

**A situação financeira dos Estados
e a reforma tributária**

Francisco Luiz C. Lopreato

**Texto para Discussão. IE/UNICAMP
n. 115, mar. 2004.**

A situação financeira dos Estados e a reforma tributária

Francisco Luiz C. Lopreato

Introdução

O governo elegeu a questão fiscal como foco da política econômica e defendeu a geração de superávits primários suficientemente elevados para dar sustentabilidade à dívida pública. A tese proposta é que o equilíbrio de longo prazo das contas públicas é condição necessária à redução dos prêmios de risco-soberano e das taxa de juros, permitindo a transição para um círculo virtuoso de baixa taxa de juros, financiamento do balanço de pagamentos, câmbio estável e superávits primários independentes de cortes de gastos.¹

A política fiscal, nessa perspectiva, é determinante na retomada sustentável do crescimento econômico e peça nuclear da estratégia macroeconômica. A discussão centrada no ajuste do setor público colocou limites às mudanças na estrutura tributária e deixou de lado pontos relevantes, como os problemas financeiros estaduais e a distribuição de recursos entre as esferas de governo. Caso essas questões fossem alçadas ao centro do debate, as barreiras à aprovação do projeto seriam maiores. Os conflitos de interesses ganhariam outra dimensão, acirrando as contradições no interior dos próprios Estados e nas relações com as demais esferas de poder.

A heterogeneidade da federação brasileira é um fator que dificulta o consenso em torno de temas polêmicos. Esta falta de consenso sobre temas relevantes na revisão do pacto federativo reduz o alcance possível das mudanças. A reforma centrou a atenção em parte das distorções da estrutura tributária e deixou em plano secundário a discussão das dificuldades financeiras estaduais. A solução deste problema depende fundamentalmente da retomada do crescimento, e a proposta de revisão da estrutura tributária parece que contribuirá pouco com esse objetivo. O controle proposto sobre o ICMS amplia o poder federal na regulação das finanças estaduais e não aponta solução para os problemas financeiros em que as unidades estão envolvidas.

(1) Cf. Canuto (2002) e Fisher (2002).

1 A política econômica e finanças estaduais

A situação financeira dos governos estaduais é resultado de determinações que refletem o quadro geral de evolução do setor público brasileiro e não apenas a condição particular de determinada unidade. A trajetória das finanças estaduais tem de ser pensada nos marcos, de um lado, da crise fiscal dos anos 80, da política de estabilização e da renegociação da dívida pública e, de outro, do baixo crescimento da economia. Estas condições provocaram o aumento das obrigações financeiras estaduais e não geraram, simultaneamente, capacidade de pagamento dos encargos, obstruindo o caminho de saída da crise.

A atual crise financeira reflete, em primeiro lugar, a inviabilidade de ruptura com a herança anterior e desnuda a desorganização dos Estados como unidades mobilizadoras de recursos econômicos, responsáveis pelos gastos na área pública e pelas relações com o setor privado. A fase inicial de deterioração das finanças estaduais ocorreu nos anos 80 quando a crise da dívida externa colocou fim ao padrão de financiamento público criado no bojo das *Reformas de 64*. A crise da dívida externa e as transferências de recursos reais ao exterior negaram as formas de coordenação federativa e geraram a crise fiscal. As obrigações financeiras e o virtual esgotamento do financiamento externo, ao lado do controle do crédito interno, dificultaram a reprodução das relações intergovernamentais e comprometeram a situação financeira estadual.²

A crise de financiamento refletiu-se sobre todos os segmentos do setor público estadual. O setor empresarial e as entidades da administração descentralizada, enfraquecidos financeiramente, tornaram-se ainda mais dependentes de recursos com origem no Tesouro estadual. Os bancos estaduais, presos às operações com o setor público, envolveram-se na crise estadual e passaram a conviver com a insolvência.

A evolução financeira estadual dependia das decisões federais sobre o montante da dívida a ser rolada e sobre o acesso a novos créditos. A fixação desses parâmetros definia o resultado das contas públicas. Além disso, cresceu o peso da articulação financeira com as empresas e com os próprios bancos como instrumento de financiamento estadual. Assim, o poder de gasto dependia das condições favoráveis de rolagem da dívida e do acesso a novos créditos. As conseqüências foram a situação de crise latente e a crescente deterioração das finanças estaduais. Nos momentos em que a crise fugiu ao controle, o governo central foi forçado a relaxar o acesso ao crédito e *federalizar* parte das dívidas estaduais.

(2) Cf. Lopreato (2002).

A possibilidade de endurecer o controle do endividamento e o acesso ao crédito existiam, mas esbarravam no risco de criar o caos administrativo e na dificuldade de coibir o entrelaçamento financeiro entre o tesouro, as empresas e os bancos estaduais. Desse modo, a defesa de medidas rígidas nos anos 80 encontrou forte resistência e foi relaxada em nome da governabilidade. A falência das condições de financiamento da administração direta, das empresas e dos agentes financeiros estaduais não foi suficiente para desencadear mudanças.

A incapacidade de resolver a crise econômica e reestruturar as relações estaduais com a União e no interior deles próprios inviabilizou a adoção de medidas de longo alcance. A postura dos governadores foi eminentemente defensiva e de preservação dos seus espaços de atuação, conservando órgãos, empresas e elevado volume de gastos. Esta prática, entretanto, revelou-se perversa, porque, ao usarem as brechas disponíveis e elevarem os gastos, os dirigentes nem sempre estiveram atentos às condições das finanças públicas e sofreram com a deterioração da situação fiscal, perdendo graus de manobra para sustentarem a expansão dos gastos.

O segundo elemento determinante da trajetória das finanças estaduais foi o Plano Real. O fim do regime de alta inflação, ao eliminar a possibilidade de ajuste fácil das despesas e os ganhos com o processo inflacionário, colocou a nu as dificuldades de gestão dos gastos correntes, sobretudo com a folha de pagamentos. Por outro lado, a política de juros altos indicou a insustentabilidade da situação financeira.

Os governadores, prisioneiros da dívida e da deterioração dos bancos estaduais, perderam o controle das contas públicas e tornaram-se reféns do governo federal. As autoridades valeram-se da difícil situação financeira estadual para avançar politicamente e alterar a abordagem da questão fiscal. O governo definiu a liberdade de gestão das contas públicas estaduais como um entrave à política macroeconômica e defendeu a adoção de duras regras de ajustamento, a partir da renegociação da dívida e do fechamento das brechas por onde eram burladas as restrições fiscais.

Os governadores, diante da dimensão da crise, não tiveram margem de manobra para não acatarem as condições de renegociação dos débitos e cederam espaço ao poder federal. O projeto de controle das finanças estaduais ganhou corpo, e o programa de ajuste fiscal foi usado como meio de *enquadrar* os Estados nas regras de gestão macroeconômica do Plano Real.

O processo de renegociação das dívidas estaduais abandonou a praxe anterior de definir programas tópicos de apoio financeiro sem condicionar a atuação

das unidades. O Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados (Lei 9.496/97), abrangeu os diferentes tipos de dívidas e definiu dois eixos fundamentais de ação sobre as finanças estaduais.³ O primeiro deles foi o ajuste da relação entre o fluxo e o estoque da dívida com a capacidade de pagamento estadual. O crescimento do estoque da dívida inviabilizava a gestão financeira estadual, pois a simples rolagem da dívida, ao valor da taxa de juros corrente, criava obrigações incompatíveis com a disponibilidade de recursos líquidos, indicando um curso insustentável das finanças estaduais. O segundo eixo deu ao programa um caráter de indutor de transformação do papel do *Estado* e das formas de articulação inter e intragovernamentais, cuja base se assentaria na venda das empresas e dos bancos estaduais.

