestão Fiscal (RGF)**. 2009d. Aracaju. Disponível em: <www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/GESTÃO_Set_Dez_2009.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório de Gestão Fiscal (RGF)**. 2010d. Aracaju. Disponível em: <www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/GESTÃO_Set_Dez_2010.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório de Gestão Fiscal (RGF)**. 2011d. Aracaju. Disponível em: <www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/GESTÃO_Set_Dez_2011.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório de Gestão Fiscal (RGF)**. 2012d. Aracaju. Disponível em: <www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/GESTÃO_Set_Dez_2012.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório de Gestão Fiscal (RGF)**. 2013d. Aracaju. Disponível em: <www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/GESTÃO_Set_Dez_2013.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)**. 2001c. Aracaju. Disponível em:

<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/RREO_Nov_Dez_2001.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)**. 2002c. Aracaju. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/RREO_Nov_Dez_2002.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)**. 2003c. Aracaju. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/RREO_Nov_Dez_2003.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)**. 2004c. Aracaju. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/RREO_Nov_Dez_2004.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)**. 2005c. Aracaju. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/RREO_Nov_Dez_2005.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)**. 2006c. Aracaju. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/RREO_Nov_Dez_2006.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)**. 2007c. Aracaju. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/RREO_Nov_Dez_2007.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)**. 2008c. Aracaju. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/RREO_Nov_Dez_2008.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)**. 2009c. Aracaju. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/RREO_Nov_Dez_2009.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)**. 2010c. Aracaju. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/RREO_Nov_Dez_2010.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)**. 2011c. Aracaju. Disponível em:
<http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/RREO_Nov_Dez_2011.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)**. 2012c. Aracaju. Disponível em: <http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/RREO_Nov_Dez_2011.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ). **Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)**. 2013c. Aracaju. Disponível em: <http://www.sefaz.se.gov.br/internet/financas/RREO_Nov_Dez_2013.pdf> Acesso em: 01 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG). **Relatório de Atividades do Governo do Estado de Sergipe**. 2011. Disponível em: <<http://www.seplag.se.gov.br/index.php/planejamento/relatorio-de-atividades-do-governo/relatorio-de-atividades-do-governo-2011>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG). **Relatório de Atividades do Governo do Estado de Sergipe**. 2012. Disponível em: <<http://www.seplag.se.gov.br/index.php/planejamento/relatorio-de-atividades-do-governo/relatorio-de-atividades-do-governo-2012>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

SERGIPE. Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG). **Relatório de Atividades do Governo do Estado de Sergipe**. 2013. Disponível em: <<http://www.seplag.se.gov.br/index.php/planejamento/relatorio-de-atividades-do-governo/relatorio-de-atividades-do-governo-20123>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

TAVARES, Martus. Vinte anos de política fiscal no Brasil: dos fundamentos do novo regime à lei de responsabilidade fiscal. **Revista de Economia & Relações Internacionais**. v. 4. n. 7. Julho 2005. Disponível em: <http://www.fAAP.br/revista_faap/rel_internacionais/pdf/revista_economia_07.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE (TCE). **Processo TC 000081/2008**. 28 fev. 2008.

VIOL, Andréa Lemgruber. O fenômeno da competição tributária: aspectos teóricos e uma análise do caso brasileiro. Secretaria do Tesouro Nacional. **Finanças Públicas**: IV prêmio Tesouro Nacional. Brasília: ESAF, 2000.

ANEXO A - CONDIÇÕES PARA CONTRATAÇÃO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO

Abaixo seguem as condições a serem atendidas pelo ente federado, que juntamente com as informações do item 5.3, compõem as exigências para a contratação de operações de crédito.

- a) autorização preliminar do órgão legislativo para a contratação que deve constar na lei orçamentária, em créditos adicionais ou em lei específica. Também tem de ser enviado o exemplar da publicação na imprensa ou cópia autenticada em cartório da publicação, ou se ocorreu a publicação em Edital, o original da lei ou fotocópia autenticada em cartório acrescida da declaração do chefe do Poder Legislativo, na própria lei atestando a autenticidade da mesma (art. 32, §1, I e art. 21, II Resolução Senado Federal n.º 43/2001);
- b) inserção no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, salvo quando das operações por antecipação de receita (art. 32, LRF e art. 21, III, Resolução Senado Federal n.º 43/2001);
- c) declaração do Chefe do Poder Executivo, segundo padrões do Ministério da Fazenda, que ateste a inserção no orçamento em curso dos recursos oriundos da operação pleiteada, salvo no caso de operações por antecipação de receita orçamentária, ou, no caso em que o primeiro desembolso não se realize no ano da análise, declaração de inclusão no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) do exercício posterior e, ainda que a autorização legislativa tenha sido concretizada por meio de lei específica (art. 21, III Resolução Senado Federal n.º 43/2001);
- d) certidão expedida pelo Tribunal de Contas competente que ateste:
 - d.1) em relação às contas do último exercício analisado que: o montante previsto para as receitas de operações de crédito não foi superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária. (§2º do art. 12 LRF); despesa total com pessoal do Poder ou órgão não ultrapassou os limites prefixados (art. 23 LRF); a instituição financeira exigiu a comprovação dos limites e condições estabelecidos na LRF(art. 33 LRF); as operações não se equiparam as operações de crédito e que não são proibidas de serem contratadas(art. 37 LRF);está sendo publicado bimestralmente o RREO (art. 52 LRF); haja acesso público ao RREO (§ 2º do art. 55 LRF); tenha efetividade na diminuição do gasto com pessoal que exceda aos limites estabelecidos (art. 70 LRF); (art. 21, IV, “a” Resolução Senado Federal n.º 43/2001);
 - d.2) em relação às contas dos exercícios ainda não analisados, e, quando pertinente, do exercício em curso, segundo o RREO e o Relatório de Gestão Fiscal, deve informar que: o montante previsto para as receitas de operações de crédito não foi superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária. (§2º do art. 12 LRF); despesa total com pessoal do Poder ou órgão não ultrapassou os limites prefixados (art. 23 LRF); está sendo publicado bimestralmente o RREO (art. 52 LRF); haja acesso público ao RREO (§ 2º do art. 55 LRF); tenha efetividade na diminuição do gasto com pessoal que exceda aos limites estabelecidos (art. 70 LRF) (art. 21, IV, “b” Resolução Senado Federal n.º 43/2001);
 - d.3) a certidão deve vir juntamente com declaração do chefe do Poder Executivo de que as contas ainda não apreciadas estão de acordo com disposto em e.1; (art. 21, IV, “c” Resolução Senado Federal n.º 43/2001)

- e) declaração do chefe do Poder Executivo assegurando que não contraiu obrigação sem autorização orçamentária com fornecedores de bens e para pagamento futuro(art. 21, V Resolução Senado Federal n.º 43/2001);
- f) confirmação da Secretaria do Tesouro Nacional quanto ao cumprimento dos financiamentos e refinanciamentos consentidos pela União; assim como quanto às garantias a operações de crédito, que tenham sido ocasionalmente satisfeita (art. 21, VI Resolução Senado Federal n.º 43/2001);
- g) nas operações de Municípios com garantia de Estados, exige-se certidão emitida pela Secretaria responsável pela administração financeira do garantidor, comprovando a adimplência do tomador do crédito junto ao Estado e as entidades por ele controladas, assim como a ausência de débito proveniente de garantia a operação de crédito que tenha sido, ocasionalmente satisfeita (art. 21, VII Resolução Senado Federal n.º 43/2001);
- h) certidões comprovando a regularidade perante o Programa de Integração Social (PIS), o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), ao Fundo de Investimento Social (Finsocial), a Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e no que couber o disposto sobre o regime próprio de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal (Lei nº 9.717/1998).(art. 21, VIII Resolução Senado Federal n.º 43/2001);
- i) calendário de desembolso com as dívidas interna e externa e com a operação a ser realizada (art. 21, IX Resolução Senado Federal n.º 43/2001);
- j) rol completo de todas as dívidas, com seus valores atualizados, até mesmo os vencidos e não pagos, contendo a assinatura do chefe do Poder Executivo e do Secretário de Governo responsável pela administração financeira (art. 21, X Resolução Senado Federal n.º 43/2001);
- k) visando a elaboração dos cálculos dos limites definidos pelo Senador Federal deve ser apresentado Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO), assinados pelo Chefe do Poder Executivo e pelo Secretário de Governo responsável pela administração financeira(art. 21, XI Resolução Senado Federal n.º 43/2001);
- l) demonstrar o envio das contas ao Poder Executivo da União, visando a consolidação e disponibilização ao público (art. 51 LRF e art. 21, XII Resolução Senado Federal n.º 43/2001);
- m) demonstrar a publicação tanto do RREO como do relatório de Gestão Fiscal (arts. 52 e 55, § 2, LRF e art. 21, XIII Resolução Senado Federal n.º 43/2001);
- n) Apresentar Quadro demonstrativo da Receita e Despesa, conforme as Categorias Econômicas, constante da lei de orçamento do exercício vigente, segundo o inciso II do § 1º do art. 2º da Lei nº 4.320/64, a fim de permitir a averiguação de que a operação de crédito não excedem as despesas de capital (art. 6º e art. 21, XIV Resolução Senado Federal n.º 43/2001);
- o) calendário previsto de liberações das operações de crédito contratadas e a contratar (art. 21, XV Resolução Senado Federal n.º 43/2001); e

- p) calendário com previsão de desembolso e reembolso da operação a ser contratada (art. 21, XVI, “a” Resolução Senado Federal n.º 43/2001).

ANEXO B: Tabela de Indicadores da Lei Complementar n.º 101/2000 (LRF)

Indicadores	Fórmulas	Limite Prudencial	Limite Máximo
Gasto Total com pessoal	$\frac{\text{Desp. Líq. Total Pessoal}}{\text{Receita Cor Líquida}}$	57,00%	60,00%
Gasto com pessoal do Poder Executivo	$\frac{\text{Desp. Líq. Pessoal Exec.}}{\text{Receita Cor Líquida}}$	46,55%	49,00%
Gasto com pessoal do Poder Judiciário	$\frac{\text{Desp. Líq. Pessoal Jud}}{\text{Receita Cor Líquida}}$	5,70%	6,00%
Gasto com pessoal do Poder Legislativo	$\frac{\text{Desp. Líq. Pessoal Leg}}{\text{Receita Cor Líquida}}$	2,85%	3,00%
Gastos com Pessoal da Assembléia Legislativa (AL)	$\frac{\text{Desp. Líq. Pessoal Leg}}{\text{Receita Cor Líquida}}$	1,75%	1,84%
Gastos com Pessoal do Tribunal de Contas (TCE)	$\frac{\text{Desp. Líq. Pessoal Leg}}{\text{Receita Cor Líquida}}$	1,10%	1,16%
Gastos com Pessoal do Ministério Público	$\frac{\text{Desp. Líq. Pessoal MP}}{\text{Receita Cor Líquida}}$	1,90%	2,00%
Dívida Consolidada Líquida	$\frac{\text{Dívida Consolidada Líquida}}{\text{Receita Cor Líquida}}$	-	200%
Serviço da Dívida	$\frac{\text{Serviço da Dívida}}{\text{Receita Cor Líquida}}$	-	11,5%
Garantia de Valores	$\frac{\text{Garantia de Valores}}{\text{Receita Cor Líquida}}$	-	22,00%
Operações de Crédito Interas e Externas	$\frac{\text{Op. Créd. Int. e Ext.}}{\text{Receita Cor Líquida}}$	-	16,00%
Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária	$\frac{\text{Op. Créd. Antec. Rec.}}{\text{Receita Cor Líquida}}$	-	7,00%

Fonte: Brasil, 2000.

