



Lei Complementar 101/2000

DOIS ANOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (versão atualizada)

**Edson Ronaldo Nascimento (edsonn@fazenda.gov.br)
José Carlos Gerardo (gerardo@fazenda.gov.br)**

Este texto é expressa a opinião de seus autores

Sumário

1. Introdução.....	3
2. Aspectos Metodológicos.....	3
3. Consolidação das Contas Públicas.....	4
4. Dívida Pública Estadual.....	4
4.1 Aspectos Operacionais do Controle do Endividamento Público ..	6
4.2 Qual o Conceito relevante de Endividamento Público ?.....	8
4.3 A Regra de Ouro: o que muda com a decisão do STF ?.....	9
5. Despesas com Pessoal nos Estados.....	11
6. Receita Corrente Líquida.....	14
7. Resultado Primário dos Estados.....	15
8. Resultados Fiscais do Governo Federal.....	17
8.1. Crescimento da Dívida Pública Federal.....	17
9. A Responsabilidade Social.....	21
10. Perspectivas.....	22
11. Considerações Finais.....	23
12. Referências Bibliográficas.....	24
Anexo 1 – Consolidação das Contas Públicas em 2000.....	25
Anexo 2 – Consolidação das Contas Públicas em 2001.....	26
Anexo 2 – Situação Fiscal dos Estados após a LRF.....	27

1. Introdução

A Lei de Responsabilidade Fiscal¹ - LRF completou, no dia 4 de maio de 2002, dois anos de vigência. Neste breve espaço de tempo observamos uma mudança na postura dos responsáveis pela administração das finanças públicas no Brasil, oriunda de pressão da sociedade em fazer cumprir princípios de administração responsável da coisa pública. Já existem sinais de que começa a ruir a cultura patrimonialista, característica no País durante o século XX. No limiar do novo século, a LRF afigura-se como um primeiro passo para que tenhamos uma mudança de paradigma.

Algumas evidências de que a sociedade brasileira não está disposta a tolerar desmandos dos gestores públicos podemos observar nas últimas eleições estaduais onde a sociedade reelegeu aqueles governadores que fizeram ajuste das contas públicas em seus Estados. Este é um primeiro indicador de que a responsabilidade social e a responsabilidade fiscal não são antagônicas, como será demonstrado no decorrer deste trabalho

2. Aspectos Metodológicos

As informações constantes nos **Anexos 1, 2 e 3**, base para as análises apresentadas neste trabalho, provém de duas fontes:

- a) Relatórios Fiscais dos Estados – neste caso, a referência é o Relatório de Gestão Fiscal - RGF estadual com as informações referentes à Receita Corrente Líquida – RCL, a dívida consolidada líquida – DCL e as despesas com pessoal e o Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, com a informação do Resultado Primário.
- b) Secretaria do Tesouro Nacional – no site www.stn.fazenda.gov.br, encontram-se os arquivos com as informações dos Balanços dos Estados brasileiros para o período 1995/2000 e as despesas por função observadas à cada ano. Também no site do Tesouro, encontramos os valores referentes à consolidação das contas públicas em 2000 e 2001.

As despesas com pessoal referem-se ao Poder Executivo estadual, onde, em geral, concentra-se o maior volume de gastos com a folha de pagamentos, incluindo-se os inativos e pensionistas. A dívida consolidada líquida provém da dívida consolidada total (dívida financeira de longo prazo), subtraídas as disponibilidades financeiras (valores em caixa, depósitos bancários, demais haveres financeiros).

A análise do quadro fiscal dos Estados brasileiros e da União, apresentada neste trabalho, utiliza indicadores da dívida pública, despesas com pessoal e resultado primário que sintetizam a situação das contas públicas destes entes da Federação.

¹ Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

3. Consolidação das Contas Públicas

O **Anexo 1** e o **Anexo 2** deste trabalho apresentam os resultados orçamentários e fiscais da União, Estados e Municípios em 2000 e 2001, conforme determina o artigo 51 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Observa-se, em primeiro lugar, nos dados consolidados, que houve uma queda no volume das receitas totais (corrente e de capital) da União, Estados e Municípios em 2001, em relação a 2000, que passaram de R\$ 872 bilhões para R\$ 848 bilhões. Já as despesas consolidadas apresentaram uma queda de 8,4% em termos reais. A queda nas receitas totais deveu-se a uma redução da contratação de operações de crédito nas três esferas de governo, não refletindo, portanto, diminuição na arrecadação no período. Na verdade, houve em 2001 um incremento real de 4% nas receitas tributárias da União, Estados e Municípios, resultado da eficiência da máquina arrecadadora.

A principal fonte de receitas próprias municipais continua sendo o ISS, enquanto que nos Estados o ICMS responde por 57% das receitas correntes². Os Municípios brasileiros, no agregado, dependem das transferências da União e dos Estados que respondem por cerca de 70% das receitas totais desses entes públicos.

No governo federal as receitas de contribuições (incluindo as contribuições previdenciárias) são as maiores fontes de receitas próprias, respondendo por 56% das receitas correntes da União.

As despesas com custeio foram, em 2001, R\$ 295 bilhões superiores aos valores verificados em 2000, o que indica redução de cerca de 9,3% em termos reais. Isto mostra que o ajuste fiscal vem sendo realizado no Brasil não apenas pelo lado das receitas. O item despesas com pessoal passou de R\$ 104 bilhões em 2000 para R\$ 114 bilhões em 2001, com redução de 0,41% em termos reais. Já os investimentos públicos passaram de R\$ 27 bilhões em 2000 para R\$ 33 bilhões em 2001 – elevação de cerca de 10% em termos reais.

Esta análise preliminar da consolidação das contas públicas em 2001, em relação à 2000, mostra que os resultados fiscais observados nesse dois exercícios financeiros (superávit primário), decorreu tanto de um esforço na arrecadação de receitas quanto pelo controle dos gastos públicos.

Sabemos que ainda é possível uma redução maior das despesas nos três níveis de governo, garantindo a realização de superávits fiscais para os próximos exercícios, tendo por objetivo a redução da dívida pública. Mas é inegável o esforço que vem sendo realizado pela União, Estados e Municípios para o equilíbrio das contas,

² Os resultados, por serem consolidados, estão fortemente influenciados pelos estados com maior poder econômico na federação, principalmente pelo Estado de São Paulo. Nos Estados com base econômica mais restrita ainda prevalece forte dependência de transferências de recursos da União, decorrente principalmente do FPE.

princípio básico da responsabilidade fiscal, sem comprometimento da responsabilidade social (já que os investimentos públicos não foram reduzidos).

4. Dívida Pública Estadual

A dívida líquida dos Estados brasileiros, no agregado, cresceu 8,7% em termos nominais entre dezembro de 2000 e dezembro de 2001, passando de R\$ 183 bilhões para R\$ 199 bilhões no período. Em termos reais, no entanto, a dívida total dos Estados diminuiu em 1%, considerando uma inflação de 10,4%³ em 2001.

Em 2001, as variações no saldo da dívida líquida deveram-se principalmente às variações das disponibilidades financeiras, já que não houve contratações de operações de crédito em volume significativo no período (cerca de R\$ 1,8 bilhão). Cumpre ressaltar que alguns Estados refinanciaram suas dívidas junto ao Governo Federal a partir de 1997, no âmbito da Lei nº 9.496. Estados como Minas Gerais e Rio Grande do Sul, por exemplo, cumprem o serviço da dívida (amortizações mais juros) em percentual fixo da Receita Líquida Real – RLR, independente dos valores apresentados nas condições normais de pagamento (Tabela Price). Isto significa que estes Estados (nos termos dos respectivos contratos) pagam as suas dívidas em valores inferiores às prestações (já que estas superam o limite de pagamento definido a partir da RLR). Como resultado, apesar do pagamento, a dívida aumenta, formando resíduos que serão amortizados ao final do período normal dos contratos (em geral 30 anos).

Pela metodologia de cálculo da dívida consolidada líquida, se as disponibilidades financeiras em algum período aumentarem, a dívida líquida diminuirá, mesmo não havendo qualquer amortização extraordinária. Como poucos Estados apresentam volume significativo de disponibilidades financeiras, em geral, o saldo da dívida líquida estadual aproxima-se do saldo da dívida consolidada bruta.

Apenas para o Estado de Minas Gerais, a diferença entre a dívida consolidada bruta e a dívida consolidada líquida é significativa. De acordo com dados do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2001, a dívida consolidada bruta deste Estado chegava a R\$ 30 bilhões em dezembro desse ano. No entanto a dívida consolidada líquida era de cerca de R\$ 14 bilhões no período, após a dedução dos valores inscritos na dívida ativa (cerca de R\$ 14 bilhões), além de outros ativos.

Conforme se verifica no **Anexo 3**, cinco são os Estados que, de acordo com o Relatório de Gestão Fiscal de dezembro de 2001, estavam acima do limite de endividamento, definido pela Resolução nº 40 do Senado Federal/2001. De acordo com este anexo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Rio Grande do Sul, estavam com a relação DCL/RCL acima de 2 no final de 2001. Ressalte-se que na primeira publicação do RGF do 3º quadrimestre de 2001, o Estado de Alagoas informava uma relação Dívida Consolidada Líquida - DCL sobre Receita Corrente Líquida – RCL superior a 2.

³ Inflação anual do IGP-DI,apurada pela Fundação Getúlio Vargas – FGV.