A especificidade do programa foi vincular ajuste fiscal e reforma patrimonial, com o objetivo de ampliar o controle sobre as finanças estaduais e de eliminar os possíveis focos de descontrole das contas públicas. A privatização dos bancos e empresas redefiniu a atuação dos governos estaduais e retirou dos governadores o domínio de fontes potenciais de financiamento e de gastos. A eliminação da complexa teia de articulações financeiras no interior dos Estados cortou o caminho de fuga usado para burlar as restrições fiscais e revalorizou o papel do Tesouro como *locus* da atuação estadual. Assim, o campo de ação estadual ficou, em grande medida, delimitado pela potencialidade fiscal de cada unidade. Certamente existe a possibilidade de ir além dos limites impostos pela restrição fiscal, com a ampliação do endividamento, mas as autoridades estão restritas pelas regras de controle de endividamento definidas na renegociação da dívida e na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O controle do endividamento e a obrigação de pagar os juros, bem como parte das amortizações, delimitaram o espaço de atuação estadual, diante do elevado esforço fiscal exigido no cumprimento das obrigações financeiras. A liberdade só seria maior caso houvesse expressiva expansão da receita tributária. Mas não foi o que ocorreu. A política macroeconômica posterior às crises da Ásia e da Rússia restringiu as taxas de crescimento do PIB e a arrecadação do ICMS. A vulnerabilidade externa exigiu cortes das necessidades de financiamento para conter o risco de crise cambial. O desenho das políticas cambial, monetária e fiscal definiu metas de superávits comerciais e de superávits primários para atender ao compromisso de redução do déficit em transações correntes e de sustentabilidade da dívida pública.

(3) Ver Lopreato (2000) e Mora (1998; 2000).

A construção da política macroeconômica teve múltiplas implicações no âmbito estadual. O baixo dinamismo da economia e da receita tributária deixou os Estados reféns da política de corte de gastos e sem condições de reagir diante da crise. Os efeitos da política restritiva, no entanto, não se limitaram ao movimento de contração da demanda agregada e do potencial de arrecadação. O compromisso com metas de superávits primários levou o governo a abandonar a idéia de reformar o sistema tributário e a concentrar esforços na elevação dos recursos à sua disposição, por meio da transferência de encargos para os governos estaduais e da expansão da carga tributária, sobretudo via aumento das contribuições sociais não compartilhadas. Além disso, o controle da política fiscal provocou o corte das transferências voluntárias e a redução dos gastos federais direcionados a atender à demanda estadual.

A implicação, no plano estadual, foi a dificuldade crescente de garantir o ajuste fiscal. As condições adversas, comuns a todas unidades, restringiram a ação de cada uma delas. A herança dos anos 80, a renegociação da dívida pública e a situação macroeconômica limitaram o poder de dar respostas às demandas sociais e de sustentar os encargos da dívida. O corte de gastos públicos, a privatização de empresas e bancos estaduais, o pagamento dos encargos da dívida e a restrição de acesso a novos créditos não garantiram condições fiscais e financeiras favoráveis. O que se assistiu, com frequência, foi ao convívio entre arrocho fiscal e deterioração financeira, sem se descortinar futuro promissor para as finanças estaduais.

2 Finanças estaduais e o controle do endividamento

A União ganhou espaço no quadro de correlação de forças e adotou regras de controle de endividamento capazes de limitar a ação estadual no campo fiscal e reduzir o espaço de fuga das restrições macroeconômicas. O passo inicial ocorreu nos acordos de renegociação das dívidas estaduais, responsáveis por introduzir um mecanismo de controle global do endividamento. Os Estados estariam sujeitos a algumas regras básicas: i) A trajetória da dívida deveria ser sempre decrescente e, antes da relação entre a dívida consolidada e a receita líquida anual alcançar o valor de 1, os estados só poderiam contratar novos empréstimos caso a relação se mantivesse decrescente e não fosse postergada a data-limite para se obter o valor 1; ii) Havia limites de comprometimento da receita líquida real com o pagamento das obrigações financeiras e, caso os encargos excedessem o valor estabelecido no

contrato, o resíduo seria incorporado ao valor do refinanciamento; e iii) O governo foi autorizado, em caso de inadimplência, a sacar a importância devida diretamente das contas bancárias estaduais e a penalizar o Estado infrator com juros de mora e aumento dos encargos financeiros.

Os acordos de renegociação delinearão o novo marco regulatório e abrirão caminho a outras mudanças na área das finanças públicas. A mudança da institucionalidade, com a adoção da LRF, definiu regras de controle fiscal mais restritivas do que as existentes até aquele momento. No que se refere ao controle do endividamento, a LRF delegou ao Senado Federal a obrigação de definir as normas. As Resoluções do Senado Federal n. 40/2001 e n. 43/2001 mantiveram o *espírito* dos acordos de renegociação das dívidas e deram contornos definitivos ao novo regime fiscal.

O caráter desse novo regime fiscal pode ser pensado a partir de algumas características básicas: o maior controle federal sobre o poder estadual de ampliar os gastos; a dificuldade de os estados extrapolarem os limites de gastos definidos pela *fiscalidade*; a obrigação de reduzirem o grau de endividamento e de obedecerem a parâmetros de gastos definidos na legislação. A meta é alcançar a solvabilidade intertemporal das finanças estaduais, estabelecendo limites de gastos e a redução do endividamento, capazes de manter o equilíbrio fiscal e evitar outra onda de comprometimento financeiro.

A condução das finanças públicas é obrigada a obedecer a regras definidas na legislação, quais sejam: i) limites para a dívida consolidada; ii) normas de contratação de operações de crédito; iii) parâmetros para determinados gastos; e iv) critérios de eliminação do excesso de endividamento. A legislação fixou **regras de conduta permanente** que visam forçar o ajuste fiscal e enquadrar o endividamento estadual no teto determinado pelas Resoluções do Senado Federal, dentro dos prazos estabelecidos para a eliminação do excesso de endividamento. Além disso, criou **regras de uso temporário**, isto é, previstas para vigorar caso os Estados não respeitem os limites de gastos e de endividamento estabelecidos.⁴ O propósito é obrigar as administrações estaduais a retornarem, em curto espaço de tempo, ao nível de gastos e de endividamento definidos na legislação, impedindo que eventuais excessos gerem o descontrole das finanças públicas.

(4) Estas questões estão apresentadas nos textos de Nascimento & Gerardo (2002).

Quadro 1

I. Dívida Consolidada
(-) Disponibilidade de Caixa
(-) Aplicações Financeiras
(-) Demais Ativos Financeiros
II. Dívida Consolidada Líquida
III. Receitas de Privatizações *
IV. Dívida Fiscal Líquida (II+III)

A Resolução SF n. 40 de 2001, cumprindo determinação do Art.30 da LRF, estabeleceu, como regra permanente, que a Dívida Consolidada Líquida (DCL) – ver Quadro 1 – não poderá exceder a 2 vezes a Receita Corrente Líquida (RCL), nos termos em que está definida no Quadro 2.

