

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIAS E CONTABILIDADE**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

**O AJUSTE FISCAL COMO BASE PARA O DESENVOLVIMENTO: O CASO  
CEARENSE 1987/1994.**

**Autoria: Vítor Benevides Rocha**

**Orientador: Profº Assuero Ferreira**

**FORTALEZA - 1997**

Monografia submetida à coordenação do Curso de Graduação em Economia como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Monografia aprovada em 31 de janeiro de 1997.

---

VÍTOR BENEVIDES ROCHA

BANCA:

---

ASSUERO FERREIRA

---

AGAMENON TAVARES DE ALMEIDA

---

ALFREDO JOSÉ PESSOA DE OLIVEIRA

## **AGRADECIMENTOS**

À Universidade Federal do Ceará e ao povo brasileiro, por terem me proporcionado um ensino de qualidade.

Aos meus pais, pelo imensurado incentivo e cooperação.

Aos professores Assuero Ferreira, Agamenon Tavares de Almeida e Alfredo José Pessoa de Oliveira, pela relevante contribuição a este trabalho e pelo exemplo de dedicação ao trabalho e ao saber, em prol da sociedade brasileira.

## RESUMO

Na nova redefinição do Estado, o ajuste fiscal estrutural tem sido defendido pelos analistas econômicos como condição "sine qua non" para se alcançar o equilíbrio das finanças públicas, da estabilidade da moeda, o que gerará ambiente para a formação de poupança, permitindo ao Estado voltar a investir no nível necessário, na área social, como também, ao possibilitar uma maior tranquilidade na vida econômica da sociedade, permitirá um planejamento a prazo mais longo, fornecendo as condições creditícias para um desenvolvimento auto-sustentável.

Esta monografia tem como proposta analisar como o ajuste fiscal no Estado do Ceará se processou durante o período 1987/94 e, ao equilibrar as finanças públicas, recuperando sua credibilidade e capacidade de poupar e de investir, forneceu condições de atração de investimentos privados nacionais e internacionais, contribuindo sobremaneira para o desenvolvimento econômico há muito buscado. Dentro desta experiência, propomos ainda fomentar discussões acerca do processo de ajuste fiscal, compreendendo as reformas administrativa, fiscal, previdenciária e patrimonial, que ora se tenta implementar no Brasil.

## SUMÁRIO

Introdução.....	05
Capítulo 1 - A falência do Estado como propulsor do desenvolvimento.	
1.1. O segundo choque do petróleo e a crise da dívida externa.....	08
1.2 . As finanças públicas do Estado do Ceará no início de 1987.....	10
1.3. A justificativa para o ajuste fiscal.....	16
Capítulo 2 - O ajuste fiscal e a reforma do Estado no Ceará no período 1987/1994.	
2.1. A reforma administrativa e o planejamento estadual.....	20
2.2. O ajuste do lado da receita.....	25
2.3. O ajuste do lado da despesa e a renegociação do estoque da dívida pública estadual.....	26
2.4. A recuperação da capacidade de formação de poupança pública e o retorno dos investimentos.....	32
2.5. O saneamento do Banco do Estado do Ceará - BEC.....	35
Capítulo 3 - As repercussões dos resultados obtidos sobre a economia estadual e a sociedade cearense.	
3.1. Evolução dos indicadores econômicos e sociais no período 1986 / 1994.....	38
3.2. Projetos privados.....	52
3.3. Projetos públicos.....	53
Conclusão.....	59
Bibliografia.....	62

## INTRODUÇÃO

O segundo choque do petróleo, que teve seu preço quadruplicado pelo cartel da OPEP em 1979, provocou grande turbulência na economia mundial, devido à sua vital importância como fonte energética.

No intuito de adaptar suas economias à nova realidade, os países centrais, realizaram uma política monetária contracionista, elevando as taxas de juros a níveis demasiadamente altos para arrefecer a demanda global.

O Brasil optou pela expansão econômica desde o primeiro choque do petróleo em 1973, talvez por ser opção política da ditadura militar altas taxas de crescimento econômico; por conseguinte, a conta de importação de petróleo, cumulativamente com o alto estoque da dívida externa e a elevação das taxas de juros internacionais culminaram por sua insolvência, em setembro de 1982, terminando o ciclo de desenvolvimento sustentado pelo capital financeiro internacional.

Orientado pelo Fundo Monetário Internacional - FMI, o Governo Federal implementa uma política econômica recessiva e geradora de grandes superávits comerciais, para atender aos encargos da dívida externa, que se iniciou com a maxidesvalorização cambial da ordem de 30% em 1983, passando o Brasil a conhecer o real significado do termo estagnação, onde se aliam a estagnação econômica com altos índices inflacionários, sendo conhecida a década de 80 como a década perdida.

Os Estados da Federação, não conseguindo angariar mais recursos do governo central e tendo que cumprir com os encargos de suas dívidas, passam a rolá-las a um custo mais alto e prazo mais curto, agravando a crise fiscal.

O Estado do Ceará, ao final de 1986 e início de 1987, apresenta uma situação caótica de suas finanças, sendo estas algumas nuances:

- a dívida pública crescia descontroladamente;
- as receitas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias - ICM e do Fundo de Participação dos Estados - FPE foram bloqueadas para atender aos atrasos no pagamento das dívidas junto aos bancos credores;
- a folha de pagamentos atrasada três meses;
- não existia mais crédito junto aos fornecedores.

Ao assumir o governo estadual para o período 1987/91, o Sr. Tasso Jereissati realiza um ajuste fiscal, reforma o Estado e sanea o Banco do Estado do Ceará, propiciando um crescimento econômico a taxas superiores às nacionais.

O Governo Ciro Gomes 1991/94 e novamente Tasso Jereissati, eleito para o período 1995/98, continuam a trabalhar no sentido do equilíbrio das contas públicas e na formação de poupança pública para investimento, ao mesmo tempo que capitais privados nacionais e internacionais são atraídos pela performance do Estado, gerando condições propícias para um ciclo de desenvolvimento.

Esta monografia tem como proposta analisar como o ajuste fiscal no Estado do Ceará se processou durante o período 1987/94 e, ao equilibrar as finanças públicas, recuperando sua credibilidade e capacidade de poupar e de investir, forneceu condições de atração de investimentos privados nacionais e internacionais, contribuindo sobremaneira para o desenvolvimento econômico há muito buscado. Dentro desta experiência, propomos ainda fomentar discussões acerca do processo de ajuste fiscal, compreendendo as reformas administrativa, fiscal, previdenciária e patrimonial, que ora se tenta implementar no Brasil.

No primeiro capítulo, faremos um breve relato sobre a crise da dívida externa brasileira e seus desdobramentos, a situação das finanças públicas do Estado do Ceará e uma pequena justificativa para realização do ajuste fiscal e reforma do Estado.

O segundo capítulo tratará do ajuste fiscal e reforma do Estado no Ceará durante o período de 1987 a 1994.

O terceiro capítulo versa sobre as repercussões dos resultados alcançados sobre a economia estadual, bem como as perspectivas de crescimento econômico.

# CAPÍTULO 1

## A FALÊNCIA DO ESTADO COMO PROPULSOR DO DESENVOLVIMENTO

### 1.1. Os choques do petróleo e a crise da dívida externa.

O milagre brasileiro, que se refletiu em altas taxas de crescimento econômico no período de 1967/73, financiado pela abundância de capitais internacionais a baixo custo, encontra, dentre outras, uma grande barreira: dois grandes choques no preço do petróleo (1973 e 1979) praticados pela OPEP, provocando dois devastadores efeitos: um déficit comercial substancial acompanhado de significativa elevação tanto do serviço quanto do estoque da dívida externa.

As taxas de crescimento do PIB brasileiro, que nos anos de 1971, 1972, 1973 foram de 12%, 11,1% e 13,6% respectivamente<sup>1</sup>, involuíram para - 1,6%, 0,97% e - 3,2% nos anos de 1981, 1982 e 1983 respectivamente<sup>2</sup>, como consequência direta do segundo choque do petróleo e da crise da dívida externa, o que, juntamente com a inflação crescente, de 40,8% em 1978, 77,2% em 1979, 110,2% em 1980 e 95,2% em 1981<sup>3</sup>, debilitam a economia brasileira.

---

<sup>1</sup> Ver tabela I, pp. 09.

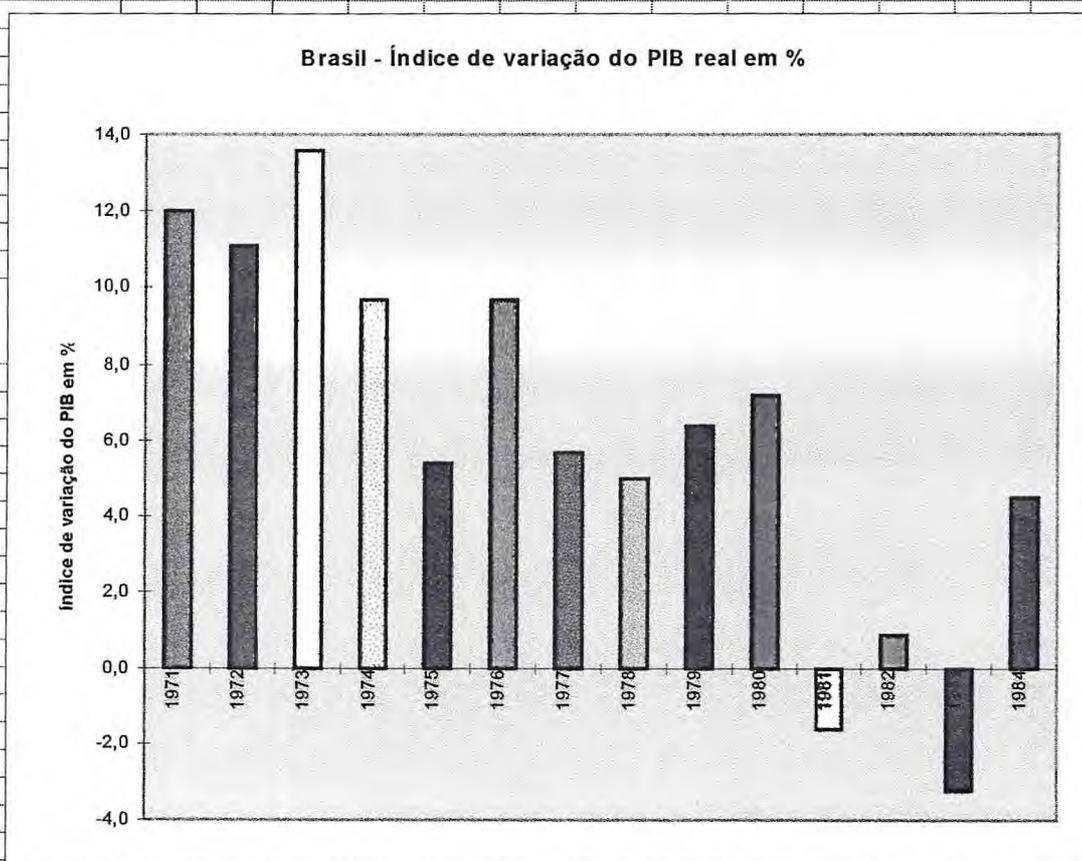
<sup>2</sup> Idem ib.

<sup>3</sup> Conjuntura Econômica, vol.41, nº 7, julho de 1987. Índice Geral de Preços do Mercado - IGP-M, da Fundação Getúlio Vargas - FGV.

## TABELA I

Brasil - Índice de variação do PIB real. Período 1971-1984														
	Anos de referência													
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
<b>Variação anual</b>	12,0	11,1	13,6	9,7	5,4	9,7	5,7	5,0	6,4	7,2	-1,6	0,9	-3,2	4,5

Fonte: Centro de Contas Nacionais - DCS/IBRE/FGV



A balança comercial acumulou um déficit de US\$ 17 bilhões no período de 1974 a 1980<sup>4</sup>, devido principalmente à conta petróleo, que evoluiu do patamar de US\$ 4,5 bilhões em 1978 para US\$ 6,7 bilhões em 1979 e US\$ 9,9 bilhões em 1980<sup>5</sup> o

<sup>4</sup> Ver tabela II, pp. 11.

<sup>5</sup> Ver tabelas II e III, pp. 11 e 12 respectivamente.

que, combinado com a grande elevação das taxas de juros internacionais<sup>6</sup>, elevam a dívida externa brasileira<sup>7</sup> do patamar de US\$ 4,183 bilhões ao final de 1972 para US\$ 69,977 bilhões ao final de 1981<sup>8</sup>.

O déficit em conta corrente do balanço de pagamentos eleva-se de US\$ 11 bilhões em 1981 para cerca de US\$ 15 bilhões em 1982<sup>9</sup>, devido em parte, à recessão mundial provocada pelo choque do petróleo que reduz as exportações brasileiras, principalmente para os E.U.A. O País faz acordo com o F.M.I., encerrando portanto, a fase de crescimento através do endividamento externo, tornando-se o Estado Brasileiro incapaz de realizar os investimentos necessários ao desenvolvimento do País.

## **1.2. As finanças públicas do Estado do Ceará no início de 1987.**

As transferências federais voluntárias para a maioria dos Estados da Federação sofrem sensível redução, em decorrência da crise da dívida externa e o agravamento do desajuste fiscal da União. O quadro foi agravado pela administração temerária praticada pelos governos anteriores a 1987, principalmente em relação aos gastos com o funcionalismo público, acrescido de 45 a 50 mil servidores sem concurso público ao final de 1981, para que, através do fisiologismo e clientelismo, a vitória do candidato governista fosse garantida.

---

<sup>6</sup> A "prime-rate" americana passa de 11% ao ano em julho de 1980 para 21,5% em dezembro do mesmo ano. (Ferreira, Assuero. 1984). Algumas considerações sobre a Crise Brasileira. Os Condicionantes Estruturais à Retomada do Crescimento. IEL, Fortaleza.

<sup>7</sup> Ver tabela IV, pp.12.

<sup>8</sup> Baer, Mônica (1986). A Internacionalização Financeira no Brasil. Petrópolis, Vozes.

<sup>9</sup> Carta de Intenções ao Fundo Monetário Internacional em 06.01.1983.

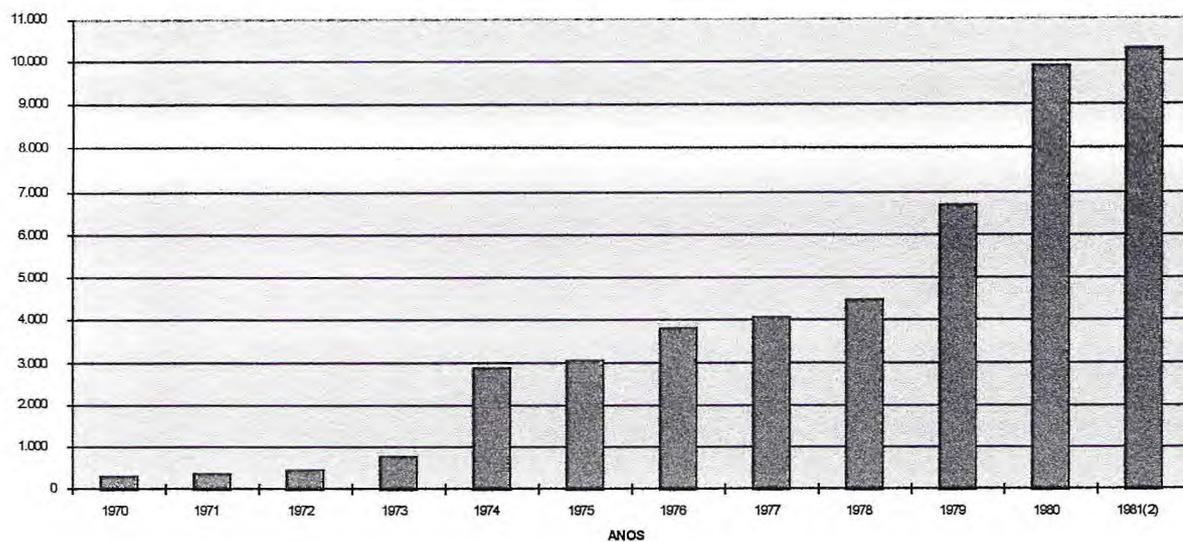
TABELA II

BALANÇO DE PAGAMENTOS DO BRASIL												
DISCRIMINAÇÃO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981(2)
1. Balança Comercial	232	-344	-241	7	-4.690	-3.540	-2.255	97	-1.024	-2.840	-2.829	1.200
1.1. exportações	2.739	2.904	3.991	6.199	7.951	8.670	10.128	12.120	12.659	15.244	20.132	23.500
1.2. Importações	2.507	3.247	4.232	6.192	12.641	12.210	12.383	12.023	13.683	18.084	22.961	22.300
1.2.1. Petróleo	281	377	469	769	2.895	3.074	3.827	4.069	4.485	6.698	9.899	10.300
1.2.2. Outros	2.226	2.870	3.763	5.423	9.746	9.136	8.556	7.954	9.198	11.263	13.062	12.000
2. Serviços (líquido) (1)	-815	-980	-1.250	-1.722	-2.433	-3.162	-3.763	-4.134	-6.037	-7.920	-10.212	-12.000
2.1. Juros	-234	-302	-359	-514	-652	-1.498	-1.810	-2.104	-2.696	-4.186	-6.311	-8.700
2.2. Outros	-581	-678	-891	-1.208	-1.781	-1.664	-1.953	-2.030	-3.341	-3.734	-3.901	-3.300
3. Transações Correntes	-562	-1.307	-1.489	-1.688	-7.122	-6.700	-6.017	-4.037	-6.990	-10.742	-12.886	-10.600
4. Mov. Líquido de Capitais(2)	1.015	1.846	3.492	3.512	6.354	6.189	6.594	5.278	11.891	7.657	9.804	10.900
4.1. Investimentos	132	168	318	940	887	892	959	810	1.071	1.491	1.146	1.500
4.2. Empréstimos	1.433	2.037	4.299	4.495	6.891	5.933	7.772	8.424	13.811	11.228	11.070	nd
4.3. Outros	122	491	77	-250	396	1.536	850	104	2.333	1.323	2.608	nd
4.4. Amortizações	-672	-850	-1.202	-1.673	-1.920	-2.172	-2.897	-4.060	-5.324	-6.385	-5.020	-7.700
5. Erros e Omissões	92	-9	436	355	-68	-439	615	-611	-639	-130	-408	nd
6. Resultado	545	530	2.439	2.179	-936	-950	1.192	630	4.262	-3.215	-3.490	300
Reservas Internacionais	5.295	622	9.521	6.415	5.269	4.040	6.544	7.256	11.895	9.689	6.913	7.505
Dívida Externa	1.187	1.723	4.183	12.572	17.166	21.171	25.985	32.037	43.511	49.904	53.847	69.977(3)
Fonte: BANCO CENTRAL												
(1) Exclusive reinvestimentos												
(2) Estimativa												
(3) Baer, Mônica (1986). A Internacionalização financeira do Brasil. Petrópolis, Vozes.												
Valores em milhões de dólares												

### TABELA III

MILHÕES DE DÓLARES

#### CONTA PETRÓLEO DO BRASIL

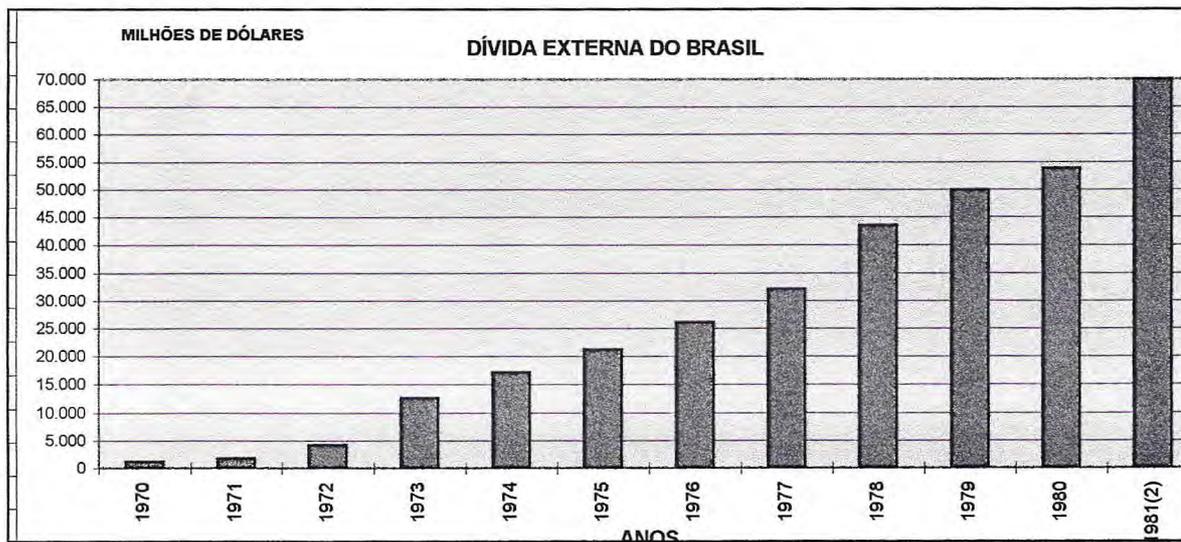


Obs: Tabelas III e IV são gráficos obtidos a partir da tabela II.

### TABELA IV

MILHÕES DE DÓLARES

#### DÍVIDA EXTERNA DO BRASIL



Os gastos governamentais, em vez de servirem como pilar para investimentos que gerem renda contínua e posteriormente aumentem a arrecadação, o que mudaria a face sócio-econômica do Estado, destinam-se ao pagamento, em sua maioria, do funcionalismo e para obras nas frentes contra as secas periódicas que assolam a região. Sem querer entrar no mérito desses gastos, podemos compará-los como um helicóptero que sobrevoa uma cidade pobre do interior nordestino e distribui comida e dinheiro para todos, e, em um primeiro momento, todos ficam muito felizes e gastam o dinheiro com compras e outras necessidades e consomem a comida, porém, se esse helicóptero não sobrevoar a cidade regularmente, o problema de como as pessoas auferirão rendimentos voltará novamente.

Os gastos governamentais, até os improdutivos, só se tornam multiplicadores para o crescimento econômico, quando o Estado, através de um controle responsável do nível de endividamento, transmite a credibilidade necessária para que o financiamento de seus déficits, caso ocorram, seja a um custo baixo e a um prazo cada vez mais longo.

O exemplo bem demonstra como se estrutura e se reproduz o modelo clientelista / assistencialista, refletido na necessidade de o político acudir aos seus "currais eleitorais", o que também pode ser feito através do fisiologismo com as lideranças locais. No Estado do Ceará, quando as secas periódicas humilham pela fome e sede a população sertaneja, nessa hora de desespero é que chega o político lacrimoso, a ofertar das próprias mãos as benesses subtraídas do orçamento governamental que não resolverão o problema, mas garantirão a sua reeleição, ceifando assim, a honra e a dignidade humana, pois ao receberem benefícios sem terem sido derivados do "suor do próprio rosto", estes serão indignos como também será indigna a sua manifestação como cidadãos nas eleições de seus dirigentes.

Botelho lista os motivos que impediram a realização do II Plano de Metas Governamentais (1979/1983) e do Plano Estadual de Desenvolvimento - Planed (1983/1986):

*... práticas clientelistas na máquina administrativa, a arrecadação tributária insuficiente para financiar os elevados níveis de despesas de custeio (principalmente) e de investimento, diminuição das transferências constitucionais e negociadas; esvaziamento dos chamados recursos a fundo perdido; esgotamento de toda a capacidade de endividamento do Tesouro Estadual em contrair operações de crédito externo e interno; crescimento demasiado da folha de pessoal da administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; elevação exagerada do quantitativo de servidores públicos estaduais; expansão descontrolada no serviço da dívida fundada total; disfunções gerenciais ocorridas no sistema estadual de planejamento e controle e estrutura organizacional administrativa inadequada para a elaboração, a execução, o acompanhamento e o controle dos programas e projetos governamentais.<sup>10</sup>*

O déficit orçamentário do Estado do Ceará em 1986 elevou-se a CR\$ 123,98 bilhões, a preços médios de 1991, significando 37,16% da receita orçamentária total<sup>11</sup>. O comprometimento da receita corrente líquida (receitas correntes exclusive transferências a municípios) com gastos de pessoal da Administração Direta e Indireta, em todas as rubricas, foi da ordem de 87,16%<sup>12</sup>.

A taxa de poupança (poupança em conta corrente / receitas correntes) em 1985 foi negativa da ordem de 18,92%<sup>13</sup>.

Sobre as finanças estaduais, o então candidato ao governo estadual Tasso Jereissati concedeu entrevista, onde discorria:

---

<sup>10</sup> Botelho, Demartone Coelho.(1994) Ajuste Fiscal e Reforma do estado: O Caso do Estado do Ceará, 1987 a 1991. Monografia do curso de mestrado em economia. UFC, Fortaleza. pp. 16 e 17.

<sup>11</sup> IPLANCE.(1993) A Experiência Cearense de Ajuste Fiscal.1987-1991. SEPLAN, Fortaleza.

<sup>12</sup> Idem ib.

<sup>13</sup> Idem ib.

