

APRESENTAÇÃO

Empreender uma gestão pública moderna e eficiente é uma necessidade imperiosa na atualidade, tornando as informações e os indicadores insumos da maior importância para um planejamento pró-ativo e efetivo, pré-requisito básico para a tomada de decisão.

Cumprindo a missão de colocar a informação a serviço da sociedade, a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), em convênio com o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM), coloca à disposição do seu público a mais nova edição do ***Perfil Financeiro dos Municípios Baianos***, com informações relativas ao período 1993-2000.

Trata-se de um valioso informativo para a sociedade baiana, pois além de indicar o direcionamento dos recursos financeiros nas diversas gestões municipais, fornece dados estatísticos sob a forma de séries intertemporais, de grande utilidade para a elaboração de planos diretores de desenvolvimento e/ou planos plurianuais de investimentos. Atende também às demandas da sociedade por um maior controle social; à iniciativa privada, em sua ação empreendedora; assim como a estudiosos do tema.

Os indicadores apresentados neste documento foram construídos com base em informações colhidas nas planilhas de prestação de contas dos municípios ao TCM. Espelham, desse modo, as modificações estruturais e conjunturais verificadas ao longo do tempo nas gestões municipais, possibilitando um acompanhamento longitudinal do gasto e do esforço de arrecadação nos diversos exercícios financeiros.

Sem a pretensão de esgotar o tema, as análises apresentadas neste trabalho objetivam dar uma visão global e panorâmica das finanças públicas dos municípios baianos, identificando as suas principais tendências.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

INTRODUÇÃO

NOTA EXPLICATIVA

CRÉDITOS

ANÁLISE FINANCEIRA

1. PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NO TOTAL DAS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

1.1 Tabela resumo (1993-2000)

1.2 Receitas próprias, de transferência e operações de crédito (por ordem alfabética)

1.3 Detalhamento das receitas próprias (por ordem alfabética)

1.4 Detalhamento das receitas de transferência (por ordem alfabética)

1.5 Municípios de maior e menor participação percentual no total das receitas orçamentárias

1.6 Municípios de maior e menor participação percentual no total das receitas próprias

1.7 Municípios de maior e menor participação percentual no total das receitas de IPTU

1.8 Municípios de maior e menor participação percentual no total das receitas de ISS

1.9 Municípios de maior e menor participação percentual no total das demais receitas próprias

1.10 Municípios de maior e menor participação percentual no total das receitas de transferência

1.11 Municípios de maior e menor participação percentual no total das receitas de transferência da União

1.12 Municípios de maior e menor participação percentual no total das receitas de transferência do Estado

2. EVOLUÇÃO REAL DAS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS DOS MUNICÍPIOS BAIANOS

2.1 Tabela resumo (1993-2000)

2.2 Desempenho segundo as Receitas Orçamentárias, de Transferências e Próprias (por ordem alfabética)

2.3 Desempenho da arrecadação de IPTU e ISS (por ordem alfabética)

2.4 Municípios de maior e menor desempenho quanto à evolução das receitas orçamentárias

2.5 Municípios de maior e menor desempenho quanto à evolução das receitas de transferência

2.6 Municípios de maior e menor desempenho quanto à evolução das receitas próprias

2.7 Municípios de maior e menor desempenho quanto à evolução da arrecadação de IPTU

2.8 Municípios de maior e menor desempenho quanto à evolução da arrecadação de ISS

3. COMPOSIÇÃO DAS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS DOS MUNICÍPIOS BAIANOS

3.1 Resumo (1993-2000)

3.2 Receitas Orçamentárias, Próprias, de Transferência e Operações de Crédito (por ordem alfabética)

4. AS DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS E O SEU FINANCIAMENTO

- 4.1 Tabela resumo (1993-2000)
- 4.2 Despesas Correntes (por ordem alfabética)
- 4.3 Despesas de Capital (por ordem alfabética)
- 4.4 Comprometimento das Receitas Correntes com as Despesas de Pessoal (por ordem alfabética)
- 4.5 Comprometimento das Receitas Correntes com as Despesas de Pessoal (por ordem decrescente de percentual)
- 4.6 Participação da despesa por Função de Governo
- 4.7 Participação da Despesa por Área/Função de Governo
- 4.8 Comprometimento das receitas correntes com as despesas legislativas (por ordem alfabética)
- 4.9 Crescimento das Despesas Legislativas, comparadas às Receitas Correntes (por ordem alfabética)
- 4.10 Despesas Legislativas dos municípios baianos por representante (por ordem alfabética)
- 4.11 O Financiamento das Despesas Orçamentárias com as Receitas Próprias (por ordem decrescente de percentual no ano de 2000)

5. A DÍVIDA PÚBLICA DOS MUNICÍPIOS BAIANOS

- 5.1 Municípios Endividados (por ordem alfabética) - 1999
- 5.2 Municípios Endividados (por ordem alfabética) - 2000

6. RESULTADO DOS EXERCÍCIOS FINANCEIROS DOS MUNICÍPIOS BAIANOS

- 6.1 Tabela resumo (1993-2000)
- 6.2 Superávit/Déficit (por ordem alfabética)

INTRODUÇÃO

No exercício financeiro de 2000, as contas globais dos municípios baianos inauguraram o seu primeiro superávit nominal dos últimos oito anos.