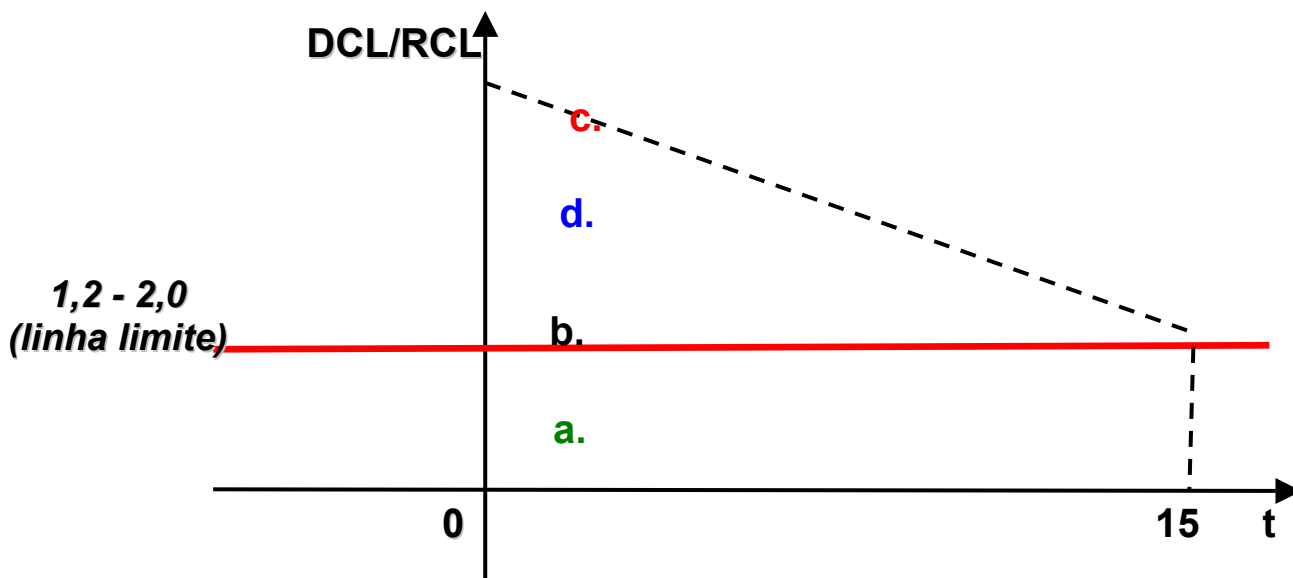
Como fica a situação desses Estados que estão com a relação DCL/RCL acima de 2, a partir do exercício de 2002 ?

De acordo com o artigo 4º da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, esses Estados terão quinze anos para atingirem o limite máximo para endividamento (2 vezes a RCL), reduzindo-se o excesso na proporção de 1/15 avo ao ano.

Um exemplo: o Estado do Rio Grande do Sul, que em dezembro de 2001 apresentava uma relação DCL/RCL igual a 2,82, deverá reduzir o excesso (0,82) durante quinze anos, na proporção de 1/15 avo ao ano. Logo, ao final de 2002 a relação deverá ser no máximo igual a 2,76. Isto porque o excesso (0,82) dividido por 15 anos, representa uma redução de aproximadamente 5,4% (ou 0,06) a cada ano. Observa-se que esta redução poderá ser atingida pela redução no saldo devedor (a partir da geração de superávit primário para a amortização da dívida) ou pelo simples crescimento da RCL.

4.1 Aspectos Operacionais do Controle do Endividamento Público

A Resolução nº 40/01, do Senado Federal, em atendimento ao art. 30 da LRF, vem regular e limitar os gastos com investimentos dos governos estaduais e municipais. Da mesma forma, nova Resolução do Senado Federal deverá normatizar o controle da dívida pública a nível federal, em substituição à Resolução nº 96 de 1989, atualmente em vigor. De acordo com o projeto de Resolução apresentado pelo Presidente da República, em obediência ao artigo 30 da LRF, a Dívida Consolidada Líquida do Governo Federal deverá ser limitada a 3,5 vezes a RCL da União. Vale lembrar que, de acordo com o Relatório de Gestão Fiscal publicado pelo Executivo Federal em dezembro de 2001, a relação DCL/RCL estava em 3,3 naquele período, resultado de uma DCL igual a R\$ 545 bilhões e uma RCL de R\$ 168 bilhões. Ressalte-se que, ao contrário de Estados e Municípios, o Governo Federal, de acordo com o projeto de Resolução encaminhado pelo Presidente da República, não possui 15 anos para atingir o limite legal. Uma forma simples de entender o controle do endividamento público após a publicação das Resoluções nº 40 e 43 é ilustrada no Gráfico a seguir. O Gráfico mostra as possíveis situações que poderão ocorrer a partir da publicação da Resolução nº 40 do Senado Federal, que determina o limite para endividamento de Estados e Municípios.



O Gráfico apresenta na linha das ordenadas, a relação dívida consolidada líquida de um ente público (Estado ou Município) em relação à Receita Corrente Líquida (DCL/RCL). A linha das abscissas mostra o tempo, no caso 15 anos, de acordo com a Resolução nº 40 do SF - prazo para atingimento do limite, para aqueles entes que estiverem acima do limite legal em dezembro de 2001. Já a “linha limite” mostra o limite máximo de endividamento (relação DCL/RCL) que, de acordo com a Resolução nº 40 do SF, é de 1,2 para Municípios e 2,0 para Estados.

Neste caso poderemos encontrar as diversas situações apresentadas no Gráfico, no que se refere ao nível de endividamento público de Estados e Municípios:

Situação (a) – neste caso o ente público está abaixo do limite máximo de endividamento, o que indica a possibilidade de contratação de novas operações de crédito até o atingimento do limite (linha limite). Ressalte-se que, para a contratação de operações de crédito (aumento do endividamento público) outros requisitos serão exigidos, como por exemplo, estar o ente público cumprindo os demais limites da LRF (despesas com pessoal, por exemplo). Além disso, a contratação de novas operações de crédito estará limitada a 16% da RCL anual, nos termos do artigo 7º da Resolução nº 43 do SF de 2001. Também deverão ser observadas as demais condições estabelecidas nessa Resolução.

Caso o ente público venha a ultrapassar o limite legal (linha limite), atingindo, por exemplo, o ponto (c), terá três quadrimestres para o retorno, sendo que, o excesso, deverá ser reduzido em pelo menos 25% no primeiro quadrimestre (artigo 31 da LRF). Estamos, portanto, diante da chamada “regra permanente” para ajuste do excesso de endividamento. A forma prevista na LRF para o retorno ao limite legal é a geração de superávit primário para amortização da dívida (pagamento do principal) até a eliminação do excesso.

Situação (b) – trata-se de uma hipótese teórica, mas que poderá ocorrer, eventualmente. Em dezembro de 2001 não havia nenhum Estado nessa situação, ou seja, com a relação DCL/RCL igual a 2,0. Neste caso não há excesso sobre o limite. Portanto, o ente não terá 15 anos para retorno, caso venha a ultrapassar o limite legal. Ficando acima da linha limite, terá três quadrimestres para o retorno, da mesma forma que na situação (a). Vale também aqui a “regra permanente”.

Situação (c) – sabemos que cinco Estados encontravam-se nesta posição em dezembro de 2001: GO, MA, MS, MT e RS. Terão, portanto, 15 anos para retorno ao limite, conforme apresentado anteriormente. Cumpre ressaltar que estes Estados deverão cumprir uma trajetória decrescente de endividamento, regra já prevista na Resolução nº 78 do Senado Federal - SF, de 1998. A diferença em relação à Resolução nº 40 do SF é que a partir de 2002, o descumprimento da trajetória de endividamento, importará em sanções institucionais ao ente público (impedimento para o recebimento de transferências voluntárias) e pessoais ao gestor (perda de cargo, nos termos da Lei 1.079/1950e nos termos do DL 201 de 1967).

Deve-se ressaltar que a trajetória decrescente de endividamento refere-se a uma relação entre Dívida Consolidada Líquida e Receita Corrente Líquida. Ou seja, mesmo estando acima do limite legal, um ente público poderá contratar novas operações de crédito (obedecidas as demais condições), se conseguir manter a trajetória prevista, o que significa reduzir o excesso à cada ano na proporção de 1/15 avo . Isto ocorrerá, por exemplo, se a RCL crescer a uma taxa superior àquela necessária à manutenção da trajetória de endividamento.

Qual regra a ser obedecida, se o ente público sair da posição (c) para uma posição (d) durante o período de ajuste (15 anos)?

Neste caso o ente continuará tendo 15 anos para retorno ao limite, o que significa que poderá retornar à trajetória inicial, mantendo a tendência decrescente. Em outras palavras, o ente poderá retornar para algum ponto da linha pontilhada a partir de (c). Trata-se da chamada “regra transitória” para ajuste.

O que acontecerá se o ente sair da posição (c) para a posição (a) antes dos 15 anos ?

Neste caso o ente não poderá retornar a qualquer ponto acima do limite (linha limite), passando a obedecer a “regra permanente” para ajuste. Ou seja, mesmo que inicialmente tivesse 15 anos, passando para qualquer ponto abaixo de (b), se o ente retornar a uma posição acima desse ponto, terá três quadrimestre para ajustar-se.

Cumpra ainda ressaltar que, estando o ente público acima do limite de endividamento, partindo de qualquer das situações apresentadas (a,b ou c), o Ministério da Fazenda, por força do § 4º, do art. 31 da LRF, divulgará mensalmente o nome deste ente, o que servirá de alerta para os Estados e os Municípios e para os agentes de fiscalização da LRF (Assembléias, Câmaras, Tribunais de Contas, Ministério Público).

4.2 Qual o conceito relevante de endividamento público?

Uma questão que vem trazendo dúvidas, no que se refere ao controle do endividamento público, diz respeito ao conceito de Dívida Consolidada Líquida. Para entendermos este conceito, devemos partir do montante global da dívida. De acordo com o Inciso I, do caput do art. 29 da LRF:

“dívida pública consolidada ou fundada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses”.

