

*A INSTITUIÇÃO TESOURO ESTADUAL EM TEMPO DE AMEAÇAS ÀS FINANÇAS CAPIXABAS**

Marcos Bragatto

O sucesso da gestão de qualquer instituição se fundamenta na eficiência do desempenho do tripé métodos, meios e recursos.

O Tesouro Estadual do Espírito Santo é uma instituição da Secretaria da Fazenda, responsável pelas atribuições de gerir três importantes funções típicas de governo, a saber: as gestões das finanças públicas, da contabilidade pública e do endividamento público.

No processo de reconstrução financeira do estado, a partir do ano de 2003, o Tesouro Estadual teve atuação relevante no equacionamento das dívidas contratuais e flutuantes de curto prazo, na equalização do sistema previdenciário, com a implementação dos fundos financeiro e previdenciário, na negociação da antecipação dos royalties do petróleo e no controle da execução financeira e orçamentária dos recursos de caixa do tesouro, que permitiu ao estado a obtenção de sucessivos superávits fiscais, possibilitando a formação de uma margem de investimento de mais de R\$ 1 bilhão por ano.

A dívida fluante, ou seja, a dívida financeira líquida em 31/12/2002 era da ordem de R\$ 1,2 bilhão, composta de R\$ 300 milhões de despesas realizadas sem empenho e de R\$ 900 milhões de Restos a Pagar, sem disponibilidade financeira para cobertura, dentre esses R\$ 483 milhões de folhas de pagamento de pessoal vencidas.

O momento era dramático visto que o montante dessa dívida representava cerca de 60 % da receita líquida disponível do ano de 2002, cujo total foi de R\$ 2,0 bilhões. Essa situação foi decorrente de sucessivos déficits orçamentários anuais nos montantes de R\$ 234 milhões em 2000; R\$ 108 milhões em 2001 e R\$ 331 milhões em 2002.

Nota-se, portanto, conforme balanço de 2002, o comprometimento do percentual de 57,3% da despesa de pessoal de todos os poderes sobre a receita corrente líquida. Entretanto, quando comparada à receita de caixa do tesouro, isto é, a receita efetivamente disponível, que não inclui a arrecadação do ICMS FUNDAP e dos convênios, verifica-se que somente essa despesa consumiu 74,7% da receita, muito acima do referencial de 60% estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Passados nove anos, atualmente o estado do Espírito Santo enquadra-se em todos os limites estabelecidos nos Relatórios de Gestão Fiscal da LRF e apresenta resultados orçamentários superavitários, conforme relatórios do exercício de 2011, a saber:

Despesa com Pessoal – Poder Executivo:

Percentual sobre a Receita Corrente Líquida - RCL= 36,5%

Limite Prudencial = 46,5%

Dívida Consolidada Líquida:

Percentual sobre a Receita Corrente Líquida - RCL= 13,68%

Limite Definido por Resolução do Senado = 200%

Garantia de Valores:

Percentual sobre a Receita Corrente Líquida - RCL= 0,09%

Limite Definido por Resolução do Senado = 22%

Operações de Crédito:

Percentual sobre a Receita Corrente Líquida - RCL= 1,07%

Limite Definido por Resolução do Senado = 16%

Gasto com Educação sobre Receita: 29,8%

Gasto com Saúde sobre Receita: 15%

Superávit Orçamentário: R\$ 150,6 milhões.

Uma das principais contribuições da transição da posição de insuficiência para a de suficiência financeira do estado do Espírito Santo, consistiu em aplicar plenamente os critérios estabelecidos pela LRF. Com base nos princípios da LRF, o estado elaborou em 2003 a LDO para o exercício de 2004, contendo entre outros objetivos, o de sanear o estado econômica e financeiramente.

Paralelo a isso, o governo do Espírito Santo adotou as seguintes medidas no primeiro semestre de 2003 em busca do saneamento fiscal: revisão do orçamento previsto para 2003, com a aprovação de substitutivo pela Assembleia Legislativa, reduzindo em R\$ 286 milhões as despesas de todos os Poderes; ações tributárias por meio da extinção de privilégios fiscais e da revogação pela Justiça de liminares que permitiam a evasão do ICMS, e o apoio do Governo Federal, em especial quando da negociação da venda de receita de royalties do petróleo para o Tesouro Nacional, no valor de R\$ 350 milhões, para quitação dos salários atrasados dos servidores e para capitalização do Fundo de Previdência.