ANEXO C - Quadro de Indicadores do Programa de Ajuste Fiscal do Estado de Sergipe: 2001-2013

Indicador	ano 2001		ano 2002		ano 2003		ano 2004		ano 2005		ano 2006		ano 2007	
	Meta	realizado	Meta	realizado	meta	Realizado	meta	realizado	Meta	realizado	meta	realizado	meta	realizado
Relação Dívida/RLR	≤ 1,00	0,85	≤ 1,00	0,88	≤ 1,00	0,75	≤ 1,00	0,75	≤ 1,00	0,7491	≤ 1,00	0,6696	≤ 1,00	0,5467
Resultado Primário (R\$) milhões	≥ 65,23	117,6	≥ 106,0	165,3	≥ 125,0	83,2	≥ 60,0	30,7	≥ 87	269,6	≥ 89,0	-1,4	≥ 213,0	442
Gasto com pessoal/RCL (*)	≤ 60,0%	55,61	≤ 60,0%	54,68	≤ 60,0%	58,58%	≤ 60,0%	55,71%	≤ 60,0%	52,2	≤ 60,0%	57,80%	≤ 60,0%	62,40%
Receita Própria (R\$) milhões	≥ 705,46	774,04	≥ 840,0	935	≥ 1.091,0	1.132,20	≥ 1.218,0	1.362,30	≥ 1.467,0	1.551,60	≥ 1562,0	1.794,90	≥ 1.769,0	1.879,00
Gastos com Investimento/RLR	≤ 15,70%	11,54%	≤ 13,47%	10,81%	≤ 8,1%	3,12%	≤ 11,90%	13,08%	≤ 14,83%	11,60%	≤ 13,93%	12,80%	≤ 4,48%	4,05%

Indicador	ano 2008		ano 2009		ano 2010		ano 2011		ano 2012		ano 2013	
	Meta	realizado	Meta	Realizado	meta	realizado	Meta	realizado	Meta	realizado	meta	realizado
Relação Dívida/RLR	≤ 1,00	0,4257	≤ 1,00	0,4834	≤ 1,00	0,5081	≤ 1,00	0,52	≤ 1,00	0,51	≤ 1,00	0,54
Resultado Primário (R\$) milhões	≥ 180	408,9	≥ (146)	(140,7)	≥ (329)	(312)	≥ 206	(147)	≥ (334)	(156)	≥ (238)	19
Gasto com pessoal/RCL (*)	≤ 60,0%	55,40%	≤ 60,0%	55,40%	≤ 60,0%	59,50%	≤ 60,0%	60,08	≤ 60,0%	59,78	≤ 60,0%	58,46%
Receita Própria (R\$) milhões	≥ 2.070,0	2156,70	≥ 1.860,0	1.843,60	≥ 2.170,0	2.266	≥ 2416	2.483	≥ 2564	2.843	≥ 2968	3.092
Gastos com Investimento/RLR	≤ 12,82%	9,26%	≤ 15,31%	12,66%	≤ 19,79%	14,87%	≤ 15,08	10,63	≤ 15,08	8,38%	≤ 11,45%	5,15%

Fonte: (SERGIPE, 2001b; 2002b; 2003b; 2004b; 2005b; 2006b; 2007b; 2008b; 2009b; 2010b; -2011b; 2012b; 2013b; 2011e; 2012f).

As metas são determinadas pela STN e constam das revisões do programa como parte integrante do Contrato de Confissão, Assunção Consolidação e Refinanciamento de Dívida n.º 005/97 STN/COAFI

(*) Esta Receita Corrente Líquida - RCL não se confunde com a adotada pela LRF pela distinção de metodologia.

ANEXO D – Tabela Comparativo ICMS, FPE, OR, TOTAL RECEITAS CORRENTES e RCL

Ano	ICMS	Variação anual (%)	FPE	Variação anual (%)	Outras Receitas	Variação anual (%)	Total Receita Corrente	Variação anual (%)	Deduções	Variação anual (%)	RCL	Variação anual (%)
2001	1.193.680.601		1.484.809.176		867.432.878		3.545.922.656		588.511.499		2.957.411.156	
2002	1.125.890.267	-5,68%	1.408.012.725	-5,17%	1.182.141.768	36,28%	3.716.044.760	4,80%	517.694.948	-12,03%	3.198.349.813	8,15%
2003	1.145.898.450	1,78%	1.319.390.642	-6,29%	1.143.629.543	-3,26%	3.608.918.635	-2,88%	503.051.489	-2,83%	3.105.867.146	-2,89%
2004	1.225.335.602	6,93%	1.356.178.049	2,79%	1.264.163.901	10,54%	3.845.677.551	6,56%	568.228.095	12,96%	3.277.449.454	5,52%
2005	1.337.493.497	9,15%	1.597.990.702	17,83%	1.559.296.305	23,35%	4.494.780.504	16,88%	663.750.243	16,81%	3.831.030.261	16,89%
2006	1.600.957.080	19,7%	2.019.652.107	26,39%	1.800.675.686	15,48%	5.421.284.873	20,61%	1.220.166.515	83,83%	4.201.118.358	9,66%
2007	1.682.892.104	5,12%	2.245.686.173	11,19%	1.766.406.823	-1,90%	5.694.985.100	5,05%	1.328.944.949	8,92%	4.366.040.151	3,93%
2008	1.755.200.760	4,3%	2.580.709.928	14,92%	2.189.475.973	23,95%	6.525.386.662	14,58%	1.499.819.783	12,86%	5.025.566.879	15,11%
2009	1.798.669.527	2,48%	2.386.610.273	-7,52%	2.330.449.887	6,44%	6.515.729.688	-0,15%	1.522.894.031	1,54%	4.992.835.655	-0,65%
2010	2.106.647.296	17,12%	2.435.113.959	2,03%	2.787.160.796	19,60%	7.328.922.051	12,48%	1.767.350.623	16,05%	5.561.571.428	11,39%
2011	2.205.873.040	4,71%	2.812.798.452	15,51%	2.383.795.606	-14,47%	7.402.467.097	1,00%	1.876.078.284	6,15%	5.526.388.814	-0,63%
2012	2.327.694.137	5,52%	2.748.152.035	-2,3%	2.433.021.574	2,02%	7.334.639.063	-0,92%	1.934.881.660	3,13%	5.573.986.087	0,86%
2013	2.439.746.783	4,81%	2.768.685.134	0,75%	2.264.708.697	-6,92%	7.473.140.614	1,89%	1.948.865.810	0,72%	5.524.274.805	-0,89%
Variação no período	104,39%		86,47%		161,08%		110,75%		231,15%		86,79%	

Fonte: (SERGIPE, 2001c; 2002c; 2003c; 2004c; 2005c; 2006c; 2007c; 2008c; 2009c; 2010c; 2011c; 2012c; 2013c). Valores atualizados pelo IPCA dez/2013.

Outras Receitas: engloba outras receitas tributárias, contribuições, receitas patrimoniais, receita de serviços, receitas agropecuárias, receitas industrial, outras transferências correntes, outras receitas correntes e mais Receita Corrente Líquida das empresas estatais dependentes.

Deduções: englobam transferências constitucionais aos municípios, contribuições do servidor ao seguro social IPES FUNASERP, compensação financeira (art. 21, §9º CF/88), dedução para o FUNDEF.

ANEXO E - Tabela Comparativo ICMS, FPE, OR, Total Receitas Correntes e RCL

Ano	ICMS	FPE	Outras Receitas	Total Receita Corrente	Deduções	RCL
2001	563.435.266	700.852.349	409.441.415	1.673.729.030	277.786.313	1.395.942.717
2002	589.535.020	737.259.069	618.989.249	1.945.783.338	271.073.754	1.674.709.584
2003	666.120.653	766.973.161	664.801.718	2.097.895.532	292.428.170	1.805.467.362
2004	763.853.744	845.418.740	788.058.657	2.397.331.141	354.223.902	2.043.107.238
2005	885.600.690	1.058.084.896	1.032.463.998	2.976.149.584	439.491.986	2.536.657.598
2006	1.092.047.681	1.377.648.675	1.228.280.091	3.697.976.447	832.302.146	2.865.674.301
2007	1.196.009.878	1.595.980.419	1.255.362.720	4.047.353.017	944.464.165	3.102.888.852
2008	1.327.083.894	1.951.240.370	1.655.433.593	4.933.757.857	1.133.993.742	3.799.764.115
2009	1.417.319.459	1.880.606.265	1.836.352.884	5.134.278.608	1.200.013.294	3.934.265.313
2010	1.753.548.551	2.026.960.357	2.320.000.023	6.100.508.931	1.471.121.972	4.629.386.959
2011	1.958.078.760	2.496.825.885	2.116.014.594	6.570.919.239	1.665.331.129	4.905.588.110
2012	2.180.560.593	2.574.441.348	2.279.230.283	6.871.016.535	1.812.577.792	5.221.654.432
2013	2.439.746.783	2.768.685.134	2.264.708.697	7.473.140.614	1.948.865.810	5.524.274.805

Fonte: (SERGIPE, 2001c; 2002c; 2003c; 2004c; 2005c; 2006c; 2007c; 2008c; 2009c; 2010c; 2011c; 2012c; 2013c). Valores nominais.

Outras Receitas: engloba outras receitas tributárias, contribuições, receitas patrimoniais, receita de serviços, receitas agropecuárias, receitas industrial, outras transferências correntes, outras receitas correntes e mais Receita Corrente Líquida das empresas estatais dependentes.

Deduções: engloba transferências constitucionais aos municípios, contribuições do servidor ao seguro social IPES FUNASERP, compensação financeira (art 21, §9º CF/88), dedução para o FUNDEF.