Tal desempenho foi alcançado graças a uma vigorosa redução de despesas, particularmente aquelas relacionadas com pessoal e com a dívida pública, por força das restrições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, e seria um bom motivo para comemoração, sobretudo pelo fato de o número de municípios deficitários ter declinado de 66,3% para 26,3% entre 1998 e 2000, um resultado bem mais favorável do que as médias nacional (41,5%) e do Nordeste (36,4%).

Entretanto, quando analisados esses números pelo lado das receitas, chama a atenção o pífio desempenho da arrecadação das receitas próprias dos municípios – com perdas de R\$ 176,2 milhões no conjunto do estado e de R\$ 61,9 milhões em Salvador – e os incrementos modestos das receitas de transferência, observando-se inclusive um número significativo de municípios amargando redução de recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Tal situação nos faz acreditar que ainda é muito longo o caminho a ser percorrido pelos municípios baianos para que venham a alcançar um consistente equilíbrio de suas finanças, o que lhes permitiria, sem dúvida, romper com a histórica dependência que mantêm com o Estado e a União.

Seja em decorrência do redutor do coeficiente de FPM estabelecido pela Lei Complementar nº 91/97, aplicado desde 1999, seja pelos encargos de competência do Estado e da União, custeados pelos cofres municipais nas áreas de educação, saúde, assistência social, agricultura e segurança pública (entre outras) e que vêm comprometendo 4,52% das receitas auferidas, o fato é que pioraram as contas dos municípios brasileiros em 2002 comparativamente a 2001. É o que mostram as estatísticas preliminares elaboradas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e divulgadas pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM). De acordo com as duas fontes, reduziu-se em 56,4% o superávit financeiro dos municípios no período examinado, enquanto aumentou em 44,0% o número de deficitários.

Se confirmadas as projeções da STN para os exercícios de 2003 e 2004, esse quadro tende a se agravar, sugerindo que o ajuste fiscal baseado apenas no corte das despesas com pessoal revela-se ineficaz para a superação das atuais dificuldades.

Implementar um grande esforço de arrecadação das receitas próprias – alavancando o razoável potencial de expansão ainda existente – e imprimir uma gestão austera dentro dos princípios que norteiam a boa administração pública são passos inadiáveis que devem ser dados pelos gestores municipais. Entretanto, não se devem alimentar expectativas otimistas, posto que, embora imprescindíveis, tais medidas podem não ser suficientes para reverter esse cenário, levando-se em conta os modestos índices de crescimento econômico do país nos últimos anos e os seus efeitos nefastos sobre o desempenho das receitas nas diversas esferas de governo.

NOTAS EXPLICATIVAS

1 No que se refere a **Total dos Municípios** o somatório não expressa o valor do resultado dos municípios do Estado, tendo em vista que não foram incluídos aqueles municípios que não prestaram contas voluntariamente ao Tribunal de Contas dos Municípios – TCM.

2 No valor das **Despesas de Pessoal** não estão incluídas despesas com remuneração de serviços pessoais, terceirização de serviços próprios e outras despesas com pessoal remuneração indireta.

Convenções

... O dado é desconhecido, não implica, porém, a afirmativa de que o fenômeno não existe.

- O fenômeno não existe.

0-0,0-0,00 O fenômeno existe, sendo sua expressão, porém, tão pequena que não atinge a unidade adotada na tabela.

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA
PAULO SOUTO

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO - SEPLAN
ARMANDO AVENA

**SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS
ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA - SEI**
CESAR VAZ DE CARVALHO JUNIOR

DIRETORIA DE ESTATÍSTICA E INDICADORES
EDMUNDO SÁ BARRETO FIGUEIRÔA

GERÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS – GECO
GUSTAVO CASSEB PESSOTI

EQUIPE TÉCNICA

*ANTONIO S. MAGALHÃES RIBEIRO – Análise
Financeira*
CARLOS ALBERTO DE BRITO – Coordenação
EDVALDO ALMEIDA D'AVILA
ÍTALO GUANAIS AGUIAR PEREIRA – bolsista
FAPES
MARCUS VINÍCIUS NASCIMENTO – bolsista
FAPES

REVISÃO DE LINGUAGEM
MARIVONE SANTANA

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS
MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA - TCM**

CONSELHEIRO PRESIDENTE
*FRANCISCO DE SOUZA ANDRADE
NETTO*

CONSELHEIRO VICE-PRESIDENTE
RAIMUNDO JOSÉ ALMEIDA MOREIRA

CONSELHEIRO CORREGEDOR
JOSÉ ALFREDO ROCHA DIAS

CONSELHEIRO
PLÍNIO CARNEIRO DA SILVA

CONSELHEIRO
PAULO VIRGÍLIO MARACAJÁ PEREIRA

CONSELHEIRO
PAOLO MARCONI

CONSELHEIRO
FERNANDO VITA

EQUIPE TÉCNICA

CARLOS SAMPAIO FILHO
ANTÔNIO FERNANDO BARBOSA CAIRES
LUÍS CARLOS DE ARAÚJO
JORGE HENRIQUE SANTOS DE QUEIROZ

NORMALIZAÇÃO
Gerência de Documentação e Biblioteca - GEBI

Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia.
Perfil financeiro dos municípios baianos 1993 - 2000.
Salvador: SEI; TCM, 2004.
v. 4

ISBN 85-85976-15-2

ISSN 15194671

1. Municípios - Perfil financeiro - Bahia. 2. Municípios -
Bahia. I. Título.

CDU 336 (813.8)

Av. Luiz Viana Filho, 4ª Avenida, n.º 435. 2º andar - CAB.
CEP: 41.750-300 - Salvador - Ba. Tel: (071) 3115 – 4823/4704 - FAX: (071) 371-1853
WEBSITE: <http://www.sei.ba.gov.br>
E-MAIL: sei@sei.ba.gov.br

PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NAS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

O significativo declínio do nível de concentração das receitas orçamentárias municipais no exercício de 1998 foi um fato que chamou a atenção, não se observando nenhum indício de reversão dessa tendência nos dois anos subsequentes, quando os índices permaneceram praticamente inalterados.