No campo da despesa, a redução dos gastos de custeio administrativo em aproximadamente 20%, na administração direta e indireta, derivou do trabalho de auditoria na renegociação de contratos e de controle e gerenciamento das despesas. Para tanto, contribuíram também, a implementação pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, do Sistema de Pregão Eletrônico, para aquisição, com menor custo, de produtos e serviços por todos os Órgãos do Estado e a implantação do Sistema de Controle de Custo, instrumento de gestão destinado a acompanhar todas as despesas de custeio e sua evolução em tempo real.

Com tudo isto, e ancorada numa rígida programação financeira de desembolso controlada pela Secretaria de Fazenda, por meio da Subsecretaria do Tesouro Estadual, as contas passaram a ser limitadas à arrecadação. Depois de longos anos, o Estado teve um orçamento equilibrado, sem déficit orçamentário.

Outra medida significativa para o equilíbrio fiscal de curto, médio e longo prazo foi a reorganização do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do estado do Espírito Santo. Por intermédio da Lei Complementar nº 282, de abril de 2004, o estado equacionou a dívida previdenciária e o passivo atuarial. Foram criados dois fundos: o Fundo Financeiro e o Fundo Previdenciário. O primeiro destina-se ao pagamento das aposentadorias dos servidores contratados até a data de publicação da lei. Trata-se de fundo sob o regime de caixa. O Fundo Previdenciário é composto igualmente das contribuições do estado e dos servidores que ingressaram após a lei.

Fato é que conjugando a aplicação dos princípios, indicadores e limites definidos pela LRF com a adoção do planejamento estratégico, a execução orçamentária do estado do Espírito Santo evoluiu significativamente no decorrer dos anos de 2003 a 2011, no tocante aos indicadores de resultados primário, nominal e orçamentário.

No momento, a instituição Tesouro Estadual vivencia um processo de modernização e profissionalização, iniciado no governo Paulo Hartung, a partir da gestão da Secretária da Fazenda Cristiane Mendonça, e continuado no atual governo Renato Casagrande, na gestão do Secretário da Fazenda Maurício Duque. O projeto foi concebido com a metodologia para diagnosticar e propor soluções quanto aos seus instrumentos e procedimentos, sob a ótica do tripé: métodos, meios e recursos, esse último, em especial sobre o seu capital humano.

No tocante aos meios e métodos, isto é, aos equipamentos, sistemas informatizados e procedimentos de trabalho, encontra-se em fase final a contratação do novo Sistema Integrado de Execução Financeira, Orçamentária e Contábil e o estudo da nova legislação do marco regulatório do regime financeiro e contábil do estado, com ênfase na relação entre os Grupos Financeiros dos órgãos estaduais e o Tesouro Estadual.

Quanto ao novo Sistema, o objetivo é a substituição dos atuais sistemas, em uso pelo Estado desde 1997, por outro, integrado com todas as atividades do planejamento à execução contábil e financeira, e que ainda contemple a implantação das diretrizes estabelecidas no novo Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, em consonância com as normas internacionais de contabilidade, dentro dos prazos estabelecidos pela Secretaria do Tesouro Nacional.

A base de sustentação mais importante do tripé da gestão eficiente refere-se aos recursos humanos. Vale ressaltar aqui a importância da continuidade de uma boa política de governo, amparada nos princípios da manutenção do equilíbrio e da responsabilidade fiscal. A profissionalização do Tesouro Estadual que se desenvolve no atual governo teve início com o processo de implantação do plano de carreira dos Consultores do Tesouro Estadual, que permitiu, via concurso público, o ingresso de novos profissionais a partir do final do ano de 2009, complementado até o mês de fevereiro deste ano com mais dez Consultores, totalizando 54 novos servidores com formações e especializações nas áreas de economia, administração e contabilidade.

A profissionalização da Instituição já rende dividendos para o Estado, proveniente da atuação dos Consultores do Tesouro Estadual na renegociação de contratos de dívida, com a redução de cerca de R\$ 200 milhões no saldo devedor da dívida com o INSS, na análise do reequilíbrio econômico do aditivo do contrato de antecipação dos royalties do petróleo e do gás natural, na revisão do Programa de Ajuste Fiscal, ampliando a capacidade de endividamento do estado, e na maximização da aplicação financeira dos recursos disponíveis.