Essa regra, em princípio, colocou duas situações básicas. Enquadram-se na **situação 1** os Estados com limite global de endividamento acima do legal. As unidades que estão nessa posição devem se adaptar ao limite estabelecido no prazo de 15 anos e estão obrigadas a reduzir o excedente, no mínimo, na proporção de 1/15 ao ano.

A obediência a essa regra reafirmou a lógica, já presente no momento da renegociação das dívidas, de que os Estados estão obrigados a observar forte contração fiscal até se enquadrar nos limites de endividamento. Considerando que poucos Estados detêm volume significativo de disponibilidade financeira, é possível

trabalhar com a hipótese de que a DCL é próxima da Dívida Consolidada Bruta (DCB) e que, portanto, o respeito às regras de redução do endividamento exige a expansão da RCL e/ou a amortização de parte da dívida.

O caminho a ser percorrido para alcançar as metas de endividamento não é nada trivial. Na hipótese de não ocorrer crescimento significativo da RCL, os Estados estão obrigados a obter superávits operacionais suficientes para o pagamento das amortizações. Isto exige

Quadro 2

Receita Corrente Líquida
Administração Direta, Indireta e Fundacional
Receitas Correntes
Administração Direta
Administração Indireta
Autarquias
Fundações Públicas
Empresas Estatais Dependentes
Subtotal
(-) Deduções
Receitas Transferências Constitucionais aos Municípios
Receitas Transf. Intragov. Adm. Direta e Indireta
Contribuições dos Servidores ao Reg. Próprio de Previdência
Compensação Financeira entre Regimes de Previdência
Resultado Líquido LC 87/96
FUNDEF
Outras
Subtotal
Total Receita Corrente Líquida

elevado esforço fiscal das administrações estaduais, sobretudo no momento em que não há muito raio de manobra na administração das contas públicas.

O baixo crescimento econômico colocou obstáculos ao cumprimento da legislação e à sustentação da trajetória decrescente de endividamento. O fraco desempenho da RCL deslocou o foco da política fiscal estadual para o controle dos gastos públicos e a obtenção de superávits primários. A política de corte de gastos ganhou papel de destaque na estratégia de ajuste fiscal, mas não necessariamente garante o superávit exigido para manter a trajetória decrescente de endividamento. Em tempos de reduzido crescimento da economia, o baixo dinamismo da receita tributária pode comprometer a meta fiscal e exigir novos cortes. A ampliação dos encargos estaduais, o menor dinamismo da receita compartilhada com a esfera federal e a emenda de desvinculação de receita da União (DRU) são outros fatores limitantes da expansão das receitas estaduais que agravam a situação. O risco é a gestação de um círculo fiscal perverso, difícil de ser rompido, exigindo cortes contínuos de despesas e a ampliação da carga tributária, sem que isso gere condições financeiras mais favoráveis.

Além disso, o pagamento de parcela da dívida não garante o cumprimento da Resolução n. 0. Os valores das prestações requeridas pelo instrumento legal podem ser maiores do que o limite contratual de comprometimento da receita estadual com os encargos da dívida. A ocorrência desses casos revela um quadro complexo: os Estados podem cumprir a política de ajuste fiscal, pagar o serviço da dívida até o limite legal definido em contrato, mas, mesmo assim, não lograrem reduzir a dívida, indicando que o programa de ajuste fiscal pode não atender ao propósito para o qual foi criado. O valor excedente ao limite de comprometimento da RCL com o serviço da dívida é incorporado ao saldo da dívida, e a DCB mantém-se em expansão, apesar do pagamento da parcela da dívida e da não contratação de novas operações de crédito.

Os pontos acima indicam que o ajuste fiscal é condição necessária, mas pode não ser suficiente para o enquadramento dos Estados nas regras da Resolução n. 0. O baixo crescimento da receita tributária e o elevado custo da dívida dificultam a sustentação da trajetória de redução do endividamento e, ao mesmo tempo, *amarram* a capacidade estadual de elevar os gastos.

Os Estados com limite máximo de endividamento abaixo daquele permitido pela Resolução n. 40 enquadram-se na **situação 2**. Isto é, os Estados com a relação **DCL / RCL \leq 2** podem contratar novas operações de crédito, desde que respeitem os demais parâmetros da LRF (como os limites com despesas de pessoal) e as

regras da Resolução SF n. 43 de 2001 (alterada pela Resolução SF n. 3/2002). Assim, novos empréstimos só poderão ocorrer se o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não for superior a 16% da RCL; o gasto anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida não superar 11,5% da RCL; e a unidade respeitar a regra de conduta permanente, mantendo o valor global da dívida abaixo do teto estabelecido pelo Senado Federal.⁵

As unidades devem ainda obedecer a outras condições na contratação de empréstimos: i) não podem estar inadimplentes com instituições integrantes do sistema financeiro nacional;⁶ ii) não podem conceder garantias superiores a 22% da RCL;⁷ e iii) a emissão de títulos da dívida pública, até 31 de dezembro de 2010, só pode ocorrer no montante necessário ao refinanciamento do principal, devidamente atualizado das obrigações representadas por esses títulos, respeitando o percentual mínimo de 5% para o resgate dos títulos da dívida pública.⁸ A imposição desses limites tem como objetivo vedar possíveis brechas para os Estados descumprirem as regras de conduta permanente e evitar que o montante de comprometimento da RCL com o pagamento dos encargos da dívida seja inferior ao determinado na legislação.

A restrição para os Estados realizarem novas operações de crédito é amenizada no caso de a relação DCL/RCL ao longo do período de ajuste de 15 anos atingir valores abaixo da trajetória definida para o endividamento global. Se isso ocorrer, as unidades continuarão desfrutando do mesmo prazo para retornar ao limite de endividamento e podem contratar novas operações de crédito, desde que a trajetória decrescente de endividamento se mantenha. Mas, por outro lado, se o

(5) A legislação determina que estão excluídas desses limites as operações de crédito contratadas com a União, organismos multilaterais de crédito ou instituições oficiais de crédito ou de fomento, com a finalidade de financiar projetos de investimento para administração das receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial no âmbito do programa proposto pelo Poder Executivo Federal.

(6) O Art.16 da Resolução SF n. 40/2001 vedava a contratação de operações de crédito pelas unidades inadimplentes em relação à dívida consolidada, mobiliária ou ARO e aos precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000. A Resolução n. 3/2002 ampliou a possibilidade de contratação de novas operações de crédito, permitindo que se tomem novos empréstimos, mesmo devendo precatórios.

(7) O limite de 22% da RCL imposto pela Resolução SF n. 40/2001 foi alterado para 32% da RCL pela Resolução n. 3/2002, desde que as unidades estejam cumprindo o Programa de Ajuste Fiscal acordado com a União, que estejam nos últimos 24 meses honrando as garantias prestadas, que estejam dentro do limite da DCL definido na Resolução n. 40/2001 e cumpram os limites de gasto com pessoal previsto na LRF.

(8) No caso de o dispêndio com o pagamento da dívida ser inferior a 11,5% da RCL, o estado deve promover resgate adicional de títulos, além dos 5% definidos anteriormente, até atingir o dispêndio anual de 11,5%.

limite de endividamento for alcançado antes do prazo de 15 anos, a unidade cairá na regra permanente e, portanto, terá de observar a relação **DCL / RCL \leq 2**.