*O Estado do Ceará hoje é um dos piores Estados do País. Se levarmos em conta os aspectos administrativos, econômicos e sociais, o Estado do Ceará, hoje, é o penúltimo do País, tendendo para o último. No aspecto administrativo nós temos a mais alta dívida em relação a outros Estados; nós temos uma arrecadação que mal dá para cobrir a folha de pagamentos. Nós temos um número de funcionários públicos que se relacionando com a população, é o maior do País e o mais ineficiente. No aspecto econômico a nossa renda per capita não atinge a um terço da renda per capita do Brasil, como média. Três cearenses juntos não ganham o que ganha um brasileiro de outro Estado, não atingem um quinto da renda per capita do centro sul. E a renda per capita do cearense é menor hoje 60 a 70% do que a renda per capita do Nordeste. Situação esta não existia há vinte e poucos anos. No aspecto social nós temos índices terríveis, comparados aos piores do mundo e inigualados no Brasil. Em cada mil crianças que nascem, duzentas morrem antes de completar um ano de idade; sessenta por cento das nossas crianças não têm escolas para freqüentar. A nossa população tem o maior índice de analfabetos do País, a vida média do cearense está abaixo dez anos da vida média do brasileiro. Isso tudo, na nossa opinião, está atrelado a um sistema político instalado nos últimos vinte anos, deturpado por uma ditadura que o nosso País teve de amargar. Um sistema político baseado no favoritismo, no empreguismo, no clientelismo. Precisamos de uma renovação, de uma mudança na maneira de fazer política, de uma mudança de postura administrativa, de mudança na maneira de ver o Estado.<sup>14</sup>*

---

<sup>14</sup> Entrevista de Tasso Jereissati à Rádio AM do Povo em nove de setembro de 1986.

### **1.3. A justificativa para o ajuste fiscal.**

Na nova redefinição do Estado, o ajuste fiscal estrutural tem sido defendido pelos analistas econômicos como condição “sine qua non” para se alcançar o equilíbrio das finanças públicas, da estabilidade da moeda, o que gerará ambiente para a formação de poupança, permitindo ao Estado voltar a investir no nível necessário, na área social, como também, ao possibilitar uma maior tranquilidade na vida econômica da sociedade, permitirá um planejamento a prazo mais longo, fornecendo as condições creditícias para um desenvolvimento auto-sustentável, pois não havendo pressões para o financiamento do déficit público, as taxas de juros refletirão uma demanda menor pelo crédito.

Sucessivos escândalos financeiros, superfaturamento das obras públicas por empreiteiras, atendimento aos pedidos dos políticos e das estruturas oligárquicas compostas pelo empresariado nacional, ineficiência e ineficácia no controle da arrecadação e dos gastos públicos, necessidades de financiamento das dívidas interna e externa, levaram o Brasil ao círculo vicioso da ciranda financeira com os recursos públicos.

O País, não possuindo recursos suficientes para fazer face à necessidade da sociedade pelos bens públicos, prefere financiar e refinarçar o déficit público, em vez de efetuar um profundo ajuste fiscal que redistribua direitos e obrigações entre todos.

O círculo vicioso é então formado: o Estado vai tomar recursos na sociedade para financiar seus déficits, desestruturando a cadeia produtiva ao retirar os recursos da poupança privada para, na maioria das vezes, serem gastos de forma improdutiva, o que elevará a taxa de juros e por conseguinte encarecerá os empréstimos ao setor privado, arrefecendo-os, como também a demanda global, pois o

financiamento ao consumo e os investimentos produtivos que gerarão mais empregos será mais caro e difícil. Com isso, o recolhimento dos tributos também será menor, agravando o déficit fiscal que levará o Estado a buscar no mercado cada vez mais e mais recursos a prazos mais curtos e a juros maiores, sendo o detonador da estagflação brasileira na década de 80 e da virtual falência do Estado em atender aos seus compromissos sociais.

O ajuste fiscal deriva da necessidade da quebra desse ciclo vicioso, pois ao sanear as finanças públicas, propicia a formação da poupança governamental para investimentos sociais, além de desonerar os capitais privados que serão aplicados na produção com a menor procura pelo crédito. Este crédito, por sua vez, terá um custo menor, incentivando investimentos que serão acompanhados da geração de empregos, pois o capital sentir-se-á mais atraído pelo investimento produtivo que lhe possibilitará ter uma taxa de retorno maior.

O Plano Real, ao estabilizar a moeda, é apenas um paliativo para a imensa cirurgia a ser feita: um ajuste fiscal profundo que abranja as reformas: patrimonial, tributária, previdenciária e administrativa, que permita a geração de superávites para abater o principal das dívidas interna e externa, além do pagamento de juros, como também a formação de poupança para diminuir a dívida social, o que não está sendo feito.

Ao contrário, a sociedade está sendo novamente chamada a cobrir os rombos do setor privado, como se não bastassem os casos Comind, Coroa Brastel e o banco Sulbrasileiro, que hoje chamamos Meridional, atualmente, o Tesouro está assumindo o subsídios dos juros do programa Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional - PROER e os empréstimos do programa que não serão pagos, como também socorros financeiros aos estatais Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal.

Os juros, com a dívida pública e a entrada em massa de divisas internacionais, estão em níveis intoleráveis, multiplicando a dívida pública interna-federal de R\$ 62 bilhões ao final de 1994 para mais de R\$ 160,5 bilhões em julho de 1996<sup>15</sup>. Em parte esta dívida serviu para recompor o nível das reservas internacionais, lastro para fazer face a episódios como o da grande crise mexicana de 1995, quando ocorreu grande fuga de capitais especulativos e para financiar o déficit do balanço de pagamentos. O problema é de enorme gravidade, pois o serviço da dívida mobiliária já é hoje um dos itens de maior despesa do orçamento. O déficit do setor público do Brasil, pelo conceito operacional, já atingiu R\$ 249,158 bilhões em julho de 1996<sup>16</sup>.

Nos países centrais, o déficit público assume níveis percentuais superiores ao do Brasil, porém, há de se ressaltar ser isso possível graças ao baixo custo e longo prazo com que o déficit é financiado, devido entre outros fatores, à credibilidade dos governos e a maior disponibilidade de capital.

Caso não sejam tomadas medidas efetivas para a reversão do déficit público, um ajuste fiscal profundo, o efeito do “Plano Real” passará, pois embora o plano não seja de natureza heterodoxa, a estabilidade da moeda não resistirá a sucessivos déficits operacionais combinados com os altos encargos da dívida mobiliária, e nos veremos na necessidade de novamente desvalorizar a moeda para elevar as exportações e encarecer as importações para gerar novamente saldo comercial para pagar nossas obrigações, com direito a uma prévia e profunda fuga de capitais que será seguida da volta do processo recessivo e inflacionário, sem perspectivas de desenvolvimento.

O Estado do Ceará não é uma ilha de prosperidade, mas dentre o caos administrativo que reina entre as Unidades Federadas, é uma brisa de alento na tórrida situação por que passa a Nação e também, por ser um dos Estados mais pobres do País, talvez seja uma vitrina para mostrar que se aqui foram conseguidos resultados

---

<sup>15</sup> Fonte: Banco Central

<sup>16</sup> Fonte: Banco Central

satisfatórios, o Brasil também poderá encontrar o caminho do desenvolvimento através do ajuste fiscal.

Há de se ressaltar, que o papel primordial do Estado deve ser na área social, garantindo pelo menos educação, saúde e saneamento, proteção ao meio ambiente, justiça, incentivos e subsídios para alavancar projetos desenvolvimentistas (entre as áreas atendidas, principalmente a de ciência e tecnologia), bem como políticas compensatórias para diminuir os desníveis sociais, com isso garantindo o desenvolvimento sustentado, conseguido também pelo seu papel regulador e orientador da atividade econômica.

O Estado deve procurar favorecer o desenvolvimento econômico, orientando, subsidiando e criando novas alternativas de investimento, juntamente com a distribuição mais eqüitativa da renda gerada, porém, este objetivo só poderá ser alcançado se as finanças públicas estiverem saneadas.

## CAPÍTULO II

### O AJUSTE FISCAL E A REFORMA DO ESTADO NO CEARÁ NO PERÍODO 1987/1994.

#### 2.1. A reforma administrativa e o planejamento estadual.

O Estado do Ceará contava no ano de 1986, com 120.529 servidores públicos<sup>17</sup>. A administração pública possuía uma estrutura superdimensionada e vários órgãos com superposição de funções, um débil sistema de controle interno e auditoria, ausência de um sistema eficiente e eficaz de controle financeiro, orçamentário e arrecadador.

Diante do lastimável quadro encontrado, o Governo Tasso Jereissati aplica uma reforma administrativa visando tornar a administração moderna, eficiente e eficaz, tomando dentre outras, as seguintes medidas:

##### 2.1.1. Extinção de Secretarias e Órgãos:

- Secretaria para Assuntos Municipais;
- Secretaria do Interior;
- Secretaria de Assuntos da Casa Civil;
- Secretaria de Comunicação Social;

---

<sup>17</sup> IPLANCE.(1993) A Experiência Cearense de Ajuste Fiscal.1987-1991, pp.15. SEPLAN, Fortaleza.

- Fundação de Saúde do Estado do Ceará - FUSEC;
- Comissão Estadual de Planejamento Agrícola - CEPA;
- Fundação Núcleo de Tecnologia de Couros, Calçados e Afins - NTCA;
- Autarquia da Região Metropolitana de Fortaleza - AUMEF;
- Assessoria para Assuntos Políticos e do Trabalho;
- Instituto de Estatística e Informática - INEINF
- Empresa Cearense de Telecomunicações - ECETEL
- Superintendência do Desenvolvimento do Ceará - SUDEC

#### 2.1.2. Fusões de Órgãos:

- Companhia de Desenvolvimento Agropecuário - CODAGRO com a Ceará Pesca S/A - CEPESCA, resultando na Companhia de Desenvolvimento Agrário e Pesca - CEDAP.;
- Departamento de Estradas e Rodagens - DAER com a Superintendência de Transportes Intermunicipais e Terminais Rodoviários - SUTERCE, resultando no Departamento de Estradas de Rodagem e Transporte - DERT;
- Fundação de Serviços Sociais do Ceará - FUNSESCE com a Fundação de Assistência a Favelas da Região Metropolitana de Fortaleza - PROAFA, resultando na Fundação de Ação Social - FAS;

- Companhia de Desenvolvimento Industrial - CDI com a Companhia de Mineração - CEMINAS, resultando na Companhia de Desenvolvimento Industrial e Turístico do Ceará - CODITUR.

#### 2.1.3. Alterações na estrutura funcional e organizacional dos Órgãos:

- Secretaria de Agricultura e Abastecimento, criando a Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária;
- Secretaria de Obras e Serviços Públicos - SOSP, criando a Secretaria de Transportes, Energia, Comunicações e Obras - SETECO.

#### 2.1.4. Criação de Secretarias e Órgãos:

- Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente;
- Secretaria dos Recursos Hídricos;
- Secretaria do Trabalho e Ação Social;
- Superintendência do Desenvolvimento Urbano do Ceará - SEDURB;
- Superintendência do Meio Ambiente - SEMACE.

#### 2.1.5. Disposições na área de pessoal:

- Decreto nº 18.589/87 - cancelamento da concessão do regime de 40 horas semanais e a exigência de concurso público para admissão de docentes nas universidades estaduais;
- Decreto nº 18.581/87 - anulação de contratações de servidores não concursados para a administração direta ou indireta efetuada no período de 18.06.86 a 15.03.87;
- Decreto nº 18.582/87 - extinção dos empregos criados na administração indireta, no período de 18.06.86 a 15.03.87;
- Decreto nº 18.587/87 - exclusão da folha de pagamento dos servidores que acumulassem ilicitamente mais de um cargo ou emprego na administração pública estadual;
- Decreto nº 18.584/87 - cancelamento da gratificação de regência de classe para os professores de 1º e 2º grau do Estado que não estivessem ministrando aulas;
- Decreto nº 18.585/87 - exigência de concurso público para admissão em emprego da administração indireta;
- Decreto nº 18.586/87 - suspensão provisória de acesso, reclassificação, enquadramento, transformação, transferência e transposição nos órgãos da administração direta e indireta;
- Decreto nº 18.587/87 - extinção da gratificação de nível superior;

- Decreto nº 18.588/87 - cancelamento das disposições com percepção de salário ou vencimento de qualquer servidor público estadual;
- Decreto nº 18.590/87 - exigência do registro de ponto para todos os servidores do Estado;
- Decreto nº 18.591/87 - controle da admissão de servidores em emprego ou cargo em qualquer órgão da administração estadual;
- Decreto nº 18.592/87 - controle de reajuste salarial dos servidores da administração indireta;
- Decreto nº 18.593/87 - unificação da folha salarial de todos os órgãos da administração direta e indireta;
- Decreto nº 18.595/87 - exigência periódica de publicação da lotação funcional de cada repartição pública;
- Decreto nº 18.596/87 - criação e implantação da Comissão de Acumulação de Cargos;
- Decreto nº 18.597/87 - cancelamento da gratificação de complementação de carga horária de docentes que não estivessem ministrando aulas.

#### 2.1.6. Outras medidas:

- Informatização do aparelho arrecadador;
- Criação do Sistema Integrado de Contabilidade;

## 2.2. O ajuste do lado da receita.

O déficit orçamentário do ano de 1986 foi da ordem de R\$ 351.777 mil<sup>18</sup>, equivalente a 44,31% das receitas correntes líquidas<sup>19</sup>. A dívida flutuante líquida<sup>20</sup> correspondeu a 47,61% da receita efetiva. O quadro demonstra a situação insustentável encontrada pelo governo Tasso Jereissati.

Inicia-se então, uma revolução no aparelho arrecadador, baseada na capacitação funcional, informatização e interligação de todo o sistema, reordenação da estrutura organizacional e funcional, bem como o aprimoramento da legislação e normatização tributária.

A Constituição de 1988 também foi responsável pelo incremento das receitas estaduais ao elevar a parcela destinada aos Estados referente ao Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI e Imposto de Renda, como também a criação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre o Transporte Interestadual e de Comunicações - ICMS.

Os resultados alcançados foram excepcionais e, desconsiderando o ano de 1986, por ser atípico devido ao Plano Cruzado que elevou imensamente as receitas públicas, e tomando o ano de 1985 como base, constatamos que a receita tributária, no período de 1985/1994, apresentou um invejável crescimento de 98,46%, significando uma taxa média de crescimento de 7,91% ou em números absolutos, passou de R\$ 380.596 mil para R\$ 755.337 mil<sup>21</sup>.

As receitas de capital passaram a ter importante grau de relevância na composição das receitas estaduais, elevando-se de R\$ 43,7 milhões em 1986 para R\$260,5 milhões em 1988, representando 19% da receita orçamentária<sup>22</sup>.apresentaram

---

<sup>18</sup> Todos os valores em reais, deste ponto em diante (inclusive) correspondem a preços de dezembro de 1994.

<sup>19</sup> Receitas correntes líquidas = receitas correntes - despesas transferência intergovernamentais.

<sup>20</sup> dívida flutuante líquida = diferença entre o ativo e o passivo do balanço financeiro.

<sup>21</sup> Ver tabela VI, pp.30.

<sup>22</sup> Idem ib.

no mesmo período um incremento de 82,72% e as transferências correntes cresceram 64,98%,

O crescimento das transferências da União para o Estado não foi um fato isolado, todos os Estados da Federação beneficiaram-se com a Constituição de 1988, porém poucos souberam aproveitá-lo. A respeito comenta Botelho:

*Nesse caso, muitos Estados, ao terem seus recursos ampliados, passaram a alocar parcela maior de suas receitas para o pagamento de salários em função do aumento que realizaram na contratação de servidores públicos e das reposições salariais que proporcionaram . Nesse sentido, a persistência exibida pelo Ceará ao ajuste fiscal demonstrou um compromisso político claro e determinado com a austeridade orçamentária e com ênfase na alavancagem de investimentos financiados com recursos próprios. Isso, sem dúvida, representou uma mudança radical na postura dos governantes cearenses, os quais tradicionalmente despendiam a maior parte dos recursos com salários e iam ao Governo Federal “de pires na mão” em busca de recursos a fundo perdido para bancar o programa de investimentos estaduais<sup>23</sup>.*

### **2.3. O ajuste do lado da despesa e a renegociação do estoque da dívida estadual.**

O funcionalismo público em março de 1987 encontrava-se há três meses com seus salários em atraso. Os gastos com pessoal<sup>24</sup> em 1986, corresponderam a R\$526.714 mil<sup>25</sup> ou a 66,35% das receitas correntes líquidas, com o agravante do décimo terceiro salário não ter sido pago.

<sup>23</sup> BOTELHO, Demartone Coelho (1994). op.cit. pp.15.

<sup>24</sup> gastos com pessoal = despesas com pessoal + transferência a pessoas.

<sup>25</sup> Ver tabela VI, pp.30.

O Governo Tasso Jereissati encontrou o número de 148.000 cheques-salário<sup>26</sup> emitidos ao final de 1986<sup>27</sup> e, de imediato, provocou a Secretaria de Administração para efetuar o levantamento cadastral dos servidores.

As medidas moralizadoras vieram a seguir, com a demissão de servidores ilegalmente contratados, suspensão de contratos de serviços, corte de servidores “fantasmas” e de acumulações ilícitas.

O ajuste, de amplas proporções, vem se consolidando a cada ano e o rigor no controle dessa rubrica é tanto, que no período 1986/1994, a despeito do crescimento populacional e a melhora salarial em várias funções e cargos públicos, a despesa com pessoal foi reduzida de 66,35% para 42,44% das receitas correntes líquidas. Em 1993, o número de servidores públicos declinou para 101.000<sup>28</sup>.

Há de ser ressaltado o movimento inverso dessas medidas moralizadoras na área de pessoal: a terceirização dos serviços públicos, embora possa ser admitida nas atividades auxiliares à atividade-fim desenvolvidas, o seu excesso deve ser visto como uma burla ao artigo 37 da Constituição Federal, que assegura o concurso público como forma de provimento dos cargos disponíveis. A terceirização, portanto, pode ser utilizada de forma clientelista, onde os dirigentes públicos voltarão a indicar, de acordo com o jogo político, as pessoas que irão ocupar os cargos “terceirizados” de comum acordo com a diretoria da empresa contratada.

A despesa com serviços de terceiros e encargos evoluiu significativamente de 6,20% para 12,43% da receita tributária do estado, entre 1986 e 1992<sup>29</sup>. A

---

<sup>26</sup> A diferença entre o número de cheques-salário, 148.000 e o número de servidores ao final de 1986, 120.529, pp.20, deve-se às acumulações legais e ilegais de cargos e funções.

<sup>27</sup> IPLANCE. A Experiência Cearense de Ajuste Fiscal. op. cit. pp.15.

<sup>28</sup> Ver tabela V, pp.29.

<sup>29</sup> Ferreira, Assuero.(1995) Considerações sobre a capacidade de endividamento do governo estadual do Ceará. Revista de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, vol. 29, nº 4, pp 194.

despesa de custeio orçada para 1993<sup>30</sup> indicava a composição de 46,10% na rubrica pessoal e de 40,9% para serviços de terceiros e encargos.

As despesas de custeio (exclusive pessoal) da máquina administrativa, relativamente à despesa orçamentária, declinaram 8,53%; de uma participação de 36,44% da despesa orçamentária passaram a corresponder a 33,33%<sup>31</sup>, embora os serviços públicos tenham se ampliado no período.

No sentido de acompanhar de perto toda a execução financeira, orçamentária e contábil de toda a Administração Pública Estadual Direta e Indireta, foi criado o Sistema Integrado de Contabilidade - SIC. Contabilidade - SIC, com o objetivo de acompanhar a execução orçamentária, financeira e contábil. Medida de suma importância, pois permitiu que além dos dirigentes públicos, os órgãos de controle interno e externo acompanhassem toda a gestão estadual, pois tão importante quanto favorecer o crescimento das receitas públicas é racionalizar seus gastos, para que sejam realizados de forma eficaz e eficiente, buscando sempre o princípio da economicidade. Um dos bons frutos do SIC foi o substancial aumento da receita patrimonial, através da aplicação dos recursos financeiros da conta única do Tesouro Estadual.

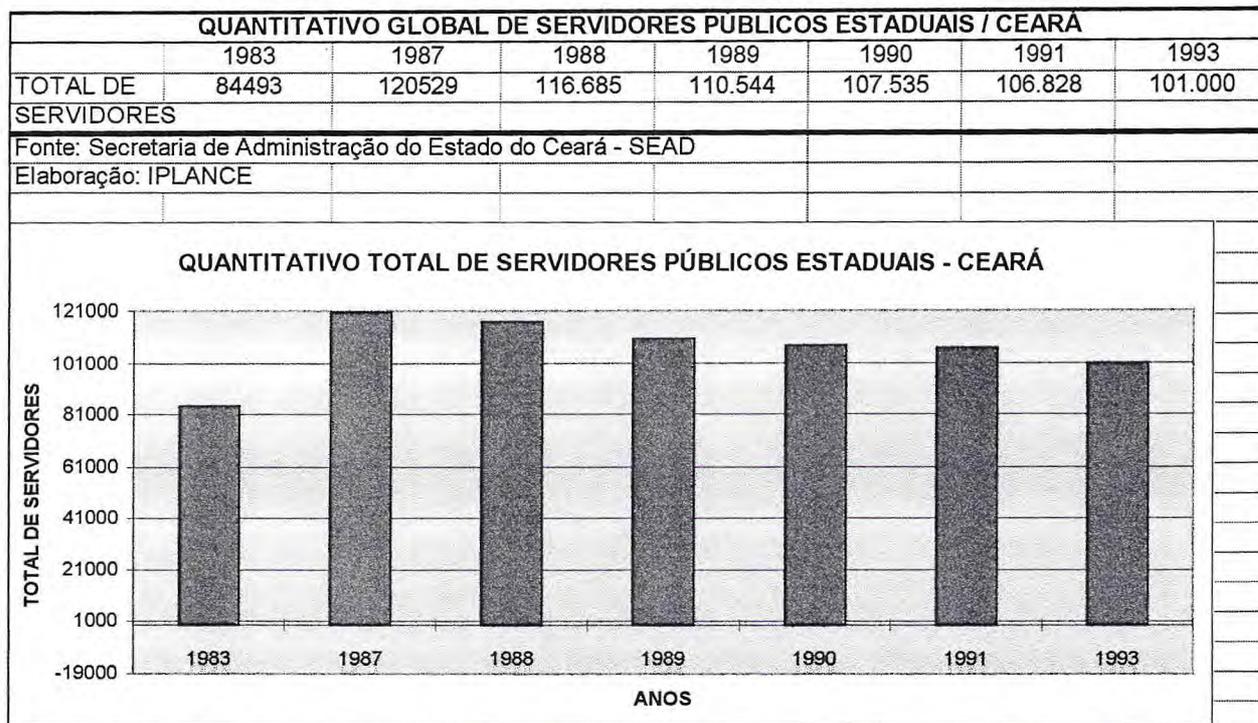
O Estado do Ceará, quando da assunção do Governo Tasso Jereissati, encontrava-se inadimplente e com pesadas dívidas exigíveis a curto prazo. Foi encetado um longo e difícil processo de renegociação das dívidas com os credores não-bancários, como também o reescalonamento da dívida pública fundada interna e externa. O quociente da dívida flutuante líquida, reflexo das condições de inadimplência a curto prazo, declinou dos absurdos 45,6%, em 1986, para 0% da receita orçamentária em 1990, significando a completa adimplência e pontualidade dos compromissos do Governo do Estado a partir daquele ano.

---

<sup>30</sup> Ceará, Governo do Estado - orçamento do Estado. Exercício financeiro de 1993. Projeto de Lei.

<sup>31</sup> Ver tabela VII, pp.31.

**TABELA V**



As obrigações em moeda estrangeira foram refinanciadas com o prazo de vinte anos e cinco de carência, nos termos da Lei 7.976 de 27.02.89 que beneficiou a todas as Unidades Federadas.

Por conseguinte, no período 1986/1994, os encargos da dívida interna declinaram de R\$ 136.354 mil para R\$ 67.059 mil<sup>32</sup>, uma redução da ordem de 50,82% e, se considerarmos a participação relativa na despesa orçamentária, a queda foi do patamar de 10,5% para 4,54%<sup>33</sup>.

As dívidas fundadas interna e externa encontram-se rigorosamente honradas, o que resgatou a credibilidade financeira do Estado, permitindo a volta dos financiamentos externos e internos que estão a garantir a realização dos investimentos governamentais previstos no Plano Plurianual.

<sup>32</sup> Ver tabela VI, pp.30.

<sup>33</sup> Ver tabela VII, pp.31.

TABELA VI

MINISTÉRIO DA FAZENDA		EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ								
SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL - STN										
CORDENAÇÃO GERAL DE HAVERES FINANCEIROS, ESTADOS E MUNICÍPIOS - COFEM										
DIVISÃO DE ANÁLISE DO SETOR PÚBLICO ESTADUAL, DO DISTRITO FEDERAL E MUNICIPAL - DIVEM										
									R\$ Mil	
CÓDIGO/ESPECIFICAÇÃO	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<b>I - RECEITAS POR CATEGORIA ECONÔMICA</b>										
1. RECEITAS CORRENTES	681.642	902.835	842.804	1.143.690	1.038.901	1.302.279	1.250.750	1.152.711	1.276.484	1.394.616
2. RECEITA TRIBUTÁRIA	380.596	506.690	449.942	393.824	502.038	627.313	607.905	561.851	538.082	755.337
3. TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	275.822	362.153	305.053	274.599	349.065	509.707	434.025	406.665	452.073	455.066
4. PARTICIPAÇÃO NA RECEITA DA UNIÃO	275.822	362.153	304.295	268.424	288.893	487	387.597	375.664	416.459	455.066
5. COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO	235.549	312.246	248.301	232.050	269.024	412.779	350.033	349.949	388.590	400.904
6. RECEITAS DE CAPITAL	62.534	43.757	260.139	260.559	140.755	135.448	75.151	64.062	182.063	114.264
7. OPERAÇÕES DE CRÉDITO	59.897	40.418	253.431	256.116	137.816	133.848	73.298	53.438	61.524	83.090
8. TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	2.622	3.338	6.708	4.376	1.762	0	0	8.917	119.249	26.575
9. RECEITA ORÇAMENTÁRIA	744.176	946.592	1.102.944	1.404.249	1.179.656	1.437.727	1.325.901	1.216.774	1.458.548	1.508.880
<b>II - DESPESAS POR CATEGORIA ECONÔMICA</b>										
1. DESPESAS CORRENTES	810.765	1.005.599	1.527.178	861.885	939.756	971.659	869.485	857.518	1.007.476	1.096.715
2. DESPESAS DE CUSTEIO	372.654	473.063	426.247	395.374	451.192	445.213	396.476	407.818	520.383	511.718
3. PESSOAL	338.347	430.220	389.810	330.223	345.914	347.836	308.826	310.208	345.848	399.344
4. TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	438.111	532.536	1.100.930	466.511	488.564	526.445	473.008	449.699	487.093	584.996
5. TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	157.405	183.639	327.796	221.067	193.852	169.418	125.025	127.149	149.973	196.652
6. TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	78.945	108.993	98.423	81.396	124.828	161.030	162.044	142.938	144.568	193.904
7. ENCARGOS DA DÍVIDA INTERNA	112.498	136.354	579.555	18.235	17.353	77.495	70.518	67.479	78.981	67.059
8. ENCARGOS DA DÍVIDA EXTERNA	5.391	2.063	1.173	49.182	49.873	92	3.422	6.643	7.979	7.579
9. DESPESAS DE CAPITAL	113.703	292.770	281.105	473.332	382.935	402.314	362.799	351.173	424.590	380.665
10. INVESTIMENTOS	17.572	20.978	30.785	75.020	75.168	153.945	182.354	137.446	210.373	139.655
11. TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	86.050	222.959	242.034	206.203	305.082	245.599	171.502	198.664	188.724	236.899
12. TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	72.787	187.135	8.927	63.900	98.722	116.758	155.732	172.696	165.539	174.735
13. TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	6.380	757	126	299	1.936	1.461	0	0	2.006	511
14. AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA INTERNA	6.228	34.804	232.865	39.875	76.934	127.132	15.769	25.667	21.178	61.653
15. AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA	641	214	114	102.129	127.488	245	0	0	0	0
16. DESPESA ORÇAMENTÁRIA	924.468	1.298.369	1.808.284	1.335.218	1.322.692	1.373.973	1.232.284	1.208.691	1.432.067	1.477.381
FONTE: BALANÇOS ESTADUAIS										
OBS: Valores em reais R\$ mil a preços de dezembro de 1994.										