ANEXO F- Tabela de Evolução Dívida Consolidada-DC e Dívida Consolidada Líquida-DCL do Estado de Sergipe: 2001-2013

Período	Dívida Consolidada (R\$)	Dívida Consolidada Líquida (R\$)	Variação percentual anual -DCL	RCL (R\$)	Variação percentual anual – RCL
2001	2.570.663.744	2.302.489.423		2.957.411.156	
2002	2.624.730.155	2.321.315.433	0,82%	3.198.349.813	8,15%
2003	2.439.904.931	2.127.210.742	-8,36%	3.105.867.146	-2,89%
2004	2.483.495.580	2.125.015.287	-0,10%	3.277.449.454	5,52%
2005	2.693.811.995	1.737.125.254	-18,25%	3.831.030.261	16,89%
2006	2.753.872.263	2.399.707.910	38,14%	4.201.118.358	9,66%
2007	2.568.299.224	1.847.110.504	-23,03%	4.366.040.151	3,93%
2008	2.106.177.603	1.097.439.092	-40,59%	5.025.566.879	15,11%
2009	2.070.456.388	1.330.828.574	21,27%	4.992.835.655	-0,65%
2010	2.503.309.970	1.851.766.179	39,14%	5.561.571.428	11,39%
2011	3.275.849.249	2.554.706.336	37,96%	5.526.388.814	-0,63%
2012	3.515.404.479	3.020.115.213	18,22%	5.573.986.087	0,86%
2013	3.585.586.725	2.978.711.956	-1,37	5.524.274.805	-0,89%
Variação no período	39,48%	29,37%		86,79%	
2001/2008		-52,38%		69,93%	
2009/2013		129,82%		10,64%	

Fonte: (SERGIPE, 2001c; 2002c; 2003c; 2004c; 2005c; 2006c; 2007c; 2008c; 2009c; 2010c; 2011c; 2012c; 2013c). Valores atualizados pelo IPCA 12/2013.

Dívida Fiscal Líquida: acrescenta a receita de privatizações e passivos reconhecidos. No caso do período só houve o último.

ANEXO G - Tabela de Evolução Dívida Consolidada (DC) e Dívida Consolidada Líquida (DCL) do Estado de Sergipe: 2001-2013

Período	Dívida Consolidada (R\$)	Dívida Consolidada Líquida (R\$)	RCL (R\$)
2001	1.213.392.099	1.086.809.771	1.395.942.717
2002	1.374.352.714	1.215.479.679	1.674.709.584
2003	1.418.337.782	1.236.565.953	1.805.467.362
2004	1.548.169.656	1.324.699.030	2.043.107.238
2005	1.783.666.064	1.150.210.694	2.536.657.598
2006	1.878.476.229	1.636.893.013	2.865.674.301
2007	1.825.257.385	1.312.717.793	3.102.888.852
2008	1.592.452.806	829.759.066	3.799.764.115
2009	1.631.482.651	1.048.669.145	3.934.265.313
2010	2.083.725.918	1.541.388.493	4.629.386.959
2011	2.907.860.389	2.267.726.258	4.905.588.110
2012	3.293.195.765	2.829.213.733	5.221.654.432
2013	3.585.586.725	2.978.711.956	5.524.274.805

Fonte: (SERGIPE, 2001c; 2002c; 2003c; 2004c; 2005c; 2006c; 2007c; 2008c; 2009c; 2010c; 2011c; 2012c; 2013c). Valores nominais.

Dívida Fiscal Líquida: acrescenta a receita de privatizações e passivos reconhecidos. No caso do período só houve o último.

ANEXO H – Tabela de Evolução da Dívida Contratual Interna e Externa do Estado de Sergipe 2001-2013

Ano	Dívida Interna (R\$)			Dívida Externa (R\$)			Total (R\$)			Estoque (R\$)
	Amortização	Encargos	Estoque	Amortização	Encargos	Estoque	Amortizado	Encargos	Pago no exercício	
2001	77.905.764	121.397.458	2.112.643.969	25.929.241	16.348.661	280.588.103	103.835.005	137.746.119	241.581.124	2.393.232.072
2002	97.569.798	133.229.663	2.229.590.410	24.772.492	13.425.313	275.483.326	122.342.290	146.654.976	268.997.265	2.505.073.736
2003	93.881.478	129.960.396	1.992.538.550	25.729.971	12.167.633	199.950.897	119.611.449	142.128.029	261.739.478	2.192.489.446
2004	100.069.735	123.319.230	1.995.378.691	23.933.097	9.643.476	202.000.721	124.002.832	132.962.706	256.965.539	2.197.379.412
2005	113.777.290	140.386.901	2.325.350.055	19.452.949	8.167.238	161.528.716	133.230.239	148.554.139	281.784.378	2.486.878.771
2006	121.852.466	129.815.663	2.253.602.949	16.019.207	7.819.315	130.604.468	137.871.673	137.634.978	275.506.651	2.384.207.417
2007	124.855.433	119.524.419	2.096.343.256	17.454.710	6.998.716	89.700.555	142.310.143	126.523.136	268.833.278	2.186.043.812
2008	102.154.200	99.458.394	1.613.039.191	18.137.618	4.818.790	89.245.084	120.291.818	104.277.185	224.569.003	1.702.284.275
2009	110.477.325	95.186.161	1.620.213.979	19.146.579	3.309.944	52.251.577	129.623.904	98.496.106	228.120.010	1.672.465.556
2010	142.558.426	121.085.922	2.273.980.414	16.083.736	1.246.844	42.533.278	158.642.162	122.332.765	280.540.507	2.316.513.692
2011	162.460.985	134.345.653	2.470.394.028	6.574.680	635.710	44.041.386	169.035.665	134.981.361	304.017.026	2.514.435.414
2012	198.461.762	139.109.567	2.499.343.318	4.251.967	655.715	60.295.933	202.713.729	139.765.281	342.479.010	2.559.639.252
2013	522.236.265	134.991.598	2.294.761.303	4.417.920	1.867.104	429.406.081	526.654.185	136.858.702	663.512.887	2.724.167.384
Varição do período	570,34%	11,20%	8,62%	-82,96%	-88,58%	53,04%	407,20%	-0,64%	174,65%	13,83%

Fonte: (SERGIPE, 2001a; 2002a; 2003a; 2004a; 2005a; 2006a; 2007a; 2008a; 2009a; 2010a; 2011a; 2012a; 2013a). Valores atualizados pelo IPCA dez/2013.

Não constam valores de parcelamentos de INSS, IPES Previdência, PASEP e nem precatórios judiciais.

ANEXO I – Tabela de Evolução da Dívida Contratual Interna e Externa do Estado de Sergipe 2001-2013

Período	Dívida Interna (R\$)			Dívida Externa (R\$)			Total (R\$)		Pago no exercício	Estoque (R\$)
	Amortização	Encargos	Estoque	Amortização	Encargos	Estoque	Amortizado	Encargos		
2001	36.772.697	57.301.433	997.199.850	12.238.993	7.716.815	132.441.821	49.011.690	65.018.248	114.029.938	1.129.641.671
2002	51.089.182	69.761.285	1.167.450.919	12.971.292	7.029.719	144.247.688	64.060.474	76.791.004	140.851.478	1.311.698.607
2003	54.574.113	75.547.099	1.158.279.846	14.957.054	7.073.150	116.233.181	69.531.167	82.620.249	152.151.416	1.274.513.027
2004	62.381.801	76.875.148	1.243.885.742	14.919.493	6.011.582	125.923.875	77.301.294	82.886.730	160.188.024	1.369.809.617
2005	75.335.878	92.955.021	1.539.694.673	12.880.470	5.407.811	106.953.748	88.216.348	98.362.832	186.579.180	1.646.648.421
2006	83.118.220	88.550.090	1.537.231.638	10.927.050	5.333.725	89.088.151	94.045.270	93.883.815	187.929.085	1.626.319.789
2007	88.733.158	84.944.475	1.489.844.320	12.404.839	4.973.898	63.749.036	101.137.997	89.918.373	191.056.370	1.553.593.357
2008	77.237.429	75.199.166	1.219.597.427	13.713.611	3.643.423	67.477.018	90.951.040	78.842.589	169.793.629	1.287.074.445
2009	87.054.159	75.004.995	1.276.699.675	15.087.162	2.608.177	41.173.309	102.141.321	77.613.172	179.754.493	1.317.872.984
2010	118.663.965	100.790.504	1.892.834.680	13.387.914	1.037.858	35.404.203	132.051.879	101.828.362	233.518.634	1.928.238.883
2011	144.211.112	119.254.084	2.192.885.079	5.836.121	564.298	39.094.046	150.047.233	119.818.381	269.865.614	2.231.979.125
2012	185.916.994	130.316.451	2.341.359.829	3.983.200	614.267	56.484.627	189.900.194	130.930.718	320.830.912	2.397.844.457
2013	522.236.265	134.991.598	2.294.761.303	4.417.920	1.867.104	429.406.081	526.654.185	136.858.702	663.512.887	2.724.167.384

Fonte: (SERGIPE, 2001a; 2002a; 2003a; 2004a; 2005a; 2006a; 2007a; 2008a; 2009a; 2010a; 2011a; 2012a; 2013a). Valores nominais.

ANEXO J- Tabela Comparativa das Operações de Crédito, Investimentos, Inversões Financeiras, Despesas Correntes, Pessoal e Encargos Sociais (valor atualizado pelo IPCA/dez 2013)

Período	Operações Crédito (R\$)	Investimento (R\$)	Inversões Financeiras (R\$)	Despesas Correntes (R\$)	Despesas de Capital (R\$)	Pessoal e Encargos Sociais (R\$)	Varição percentual anual Pessoal e Encargos Sociais
2001	37.645.614	308.899.219	64.028.272	3.148.691.686	476.762.495	1.717.561.106	
2002	50.186.823	308.628.571	141.170.107	3.225.997.255	572.140.968	1.837.099.916	6,96%
2003	24.099.113	146.591.198	147.349.185	3.241.259.769	413.551.832	1.885.056.148	2,61%
2004	175.881.683	188.648.855	218.816.682	3.530.284.889	531.468.371	2.028.171.443	7,59%
2005	41.749.685	286.935.197	148.915.717	3.782.626.452	575.158.032	2.257.565.466	11,31%
2006	0	399.366.428	128.748.185	4.564.725.602	677.734.841	2.748.453.085	21,74%
2007	0	190.315.687	21.722.188	4.436.938.524	389.477.822	2.911.431.973	5,93%
2008	0	320.028.687	138.162.307	5.007.434.483	638.780.924	3.190.462.497	17,84%
2009	216.834.864	326.764.984	208.463.769	5.584.370.707	689.108.665	3.627.611.642	13,70%
2010	491.738.841	602.208.135	115.878.473	6.353.755.564	853.029.927	4.105.677.115	13,18%
2011	425.143.053	475.617.871	59.996.323	6.078.434.546	720.261.928	3.217.060.382	-21,64%
2012	291.024.755	393.979.970	39.967.658	6.338.582.416	659.117.568	4.444.231.502	38,15%
2013	751.220.140	246.265.625	16.320.173	6.188.209.086	800.199.422	4.274.846.750	-3,81%
Varição no período	1895,51%	-20,28%	-74,51%	96,53%	67,84%	148,89%	
2001/2008						85,76%	
2009/2013						17,84%	

Fonte: (SERGIPE, 2001a; 2002a; 2003a; 2004a; 2005a; 2006a; 2007a; 2008a; 2009a; 2010a; 2011a; 2012a; 2013a). Valores atualizados pelo IPCA 12/2013.