A nova institucionalidade fixou, além das regras permanentes, normas que se aplicam, caso os Estados superem os limites previstos na legislação. No período de excesso de endividamento, a LRF (art.31) determina (regras de uso temporário) que se a dívida consolidada ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, terá de ser reconduzida a ele até o término dos três subseqüentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% no primeiro deles. Afora isso, enquanto perdurar o excesso, a unidade deverá obedecer a algumas condições: i) não poderá realizar operações de crédito; ii) deverá obter o resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite e; iii) uma vez vencido o prazo para o retorno da dívida ao limite, ficará impedida de receber transferências voluntárias. Assim, a LRF obriga os Estados, no caso de o limite de endividamento não ser respeitado, a promover um ajuste fiscal de curto prazo, forçando a geração de superávits primários, inclusive com limitação de empenho de despesas, fora aquelas que constituam obrigações constitucionais e legais, bem como as destinadas ao pagamento do serviço da dívida. (LRF, Art. 9º).

3 O endividamento e a situação financeira estadual

A reforma patrimonial e o redesenho do contexto institucional limitaram o poder estadual de burlar as restrições de gastos e de se contrapor à lógica da política macroeconômica. Este controle no plano estadual fez parte do movimento de revisão da forma de gestão da política fiscal, objetivando adequá-la ao novo *consensus* internacional. Neste paradigma, a perspectiva analítica é outra. O exame da Necessidade de Financiamento do Setor Público (NFSP) e dos seus efeitos sobre a demanda agregada deixou de ocupar o centro das atenções. O propósito agora é a construção de condições fiscais favoráveis de médio e longo prazos. Isto implica trabalhar com expectativas baseadas nas probabilidades de que determinados cenários futuros dêem segurança aos agentes econômicos sobre a sustentabilidade da dívida pública.

A satisfação dessas expectativas do mercado ganhou *status* de instrumento central de gestão macroeconômica e de fator determinante na atração de novos investimentos. A aprovação da LRF obedeceu a essa lógica de criar regras estáveis de comportamento dos entes federativos e dar previsibilidade ao movimento da situação fiscal. A definição de parâmetros para o gasto com pessoal e de regras de

manutenção do equilíbrio fiscal limitou os espaços para os estados fugirem do controle dos gastos e ampliarem as despesas sem a disponibilidade de recursos. Além disso, a obrigatoriedade de respeitarem as regras de redução do endividamento restringiu a contratação de empréstimos e exigiu superávits primários e operacionais suficientes à sustentação da trajetória delineada para a dívida pública.

A LRF cumpriu o papel de fiador da disciplina e de pilar do novo regime fiscal estabelecido no acordo de 1998 com o FMI. A fixação de metas de resultado primário para o setor público consolidado demandou compromissos de austeridade fiscal e de sustentabilidade da dívida dos governos estaduais. Os Estados tiveram de respeitar a institucionalidade em construção e os limites de gastos. Nesse sentido, o controle recente das finanças estaduais tem pouco a ver com outros momentos em que não se alterou a lógica da gestão fiscal. A nova realidade no trato das finanças estaduais interfere no caráter da federação brasileira. O redesenho das relações de poder envolvendo as esferas de governo, com os governadores cedendo espaços para Brasília, deu força à gestão macroeconômica e retirou do poder estadual a possibilidade de negar a política fiscal restritiva.

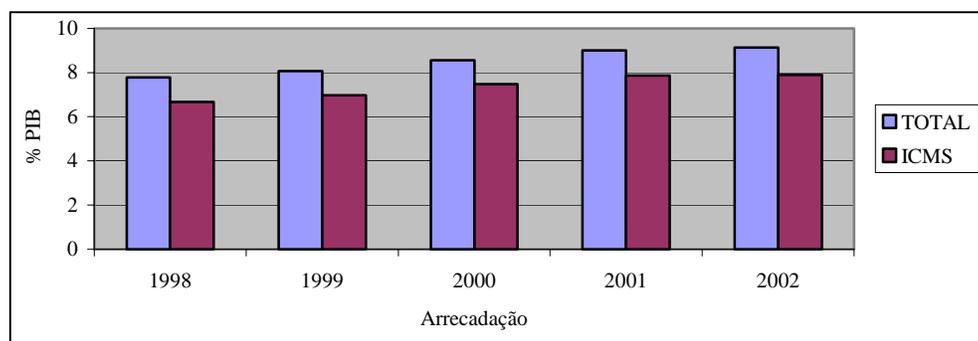
Entretanto, o maior controle fiscal sobre as finanças estaduais não conseguiu solucionar as dificuldades financeiras e criar um regime fiscal sólido. Os dados indicam que, apesar do enorme esforço fiscal realizado, a situação estadual é problemática. A maioria dos Estados mantém os gastos com pessoal sob controle. Quando a LRF entrou em vigor, em 2000, as despesas de pessoal do Executivo estavam acima do limite legal (49% da RCL) em sete Estados. Em 2002, Minas Gerais era o único com índice bem superior ao da determinação legal (61,67%). Santa Catarina (49,44%) e Rio Grande do Norte (49,02%) estavam próximos aos valores exigidos na LRF (ver Tabela 1 do Anexo).

As condições da Dívida Consolidada Líquida (DCL) são bem menos confortáveis. Em 2002, oito unidades ultrapassaram os limites legais de endividamento, entre elas, as de maior nível de renda do País (São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro). A dificuldade já existia no ano anterior. Além disso, o critério de medição do endividamento estadual com a correção apenas das dívidas pelo IGP-DI gerou distorções e contribuiu para o agravamento do quadro. A deterioração ocorreu tanto nas unidades não enquadradas nos limites legais como em outras 13 que se enquadraram nos limites (ver Tabela 2 do Anexo).

A redução do endividamento esbarrou em condições adversas. No plano da receita fiscal, é inegável a realização de enorme esforço tributário. A carga tributária estadual cresceu desde 1998 graças, sobretudo, aos mecanismos tributários (substituição tributária e tributação monofásica em serviços de distribuição de energia e comunicações) utilizados na arrecadação, que compensaram, em parte, o baixo potencial de expansão da receita decorrente do medíocre crescimento da economia (ver [Gráfico 1](#)). O esforço fiscal, no entanto, não impediu a relação dívida / RCL de crescer. O movimento de variáveis-chaves com influência no comportamento da dívida, como a correção da dívida pelo IGP-DI, a desvalorização cambial e os efeitos da Selic sobre a parcela não renegociada dificultaram a manutenção da trajetória decrescente da dívida.

O baixo potencial de arrecadação não deixou alternativa senão controlar gastos, com o objetivo de garantir os superávits primários exigidos no atendimento das normas legais de comportamento da dívida. Essa saída *amarrou* as finanças estaduais e forçou a adoção de contínuos cortes de gastos, sem, no entanto, garantir um regime sólido com perspectiva de relaxamento do controle fiscal.

Gráfico 1
Carga tributária nos Estados



Fonte: Secretaria da Receita Federal.

O exame dos relatórios de responsabilidade fiscal de sete dos principais Estados brasileiros revela que, apesar do controle dos gastos públicos, os problemas de ordem fiscal são relevantes. Os dados mostram que as unidades quase sempre alcançaram superávits nas contas primárias. O Rio Grande do Sul é o único com resultados primários negativos nos últimos dois anos. Os outros cumpriram a missão de contribuir para o superávit primário global. A presença dos superávits primários, no entanto, não garantiu a estabilidade fiscal. O pagamento do serviço da

dívida pública superou o valor dos superávits primários em todas as unidades da amostra, com exceção de Goiás, que, mesmo após os gastos com juros e amortizações, manteve saldos fiscais positivos (ver Tabela 3 do Anexo).