TABELA VII

MINISTÉRIO DA FAZENDA		EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ - EVOLUÇÃO E COMPOSIÇÃO								
SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL - STN										
CORDENAÇÃO GERAL DE HAVERES FINANCEIROS, ESTADOS E MUNICÍPIOS - COFEM										
DIVISÃO DE ANÁLISE DO SETOR PÚBLICO ESTADUAL, DO DISTRITO FEDERAL E MUNICIPAL - DIVEM										
CÓDIGO/ESPECIFICAÇÃO	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
										R\$ Mil
I - RECEITAS POR CATEGORIA ECONÔMICA										
1. RECEITAS CORRENTES	100 / 91,60	132 / 95,38	123 / 76,41	167 / 81,44	152 / 88,07	191 / 90,58	183 / 94,33	169 / 94,74	187 / 87,52	204 / 92,43
2. RECEITA TRIBUTÁRIA	100 / 51,14	133 / 53,53	118 / 40,79	103 / 28,05	131 / 42,56	164 / 43,63	159 / 45,85	147 / 46,18	141 / 36,89	198 / 50,06
3. TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	100 / 37,06	131 / 38,26	110 / 27,66	99 / 19,55	126 / 29,59	184 / 35,45	157 / 32,73	147 / 33,42	163 / 30,99	164 / 30,16
4. PARTICIPAÇÃO NA RECEITA DA UNIÃO	100 / 37,06	131 / 38,26	110 / 27,59	97 / 19,12	104 / 29,49	161 / 30,99	140 / 29,23	136 / 30,87	150 / 28,55	164 / 30,16
5. COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO	100 / 31,65	132 / 32,99	105 / 22,51	98 / 16,52	114 / 22,81	175 / 28,71	148 / 26,40	148 / 28,76	164 / 26,64	170 / 26,57
6. RECEITAS DE CAPITAL	100 / 8,40	69 / 4,62	415 / 23,59	416 / 18,56	225 / 11,93	216 / 9,42	120 / 5,67	102 / 5,26	291 / 12,48	182 / 7,57
7. OPERAÇÕES DE CRÉDITO	100 / 8,05	67 / 4,27	423 / 22,98	427 / 18,24	230 / 11,68	223 / 9,31	122 / 5,53	89 / 4,39	102 / 4,22	138 / 5,51
8. TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	100 / 0,35	127 / 0,35	255 / 0,61	166 / 0,31	67 / 0,15	0 / 0	0 / 0	340 / 0,73	4547 / 8,18	1013 / 1,76
9. RECEITA ORÇAMENTÁRIA	100 / 100	127 / 100	148 / 100	188 / 100	158 / 100	193 / 100	178 / 100	163 / 100	195 / 100	202 / 100
II - DESPESAS POR CATEGORIA ECONÔMICA										
1. DESPESAS CORRENTES	100 / 87,70	124 / 77,45	188 / 84,45	106 / 64,55	115 / 71,05	119 / 70,72	107 / 70,56	105 / 70,95	124 / 70,35	135 / 74,23
2. DESPESAS DE CUSTEIO	100 / 40,31	126 / 36,44	114 / 23,57	106 / 29,61	121 / 34,11	119 / 32,40	106 / 32,17	109 / 33,74	139 / 36,34	137 / 34,64
3. PESSOAL	100 / 36,60	127 / 33,14	115 / 21,56	97 / 24,73	102 / 26,15	102 / 25,32	91 / 25,06	91 / 25,66	102 / 24,15	118 / 27,03
4. TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	100 / 47,39	121 / 41,02	251 / 60,88	106 / 34,94	111 / 36,94	120 / 38,32	107 / 38,38	102 / 37,21	111 / 34,01	133 / 39,60
5. TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	100 / 17,03	116 / 14,14	208 / 18,13	140 / 16,56	123 / 14,66	107 / 12,33	79 / 10,15	80 / 10,52	95 / 10,47	124 / 13,31
6. TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	100 / 8,54	138 / 8,39	124 / 5,44	103 / 6,10	158 / 9,44	203 / 11,72	205 / 13,15	181 / 11,83	183 / 10,10	245 / 13,12
7. ENCARGOS DA DÍVIDA INTERNA	100 / 12,17	121 / 10,50	515 / 32,05	16 / 1,37	15 / 1,31	68 / 5,64	62 / 5,72	59 / 5,58	70 / 5,52	59 / 4,54
8. ENCARGOS DA DÍVIDA EXTERNA	100 / 0,58	38 / 0,16	21 / 0,06	912 / 3,68	925 / 3,77	1 / 0,01	63 / 0,28	123 / 0,55	148 / 0,56	140 / 0,51
9. DESPESAS DE CAPITAL	100 / 12,30	257 / 22,55	247 / 15,55	416 / 35,45	336 / 28,95	353 / 29,28	319 / 29,44	308 / 29,05	373 / 29,65	334 / 25,77
10. INVESTIMENTOS	100 / 1,90	119 / 1,62	175 / 1,70	426 / 5,62	427 / 5,68	876 / 11,20	1037 / 14,80	782 / 11,37	1197 / 14,69	794 / 9,45
11. TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	100 / 9,31	259 / 17,17	281 / 13,38	239 / 15,44	354 / 23,07	285 / 17,88	199 / 13,92	230 / 16,41	219 / 13,18	275 / 16,04
12. TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	100 / 7,87	257 / 14,41	12 / 0,49	87 / 4,79	135 / 7,46	160 / 8,50	213 / 12,64	237 / 14,29	227 / 11,56	240 / 11,83
13. TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	100 / 0,69	11 / 0,06	1 / 0,01	4 / 0,02	30 / 0,15	22 / 0,11	0 / 0	0 / 0	31 / 0,14	8 / 0,03
14. AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA INTERNA	100 / 0,67	558 / 2,68	3738 / 12,88	640 / 2,99	1235 / 5,82	2041 / 9,25	253 / 1,28	412 / 2,12	340 / 1,48	989 / 4,17
15. AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA	100 / 0,07	33 / 0,02	17 / 0,01	15919 / 7,65	19872 / 9,64	38 / 0,02	0 / 0	0 / 0	0 / 0	0 / 0
16. DESPESA ORÇAMENTÁRIA	100 / 100	140 / 100	195 / 100	144 / 100	143 / 100	148 / 100	133 / 100	130 / 100	154 / 100	159 / 100
FONTE: BALANÇOS ESTADUAIS										
OBS1: O 1º número de cada coluna indica a evolução do índice 100 a partir do ano base de 1985										
OBS2: O 2º número de cada coluna indica a participação do item no total da despesa ou receita, conforme o caso.										

A despesa orçamentária cresceu, no período 1986/1994 13,78%, passando de R\$ 1.298.369 mil para R\$ 1.477.381<sup>34</sup>, enquanto que a receita orçamentária evoluiu no mesmo período 59,4%, passando de R\$ 946.592 mil para R\$ 1.508.880 mil<sup>35</sup>, passando a significar uma mudança de padrão de sucessivos déficits orçamentários, como o de 1986, de R\$ 351.777 mil para uma situação de superávit da ordem de R\$ 31.499 mil, em 1994<sup>36</sup>.

#### **2.4. A recuperação da capacidade de formação de poupança pública e o retorno dos investimentos.**

A taxa de poupança<sup>37</sup> evoluiu da taxa de -18,95% em 1985, para a apreciável marca de 21,36% em 1994<sup>38</sup>.

Os investimentos totais do Estado do Ceará foram da ordem de R\$ 257.750 mil em 1986<sup>39</sup>, traduzindo um incremento de 141,26% sobre os R\$ 106.833 mil de 1985<sup>40</sup>, porém, como naquele ano os recursos de terceiros<sup>41</sup> representaram 43,28% da receita efetiva, R\$ 392.195 mil<sup>42</sup>, esse nível de investimentos se mostrou temerário às finanças públicas, devido ao seu alto custo de financiamento e a incapacidade do Estado em assumir tão altos encargos financeiros.

---

<sup>34</sup> Ver tabela VI, pp.30.

<sup>35</sup> Idem ib.

<sup>36</sup> Ver tabela VIII, pp.33.

<sup>37</sup> Taxa de poupança em conta corrente = (receitas correntes - despesas correntes) / (receitas correntes)

<sup>38</sup> Ver tabela IX, pp.34.

<sup>39</sup> Ver tabela XIII, pp.41.

<sup>40</sup> Ver tabela VIII, pp.33.

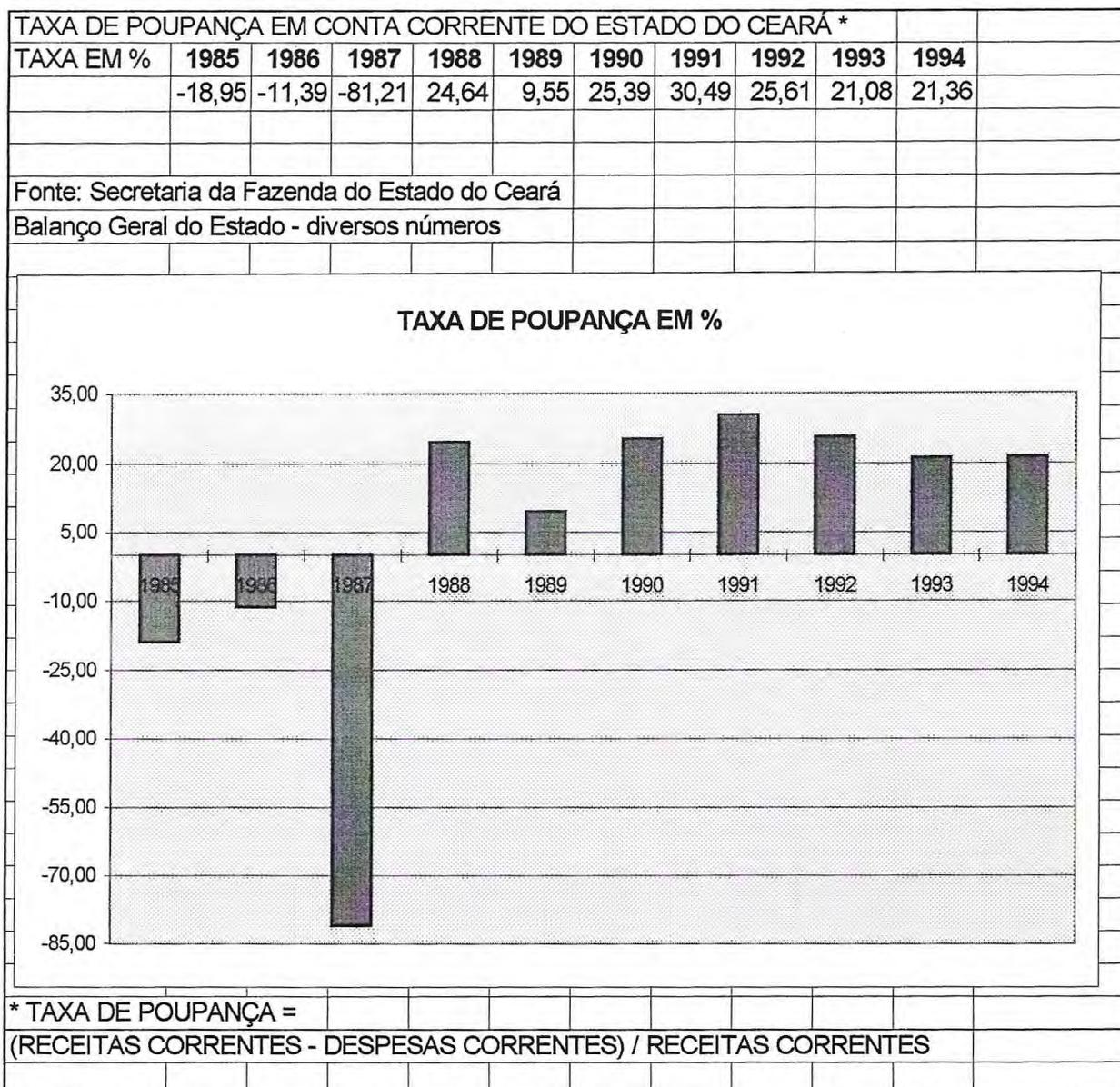
<sup>41</sup> Recursos de terceiros = investimentos totais + amortizações - margem de autofinanciamento [(receitas correntes - despesas correntes) + (receitas de capital - operações de crédito)].

<sup>42</sup> Ver tabela VIII, pp.33.

TABELA VIII

MINISTÉRIO DA FAZENDA		RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E PATRIMONIAIS DO ESTADO DO CEARÁ									
SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL - STN											
CORDENAÇÃO GERAL DE HAVERES FINANCEIROS, ESTADOS E MUNICÍPIOS - COFEM											
DIVISÃO DE ANÁLISE DO SETOR PÚBLICO ESTADUAL, DO DISTRITO FEDERAL E MUNICIPAL - DIVEM										R\$ Mil	
CÓDIGO/ESPECIFICAÇÃO	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	
<b>I- RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>											
1. RECEITAS CORRENTES - DESPESAS CORRENTES	-129.123	-102.764	-684.374	281.804	99.144	330.619	381.264	295.193	269.008	297.900	
2. RECEITAS DE CAPITAL - OPERAÇÕES DE CRÉDITO	2.637	3.338	6.708	4.442	2.939	1.599	1.852	10.623	120.538	31.174	
3. MARGEM DE AUTOFINANCIAMENTO (1+2)	-126.486	-99.425	-677.665	286.246	102.084	332.219	383.117	305.817	389.546	329.074	
4. INVESTIMENTOS TOTAIS	106.833	257.750	48.125	331.327	178.513	274.935	347.029	325.506	403.412	319.012	
5. AMORTIZAÇÕES	6.869	35.019	232.980	142.004	204.422	127.378	15.769	25.667	21.178	61.653	
6. RECURSOS DE TERCEIROS (4+5-3)	240.189	392.195	958.771	187.085	280.851	70.094	-20.317	45.356	35.044	51.591	
7. NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO (6-5)	233.319	357.176	725.791	45.080	76.428	-57.283	-36.087	19.688	13.865	-10.062	
8. OPERAÇÕES DE CRÉDITO	59.897	40.418	253.431	256.116	137.816	133.848	73.298	53.438	61.524	83.090	
9. SUPERÁVIT/DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	-180.292	-351.777	-705.340	69.031	-143.035	63.753	93.616	8.082	26.480	31.499	
<b>II - ELEMENTOS DO BALANÇO FINANCEIRO</b>											
10. SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	34.421	37.881	76.706	38.493	47.664	16.350	63.376	10.549	4.925	14.654	
11. RESTOS A PAGAR DO ANO	165.872	295.936	277.278	185.458	211.691	109.379	118.047	116.902	127.786	57.635	
12. SERVIÇO DA DÍVIDA A PAGAR DO ANO	372	1.411	672.439	0	141.492	3.760	0	1.704	0	809	
13. SALDO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE	37.881	76.706	38.493	47.664	16.350	63.376	10.549	4.925	14.654	12.872	
<b>III - ELEMENTOS DAS DEMONST. VAR. PATRIMONIAIS</b>											
14. CANCELAMENTO DE DÍVIDAS PASSIVAS	117	2	13	333	1.418	151	15	1.987	91	5.405	
15. INSCRIÇÃO DA DÍVIDA ATIVA	1.540	3.254	253.406	122.436	100.213	56.807	76.927	158.304	252.698	280.980	
16. ENCAMPAÇÃO E/OU RESTABELECIMENTO DE DÍVIDAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
17. CORREÇÃO MONETÁRIA OU CAMBIAL DA DÍVIDA	647.123	324.845	681.899	1.391.050	856.948	982.096	947.570	1.094.769	1.184.446	1.027.454	
18. SUPERÁVIT/ DÉFICIT DAS VR. PATRIMONIAIS	-1.297.841	-579.352	-1.837.046	-3.353.710	-2.850.201	-1.752.965	-1.681.432	-2.364.361	-2.101.196	-1.248.722	
<b>IV - ELEMENTOS DO BALANÇO PATRIMONIAL</b>											
19. ATIVO FINANCEIRO	67.368	92.134	197.075	175.884	234.757	190.965	291.742	153.523	168.588	130.923	
20. PASSIVO FINANCEIRO	260.411	523.599	1.035.222	213.341	379.013	132.089	147.324	134.410	141.148	98.153	
21. DÍVIDA FLUTUANTE LÍQUIDA (20-19)	193.042	431.465	838.146	37.457	144.255	-58.875	-144.418	-19.112	-27.439	-32.769	
22. DÍVIDA FUNDADA INTERNA (23+24)	314.920	305.207	410.218	949.159	758.444	883.790	944.182	965.556	990.108	948.368	
23. EM TÍTULOS	43.385	38.525	37.745	30.395	18.523	29.869	32.402	42.614	47.276	50.304	
24. POR CONTRATOS	271.535	266.681	372.473	918.763	739.920	853.921	911.779	922.942	942.832	898.063	
25. DÍVIDA FUNDADA EXTERNA	615.408	571.732	556.374	570.165	189.587	167.207	211.025	227.488	249.613	217.006	
26. DÍVIDA FUNDADA TOTAL (22+25)	930.328	876.939	966.593	1.519.325	948.031	1.050.997	1.155.208	1.193.044	1.239.722	1.165.375	
27. DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (26+21)	1.123.371	1.308.404	1.804.740	1.556.782	1.092.287	992.121	1.010.789	1.173.932	1.212.282	1.132.605	
28. SALDO PATRIMONIAL	-1.700.180	-1.281.205	-2.231.447	-3.638.109	-3.106.429	-1.862.331	-2.043.212	-2.551.579	-2.216.998	-1.348.423	
<b>FUNTE: BALANÇOS ESTADUAIS</b>											
OBS: Valores em reais R\$ mil a preços de dezembro de 1994.											

**TABELA IX**



O Estado era responsável por uma inadimplência crescente, o que afetava ainda mais sua credibilidade já abalada, aumentando por consequência os encargos e o montante da dívida pública.

Espelho de todo esse processo, a dívida flutuante líquida, resultante da diferença entre o ativo e o passivo do balanço financeiro e indicador importante do

nível de inadimplência dos órgãos públicos, alcançou em 1986 R\$ 431.465 mil<sup>43</sup>, representando o absurdo patamar de 47,61% da receita efetiva<sup>44</sup>.

No período 1986/1994, os investimentos totais cresceram 23,76%, alcançando o valor de R\$ 319.012 mil em 1994<sup>45</sup>, invertendo o padrão de seu financiamento, passando os recursos de terceiros a representar apenas 3,62% da receita efetiva.

A dívida flutuante líquida em 1994 assumiu um valor negativo de R\$ 32.769 mil<sup>46</sup>, número convertido na taxa de - 2,30% sobre a receita efetiva, significando a completa adimplência do Estado e uma situação de superávit orçamentário.

A elevada taxa de poupança e a completa adimplência do Estado do Ceará, que restabeleceram sua credibilidade financeira, habilitou-o a oferecer as contrapartidas para os empréstimos requeridos para os projetos com entidades financeiras nacionais e internacionais, bem como para os projetos de desenvolvimento nas áreas elegidas como prioritárias, dentro do planejamento macroeconômico dos investimentos, como também no atendimento a todas as divisões geográficas do Estado, ressaltando que o Ceará é um dos poucos Estados da Federação a possuir orçamento regionalizado.

## **2.5 O saneamento do Banco do Estado do Ceará.**

Os bancos governamentais no Brasil sempre foram considerados imensos sangradouros dos dinheiros públicos, ao serem utilizados de forma não técnica, ora cobrindo os rombos orçamentários de seus governos, o que, em tese, foi proibido

---

<sup>43</sup> Ver tabela VII, pp.31.

<sup>44</sup> Receita efetiva = receita orçamentária - operações de crédito.

<sup>45</sup> Ver tabela VIII, pp.33.

<sup>46</sup> Idem ib.

recentemente, ora financiando setores ou atividades econômicas de seus apaniguados, que sabidamente, nunca serão pagos.

Sobre o assunto, comenta Amaral Filho:

*Se a razão maior dos bancos estaduais transferirem déficits está na ingerência política impregnada em suas estruturas, é importante que se saiba que essa ingerência não nasce nem se alimenta nas suas próprias estruturas, mas, sim, no sistema de gestão que predomina nos respectivos estados implicados. Por trás de cada banco estatal perdulário, há, muito provavelmente, um sistema de gestão pública perverso. O contrário é verdade, isto é, por trás de cada banco estadual equilibrado, há um sistema de gestão pública virtuoso. O Banco do Estado do Ceará é um exemplo disso.*

*Continua: Os bancos estaduais não são propriamente os transmissores de déficits, mas as estruturas e os sistemas estaduais de gestão pública, quando estes são arcaicos e/ou quando são submetidos a governos utilitaristas, populistas, fisiológicos e clientelistas que, em geral, são perdulários, não éticos e irracionais. Enfim, são sistemas perversos e viciados de gestão pública, que formam verdadeiros Estados do bem-estar para poucos.<sup>47</sup>*

O Estado do Ceará, quando do escasseamento das transferências federais voluntárias que proviam grande parte dos investimentos públicos, utilizou o banco estadual na contratação de imensas dívidas para poder continuar a investir. A incapacidade do estado em continuar honrando o pagamento da dívida deixou transparecer a grave situação em que se encontrava o banco estadual, fruto da temerária administração pública praticada.

---

<sup>47</sup> AMARAL FILHO, Jair do (1993). Dívida dos Estados - perversão por trás dos números. Folha de São Paulo (16.06.93).

O Banco do Estado do Ceará - BEC encontrava-se em março de 1987 sob intervenção do Banco Central do Brasil com um passivo a descoberto de US\$ 241 milhões, dos quais grande parte eram dívidas do Governo do Estado do Ceará referentes a Antecipações da Receita Orçamentária (ARO)<sup>48</sup>.

O governo do Estado foi quitando durante o ano de 1987 a dívida de curto prazo, equivalente a US\$ 43 milhões<sup>49</sup>, ao mesmo tempo que, com o apoio do Governo Federal, contraiu empréstimo junto ao Banco do Brasil no valor aproximado de US\$ 280 milhões<sup>50</sup>, permitindo a quitação total de seu débito junto ao BEC, o que, juntamente com a instalação de uma administração técnica e competente e a recapitalização do banco, possibilitou o levantamento de sua interdição junto ao Banco Central e sua posterior transformação em banco múltiplo.

---

<sup>48</sup> IPLANCE (1992). Fiscal Adjustment and Growth: The Brazilian State of Ceará's case, pp. 2.

<sup>49</sup> Ver, a propósito, mensagem do Governador à Assembléia Legislativa do Estado, 1988, pp. 46-48.

<sup>50</sup> Ver, a propósito, mensagem do Governador à Assembléia Legislativa do Estado, 1989, 33.

## CAPÍTULO III

### AS REPERCUSSÕES DOS RESULTADOS OBTIDOS SOBRE A ECONOMIA ESTADUAL E A SOCIEDADE CEARENSE.

#### 3.1. Evolução dos indicadores econômicos e sociais no período 1986/1994.

Antes do leitor iniciar a visualização dos indicadores sociais e econômicos, ressalto que esses não demonstram apenas o resultado da ação do poder público estadual. A década de 1980, mesmo sendo conhecida como a década perdida, trouxe também avanços nos indicadores sociais e econômicos brasileiros em geral, porém lembro que programas do Governo do Estado tiveram reconhecimento internacional, como exemplos a área de educação (Prêmio Unicef) e na área de saúde (Prêmio Maurice Pate)<sup>51</sup>.

O Estado do Ceará, possuindo uma área de 148.000 Km<sup>2</sup> e população de 6.362.620 habitantes no censo demográfico de 1991<sup>52</sup>, teve sua participação relativa no Produto Interno Bruto do Brasil acrescida em 39,13 % no período 1986 a 1993; enquanto, no mesmo período, o PIB brasileiro cresceu 33,31 %, de US\$ 305 bilhões para US\$ 406 bilhões, o cearense cresceu 84,75 %, de US\$ 4,9 bilhões para US\$ 9,1 bilhões<sup>53</sup>, o que elevou a renda per capita cearense em 38,5 % no mesmo período, de US\$ 1,000 para US\$ 1,385<sup>54</sup>.