ANEXO K – Tabela das Operações de Crédito Contratadas pelo Estado de Sergipe: 2001-2013

Ano	Instituição	Especificação	Lei	Valor liberado(R\$)	Valor total liberado no ano (R\$)	Saldo devedor (R\$)
2001	CEF	PROMATE	3798/96	5.070.000,00	5.070.000,00	19.165.351,76
	Banco do Nordeste	PRODETUR II	3623/95	7.546.235,66	8.075.795,78	70.069.902,38
	BNDES	Contra Partida	3801/96	399.738,04	399.738,04	12.034.677,35
2002	Externo	PRO-SERTÃO	3322/95	3.177.337,10	4.223.763,78	132.441.820,87
	CEF	PROMATE	3798/96	3.600.000,00	3.600.000,00	57.686.736,57
	Banco do Nordeste	PRODETUR II	3623/95	4.057.626,27	6.146.977,23	103.162.580,84
2003	BNDES	Contra Partida	3801/96	8.493.018,35	8.493.018,35	17.776.594,58
	Externo	Redução da Pobreza Rural	3622/02	4.352.300,36	8.038.666,75	144.247.688,39
	CEF	PROMATE	3798/96	1.126.000,00	1.126.000,00	50.630.333,42
2004	BNDES	Contra Partida	3801/96	482.724,64	482.724,64	14.010.480,29
	Externo	Redução da Pobreza Rural	3622/02	12.400.297,66	12.400.297,66	116.233.180,58
	CEF	Adutora- Pro Saneamento	5058/03	74.119.088,49	75.250.528,30	120.747.844,14
2005	Externo	Redução da Pobreza Rural	3622/02	34.391.175,06	34.391.175,06	125.923.875,36
	CEF	Adutora- Pro Saneamento	5058/03	19.880.911,51	19.880.911,51	133.693.939,21
2009	Externo	Redução da Pobreza Rural	3622/02	7.762.998,41	7.762.998,41	106.953.747,70
	BNDES	Programa Emergencial FIN-PEF	6604/09	166.212.000,00	167.762.000,00	169.684.821,94
	Externo	PCPR II – BIRD	R-48/08	3.100.000,00	3.100.000,00	41.173.308,75
2010	CEF	Barragem Rio Poxim	6393/08	1.169.580,78	1.169.580,78	92.125.231,22
	Banco do Brasil	Finame-Saúde	6763/09	33.635.740,93	36.023.740,93	1.001.414.742,04
	BNDES	Programa Emergencial FIN-PEF II	6753/09	249.318.000,00	364.077.840,39	529.233.591,27
	Externo	PCPR II	4.350/01	8.046.493,48	8.046.493,48	35.404.202,87
2011	CEF	Políticas Desenvolvimento	7248/11	180.000.000,00	190.591.867,13	276.066.640,86
	Banco do Brasil	Finame-Saúde	6763/09	771.750,02	771.750,02	974.149.917,44
	BNDES	Programa Sergipe	7138/11	150.625.370,55	180.748.380,46	690.423.275,81
	BNDES	Infraestrutura	7138/11	150.625.370,55	180.748.380,46	690.423.275,81
2012	Externo	PCPR II	4.350/01	5.273.086,43	5.273.086,43	39.094.046,43
	CEF	Barragem Rio Poxim	5471/04	5.280.720,86	6.744.016,50	293.037.701,62
	BNDES	Programa Sergipe	7138/11	232.374.629,45	247.756.569,84	881.824.795,30
2013	Externo	PCPR II	4.350/01	18.128.494,55	18.128.494,55	56.484.627,45
	CEF	Proinveste	7615/13	257.274.928,91	266.450.140,37	351.676.069,95
	Banco do Brasil	Proinveste	7616/13	138.510.000,00	138.510.000,00	902.402.812,24
2013	BNDES	Proinveste	7616/13	138.510.000,00	138.510.000,00	855.392.586,72
	Externo	DPL	7249/11	331.260.000,00	346.260.000,00	429.406.081,01

Fonte: (SERGIPE, 2001a; 2002a; 2003a; 2004a; 2005a; 2006a; 2007a; 2008a; 2009a; 2010a; 2011a; 2012a; 2013a). Programa Nacional de Modernização Fazendária- PROMATE

Programa de Desenvolvimento do Turismo - PRODETUR

Nos anos 2006, 2007 e 2008, não houve operações de crédito.

PCPR- Programa de Combate à Pobreza Rural

Proinveste- Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal

DPL: Development Policy Lending

ANEXO L- Tabela Comparativa das Operações de Crédito, Investimentos, Inversões Financeiras, Despesas Correntes, Pessoal e Encargos Sociais 2001- 2013

Período	Operações Crédito (R\$)	Investimento (R\$)	Inversões Financeiras (R\$)	Despesas Correntes (R\$)	Despesas de Capital (R\$)	Pessoal e Encargos Sociais (R\$)
2001	17.769.298	145.805.095	30.222.311	1.486.230.015	225.039.096	810.714.774
2002	26.278.662	161.603.094	73.919.035	1.689.186.248	299.582.603	961.936.316
2003	14.009.022	85.214.728	85.655.352	1.884.172.262	240.401.247	1.095.799.399
2004	109.641.703	117.600.545	136.406.664	2.200.720.624	331.308.504	1.264.328.196
2005	27.643.910	189.989.715	98.602.245	2.504.607.763	380.832.020	1.494.812.153
2006	0	272.416.536	87.821.940	3.113.698.719	462.297.691	1.874.779.690
2007	0	135.254.923	15.437.681	3.153.275.418	276.796.903	2.069.117.438
2008	0	241.969.424	104.462.678	3.786.054.452	482.973.740	2.412.266.158
2009	170.862.000	257.484.970	164.265.726	4.400.384.368	543.005.319	2.858.493.177
2010	409.317.656	501.271.003	96.455.885	5.288.791.762	710.052.127	3.417.517.575
2011	377.385.084	422.189.870	53.256.703	5.395.620.403	639.352.110	2.855.675.504
2012	272.629.081	369.076.497	37.441.302	5.937.920.628	617.454.747	4.163.311.633
2013	751.220.140	246.265.625	16.320.173	6.188.209.086	800.199.422	4.274.846.750

Fonte: (SERGIPE, 2001a; 2002a; 2003a; 2004a; 2005a; 2006a; 2007a; 2008a; 2009a; 2010a; 2011a; 2012a; 2013a). Valores nominais .

ANEXO M – Tabela do Produto Interno Bruto Brasil, Regiões e Estados do Nordeste a preço de mercado: 2001-2012
(R\$1.000.000)

Regiões e Estados do Nordeste	Intervalo												Variação no período (%)
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Brasil	2.539.614	2.822.335	2.924.346	3.114.454	3.242.905	3.473.696	3.744.748	4.010.391	4.111.012	4.529.238	4.667.310	4.688.451	84,61%
Norte	120.814	132.368	139.684	154.018	160.755	175.912	187.957	204.611	207.121	242.087	251.827	246.996	104,44%
Nordeste	333.256	365.900	373.360	396.293	423.698	456.083	489.381	525.733	555.494	609.693	625.602	635.556	90,71%
Maranhão	21.807	29.504	31.796	34.657	38.262	41.958	44.472	50.902	50.578	54.369	58.791	62.789	187,93%
Piauí	11.811	14.180	15.099	15.748	16.808	18.748	19.890	22.167	24.154	26.502	27.721	27.456	132,46%
Ceará	45.721	55.186	56.021	59.139	61.823	67.881	70.821	79.487	83.382	93.545	99.117	96.213	110,44%
Rio Grande do Norte	20.834	23.295	23.249	24.993	26.988	30.133	32.258	33.702	35.413	38.851	40.672	42.212	102,61%
Paraíba	21.762	23.746	24.355	24.098	25.476	29.249	31.240	33.986	36.446	38.380	39.929	41.345	89,98%
Pernambuco	67.212	67.323	67.621	70.600	75.395	81.354	87.599	93.165	99.531	114.354	117.605	125.258	86,36%
Alagoas	16.036	18.740	19.283	20.678	21.354	23.087	25.037	25.760	26.949	29.523	32.152	31.538	96,68%
Sergipe	17.381	18.056	18.706	19.518	20.279	22.172	23.774	25.859	25.086	28.751	29.514	29.701	70,88%
Bahia	110.693	115.871	117.230	126.861	137.312	141.501	154.290	160.705	173.957	185.419	180.100	179.045	61,75%
Sudeste	1.450.653	1.599.731	1.630.370	1.738.858	1.833.258	1.972.541	2.112.300	2.246.552	2.274.226	2.508.711	2.586.209	2.587.565	78,37%
Sul	452.081	476.734	517.554	541.653	537.974	566.744	623.087	663.998	679.790	747.553	757.097	758.825	67,85%
Centro-Oeste	182.808	247.602	263.378	283.632	287.219	302.416	332.023	369.498	394.381	421.193	446.576	459.509	151,36%

Fonte: IBGE (2003; 2014). Valores atualizados pelo IPCA dez/2013

	2008/2009	2011/2012
PIB Brasil	2,51%	0,45%
PIB Sergipe	-2,99%	0,63%

ANEXO N – Tabela do Produto Interno Bruto Brasil, Regiões e Estados do Nordeste a preço de mercado: 2001-2012 (R\$1.000.000)

Regiões e Estados do Nordeste	Intervalo											
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Brasil	1.198.736	1.477.822	1.699.948	1.941.498	2.147.239	2.369.484	2.661.345	3.032.203	3.239.404	3.770.085	4.143.013	4.392.094
Norte	57.026	69.310	81.200	96.012	106.442	119.993	133.578	154.703	163.208	201.511	223.538	231.383
Nordeste	157.302	191.592	217.037	247.043	280.545	311.104	347.797	397.500	437.720	507.502	555.325	595.382
Maranhão	10.293	15.449	18.483	21.605	25.335	28.620	31.606	38.486	39.855	45.256	52.187	58.820
Piauí	5.575	7.425	8.777	9.817	11.129	12.788	14.136	16.760	19.033	22.060	24.607	25.721
Ceará	21.581	28.896	32.565	36.866	40.935	46.303	50.331	60.099	65.704	77.865	87.982	90.132
Rio Grande do Norte	9.834	12.198	13.515	15.580	17.870	20.555	22.926	25.481	27.905	32.339	36.103	39.544
Paraíba	10.272	12.434	14.158	15.022	16.869	19.951	22.202	25.697	28.719	31.947	35.444	38.731
Pernambuco	31.725	35.251	39.308	44.011	49.922	55.493	62.256	70.441	78.428	95.187	104.394	117.340
Alagoas	7.569	9.812	11.210	12.891	14.139	15.748	17.793	19.477	21.235	24.575	28.540	29.545
Sergipe	8.204	9.454	10.874	12.167	13.427	15.124	16.896	19.552	19.767	23.932	26.199	27.823
Bahia	52.249	60.672	68.147	79.083	90.919	96.521	109.652	121.507	137.075	154.340	159.869	167.727
Sudeste	684.730	837.646	947.748	1.083.975	1.213.863	1.345.513	1.501.185	1.698.588	1.792.049	2.088.221	2.295.690	2.424.005
Sul	213.389	249.626	300.859	337.657	356.211	386.588	442.820	502.040	535.662	622.255	672.049	710.860
Centro-Oeste	86.288	129.649	153.104	176.811	190.178	206.284	235.964	279.372	310.765	350.596	396.411	430.463

Fonte: IBGE (2003; 2014). Valores nominais.