Já o § 2º do art. 30 da LRF diz que as propostas mencionadas nos incisos I e II do caput do mencionado artigo (propostas de limites de endividamento para União, Estados e Municípios) também poderão ser apresentadas em termos de dívida líquida, evidenciando a forma e a metodologia de sua apuração. O Inciso V, do

artigo 2º da Resolução nº 43 do Senado Federal, de dezembro de 2001, apresenta o conceito de Dívida Consolidada Líquida para efeitos de verificação dos limites máximos para endividamento:

“V - dívida consolidada líquida: dívida consolidada, deduzidas as **disponibilidades de caixa**, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros”.

Por fim, o parágrafo único do artigo 42 da LRF determina que, *na determinação da **disponibilidade de caixa** serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.*

Neste caso, para chegarmos ao montante da Dívida Consolidada Líquida, poderemos deduzir das disponibilidades de caixa (ativos financeiros), possíveis passivos financeiros, como por exemplo, os restos a pagar processados. Além disso, os *demais haveres financeiros* a que se refere o citado inciso V correspondem a **ativos financeiros**, de acordo com o Balanço Patrimonial. Não serão deduzidos, neste caso, **ativos não financeiros** como Dívida Ativa, Estoques, etc.

Ressalte-se que essas questões deverão ser analisadas e definidas pelos Tribunais de Contas e pela Secretaria do Tesouro Nacional para que haja um procedimento padrão para a apuração da Dívida Consolidada Líquida.

No entanto, a definição do conceito de DCL deve ser abrangente, mostrando de forma transparente para a sociedade a real capacidade de endividamento de um ente público.

4.3 A Regra de Ouro – o que muda com a decisão do STF?

Segundo o Artigo 167, inciso III da Constituição Federal de 1988:

“É vedada a realização de operações de crédito que excedam as despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo, por maioria absoluta.”

Esse comando traz a chamada "regra de ouro", que pretende coibir o financiamento, via operação de crédito, de despesas correntes. É matéria orçamentária, ou seja, o limite das operações de crédito é o montante das despesas de capital previsto na lei orçamentária anual. Após a LRF passou também a ser matéria financeira.

O cumprimento do limite a que se refere o inciso III, do art. 167 da Constituição, deverá ser comprovado mediante apuração das operações de crédito e das despesas de capital conforme os critérios definidos no art. 32, § 3º, da LRF, que determina, in verbis:

“§ 3º Para fins do disposto no inciso V do § 1º, considerar-se-á, em cada exercício financeiro, o total dos recursos de

operações de crédito nele ingressados e o das despesas de capital executadas, observado o seguinte:

I - não serão computadas nas despesas de capital as realizadas sob a forma de empréstimo ou financiamento a contribuinte, com o intuito de promover incentivo fiscal, tendo por base tributo de competência do ente da Federação, se resultar a diminuição, direta ou indireta, do ônus deste;

II - se o empréstimo ou financiamento a que se refere o inciso I for concedido por instituição financeira controlada pelo ente da Federação, o valor da operação será deduzido das despesas de capital”;

Verificar-se-ão, separadamente, o exercício anterior e o exercício corrente, tomando-se por base:

I - no exercício anterior, as receitas de operações de crédito nele realizadas e as despesas de capital nele executadas; e

II - no exercício corrente, as receitas de operações de crédito e as despesas de capital constantes da lei orçamentária.

Não serão computadas como despesas de capital para esta finalidade:

I - o montante referente às despesas realizadas, ou constantes da lei orçamentária, conforme o caso, em cumprimento da devolução a que se refere o art. 33 da Lei Complementar nº 101, de 2000, transcrito a seguir:

“Art. 33. A instituição financeira que contratar operação de crédito com ente da Federação, exceto quando relativa à dívida mobiliária ou à externa, deverá exigir comprovação de que a operação atende às condições e limites estabelecidos.

§ 1º A operação realizada com infração do disposto nesta Lei Complementar será considerada nula, procedendo-se ao seu cancelamento, mediante a devolução do principal, vedados o pagamento de juros e demais encargos financeiros.

§ 2º Se a devolução não for efetuada no exercício de ingresso dos recursos, será consignada reserva específica na lei orçamentária para o exercício seguinte.

§ 3º Enquanto não efetuado o cancelamento, a amortização, ou constituída a reserva, aplicam-se as sanções previstas nos incisos do § 3º do art. 23.

§ 4º Também se constituirá reserva, no montante equivalente ao excesso, se não atendido o disposto no inciso III do art. 167 da Constituição, consideradas as disposições do § 3º do art. 32”.

II - as despesas realizadas e as previstas que representem empréstimo ou financiamento a contribuinte, com o intuito de promover incentivo fiscal, tendo por base tributo de competência do ente da Federação, se resultar na diminuição, direta ou indireta, do ônus deste; e

III - as despesas realizadas e as previstas que representem inversões financeiras na forma de participação acionária em empresas que não sejam controladas, direta ou indiretamente pela União ou pelos demais entes da Federação, excetuando-se aquelas decorrentes da participação em organismos financeiros internacionais.

As receitas das operações de crédito efetuadas no contexto da gestão da dívida pública mobiliária federal somente serão consideradas no exercício financeiro em que for realizada a respectiva despesa.

As operações de antecipação de receitas orçamentárias não serão computadas para os fins de cumprimento da regra de ouro, desde que liquidadas no mesmo exercício em que forem contratadas.

O Supremo Tribunal Federal – STF, no último dia 9 de maio tornou sem efeito alguns dispositivos da LRF, como por exemplo o § 2º do artigo 12. Diz a citada norma:

“O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária”.

Percebe-se que no texto da LRF não havia, de fato, a ressalva constitucional. Certamente que, desde a publicação da LRF, tudo o que se refere à “regra de ouro” tem por referência a Constituição Federal. De uma maneira geral, no que colidir com a Constituição, não apenas a LRF, mas qualquer outro normativo legal, prevalecerá sempre a vontade da Lei Maior. A decisão do STF, portanto, em nosso entendimento, não traz prejuízos à Responsabilidade Fiscal dos entes públicos.

5. Despesas com Pessoal nos Estados

O total das despesas com pessoal do Poder Executivo estadual no Brasil aumentou cerca de R\$ 3,8 bilhões, em termos nominais, entre dezembro de 2000 e dezembro de 2001. Em termos reais houve uma queda de 3% nessas despesas no período, impulsionada pelo esforço fiscal dos Estados, traduzido em medidas como o recadastramento de pessoal, reestruturação de carreiras, redução de jornada de trabalho, fim dos pagamentos de horas extras, etc. Isto com o objetivo de atender à LRF e os Programas de Ajuste Fiscal, assinados junto ao Governo Federal, no âmbito da Lei 9.496, de 1997.

Registra-se que as despesas com pessoal apresentam um crescimento natural, “vegetativo”, a cada ano, que independem das políticas de reajuste salarial. São as vantagens pessoais⁴ às quais os servidores públicos têm direito a cada ano e que, no Brasil, aumentam em média em 3% a folha de pagamentos.

Isto demanda um esforço fiscal adicional das unidades federadas para a contenção dos gastos com a folha de pagamentos.

Em dezembro de 2001, apenas o Estado de Minas Gerais e o Estado do Rio Grande do Sul estavam acima do limite legal para essas despesas, sendo que a LRF tem por prazo final, dezembro de 2002 para que a relação Pessoal Executivo/RCL do Poder Executivo estadual chegue a, no máximo, 49%⁵ (art. 20 da LRF).

O Estado de Alagoas apresentou inicialmente estudo que mantinha a relação pessoal executivo/RCL em percentual igual a 52%, portanto acima do limite previsto na LRF. No entanto, de acordo com o último Relatório Fiscal de dezembro de 2001, este percentual caiu para 48%.

Já o Estado de Minas Gerais publicou quadro anexo ao demonstrativo das despesas com pessoal, retirando os inativos do cômputo do limite legal. No entanto, os valores apresentados no **Anexo 3** deste trabalho incluem os inativos dentro do limite do Poder Executivo. De forma semelhante, os Estados do Rio Grande do Sul e Goiás não incluem nas suas despesas com pessoal os pensionistas. Além de tornar sem efeito o § 2º do artigo 12 da LRF, citado anteriormente, o STF tornou sem efeito parte do artigo 23 da LRF, apresentado a seguir:

“Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição..

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela **redução dos valores a eles atribuídos** (grifo nosso).

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária.

A parte grifada do artigo 23 teve seus efeitos suspensos pelo STF na forma de medida cautelar. No entanto, essas alterações não prejudicam a LRF já que não

⁴ São exemplos de vantagens pessoais: anuênios, quinquênios e decênios que incidem sobre o vencimento básico do servidor com reflexos na folha de pagamento do ente público.

⁵ Para estes estados aplica-se o disposto no artigo 7º da LRF que prevê uma trajetória de ajuste no qual deve ser eliminado até 50% do excesso de gastos no primeiro ano.

eximem o ente público de cumprir os limites máximos de gastos com essas despesas apresentados a partir do artigo 20 da LRF, ou seja, 60% da RCL para Estados e Municípios e 50% da RCL para a União.