---

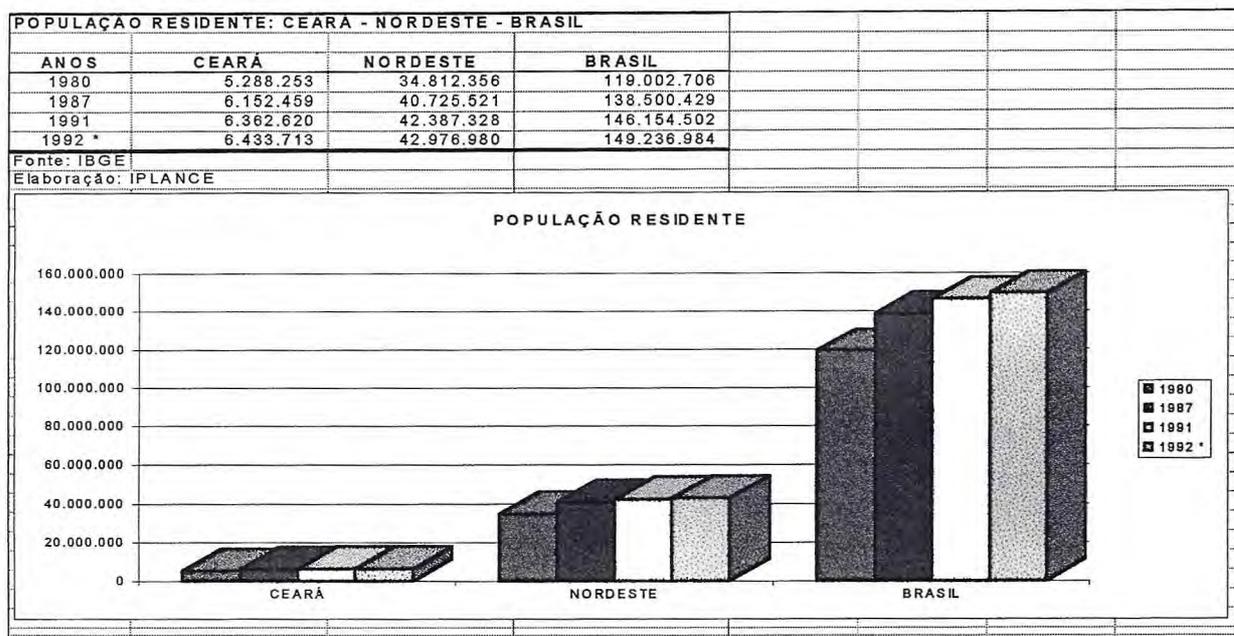
<sup>51</sup> redução da mortalidade infantil e reconhecimento do Programa Agentes de Saúde.

<sup>52</sup> Ver tabela X, pp.39.

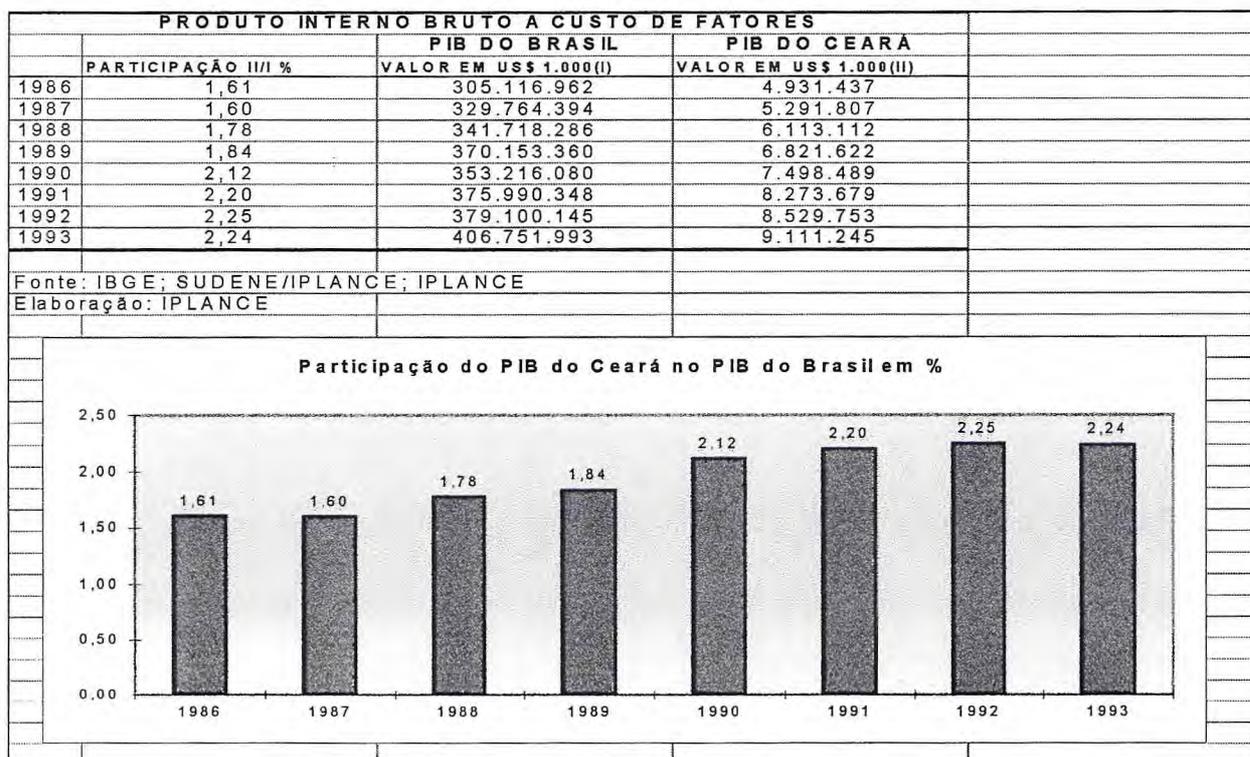
<sup>53</sup> Ver tabela XI, pp.39.

<sup>54</sup> Ver tabela XII, pp.40.

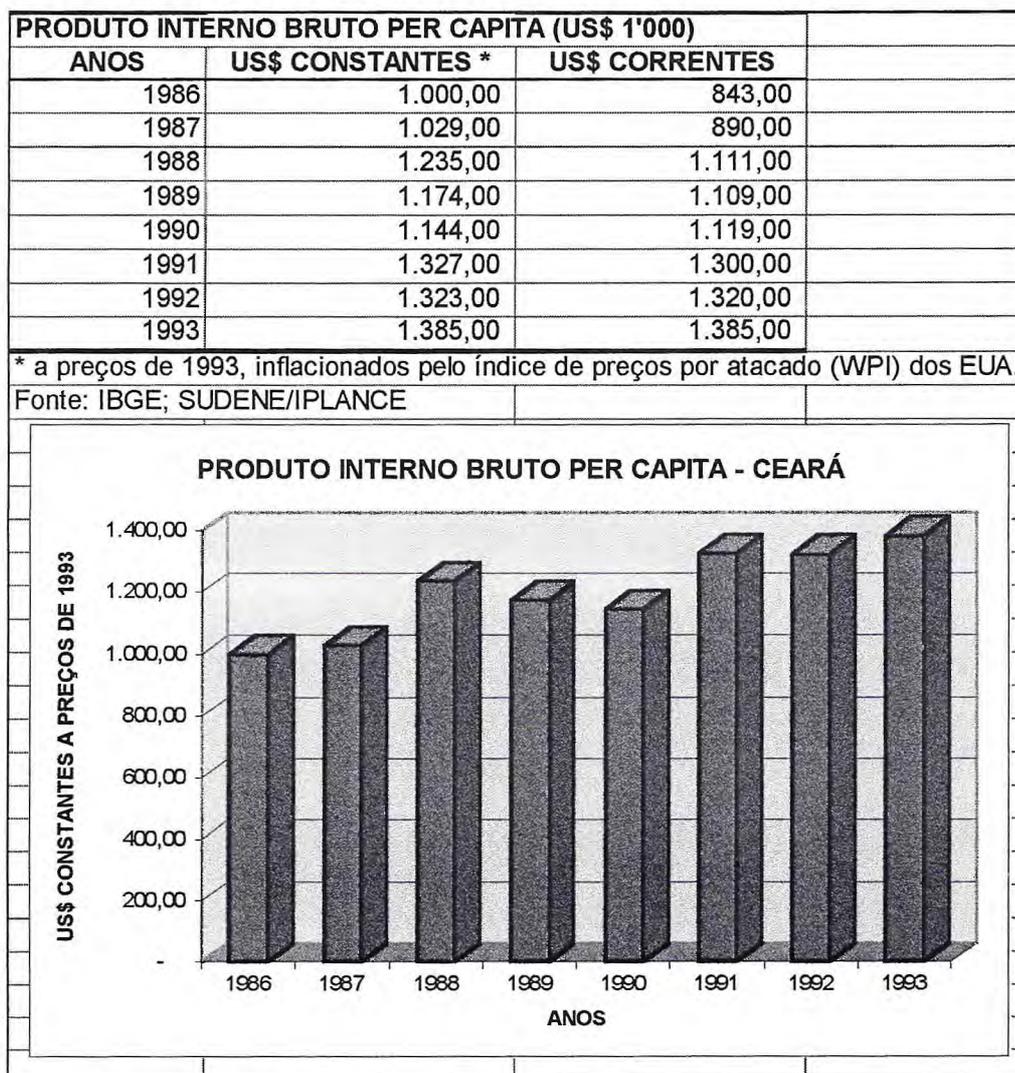
### TABELA X



### TABELA XI



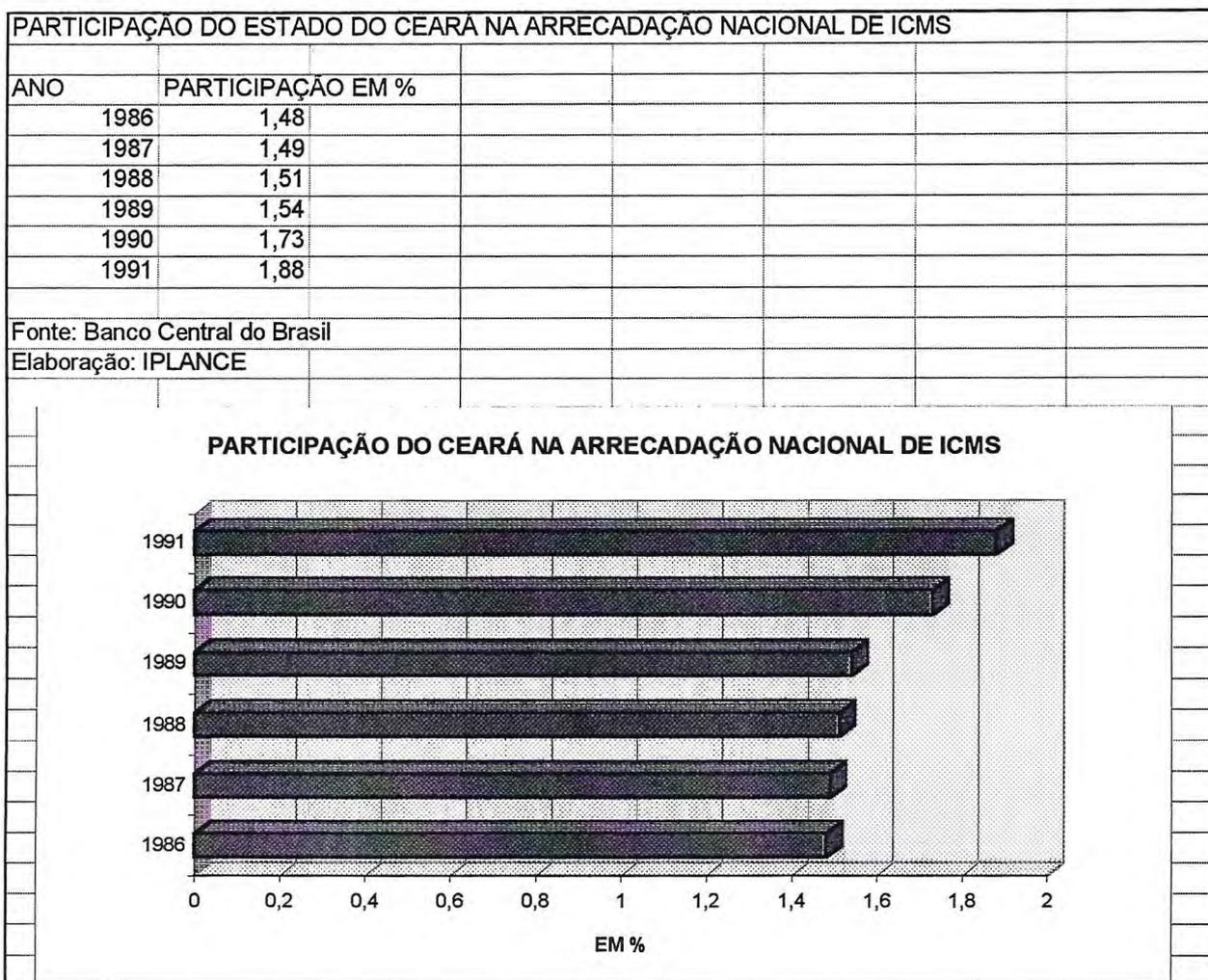
## TABELA XII



A participação percentual do Ceará na arrecadação nacional de ICMS subiu 27 %, passando de 1,48 % em 1986 para 1,88 % em 1991<sup>55</sup>.

<sup>55</sup> Ver tabela XIII, pp.41.

**TABELA XIII**



O coeficiente de Gini, medida da desigualdade na distribuição da renda, teve uma regressão de 0,645 em 1980 para 0,625 em 1990<sup>56</sup>, indicando uma leve desconcentração da renda.

<sup>56</sup> Ver tabela XIV, pp.42.

**TABELA XIV**

COEFICIENTE DE GINI						
	TOTAL		URBANO		RURAL	
	1980	1990	1980	1990	1980	1990
Brasil	0,620	0,616	0,587	0,601	0,563	0,481
Nordeste	0,618	0,659	0,612	0,608	0,504	0,501
Ceará	0,645	0,625	0,632	0,602	0,456	0,513

Fonte: IBGE, IPEA  
Elaboração: IPLANCE

**COEFICIENTE DE GINI**

Legend: ■ TOTAL 1980, ■ TOTAL 1990

Região	TOTAL 1980	TOTAL 1990
Brasil	0,620	0,616
Nordeste	0,618	0,659
Ceará	0,645	0,625

A taxa de natalidade e a de mortalidade, entre 1980 e 1989, envolveram 48% e 35,5% respectivamente<sup>57</sup>, representando uma elevação mais rápida da renda per capita com uma mesma taxa de crescimento do PIB<sup>58</sup>. A mortalidade infantil caiu 53,6% de 1980 a 1990<sup>59</sup>, tendo o Estado do Ceará recebido por isso o prêmio Maurice Pate em 1993, concedido pela UNICEF.

<sup>57</sup> Ver tabela XV, pp.43.

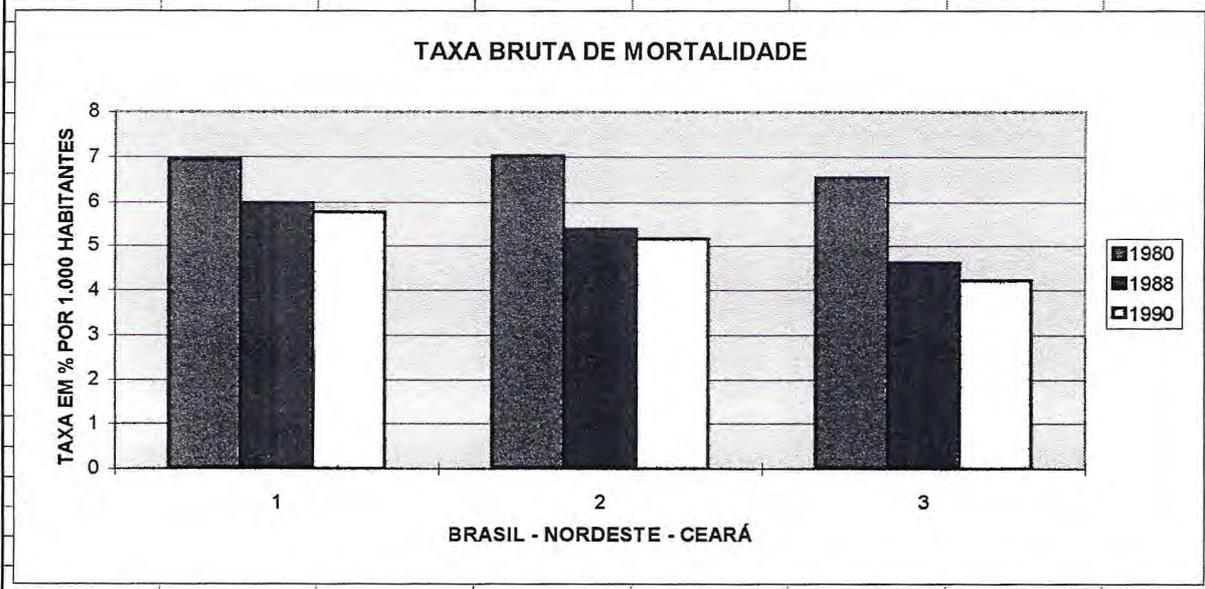
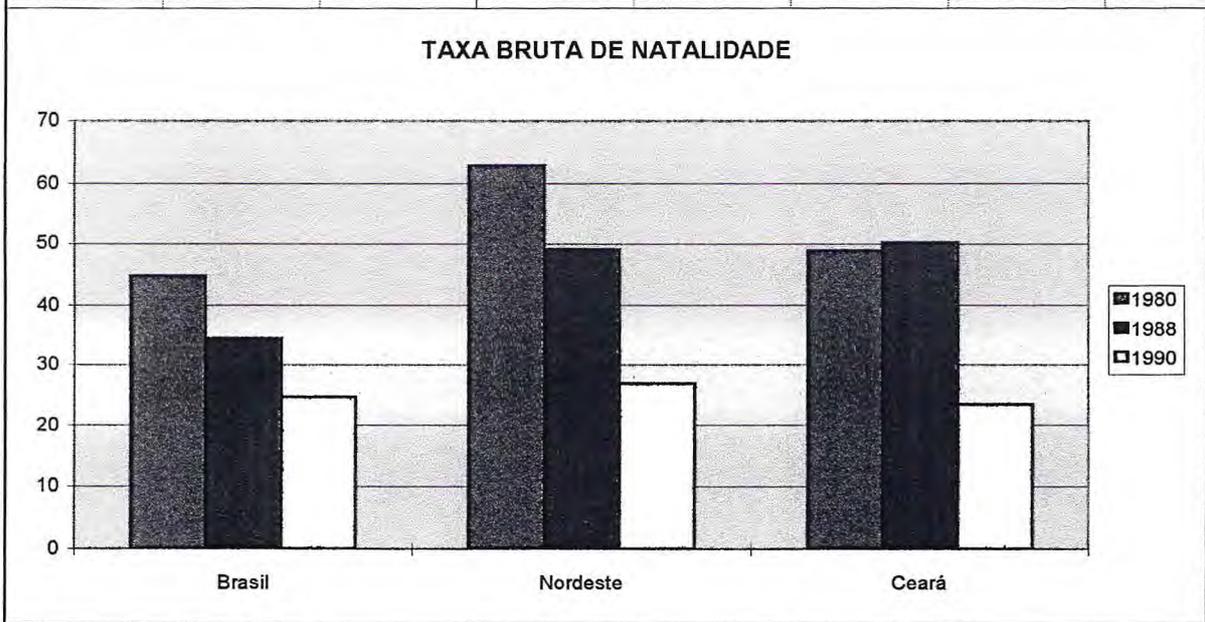
<sup>58</sup> Ver tabela XVI, pp.44.

<sup>59</sup> Ver tabela XVII, pp.44.

**TABELA XV**

TAXA BRUTA DE NATALIDADE E MORTALIDADE / 1.000 Habitantes						
	Taxa Bruta de Natalidade			Taxa Bruta de Mortalidade		
	1980	1988	1990	1980	1988	1990
Brasil	44,84	34,57	24,67	6,94	5,95	5,76
Nordeste	62,87	48,98	26,93	7,03	5,39	5,18
Ceará	48,95	50,16	23,50	6,53	4,63	4,21

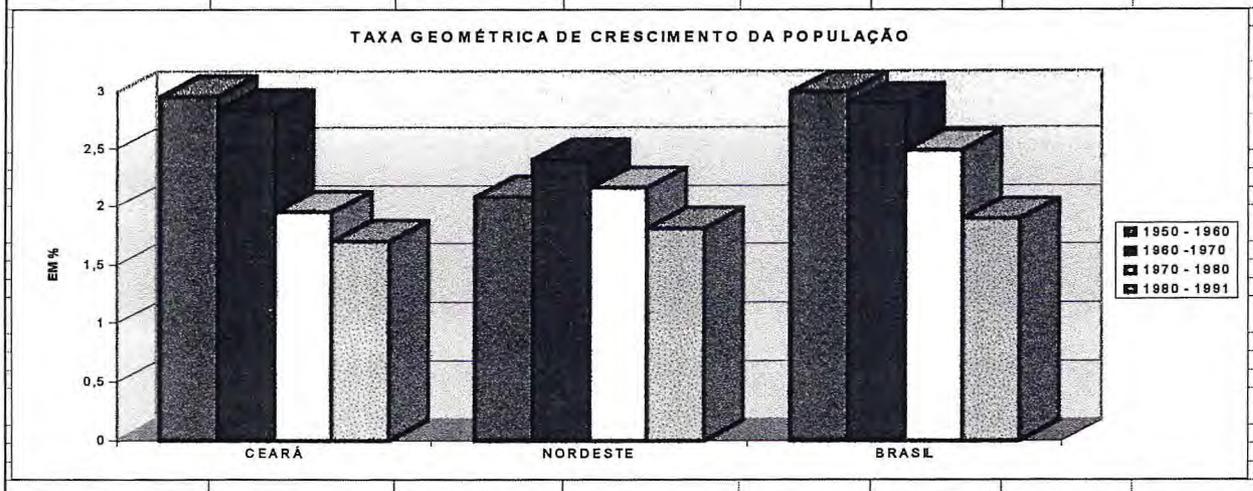
Fonte: IBGE  
Elaboração: IPLANCE



## TABELA XVI

TAXA GEOMÉTRICA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO			
PERÍODO	CEARÁ	NORDESTE	BRASIL
1950 - 1960	2,96	2,08	2,99
1960 - 1970	2,84	2,40	2,89
1970 - 1980	1,95	2,16	2,48
1980 - 1991	1,70	1,81	1,89

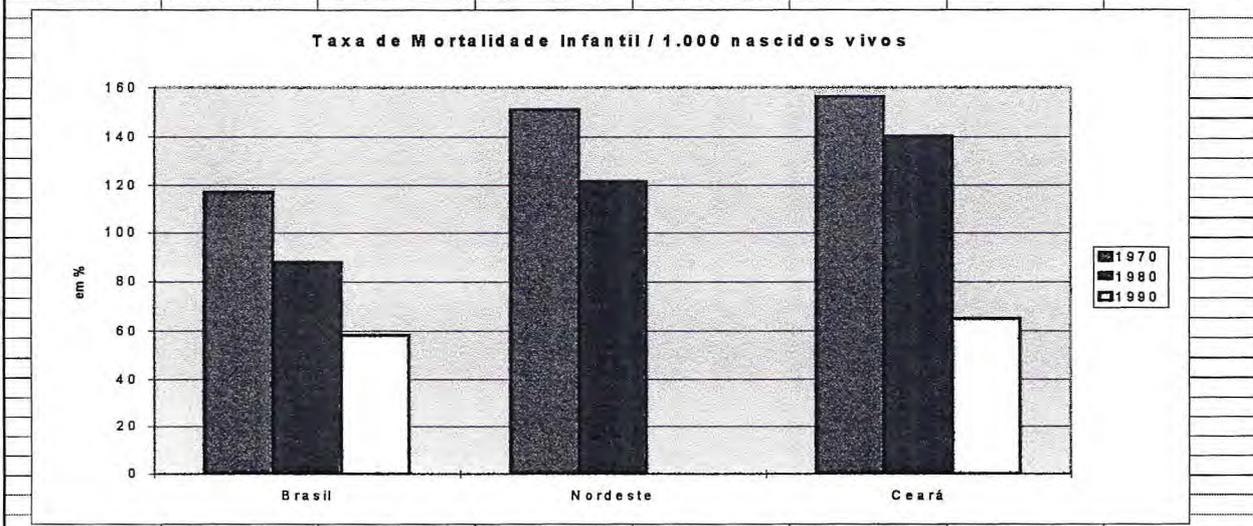
Fonte: IBGE / PNAD  
Elaboração: IPLANCE



## TABELA XVII

TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL / 1.000 NASCIDOS VIVOS			
	1970	1980	1990
Brasil	116,9	87,9	58
Nordeste	151,2	121,4	nd
Ceará	156,5	140,1	65,0

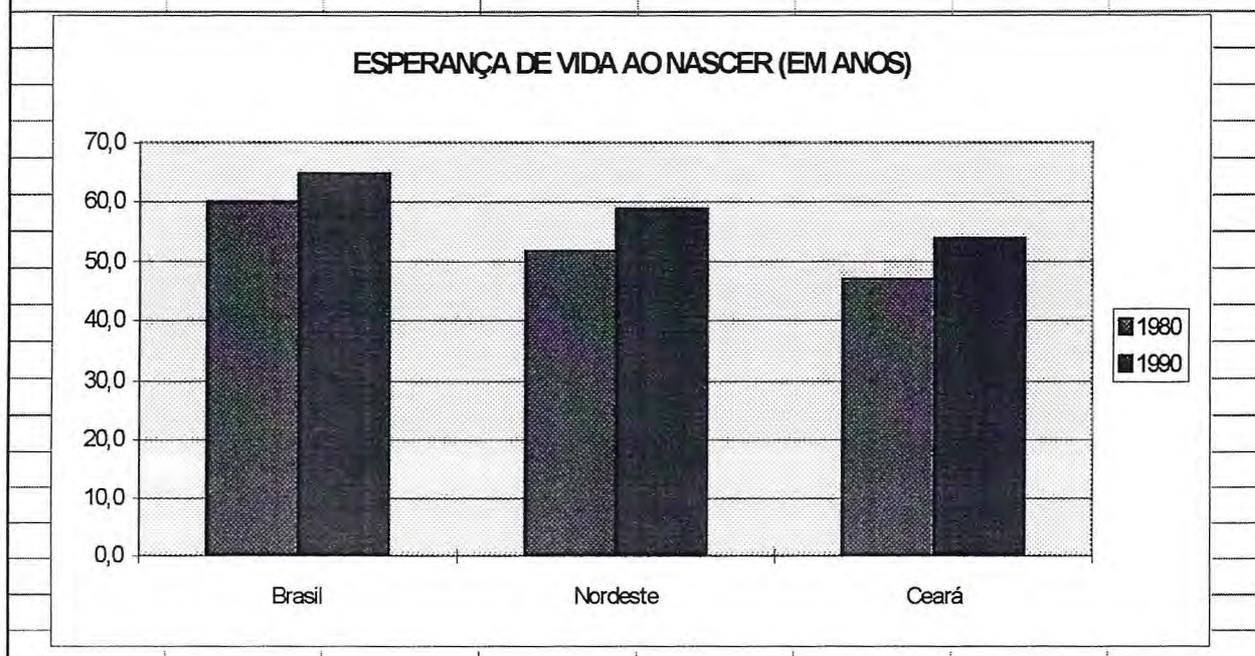
Fonte: IBGE  
Elaboração: IPLANCE



A esperança de vida ao nascer, de 54 anos em 1988 cresceu 14,5 % se comparada a de 1980, porém ainda representa 83 % da nacional<sup>60</sup>.