Este ponto é crucial. O esforço fiscal realizado, com o aumento da arrecadação e os cortes de despesas, não impediu os Estados de manter níveis significativos de necessidade de financiamento no último triênio. A obrigação de recorrer a recursos de terceiros não é recente e se pode dizer que foi a regra de outros momentos. A novidade está na persistência desse quadro, mesmo diante da restrição fiscal e do controle do acesso ao crédito a que as unidades estão submetidas. Os fatores que explicam essa situação são conhecidos. Apesar das imposições cobrando austeridade fiscal, o peso do serviço da dívida estadual não permitiu qualquer folga fiscal. Nos Estados pesquisados, o gasto com a dívida manteve-se superior a 11% da RCL, chegando, em alguns momentos, a atingir mais de 15%. Goiás é o único que compromete parcela menor da RCL com o serviço da dívida. Isto explica, em parte, a sua capacidade de arcar a dívida só com os superávits primários. Os demais, mesmo mantendo superávits primários, ficaram na dependência de outras fontes de financiamento porque os recursos primários não foram suficientes para a cobertura das despesas com a dívida.

Os Estados tiveram de cobrir as necessidades de financiamento recorrendo à alienação de bens, concessões ou privatizações e às operações de crédito. Esses dois fatores, como indicam os dados da Tabela 3 do Anexo, não foram expressivos. As privatizações relevantes já ocorreram e não se esperam novos ganhos. Por outro lado, o acesso a capital de terceiros foi limitada. A análise anterior da LRF apontou a existência de restrições na colocação de títulos da dívida mobiliária e na contratação de novos créditos, impedindo que esses recursos cobrissem o valor total das necessidades de financiamento.

A conseqüência foi a presença, quase constante, de atrasos/deficiências financeiras nas unidades que compõem a amostra. As exceções foram Bahia (2002) e Goiás (2001 e 2002). Os outros Estados tiveram de recorrer a cancelamentos de restos a pagar e contar com os ganhos de receitas financeiras na tentativa de evitar o rombo das contas públicas.

O baixo potencial dos recursos de fontes alternativas revela um quadro de sensível restrição fiscal. A redução das receitas de privatização e os limites de acesso a recursos de terceiros reduziram a capacidade de financiamento estadual, geraram recorrentes atrasos e/ou deficiências financeiras e obrigaram a ampliação do arrocho fiscal.

Os indícios são preocupantes e apontam um círculo fiscal perverso. A busca de superávits primários, embora exitosa, não conseguiu frear a expansão da dívida pública, sujeita às variações do índice de preços e do câmbio. O crescimento da dívida acima da RCL e os sinais de que a trajetória decrescente da relação dívida/RCL não seria cumprida reforçaram a restrição de acesso a novos créditos – de acordo com a LRF – e criaram novas demandas de ampliação dos superávits primários. Este movimento, entretanto, esbarra em dificuldades importantes. Primeiro, já foi feito esforço anterior de controle dos gastos, implicando que são crescentes as resistências à ampliação dos cortes. Segundo, as chances de aumentar a arrecadação com base em nova tributação são pequenas, uma vez que a carga tributária cresceu bastante nos anos recentes. Terceiro, o baixo dinamismo da economia brasileira restringiu o potencial de arrecadação.

Assim, as evidências indicam que o ajuste fiscal realizado não solucionou a questão do endividamento estadual e gerou um quadro potencial de paralisia fiscal, pois a tentativa de conter a deterioração financeira tem provocado cortes contínuos de gastos, sem que seja possível deslumar condições favoráveis à frente.

A saída desse impasse seria a volta do crescimento econômico. Mas como isso não depende da vontade dos governadores, deve crescer a pressão por ganhos em outras frentes, mesmo reconhecendo a dificuldade dos pleitos. Primeiro, a renegociação dos limites de pagamento da dívida estadual. A questão, no entanto, encontra resistências, e o debate não está maduro. Segundo, a adoção do mesmo índice de correção para a dívida e para a RCL. A mudança irá corrigir uma falha e trará alívio às contas estaduais, sem, no entanto, solucionar o problema. Finalmente, a pressão por ganhos tributários e melhoria na distribuição da receita disponível tende a aumentar. Todavia, a restrição financeira federal é um empecilho e não é plausível esperar avanços significativos. Os limites desses caminhos alternativos recolocam o impasse e a dependência em relação ao retorno do crescimento.

4 A reforma tributária e os governos estaduais

A reforma tributária, apesar do alarde com que foi apresentada e do *status* de medida inadiável, tem alcance restrito e só tangencia as dificuldades mencionadas nos itens anteriores. Não parece correto falar em reforma, mas em mudanças pontuais de aspectos tributários, sem vigência definida e com implicações imprecisas sobre a carga tributária. A distribuição dos recursos e dos encargos entre as esferas de governo não entrou na pauta de discussão e os ganhos

estaduais praticamente restringiram-se ao aumento potencial do ICMS com a uniformização das alíquotas, a participação de 25% na arrecadação da CIDE (Contribuição sobre o Domínio Econômico) e a constitucionalização da Lei Kandir.

A proposta de reforma tributária não pode ser encarada como instrumento capaz de alterar a atual realidade financeira estadual. Os ganhos fiscais diretos são pouco relevantes e o alcance efetivo das medidas no aprimoramento do sistema tributário é duvidoso. Qual seria, então, o sentido da reforma para os governos estaduais? A atenção recai, primeiro, no uso da uniformização das alíquotas e, segundo, na definição do caráter federal da legislação do ICMS. Esses pontos podem ser vistos como outro veículo do processo de revisão do pacto federativo iniciado nos anos do governo Fernando Henrique Cardoso, que tem como mote a centralização do poder em mãos da União.

O que está em jogo é o caráter da federação. O domínio estadual sobre a principal fonte das receitas próprias sempre foi visto como elemento básico da realidade tributária brasileira. Desde os primórdios da República, a estrutura tributária assegurou aos governos estaduais o direito sobre o imposto de maior poder de arrecadação e a condição de alterar livremente o tributo.⁹ A ditadura militar, apesar de dar à União o direito de manipular o antigo ICM, o manteve na órbita estadual. Apesar de dar à União o direito de manipulá-lo. Com a volta da democracia, os estados reconquistaram os seus direitos e o problema da autonomia estadual de legislar sobre o tributo colocou-se como um dos pilares da discussão do sistema tributário na Constituição de 1988. Os Estados retomaram a autonomia na fixação das alíquotas do novo ICMS, desde que respeitadas as atribuições do Senado Federal de fixar as alíquotas mínimas e máximas nas operações internas e as alíquotas aplicáveis às operações interestaduais e de exportação.¹⁰

Nos últimos anos, as restrições financeiras e o aviltamento da atuação do CONFAZ provocaram o esgarçamento das formas de regulação tributária e desencadearam o processo insustentável de guerra fiscal, com reflexos no sistema tributário e nas condições de competitividade da economia. O efeito deletério dessa política poderia ser minimizado no âmbito do próprio CONFAZ, preservando as individualidades e os interesses de todo. Todavia, em vez de dar força ao CONFAZ,

(9) Cf. Lopreato (2002, cap. 1). Na Constituição de 1889, os governos estaduais garantiram o direito sobre o imposto de exportação, o de maior rentabilidade fiscal. As mudanças realizadas em 1946 não alteraram esse quadro. Os Estados asseguraram o direito de cobrança do IVC (Imposto de Vendas e Consignações) e tinham plena liberdade de manipular as alíquotas.