O exame do comportamento dos trinta municípios que concentram as parcelas mais expressivas de recursos orçamentários no âmbito do estado (tabela a seguir), tomando-se o ano de 1998 como referência, mostra que a participação desse conjunto nos resultados consolidados do período fica praticamente estabilizada no patamar de 47%. Entretanto, melhora o desempenho das receitas próprias a partir de 1998, refletindo um leve aumento de participação do *Imposto Sobre Serviços (ISS)* e um avanço das *Demais Receitas Próprias* (de 60,96% para 67,64%) que, embora maior, não foi suficiente para alterar a sua posição nessa estrutura (47,0%).

Visivelmente concentrado nesse conjunto de municípios, o *Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU)* também não apresentou alterações relevantes, permanecendo praticamente inalterado no patamar de 97% ao longo do triênio analisado.

Participação dos 30 municípios mais representativos nas receitas orçamentárias da Bahia 1997-2000

Em (%)					
Ano	Receitas Orçamentárias	Receitas Próprias	ISS	Demais Receitas Próprias	IPTU
1997	55,16	84,58	91,72	75,45	95,87
1998	47,33	74,69	89,73	60,96	97,00
1999	46,39	79,65	90,35	69,02	96,46
2000	47,26	79,67	90,57	67,64	97,04

Fonte: TCM
Elaboração: SEI

Ainda no universo dos trinta municípios selecionados, foram observados aumentos e quedas de participação expressivos nas receitas no período em questão, conforme será analisado a seguir:

Municípios baianos que apresentaram variações mais expressivas na participação do total das receitas orçamentárias 1997/2000

Em (%)			
Município	1997	2000	Variação 2000/1997
Porto Seguro	0,50	0,91	82,00
Teixeira de Freitas	0,39	0,65	66,67
Vitória da Conquista	1,26	1,80	42,86
Jequié	0,77	1,00	29,87
São Francisco do Conde	2,46	1,24	(49,59)
Itabuna	1,99	1,34	(32,66)
Simões Filho	1,46	1,11	(23,97)
Camaçari	5,41	4,60	(14,97)

Fonte: TCM
Elaboração: SEI

Ainda que as variações ocorridas em alguns municípios, relativas à participação nas receitas orçamentárias do Estado, possam ser decorrentes de variações diversas, não necessariamente como consequência de um incremento ou redução de suas receitas, chama a atenção a posição do município de Salvador, que vem perdendo participação relativa nas receitas orçamentárias dos municípios baianos desde 1997, quando chegou a ser contemplada com cerca de 24,00% desses recursos, caindo essa proporção para 18,67% no ano de 2000.

REGIÃO METROPOLITANA DE SALVADOR

Os dez municípios que integram a Região Metropolitana de Salvador (RMS) apresentaram desempenho semelhante ao do grupo examinado anteriormente. Ou seja, ao longo dos anos 1997-2000 não foram detectadas variações percentuais dignas de registro nessa Região, salvo em 1998, conforme mostra a tabela seguinte:

Participação da Região Metropolitana de Salvador nas receitas orçamentárias dos municípios baianos 1997-2000

Ano	Participação (%)
1997	37,9
1998	30,4
1999	29,5
2000	29,4

Fonte: TCM
Elaboração: SEI

Analizando-se a distribuição *per capita* das receitas tributárias na Bahia, conclui-se que nos exercícios de 1999 e 2000 os municípios da RMS foram os mais favorecidos quanto ao acesso a esses recursos, como se pode depreender dos dados a seguir:

**Receita *per capita* dos municípios da RMS
1999-2000**

Em R\$ 1,00

Município	Receita Orçamentária		Receita <i>per capita</i>	
	1999	2000	1999	2000
Camaçari	144.638.984	206.972.126	894,34	1.279,76
Candeias	41.619.658	44.595.530	542,04	580,80
Dias Dávila	27.557.849	29.182.763	607,90	643,74
Itaparica	6.623.234	7.044.531	349,60	371,84
Lauro de Freitas	43.980.376	53.848.510	387,34	474,25
Madre de Deus	23.001.252	26.253.954	1.911,04	2.181,28
Salvador	727.462.598	840.296.095	297,76	343,95
São Francisco do Conde	39.556.580	55.894.113	1.505,08	2.126,71
Simões Filho	40.120.962	50.137.794	426,52	533,00
Vera Cruz	9.654.637	11.202.990	324,53	376,57
Total RMS	1.104.216.130	1.325.428.406	365,44	438,65
Demais Municípios	2.644.729.180	3.175.171.207	263,19	315,98
Total dos Municípios	3.748.945.310	4.500.599.613	286,83	344,33

Fonte: TCM
Elaboração: SEI

Representando 23,12% da população do estado, nos exercícios de 1999 e 2000 a RMS deteve 29,45% das receitas orçamentárias municipais geradas na Bahia, o que equivale a resultados *per capita* de aproximadamente R\$ 365,00 e R\$ 439,00 nos anos de 1999 e 2000, respectivamente.