**TABELA XVIII**

ESPERANÇA DE VIDA AO NASCER (EM ANOS)						
	TOTAL		URBANO		RURAL	
	1980	1990	1980	1990	1980	1990
Brasil	60,1	64,9	60,8	64,7	58,8	63,3
Nordeste	51,6	58,8	50,8	58,5	52,2	59,2
Ceará	47,0	54,0	45,2	52,6	49,0	55,6
Fonte: IBGE, IPEA						
Elaboração: IPLANCE						



A taxa de analfabetismo declinou de 46,68% em 1987 para 26,5% em 1995, um decréscimo significativo de 43,23%.<sup>61</sup> A taxa de repetência involuiu de 18,3% em 1991 para 14,1% em 1995<sup>62</sup>. O número de matrículas na rede pública cresceu 45,69% entre 1986 e 1993 e em todo o sistema a taxa de crescimento foi de 44,19%

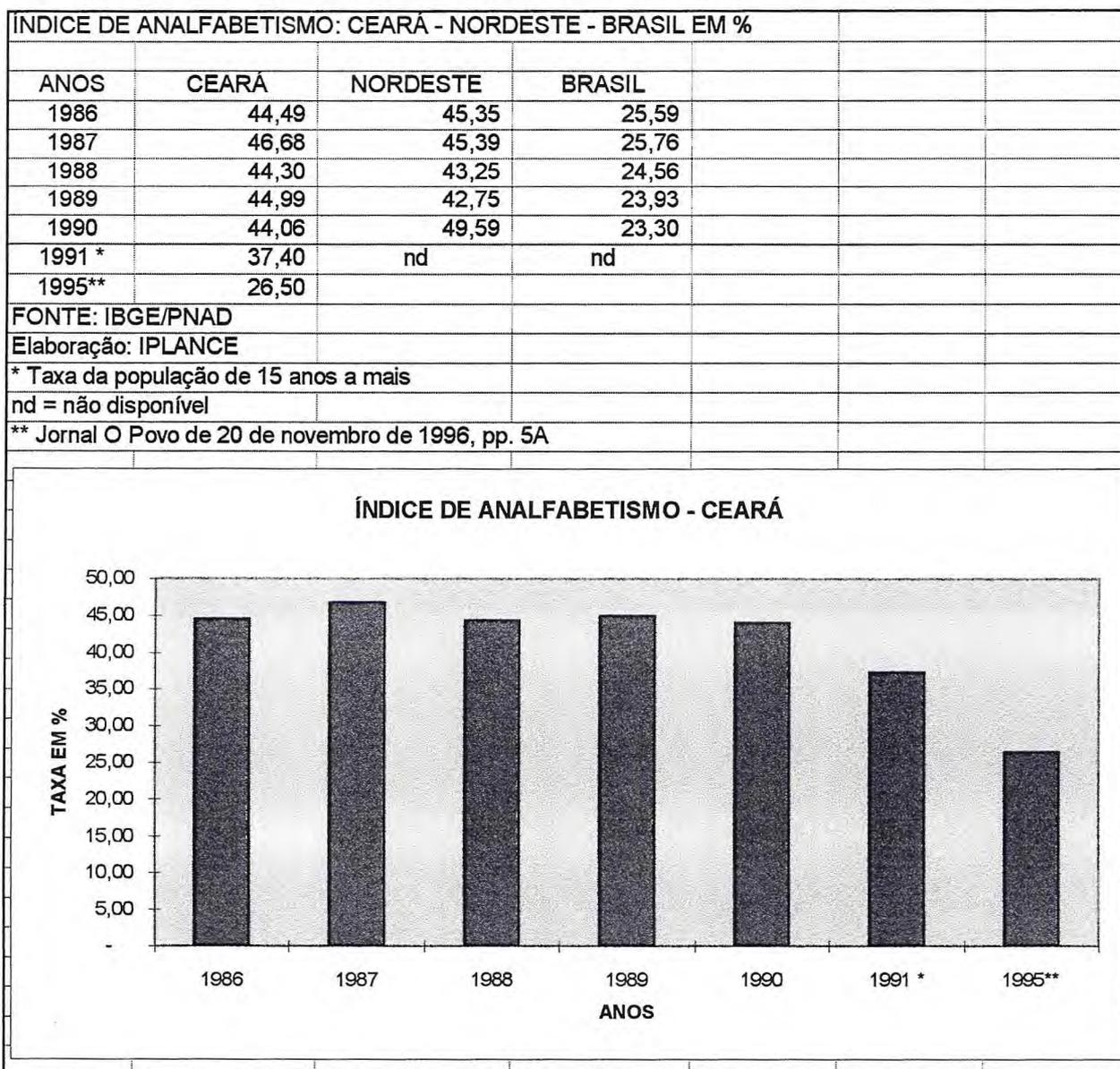
<sup>60</sup> Ver tabela XVIII, pp.45.

<sup>61</sup> Ver tabela XIX, pp.46.

<sup>62</sup> Jornal O Povo de 20 de novembro de 1996, pp. 5A.

entre 1987 e 1995<sup>63</sup>. Em reconhecimento ao trabalho efetuado pelo Governo do Ceará na área de educação para crianças e adolescentes, a ONU lhe concedeu o Prêmio Criança e Paz / 1996.

**TABELA XIX**

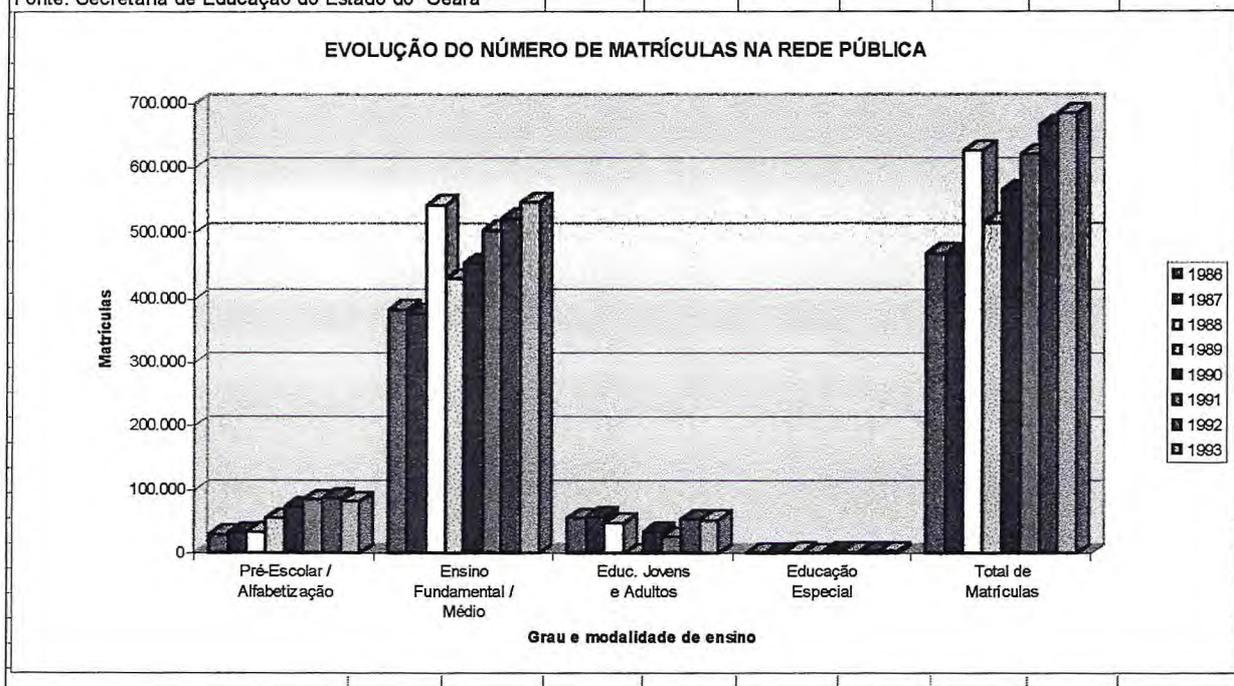


<sup>63</sup> Jornal O Povo de 20 de novembro de 1996, pp. 5A.

**TABELA XX**

EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE MATRÍCULAS NA REDE PÚBLICA								
CEARÁ								
GRAU E MODALIDADE DE ENSINO								
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Pré-Escolar / Alfabetização	30.101	33.118	33.950	55.201	73.343	84.943	87.964	81.795
Ensino Fundamental / Médio	383.180	376.829	542.172	431.024	454.704	503.963	521.861	545.925
Educ. Jovens e Adultos	55.134	57.819	48.334	25033 (1)	33.737	27.036	53.778	53.426
Educação Especial	1.570	1.189	2.087	3374 (2)	3.135	2.664	3.180	3.576
<b>Total de Matrículas</b>	<b>469.985</b>	<b>468.955</b>	<b>626.183</b>	<b>514.632</b>	<b>564.919</b>	<b>620.606</b>	<b>666.783</b>	<b>684.722</b>

Fonte: Secretaria de Educação do Estado do Ceará

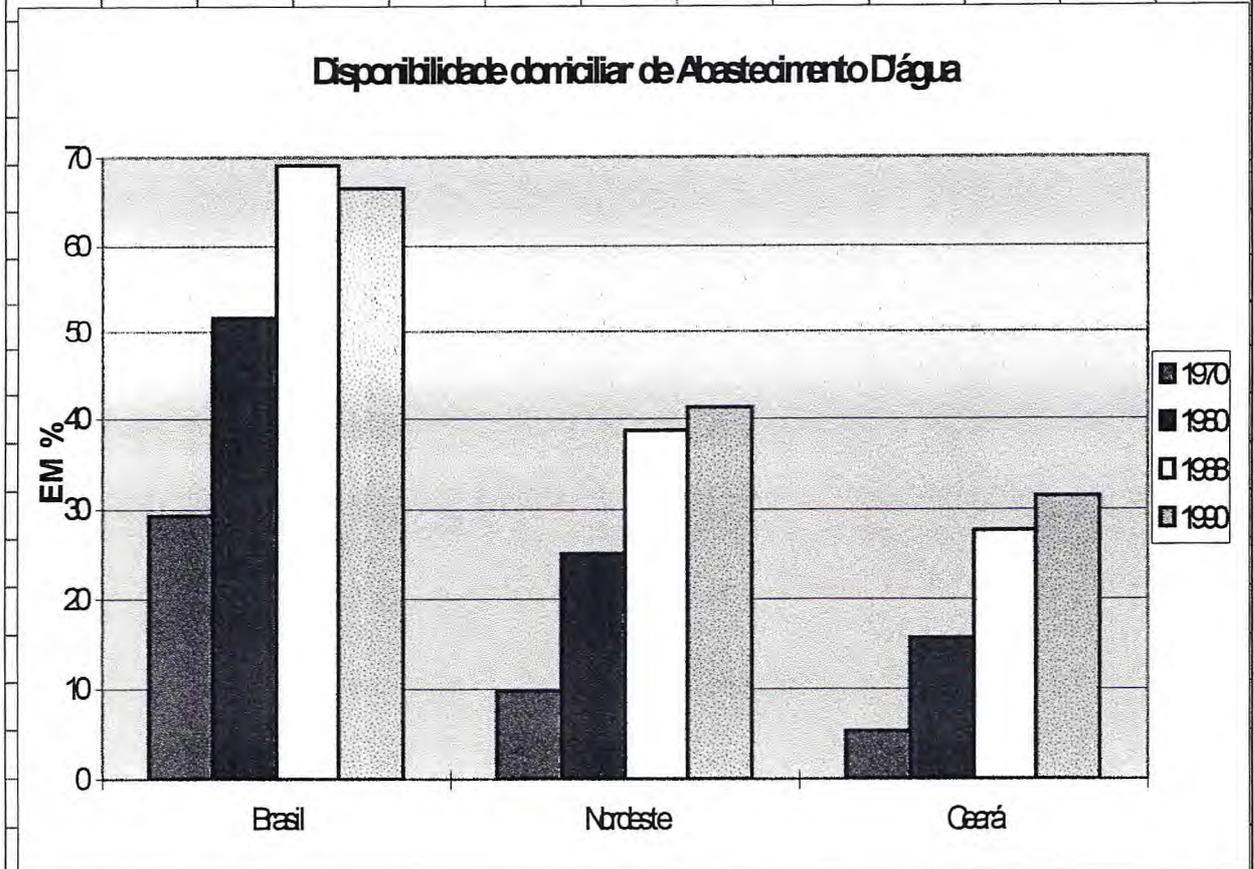


As taxas de disponibilidade domiciliar de abastecimento d'água e de energia elétrica cresceram 98,73 % e 43,77 % respectivamente, de 1980 a 1990<sup>64</sup>.

<sup>64</sup> Ver tabela XXI, pp.48.

TABELA XXI

Indicadores de Disponibilidade domiciliar de Abastecimento D'água												
	TOTAL				URBANO				RURAL			
	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990
Brasil	29,3	51,6	69,2	66,7	45,8	66,1	80,7	82,7	6,2	17,0	32,4	37,9
Nordeste	9,7	25,2	38,7	41,2	21,9	44,7	60,5	63,7	0,8	4,2	8,3	10,6
Ceará	5,3	15,8	27,6	31,4	11,8	27,0	44,4	50,2	0,6	1,9	2,6	3,8
Fonte IBGE, IPEA												
Elaboração IFLANCE												

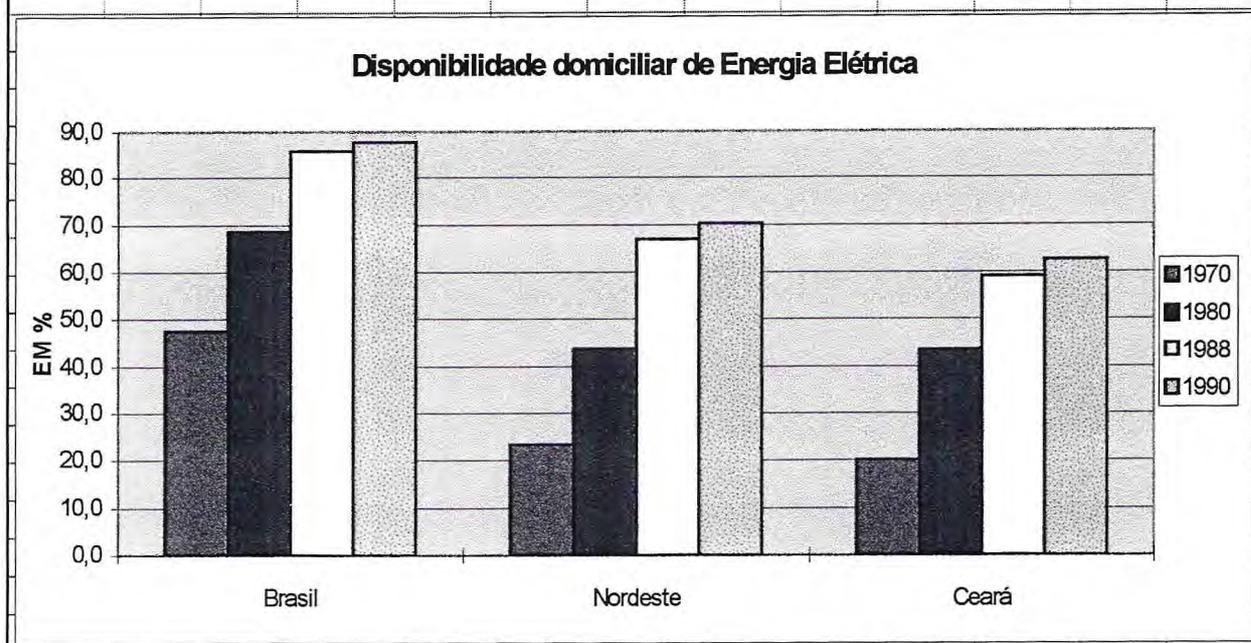


**TABELA XXII**

Indicadores de Disponibilidade domiciliar de Energia Elétrica												
	TOTAL				URBANO				RURAL			
	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990
Brasil	47,6	68,5	85,9	87,8	75,6	88,2	96,9	97,6	8,4	21,4	50,7	55,4
Nordest	23,3	43,6	67,0	70,3	52,5	75,7	92,9	94,4	2,1	9,1	30,8	35,3
Ceará	20,2	43,4	59,1	62,4	46,2	73,2	85,8	89,1	1,3	6,6	19,4	21,9

Fonte: IBGE, IPEA

Elaboração: IPLANCE



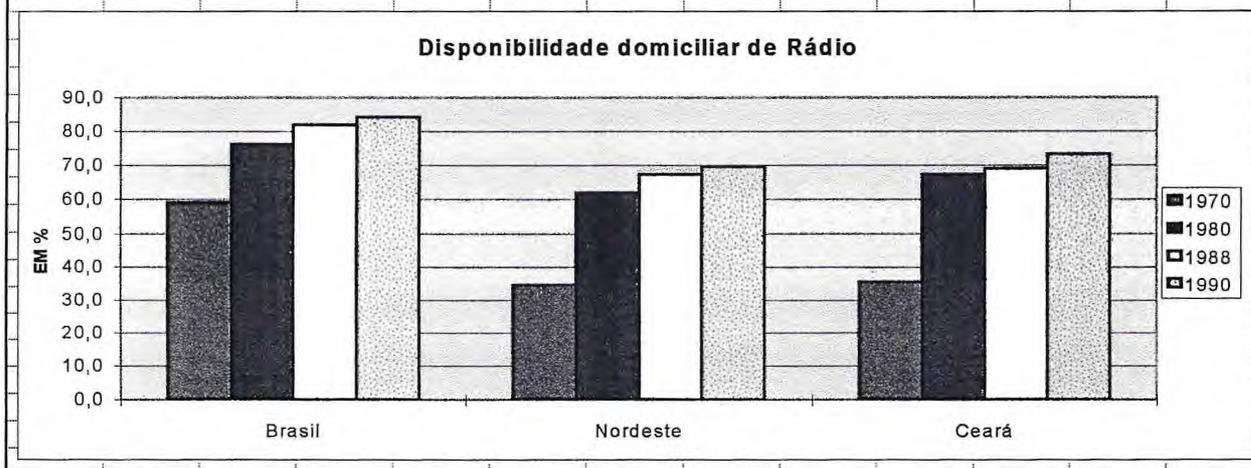
As taxas de disponibilidade domiciliar de rádio e televisão cresceram 8,77% e 51,56% respectivamente, de 1980 a 1990<sup>65</sup>.

<sup>65</sup> Ver tabela XXIII e XXIV, pp.50.

### TABELA XXIII

Indicadores de Disponibilidade domiciliar de Rádio												
	TOTAL				URBANO				RURAL			
	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990
Brasil	58,9	76,2	82,0	84,3	72,4	79,1	84,5	87,0	40,1	69,2	73,9	75,3
Nordest	34,6	61,9	67,3	69,6	50,8	63,8	70,0	73,4	22,8	60,0	63,6	63,9
Ceará	35,5	67,2	68,8	73,1	49,1	66,4	69,0	74,2	25,6	68,2	68,5	71,3

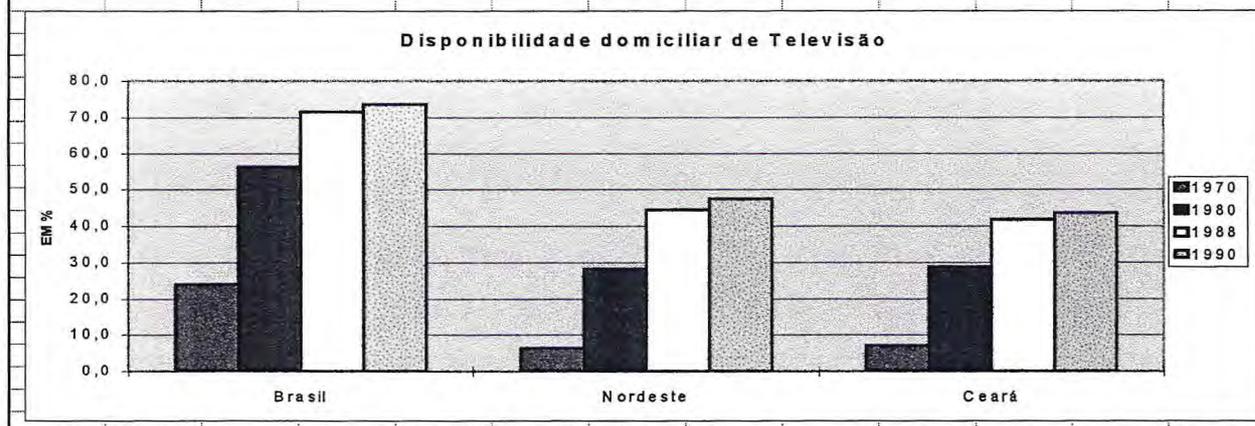
Fonte: IBGE, IPEA  
Elaboração: IPLANCE



### TABELA XXIV

Indicadores de Disponibilidade domiciliar de Televisão												
	TOTAL				URBANO				RURAL			
	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990
Brasil	24,1	56,1	71,5	73,7	40,2	73,0	82,5	84,2	1,6	15,7	36,3	39,3
Nordest	6,3	28,1	44,4	47,4	14,6	49,5	64,2	67,2	0,2	5,2	16,8	18,8
Ceará	7,0	28,7	41,7	43,5	16,4	49,0	60,6	63,3	0,2	3,6	13,7	nd

Fonte: IBGE, IPEA  
Elaboração: IPLANCE



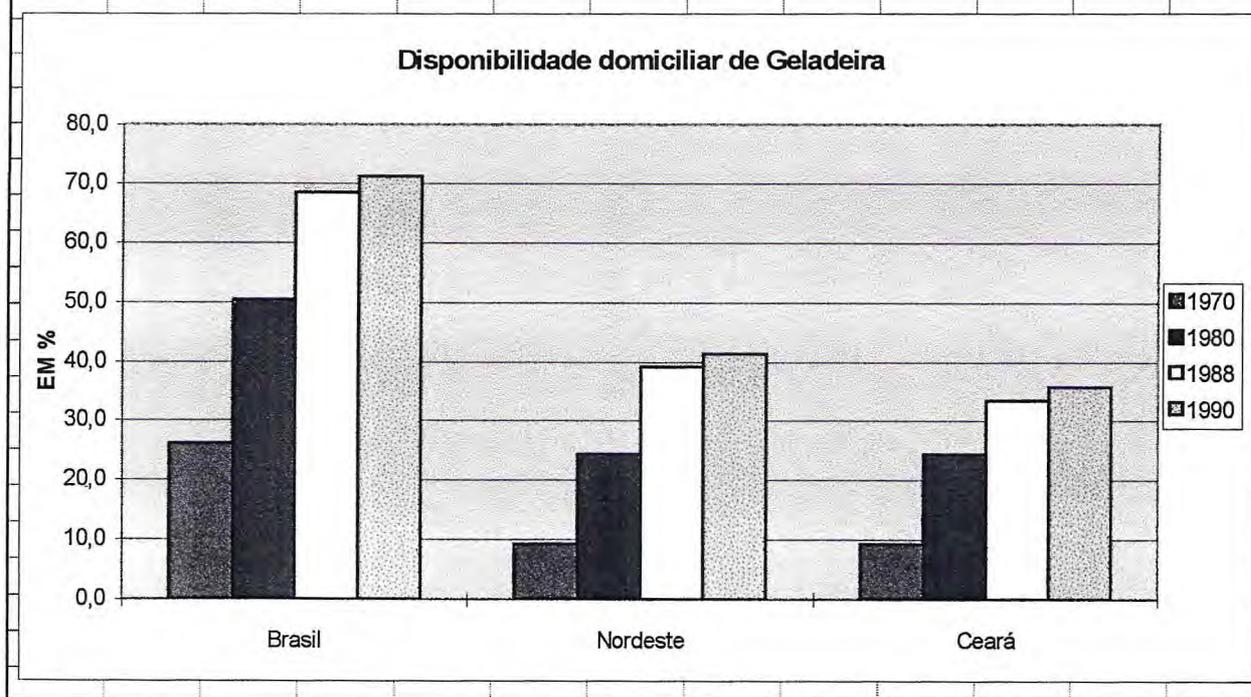
O percentual de domicílios cearenses que possuem com geladeira subiu de 24,5% em 1980 para 35,7% em 1990<sup>66</sup>, acusando crescimento de 45,71%.