ANEXO O – Tabela Produto Interno Bruto per capita Brasil, Regiões e Estados do Nordeste a preço de mercado (R\$)

Regiões e Estados do Nordeste	Intervalo												Variação no período
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Brasil	14.733	16.000	16.338	17.152	17.607	18.599	20.353	21.148	21.470	23.747	24.261	24.174	64,08%
Norte	9.135	9.644	9.942	17.152	10.937	11.710	12.853	13.512	13.485	15.259	15.646	15.136	65,69%
Nordeste	6.896	7.431	7.492	7.859	8.305	8.837	9.496	9.903	10.365	11.487	11.693	11.790	70,97%
Maranhão	3.805	21.276	5.353	5.756	6.269	6.784	7.268	8.073	7.944	8.276	8.846	9.351	145,77%
Piauí	4.112	4.859	5.122	5.289	5.590	6.175	6.559	7.106	7.679	8.497	8.827	8.687	111,24%
Ceará	6.055	7.133	7.131	7.414	7.635	8.261	8.652	9.406	9.755	11.073	11.620	11.180	84,64%
Rio Grande do Norte	7.394	8.087	7.959	7.414	8.987	9.900	10.704	10.849	11.287	12.263	12.715	13.076	76,85%
Paraíba	6.269	6.758	6.878	6.753	7.085	8.073	8.579	9.081	9.667	10.189	10.532	10.837	72,87%
Pernambuco	8.394	8.265	8.212	8.482	8.961	9.568	10.324	10.667	11.297	13.001	13.266	14.025	67,09%
Alagoas	5.612	6.437	6.545	6.937	7.081	7.568	8.243	8.236	8.539	9.460	10.228	9.963	77,53%
Sergipe	9.563	9.663	9.837	10.089	10.305	11.082	12.258	12.934	12.421	13.903	14.123	14.070	47,13%
Bahia	8.383	8.641	8.655	9.272	9.939	10.143	10.958	11.081	11.884	13.224	12.775	12.631	50,67%
Sudeste	19.737	21.276	21.373	22.473	23.362	24.793	27.125	28.016	28.106	31.221	31.938	31.724	60,73%
Sul	17.768	18.362	19.679	20.336	19.945	20.753	23.307	24.147	24.524	27.298	27.468	27.363	54,00%
Centro-Oeste	15.381	718.438	21.035	22.211	22.059	22.790	25.109	26.979	28.382	29.977	31.351	31.857	107,12%

Fonte: IBGE (2003; 2014). Valores atualizado pelo IPCA dez/2013.

	2008/2009	2011/2012
PIB Brasil	1,52%	- 0,36%
PIB Sergipe	-3,97%	- 0,37%

ANEXO P – Tabela Produto Interno Bruto per capita Brasil, Regiões e Estados do Nordeste a preço de mercado (R\$)

Regiões e Estados do Nordeste	Intervalo											
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Brasil	6.954	8.378	9.498	10.692	11.658	12.687	14.465	15.990	16.918	19.766	21.536	22.646
Norte	4.312	5.050	5.780	6.680	7.241	7.988	9.135	10.216	10.626	12.701	13.888	14.179
Nordeste	3.255	3.891	4.355	4.899	5.499	6.028	6.749	7.487	8.168	9.561	10.380	11.045
Maranhão	1.796	2.637	3.112	3.588	4.151	4.628	5.165	6.104	6.259	6.889	7.853	8.760
Piauí	1.941	2.544	2.978	3.297	3.701	4.212	4.662	5.372	6.051	7.073	7.836	8.138
Ceará	2.858	3.735	4.145	4.622	5.055	5.635	6.149	7.112	7.687	9.217	10.314	10.473
Rio Grande do Norte	3.490	4.234	4.626	5.260	5.950	6.753	7.607	8.203	8.894	10.208	11.287	12.249
Paraíba	2.959	3.539	3.998	4.210	4.691	5.507	6.097	6.866	7.618	8.481	9.349	10.152
Pernambuco	3.962	4.328	4.774	5.287	5.933	6.527	7.337	8.065	8.902	10.822	11.776	13.138
Alagoas	2.649	3.371	3.805	4.324	4.688	5.162	5.858	6.227	6.728	7.874	9.079	9.333
Sergipe	4.514	5.060	5.718	6.289	6.824	7.559	8.712	9.779	9.787	11.572	12.536	13.181
Bahia	3.957	4.525	5.031	5.780	6.581	6.919	7.787	8.378	9.365	11.007	11.340	11.832
Sudeste	9.316	11.140	12.424	14.009	15.469	16.912	19.277	21.183	22.147	25.988	28.350	29.718
Sul	8.387	9.615	11.440	12.677	13.206	14.156	16.564	18.257	19.325	22.723	24.383	25.634
Centro - Oeste	7.260	10.565	12.228	13.846	14.606	15.546	17.844	20.398	22.365	24.953	27.830	29.844

Fonte: IBGE (2003; 2014). Valores nominais

ANEXO Q - Tabela da Participação das Regiões do Brasil e dos Estados do Nordeste no Produto Interno Bruto: 2001-2012

Regiões e Estados do Nordeste	Participação no Produto Interno Bruto (%)											
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Brasil	100	100,0										
Norte	4,5	4,7	4,8	4,9	5,0	5,1	5,0	5,1	5,0	5,3	5,4	5,3
Nordeste	12,6	13,0	12,8	12,7	13,1	13,1	13,1	13,1	13,5	13,5	13,4	13,6
Maranhão	1	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,3	1,2	1,2	1,3	1,3
Piauí	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Ceará	1,9	2,0	1,9	1,9	1,9	2,0	1,9	2,0	2,0	2,1	2,1	2,1
Rio Grande do Norte	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9
Paraíba	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	0,8	0,9	0,9
Pernambuco	2,3	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,4	2,5	2,5	2,7
Alagoas	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7
Sergipe	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Bahia	3,9	4,1	4,0	4,1	4,2	4,1	4,1	4,0	4,2	4,1	3,9	3,8
Sudeste	57,7	56,7	55,8	55,8	56,5	56,8	56,4	56,0	55,3	55,4	55,4	55,2
Sul	16,7	16,9	17,7	17,4	16,6	16,3	16,6	16,6	16,5	16,5	16,2	16,2
Centro – Oeste	8,5	8,8	9,0	9,1	8,9	8,7	8,9	9,2	9,6	9,3	9,6	9,8

Fonte: IBGE (2003; 2014).

ANEXO R - Portaria n.º 89, de 25 de abril de 1997 do Ministério da Fazenda (MF)

Portaria n.º 089, de 25 de abril de 1997.

O **MINISTRO DA FAZENDA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, parágrafo único, item II, da Constituição, RESOLVE:

Art. 1º A classificação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios segundo a sua situação financeira, o cálculo de sua capacidade de pagamento e os critérios para a concessão de garantias, no âmbito do Ministério da Fazenda, serão estabelecidos pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, através dos critérios e metodologia estabelecidos nesta Portaria.

I - DA CLASSIFICAÇÃO DA SITUAÇÃO FINANCEIRA

Art. 2º A classificação e o cálculo referidos no art. 1º têm por finalidade subsidiar tomadas de decisão em pleitos de endividamento e na concessão de garantia da União a operações de crédito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observando:

a) as disposições da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964;

b) a execução orçamentária, com base nos balanços publicados e todos os anexos previstos na legislação, de até quatro exercícios financeiros imediatamente anteriores ao de realização do cálculo, a partir de 1994;

c) os balancetes orçamentários do exercício corrente e do imediatamente anterior;

d) o relatório atualizado de cumprimento de metas do programa de ajuste fiscal do Estado, firmado em contrato com a União, se for o caso;

e) o protocolo ou contrato de renegociação de dívidas assinado com o Governo Federal, se for o caso;

f) as operações de crédito objeto do pleito, analisadas pela STN ou em fase de negociação ou formalização, de interesse do solicitante;

g) o demonstrativo contendo o cronograma do serviço da dívida contratual, interna e externa, mobiliária e flutuante, mediante preenchimento dos formulários "Compromisso de Desembolso para Pagamento do Serviço da Dívida" (Anexo I) da administração direta e indireta honradas pelo Tesouro do Estado, do Distrito Federal ou do

Município pleiteante; e

h) o Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI), a ser utilizado para atualização monetária dos balanços orçamentários para a data de realização do cálculo.

Parágrafo único. Os conceitos contábeis e financeiros utilizados nesta Portaria estão definidos nos Anexos I e II.

Art. 3º O resultado primário médio ponderado será o parâmetro básico utilizado para classificar a **situação financeira** dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em uma das seguintes categorias:

a) categoria "A", quando o resultado primário for positivo e suficiente para saldar todos os serviços das dívidas mobiliária, contratual e flutuante, de origem interna e externa, que competem ao período, dado o limite de comprometimento contratualmente assumido;

b) categoria "B", quando o resultado primário for positivo e suficiente para saldar todos os encargos das dívidas mobiliária, contratual e flutuante, de origem interna e externa, porém insuficiente para cumprir com o total da amortização programada, dado

o limite de comprometimento contratualmente assumido;

c) categoria "C", quando o resultado primário for positivo, porém insuficiente para saldar todos os encargos devidos das dívidas mobiliária, contratual e flutuante, de origem interna e externa, dado o limite de comprometimento contratualmente assumido; ou

d) categoria "D", quando o resultado primário for negativo.

§1º O resultado primário, referenciado no caput deste artigo, será determinado com base na média móvel ponderada dos balanços orçamentários, atualizados monetariamente, de até quatro exercícios financeiros imediatamente anteriores ao de realização do cálculo, a partir de 1994, e dos projetados para os próximos dez anos, incluindo o exercício corrente.