(10) Cf. Oliveira (1995, p. 116 e segs.)

a proposta de reforma defende a idéia de retirar o poder estadual de manipular as alíquotas, abolindo a liberdade da administração tributária para fazer política fiscal e defender os interesses específicos de cada unidade.

As mudanças do ICMS constituem outro elo da seqüência de instrumentos de intervenção nas relações federativas, com implicação na autonomia estadual de decidir sobre questões de ordem fiscal-financeira. Não se defende aqui o caos financeiro vivido pelas finanças estaduais desde os anos 80. O objetivo é destacar o caráter das mudanças. O momento exigia medidas de cunho restritivo, mas os movimentos que se seguiram ultrapassaram esse desiderato. A renegociação da dívida e a reforma patrimonial tiveram como preocupação central o controle dos caminhos financeiros usados nos governos estaduais para fugir aos limites dados pela órbita fiscal. A LRF ampliou o controle e introduziu regras a ser obedecidas na gestão fiscal. O novo passo proposto na reforma tributária é o de levar adiante o controle sobre as finanças estaduais, retirando parcela do poder dos Estados de arbitrar sobre o ICMS e de defenderem os seus interesses particulares.

A legislação aprovada na Câmara Federal determina que o ICMS terá cinco alíquotas – uniformes em todo o País – e o órgão colegiado a ser definido em Lei Complementar será o responsável pela decisão de quais as mercadorias e os serviços enquadrados em cada uma delas. Esta definição deverá ser ratificada por decreto legislativo dos Estados, sem sofrer alterações (Art. 155, V). Além disso, o ICMS terá regulamentação única, sendo vedada a adoção de norma autônoma estadual (Art. 155, VIII). Os governos estaduais seriam proibidos de dar isenções, redução da base de cálculo ou qualquer outro incentivo ou benefício e de definir outras medidas da administração tributária. A Lei Complementar deverá definir os fatos geradores e os contribuintes do imposto, dispor sobre substituição tributária e sobre regimes especiais ou simplificado de tributação, bem como disciplinar sobre o processo administrativo-fiscal (Art. 155, XII). Ao órgão colegiado caberá também autorizar a transação e a concessão de anistia, estabelecer critérios de concessão de parcelamento de débitos fiscais e fixar as formas e os prazos de recolhimento do imposto (Art. 155, XIII). Finalmente, os Estados perderiam o direito de interferir na transferência do ICMS para os municípios, uma vez que o critério de partilha passará a ser definido em Lei Complementar.

A alteração é relevante. A reforma tributária, em nome do objetivo declarado de impedir a guerra fiscal e promover a competitividade, atropela um dos ícones da federação brasileira e retira parte relevante do poder estadual sobre o seu principal tributo. As normas previstas são bastante duras e deixam antever sérias

dificuldades, considerando a elevada heterogeneidade da federação brasileira. Qual será o comportamento dos Estados diante da possibilidade de intervir pouco nas alíquotas na legislação do ICMS? É difícil imaginar que as administrações tributárias estaduais deixarão de intervir no tributo, pois, nesse caso, perderiam o próprio sentido de existirem. Qual seria, então, a forma delas atuarem. Caso a rigidez na fixação das alíquotas seja mantida, a alternativa estadual será o de usar a administração tributária para buscar espaços e alcançar objetivos próprios. As administrações tributárias procurariam intervir nas normas de cobrança do ICMS sem ferir as regras gerais definidas na legislação federal. Se isso ocorrer, o problema da diversidade da legislação tributária, a principal queixa do setor industrial, irá se recolocar em condições perversas, porque estará, potencialmente, afrontando a legislação federal, ampliando as discussões e as disputas judiciais em torno de questões relevantes na definição do tributo..

O risco é de acirramento das contradições, de um lado, entre os Estados e a União e, de outro, entre o fisco e o contribuinte, com prejuízo da economia. Na verdade, a questão em pauta é a definição do novo *modus operandis* da federação brasileira. A revisão do federalismo avançou e não se discutiu, de modo aberto, o seu sentido. As medidas restringindo o espaço de poder dos governos estaduais foram anunciadas como metas em acordos com organismos internacionais, visando o controle fiscal, a defesa da gestão monetária e a idéia de competitividade, sem, no entanto, se deter no debate sobre a federação brasileira. Esta questão esteve ausente, mas acabou se constituindo no resultado palpável das medidas adotadas.

Considerações finais

O texto pretendeu apresentar dois eixos básicos de argumentação. O primeiro deles envolveu a discussão de questões relacionadas ao federalismo brasileiro, mostrando que os governos estaduais perderam espaço de poder. A renegociação das dívidas estaduais e a LRF foram marcos desse processo e definiram regras de controle fiscal. A proposta de reforma tributária, em nome de eventuais ganhos de competitividade, trilha o mesmo caminho. A atenção voltou-se para a unificação das alíquotas e para a definição de caráter nacional da legislação do ICMS, restringindo a liberdade estadual de atuar sobre o tributo e de defender as suas especificidades, com reflexos importantes quando se leva em conta a heterogeneidade sócio-econômica do País.

O segundo destacou as condições financeiras de sete das principais unidades estaduais. O quadro é preocupante. Os Estados, apesar dos superávits primários, são prisioneiros da restrição fiscal e apresentam constantemente atrasos ou deficiências financeiras. O pagamento de encargos da dívida e o acesso limitado a outras fontes de financiamento, ao lado do medíocre comportamento da economia, delinham uma situação de semiparalisia fiscal.

A perspectiva do quadro fiscal não é favorável sem a retomada consistente do crescimento da economia. Os governos estaduais não têm força para alterar essa realidade. Estão cada vez mais presos às determinações federais de controle de gastos e às regras de geração dos superávits primários exigidos na sustentabilidade da dívida pública. Agora, a reforma tributária em tramitação no Congresso defende outro instrumento redutor do espaço de atuação estadual em nome de eventuais ganhos na competitividade da economia. As implicações são evidentes: estão se consolidando mudanças na institucionalidade que interferem diretamente nos rumos do federalismo brasileiro, com perdas de espaço de decisão dos governos estaduais, sem que a questão tenha sido pauta de discussão. Corre-se o risco de se potencializar os conflitos federativos.

Referências bibliográficas

- CANUTO, O. Brindes ao superávit primário. *O Estado de São Paulo*, 3 set. 2002.
- FISHER, S. Remarks to the Argentine Bankers Association. *Speeches* 2001. Available from World Wide Web: <<http://www.imf.org/>>.
- LOPREATO, F. L. C. *O endividamento dos governos estaduais nos anos 90*. Campinas: Unicamp. Instituto de Economia, 2000. (Texto para Discussão. IE/UNICAMP, n. 94).
- _____. *O colapso das finanças estaduais e a crise da Federação*. São Paulo, Editora Unesp/Unicamp. IE, 2002.
- MORA, M. *O processo de endividamento dos estados: problemas e limites à descentralização e à autonomia*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1998. (Dissertação, Mestrado).
- _____. *Federalismo e dívida estadual no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2002). (Texto para Discussão, n. 866).
- NASCIMENTO, E. R., GERARDO, J. C. *Dois anos da Lei de Responsabilidade Fiscal: perspectivas para a gestão pública brasileira*. Brasília, DF: Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional, 2002.
- _____, DEBUS, I. *Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal*. Brasília, DF: Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional, 2002.
- OLIVEIRA, F. A. *Crise, reforma e desordem do Sistema Tributário Nacional*. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 1995.