Quando se exclui da RMS a capital do estado, com seus 2.443.107 habitantes, a situação se modifica. Ou seja, a receita *per capita* sobe para R\$ 651,29 em 1999 e para R\$ 838,65 no ano subsequente, o que significa dizer que 12,47 % e 13,25% das receitas de 1999 e 2000, respectivamente, concentraram-se em cerca de 4,43% dessa população.

EVOLUÇÃO DAS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

Depois de assistirem ao movimento ascendente e contínuo de suas receitas orçamentárias ao longo dos anos 1995-1998, destacando-se o excelente resultado do final do período (32,41%), os municípios baianos passaram a contabilizar índices inexpressivos que variaram de 1,57% em 1999 para 5,57% no ano de 2000. Mas o que mais preocupa é o fato de estes resultados modestos estarem refletindo exclusivamente a elevação das receitas de transferência, posto que entre 1998 e 2000 foi observada uma perda de receitas próprias da ordem de R\$ 176,2 milhões (o equivalente a 19,61%).

O desempenho das receitas orçamentárias dos municípios baianos pode ser observado nas séries de sete anos apresentadas a seguir.

Indicadores de desempenho das receitas orçamentárias dos municípios baianos 1994-2000

	Base Móvel		Em (%)
Região/Ano	Receitas Orçamentárias	Receitas Próprias	Receitas Transferências
Total dos Municípios			
1994/1993	(7,77)	(15,87)	(3,55)
1995/1994	9,42	36,66	15,90
1996/1995	5,25	6,86	5,08
1997/1996	9,09	25,70	3,78
1998/1997	32,41	45,71	32,00
1999/1998	1,57	(13,27)	5,70
2000/1999	5,52	(7,31)	8,26
Salvador			
1994/1993	(9,36)	(9,41)	(9,33)
1995/1994	36,99	64,92	19,91
1996/1995	4,30	6,30	2,62
1997/1996	34,04	28,11	21,86
1998/1997	7,07	22,99	7,71
1999/1998	1,56	(6,43)	9,93
2000/1999	1,53	(9,01)	10,91
Demais Municípios			
1994/1993	(7,74)	(20,49)	(2,66)
1995/1994	14,86	13,64	15,33
1996/1995	5,48	7,51	5,45
1997/1996	3,03	22,89	1,17
1998/1997	40,41	73,39	36,22
1999/1998	1,57	(19,19)	5,11
2000/1999	6,48	(5,61)	7,89

Fonte: MINFAZ/STN; TCM
Elaboração: SEI

Embora as receitas de transferência tenham sido a principal fonte de sustentação financeira dos municípios baianos em todos esses anos, uma realidade que está presente

em quase todo o país, a partir de 1995 desenha-se um cenário mais favorável ao incremento das receitas próprias no âmbito municipal, em função principalmente dos resultados do período e do amplo potencial de arrecadação ainda existente nessa esfera de governo.

Essa possibilidade não deixa de gerar expectativas favoráveis quanto à redução do grau de dependência dos municípios em relação aos cofres do Estado e da União, não obstante os resultados negativos dos anos de 1998 e de 2000, inclusive na capital do estado, que sofreu perda de recursos da ordem de R\$ 61,9 milhões (14,86%). Enquanto isso, os demais municípios amargaram declínios mais acentuados (redução de R\$ 114,3 milhões).

Para uma melhor compreensão do que ocorreu no período, será apresentada na tabela a seguir a composição das receitas orçamentárias nos anos de 1993, 1998 e 2000, seja em valores absolutos, seja em números relativos, destacando-se Salvador dos demais municípios.

Receitas orçamentárias dos municípios baianos 1993-1998-2000

Em R\$ de 2000						
Região	Receitas Orçamentárias	Variação Anual (%)	Receitas Próprias	Variação Anual (%)	Receitas Transferências	Variação Anual (%)
Total dos Municípios						
1993	2.524.574.709	-	339.299.333	-	2.049.199.953	-
1998	4.199.195.197	13,27	898.582.702	12,97	3.297.751.650	12,19
2000	4.500.599.613	3,59	722.335.815	(9,81)	3.773.647.782	7,21
Salvador						
1993	438.430.319	-	166.486.670	-	271.943.649	-
1998	814.894.664	17,17	416.617.483	30,04	398.277.181	9,29
2000	840.296.095	1,56	354.707.554	(7,43)	485.588.541	10,96
Demais Municípios						
1993	2.086.144.390	-	323.812.663	-	1.777.256.305	-
1998	3.384.300.533	12,44	481.965.219	9,77	2.899.474.469	12,63
2000	3.660.303.518	4,08	367.628.260	(11,86)	3.288.059.241	6,70

Fonte: MINFAZ/STN; TCM
Elaboração: SEI

De grande relevância é observar o crescimento de 13,27% a.a das receitas orçamentárias dos municípios baianos no período 1993/1998 e a sua evolução em ritmo mais lento (3,59% a.a) no período subsequente.