§2º Os resultados fiscais dos balanços de até quatro exercícios financeiros imediatamente anteriores ao de realização do cálculo, a partir de 1994, serão ponderados pela estrutura de pesos indicados no quadro a seguir, observando-se que a cada inclusão de dados de um novo exercício deverão ser desprezados os dados mais antigos da série, mantendo-se a mesma estrutura de pesos para os quatro anos:

ESTRUTURA DE PESOS DOS EXERCÍCIOS PASSADOS

ANO DO CALCULO	EXERCÍCIO					TOTAL
	1994	1995	1996	1997	1998	
1997	0,13	0,17	0,20	-	-	0,5
1998	0,05	0,10	0,15	0,20	0	0,50
1999	-	0,05	0,10	0,15	0,20	0,50

§3° A projeção do valor dos títulos contábeis dos balanços orçamentários dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para os próximos dez exercícios financeiros, incluindo o corrente, utilizar-se-á dos seguintes parâmetros:

I - balanço orçamentário do exercício precedente ao corrente e balancetes orçamentários dos últimos doze meses;

II - variáveis que influenciam o comportamento dos títulos contábeis do balanço ou balancetes orçamentários referidos na alínea anterior, inclusive:

a) variação real projetada do Produto Interno Bruto (PIB) estadual;

b) variação real projetada do PIB nacional;

c) crescimento vegetativo da folha de pagamento do pessoal ativo, dos benefícios de inativos e pensionistas, e dos encargos sociais, previdenciários e trabalhistas incidentes sobre as despesas de pessoal. Estas despesas deverão envolver a administração direta ou indireta, liquidadas com recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

III - metas estabelecidas nos contratos e protocolos firmados com a União ou com o Governo Federal, inclusive os programas de:

a) ajuste fiscal (incremento resultante do esforço de arrecadação de tributos, ajuste de despesas correntes, e outros);

b) redução do estoque da dívida total (mobiliária e contratual) do Estado a valor não superior ao de sua Receita Líquida Real (RLR) anual, segundo trajetória definida em Programa.

§4° Entende-se por RLR, para efeitos desta Portaria, a receita realizada nos doze meses anteriores ao mês imediatamente anterior àquele em que se estiver apurando, excluídas as receitas

provenientes de operações de crédito, de alienação de bens e direitos, de transferências voluntárias ou doações recebidas com o fim específico de atender despesas de capital e, no caso dos Estados, as transferências aos Municípios por participações constitucionais e legais;

§5º A projeção do valor dos títulos contábeis será feita a preços constantes de acordo com estrutura apresentada nos Anexos III e

IV, respectivamente, para os Estados e o Distrito Federal e para os Municípios.

§6º Os resultados fiscais dos balanços orçamentários projetados para os próximos dez exercícios financeiros, incluindo o exercício corrente, serão ponderados de acordo com a estrutura de pesos indicada no quadro a seguir:

ESTRUTURA DE PESOS DOS EXERCÍCIOS PROJETADOS

	Ano de Projeção										Soma dos pesos
	1º	2º	3º	4º	5º	6º	7º	8º	9º	10º	
Pesos	0,15	0,10	0,07	0,05	0,04	0,03	0,02	0,02	0,01	0,01	0,50

Art. 4º Considera-se serviços da dívida o cronograma de que trata a alínea g, do art. 2º, resultante de todos os contratos, acordos e protocolos firmados, acrescido das operações já autorizadas e por formalizar, bem como da proposta de empréstimo sob exame, ponderado pela estrutura de pesos dos exercícios projetados indicada no quadro do §6º do art. 3º.

§1º Se a relação entre a dívida total e a RLR for menor ou igual a um, as amortizações anuais serão consideradas integralmente renovadas.

§2º A renovação da amortização referenciada no §1º deste artigo será efetuada tendo por base o percentual da amortização renovável, a taxa interna de retorno e o prazo médio das dívidas existentes em cada ano, aplicando-se a Tabela Price.

§3º Caso o Estado, o Distrito Federal ou o Município tenha manifestado formalmente o compromisso de pagamento extraordinário (antecipado) do principal de sua dívida conforme o estabelecido em protocolo/acordo de renegociação de dívida com o Governo Federal,

considerar-se-á esse pagamento adicionalmente às amortizações programadas da dívida, deduzido do respectivo valor projetado da receita de alienação de bens ou de outra fonte de recursos extraordinária.

§4º A parcela da dívida que, a cada ano, ultrapassar o limite de comprometimento da RLR constante dos acordos será reincorporada ao estoque remanescente e automaticamente rolada para exercícios futuros, com base na taxa interna de retorno e no prazo médio das dívidas existentes em cada ano, aplicando-se a Tabela Price.

Art. 5º As categorias definidas no art. 3º, alíneas a, b e c, desta Portaria, terão três subcategorias, cada uma destas determinadas com base na média aritmética simples das pontuações atribuídas aos desempenhos observados nos quatro indicadores econômico-financeiros constantes do quadro a seguir:

PONTUAÇÃO DE DESEMPENHO FINANCEIRO/FISCAL

INDICADORES	PONTUAÇÃO		
	1	2	3
Crescimento anual relativo da receita tributaria real (RTR)	Variação positiva da RTR e maior ou igual a média dos Estados / Municípios (*)	Variação positiva da RTR porem menor que a média dos Estados / Municípios	Variação positiva da RTR
Resultado Corrente	maior ou igual ao valor dos investimentos	menor que o valor dos investimentos porem positivo	Negativo
Despesas de pessoal / Receita Corrente Líquida Anual	menor ou igual a 0,60	maior do que 0,60 porem menor ou igual à média dos Estados / municípios	maior do que a média dos Estados / Municípios
Estoque Anual da Dívida / Receita Líquida Real Anual	menor ou igual a 1	maior do que 1 porem menor ou igual à média dos Estados / municípios	maior do que a média dos Estados / Municípios

(*)Na falta dos dados do universo dos Municípios, a média será a dos municípios das capitais.

§1º A classificação do Estado, do Distrito Federal ou do Município, resultante da média aritmética da pontuação obtida pelos desempenhos dos indicadores econômico-financeiros estabelecidos no quadro anterior, obedecerá os intervalos especificados no quadro a seguir:

CLASSIFICAÇÃO EM SUBCATEGORIAS

MÉDIA ARITMÉTICA OBTIDA	SUBCATEGORIA
Menor ou igual a 1,50	1
Entre 1,51 e 2,50, inclusive	2
Maior ou igual a 2,51	3

§2º As médias referidas no quadro anterior, publicadas anualmente pela STN, serão calculadas para o último exercício financeiro do qual se disponha de informações completas.

II - DA CAPACIDADE DE PAGAMENTO

Art. 6º O Estado, o Distrito Federal ou o Município será considerado como tendo capacidade de pagamento apenas se, considerados todos os impactos do pleito específico sobre a situação financeira referida no art. 3º, alcançar como mínimo a categoria descrita no art. 3º, alínea b.

III - DA CONCESSÃO DE GARANTIAS DA UNIÃO

Art. 7º São elegíveis para a concessão de garantias da União as operações de crédito pleiteadas pelas Unidades da Federação que, além de atenderem às condições estabelecidas na Portaria MEFP nº 497, de 27 de agosto de 1990, com a redação que lhe conferiu a Portaria MEFP nº 650, de 1º de outubro de 1992, apresentem situação financeira classificada nas seguintes categorias:

a) alíneas a e b do art. 3º, em conformidade com o disposto no art. 6º desta Portaria;

b) alínea c do art. 3º, excepcionalmente, quando a operação pleiteada substituir, formal e comprovadamente, operações já garantidas pela União e atender aos seguintes critérios:

1) a relação entre o montante garantido anteriormente e o novo montante garantido seja no mínimo de 1,25 (um inteiro e vinte e cinco centésimos);

2) a classificação financeira projetada da Unidade da Federação, depois da operação de substituição de garantia, seja igual ou superior à classificação antes dessa substituição.

Parágrafo único. Na priorização de concessão de garantias, o Ministério da Fazenda considerará a classificação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de acordo com as categorias e as subcategorias definidas nos arts. 3º e 5º, desta Portaria.

Art. 8º Para efeito de concessão de crédito aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, as instituições financeiras vinculadas ao Ministério da Fazenda poderão incorporar nas suas avaliações de crédito o disposto nesta Portaria, complementadas por

critérios específicos utilizados pela instituição para mensurar o risco de crédito de suas operações.

Art. 9º Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 10º Fica revogada a Portaria MF nº 289, de 30.11.95.

PEDRO SAMPAIO MALAN
MINISTRO DA FAZENDA

ANEXO S - PORTARIA n.º 306, DE 20 DE SETEMBRO DE 2012 DO MINISTÉRIO DA

PORTARIA Nº 306 , DE 20 DE setembro DE 2012.

O **MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal e tendo em vista o disposto no art. 23 da Resolução do Senado Federal nº 43, de 2001,

RESOLVE:

Art. 1º A análise da capacidade de pagamento e de contrapartida para a concessão de aval e garantia a Estado, ao Distrito Federal e a Município, no âmbito do Ministério da Fazenda, será realizada pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, mediante adoção dos critérios e metodologia estabelecidos nesta Portaria.

§ 1º A análise referida no *caput* indicará a classificação da situação fiscal do pleiteante e terá por finalidade subsidiar a concessão de aval ou garantia da União em operação de crédito interna ou externa de interesse de Estado, do Distrito Federal e de Município.

DA METODOLOGIA DA ANÁLISE DA CAPACIDADE DE PAGAMENTO

Art. 2º A metodologia da análise da capacidade de pagamento de Estado, do Distrito Federal e de Município está estruturada em duas etapas:

I - 1ª Etapa - classificação da situação fiscal associada ao risco de crédito, tendo como parâmetros indicadores econômico-financeiros; e

II - 2ª Etapa - enquadramento da operação pleiteada em sua correspondente situação fiscal, tendo como parâmetros o indicador de endividamento e o indicador de serviço da dívida.

DA CLASSIFICAÇÃO DA SITUAÇÃO

Art. 3º A situação fiscal de Estado, do Distrito Federal e de Município será determinada pela pontuação resultante da média ponderada explicitada pela seguinte fórmula:

$$\text{Pontuação} = \frac{\sum_{i=1}^8 p_i \overline{NA}_i}{\sum_{i=1}^8 p_i}$$

onde:

Pontuação - resultado das notas médias atribuídas aos indicadores econômico-financeiros ponderados pelo peso do correspondente indicador;

\overline{NA}_i - nota média atribuída ao i-ésimo indicador econômico-financeiro;

p_i - corresponde ao peso de cada indicador econômico-financeiro; e

i - corresponde a cada um dos oito indicadores econômico-financeiros.



Fernanda
ROSENCAE

(Fl. 2 da Portaria nº 306, de 10 de setembro de 2012)

§ 1º A nota média atribuída ao i-ésimo indicador econômico-financeiro, disposto no *caput*, será determinada pela seguinte fórmula:

$$\overline{NA}_i = \sum_{t=1}^3 b_t NA_{i,t}$$

onde:

\overline{NA}_i - nota média atribuída ao i-ésimo indicador econômico-financeiro;

$NA_{i,t}$ - corresponde à nota atribuída ao resultado do i-ésimo indicador econômico-financeiro em cada exercício;

b_t - corresponde ao peso atribuído a cada exercício;

t - corresponde a cada um dos três últimos anos de balanços publicados, sendo t=1 o ano do balanço mais recente; e

i - corresponde a cada um dos oito indicadores econômico-financeiros.