Nesse sentido, a Secretaria de Estado da Fazenda, em conjunto com o Banco do Brasil (BB), viabilizou a criação de um fundo de investimento restrito, o Fundo BB Tesouro ES Automático voltado para as entidades e órgãos da Administração Pública Estadual. O objetivo é elevar os ganhos com receitas de ativos financeiros e reduzir os riscos das disponibilidades do Estado. A iniciativa faz parte do Projeto de Automatização das Aplicações Financeiras, elaborado por uma equipe de consultores do Tesouro que são servidores de carreira da Subsecretaria do Tesouro da Sefaz e atuam na Gerência de Finanças.

O Tesouro Estadual já produz também informações sobre indicadores fiscais, de série histórica anual, disponibilizadas no site da SEFAZ, e de análises mensais, contidas na publicação “Resultados do Tesouro Estadual”. O relatório de avaliação mensal apresenta quatro conceitos de resultados das contas de receitas e despesas do estado. Os resultados primário, orçamentário e nominal são determinados conforme metodologia da Lei de Responsabilidade Fiscal. Logo, esses resultados são derivados de receitas e despesas totais, incluindo as vinculadas e não-vinculadas. Já o resultado financeiro, refere-se a um

conceito gerencial, pois é calculado conforme critério próprio da Subsecretaria do Tesouro, visto que são registrados os dados de receita e despesa apenas da fonte de recursos de caixa do tesouro.

Na linha da discussão dos temas financeiros, o Tesouro instituiu o “Finanças em Debate”, que são encontros realizados pela Gerência de Finanças com o objetivo de proporcionar intercâmbio entre os seus profissionais. Desde a primeira edição, já foram realizados sete eventos, com temas sobre aplicações financeiras, renúncia de receitas, ajuste fiscal, gestão da dívida pública, instrumentos de proteção cambial e fundo de direito creditórios, entre outros.

O Estado do Espírito Santo passa por fortes ameaças às suas finanças. Diante disso, quanto mais sólida e instrumentada a instituição Tesouro Estadual, mais argumentos técnicos terá o governo estadual, vide as negociações dos royalties do petróleo e do ICMS FUNDAP, assim como a outra batalha que se aproxima, isto é, os novos índices de distribuição do FPE – Fundo de Participação dos Estados –, incidentes sobre os impostos federais que deverão entrar em vigor em janeiro de 2013.

Diante disso, vale ressaltar que foi de vital importância a iniciativa do Governador Renato Casagrande que sancionou, no mês de fevereiro, projeto de lei complementar aprovado pela Assembleia Legislativa, que instituiu a Gerência de Controle do Endividamento Público e das Metas Fiscais na estrutura do Tesouro Estadual, fundamental para o processo de otimização e de sustentabilidade da dívida pública do estado do Espírito Santo, agregando conhecimento e inteligência ao objeto de sua atuação.

A Gerência de Controle do Endividamento Público e das Metas Fiscais atuará com as seguintes atribuições: planejar, controlar e conduzir o processo de endividamento do setor público estadual e o Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado do Espírito Santo junto à União; analisar e manter o controle da capacidade de endividamento do Estado; gerenciar as operações de créditos realizadas pela administração direta e indireta; elaborar a previsão dos pagamentos mensais da dívida pública e o desembolso anual; acompanhar, controlar e realizar análises sobre as operações de crédito realizadas pelo Estado; apoiar negociações para captação de recursos no Estado; otimizar resultados da gestão de haveres sob responsabilidade do Tesouro Estadual, gerindo-os de forma coordenada com a administração de passivos; minimizar os custos da dívida pública estadual e, ao mesmo tempo, manter seus riscos em níveis prudentes; estruturar processo de identificação, avaliação e mitigação de riscos fiscais; e elaborar, acompanhar e avaliar as metas fiscais integrantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado.

Em tempo de ameaças às finanças do estado, o Tesouro Estadual elabora seu plano de ações ancorado em métodos, meios e recursos humanos para dar suporte ao governo do estado, com dados, informações e análises econômico-fiscais.

Marcos Antonio Bragatto

Economista, Especialista em Gestão de Finanças Públicas, integrante da carreira de Consultor do Tesouro Estadual da Secretaria de Estado da Fazenda.

**Artigo publicado na Revista Finanças dos Municípios Capixabas – Ano 18 - 2012*