No comportamento das receitas de transferência, que ainda são preponderantes na estrutura das receitas tributárias municipais, residem as principais causas dessa desaceleração, uma vez que suas médias anuais de crescimento caem de 12,19% para 7,21% entre os dois períodos. Mas as perdas mais acentuadas localizaram-se exatamente no âmbito das receitas próprias. Depois do bom desempenho dos anos 1993/1998 (incremento médio anual de 12,97%), os recursos tributários gerados nos municípios declinaram, em média, 9,81% a.a entre 1998 e 2000.

No tocante às receitas de transferência, o município de Salvador conseguiu sustentar uma média de crescimento de aproximadamente 10,00% a.a nos dois períodos, mas sofreu vertiginosa perda de recursos tributários próprios, interrompendo o movimento ascendente (30,04% a.a) que vinha desenhando nos anos 1993-1998 para iniciar uma trajetória de queda, cuja velocidade média atingiu 7,43% a.a no período subsequente.

Variação das receitas orçamentárias dos municípios baianos 1995-2000

Classe de Incremento das Receitas	1996/1995		1998/1997		2000/1999	
	Freqüência	(%)	Freqüência	(%)	Freqüência	(%)
Aumento superior a 100%	-	-	26	6,2	-	-
Aumento de 50,0% a 99,99%	6	1,4	200	48,2	3	0,7
Aumento de 26,0% a 49,9%	30	7,2	130	31,3	13	3,1
Aumento até 25,9%	294	70,8	51	12,3	279	67,23
Redução de até 25,9%	71	17,1	6	1,4	109	26,26
Redução acima de 26,0%	2	0,6	1	0,2	1	0,2
Dados não disponíveis	12	2,9	1	0,2	10	2,41
Total	415	100,0	415	100,0	415	100,0

Fonte: TCM

Elaboração: SEI

A leitura dos indicadores de desempenho das receitas orçamentárias por classes de incremento permite que se chegue às seguintes conclusões: no ano de 2000, mais de ¼ (26,28%) dos municípios baianos sofre perdas de recursos orçamentários. Esse quadro é ainda mais grave do que o de 1996, quando 74 municípios enfrentavam tal dificuldade (17,1%), não se confirmando, portanto, a reversão de tendência esboçada em 1998.

Entretanto, o fato mais significativo, e também preocupante, é a elevada freqüência de municípios (mais de 50%) perdendo receitas próprias no ano de 2000 ante 1999.

Examinando-se o desempenho do grupo que auferiu aumentos de receita em 1998, verifica-se que 226 municípios alcançam resultados acima de 50%. Já no ano de 2000, apenas três repetem essa boa performance.

O COMPORTAMENTO DAS RECEITAS PRÓPRIAS

Um exame mais minucioso da composição das Receitas Próprias dos municípios baianos sugere a quem deve ser atribuído o tímido desempenho do agregado no período em questão. Vejamos: o *Imposto Sobre Serviços (ISS)*, que no ano de 2000 representou 36,67% dos Recursos Tributários Próprios, manteve-se no mesmo patamar de 1998; já a *Receita Patrimonial*, cuja participação é irrelevante nessa estrutura, cresceu apenas 3,20% no período. Frente a tais desempenhos, pode-se concluir que as grandes perdas de receitas próprias localizaram-se na arrecadação do *IPTU* (queda de 23,79%) e no grupo das denominadas *Demais Receitas Próprias* (-32,36%). Estes tributos foram responsáveis por uma perda de recursos para os cofres municipais da ordem de R\$ 36,6 milhões e R\$ 135,7 milhões nos anos de 1998 e 2000, respectivamente.

No que concerne ao município de Salvador, à exceção do *ISS*, que permaneceu estabilizado nos níveis de 1998, todas as demais impostos experimentaram recuos, com destaque para o *IPTU*, cuja perda foi mensurada em R\$ 30,3 milhões (25,98%), e para as *Demais Receitas Próprias*, reduzidas em R\$ 28,3 milhões, o equivalente a 26,01%.

COMPOSIÇÃO DAS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

Indicador fundamental para medir a capacidade de arrecadação de tributos, o percentual de receitas próprias na estrutura das receitas orçamentárias consolidadas confirmou o fraco desempenho dos municípios baianos sob o ponto de vista tributário após 1998.

Para uma melhor compreensão desse fato, será examinada inicialmente a composição das receitas no período de oito anos:

Composição das receitas orçamentárias dos municípios baianos 1993-2000

Em (%)									
Região/Ano	Receitas Próprias				Receitas de Transferência				Operações Crédito
	IPTU	ISS	Outras	Total	União	Estado	Demais	Total	
Total dos Municípios									
1993	1,53	5,05	9,24	15,82	40,16	26,43	14,58	81,17	3,01
1994	1,76	6,11	6,56	14,43	41,32	34,13	9,44	84,89	0,68
1995	3,71	7,09	5,83	16,63	42,88	31,28	8,77	82,93	0,45
1996	3,88	7,06	5,94	16,87	37,52	37,19	8,19	82,80	0,32
1997	3,44	7,26	8,74	19,44	43,68	33,33	1,77	78,77	1,78
1998	3,66	6,31	11,43	21,40	43,66	34,87	-	78,53	0,07
1999	3,04	5,98	9,24	18,27	49,88	29,68	2,16	81,72	0,01
2000	2,60	5,89	7,56	16,05	48,18	31,52	4,15	83,85	0,10
Salvador									
1993	6,24	17,51	14,22	37,97	18,03	29,98	14,02	62,03	-
1994	6,25	22,41	9,29	37,95	17,56	39,20	5,29	62,05	-
1995	13,21	22,27	10,22	45,69	15,77	33,76	4,78	54,31	-
1996	14,75	21,67	10,15	46,56	12,92	36,13	4,39	53,44	-
1997	10,40	18,25	15,85	44,50	17,63	30,24	0,72	48,58	6,91
1998	14,32	19,04	17,76	51,13	15,24	33,63	-	48,87	-
1999	11,54	18,82	13,75	47,10	17,66	24,70	10,54	52,90	-
2000	10,28	18,65	10,69	42,21	22,31	25,97	9,51	57,70	-
Demais Municípios									
1993	0,53	2,43	8,19	11,16	44,81	25,69	14,70	85,19	3,65
1994	0,83	2,76	6,00	9,59	46,21	33,09	10,29	89,59	0,82
1995	1,38	3,36	4,75	9,48	49,53	30,68	9,75	89,96	0,56
1996	1,24	3,51	4,91	9,67	43,50	37,45	8,98	89,93	0,40
1997	1,24	3,79	6,49	11,53	51,90	34,30	2,11	88,31	0,16
1998	1,09	3,24	9,90	14,24	50,50	35,17	-	85,67	0,08
1999	1,00	2,89	7,12	11,33	57,64	30,88	0,14	88,66	0,01
2000	0,84	2,96	5,93	10,04	54,12	32,79	2,92	89,83	0,13

Fonte: MINFAZ/STN; TCM
Elaboração: SEI

O pesquisador atento vai perceber a perda de participação relativa das receitas próprias (de 21,40% para 16,05%) no total dos recursos orçamentários entre os anos de 1998 e 2000, particularmente o *IPTU*, evidenciando o grau de dificuldade que enfrentam os municípios baianos para romper com a dependência que ainda mantêm com o Estado e a

União, o que faz supor que a tão almejada autonomia financeira está longe de ser alcançada.

Até mesmo o município de Salvador, que nos exercícios de 1996 e 1998 chegou a ultrapassar a marca de 14% com a arrecadação de IPTU, teve esse percentual reduzido para 10,28% no ano de 2000, uma perda equivalente a R\$ 30,3 milhões.

**Participação das receitas próprias nas receitas orçamentárias dos municípios
baianos
1995-1996-1998-2000**

Percentual	Número de Municípios							
	1995		1996		1998		2000	
	Frequência	(%)	Frequência	(%)	Frequência	(%)	Frequência	(%)
Acima de 40 %	3	0,72	3	0,72	4	0,96	5	1,20
De 20% a 39,99%	15	3,61	15	3,61	59	14,22	23	5,54
De 10% a 19,99%	44	10,60	47	11,32	100	24,10	61	14,70
Abaixo de 10%	353	85,07	350	84,35	252	60,72	326	78,56
Total	415	100,0	415	100,0	415	100,0	415	100,0

Fonte: MINFAZ/STN; TCM
Elaboração: SEI

No universo dos 415 municípios compreendidos pelo Estado da Bahia, a expressiva maioria (95,67%) gerou recursos tributários próprios em proporção inferior a 10% do total de suas receitas. Identificado nos exercícios de 1995 e 1996, esse quadro apresenta uma sutil melhoria em 1998, com a redução desse número para 352 (ou 84,8%), mas no ano de 2000 o percentual volta a se aproximar do patamar de 1995, atingindo 93,26%.

Na listagem seguinte, em ordem decrescente, serão apresentados os municípios que conseguiram superar a marca de 40% na relação receitas próprias/receitas orçamentárias.

Em 1995: Porto Seguro (58,68%), Salvador (45,69%) e Lauro de Freitas (43,64%).

Em 1996: Porto Seguro (48,90%), Salvador (46,56%) e Lauro de Freitas (42,56%).

Em 1997: Lauro de Freitas (49,68%) e Salvador (44,50%).

Em 1998: Sobradinho (60,18%), Lauro de Freitas (56,10%), Salvador (51,13%) e São Domingos (41,14%).

Em 1999: São Domingos (48,49%), Lauro de Freitas (48,38%), Salvador (47,10%) e Santa Cruz de Cabralia (40,36%).

Em 2000: Irará (47,43%), São Domingos (45,43%), Gavião (43,31%), Lauro de Freitas (42,75%) e Salvador (42,21%).

OPERAÇÕES DE CRÉDITO

O montante de recursos financeiros vinculado às operações de crédito foi reduzido substancialmente a partir de 1998, redundando em percentuais irrisórios na estrutura das receitas orçamentárias, como mostram os dados a seguir:

Participação das operações de crédito contratadas nas receitas orçamentárias dos municípios baianos 1993-2000

Ano	(%) sobre as Receitas Orçamentárias	Municípios que contrataram Operações de Crédito
1993	3,01	-
1994	0,68	-
1995	0,45	37
1996	0,32	10
1997	1,78	19
1998	0,07	12
1999	0,01	02
2000	0,10	09

Fonte: MINFAZ/STN; TCM

Elaboração: SEI

Diante da eloquência dos números, não é demasiado afirmar que, não obstante o aumento das pressões da sociedade por melhores serviços públicos, os municípios baianos ainda não conseguiram alcançar um nível de arrecadação razoável, sobrevivendo basicamente do Fundo de Participação dos Municípios e das parcelas dos tributos estaduais que lhes são transferidas. Alguns fatores, inclusive de ordem política, devem estar contribuindo para a postura tímida dos gestores municipais na cobrança de tributos. Mas é inquestionável que o baixo nível de atividade econômica do país, decorrente principalmente das elevadas taxas de juros em vigência, vem dificultando enormemente a reversão desse quadro.