§ 2º A estrutura de pesos dos balanços publicados nos exercícios, referenciados no § 1º, terá a seguinte disposição:

T	t-1	t-2	t-3	Total
Peso	0,50	0,30	0,20	1,00

§ 3º O valor de cada um dos indicadores econômico-financeiros, nos três exercícios relativos aos balanços publicados, será obtido conforme especificado a seguir:

I - Endividamento (End):

$$\text{End} = \frac{\text{Dívida Pública Consolidada}}{\text{Receita Corrente Líquida}}$$

II - Serviço da Dívida na Receita Corrente Líquida (SDrcl):

$$\text{SDrcl} = \frac{\text{Serviço da Dívida}}{\text{Receita Corrente Líquida}} * 100$$

III - Resultado Primário Servindo a Dívida (RPsd):

$$\text{RPsd} = \frac{\text{Resultado Primário}}{\text{Serviço da Dívida}}$$

IV - Despesa com Pessoal e Encargos Sociais na Receita Corrente Líquida (DPrcl):

$$\text{DPrcl} = \frac{\text{Despesa com Pessoal e Encargos Sociais}}{\text{Receita Corrente Líquida}} * 100$$



Fernanda
PGENICAF

(Fl. 2 da Portaria nº 306, de 10 de setembro de 2012)

§ 1º A nota média atribuída ao i-ésimo indicador econômico-financeiro, disposto no *caput*, será determinada pela seguinte fórmula:

$$\overline{NA}_i = \sum_{t=1}^3 b_t NA_{i,t}$$

onde:

\overline{NA}_i - nota média atribuída ao i-ésimo indicador econômico-financeiro;

$NA_{i,t}$ - corresponde à nota atribuída ao resultado do i-ésimo indicador econômico-financeiro em cada exercício;

b_t - corresponde ao peso atribuído a cada exercício;

t - corresponde a cada um dos três últimos anos de balanços publicados, sendo $t=1$ o ano do balanço mais recente; e

i - corresponde a cada um dos oito indicadores econômico-financeiros.

§ 2º A estrutura de pesos dos balanços publicados nos exercícios, referenciados no § 1º, terá a seguinte disposição:

T	t-1	t-2	t-3	Total
Peso	0,50	0,30	0,20	1,00

§ 3º O valor de cada um dos indicadores econômico-financeiros, nos três exercícios relativos aos balanços publicados, será obtido conforme especificado a seguir:

I - Endividamento (End):

$$\text{End} = \frac{\text{Dívida Pública Consolidada}}{\text{Receita Corrente Líquida}}$$

II - Serviço da Dívida na Receita Corrente Líquida (SDrcl):

$$\text{SDrcl} = \frac{\text{Serviço da Dívida}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \times 100$$

III - Resultado Primário Servindo a Dívida (RPsd):

$$\text{RPsd} = \frac{\text{Resultado Primário}}{\text{Serviço da Dívida}}$$

IV - Despesa com Pessoal e Encargos Sociais na Receita Corrente Líquida (DPrcl):

$$\text{DPrcl} = \frac{\text{Despesa com Pessoal e Encargos Sociais}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \times 100$$



Fernanda
DIRETORA GERAL DE AF

(Fl. 3 da Portaria nº 306, de 30 de setembro de 2012)

V - Capacidade de Geração de Poupança Própria (CGPP)

$$CGPP = \frac{\text{Receitas Correntes} - \text{Despesas Correntes}}{\text{Receitas Correntes}} \times 100$$

VI - Participação dos Investimentos na Despesa Total (PIdt):

$$PIdt = \frac{\text{Investimentos}}{\text{Despesa Total}} \times 100$$

VII - Participação das Contribuições e Remunerações do RPPS nas Despesas Previdenciárias (PCRdp):

$$PCRdp = \frac{\text{Contribuições} + \text{Remunerações do RPPS}}{\text{Despesas Previdenciárias}} \times 100$$

VIII - Receitas Tributárias nas Despesas de Custeio (RTdc):

$$RTdc = \frac{\text{Receitas Tributárias}}{\text{Despesas de Custeio}} \times 100$$

§ 4º O intervalo relativo à nota a ser atribuída a cada indicador econômico-financeiro variará de 0 (zero) a 6 (seis) e corresponderá ao respectivo campo de variação (extremo lado direito e extremo lado esquerdo) de cada indicador, que poderá ser crescente ou decrescente, conforme apresentado a seguir.

INDICADORES		EXTREMOS		Sentido do Indicador e da Nota
Nomenclatura	Sigla	Lado esquerdo	Lado direito	
Endividamento	End	0,5	1,3	Crescente
Serviço da Dívida na Receita Corrente Líquida	SDrcl	8,0%	15,0%	Crescente
Resultado Primário Servindo a Dívida	RPsd	1,0	0,0	Decrescente
Despesa com Pessoal e Encargos Sociais na Receita Corrente Líquida	DPrcl	40,0%	70,0%	Crescente
Capacidade de Geração de Poupança Própria	CGPP	25%	5%	Decrescente
Participação dos Investimentos na Despesa Total	PIdt	20,0%	5,0%	Crescente
Participação das Contribuições e Remunerações do RPPS nas Despesas Previdenciárias	PCRdp	90,0%	40,0%	Decrescente
Receitas Tributárias nas Despesas de Custeio	RTdc	80,0%	30,0%	Decrescente
Nota Atribuída		0,0	6,0	



Fernanda
PGFNCAF

(Fl. 4 da Portaria nº 306, de 30 de setembro de 2012)

§ 5º Na atribuição da nota para resultados obtidos entre os extremos lados direito e esquerdo, deverão ser observadas as regras de proporcionalidade apresentadas a seguir:

I - Para os indicadores que seguem intervalos decrescentes:

$$NA_{i,t} = NA_{LD} - \frac{\Delta NA_{LDLE} \cdot \Delta x_{LD}}{\Delta EXT_{LELD}}$$

onde:

$NA_{i,t}$ - corresponde à nota atribuída ao resultado do i-ésimo indicador econômico-financeiro em cada exercício;

NA_{LD} - corresponde ao valor do lado direito do campo “Nota Atribuída”, que é igual a 6,0 (seis);

ΔNA_{LDLE} - corresponde ao valor do intervalo do campo “Nota Atribuída”, ou seja, $\Delta NA_{LDLE} = 6,0 - 0,0 = 6,0$ (seis);

Δx_{LD} - é igual à diferença entre o seu valor calculado, de acordo com o § 3º deste artigo, e o valor do extremo do lado direito do campo de variação desse indicador e ao; e

ΔEXT_{LELD} - corresponde ao intervalo do campo extremo de variação desse indicador, ou seja, decorre da diferença entre $EXT_{LE} - EXT_{LD}$ desse indicador.

II - Para os indicadores que seguem intervalos crescentes:

$$NA_{i,t} = NA_{LE} + \frac{\Delta NA_{LDLE} \cdot \Delta x_{LE}}{\Delta EXT_{LDLE}}$$

onde:

$NA_{i,t}$ - corresponde à nota atribuída ao resultado do i-ésimo indicador econômico-financeiro em cada exercício;

NA_{LE} - corresponde ao valor do lado esquerdo do campo “Nota Atribuída”, que é igual a 0,0 (zero);

ΔNA_{LDLE} - corresponde ao valor do intervalo do campo “Nota Atribuída”, ou seja, $\Delta NA_{LDLE} = 6,0 - 0,0 = 6,0$ (seis);

Δx_{LE} - é igual à diferença entre o valor calculado, de acordo com o item § 3º deste artigo, e o valor do extremo do lado esquerdo do campo de variação desse correspondente indicador; e

ΔEXT_{LDLE} - corresponde ao intervalo do campo extremo de variação desse indicador, ou seja, decorre da diferença entre $EXT_{LD} - EXT_{LE}$ desse indicador.

III - Caso o valor calculado do indicador econômico-financeiro fique fora de seu intervalo, este assume o valor extremo do Lado Direito ou do Lado Esquerdo mais próximo, determinando-se, conseqüentemente, a Nota Atribuída ($NA_{i,t}$).

§ 6º Para cada indicador econômico-financeiro será atribuído um peso, conforme apresentado a seguir:



Hernanda
PORNICAF

(Fl. 5 da Portaria nº 306, de 10 de setembro de 2012)

INDICADORES		PESOS
Nomenclatura	Sigla	
Endividamento	End	10
Serviço da Dívida na Receita Corrente Líquida	SDrel	9
Resultado Primário Servindo a Dívida	RPsd	8
Despesa com Pessoal e Encargos Sociais na Receita Corrente Líquida	DPreL	7
Capacidade de Geração de Poupança Própria	CGPP	4
Participação dos Investimentos na Despesa Total	PI dt	3
Participação das Contribuições e Remunerações do RPPS nas Despesas Previdenciárias	PCRdp	2
Receitas Tributárias nas Despesas de Custeio	RTdc	1

Art. 4º A pontuação obtida, pela aplicação da fórmula apresentada no art. 3º, possibilitará a classificação da situação fiscal associada ao risco de crédito de Estado, do Distrito Federal e de Municípios, tendo por base o quadro apresentado a seguir:

Classificação	Intervalo	Situação Fiscal e Risco de Crédito
A+	$0,00 \leq \text{Pontuação} \leq 0,50$	Situação Fiscal é excelente – risco de crédito é quase nulo
A	$0,50 < \text{Pontuação} \leq 1,00$	Situação Fiscal é muito forte – risco de crédito é muito baixo
A-	$1,00 < \text{Pontuação} \leq 1,50$	
B+	$1,50 < \text{Pontuação} \leq 2,00$	
B	$2,00 < \text{Pontuação} \leq 2,50$	Situação Fiscal é forte – risco de crédito é baixo
B-	$2,50 < \text{Pontuação} \leq 3,00$	Situação Fiscal é boa – risco de crédito é médio
C+	$3,00 < \text{Pontuação} \leq 3,50$	Situação Fiscal é fraca – risco de crédito é relevante Situação Fiscal é muito fraca – risco de crédito é muito alto
C	$3,50 < \text{Pontuação} \leq 4,00$	
C-	$4,00 < \text{Pontuação} \leq 4,50$	
D+	$4,50 < \text{Pontuação} \leq 5,00$	
D	$5,00 < \text{Pontuação} \leq 5,50$	
D-	$5,50 < \text{Pontuação} \leq 6,00$	Situação de Desequilíbrio Fiscal

DO ENQUADRAMENTO DE NOVA OPERAÇÃO DE CRÉDITO

Art. 5º O enquadramento de nova operação de crédito terá os seguintes parâmetros:

I - Indicador de endividamento; e

II - Indicador de serviço da dívida.