Destaca-se que em 1997, 19 Estados, mais o Distrito Federal, estavam acima do limite legal para as despesas com pessoal (despesa com todos os Poderes), definido pela Legislação em vigor (Lei Camata), conforme observa-se no quadro a seguir:

Quadro 1

Unidade da Federação	Pessoal Total/RCL
	1997
AC	67%
AL	74%
AM	50%
AP	57%
BA	52%
CE	61%
DF	75%
ES	65%
GO	62%
MA	65%
MG	80%
MS	64%
MT	57%
PA	70%
PB	59%
PE	71%
PI	70%
PR	78%
RJ	84%
RN	67%
RO	76%
RR	40%
RS	85%
SC	69%
SE	65%
SP	64%
TO	42%
Média	66%
Fonte: STN – Balanços	

6. Receita Corrente Líquida

O Capítulo I da LRF apresenta o conceito mais importante na operacionalização da LRF, no que diz respeito ao atendimento de limites: a Receita Corrente Líquida - RCL. Antes da Lei de Responsabilidade Fiscal, a RCL foi utilizada principalmente como parâmetro na verificação das despesas com pessoal, de acordo com o texto da Lei Complementar nº 82/95 e ainda nos termos da Lei Complementar nº 96/99 (Lei Camata I e II, respectivamente).

De acordo com os dispositivos legais citados, o total das despesas com pessoal não poderia ultrapassar o percentual de 60% da RCL. A definição de despesa total com pessoal, no primeiro caso, correspondia às despesas totais com pessoal ativo e inativo da administração direta e indireta, inclusive fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, pagas com receitas correntes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A Lei Complementar nº 96/99 ampliou o conceito de despesas com pessoal, além de especificar os itens que deveriam compor o montante desses gastos (adicionais, gratificações, horas extras, etc.). Além disso, essa norma retirava do cômputo das despesas com pessoal os gastos relativos às demissões incentivadas (PDV's). Havia o cuidado também no sentido de evitar a dupla contagem das receitas correntes, o que representa um desvio em relação à real participação da folha de pessoal nas receitas públicas.

Analisando com cuidado a definição de RCL, de acordo com a LRF, observamos que continuou o legislador público preocupado em identificar aquelas **receitas disponíveis** à União, aos Estados e Municípios para a realização de despesas com pessoal, gastos com serviços de terceiros, pagamento de dívidas, etc. No caso dos Estados, por exemplo, a partir da Receita Corrente total, chega-se à RCL estadual extraíndo-se as transferências constitucionais⁶, a contribuição de servidores para o custeio de sistema de previdência e assistência, as compensações referentes à Lei nº 9.796/99, (a chamada "Lei Haully")⁷. Além disso, serão computados, no cálculo da RCL dos Estados, os valores pagos e recebidos em função da Lei Complementar nº 87 (Lei Kandir), assim como os valores pagos e recebidos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF.

Neste caso, valores pagos e recebidos devem ser entendidos como **saldos** da Lei Kandir e **saldos** do FUNDEF. Desta forma, se o saldo for negativo (valores pagos superiores aos valores recebidos), este resultado diminuirá o valor final da RCL.

No caso dos Municípios, a RCL corresponde à Receita Corrente total, subtraídas as contribuições ao regime próprio de previdência e assistência social (quando houver), além das compensações relativas à Lei Haully. Observe-se que, como os

⁶ No caso, 25% do ICMS, 50% do IPVA e 25% do IPI exportação.

⁷ Compensação financeira da União aos E e M pela contribuição que os servidores fizeram ao INSS.

Municípios não realizam transferências constitucionais a outros entes, sua RCL poderá corresponder simplesmente à sua Receita Corrente total.

Em 2001 a receita corrente líquida do conjunto dos Estados brasileiros chegou a R\$ 123 bilhões, cerca de R\$ 16 bilhões superior ao valor verificado no exercício de 2000. Em termos reais, isto representa um incremento de 3,7% acima da inflação, superior, portanto, ao crescimento do PIB nacional no período que foi igual a 1,5%.

Em termos nominais, todos os Estados aumentaram sua RCL em 2001. Em termos reais (descontando-se a inflação de 10,4%), apenas seis Estados não apresentaram crescimento na RCL em 2001: AP,BA,DF,PB,PR e RN.

Como cerca de 50% da RCL estadual depende do desempenho da arrecadação do ICMS, este imposto define a trajetória da RCL dos Estados brasileiros. O crescimento na arrecadação do ICMS no período, aumentou também as receitas municipais que, por força de dispositivo constitucional, recebem 25% da arrecadação total do imposto, além de 50% do IPVA e 25% do IPI-exportação.

7. Resultado Primário dos Estados

De acordo com a doutrina, Resultado Primário corresponde ao total das receitas não financeiras menos o total das despesas não financeiras. Entende-se por receita não financeira, o total das receitas orçamentárias (correntes e de capital), deduzidos os rendimentos das aplicações financeiras, as operações de crédito e as alienações de bens. Por despesas não financeiras, entende-se o total das despesas orçamentárias (correntes e de capital), deduzidos os encargos da dívida e as amortizações.

Nos termos da LRF, percebe-se que o Resultado Primário do agregado dos Estados brasileiros aumentou em cerca de R\$ 2 bilhões em 2001 em relação à 2000, o que representa um crescimento real de 19,6% no período.

Apenas os Estados de Alagoas, Amazonas e Pernambuco apresentaram déficit primário em 2001, nos termos da LRF. Cumpre ressaltar, no caso do Estado do Amazonas, que grande parte das despesas de capital (investimentos) realizados em 2001 foram custeados por recursos de privatizações que ocorreram no Estado (BEA,COSAMA⁸). No entanto, como a metodologia do cálculo do Resultado Primário exclui das receitas as alienações de bens (privatizações), o resultado fiscal apresenta-se negativo, mas o resultado financeiro do Estado manteve-se superavitário em 2001.

O crescimento do Resultado Primário no agregado dos Estados, conforme apresentado anteriormente decorre de duas causas:

- a) o controle das despesas com pessoal, além de outras despesas correntes e de capital (serviços de terceiros, investimentos);
- b) incremento na arrecadação de tributos.

⁸ Banco do Estado do Amazonas e Cia de Saneamento do Estado do Amazonas

Isto significa que o ajuste fiscal dos Estados no Brasil vem sendo alcançado tanto pelo esforço para o incremento das receitas como pelo controle das despesas públicas. Ressalte-se que os Programas de Ajuste Fiscal, assinados pelos Estados no âmbito da Lei nº 9.496/97 apresentam metas fiscais para receitas e despesas. O quadro a seguir mostra o Resultado Primário da administração direta (fonte Tesouro) dos Estados brasileiros em 1997.

Quadro 2

Valores em R\$ mil

UF	Resultado Primário
	1997
AC	(10.070)
AL	(35.799)
AM	157.583
AP	6.476
BA	(299.269)
CE	(168.585)
DF	(103.171)
ES	(312.239)
GO	(211.067)
MA	7.460
MG	(986.505)
MS	(20.254)
MT	209.089
PA	(48.629)
PB	42.481
PE	20.914
PI	(2.172)
PR	(1.260.382)
RJ	(793.229)
RN	(60.382)
RO	(11.994)
RR	(2.640)
RS	(864.881)
SC	50.671
SE	(115.921)
SP	1.202.180
TO	(45.473)
Total	(3.655.808)

Fonte: STN – Balanço dos Estados

De acordo com o quadro anterior, em 1997 o conjunto dos Estados brasileiros apresentou um déficit primário de R\$ 3,6 bilhões. Neste exercício, 17 Estados apresentavam desajustes em suas contas públicas.

8. Resultados Fiscais do Governo Federal

O quadro a seguir apresenta os resultados fiscais do Governo Federal, publicados em dezembro de 2000 e dezembro de 2001 no RGF do 3º quadrimestre.

Quadro 3

R\$ milhão

Resultados Fiscais da União	Dezembro de 2000	Dezembro de 2001
RCL	145.111	167.739
DCL	429.661	545.217
Pessoal	46.873	46.639
R. Primário	21.153	22.426
DCL/RCL	3	3,3
Pessoal/RCL	32%	28%

Fonte: STN - RGF da União

Verifica-se que, em 2001, houve um incremento na receita corrente líquida - RCL da União de 5% em termos reais. A dívida consolidada líquida apresentou no período um incremento real de 15%, portanto, três vezes o crescimento da RCL. Como resultado, a relação DCL/RCL do Governo Federal passou de 3,0 para 3,3, próximo ao limite apresentado na proposta para a União: limite máximo de endividamento igual a 3,5 vezes a RCL anual.

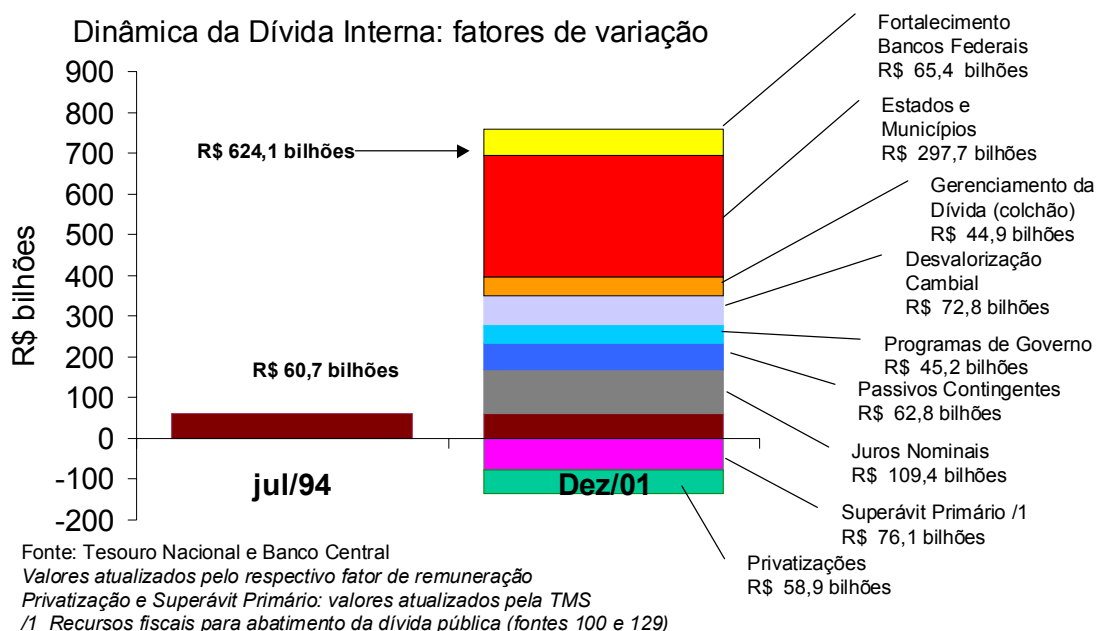
As despesas com pessoal foram reduzidas no período. A redução do valor da folha de pagamentos do Poder Executivo, conjugada com o aumento real da RCL baixaram a relação Pessoal Executivo da União sobre RCL de 32% para 28% (o limite legal é de 37,9%, de acordo com a LRF).