Anexo

Tabela 1

Despesa Líquida com Pessoal - Poder Executivo dos Estados									
UF	Despesa com Pessoal - Executivo			Receita Corrente Líquida - RCL			Relação DLP/RCL (%)		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
AC	320.390	370.578	439.799	677.082	784.799	975.987	47,32	47,22	45,06
AL	529.607	611.847	692.715	1.195.875	1.375.355	1.477.875	44,29	44,49	46,87
AM	861.788	932.216	1.103.455	1.925.171	2.288.852	2.767.751	44,76	40,73	39,87
AP	250.000	265.757	247.511	678.300	701.103	794.910	36,86	37,91	31,14
BA	1.970.983	2.195.055	3.240.103	5.492.482	5.715.509	6.693.303	35,89	38,41	48,41
CE	1.321.548	1.843.000	1.871.000	3.103.121	3.628.078	3.863.702	42,59	50,80	48,43
DF	1.055.579	1.165.876	1.339.824	3.209.332	3.419.965	3.990.683	32,89	34,09	34,07
ES	977.224	1.029.085	1.063.153	2.176.256	2.565.412	2.560.765	44,90	40,11	41,52
GO	1.313.716	1.474.605	1.855.521	2.671.633	3.208.572	3.820.033	49,17	45,96	48,57
MA	870.808	993.864	1.041.231	1.794.116	2.121.935	2.370.422	48,54	46,84	43,93
MG	6.180.000	7.170.322	7.735.116	9.629.796	11.412.858	12.542.039	63,86	62,83	61,67
MS	609.958	744.839	614.126	1.335.384	1.531.786	1.756.128	45,68	48,63	34,97
MT	745.872	819.413	921.062	1.748.543	2.085.871	2.512.858	42,66	39,28	36,65
PA	977.782	1.154.556	1.381.771	2.313.543	2.706.265	3.204.737	42,26	42,66	43,12
PB	673.212	708.921	936.702	1.599.214	1.801.118	1.944.563	42,10	39,36	48,17
PE	1.702.072	1.832.140	2.048.301	3.458.438	3.803.157	4.361.020	49,22	48,17	46,97
PI	522.438	607.942	770.225	1.153.252	1.290.514	1.586.525	45,22	47,11	48,55
PR	2.602.458	3.071.227	3.335.849	5.709.876	6.200.845	7.490.807	45,58	49,05	44,53
RJ	4.600.584	4.782.106	5.670.261	11.529.908	13.608.848	15.100.320	39,90	35,14	37,55
RN	666.741	816.645	980.190	1.620.144	1.784.766	1.999.524	41,15	45,76	49,02
RO	406.482	401.970	488.022	902.789	1.022.129	1.201.624	45,03	39,33	40,61
RR	201.000	199.298	227.717	517.009	604.774	730.866	38,68	32,95	31,16
RS	4.106.292	3.825.221	4.103.566	6.657.896	7.378.894	8.414.927	61,68	51,84	48,77
SC	1.710.773	1.796.422	2.162.669	3.288.096	3.904.467	4.373.551	52,03	46,01	49,44
SE	700.000	661.504	771.460	1.209.361	1.395.943	1.674.710	57,88	47,39	46,07
SP	15.913.965	17.103.072	19.039.721	32.298.817	35.683.659	39.675.868	49,27	47,93	47,99
TO	314.988	389.747	583.017	922.333	1.084.734	1.391.422	34,15	35,93	41,90
Total	52.075.261	56.967.229	64.683.463	108.819.767	123.178.204	139.276.862	47,85	46,25	46,44

Fonte: Ministério Público, publicadas pelos estados em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tabela 2

Dívida Consolidada Líquida dos Estados									
UF	Dívida Consolidada Líquida - DCL			Receita Corrente Líquida - RCL			Relação DCL/RCL		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
	AC	705.834	653.786	700.863	677.082	784.759	975.983	1,04	0,83
AL	2.670.510	2.451.353	3.372.023	1.195.875	1.375.355	1.477.873	2,23	1,78	2,28
AM	1.925.679	1.568.313	1.852.831	1.925.171	2.288.852	2.767.751	1,00	0,69	0,67
AP	31.016	35.232	73.391	678.300	761.303	794.910	0,05	0,05	0,09
BA	9.124.286	9.899.165	12.156.457	5.492.482	5.715.509	6.693.303	1,66	1,72	1,82
CE	2.711.864	3.402.000	4.598.909	3.103.121	3.628.078	3.863.702	0,87	0,94	1,19
DF	1.153.478	1.200.158	1.649.958	3.209.332	3.409.365	3.990.683	0,36	0,35	0,41
ES	2.120.037	2.123.028	2.963.875	2.176.256	2.565.412	2.560.765	0,98	0,83	1,16
GO	8.389.621	9.029.903	10.601.539	2.671.633	3.208.572	3.820.033	3,13	2,81	2,78
MA	4.624.286	4.452.327	5.484.811	1.794.116	2.121.935	2.370.422	2,58	2,10	2,31
MG	13.614.394	26.757.537	32.941.741	9.629.796	11.402.858	12.542.039	1,41	2,34	2,63
MS	4.133.669	4.398.690	5.319.408	1.335.384	1.531.786	1.756.128	3,10	2,87	3,03
MT	4.379.490	4.107.381	3.985.655	1.748.543	2.085.871	2.512.858	2,50	1,97	1,59
PA	1.314.362	1.713.754	2.247.807	2.313.543	2.796.265	3.204.737	0,57	0,63	0,70
PB	2.438.937	1.977.968	2.789.783	1.599.214	1.801.318	1.944.563	1,53	1,10	1,42
PE	2.981.347	4.253.625	5.402.441	3.458.438	3.803.157	4.361.020	0,86	1,12	1,24
PI	2.082.176	2.241.789	2.721.327	1.155.252	1.290.514	1.586.525	1,73	1,74	1,72
PR	7.353.797	8.395.766	11.725.314	5.709.876	6.280.845	7.490.807	1,29	1,34	1,57
RJ	23.870.049	25.840.552	35.449.514	11.529.908	13.688.848	15.300.326	2,07	1,90	2,35
RN	1.148.656	964.036	1.291.301	1.620.144	1.784.766	1.999.524	0,71	0,54	0,65
RO	1.082.894	1.076.043	992.657	982.789	1.022.129	1.201.624	1,11	1,05	0,78
RR	160.000	171.309	233.638	517.009	664.774	730.866	0,31	0,28	0,32
RS	17.740.010	18.535.183	23.406.893	6.657.806	7.378.894	8.414.927	2,66	2,51	2,79
SC	6.018.289	5.680.842	8.537.927	3.288.096	3.984.463	4.373.551	1,83	1,45	1,95
SE	1.064.373	1.086.809	1.215.489	1.209.361	1.395.943	1.674.710	0,88	0,78	0,73
SP	62.347.593	70.368.906	88.627.082	32.298.817	35.683.659	39.675.808	1,93	1,97	2,23
TO	323.219	290.442	515.266	922.333	1.084.734	1.391.422	0,35	0,27	0,37
Total	185.318.786	212.547.897	270.898.706	108.819.767	123.178.204	139.276.862	1,70	1,73	1,98