Art. 6º O enquadramento de nova operação de crédito, tendo por base o indicador de endividamento, será determinado conforme especificado a seguir:

$$\text{End}_{OC_t} \leq (1 - \text{MédiaEnd}_t) \cdot FP$$

sendo:



Fernanda
FERNANDEZ

(Fl. 6 da Portaria nº 306, de 10 de setembro de 2012)

Endoc_t - corresponde à média aritmética, dos primeiros cinco exercícios, da relação saldo devedor da operação de crédito pleiteada e receita corrente líquida projetados, posicionados no mês de dezembro de cada ano;

MédiaEnd_t - corresponde à média aritmética, dos primeiros cinco exercícios, da relação saldo devedor da dívida pública consolidada e receita corrente líquida projetados, posicionados no mês de dezembro de cada ano; e

FP - representa o fator de ponderação, que corresponde a um valor percentual associado à situação fiscal de Estado, do Distrito Federal e de Município.

Parágrafo único. O fator de ponderação, especificado no *caput*, assume os seguintes percentuais:

Classificação Fiscal	Fator de Ponderação
A+	100%
A	85%
A-	70%
B+	55%
B	40%
B-	25%

Art. 7º O enquadramento de nova operação de crédito, tendo por base o indicador de serviço da dívida, será determinado conforme especificado a seguir:

$$SD_{oc_t} \leq 10,0\% - MédiaSD_t \cdot FP$$

sendo:

SD_{oc_t} - corresponde à média aritmética, dos primeiros cinco exercícios, da relação serviço da dívida da operação de crédito pleiteada e receita corrente líquida projetados, posicionados no mês de dezembro de cada ano;

MédiaSD_t - corresponde à média aritmética, dos primeiros cinco exercícios, da relação serviço da dívida pública consolidada e receita corrente líquida projetados, posicionados no mês de dezembro de cada ano; e

FP - representa o fator de ponderação, que corresponde a um valor percentual associado à situação fiscal de Estado, do Distrito Federal e de Município.

Parágrafo único. O fator de ponderação, disposto no *caput*, correspondente aos percentuais especificados no art. 6º.

DA AVALIAÇÃO DA CAPACIDADE DE PAGAMENTO

Art. 8º O Estado, o Distrito Federal ou o Município terá sua capacidade de pagamento atestada pela unidade da STN a que compete essa avaliação se atender aos seguintes requisitos, concomitantemente:



Fernanda
FGN/CAF

(Fl. 7 da Portaria nº 306, de 10 de setembro de 2012)

I - A classificação da situação fiscal, disposta no art. 4º desta Portaria, for uma das seguintes:

- a) A+ Situação Fiscal é excelente – risco de crédito é quase nulo;
- b) A Situação Fiscal é muito forte – risco de crédito é muito baixo;
- c) A- Situação Fiscal é muito forte – risco de crédito é muito baixo;
- d) B+ Situação Fiscal é forte – risco de crédito é baixo;
- e) B Situação Fiscal é forte – risco de crédito é baixo;
- f) B- Situação Fiscal é boa – risco de crédito é médio.

II - O cronograma de desembolso de recursos da nova operação de crédito atender ao disposto no art. 6º desta Portaria;

III - O cronograma de pagamento do serviço da dívida da nova operação atender ao disposto no art. 7º desta Portaria.

Parágrafo único. O Estado, o Distrito Federal e o Município que atender ao item “I” apresentado no *caput*, mas não atender ao item “II” ou ao item “III”, ou a ambos, será classificado como C*, e terá seguintes denominações:

I - C₁ - não atende ao indicador de Endividamento, ou seja, não atende ao item “II” do *caput*;

II - C₂ - não atende ao indicador de Serviço da Dívida, ou seja, não atende ao item “III” do *caput*;

III - C₃ - não atende ao indicador de Endividamento e ao indicador de Serviço da Dívida, ou seja, não atende concomitantemente aos itens “II” e “III” do *caput*.

Art. 9º O Estado, o Distrito Federal ou o Município que se enquadrar no parágrafo único do art. 8º desta Portaria terá a manifestação acerca de sua capacidade de pagamento condicionada ao pronunciamento favorável do Secretário do Tesouro Nacional.

DA CONCESSÃO DE GARANTIAS DA UNIÃO

Art. 10. São elegíveis, relativamente aos riscos do Tesouro Nacional, para a concessão de garantia da União, a operação de crédito pleiteada por Unidade da Federação que atender a pelo menos um dos seguintes requisitos:

I - Enquadre-se no disposto nos arts. 8º ou 9º desta Portaria;

II - Seja contratada junto a organismos multilaterais de crédito ou instituições oficiais federais de crédito ou de fomento com a finalidade de financiar projetos de investimento para melhoria da administração das receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo Federal; e

III - Destine-se à reestruturação e recomposição do principal de dívidas.



FRG
Fernanda
PORNICAF

(Fl. 8 da Portaria nº 306, de 10 de setembro de 2012)

Art. 11. A exclusivo critério do Ministro da Fazenda, e em caráter excepcional, poderão ser consideradas elegíveis para a concessão de garantia da União, operações de crédito que observem, cumulativamente, as seguintes condições:

- a) contem com contragarantias do tomador, consideradas suficientes e idôneas pela União;
- b) os recursos correspondentes sejam destinados a projeto considerado relevante para o Governo Federal; e
- c) contem com recursos suficientes do tomador, devidamente demonstrados, compatíveis com sua situação fiscal, para o atendimento das contrapartidas a seu cargo.

DAS CONTRAGARANTIAS

Art. 12. As contragarantias a serem oferecidas à União, devem ser suficientes para atender ao serviço da dívida da nova operação, assim como daquelas já contratadas, e consistirão em:

I - No caso de Estados:

- a) receitas próprias a que se refere o art. 155 da Constituição Federal;
- b) recursos a que se refere o art. 157 da Constituição Federal;
- c) recursos a que se referem os incisos I, "a", e II do art. 159 da Constituição Federal.

II - No caso de Municípios:

- a) receitas próprias a que se refere o art. 156 da Constituição Federal;
- b) recursos a que se refere o art. 158 da Constituição Federal;
- c) recursos a que se referem o inciso I, "b", e o § 3º do art. 159 da Constituição Federal.

§1º A critério do Ministério da Fazenda poderão ainda ser exigidas garantias complementares, em direito admitidas.

§2º Não será aceita a contragarantia consistente em fiança prestada por instituição financeira controlada, direta ou indiretamente, por Estado, Distrito Federal e Município.

§3º Caberá ao ente que pleiteia a concessão de garantia por parte da União comprovar, perante a Secretaria do Tesouro Nacional, que possui a autorização legislativa necessária para prestar a contragarantia correspondente.

§4º O contrato de contragarantia conterá, entre outras, cláusula pela qual o contragarantidor autorize o banco depositário das receitas referidas no *caput*, a reter e transferir à União, a título "*pro solvendo*", os recursos necessários à liquidação dos montantes eventualmente devidos e não pagos.

Art. 13. Serão consideradas suficientes as contragarantias oferecidas que atendam, para todo o período indicado no § 2º, ao seguinte critério:



PRO
Fernanda
FGENICAF

(Fl. 9 da Portaria nº 306, de 30 de setembro de 2012)

$$\left(\sum_{k=1}^t RP_k + \sum_{l=1}^t RT_l \right) \geq \sum_{j=1}^t SD_j$$

onde:

$\sum_{j=1}^t SD_j$ - corresponde ao somatório das despesas com o serviço das dívidas da administração direta e indireta, contratadas e a contratar, que contem ou que contarão, com aval da União;

$\sum_{k=1}^t RP_k$ - corresponde ao somatório das receitas próprias dos Estados, Distrito Federal ou Municípios consideradas no cálculo:

a. Estados:

- a.1. ITCD - imposto sobre transmissão “*causa mortis*” e doação, de quaisquer bens ou direitos;
- a.2. ICMS - imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação; e
- a.3. IPVA - imposto sobre a propriedade de veículos automotores.

b. Municípios:

- b.1. IPTU - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana;
- b.2. ITBI - imposto sobre a transmissão “inter vivos” de bens imóveis; e
- b.3. ISSQN - imposto sobre serviços de qualquer natureza.

$\sum_{l=1}^t RT_l$ - corresponde ao somatório das receitas de transferências constitucionais destinadas a Estados, Distrito Federal e Municípios consideradas no cálculo:

a. Estados:

- a.1. FPE - Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;
- a.2. IPI Exportação - participação no rateio do Imposto sobre Produtos Industrializados a que se refere o inciso II do art. 159 da Constituição Federal; e
- a.3. IRRF - arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, pelos Estados, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem.

b. Municípios:

- b.1. IRRF - arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, pelos Municípios, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;
- b.2. ITR - participação na arrecadação do imposto sobre a propriedade territorial rural;
- b.3. IPVA - participação na arrecadação do imposto sobre a propriedade de veículos automotores;



FRP
FUNDOS
PÚBLICOS

(Fl. 10 da Portaria nº 306, de 10 de setembro de 2012)

b.4. ICMS - participação na arrecadação do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação;

b.5. IPI Exportação - participação no rateio do Imposto sobre Produtos Industrializados a que se refere o § 3º do art. 159 da Constituição Federal; e

b.6. FPM - Fundo de Participação dos Municípios.

§ 1º Nas análises envolvendo o Distrito Federal serão consideradas as receitas tributárias e os recursos que lhe couberem.

§ 2º O critério referido no *caput* será apurado para 11 (onze) exercícios, sendo o primeiro ano correspondente ao último exercício com balanço publicado, e os demais projetados para os exercícios seguintes.

§ 3º Os valores de RP_k e RT_l serão projetados em termos reais, sem correção por estimativas de índices de preços, à taxa de 3% (três por cento) ao ano, aplicada a partir do último exercício encerrado, podendo ser empregada, em caso de inadequação desta, taxa alternativa, cuja escolha deverá ser devidamente justificada.

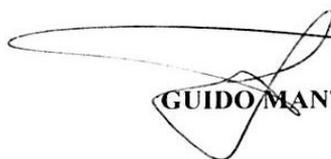
§ 4º Serão utilizadas na análise do critério referido no *caput* as informações disponíveis nesta Secretaria ou na *internet*, cabendo ao Estado, Distrito Federal, ou Município, a qualquer tempo, mediante solicitação, fornecer informações faltantes.

DOS DISPOSITIVOS GERAIS

Art. 14. A Secretaria do Tesouro Nacional definirá os conceitos das variáveis utilizadas nesta Portaria, como também estabelecerá os procedimentos a serem adotados na apuração de seus respectivos valores.

Art. 15. Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 16. Ficam revogadas as Portarias MF nº 89, de 25 de abril de 1997, e nº 276, de 23 de outubro de 1997.


GUIDO MANTEGA

M. FAZENDA Unidade: GMF/ 01.12100-6
CONFERE COM O ORIGINAL
Data: 12/09/12
<i>Cirineu da Silva</i> Servidor

01102540.000044.2012

GABINETE DO MINISTRO - MF
Publicação: DOU de 12/09/12
Seção: 1. Página: 16, 17, 18
Ass: <i>Giovanni</i>



Fernando
PGFN/CAF