AS DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS E A DÍVIDA PÚBLICA

A julgar pelos números apresentados após o exercício de 1998, as despesas consolidadas dos municípios baianos estão sob controle. É bem verdade que os dispêndios das prefeituras totalizaram R\$ 4.395,6 milhões naquele ano, mas em 1999 os gestores gastaram menos, reduzindo esse montante em R\$ 79,3 milhões no período. E não pararam por aí. Um novo corte de despesas, mensurado em R\$ 28,6 milhões, foi detectado no ano de 2000.

O município de Salvador também cortou despesas no período, as quais recuaram de R\$ 855,9 milhões em 1998 para R\$ 800,00 milhões no ano de 2000, importando em uma economia de R\$ 55,9 milhões, ou 6,53%.

Essa boa performance está intimamente relacionada à redução dos gastos com pessoal, refletindo o esforço empreendido pelos gestores municipais para não ultrapassar os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, aprovada no decorrer do ano de 2000, Senão vejamos: no conjunto dos municípios, as despesas com a folha de pagamento caíram de R\$ 1.556,5 milhões em 1998 para R\$ 1.517,8 milhões em 2000. Em Salvador, esse decréscimo foi da ordem de R\$ 110 milhões, o equivalente a 31,41%.

Se cotejados os anos de 1993 e de 2000, verifica-se que houve um aumento real de 78,27% das receitas orçamentárias, enquanto as despesas evoluíram em ritmo mais lento (63,48%).

AS DESPESAS POR CATEGORIA ECONÔMICA

Para manter a máquina administrativa em funcionamento, os municípios realizam dispêndios, enquadrados na rubrica *gastos correntes*, que vêm consumindo a parcela mais expressiva dos recursos financeiros disponíveis, o que evidencia a baixa capacidade de investimento nessa esfera de governo.

Com efeito, em 1996 as despesas de capital representavam apenas 14,21% dos recursos orçamentários dos municípios baianos. Este índice eleva-se para 17,33% em 1998, mas

volta a se aproximar do patamar de 1996 dois anos após (15,26%), cabendo observar que uma parte desses recursos se destina à amortização da dívida pública.

Na esfera das despesas correntes, os gastos com pessoal foram reduzidos para 41,01% no ano de 2000, depois de terem saltado para 46,51% em 1996, e os encargos da dívida pública recuaram de 3,66% para 1,44% em igual período.

Animadora também é a constatação de que no ano de 2000 apenas dois municípios (Medeiros Neto e Barra do Rocha) comprometiam mais de 60% de suas receitas correntes com o pagamento de pessoal. Em 1998, 45 prefeituras encontravam-se nessa situação, mas desde então esse número vem decrescendo.

AS DESPESAS POR FUNÇÃO DE GOVERNO

Conforme salientado anteriormente, desde 1998 está-se manifestando nos municípios baianos uma tendência à reorientação de gastos, passando os setores sociais a ter prioridade nos planos de ação das prefeituras, em detrimento das chamadas áreas econômica e institucional. O quadro a seguir ilustra tal mudança.

Resumo das despesas por função de governo nos municípios baianos 1995-2000

Função/Ano	Em (%)					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Educação e Cultura	24,07	26,75	23,22	28,53	30,14	32,99
Saúde e Saneamento	10,34	11,08	12,67	14,05	14,09	14,99
Assistência e Previdência	4,21	6,44	8,08	7,64	7,31	6,55
Transporte	5,83	4,90	3,98	3,38	2,57	2,52
Administração e Planejamento	29,05	26,66	27,12	23,45	22,81	20,35
Habitação e Urbanismo	15,91	15,12	15,97	15,29	16,38	6,75
Demais Funções	11,06	9,03	8,95	7,66	6,69	6,35

Fonte: MINFAZ/STN; TCM
Elaboração: SEI

Como se pode ver, crescem em ritmo acelerado os gastos com Educação e Saúde a partir de 1998, repercutindo em aumento das despesas na área social, que em dois anos subseqüentes já representam quase 70% do total de despesas. Enquanto isso, a área institucional perde sete pontos percentuais.