**TABELA XXV**

Indicadores de Disponibilidade domiciliar de Geladeira												
	TOTAL				URBANO				RURAL			
	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990
Brasil	26,1	50,4	68,6	71,1	42,5	65,7	79,4	81,5	3,2	13,6	33,9	36,8
Nordest	9,2	24,5	39,1	41,4	20,6	43,1	57,4	59,9	0,9	4,6	13,6	14,5
Ceará	9,4	24,5	33,5	35,7	21,1	41,9	51,1	54,0	1,0	3,0	7,5	7,8

Fonte: IBGE, IPEA

Elaboração: IPLANCE



<sup>66</sup> Ver tabela XXV, pp.51.

### **3.2. Projetos privados.**

O Governo do Estado tem conseguido atrair diversas empresas, notadamente na área industrial, o que tem ampliado a oferta de emprego e as perspectivas de crescimento da economia estadual. A guerra fiscal entre os estados tem onerado a instalação desses empreendimentos, pois o governo tem que oferecer cada vez mais incentivos. No Nordeste, além dos incentivos fiscais tradicionais de responsabilidade da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE e Banco do Nordeste do Brasil - BNB, o Estado do Ceará tem ofertado:

- terreno (município),
- ligação de energia, água, esgoto,
- financiamento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviço - ICMS através do Fundo de Desenvolvimento do Ceará - FDC,
- credibilidade e estabilidade política,
- cooperação entre o governo e a classe empresarial na definição das ações de Estado no âmbito do pacto de cooperação,
- finanças equilibradas, significando que os compromissos assumidos poderão ser cumpridos.

Estes são alguns dos principais investimentos privados em execução:

- Companhia Siderúrgica do Ceará - CSC, no valor de US\$ 800 milhões a ser realizado pelos grupos Vicunha, Companhia Siderúrgica Nacional, Vale do Rio Doce e Governo do Estado, cuja participação acionária virá dos créditos de ICMS financiados através do

Fundo de Desenvolvimento do Ceará - FDC. O empreendimento é de suma importância para a consolidação do parque industrial do Estado, notadamente do pólo metalmeccânico, que ensejará a vinda de outros US\$ 800 milhões com a vinda de empresas-satélite, dentre as quais a Metalic, empresa que fabricará latas para refrigerantes e cervejas, com um protocolo de investimento já assinado no valor de US\$ 80 milhões.

- Pólo cervejeiro composto pela fábrica de cerveja da Antártica e da Kaiser, investimentos já com os protocolos assinados com o Governo do Estado nos valores de US\$ 160 milhões e US\$ 90 milhões respectivamente.
- Fábrica têxtil do grupo Vicunha em Pacajus no valor de US\$ 400 milhões.
- Fábricas do Grupo Grendene para a produção em nível nacional das sandálias RIDER e dos sapatos Vulcabrás, em Fortaleza, Sobral, Crato e Horizonte, investimentos no valor global de US\$ 120 milhões com geração de 6.000 empregos diretos.

### **3.3. Projetos públicos.**

Um quadro com os principais investimentos públicos foi elaborado com o intuito de oferecer uma melhor visão global dos investimentos realizados e a realizar pelo Governo do Estado e/ou juntamente com demais instituições.

Fonte: Instituto de Planejamento do Ceará - IPLANCE  
Atualizado pelo autor

PROGRAMAS / PROJETOS	OBJETIVO	ÁREA DE ABRANGÊNCIA	RECURSOS FONTE	RECURSOS VALOR	USO DO RECURSOS	GERAÇÃO EMPREGO DIRETO (d) INDIRETO (i)	ENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL
PROGRAMA DE FINANCIAMENTO À EMPRESAS INDUSTRIAIS DO CEARÁ	Financiar empresas industriais com recursos de FDI, destinados à formação do capital de giro.	Estado do Ceará	Recursos do ICMS	Percentuais diferenciados do ICMS para cada empresa .  Recursos liberados: US\$ 59,051,981.19	Capital de Giro	61 (D) 305 (I)	SEFAZ SIC BEC
SAÚDE (PROJETO NORDESTE II)	Melhorar a qualidade dos serviços de saúde.	Estado do Ceará	BIRD ESTADO UNIÃO	US\$ 11,300,000 US\$ 1,900,000 US\$ 7,300,000	Infra-estrutura física de saúde		SESA
DISTRIBUIÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE SEMENTES	Beneficiar pequenos e médios produtores	Estado do Ceará	Governo do Estado	US\$ 6,120,572	Aquisição de sementes		SEARA, EMATERCE, CEDAP
COMPRA DE EXCEDENTE DE PRODUÇÃO	Atender pequenos produtores com a compra antecipada e/ou excedente de suas produções agrícolas e de pesca.	Estado do Ceará	Governo do Estado	US\$ 4,408,572	Compra antecipada de excedentes de produção agrícola		SEARA, EMATERCE, CEDAP, BEC, SIND. TRAB. RURAIS
PROGRAMA DE INFRA-ESTRUTURA BÁSICA (SANEAR)	Implantar infra-estrutura de saneamento básico em Fortaleza	Fortaleza	BIRD GOVERNO DO ESTADO	US\$ 199,200,000 US\$ 66,400,000	Esgotamento sanitário; drenagem urbana; aterros sanitários; gestão ambiental etc.		SDU, SEDURB

Fonte: Instituto de Planejamento do Ceará - IPLANCE  
Atualizado pelo autor

PROGRAMAS / PROJETOS	OBJETIVO	ÁREA DE ABRANGÊNCIA	RECURSOS FONTE	RECURSOS VALOR	USO DO RECURSOS	GERAÇÃO EMPREGO DIRETO (d) INDIRETO (i)	ENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL
PROJETO DE DESENVOLVIMENTO URBANO DO CEARÁ (PROURB)	Desenvolver o sistema de recursos hídricos e ampliação da infraestrutura hídrica mediante a construção de açudes e adutoras; desenvolver a infraestrutura urbana bem como o desenvolvimento institucional das prefeituras.	Estado do Ceará (80 municípios)	BIRD GOVERNO DO ESTADO	US\$ 140,000,000 US\$ 100,000,000	Construção de 40 açudes; 46 adutoras; monitoramento de 120 açudes; abastecimento d'água a 58 localidades, beneficiando 509.800 pessoas. Abastecimento urbano com volume de 27,9 milhões de m <sup>3</sup> d'água.		SDU, COGERH
PRODETUR - PROGRAMA DE AÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO NO NORDESTE - REGIÃO II	Desenvolver o turismo sobre o aspecto sócio-econômico e meio ambiente, ao longo do litoral.	Litoral oeste	BID ESTADO DO CEARÁ UNIÃO	US\$ 63,292,000 US\$ 33,042,000 US\$ 30,250,000	Melhoramento do sistema viário.		SETECO, DERT
AMPLIAÇÃO DO AEROPORTO PINTO MARTINS	Proporcionar conforto e melhoria no atendimento do usuário de vôos domésticos e internacionais	Fortaleza	ESTADO DO CEARÁ GOVERNO FEDERAL BIRD	US\$ 2,000,000 US\$ 30,500,000 US\$ 30,000,000	Desapropriação e repasse para a INFRAERO	1.500 (D) 7.550 (I)	SETECO, INFRAERO
REABILITAÇÃO DE RODOVIAS DO ESTADO DO CEARÁ (BID I)	Melhoramento da infraestrutura viária	Estado do Ceará	BID ESTADO DO CEARÁ	US\$ 87,700,000 US\$ 48,300,000	Recuperação de 1.622 Km de rodovias; Reequipar o DERT		SETECO, DERT

Fonte: Instituto de Planejamento do Ceará - IPLANCE  
Atualizado pelo autor

PROGRAMAS / PROJETOS	OBJETIVO	ÁREA DE ABRANGÊNCIA	RECURSOS FONTE	RECURSOS VALOR	USO DO RECURSOS	GERAÇÃO EMPREGO DIRETO (d) INDIRETO (i)	ENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL
PROGRAMA DE APOIO AO PEQUENO PRODUTOR RURAL - PAPP	Apoiar as comunidades no sentido do aumento da produção, geração de emprego e renda e acesso a obras de infraestrutura econômica e social.	176 municípios	BIRD GOVERNO DO ESTADO / FEDERAL	US\$ 122,000,000 US\$ 52,000,000			SEPLAN
COMBATE À POBREZA RURAL NO CEARÁ (NOVO PAPP)	Apoiar as comunidades rurais no sentido de aumentar a produção e produtividade em famílias mais carentes	Estado do Ceará	BANCO MUNDIAL GOVERNO DO ESTADO	US\$ 70,000,000 US\$ 46,700,000	Subprojetos comunitários; desenvolvimento institucional		SEPLAN
CONSTRUÇÃO DE LINHA DE TRANSMISSÃO, REFORMA, EXTENSÃO, CONSTRUÇÃO E AMPLIAÇÃO DE SUBESTAÇÕES	Ampliação de 159,1 Km de linhas de transmissão e 238,7 Km de reforma e extensão. Construção de subestações, ampliações e reformas de 39 unidades.	Estado do Ceará	GOVERNO DO ESTADO ELETROBRÁS BNDES MUNICÍPIOS CONSUMIDORES COELCE OUTROS	R\$ 4.920.000 R\$ 13.513.000 R\$ 477.000 R\$ 2.064.000 R\$ 4.216.000 R\$ 4.191.000 R\$ 14.075.000	Construção de linhas transmissoras, reformas e extensões. Construção de subestações e ampliação das redes de distribuição. Aquisição de terrenos, veículos e equipamentos gerais.		GOVERNO DO ESTADO, ELETROBRÁS, CHESF, COELCE, MUNICÍPIOS, BNDES
PARQUE EÓLICO PILOTO DE 60 MW	Geração de eletricidade em escala comercial, sistema interligado a rede da Coelce	Litoral oeste do Estado	GOVERNO JAPONÊS GOVERNO DO ESTADO	US\$ 60,000,000 US\$ 40,000,000			SEPLAN, SETECO, COELCE, GOVERNO FEDERAL

Fonte: Instituto de Planejamento do Ceará - IPLANCE  
Atualizado pelo autor

PROGRAMAS / PROJETOS	OBJETIVO	ÁREA DE ABRANGÊNCIA	RECURSOS FONTE	RECURSOS VALOR	USO DO RECURSOS	GERAÇÃO EMPREGO DIRETO (d) INDIRETO (i)	ENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL
PROGRAMA DE GESTÃO INTEGRADA DE RECURSOS HÍDRICOS DO CEARÁ	Construção de obras para interligação de sete bacias hidrográficas do Ceará	Estado do Ceará	BIRD GOVERNO DO ESTADO	US\$ 150,000,000 US\$ 100,000,000	Construção de açudes; mini-usinas hidrelétricas, adutoras e canais, etc.		SRH, SOHIDRA
PROJETO DO TREM METROPOLITANO DE FORTALEZA - METROFOR	Atender a população da Região Metropolitana de Fortaleza, com a implantação de moderno sistema ferroviário de passageiros.	Região Metropolitana de Fortaleza	GOVERNO FEDERAL (recursos do Eximbank Japonês) GOVERNO ESTADUAL	US\$ 395,248,000 US\$ 20,000,000	Desapropriação; construção do trecho Maracanaú / Caucaia; Separação física carga / passageiro; Ramal de Maranguape'	1.500 (D) 5.000 (I)	SETECO, METROFOR, CBTU
PROGRAMA DE APOIO ÀS REFORMAS SOCIAIS	Expandir investimentos sociais centrados na questão da criança e do adolescente nas áreas rural e urbana	Estado do Ceará	BID GOVERNO DO ESTADO	US\$ 114,400,000 US\$ 61,600,000	Centrado na questão da criança e do adolescente; expandirá e consolidará os investimentos sociais para dar maior consistência às ações de combate às causas da pobreza.		STAS, SESA, SEDUC, SEPLAN
PROGRAMA DE AÇÃO NO TRÂNSITO DE FORTALEZA (PAT-FOR)	Intervenções e melhoria no sistema viário e controle de tráfego	Fortaleza		US\$ 85,760,000	Sinalização viária, canteiros centrais, controle de tráfego		SETECO, DETRAN

Fonte: Instituto de Planejamento do Ceará - IPLANCE  
Atualizado pelo autor

PROGRAMAS / PROJETOS	OBJETIVO	ÁREA DE ABRANGÊNCIA	RECURSOS FONTE	RECURSOS VALOR	USO DO RECURSOS	GERAÇÃO EMPREGO DIRETO (d) INDIRETO (i)	ENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL
PROGRAMA RODOVIÁRIO DE INTEGRAÇÃO SOCIAL DO ESTADO DO CEARÁ	Infra-estrutura viária que permita a integração entre as regiões norte, sul, leste e oeste, permitindo um melhor escoamento da produção interna	80 municípios serão beneficiados diretamente e 100 indiretamente	BID ESTADO	US\$ 100,285,000 US\$ 100,285,000	Infra-estrutura viária		SETECO, DERT
CONSTRUÇÃO DO PORTO DO PECÉM	Escoar a produção do distrito industrial a ser instalado no Pecém, que abrangerá além da Companhia Siderúrgica do Ceará e indústrias satélites, o parque de tancagem dos derivados de petróleo.			US\$ 120,000,000			

## CONCLUSÃO

A falência do Estado Brasileiro como propulsor do desenvolvimento nacional, após a crise do petróleo em 1979 que desencadeou a crise da dívida externa em setembro de 1982, agravou sobremaneira as finanças dos estados subnacionais, notadamente o Ceará, objeto desta análise, onde os investimentos públicos dependiam das transferências federais voluntárias, que exauriram-se, ou de financiamentos de instituições financeiras nacionais cada vez mais caros e escassos, devido à inadimplência crescente, já que os recursos externos não estavam disponíveis..

A exaustão dos recursos públicos, consumidos quase que totalmente pela folha de pagamentos, fez com que o modelo clientelista, responsável por uma Administração para dizer no mínimo ineficiente e ineficaz, entrasse em decadência irreversível.

O Estado, em março de 1987, se encontrava em um processo de degeneração das contas públicas sem par em sua história.

O Governo Tasso Jereissati, ao deparar-se com essa situação, iniciou um profundo ajuste fiscal, constituído dentre outras medidas:

- implantação de um sistema de informática que modernizou a máquina arrecadadora elevando substancialmente as receitas públicas e possibilitou que a execução orçamentária fosse administrada de forma eficiente e eficaz, além de ser acompanhada por um sistema de controle interno.

- reforma organizacional e funcional, onde além de dinamizar a máquina administrativa, coibiu os absurdos praticados como a contratação sem concurso público e as acumulações ilícitas.
- aplicação do saldo de caixa do Tesouro estadual proporcionando um substancial aumento da receita patrimonial.
- O refinanciamento e alongamento a menor custo da dívida fundada total e o saneamento do Banco do Estado do Ceará.

Os números traduziram esse esforço, o PIB do Estado cresceu 15,41 % ante os 3,13 % do brasileiro no período 1987/1991.

O saneamento das finanças públicas e a poupança gerada em conta corrente permitiram ao Estado oferecer as contrapartidas aos financiamentos das instituições financeiras nacionais e internacionais, alavancando volumosos recursos que, com certeza, trarão um patamar mais elevado para sua economia.

O resgate da credibilidade financeira, os altos níveis de formação de poupança e dos investimentos públicos, fizeram do Ceará vitrina entre as imensas dificuldades encontradas pelos outros Estados da Federação.

O empenho do Governo do Estado em atrair investimentos privados foi exitoso. O Ceará já recebeu mais de US\$ 4,8 bilhões em investimentos privados e já possui protocolos assinados de mais de US\$ 1 bilhão.

Os indicadores sociais demonstram um Estado com grandes dificuldades, que porém estão sendo enfrentadas. Os resultados alcançados, embora modestos em alguns casos, demonstram que no geral todos os indicadores estão melhorando.

O novo modelo de desenvolvimento implantado, baseado em um Estado fiscalmente ajustado, gerando poupança em conta corrente e investindo em bons níveis, administrando de forma eficiente e eficaz a execução orçamentária, transmitindo aos agentes financeiros e investidores a tranqüilidade necessária para seu abrigo, como também ofertando condições vantajosas, está erguendo a economia estadual e permitindo ao Estado contar com amplas possibilidades de executar políticas desenvolvimentistas e compensatórias.

## BIBLIOGRAFIA

ARRUDA, Evandro Teixeira (1994). Uma análise do Setor Público: O Equilíbrio Financeiro no Estado do Ceará (1987 - 1992).

Balanço Geral do Estado. Anos 1986 a 1994.

BRITO FILHO, Coriolano Alves de (1993). O Equilíbrio do Setor Público do Ceará: uma análise do Período 1987 - 1991.

BOTELHO, Demartone Coelho(1994). Ajuste Fiscal e Reforma do Estado: O Caso do Estado do Ceará, 1987 a 1991. Monografia apresentada na conclusão do curso de mestrado em Economia, CAEN - UFC. Fortaleza.

FERREIRA, Assuero. (1984). Algumas Considerações sobre a Crise Brasileira. Os Condicionantes Estruturais à retomada do Crescimento. IEL, Fortaleza.

FERREIRA, Assuero.(1995) Considerações sobre a capacidade de endividamento do governo estadual do Ceará. Revista de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, vol. 29, nº 4, pp. 194.

Governo Estadual do Ceará (1990). Itinerário das Mudanças. Coletânea de Pronunciamentos do Governador Tasso Jereissati. Documentário, Fortaleza.

IPLANCE. (1992). Fiscal Adjustment and Growth: The Brazilian State of Ceará's Case.

IPLANCE. (1993). A Caminho do Ceará Melhor: a Rota das Mudanças. SEPLAN, Fortaleza.

IPLANCE. (1993). A Experiência Cearense de Ajuste Fiscal 1987 - 1991. SEPLAN, Fortaleza.

IPLANCE. (1993). Panorama da Economia Cearense em 1993. SEPLAN, Fortaleza.

IPLANCE. (1994). Check List de Indicadores Sócio-Econômicos do Ceará, 1987 - 1993. SEPLAN, Fortaleza.

IPLANCE. (1994). Desenvolvimento no Ceará: Análise dos Indicadores Sociais mais Recentes. SEPLAN, Fortaleza.

IPLANCE. (1994). Evolução do PIB do Ceará em 1993: Análise dos Resultados e Aspectos Metodológicos. SEPLAN, Fortaleza.

IPLANCE. (1994). Indicadores Econômicos e sociais do Ceará 1986-1993. SEPLAN, Fortaleza.

IPLANCE. (1995). Evolução do PIB do Ceará em 1994: Análise dos Resultados e Aspectos Metodológicos. SEPLAN, Fortaleza.

JEREISSATI, Tasso Ribeiro (1993). Palestra Proferida no Seminário de Ajustamento do Setor Público do Ceará em 14.09.93, CAEN, Fortaleza.

LINS, Ana Flávia Freitas (1995). Uma análise do Saneamento Financeiro do Banco do Estado do Ceará no Período 1987-1993.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIAS E CONTABILIDADE**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

**O AJUSTE FISCAL COMO BASE PARA O DESENVOLVIMENTO: O CASO  
CEARENSE 1987/1994.**

**Autoria: Vítor Benevides Rocha**

**Orientador: Profº Assuero Ferreira**

**FORTALEZA - 1997**

Monografia submetida à coordenação do Curso de Graduação em Economia como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Monografia aprovada em 31 de janeiro de 1997.

---

VÍTOR BENEVIDES ROCHA

BANCA:

---

ASSUERO FERREIRA

---

AGAMENON TAVARES DE ALMEIDA

---

ALFREDO JOSÉ PESSOA DE OLIVEIRA

## **AGRADECIMENTOS**

À Universidade Federal do Ceará e ao povo brasileiro, por terem me proporcionado um ensino de qualidade.

Aos meus pais, pelo imensurável incentivo e cooperação.

Aos professores Assuero Ferreira, Agamenon Tavares de Almeida e Alfredo José Pessoa de Oliveira, pela relevante contribuição a este trabalho e pelo exemplo de dedicação ao trabalho e ao saber, em prol da sociedade brasileira.

## RESUMO

Na nova redefinição do Estado, o ajuste fiscal estrutural tem sido defendido pelos analistas econômicos como condição "sine qua non" para se alcançar o equilíbrio das finanças públicas, da estabilidade da moeda, o que gerará ambiente para a formação de poupança, permitindo ao Estado voltar a investir no nível necessário, na área social, como também, ao possibilitar uma maior tranquilidade na vida econômica da sociedade, permitirá um planejamento a prazo mais longo, fornecendo as condições creditícias para um desenvolvimento auto-sustentável.

Esta monografia tem como proposta analisar como o ajuste fiscal no Estado do Ceará se processou durante o período 1987/94 e, ao equilibrar as finanças públicas, recuperando sua credibilidade e capacidade de poupar e de investir, forneceu condições de atração de investimentos privados nacionais e internacionais, contribuindo sobremaneira para o desenvolvimento econômico há muito buscado. Dentro desta experiência, propomos ainda fomentar discussões acerca do processo de ajuste fiscal, compreendendo as reformas administrativa, fiscal, previdenciária e patrimonial, que ora se tenta implementar no Brasil.

## SUMÁRIO

Introdução.....	05
Capítulo 1 - A falência do Estado como propulsor do desenvolvimento.	
1.1. O segundo choque do petróleo e a crise da dívida externa.....	08
1.2 . As finanças públicas do Estado do Ceará no início de 1987.....	10
1.3. A justificativa para o ajuste fiscal.....	16
Capítulo 2 - O ajuste fiscal e a reforma do Estado no Ceará no período 1987/1994.	
2.1. A reforma administrativa e o planejamento estadual.....	20
2.2. O ajuste do lado da receita.....	25
2.3. O ajuste do lado da despesa e a renegociação do estoque da dívida pública estadual.....	26
2.4. A recuperação da capacidade de formação de poupança pública e o retorno dos investimentos.....	32
2.5. O saneamento do Banco do Estado do Ceará - BEC.....	35
Capítulo 3 - As repercussões dos resultados obtidos sobre a economia estadual e a sociedade cearense.	
3.1. Evolução dos indicadores econômicos e sociais no período 1986 / 1994.....	38
3.2. Projetos privados.....	52
3.3. Projetos públicos.....	53
Conclusão.....	59
Bibliografia.....	62

## INTRODUÇÃO

O segundo choque do petróleo, que teve seu preço quadruplicado pelo cartel da OPEP em 1979, provocou grande turbulência na economia mundial, devido à sua vital importância como fonte energética.

No intuito de adaptar suas economias à nova realidade, os países centrais, realizaram uma política monetária contracionista, elevando as taxas de juros a níveis demasiadamente altos para arrefecer a demanda global.

O Brasil optou pela expansão econômica desde o primeiro choque do petróleo em 1973, talvez por ser opção política da ditadura militar altas taxas de crescimento econômico; por conseguinte, a conta de importação de petróleo, cumulativamente com o alto estoque da dívida externa e a elevação das taxas de juros internacionais culminaram por sua insolvência, em setembro de 1982, terminando o ciclo de desenvolvimento sustentado pelo capital financeiro internacional.

Orientado pelo Fundo Monetário Internacional - FMI, o Governo Federal implementa uma política econômica recessiva e geradora de grandes superávits comerciais, para atender aos encargos da dívida externa, que se iniciou com a maxidesvalorização cambial da ordem de 30% em 1983, passando o Brasil a conhecer o real significado do termo estagnação, onde se aliam a estagnação econômica com altos índices inflacionários, sendo conhecida a década de 80 como a década perdida.

Os Estados da Federação, não conseguindo angariar mais recursos do governo central e tendo que cumprir com os encargos de suas dívidas, passam a rolá-las a um custo mais alto e prazo mais curto, agravando a crise fiscal.

O Estado do Ceará, ao final de 1986 e início de 1987, apresenta uma situação caótica de suas finanças, sendo estas algumas nuances:

- a dívida pública crescia descontroladamente;
- as receitas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias - ICM e do Fundo de Participação dos Estados - FPE foram bloqueadas para atender aos atrasos no pagamento das dívidas junto aos bancos credores;
- a folha de pagamentos atrasada três meses;
- não existia mais crédito junto aos fornecedores.

Ao assumir o governo estadual para o período 1987/91, o Sr. Tasso Jereissati realiza um ajuste fiscal, reforma o Estado e sanea o Banco do Estado do Ceará, propiciando um crescimento econômico a taxas superiores às nacionais.

O Governo Ciro Gomes 1991/94 e novamente Tasso Jereissati, eleito para o período 1995/98, continuam a trabalhar no sentido do equilíbrio das contas públicas e na formação de poupança pública para investimento, ao mesmo tempo que capitais privados nacionais e internacionais são atraídos pela performance do Estado, gerando condições propícias para um ciclo de desenvolvimento.

Esta monografia tem como proposta analisar como o ajuste fiscal no Estado do Ceará se processou durante o período 1987/94 e, ao equilibrar as finanças públicas, recuperando sua credibilidade e capacidade de poupar e de investir, forneceu condições de atração de investimentos privados nacionais e internacionais, contribuindo sobremaneira para o desenvolvimento econômico há muito buscado. Dentro desta experiência, propomos ainda fomentar discussões acerca do processo de ajuste fiscal, compreendendo as reformas administrativa, fiscal, previdenciária e patrimonial, que ora se tenta implementar no Brasil.

No primeiro capítulo, faremos um breve relato sobre a crise da dívida externa brasileira e seus desdobramentos, a situação das finanças públicas do Estado do Ceará e uma pequena justificativa para realização do ajuste fiscal e reforma do Estado.

O segundo capítulo tratará do ajuste fiscal e reforma do Estado no Ceará durante o período de 1987 a 1994.