O Resultado Primário do Governo Federal em 2001 foi superior em R\$ 1,3 bilhão ao valor observado no exercício de 2000, mas ainda insuficiente para fazer frente ao serviço da dívida anual. Isto pode ser constatado também a partir do Resultado Nominal do Governo Federal em 2001 que foi de R\$ 51 bilhões (aumento das necessidades de financiamento líquidas).

8.1 Crescimento da Dívida Pública Federal

A dívida mobiliária interna do governo federal elevou-se de R\$ 60,7 bilhões, em julho de 1994, para R\$ 624,1 bilhões, em dezembro de 2001. Os números impressionam, e podem em uma análise precipitada deixar a falsa impressão de que a dívida cresceu em decorrência de má gestão das finanças públicas.

O gráfico a seguir mostra os fatores que determinaram a evolução da dívida pública, entre julho de 1994 e dezembro de 2001.



Num exame preliminar, o gráfico nos permite fazer as seguintes afirmações:

- o principal fator de aumento da dívida foram os programas de saneamento financeiro de Estados e Municípios. Inclui-se aqui também o apoio à reestruturação e/ou privatização dos bancos estaduais. Esse fator responde por R\$ 297,7 bilhões, o equivalente a 47,7% do total do aumento da dívida, no período em foco. Durante a década de 80 e a primeira metade dos anos 90, as finanças estaduais e municipais caracterizaram-se por desequilíbrios crescentes. Daí resultou um quadro financeiro que ameaçava a viabilidade das administrações de Estados e Municípios, realidade que se tornou aparente com a estabilização e levou à realização de programas de saneamento financeiro patrocinados pelo governo federal. Ao contrário do passado, esses programas atacaram as causas dos desequilíbrios financeiros dessas esferas de governo;
- o programa de fortalecimento dos bancos públicos federais, iniciado com a capitalização do Banco do Brasil, em 1996, responde por R\$ 65,4 bilhões, ou 10,5% do aumento da dívida. Esse programa foi posteriormente complementado, em 2001, com medidas de saneamento, incluindo a capitalização da Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia, e melhoria da governança corporativa do conjunto das instituições financeiras federais. Assim como o saneamento de Estados e Municípios, o programa de fortalecimento dos bancos públicos federais atacou problemas

originados fundamentalmente em períodos anteriores. Estabeleceu, igualmente, condições necessárias para que esses problemas não venham a se repetir no futuro;

- o reconhecimento dos chamados “esqueletos” - passivos que, embora já existissem, eram antes ocultados das estatísticas da dívida pública - é responsável por R\$ 62,8 bilhões que corresponde a 10,1% do aumento verificado na dívida. Parte dos desequilíbrios encontrados nos bancos públicos federais poderia perfeitamente ser classificada como “esqueletos”. Por razões de clareza analítica, no entanto, esses desequilíbrios são apresentados como um fator à parte;
- esses três fatores, considerados conjuntamente, respondem por mais de 68,3% da expansão da dívida. Ou seja, cabe dizer que o crescimento da dívida pública deve-se, em sua maior parte, à assunção ou ao reconhecimento de passivos que já existiam, embora ocultos ou presentes em outras esferas de governo. Junto com a assunção ou reconhecimento desses passivos, adotaram-se medidas que, se não impedem, ao menos minimizam em muito o risco de que ressurgam situações de desequilíbrio crônico nos bancos públicos e nas finanças estaduais e municipais. A propósito, o compromisso dos Estados e Municípios com o equilíbrio das contas públicas e a solidez do sistema financeiro (público e privado) são uns dos aspectos que mais nitidamente diferenciam a situação brasileira do quadro de dificuldades dramáticas em que se encontra a Argentina. Quanto ao reconhecimento de “esqueletos”, ele contribui para conferir maior transparência e confiabilidade aos números da dívida pública, o que se traduz em menores custos de rolagem e maiores prazos de vencimento (por essas e outras medidas, o Brasil recebeu recentemente uma espécie de certificado ISO 9000 de qualidade na área fiscal);
- os juros nominais elevaram a dívida em R\$ 109,4 bilhões e contribuíram com 17,5% para o aumento da dívida, ao passo que a desvalorização cambial, decorrente da existência de títulos públicos denominados em reais, mas atrelados à variação da taxa de câmbio, foi responsável por R\$ 72,8 bilhões na elevação da dívida e responde por 11,7%. Ou seja, juros e câmbio, considerados como itens isolados, explicam apenas uma parte relativamente menor da expansão da dívida pública no período;
- os programas e ações de governo que implicaram a emissão de títulos no valor de R\$ 45,2 bilhões, responsáveis por 7,2% do aumento da dívida, são o quinto fator em ordem de importância na elevação da dívida. Entre esses programas, destacam-se a Lei Complementar 87/96, chamada “Lei Kandir”, o Programa de Financiamento às Exportações – PROEX, o refinanciamento das dívidas dos produtores rurais e o programa de Reforma Agrária;
- o último fator, no montante de R\$ 44,9 bilhões elevou em 7,2% a dívida e está ligado a ações de gestão da dívida, sendo a principal delas a realização

de emissões excedentes, isto é, colocações de títulos feitas acima das necessidades de financiamento correntes do governo federal. Essa decisão atendeu a critérios de prudência e teve como objetivo formar um “colchão” de recursos para facilitar a gestão da dívida mobiliária em momentos de maior turbulência. Esses recursos encontram-se depositados no BC e por eles o Tesouro recebe a mesma remuneração que paga nos correspondentes títulos emitidos.⁹

O gráfico considera também os fatores que contribuíram para reduzir o aumento da dívida mobiliária interna federal, a saber:

- as privatizações. Elas foram responsáveis pelo ingresso de R\$ 58,9 bilhões e reduziram a elevação da dívida em 10,5%, na medida que os recursos arrecadados serviram para resgatar títulos emitidos pelo governo federal. Vale notar que não se esgota aí o efeito positivo das privatizações sobre o endividamento do governo federal, uma vez que geralmente a venda de uma empresa pública implica a transferência para o setor privado de todas as dívidas que essa empresa detinha. O mesmo vale para o endividamento de Estados e Municípios (entre 1995 e 2001, foram transferidas ao setor privado, por meio das privatizações de todos os entes da Federação, dívidas equivalentes a cerca de US\$ 18 bilhões);
- os superávits primários acumulados, principalmente, a partir de 1999. Já no último trimestre de 1998, frente à crise internacional desencadeada pela moratória da Rússia, o Brasil assumiu metas de resultado primário, ou seja, de geração de caixa, antes do pagamento de juros. Essas metas, a partir de 1999, superaram, no caso do governo federal, o patamar de 2% do PIB. É de salientar que o aumento do superávit primário foi fundamental para permitir, após a mudança do regime cambial, a redução progressiva da taxa de juros e da volatilidade da taxa de câmbio, que nos momentos iniciais do regime de flutuação apresentou uma desvalorização exagerada. Sem o aumento do superávit primário, em bases duradouras, teríamos assistido a uma corrida entre juros, câmbio e preços que nos faria retornar ao quadro econômico anterior ao Plano Real. A contribuição do superávit primário da União na redução do endividamento interno em títulos públicos foi de R\$ 76,1 bilhões, o equivalente a cerca de 12,2% do total da dívida mobiliária interna em dezembro de 2001.

Não se pode deixar de mencionar, ainda, a melhoria substancial alcançada nas condições de financiamento da dívida pública. De uma dívida que era quase integralmente rolada no curtíssimo prazo, até 1994, passamos a ter uma dívida com prazo médio de vencimento de 35 meses. Para tanto, contribuiu principalmente o

⁹ Estão considerados nesse montante os valores referentes aos recursos provenientes exclusivamente da emissão de títulos. No entanto, compõem também o “colchão” recursos provenientes de outras fontes orçamentárias.

alongamento do prazo médio dos títulos emitidos em oferta pública, que se estendeu de cerca de quatro meses, em julho de 1994, para trinta meses, em dezembro de 2001.

Quase desnecessário ressaltar que essa melhoria nas condições de financiamento só se tornou possível devido ao conjunto de reformas estruturais e institucionais realizadas na área fiscal. Algumas dessas reformas, como o saneamento financeiro de Estados e Municípios e o reconhecimento de “esqueletos”, causaram expansão do volume da dívida pública, num aparente paradoxo.

9. A Responsabilidade Social

Alguns setores da sociedade têm manifestado preocupação em relação à Responsabilidade Fiscal, entendendo que esta poderá ocorrer em prejuízo aos programas sociais desenvolvidos pelas três esferas de governo.