AS DESPESAS COM O LEGISLATIVO

Manietados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os gestores municipais diminuíram sensivelmente as despesas com as câmaras de vereadores, de modo a não ultrapassar o limite de comprometimento das receitas correntes líquidas estabelecido nessa legislação. É o que se pode inferir dos números apresentados a seguir:

Comprometimento das receitas correntes com despesas legislativas dos municípios baianos 1996-2000

Ano	Percentual de Comprometimento	Municípios com comprometimento acima de 6%
1996	6,49	225
1997	6,07	278
1998	5,02	107
1999	4,71	70
2000	4,06	18

Fonte: TCM
Elaboração: SEI

A DÍVIDA PÚBLICA

Pelo desequilíbrio que provocou nas contas municipais, a dívida pública mereceu atenção especial dos legisladores quando da elaboração da Lei de Responsabilidade Fiscal, embora àquela época os desembolsos anuais dos municípios baianos para tal finalidade tenham diminuído de R\$ 199,4 milhões para R\$ 170,1 milhões, resultando em um percentual de comprometimento das receitas orçamentárias também menor (de 5,33% para 3,78%), como mostram os números da tabela a seguir:

Radiografia da Dívida Pública dos Municípios Baianos 1997-2000

Resultado/Ano	1997	1998	1999	2000
Número de municípios endividados	257	326	336	359
Desembolso total dos municípios com pagamento da dívida pública (Em R\$ milhões)	125,5	164,3	199,4	170,1
Comprometimento das receitas do conjunto dos municípios com o pagamento da dívida pública (Em %)	5,21	4,96	5,33	3,78
Número de municípios que comprometeram mais de 5% de suas receitas com pagamentos da dívida pública	39	39	48	29

Fonte: TCM
Elaboração: SEI

É interessante notar que cresce o número de municípios endividados no mesmo período, especialmente no ano de 2000. Ao que parece, tentando se ajustar aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os gestores municipais passam por um

momento de transição, comprimindo despesas diante da ameaça de punição pelo descumprimento dessa legislação. Um outro dado importante revelado na planilha relaciona-se à queda de 40,00% do número de municípios com percentagens de comprometimento de suas receitas acima de 5% entre 1999 e 2000. Esse quadro sugere a possibilidade de estar havendo uma pulverização do estoque da dívida.

RESULTADOS FINANCEIROS DOS MUNICÍPIOS BAIANOS

No exercício financeiro de 2000, as finanças dos municípios baianos apresentaram o seu primeiro resultado superavitário dos últimos oito anos, mensurado em 2,97%.

Um exame retrospectivo dos números do período revela que os déficits municipais vêm declinando gradativamente. Essa tendência se esboça em 1997, quando o resultado deficitário das prefeituras baianas foi mensurado em apenas 1,42%, depois do índice ter batido em 21,76% em 1994, refletindo os efeitos do ajuste fiscal no primeiro ano de vigência do Plano Real.

Exibindo receitas superiores às despesas em 4,80%, a situação financeira de Salvador mostrou-se mais favorável que a dos demais municípios, que chegaram a um resultado de 2,55% no mesmo período.

Refletindo esses desempenhos, a composição do déficit/superávit da capital baiana e dos demais municípios nos anos 1993-2000 assumiu a configuração mostrada a seguir:

Composição do déficit/superávit dos municípios baianos 1993-2000

								Em (%)
Discriminação	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Salvador	(81,83)	(59,57)	(57,39)	(19,20)	-	(20,89)	-	30,18
Demais Municípios	(18,17)	(40,53)	(42,61)	(80,80)	(100,00)	(79,11)	(100,00)	69,82
Total	(100,00)	(100,00)	(100,00)	(100,00)	(100,00)	(100,00)	(100,00)	100,00

Fonte: MINFAZ/STN; TCM
Elaboração: SEI

A julgar por esses números, no período de 1993 a 1995, Salvador respondeu pela parcela mais substantiva do déficit total dos municípios baianos. No entanto, já em 1996 cai para 19,20% a participação da capital baiana nessa estrutura. Mas é no ano de 2000 que Salvador inverte sua posição, passando a ser responsável por mais de 30% do superávit registrado no estado.

No tocante aos municípios deficitários, a tabela seguinte mostra que em 1996 existiam 367 prefeituras baianas nessa situação, reduzindo-se este número para 109 no ano de 2000.

Número de municípios baianos deficitários e superavitários 1993-2000

Especificação	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Deficitário	77	196	308	367	310	275	288	109
Superavitário	335	218	104	38	104	139	122	294
Sem informação	3	1	3	10	1	1	5	12
Total	415	415	415	415	415	415	415	415

Fonte: MINFAZ/STN; TCM
Elaboração: SEI

Mas o que chama mais a atenção é a evolução favorável dos resultados financeiros dos municípios, evidenciada na queda dos percentuais de déficits nos últimos anos da série, como mostram os resultados a seguir:

Evolução dos resultados financeiros dos municípios baianos 1993-2000

Resultado/Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Superávit acima de 10%	9	7	9	11	2	32
Superávit até 10%	95	31	95	128	120	262
Déficit até 10%	228	206	209	209	256	100
Déficit acima de 10%	80	161	101	66	32	9
Dados não Disponíveis	3	10	1	1	5	12
Total	415	415	415	415	415	415

Fonte: MINFAZ/STN; TCM
Elaboração: SEI

Como se vê, os números do ano de 2000 não deixam dúvidas quanto à melhoria das finanças dos municípios baianos. Foram 262 prefeituras exibindo superávits até 10% e apenas 9 com déficits superiores a este índice.

Levando-se em conta que os efeitos mais abrangentes da Lei de Responsabilidade Fiscal não se fizeram sentir antes do exercício financeiro de 2001 e que as estatísticas disponíveis se restringem ao ano de 2000, é de se imaginar que a redução de despesas com pessoal e com o pagamento da dívida pública, uma imposição desse instrumento legal, tenha evitado uma deterioração maior das contas públicas municipais, a despeito de estarem atuando em sentido inverso ao do equilíbrio a estagnação das receitas e a pressão da sociedade por melhores serviços públicos.