O terceiro capítulo versa sobre as repercussões dos resultados alcançados sobre a economia estadual, bem como as perspectivas de crescimento econômico.

# CAPÍTULO 1

## A FALÊNCIA DO ESTADO COMO PROPULSOR DO DESENVOLVIMENTO

### 1.1. Os choques do petróleo e a crise da dívida externa.

O milagre brasileiro, que se refletiu em altas taxas de crescimento econômico no período de 1967/73, financiado pela abundância de capitais internacionais a baixo custo, encontra, dentre outras, uma grande barreira: dois grandes choques no preço do petróleo (1973 e 1979) praticados pela OPEP, provocando dois devastadores efeitos: um déficit comercial substancial acompanhado de significativa elevação tanto do serviço quanto do estoque da dívida externa.

As taxas de crescimento do PIB brasileiro, que nos anos de 1971, 1972, 1973 foram de 12%, 11,1% e 13,6% respectivamente<sup>1</sup>, involuíram para - 1,6%, 0,97% e - 3,2% nos anos de 1981, 1982 e 1983 respectivamente<sup>2</sup>, como consequência direta do segundo choque do petróleo e da crise da dívida externa, o que, juntamente com a inflação crescente, de 40,8% em 1978, 77,2% em 1979, 110,2% em 1980 e 95,2% em 1981<sup>3</sup>, debilitam a economia brasileira.

---

<sup>1</sup> Ver tabela I, pp. 09.

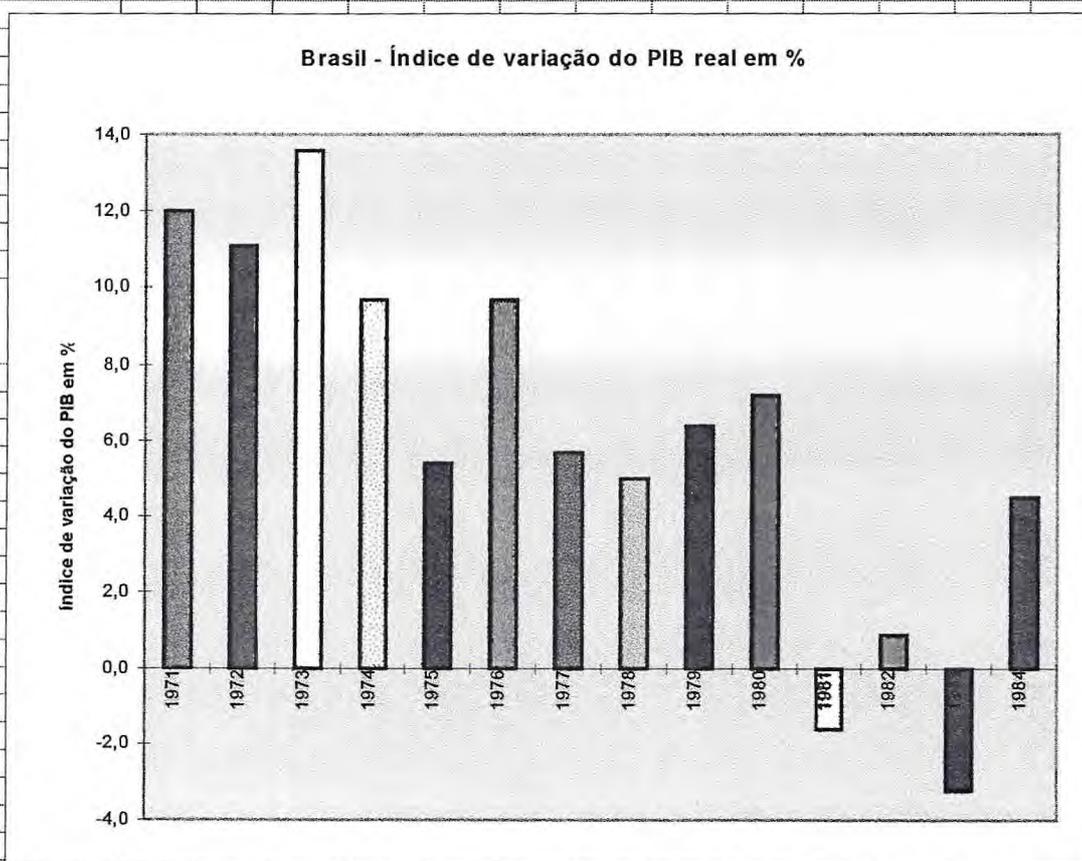
<sup>2</sup> Idem ib.

<sup>3</sup> Conjuntura Econômica, vol.41, nº 7, julho de 1987. Índice Geral de Preços do Mercado - IGP-M, da Fundação Getúlio Vargas - FGV.

## TABELA I

Brasil - Índice de variação do PIB real. Período 1971-1984														
	Anos de referência													
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
<b>Variação anual</b>	12,0	11,1	13,6	9,7	5,4	9,7	5,7	5,0	6,4	7,2	-1,6	0,9	-3,2	4,5

Fonte: Centro de Contas Nacionais - DCS/IBRE/FGV



A balança comercial acumulou um déficit de US\$ 17 bilhões no período de 1974 a 1980<sup>4</sup>, devido principalmente à conta petróleo, que evoluiu do patamar de US\$ 4,5 bilhões em 1978 para US\$ 6,7 bilhões em 1979 e US\$ 9,9 bilhões em 1980<sup>5</sup> o

<sup>4</sup> Ver tabela II, pp. 11.

<sup>5</sup> Ver tabelas II e III, pp. 11 e 12 respectivamente.

que, combinado com a grande elevação das taxas de juros internacionais<sup>6</sup>, elevam a dívida externa brasileira<sup>7</sup> do patamar de US\$ 4,183 bilhões ao final de 1972 para US\$ 69,977 bilhões ao final de 1981<sup>8</sup>.

O déficit em conta corrente do balanço de pagamentos eleva-se de US\$ 11 bilhões em 1981 para cerca de US\$ 15 bilhões em 1982<sup>9</sup>, devido em parte, à recessão mundial provocada pelo choque do petróleo que reduz as exportações brasileiras, principalmente para os E.U.A. O País faz acordo com o F.M.I., encerrando portanto, a fase de crescimento através do endividamento externo, tornando-se o Estado Brasileiro incapaz de realizar os investimentos necessários ao desenvolvimento do País.

## **1.2. As finanças públicas do Estado do Ceará no início de 1987.**

As transferências federais voluntárias para a maioria dos Estados da Federação sofrem sensível redução, em decorrência da crise da dívida externa e o agravamento do desajuste fiscal da União. O quadro foi agravado pela administração temerária praticada pelos governos anteriores a 1987, principalmente em relação aos gastos com o funcionalismo público, acrescido de 45 a 50 mil servidores sem concurso público ao final de 1981, para que, através do fisiologismo e clientelismo, a vitória do candidato governista fosse garantida.

---

<sup>6</sup> A "prime-rate" americana passa de 11% ao ano em julho de 1980 para 21,5% em dezembro do mesmo ano. (Ferreira, Assuero. 1984). Algumas considerações sobre a Crise Brasileira. Os Condiçó- nantes Estruturais à Retomada do Crescimento. IEL, Fortaleza.

<sup>7</sup> Ver tabela IV, pp.12.

<sup>8</sup> Baer, Mônica (1986). A Internacionalização Financeira no Brasil. Petrópolis, Vozes.

<sup>9</sup> Carta de Intenções ao Fundo Monetário Internacional em 06.01.1983.

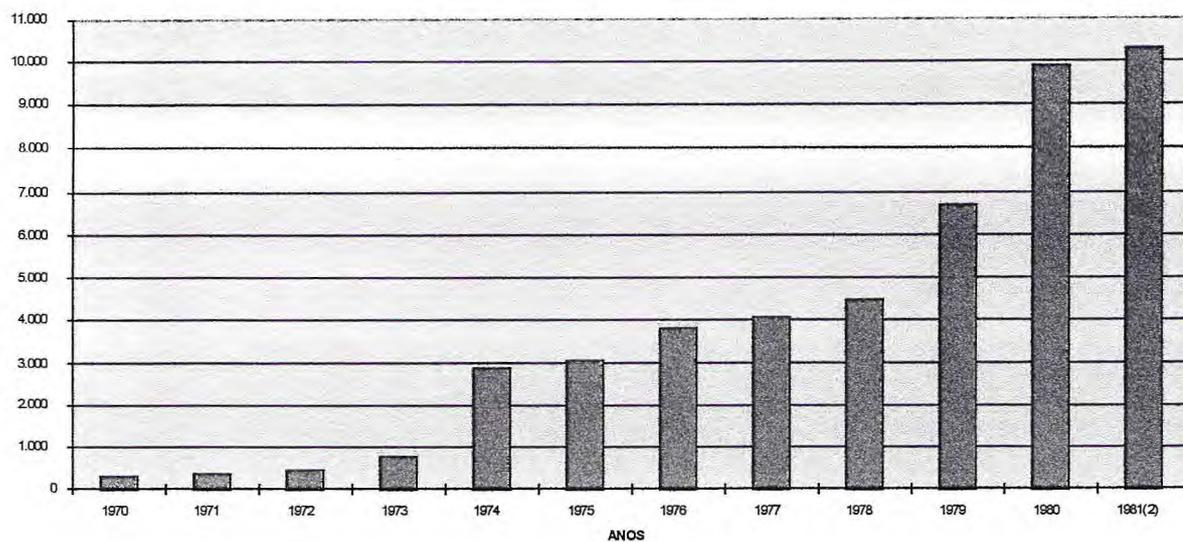
TABELA II

BALANÇO DE PAGAMENTOS DO BRASIL												
DISCRIMINAÇÃO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981(2)
1. Balança Comercial	232	-344	-241	7	-4.690	-3.540	-2.255	97	-1.024	-2.840	-2.829	1.200
1.1. exportações	2.739	2.904	3.991	6.199	7.951	8.670	10.128	12.120	12.659	15.244	20.132	23.500
1.2. Importações	2.507	3.247	4.232	6.192	12.641	12.210	12.383	12.023	13.683	18.084	22.961	22.300
1.2.1. Petróleo	281	377	469	769	2.895	3.074	3.827	4.069	4.485	6.698	9.899	10.300
1.2.2. Outros	2.226	2.870	3.763	5.423	9.746	9.136	8.556	7.954	9.198	11.263	13.062	12.000
2. Serviços (líquido) (1)	-815	-980	-1.250	-1.722	-2.433	-3.162	-3.763	-4.134	-6.037	-7.920	-10.212	-12.000
2.1. Juros	-234	-302	-359	-514	-652	-1.498	-1.810	-2.104	-2.696	-4.186	-6.311	-8.700
2.2. Outros	-581	-678	-891	-1.208	-1.781	-1.664	-1.953	-2.030	-3.341	-3.734	-3.901	-3.300
3. Transações Correntes	-562	-1.307	-1.489	-1.688	-7.122	-6.700	-6.017	-4.037	-6.990	-10.742	-12.886	-10.600
4. Mov. Líquido de Capitais(2)	1.015	1.846	3.492	3.512	6.354	6.189	6.594	5.278	11.891	7.657	9.804	10.900
4.1. Investimentos	132	168	318	940	887	892	959	810	1.071	1.491	1.146	1.500
4.2. Empréstimos	1.433	2.037	4.299	4.495	6.891	5.933	7.772	8.424	13.811	11.228	11.070	nd
4.3. Outros	122	491	77	-250	396	1.536	850	104	2.333	1.323	2.608	nd
4.4. Amortizações	-672	-850	-1.202	-1.673	-1.920	-2.172	-2.897	-4.060	-5.324	-6.385	-5.020	-7.700
5. Erros e Omissões	92	-9	436	355	-68	-439	615	-611	-639	-130	-408	nd
6. Resultado	545	530	2.439	2.179	-936	-950	1.192	630	4.262	-3.215	-3.490	300
Reservas Internacionais	5.295	622	9.521	6.415	5.269	4.040	6.544	7.256	11.895	9.689	6.913	7.505
Dívida Externa	1.187	1.723	4.183	12.572	17.166	21.171	25.985	32.037	43.511	49.904	53.847	69.977(3)
Fonte: BANCO CENTRAL												
(1) Exclusive reinvestimentos												
(2) Estimativa												
(3) Baer, Mônica (1986). A Internacionalização financeira do Brasil. Petrópolis, Vozes.												
Valores em milhões de dólares												

### TABELA III

MILHÕES DE DÓLARES

#### CONTA PETRÓLEO DO BRASIL

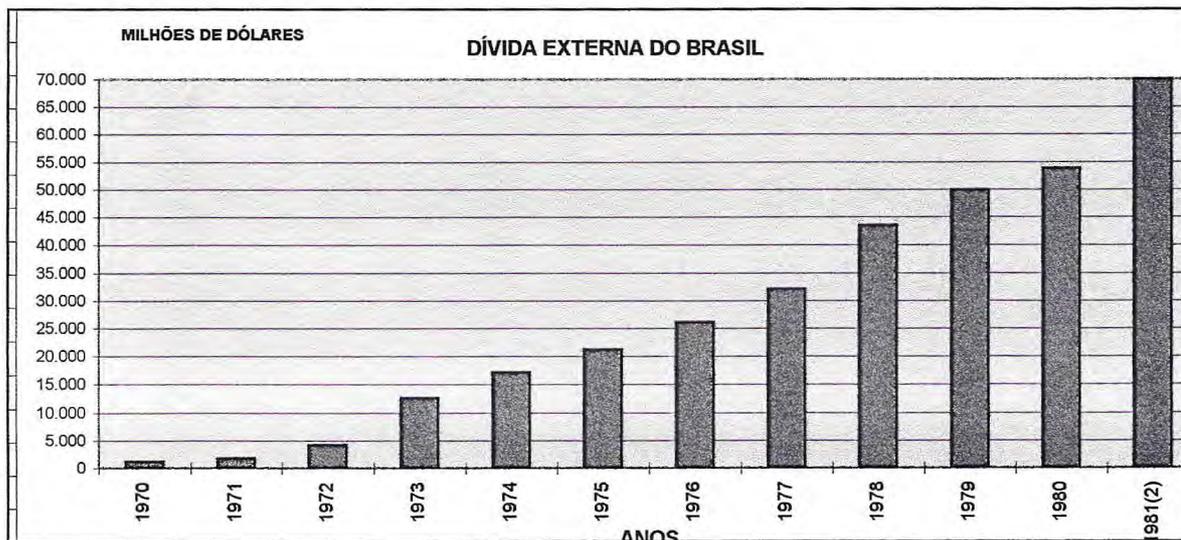


Obs: Tabelas III e IV são gráficos obtidos a partir da tabela II.

### TABELA IV

MILHÕES DE DÓLARES

#### DÍVIDA EXTERNA DO BRASIL



Os gastos governamentais, em vez de servirem como pilar para investimentos que gerem renda contínua e posteriormente aumentem a arrecadação, o que mudaria a face sócio-econômica do Estado, destinam-se ao pagamento, em sua maioria, do funcionalismo e para obras nas frentes contra as secas periódicas que assolam a região. Sem querer entrar no mérito desses gastos, podemos compará-los como um helicóptero que sobrevoa uma cidade pobre do interior nordestino e distribui comida e dinheiro para todos, e, em um primeiro momento, todos ficam muito felizes e gastam o dinheiro com compras e outras necessidades e consomem a comida, porém, se esse helicóptero não sobrevoar a cidade regularmente, o problema de como as pessoas auferirão rendimentos voltará novamente.

Os gastos governamentais, até os improdutivos, só se tornam multiplicadores para o crescimento econômico, quando o Estado, através de um controle responsável do nível de endividamento, transmite a credibilidade necessária para que o financiamento de seus déficits, caso ocorram, seja a um custo baixo e a um prazo cada vez mais longo.

O exemplo bem demonstra como se estrutura e se reproduz o modelo clientelista / assistencialista, refletido na necessidade de o político acudir aos seus "currais eleitorais", o que também pode ser feito através do fisiologismo com as lideranças locais. No Estado do Ceará, quando as secas periódicas humilham pela fome e sede a população sertaneja, nessa hora de desespero é que chega o político lacrimoso, a ofertar das próprias mãos as benesses subtraídas do orçamento governamental que não resolverão o problema, mas garantirão a sua reeleição, ceifando assim, a honra e a dignidade humana, pois ao receberem benefícios sem terem sido derivados do "suor do próprio rosto", estes serão indignos como também será indigna a sua manifestação como cidadãos nas eleições de seus dirigentes.

Botelho lista os motivos que impediram a realização do II Plano de Metas Governamentais (1979/1983) e do Plano Estadual de Desenvolvimento - Planed (1983/1986):

*... práticas clientelistas na máquina administrativa, a arrecadação tributária insuficiente para financiar os elevados níveis de despesas de custeio (principalmente) e de investimento, diminuição das transferências constitucionais e negociadas; esvaziamento dos chamados recursos a fundo perdido; esgotamento de toda a capacidade de endividamento do Tesouro Estadual em contrair operações de crédito externo e interno; crescimento demasiado da folha de pessoal da administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; elevação exagerada do quantitativo de servidores públicos estaduais; expansão descontrolada no serviço da dívida fundada total; disfunções gerenciais ocorridas no sistema estadual de planejamento e controle e estrutura organizacional administrativa inadequada para a elaboração, a execução, o acompanhamento e o controle dos programas e projetos governamentais.<sup>10</sup>*

O déficit orçamentário do Estado do Ceará em 1986 elevou-se a CR\$ 123,98 bilhões, a preços médios de 1991, significando 37,16% da receita orçamentária total<sup>11</sup>. O comprometimento da receita corrente líquida (receitas correntes exclusive transferências a municípios) com gastos de pessoal da Administração Direta e Indireta, em todas as rubricas, foi da ordem de 87,16%<sup>12</sup>.

A taxa de poupança (poupança em conta corrente / receitas correntes) em 1985 foi negativa da ordem de 18,92%<sup>13</sup>.

Sobre as finanças estaduais, o então candidato ao governo estadual Tasso Jereissati concedeu entrevista, onde discorria:

---

<sup>10</sup> Botelho, Demartone Coelho.(1994) Ajuste Fiscal e Reforma do estado: O Caso do Estado do Ceará, 1987 a 1991. Monografia do curso de mestrado em economia. UFC, Fortaleza. pp. 16 e 17.

<sup>11</sup> IPLANCE.(1993) A Experiência Cearense de Ajuste Fiscal.1987-1991. SEPLAN, Fortaleza.

<sup>12</sup> Idem ib.

<sup>13</sup> Idem ib.

O Estado do Ceará hoje é um dos piores Estados do País. Se levarmos em conta os aspectos administrativos, econômicos e sociais, o Estado do Ceará, hoje, é o penúltimo do País, tendendo para o último. No aspecto administrativo nós temos a mais alta dívida em relação a outros Estados; nós temos uma arrecadação que mal dá para cobrir a folha de pagamentos. Nós temos um número de funcionários públicos que se relacionando com a população, é o maior do País e o mais ineficiente. No aspecto econômico a nossa renda per capita não atinge a um terço da renda per capita do Brasil, como média. Três cearenses juntos não ganham o que ganha um brasileiro de outro Estado, não atingem um quinto da renda per capita do centro sul. E a renda per capita do cearense é menor hoje 60 a 70% do que a renda per capita do Nordeste. Situação esta não existia há vinte e poucos anos. No aspecto social nós temos índices terríveis, comparados aos piores do mundo e inigualados no Brasil. Em cada mil crianças que nascem, duzentas morrem antes de completar um ano de idade; sessenta por cento das nossas crianças não têm escolas para freqüentar. A nossa população tem o maior índice de analfabetos do País, a vida média do cearense está abaixo dez anos da vida média do brasileiro. Isso tudo, na nossa opinião, está atrelado a um sistema político instalado nos últimos vinte anos, deturpado por uma ditadura que o nosso País teve de amargar. Um sistema político baseado no favoritismo, no empreguismo, no clientelismo. Precisamos de uma renovação, de uma mudança na maneira de fazer política, de uma mudança de postura administrativa, de mudança na maneira de ver o Estado.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Entrevista de Tasso Jereissati à Rádio AM do Povo em nove de setembro de 1986.

### **1.3. A justificativa para o ajuste fiscal.**

Na nova redefinição do Estado, o ajuste fiscal estrutural tem sido defendido pelos analistas econômicos como condição “sine qua non” para se alcançar o equilíbrio das finanças públicas, da estabilidade da moeda, o que gerará ambiente para a formação de poupança, permitindo ao Estado voltar a investir no nível necessário, na área social, como também, ao possibilitar uma maior tranquilidade na vida econômica da sociedade, permitirá um planejamento a prazo mais longo, fornecendo as condições creditícias para um desenvolvimento auto-sustentável, pois não havendo pressões para o financiamento do déficit público, as taxas de juros refletirão uma demanda menor pelo crédito.

Sucessivos escândalos financeiros, superfaturamento das obras públicas por empreiteiras, atendimento aos pedidos dos políticos e das estruturas oligárquicas compostas pelo empresariado nacional, ineficiência e ineficácia no controle da arrecadação e dos gastos públicos, necessidades de financiamento das dívidas interna e externa, levaram o Brasil ao círculo vicioso da ciranda financeira com os recursos públicos.

O País, não possuindo recursos suficientes para fazer face à necessidade da sociedade pelos bens públicos, prefere financiar e refinarçar o déficit público, em vez de efetuar um profundo ajuste fiscal que redistribua direitos e obrigações entre todos.

O círculo vicioso é então formado: o Estado vai tomar recursos na sociedade para financiar seus déficits, desestruturando a cadeia produtiva ao retirar os recursos da poupança privada para, na maioria das vezes, serem gastos de forma improdutivo, o que elevará a taxa de juros e por conseguinte encarecerá os empréstimos ao setor privado, arrefecendo-os, como também a demanda global, pois o

financiamento ao consumo e os investimentos produtivos que gerarão mais empregos será mais caro e difícil. Com isso, o recolhimento dos tributos também será menor, agravando o déficit fiscal que levará o Estado a buscar no mercado cada vez mais e mais recursos a prazos mais curtos e a juros maiores, sendo o detonador da estagflação brasileira na década de 80 e da virtual falência do Estado em atender aos seus compromissos sociais.

O ajuste fiscal deriva da necessidade da quebra desse ciclo vicioso, pois ao sanear as finanças públicas, propicia a formação da poupança governamental para investimentos sociais, além de desonerar os capitais privados que serão aplicados na produção com a menor procura pelo crédito. Este crédito, por sua vez, terá um custo menor, incentivando investimentos que serão acompanhados da geração de empregos, pois o capital sentir-se-á mais atraído pelo investimento produtivo que lhe possibilitará ter uma taxa de retorno maior.

O Plano Real, ao estabilizar a moeda, é apenas um paliativo para a imensa cirurgia a ser feita: um ajuste fiscal profundo que abranja as reformas: patrimonial, tributária, previdenciária e administrativa, que permita a geração de superávites para abater o principal das dívidas interna e externa, além do pagamento de juros, como também a formação de poupança para diminuir a dívida social, o que não está sendo feito.

Ao contrário, a sociedade está sendo novamente chamada a cobrir os rombos do setor privado, como se não bastassem os casos Comind, Coroa Brastel e o banco Sulbrasileiro, que hoje chamamos Meridional, atualmente, o Tesouro está assumindo o subsídios dos juros do programa Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional - PROER e os empréstimos do programa que não serão pagos, como também socorros financeiros aos estatais Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal.

Os juros, com a dívida pública e a entrada em massa de divisas internacionais, estão em níveis intoleráveis, multiplicando a dívida pública interna-federal de R\$ 62 bilhões ao final de 1994 para mais de R\$ 160,5 bilhões em julho de 1996<sup>15</sup>. Em parte esta dívida serviu para recompor o nível das reservas internacionais, lastro para fazer face a episódios como o da grande crise mexicana de 1995, quando ocorreu grande fuga de capitais especulativos e para financiar o déficit do balanço de pagamentos. O problema é de enorme gravidade, pois o serviço da dívida mobiliária já é hoje um dos itens de maior despesa do orçamento. O déficit do setor público do Brasil, pelo conceito operacional, já atingiu R\$ 249,158 bilhões em julho de 1996<sup>16</sup>.

Nos países centrais, o déficit público assume níveis percentuais superiores ao do Brasil, porém, há de se ressaltar ser isso possível graças ao baixo custo e longo prazo com que o déficit é financiado, devido entre outros fatores, à credibilidade dos governos e a maior disponibilidade de capital.

Caso não sejam tomadas medidas efetivas para a reversão do déficit público, um ajuste fiscal profundo, o efeito do “Plano Real” passará, pois embora o plano não seja de natureza heterodoxa, a estabilidade da moeda não resistirá a sucessivos déficits operacionais combinados com os altos encargos da dívida mobiliária, e nos veremos na necessidade de novamente desvalorizar a moeda para elevar as exportações e encarecer as importações para gerar novamente saldo comercial para pagar nossas obrigações, com direito a uma prévia e profunda fuga de capitais que será seguida da volta do processo recessivo e inflacionário, sem perspectivas de desenvolvimento.

O Estado do Ceará não é uma ilha de prosperidade, mas dentre o caos administrativo que reina entre as Unidades Federadas, é uma brisa de alento na tórrida situação por que passa a Nação e também, por ser um dos Estados mais pobres do País, talvez seja uma vitrina para mostrar que se aqui foram conseguidos resultados

---

<sup>15</sup> Fonte: Banco Central

<sup>16</sup> Fonte: Banco Central

satisfatórios, o Brasil também poderá encontrar o caminho do desenvolvimento através do ajuste fiscal.

Há de se ressaltar, que o papel primordial do Estado deve ser na área social, garantindo pelo menos educação, saúde e saneamento, proteção ao meio ambiente, justiça, incentivos e subsídios para alavancar projetos desenvolvimentistas (entre as áreas atendidas, principalmente a de ciência e tecnologia), bem como políticas compensatórias para diminuir os desníveis sociais, com isso garantindo o desenvolvimento sustentado, conseguido também pelo seu papel regulador e orientador da atividade econômica.