Conforme observamos no **Quadro 1**, em 1997 grande parte dos Estados brasileiros despendia quantidade importante das suas receitas no pagamento de pessoal. Além disso, as despesas de manutenção e consumo da máquina pública, e os gastos com investimentos, sem um planejamento adequado, levou os Estados ao resultado fiscal apresentado no **Quadro 2** (déficit primário de R\$ 3,6 bilhões).

Estados que em 1997 gastavam mais do que 75% das suas receitas correntes líquidas com a folha de pagamentos, certamente não dispunham de recursos suficientes para aplicarem nas áreas sociais. Isto no que se refere a investimentos de capital, já que boa parte dos gastos sociais refere-se a despesas com profissionais técnicos especializados (mão-de-obra).

Entre 1998 e 2001, as despesas com os programas sociais nos Estados brasileiros (saúde, saneamento, educação e assistência social) comprometeram, em média, cerca de 52% das receitas líquidas estaduais. Não houve no período diminuição dessas despesas como proporção das receitas já que, constitucionalmente, essas despesas comprometem parte fixa das receitas públicas. É o caso, por exemplo, das despesas com a educação, conforme observa-se no artigo 212 da Constituição Federal de 1988:

“Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

O quadro a seguir apresenta a evolução das despesas sociais nos Estados brasileiros entre 1998 e 2001.

Quadro 4

R\$ corrente

DESPESAS POR FUNÇÃO	1998	1999	2000	2001
Valor Total	142.704.574	139.225.558	151.452.673	165.637.001
<i>EDUCAÇÃO E CULTURA</i>	22.872.882	24.758.304	27.962.191	31.935.128
<i>SAÚDE E SANEAMENTO</i>	8.872.688	9.600.639	11.744.054	15.140.408
<i>ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA</i>	20.195.632	20.813.896	20.170.417	20.444.785
<i>OUTRAS FUNÇÕES</i>	90.763.372	84.052.718	91.576.012	98.316.968
Total da Área Social	51.941.202	55.172.840	59.876.662	67.510.322

Fonte: STN – Balanço Geral dos Estados

A partir das informações apresentadas no Quadro 4, podemos concluir que:

- não houve no período analisado uma redução nas despesas sociais, em termos nominais;
- os gastos sociais corresponderam no período, em média, a 40% do total das despesas nos Estados;
- as despesas acompanham o crescimento da receita (crescimento de 7% ao ano, em média);
- as despesas com assistência e previdência diminuiram um pouco a partir de 2000, já que houve nos Estados estímulo à constituição de fundos previdenciários que passaram a custear parte das despesas com inativos.

10. Perspectivas

O cenário macroeconômico apresentado neste trabalho mostra que os governos estaduais estão empreendendo esforços importantes na busca pela responsabilidade fiscal. Sabemos que o ajuste fiscal desses entes da federação deve-se também aos Programas de Ajuste Fiscal iniciados em 1998 e que serviram de inspiração, a nível interno, para a elaboração da Lei de Responsabilidade Fiscal. Da mesma forma, os governos municipais, no agregado, vem apresentando superávit primário a partir de 1999. Isto deveu-se tanto ao refinanciamento das dívidas dos Municípios efetuados com base na MP nº 2.185, quanto ao aumento das transferências estaduais, já que houve crescimento real nas receitas próprias estaduais a partir de 2000.

O ano de 2002 representa, de fato, “o teste de fogo” para a LRF já que, historicamente, em períodos eleitorais o volume das despesas públicas tende a superar o volume da arrecadação. Com a limitação do endividamento e da contratação de operações de crédito, impostas pelas Resoluções nº 40 e 43 do Senado Federal, espera-se que em 2002 o desajuste, caso ocorra, seja em menor magnitude.

Além disso, de acordo com a regra de final de mandato, ficam proibidas as contratações de operações de crédito de Antecipação de Receita Orçamentária –

ARO's em 2002, despesas com pessoal não poderão aumentar no último semestre deste ano e as obrigações de despesas contraídas nos últimos oito meses deverão ser pagas até o final do exercício (ou deverá haver disponibilidade financeira para o pagamento dessas despesas).

Caberá aos Tribunais de Contas garantir o cumprimento da Lei, a partir do poder fiscalizador que a LRF lhes delegou. Além disso, a sociedade brasileira está atenta para o desempenho da gestão pública dos seus candidatos. Caberá, finalmente, ao cidadão o julgamento das ações dos governantes neste ano de eleições.

11. Considerações Finais

Este trabalho teve por objetivo informar os agentes econômicos e a sociedade brasileira da real situação das finanças públicas dos Estados e do Governo Federal nesse dois anos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

As perspectivas que se colocam, certamente que são otimistas, considerando-se ainda, o conjunto dos fatores exógenos que influenciaram negativamente o desempenho fiscal a partir de 2000 (crise de energia elétrica, crise na Argentina, barreiras às exportações brasileiras, etc).

No que se refere aos efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre as finanças públicas brasileiras à longo prazo, reconhecemos que é cedo para tirarmos quaisquer conclusões, otimistas ou pessimistas. Sabemos, no entanto, que nesses dois anos, a LRF criou uma nova cultura em nosso País, no que se refere ao controle e a transparência da gestão pública. Certamente que iniciativas dessa natureza deverão ser mantidas pelos novos governantes, independentemente das ideologias político-partidárias daqueles que guiarão o Brasil a partir de 2003.

Por fim resta considerar os possíveis resultados do julgamento da ADIN nº 2.238 apresentada pelos partidos de oposição ao STF em julho de 2000. Existe nesta ADIN uma grande motivação para “derrubar” a Lei Complementar nº 101, independentemente dos benefícios que a LRF trouxe para o País nesses últimos dois anos.

Acreditamos, no entanto, na sensibilidade da mais alta magistratura do País, no que se refere à defesa dos interesses do cidadão diante daqueles que não acreditam na transparência da gestão pública e na responsabilidade fiscal.

12. Referências Bibliográficas

Nascimento, Edson Ronaldo – **Finanças Públicas: União, Estados e Municípios**, Ed. Vestcon, Brasília, maio de 2002.

Nascimento, Edson Ronaldo e Debus, Ilvo – **Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal**, Secretaria do Tesouro Nacional, abril de 2002.