Fonte: Relatório Fiscal publicado pelos estados em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tabela 3

	São Paulo			Rio Grande do Sul			Minas Gerais			Rio de Janeiro		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
I - Resultado Primário	1.606.756	2.556.917	3.011.269	256.381	(294.643)	(64.528)	1.575.602	270.556	448.875	1.096.659	721.296	255.808
II - Serviço da Dívida Líquida	3.563.620	4.035.702	4.546.763	852.521	973.717	1.198.813	1.729.576	1.657.666	1.509.229	1.336.473	1.575.465	1.998.884
+ Juros	2.680.316	3.145.050	3.411.744	227.737	244.750	274.464	808.103	1.170.163	1.077.532	966.033	1.188.098	1.489.941
+ Amortizações	883.304	890.652	1.135.019	624.784	728.967	924.349	921.473	487.503	431.697	370.440	387.367	508.943
I - II = III Nec. Financiamento	(1.956.864)	(1.478.785)	(1.535.494)	(596.140)	(1.268.360)	(1.263.341)	(153.974)	(1.387.110)	(1.060.354)	(239.814)	(854.169)	(1.743.076)
IV Fontes de Financiamento	981.767	312.173	1.028.865	722.091	441.666	324.183	998.294	240.925	287.019	225.965	465.103	426.653
Alienação de Bens	697.222	102.483	539.759	426.305	313.010	186.001	850.778	186.317	216.915	4.817	136.545	5.839
Operações de Crédito	284.545	209.690	489.106	295.786	128.656	138.182	147.516	54.608	70.104	221.148	328.558	420.814
IV-III = Atrasos/Deficiência Fin.	(975.097)	(1.166.612)	(506.629)	125.951	(826.694)	(939.158)	844.320	(1.146.185)	(773.335)	(13.849)	(389.066)	(1.316.423)

	São Paulo			Rio Grande do Sul			Minas Gerais			Rio de Janeiro		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Dívida Consolidada	68.862.446	77.841.720	97.157.151	20.882.370	20.342.323	25.359.832	26.000.571	29.141.590	34.699.602	27.814.315	32.227.362	36.557.577
Dívida Cons. Líquida	62.843.812	70.782.036	89.427.100	18.963.118	18.535.183	23.496.895	13.669.159	26.757.537	32.941.741	23.870.049	30.460.053	35.449.514
Serviço da Dívida	3.563.620	4.035.702	4.546.763	852.521	973.717	1.198.813	1.729.576	1.657.666	1.509.229	1.336.473	1.575.465	1.998.884
Oper. de Crédito	284.545	209.690	489.106	295.785	128.656	138.182	147.516	54.608	70.104	221.148	328.558	420.814
Alienac. de Bens	697.222	102.483	539.759	426.305	313.010	186.001	850.778	186.317	216.915	4.817	136.545	5.839
Serv. Líquido Dívida	2.581.853	3.723.529	3.517.898	130.431	532.051	874.630	731.282	1.416.741	1.222.210	1.110.508	1.110.362	1.572.231
Rec. Corrente Líquida	32.298.817	35.683.659	39.675.808	6.657.895	7.378.894	8.414.927	9.629.796	11.412.858	12.542.039	11.529.908	13.608.848	15.100.326
Relações	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Serv. Div / Div.Consolidada	5,2%	5,2%	4,7%	4,1%	4,8%	4,7%	6,7%	5,7%	4,3%	4,8%	4,9%	5,5%
Serv. Dívida / RCL	11,0%	11,3%	11,5%	12,8%	13,2%	14,2%	18,0%	14,5%	12,0%	11,6%	11,6%	13,2%
DC / RCL	213,20%	218,14%	244,88%	313,65%	275,68%	301,37%	270,00%	255,34%	276,67%	241,24%	236,81%	242,10%
DCL / RCL	194,57%	198,36%	225,39%	284,82%	251,19%	279,23%	141,95%	234,45%	262,65%	207,03%	223,83%	234,76%
Oper. Crédito / RCL	0,88%	0,59%	1,23%	4,44%	1,74%	1,64%	1,53%	0,48%	0,56%	1,92%	2,41%	2,79%

	Goiás			Ceará			Bahia		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
I - Resultado Primário	(44.906)	372.907	532.442	225.211	328.184	434.041	644	170.920	642037
II - Serviço da Dívida Líquida	96.870	338.997	329.703	425.702	505.958	663.817	699.044	881.253	1.027.667
+ Juros	57.886	198.358	201.168	217.344	250.325	295.313	426.336	448.999	475.998
+ Amortizações	38.984	140.639	128.535	208.358	255.633	368.504	272.708	432.254	551.669
I - II = III Nec. Financiamento	(141.776)	33.910	202.739	(200.491)	(177.774)	(229.776)	(698.400)	(710.333)	(385.630)
IV Fontes de Financiamento	66.590	130.153	33.490	193.461	117.498	218.996	339.914	446.122	514.611
Alienação de Bens	0	127.621	12.111	-	-	1.070	7.078	2.768	69.667
Operações de Crédito	66.590	2.532	21.379	193.461	117.498	217.926	332.836	443.354	444.944
IV-III = Atrasos/Deficiência Fin.	(75.186)	164.063	236.229	(7.030)	(60.276)	(10.780)	(358.486)	(264.211)	128.981

	Goiás			Ceará			Bahia		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Dívida Consolidada	8.369.621	9.029.903	10.766.139	3.598.132	3.890.623	4.894.768	8.973.434	10.010.129	12.626.092
Dívida Cons. Líquida	7.928.464	8.701.059	10.611.539	2.711.864	3.401.786	4.543.190	8.362.056	9.477.509	12.156.457
Serviço da Dívida	96.870	338.997	329.703	425.702	250.325	663.817	699.044	881.253	1.027.667
Oper. de Crédito	66.590	2.532	21.379	193.461	117.498	217.926	332.836	443.354	444.944
Alienaç. de Bens	-	127.621	12.111	-	-	1.070	7.078	2.768	69.667
Serv. Líquido Dívida	30.280	208.844	296.213	232.241	132.827	444.821	359.130	435.131	513.056
Rec. Corrente Líquida	2.671.632	3.202.572	3.718.863	3.103.121	3.628.078	3.866.405	5.492.482	5.715.509	6.693.303
Relações	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Serv. Div / Div.Consolidada	1,2%	3,8%	3,1%	11,8%	6,4%	13,6%	7,8%	8,8%	8,1%
Serv. Dívida / RCL.	3,6%	10,6%	8,9%	13,7%	6,9%	17,2%	12,7%	15,4%	15,4%
DC / RCL	313,28%	281,96%	289,5%	115,95%	107,24%	126,6%	163,38%	175,14%	188,6%
DCL / RCL	296,76%	271,69%	285,3%	87,39%	93,76%	117,5%	152,25%	165,82%	181,6%
Oper. Crédito / RCL	2,49%	0,08%	0,6%	6,23%	3,24%	5,6%	6,06%	7,76%	6,6%