**ANEXO 1 -CONSOLIDAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS
EXERCÍCIO 2000**

R\$1,00

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	MUNICÍPIOS	ESTADOS	UNIÃO	CONSOLIDADO
RECEITAS	68.761.867.721	152.553.464.682	651.023.201.550	872.338.533.953
RECEITAS CORRENTES	65.744.929.426	138.388.290.785	252.518.503.726	456.651.723.937
Receita Tributária	13.677.611.528	87.314.930.456	78.685.796.671	179.678.338.655
Impostos	11.602.176.031	87.314.930.456	77.357.529.827	176.274.636.315
Impostos s/Comércio Exterior - II / IE	0	0	8.430.744.188	8.430.744.188
Imp. s/Prop. Territorial Rural - ITR	0	0	230.827.872	230.827.872
Imp. s/ Renda/Prov. Q. Natureza - IR	0	0	48.051.029.649	48.051.029.649
Imp.Prop. Pred./Territ. Urbana - IPTU	4.916.298.799	0	0	4.916.298.799
Imp.s/ Transm. "InterVivos"- ITBI	1.002.987.615	0	0	1.002.987.615
Imp. s/ Produtos Industrializados - IPI	0	0	17.553.938.179	17.553.938.179
Imp.s/Op.Créd.Camb.Seg.Tit.Val. - IOF	0	0	3.090.989.939	3.090.989.939
Imp. s/Circ. Merc. e Serviços - ICMS	0	79.386.787.028	0	79.386.787.028
Imp.s/ Serv. Qualquer Natureza - ISS	5.682.889.617	0	0	5.682.889.617
Outros Impostos	0	7.928.143.428	0	7.928.143.428
Taxas	1.992.728.279	0	1.328.266.844	3.320.995.122
Contribuição de Melhoria	82.707.218	0	0	82.707.218
Receita de Contribuição	1.132.947.097	0	139.726.547.801	140.859.494.898
Contribuições Sociais e Econômicas	0	0	84.244.924.242	84.244.924.242
Contribuições Previdenciárias	0	0	55.481.623.559	55.481.623.559
Contr. Serv. Custeio Prev/Ass.Social	763.802.268	0	0	763.802.268
Compensação Fin. (§ 9º, Art. 20 da CF)	39.240.511	0	0	39.240.511
Outras Receitas de Contribuição	329.904.319	0	0	329.904.319
Receita Patrimonial	856.025.738	1.514.837.308	10.115.810.654	12.486.673.700
Receitas Financeiras	634.782.340	1.514.837.308	0	2.149.619.649
Receitas de Valores Mobiliárias	0	0	4.621.919.455	4.621.919.455
Receitas de Direitos	0	0	5.260.631.618	5.260.631.618
Outras	221.243.397	0	233.259.580	454.502.978
Receita Agropecuária	7.460.285	0	26.802.916	34.263.200
Receita Industrial	794.306.798	0	242.700.873	1.037.007.671
Receita de Serviços	1.127.727.565	0	14.330.974.902	15.458.702.467
Transferências Correntes	43.597.859.483	31.886.869.795	96.569.612	75.581.298.890
Transferências de Instituições Privadas	0	0	27.847.622	27.847.622
Transferências de Convênio	0	0	63.999.770	63.999.770
Transf. Intergovernamentais da União	19.478.458.512	0	0	19.478.458.512
Cota-Parte Fundo Part.Est./DF - FPE	0	13.814.907.477	0	13.814.907.477
Cota-Parte Fundo Part.Munic. - FPM	9.926.170.122	0	0	9.926.170.122
Imp. R. Fonte (Art. 158, I - CF) - IRRF	1.158.998.823	4.131.087.118	0	5.290.085.941
Cota-Parte Imp. Territ. Rural - ITR	93.343.778	0	0	93.343.778
Cota-Parte do IOF Ouro	3.500.707	0	0	3.500.707
Transf. Financ. - Lei Compl. nº 87/96	631.915.671	0	0	631.915.671
Cota-Parte Contr. Salário Educação	77.017.061	0	0	77.017.061
Transferências do FUNDEF	1.570.320.660	0	0	1.570.320.660
Transf. p/ Sist. Único de Saúde - SUS	4.150.331.959	0	0	4.150.331.959
Outras Transferências da União	1.866.859.731	0	0	1.866.859.731
Outras	0	13.940.875.199	0	13.940.875.199
Transf. Intergovernamentais do Estado	23.256.129.176	0	0	23.256.129.176
Cota-Parte do ICMS	16.162.700.941	0	0	16.162.700.941
Cota-Parte do IPVA	2.308.039.498	0	0	2.308.039.498
Cota-Parte do IPI - Exportação	290.994.370	0	0	290.994.370
Cota-Parte Contr. Salário Educação	197.960.196	0	0	197.960.196
Transferências do FUNDEF	3.380.064.670	0	0	3.380.064.670
Transf. p/ Sist. Único de Saúde - SUS	189.393.885	0	0	189.393.885
Outras Transferências do Estado	726.975.617	0	0	726.975.617
Outras Transferências Correntes	863.271.796	0	4.722.220	867.994.015
Outras Receitas Correntes	4.550.990.932	17.671.653.225	9.293.300.298	31.515.944.455
Receita de Dívida Ativa	1.375.653.389	0	630.866.798	2.006.520.186
Multas e Juros de Mora	0	0	5.409.849.220	5.409.849.220
Outras	3.175.337.543	17.671.653.225	3.252.584.280	24.099.575.048
RECEITAS DE CAPITAL	3.016.938.295	14.165.173.897	398.504.697.824	415.686.810.016
Operações de Crédito	669.935.800	3.103.282.185	348.695.537.835	352.468.755.820
Alienação de Bens	304.124.792	8.589.331.582	15.002.048.282	23.895.504.656
Amortização e Empréstimos	0	0	12.330.224.676	12.330.224.676
Transferências de Capital	1.683.786.273	1.245.639.297	28.913.403	2.958.338.973
Outras Receitas de Capital	359.091.430	1.226.920.833	22.447.973.628	24.033.985.891
DESPESAS	65.978.670.579	151.452.673.457	616.382.515.529	833.813.859.565
DESPESAS CORRENTES	57.117.509.037	128.283.554.549	250.001.064.291	435.402.127.876
Despesas de Custeio	46.590.770.054	69.170.608.291	47.074.277.555	162.835.655.900
Despesas de Pessoal	24.802.618.620	45.589.735.768	33.786.392.214	104.178.746.602
Ativos	21.278.474.473	42.944.109.877	31.532.769.604	95.755.353.954
Obrigações Patronais	2.239.396.508	2.645.625.891	2.234.497.056	7.119.519.455
Demais Despesas de Pessoal	1.284.747.638	0	19.125.554	1.303.873.193
Terceirização de Mão de Obra	648.328.212	0	19.125.554	667.453.767
Outras	636.419.426	0	0	636.419.426
Serviços de Terceiros/Encargos	15.079.846.781	0	13.287.885.341	28.367.732.122
Outros Custeios	6.708.304.653	23.580.872.523	0	30.289.177.176
Transferências Correntes	10.526.738.983	59.112.946.257	63.308.243.334	132.947.928.574
Transferências aos Municípios	0	24.160.040.408	0	24.160.040.408
Transferências a Pessoas	4.186.203.144	22.275.847.591	24.473.393.830	50.935.444.566
Inativos	3.192.506.758	17.960.385.934	16.279.921.201	37.432.813.893
Pensionistas	358.937.192	4.315.461.657	8.188.253.681	12.862.652.530
Salário Família	83.861.297	0	5.218.949	89.080.246
Outras Transferências a Pessoas	550.897.898	152.925.554.297	0	153.476.452.195
Contribuição p/Formação do PASEP	352.588.740	0	0	352.588.740
Juros e Encargos da Dívida	1.107.923.614	7.488.413.949	38.834.849.504	47.431.187.066
Demais Transf. Correntes	4.880.023.485	5.188.644.310	0	10.068.667.795
Outras Despesas Correntes	0	0	139.618.543.402	139.618.543.402
DESPESAS DE CAPITAL	8.861.161.542	23.169.118.908	366.381.451.239	398.411.731.689
Investimentos	7.000.650.517	10.306.188.847	10.099.093.684	27.405.933.048
Inversões Financeiras	343.652.928	5.024.998.186	11.420.752.968	16.789.404.082
Transferências de Capital	1.516.858.097	7.837.931.876	344.861.604.586	354.216.394.559
Amortização/Refinanc. da Dívida	953.493.134	7.039.077.290	344.861.604.586	352.854.175.010
Refinanciamento	0	0	300.961.946.737	300.961.946.737
Amortização	953.493.134	7.039.077.290	43.899.657.850	51.892.228.273
SUPERÁVIT/DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	2.783.197.142	1.100.791.225	34.640.686.021	38.524.674.388

**ANEXO 2 _ CONSOLIDAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS
EXERCÍCIO DE 2001**

R\$1,00

RECEITAS	MUNICÍPIOS	ESTADOS	UNIÃO	CONSOLIDADO
RECEITAS	71.900.818.405	167.773.406.611	608.097.063.468	847.771.288.483
RECEITAS CORRENTES	69.828.687.881	161.564.659.567	289.410.917.745	520.804.265.193
Receita Tributária	13.486.519.901	101.836.774.879	91.624.455.981	206.947.750.760
Impostos	11.551.489.034	99.204.024.109	90.128.571.071	200.884.084.213
Impostos s/Comércio Exterior - II / IE	-	-	9.096.532.866	9.096.532.866
Imp. s/Prop. Territorial Rural - ITR	-	-	189.984.026	189.984.026
Imp. s/ Renda/Prov. Q. Natureza - IR	-	-	58.452.662.198	58.452.662.198
Imp.Prop. Pred./Territ. Urbana - IPTU	4.541.529.575	-	-	4.541.529.575
Imp.s/ Serv. Qualquer Natureza - ISS	6.015.286.674	-	-	6.015.286.674
Imp.s/ Transm. "InterVivos"- ITBI	994.672.784	-	-	994.672.784
Imp. s/ Produtos Industrializados - IPI	-	-	18.837.489.752	18.837.489.752
Imp.s/Op.Créd.Camb.Seg.Tit.Val. - IOF	-	-	3.551.902.229	3.551.902.229
Imp. s/Circ. Merc. e Serviços - ICMS	-	92.126.565.580	-	92.126.565.580
Imp. s/Prop. de Veículos Automotores - IPVA	-	6.218.310.736	-	6.218.310.736
Imp. s/Transm. Causa Mortis e Doação - ITCMD	-	335.173.983	-	335.173.983
Outros Impostos	0	523.973.809	0	523.973.809
Taxas	1.891.947.954	2.632.750.212	1.495.884.910	6.020.583.076
Contribuição de Melhoria	43.082.913	558	0	43.083.471
Receita de Contribuição	1.052.712.457	8.136.973.963	161.139.267.317	170.328.953.737
Contribuições Sociais e Econômicas	-	-	99.100.491.717	99.100.491.717
Contribuições Previdenciárias	-	-	62.038.775.600	62.038.775.600
Contr. Serv. Custeio Prev/Ass.Social	827.475.142	4.451.190.091	-	5.278.665.233
Compensação Fin. (§ 9º, Art. 20 da CF)	51.783.432	28.573.180	0	80.356.612
Outras Receitas de Contribuição	173.453.883	3.657.210.692	0	3.830.664.575
Receita Patrimonial	1.471.155.757	4.305.932.026	10.725.785.073	16.502.872.857
Receitas Financeiras	1.257.012.447	3.620.348.656	-	4.877.361.103
Receitas de Valores Mobiliárias	-	-	6.058.558.992	6.058.558.992
Receitas de Direitos	0	0	4.380.560.889	4.380.560.889
Outras	214.143.310	685.583.370	286.665.191	1.186.391.872
Receita Agropecuária	7.257.283	260.133.099	23.294.353	290.684.735
Receita Industrial	433.974.212	9.290.734	310.317.272	753.582.218
Receita de Serviços	1.290.780.631	3.565.403.488	16.081.890.074	20.938.074.193
Transferências Correntes	47.788.057.472	38.048.434.048	144.998.811	85.981.490.332
Transferências de Instituições Privadas	0	0	36.470.190	36.470.190
Transferências de Convênio	0	0	81.946.588	81.946.588
Transf. Intergovernamentais da União	23.360.830.289	35.835.973.424	-	59.196.803.713
Cota-Parte Fundo Part.Est./DF - FPE	-	16.099.762.067	-	16.099.762.067
Cota-Parte Fundo Part.Munic. - FPM	12.675.296.945	0	-	12.675.296.945
Imp. R. Fonte (Art. 158, I - CF) - IRRF	1.290.698.739	4.456.161.632	-	5.746.860.371
Cota-Parte Imp. Territ. Rural - ITR	69.570.530	-	-	69.570.530
Cota-Parte do IOF Ouro	7.384.294	129.220.745	-	136.605.039
Transf. Financ. - Lei Compl. nº 87/96	554.488.477	2.633.247.267	-	3.187.735.744
Cota-Parte Contr. Salário Educação	83.320.192	1.973.474.434	-	2.056.794.626
Cota-Parte do IPI - Exportação	0	0	-	0
Transferências do FUNDEF	1.954.138.918	2.716.885.215	-	4.671.024.133
Transf. p/ Sist. Unico de Saúde - SUS	4.344.371.153	1.883.443.283	-	6.227.814.437
Outras Transferências da União	2.381.561.041	5.943.778.781	-	8.325.339.822
Outras	0	0	0	0
Transf. Intergovernamentais do Estado	23.527.493.392	-	-	23.527.493.392
Cota-Parte do ICMS	16.123.589.503	-	-	16.123.589.503
Cota-Parte do IPVA	2.397.222.822	-	-	2.397.222.822
Cota-Parte do IPI - Exportação	301.678.198	-	-	301.678.198
Cota-Parte Contr. Salário Educação	205.875.518	-	-	205.875.518
Transferências do FUNDEF	3.811.934.748	-	-	3.811.934.748
Transf. p/ Sist. Unico de Saúde - SUS	141.850.264	-	-	141.850.264
Outras Transferências do Estado	545.342.339	-	0	545.342.339
Transf. Intergovernamentais dos Municípios	-	36.798.439	396.752	37.195.191
Outras Transferências Correntes	899.733.792	2.175.662.185	26.185.281	3.101.581.259
Demais Receitas Correntes	4.298.230.167	5.401.717.330	9.360.908.864	19.060.856.361
Receita da Dívida Ativa	1.233.072.507	768.139.357	701.261.729	2.702.473.593
Multas e Juros de Mora	0	0	5.623.849.907	5.623.849.907
Outras	3.065.157.661	4.633.577.972	3.035.797.229	10.734.532.860
RECEITAS DE CAPITAL	2.072.130.523	6.208.747.044	318.686.145.723	326.967.023.290
Operações de Crédito	365.235.781	1.826.607.072	268.667.436.941	270.859.279.794
Alienação de Bens	77.068.084	1.438.317.053	4.760.128.109	6.275.513.247
Amortização e Empréstimos	0	0	15.676.692.676	15.676.692.676
Transferências de Capital	1.392.191.728	2.000.300.090	15.275.978	3.407.767.796
Outras Receitas de Capital	237.634.930	943.522.828	29.566.612.020	30.747.769.778
Remun. Disp. do Tesouro Nacional	-	-	12.720.697.685	12.720.697.685
SalDOS de Exercícios Anteriores	-	-	15.593.937.213	15.593.937.213
Outras	237.634.930	943.522.828	1.251.977.122	2.433.134.880
DESPESAS	68.913.877.666	171.081.711.107	603.434.864.216	843.430.452.988
DESPESAS CORRENTES	60.826.839.747	148.513.589.212	293.726.970.765	503.067.399.723
Despesas de Custeio	46.658.981.172	65.629.539.511	50.942.309.509	163.130.830.192
Despesas de Pessoal	25.685.350.937	51.495.185.930	37.366.723.746	114.547.260.612
Ativos	21.772.853.451	47.743.413.729	34.904.206.433	104.420.473.613
Obrigações Patronais	2.697.944.900	2.926.510.225	2.436.149.808	8.060.604.933
Demais Despesas de Pessoal	1.214.552.587	825.261.975	26.367.505	2.066.182.067
Terceirização de Mão de Obra	503.082.490	272.805.317	26.367.505	802.255.311
Outras	711.470.097	552.456.658	0	1.263.926.755
Serviços de Terceiros/Encargos	14.418.706.025	10.474.974.079	13.575.585.763	38.469.265.867
Outros Custeios	6.454.924.210	3.659.379.503	0	10.114.303.713
Transferências Correntes	11.568.135.147	60.978.604.654	86.424.683.125	158.971.422.927
Transferências a Pessoas	4.393.713.887	24.959.206.378	28.109.042.328	57.461.962.593
Inativos	3.326.055.237	19.073.304.607	18.762.372.135	41.161.731.979
Pensionistas	410.006.797	4.840.090.956	9.341.224.061	14.591.321.454
Salário Família	91.243.730	100.466.314	5.446.132	197.156.177
Outras Transferências a Pessoas	566.408.123	945.344.860	0	1.511.752.983
Contribuição p/Formação do PASEP	401.503.840	77.426.825	5.499.212.836	5.978.143.301
Juros e Encargos da Dívida	1.522.571.980	8.981.357.200	52.816.427.962	63.320.357.142
Demais Transf. Correntes	5.250.345.640	26.960.614.251	0	32.210.959.891
Outras Despesas Correntes	2.699.723.427	21.905.445.046	156.359.978.131	180.965.146.604
DESPESAS DE CAPITAL	8.087.037.919	22.568.121.895	309.707.893.451	340.363.053.265
Investimentos	6.158.644.248	12.626.992.740	14.580.419.339	33.366.056.326
Inversões Financeiras	329.701.932	3.741.539.103	20.446.116.304	24.517.357.339
Transferências de Capital	384.932.938	850.694.173	0	1.235.627.111
Amortização/Refinanc. da Dívida	1.213.758.801	5.348.895.879	274.681.357.808	281.244.012.488
Refinanciamento	0	0	220.045.653.847	220.045.653.847
Amortização	1.213.758.801	5.348.895.879	54.635.703.961	61.198.358.642
SUPERÁVIT/DEFICIT ORÇAMENTARIO	2.986.940.739	-3.308.304.496	4.662.199.252	4.340.835.495

Anexo 3 - Situação Fiscal dos Estados Brasileiros após a Lei de Responsabilidade Fiscal

R\$ mil

UF	Dívida Líquida		Pessoal Executivo		Receita Corrente Líquida		Dívida Líquida/RCL		Pessoal Executivo/RCL		Res. Primário	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
AC	705.834	670.317	320.390	370.578	677.082	857.387	1,04	0,78	0,47	0,43	103.447	100.382
AL	2.670.510	2.628.363	529.607	658.700	1.195.875	1.375.355	2,23	1,91	0,44	0,48	129.369	-48.100
AM	1.136.465	1.409.551	861.788	932.216	1.655.762	2.288.852	0,69	0,62	0,52	0,41	495.487	-24.883
AP	31.016	35.232	250.000	265.809	678.300	701.103	0,05	0,05	0,37	0,38	55.000	131.248
BA	8.362.056	9.477.167	1.970.983	2.195.055	5.105.240	5.715.509	1,64	1,66	0,39	0,38	643	170.920
CE	2.711.864	3.401.786	1.321.548	1.503.566	3.103.121	3.628.077	0,87	0,94	0,43	0,41	225.211	329.597
DF	1.153.478	1.200.158	1.055.579	1.165.876	3.209.332	3.500.542	0,36	0,34	0,33	0,33	103.252	250.101
ES	2.129.037	2.123.028	977.255	1.083.870	2.176.257	2.565.412	0,98	0,83	0,45	0,42	-29.776	870.972
GO	7.928.464	8.701.059	1.313.715	1.474.605	2.671.633	3.284.442	2,97	2,65	0,49	0,45	-44.906	707.066
MA	4.624.286	4.792.736	870.808	775.621	1.794.116	2.121.935	2,58	2,26	0,49	0,37	271.324	254.146
MG	13.614.394	14.001.415	6.150.000	7.170.322	9.629.796	11.423.134	1,41	1,23	0,64	0,63	116.022	270.555
MS	4.133.669	4.614.251	609.958	744.838	1.335.384	1.627.510	3,10	2,84	0,46	0,46	-72.073	261.706
MT	4.379.490	4.902.981	743.000	744.839	1.748.543	2.088.871	2,50	2,35	0,42	0,36	266.186	306.241
PA	1.314.362	1.363.495	977.782	1.154.556	2.313.543	2.706.265	0,57	0,50	0,42	0,43	114.210	123.847
PB	2.199.834	1.977.969	730.000	708.921	1.490.843	1.801.118	1,48	1,10	0,49	0,39	117.000	179.064
PE	2.961.347	3.704.094	1.702.072	1.831.415	3.458.338	3.803.157	0,86	0,97	0,49	0,48	-486.581	-442.281
PI	2.002.177	2.172.771	522.438	607.941	1.155.252	1.185.252	1,73	1,83	0,45	0,51	87.921	182.395
PR	7.604.507	8.395.766	3.000.000	3.071.227	5.709.876	6.260.845	1,33	1,34	0,53	0,49	920.259	587.934
RJ	23.870.049	26.159.211	4.600.584	4.782.106	11.529.908	13.705.699	2,07	1,91	0,40	0,35	1.096.659	1.034.996
RN	908.118	984.289	814.677	816.645	1.439.524	1.784.766	0,63	0,55	0,57	0,46	71.227	130.529
RO	1.002.894	1.052.611	406.482	401.970	902.789	1.019.614	1,11	1,03	0,45	0,39	76.263	220.910
RR	160.000	144.204	200.000	199.298	517.009	604.774	0,31	0,24	0,39	0,33	6.771	99.750
RS	17.740.010	18.089.149	4.106.292	3.825.221	6.657.896	7.378.394	2,66	2,45	0,62	0,52	256.381	455.044
SC	6.018.289	5.989.549	1.710.773	1.796.422	3.288.096	3.904.463	1,83	1,53	0,52	0,46	542.123	720.275
SE	1.064.373	1.086.809	700.000	661.504	1.209.361	1.395.943	0,88	0,78	0,58	0,47	-28.671	117.597
SP	62.347.593	70.109.969	15.913.965	17.183.741	32.298.817	35.683.659	1,93	1,96	0,49	0,48	2.100.000	1.606.756
TO	323.219	248.221	314.988	389.747	922.333	1.084.734	0,35	0,23	0,34	0,36	140.916	161.138
Total	183.097.335	199.436.151	52.674.684	56.516.609	107.874.026	123.496.812	1,70	1,61	0,49	0,46	6.633.664	8.757.905

Fonte: Relatórios Fiscais dos Estados