O Estado deve procurar favorecer o desenvolvimento econômico, orientando, subsidiando e criando novas alternativas de investimento, juntamente com a distribuição mais eqüitativa da renda gerada, porém, este objetivo só poderá ser alcançado se as finanças públicas estiverem saneadas.

## CAPÍTULO II

### O AJUSTE FISCAL E A REFORMA DO ESTADO NO CEARÁ NO PERÍODO 1987/1994.

#### 2.1. A reforma administrativa e o planejamento estadual.

O Estado do Ceará contava no ano de 1986, com 120.529 servidores públicos<sup>17</sup>. A administração pública possuía uma estrutura superdimensionada e vários órgãos com superposição de funções, um débil sistema de controle interno e auditoria, ausência de um sistema eficiente e eficaz de controle financeiro, orçamentário e arrecadador.

Diante do lastimável quadro encontrado, o Governo Tasso Jereissati aplica uma reforma administrativa visando tornar a administração moderna, eficiente e eficaz, tomando dentre outras, as seguintes medidas:

##### 2.1.1. Extinção de Secretarias e Órgãos:

- Secretaria para Assuntos Municipais;
- Secretaria do Interior;
- Secretaria de Assuntos da Casa Civil;
- Secretaria de Comunicação Social;

---

<sup>17</sup> IPLANCE.(1993) A Experiência Cearense de Ajuste Fiscal.1987-1991, pp.15. SEPLAN, Fortaleza.

- Fundação de Saúde do Estado do Ceará - FUSEC;
- Comissão Estadual de Planejamento Agrícola - CEPA;
- Fundação Núcleo de Tecnologia de Couros, Calçados e Afins - NTCA;
- Autarquia da Região Metropolitana de Fortaleza - AUMEF;
- Assessoria para Assuntos Políticos e do Trabalho;
- Instituto de Estatística e Informática - INEINF
- Empresa Cearense de Telecomunicações - ECETEL
- Superintendência do Desenvolvimento do Ceará - SUDEC

#### 2.1.2. Fusões de Órgãos:

- Companhia de Desenvolvimento Agropecuário - CODAGRO com a Ceará Pesca S/A - CEPESCA, resultando na Companhia de Desenvolvimento Agrário e Pesca - CEDAP.;
- Departamento de Estradas e Rodagens - DAER com a Superintendência de Transportes Intermunicipais e Terminais Rodoviários - SUTERCE, resultando no Departamento de Estradas de Rodagem e Transporte - DERT;
- Fundação de Serviços Sociais do Ceará - FUNSESCE com a Fundação de Assistência a Favelas da Região Metropolitana de Fortaleza - PROAFA, resultando na Fundação de Ação Social - FAS;

- Companhia de Desenvolvimento Industrial - CDI com a Companhia de Mineração - CEMINAS, resultando na Companhia de Desenvolvimento Industrial e Turístico do Ceará - CODITUR.

#### 2.1.3. Alterações na estrutura funcional e organizacional dos Órgãos:

- Secretaria de Agricultura e Abastecimento, criando a Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária;
- Secretaria de Obras e Serviços Públicos - SOSP, criando a Secretaria de Transportes, Energia, Comunicações e Obras - SETECO.

#### 2.1.4. Criação de Secretarias e Órgãos:

- Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente;
- Secretaria dos Recursos Hídricos;
- Secretaria do Trabalho e Ação Social;
- Superintendência do Desenvolvimento Urbano do Ceará - SEDURB;
- Superintendência do Meio Ambiente - SEMACE.

#### 2.1.5. Disposições na área de pessoal:

- Decreto nº 18.589/87 - cancelamento da concessão do regime de 40 horas semanais e a exigência de concurso público para admissão de docentes nas universidades estaduais;
- Decreto nº 18.581/87 - anulação de contratações de servidores não concursados para a administração direta ou indireta efetuada no período de 18.06.86 a 15.03.87;
- Decreto nº 18.582/87 - extinção dos empregos criados na administração indireta, no período de 18.06.86 a 15.03.87;
- Decreto nº 18.587/87 - exclusão da folha de pagamento dos servidores que acumulassem ilicitamente mais de um cargo ou emprego na administração pública estadual;
- Decreto nº 18.584/87 - cancelamento da gratificação de regência de classe para os professores de 1º e 2º grau do Estado que não estivessem ministrando aulas;
- Decreto nº 18.585/87 - exigência de concurso público para admissão em emprego da administração indireta;
- Decreto nº 18.586/87 - suspensão provisória de acesso, reclassificação, enquadramento, transformação, transferência e transposição nos órgãos da administração direta e indireta;
- Decreto nº 18.587/87 - extinção da gratificação de nível superior;

- Decreto nº 18.588/87 - cancelamento das disposições com percepção de salário ou vencimento de qualquer servidor público estadual;
- Decreto nº 18.590/87 - exigência do registro de ponto para todos os servidores do Estado;
- Decreto nº 18.591/87 - controle da admissão de servidores em emprego ou cargo em qualquer órgão da administração estadual;
- Decreto nº 18.592/87 - controle de reajuste salarial dos servidores da administração indireta;
- Decreto nº 18.593/87 - unificação da folha salarial de todos os órgãos da administração direta e indireta;
- Decreto nº 18.595/87 - exigência periódica de publicação da lotação funcional de cada repartição pública;
- Decreto nº 18.596/87 - criação e implantação da Comissão de Acumulação de Cargos;
- Decreto nº 18.597/87 - cancelamento da gratificação de complementação de carga horária de docentes que não estivessem ministrando aulas.

#### 2.1.6. Outras medidas:

- Informatização do aparelho arrecadador;
- Criação do Sistema Integrado de Contabilidade;

## 2.2. O ajuste do lado da receita.

O déficit orçamentário do ano de 1986 foi da ordem de R\$ 351.777 mil<sup>18</sup>, equivalente a 44,31% das receitas correntes líquidas<sup>19</sup>. A dívida flutuante líquida<sup>20</sup> correspondeu a 47,61% da receita efetiva. O quadro demonstra a situação insustentável encontrada pelo governo Tasso Jereissati.

Inicia-se então, uma revolução no aparelho arrecadador, baseada na capacitação funcional, informatização e interligação de todo o sistema, reordenação da estrutura organizacional e funcional, bem como o aprimoramento da legislação e normatização tributária.

A Constituição de 1988 também foi responsável pelo incremento das receitas estaduais ao elevar a parcela destinada aos Estados referente ao Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI e Imposto de Renda, como também a criação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre o Transporte Interestadual e de Comunicações - ICMS.

Os resultados alcançados foram excepcionais e, desconsiderando o ano de 1986, por ser atípico devido ao Plano Cruzado que elevou imensamente as receitas públicas, e tomando o ano de 1985 como base, constatamos que a receita tributária, no período de 1985/1994, apresentou um invejável crescimento de 98,46%, significando uma taxa média de crescimento de 7,91% ou em números absolutos, passou de R\$ 380.596 mil para R\$ 755.337 mil<sup>21</sup>.

As receitas de capital passaram a ter importante grau de relevância na composição das receitas estaduais, elevando-se de R\$ 43,7 milhões em 1986 para R\$260,5 milhões em 1988, representando 19% da receita orçamentária<sup>22</sup>.apresentaram

---

<sup>18</sup> Todos os valores em reais, deste ponto em diante (inclusive) correspondem a preços de dezembro de 1994.

<sup>19</sup> Receitas correntes líquidas = receitas correntes - despesas transferência intergovernamentais.

<sup>20</sup> dívida flutuante líquida = diferença entre o ativo e o passivo do balanço financeiro.

<sup>21</sup> Ver tabela VI, pp.30.

<sup>22</sup> Idem ib.

no mesmo período um incremento de 82,72% e as transferências correntes cresceram 64,98%,

O crescimento das transferências da União para o Estado não foi um fato isolado, todos os Estados da Federação beneficiaram-se com a Constituição de 1988, porém poucos souberam aproveitá-lo. A respeito comenta Botelho:

*Nesse caso, muitos Estados, ao terem seus recursos ampliados, passaram a alocar parcela maior de suas receitas para o pagamento de salários em função do aumento que realizaram na contratação de servidores públicos e das reposições salariais que proporcionaram . Nesse sentido, a persistência exibida pelo Ceará ao ajuste fiscal demonstrou um compromisso político claro e determinado com a austeridade orçamentária e com ênfase na alavancagem de investimentos financiados com recursos próprios. Isso, sem dúvida, representou uma mudança radical na postura dos governantes cearenses, os quais tradicionalmente despendiam a maior parte dos recursos com salários e iam ao Governo Federal “de pires na mão” em busca de recursos a fundo perdido para bancar o programa de investimentos estaduais<sup>23</sup>.*

### **2.3. O ajuste do lado da despesa e a renegociação do estoque da dívida estadual.**

O funcionalismo público em março de 1987 encontrava-se há três meses com seus salários em atraso. Os gastos com pessoal<sup>24</sup> em 1986, corresponderam a R\$526.714 mil<sup>25</sup> ou a 66,35% das receitas correntes líquidas, com o agravante do décimo terceiro salário não ter sido pago.

<sup>23</sup> BOTELHO, Demartone Coelho (1994). op.cit. pp.15.

<sup>24</sup> gastos com pessoal = despesas com pessoal + transferência a pessoas.

<sup>25</sup> Ver tabela VI, pp.30.

O Governo Tasso Jereissati encontrou o número de 148.000 cheques-salário<sup>26</sup> emitidos ao final de 1986<sup>27</sup> e, de imediato, provocou a Secretaria de Administração para efetuar o levantamento cadastral dos servidores.

As medidas moralizadoras vieram a seguir, com a demissão de servidores ilegalmente contratados, suspensão de contratos de serviços, corte de servidores “fantasmas” e de acumulações ilícitas.

O ajuste, de amplas proporções, vem se consolidando a cada ano e o rigor no controle dessa rubrica é tanto, que no período 1986/1994, a despeito do crescimento populacional e a melhora salarial em várias funções e cargos públicos, a despesa com pessoal foi reduzida de 66,35% para 42,44% das receitas correntes líquidas. Em 1993, o número de servidores públicos declinou para 101.000<sup>28</sup>.

Há de ser ressaltado o movimento inverso dessas medidas moralizadoras na área de pessoal: a terceirização dos serviços públicos, embora possa ser admitida nas atividades auxiliares à atividade-fim desenvolvidas, o seu excesso deve ser visto como uma burla ao artigo 37 da Constituição Federal, que assegura o concurso público como forma de provimento dos cargos disponíveis. A terceirização, portanto, pode ser utilizada de forma clientelista, onde os dirigentes públicos voltarão a indicar, de acordo com o jogo político, as pessoas que irão ocupar os cargos “terceirizados” de comum acordo com a diretoria da empresa contratada.

A despesa com serviços de terceiros e encargos evoluiu significativamente de 6,20% para 12,43% da receita tributária do estado, entre 1986 e 1992<sup>29</sup>. A

---

<sup>26</sup> A diferença entre o número de cheques-salário, 148.000 e o número de servidores ao final de 1986, 120.529, pp.20, deve-se às acumulações legais e ilegais de cargos e funções.

<sup>27</sup> IPLANCE. A Experiência Cearense de Ajuste Fiscal. op. cit. pp.15.

<sup>28</sup> Ver tabela V, pp.29.

<sup>29</sup> Ferreira, Assuero.(1995) Considerações sobre a capacidade de endividamento do governo estadual do Ceará. Revista de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, vol. 29, nº 4, pp 194.

despesa de custeio orçada para 1993<sup>30</sup> indicava a composição de 46,10% na rubrica pessoal e de 40,9% para serviços de terceiros e encargos.

As despesas de custeio (exclusive pessoal) da máquina administrativa, relativamente à despesa orçamentária, declinaram 8,53%; de uma participação de 36,44% da despesa orçamentária passaram a corresponder a 33,33%<sup>31</sup>, embora os serviços públicos tenham se ampliado no período.

No sentido de acompanhar de perto toda a execução financeira, orçamentária e contábil de toda a Administração Pública Estadual Direta e Indireta, foi criado o Sistema Integrado de Contabilidade - SIC. Contabilidade - SIC, com o objetivo de acompanhar a execução orçamentária, financeira e contábil. Medida de suma importância, pois permitiu que além dos dirigentes públicos, os órgãos de controle interno e externo acompanhassem toda a gestão estadual, pois tão importante quanto favorecer o crescimento das receitas públicas é racionalizar seus gastos, para que sejam realizados de forma eficaz e eficiente, buscando sempre o princípio da economicidade. Um dos bons frutos do SIC foi o substancial aumento da receita patrimonial, através da aplicação dos recursos financeiros da conta única do Tesouro Estadual.

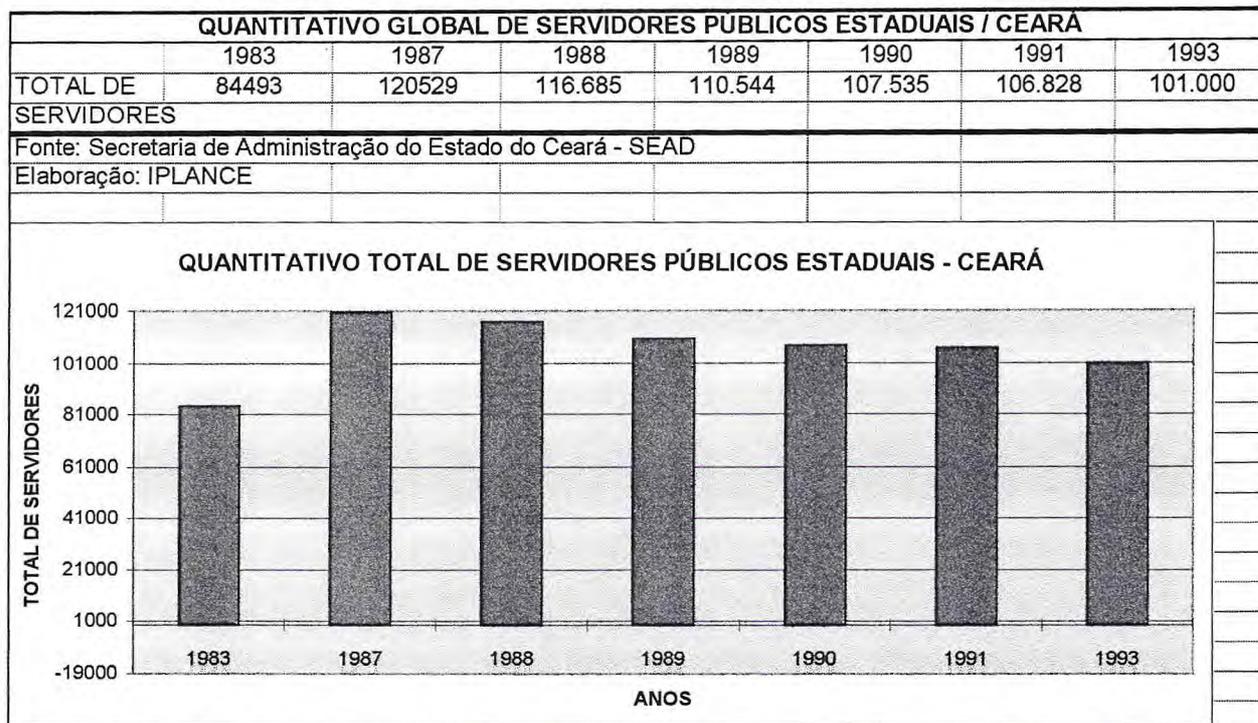
O Estado do Ceará, quando da assunção do Governo Tasso Jereissati, encontrava-se inadimplente e com pesadas dívidas exigíveis a curto prazo. Foi encetado um longo e difícil processo de renegociação das dívidas com os credores não-bancários, como também o reescalonamento da dívida pública fundada interna e externa. O quociente da dívida flutuante líquida, reflexo das condições de inadimplência a curto prazo, declinou dos absurdos 45,6%, em 1986, para 0% da receita orçamentária em 1990, significando a completa adimplência e pontualidade dos compromissos do Governo do Estado a partir daquele ano.

---

<sup>30</sup> Ceará, Governo do Estado - orçamento do Estado. Exercício financeiro de 1993. Projeto de Lei.

<sup>31</sup> Ver tabela VII, pp.31.

**TABELA V**



As obrigações em moeda estrangeira foram refinanciadas com o prazo de vinte anos e cinco de carência, nos termos da Lei 7.976 de 27.02.89 que beneficiou a todas as Unidades Federadas.

Por conseguinte, no período 1986/1994, os encargos da dívida interna declinaram de R\$ 136.354 mil para R\$ 67.059 mil<sup>32</sup>, uma redução da ordem de 50,82% e, se considerarmos a participação relativa na despesa orçamentária, a queda foi do patamar de 10,5% para 4,54%<sup>33</sup>.

As dívidas fundadas interna e externa encontram-se rigorosamente honradas, o que resgatou a credibilidade financeira do Estado, permitindo a volta dos financiamentos externos e internos que estão a garantir a realização dos investimentos governamentais previstos no Plano Plurianual.

<sup>32</sup> Ver tabela VI, pp.30.

<sup>33</sup> Ver tabela VII, pp.31.

TABELA VI

MINISTÉRIO DA FAZENDA		EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ								
SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL - STN										
CORDENAÇÃO GERAL DE HAVERES FINANCEIROS, ESTADOS E MUNICÍPIOS - COFEM										
DIVISÃO DE ANÁLISE DO SETOR PÚBLICO ESTADUAL, DO DISTRITO FEDERAL E MUNICIPAL - DIVEM										
									R\$ Mil	
CÓDIGO/ESPECIFICAÇÃO	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<b>I - RECEITAS POR CATEGORIA ECONÔMICA</b>										
1. RECEITAS CORRENTES	681.642	902.835	842.804	1.143.690	1.038.901	1.302.279	1.250.750	1.152.711	1.276.484	1.394.616
2. RECEITA TRIBUTÁRIA	380.596	506.690	449.942	393.824	502.038	627.313	607.905	561.851	538.082	755.337
3. TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	275.822	362.153	305.053	274.599	349.065	509.707	434.025	406.665	452.073	455.066
4. PARTICIPAÇÃO NA RECEITA DA UNIÃO	275.822	362.153	304.295	268.424	288.893	487	387.597	375.664	416.459	455.066
5. COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO	235.549	312.246	248.301	232.050	269.024	412.779	350.033	349.949	388.590	400.904
6. RECEITAS DE CAPITAL	62.534	43.757	260.139	260.559	140.755	135.448	75.151	64.062	182.063	114.264
7. OPERAÇÕES DE CRÉDITO	59.897	40.418	253.431	256.116	137.816	133.848	73.298	53.438	61.524	83.090
8. TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	2.622	3.338	6.708	4.376	1.762	0	0	8.917	119.249	26.575
9. RECEITA ORÇAMENTÁRIA	744.176	946.592	1.102.944	1.404.249	1.179.656	1.437.727	1.325.901	1.216.774	1.458.548	1.508.880
<b>II - DESPESAS POR CATEGORIA ECONÔMICA</b>										
1. DESPESAS CORRENTES	810.765	1.005.599	1.527.178	861.885	939.756	971.659	869.485	857.518	1.007.476	1.096.715
2. DESPESAS DE CUSTEIO	372.654	473.063	426.247	395.374	451.192	445.213	396.476	407.818	520.383	511.718
3. PESSOAL	338.347	430.220	389.810	330.223	345.914	347.836	308.826	310.208	345.848	399.344
4. TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	438.111	532.536	1.100.930	466.511	488.564	526.445	473.008	449.699	487.093	584.996
5. TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	157.405	183.639	327.796	221.067	193.852	169.418	125.025	127.149	149.973	196.652
6. TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	78.945	108.993	98.423	81.396	124.828	161.030	162.044	142.938	144.568	193.904
7. ENCARGOS DA DÍVIDA INTERNA	112.498	136.354	579.555	18.235	17.353	77.495	70.518	67.479	78.981	67.059
8. ENCARGOS DA DÍVIDA EXTERNA	5.391	2.063	1.173	49.182	49.873	92	3.422	6.643	7.979	7.579
9. DESPESAS DE CAPITAL	113.703	292.770	281.105	473.332	382.935	402.314	362.799	351.173	424.590	380.665
10. INVESTIMENTOS	17.572	20.978	30.785	75.020	75.168	153.945	182.354	137.446	210.373	139.655
11. TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	86.050	222.959	242.034	206.203	305.082	245.599	171.502	198.664	188.724	236.899
12. TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	72.787	187.135	8.927	63.900	98.722	116.758	155.732	172.696	165.539	174.735
13. TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	6.380	757	126	299	1.936	1.461	0	0	2.006	511
14. AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA INTERNA	6.228	34.804	232.865	39.875	76.934	127.132	15.769	25.667	21.178	61.653
15. AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA	641	214	114	102.129	127.488	245	0	0	0	0
16. DESPESA ORÇAMENTÁRIA	924.468	1.298.369	1.808.284	1.335.218	1.322.692	1.373.973	1.232.284	1.208.691	1.432.067	1.477.381
FONTE: BALANÇOS ESTADUAIS										
OBS: Valores em reais R\$ mil a preços de dezembro de 1994.										

TABELA VII

MINISTÉRIO DA FAZENDA		EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ - EVOLUÇÃO E COMPOSIÇÃO								
SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL - STN										
CORDENAÇÃO GERAL DE HAVERES FINANCEIROS, ESTADOS E MUNICÍPIOS - COFEM										
DIVISÃO DE ANÁLISE DO SETOR PÚBLICO ESTADUAL, DO DISTRITO FEDERAL E MUNICIPAL - DIVEM										
CÓDIGO/ESPECIFICAÇÃO	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
I - RECEITAS POR CATEGORIA ECONÔMICA										
1. RECEITAS CORRENTES	100 / 91,60	132 / 95,38	123 / 76,41	167 / 81,44	152 / 88,07	191 / 90,58	183 / 94,33	169 / 94,74	187 / 87,52	204 / 92,43
2. RECEITA TRIBUTÁRIA	100 / 51,14	133 / 53,53	118 / 40,79	103 / 28,05	131 / 42,56	164 / 43,63	159 / 45,85	147 / 46,18	141 / 36,89	198 / 50,06
3. TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	100 / 37,06	131 / 38,26	110 / 27,66	99 / 19,55	126 / 29,59	184 / 35,45	157 / 32,73	147 / 33,42	163 / 30,99	164 / 30,16
4. PARTICIPAÇÃO NA RECEITA DA UNIÃO	100 / 37,06	131 / 38,26	110 / 27,59	97 / 19,12	104 / 29,49	161 / 30,99	140 / 29,23	136 / 30,87	150 / 28,55	164 / 30,16
5. COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO	100 / 31,65	132 / 32,99	105 / 22,51	98 / 16,52	114 / 22,81	175 / 28,71	148 / 26,40	148 / 28,76	164 / 26,64	170 / 26,57
6. RECEITAS DE CAPITAL	100 / 8,40	69 / 4,62	415 / 23,59	416 / 18,56	225 / 11,93	216 / 9,42	120 / 5,67	102 / 5,26	291 / 12,48	182 / 7,57
7. OPERAÇÕES DE CRÉDITO	100 / 8,05	67 / 4,27	423 / 22,98	427 / 18,24	230 / 11,68	223 / 9,31	122 / 5,53	89 / 4,39	102 / 4,22	138 / 5,51
8. TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	100 / 0,35	127 / 0,35	255 / 0,61	166 / 0,31	67 / 0,15	0 / 0	0 / 0	340 / 0,73	4547 / 8,18	1013 / 1,76
9. RECEITA ORÇAMENTÁRIA	100 / 100	127 / 100	148 / 100	188 / 100	158 / 100	193 / 100	178 / 100	163 / 100	195 / 100	202 / 100
II - DESPESAS POR CATEGORIA ECONÔMICA										
1. DESPESAS CORRENTES	100 / 87,70	124 / 77,45	188 / 84,45	106 / 64,55	115 / 71,05	119 / 70,72	107 / 70,56	105 / 70,95	124 / 70,35	135 / 74,23
2. DESPESAS DE CUSTEIO	100 / 40,31	126 / 36,44	114 / 23,57	106 / 29,61	121 / 34,11	119 / 32,40	106 / 32,17	109 / 33,74	139 / 36,34	137 / 34,64
3. PESSOAL	100 / 36,60	127 / 33,14	115 / 21,56	97 / 24,73	102 / 26,15	102 / 25,32	91 / 25,06	91 / 25,66	102 / 24,15	118 / 27,03
4. TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	100 / 47,39	121 / 41,02	251 / 60,88	106 / 34,94	111 / 36,94	120 / 38,32	107 / 38,38	102 / 37,21	111 / 34,01	133 / 39,60
5. TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	100 / 17,03	116 / 14,14	208 / 18,13	140 / 16,56	123 / 14,66	107 / 12,33	79 / 10,15	80 / 10,52	95 / 10,47	124 / 13,31
6. TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	100 / 8,54	138 / 8,39	124 / 5,44	103 / 6,10	158 / 9,44	203 / 11,72	205 / 13,15	181 / 11,83	183 / 10,10	245 / 13,12
7. ENCARGOS DA DÍVIDA INTERNA	100 / 12,17	121 / 10,50	515 / 32,05	16 / 1,37	15 / 1,31	68 / 5,64	62 / 5,72	59 / 5,58	70 / 5,52	59 / 4,54
8. ENCARGOS DA DÍVIDA EXTERNA	100 / 0,58	38 / 0,16	21 / 0,06	912 / 3,68	925 / 3,77	1 / 0,01	63 / 0,28	123 / 0,55	148 / 0,56	140 / 0,51
9. DESPESAS DE CAPITAL	100 / 12,30	257 / 22,55	247 / 15,55	416 / 35,45	336 / 28,95	353 / 29,28	319 / 29,44	308 / 29,05	373 / 29,65	334 / 25,77
10. INVESTIMENTOS	100 / 1,90	119 / 1,62	175 / 1,70	426 / 5,62	427 / 5,68	876 / 11,20	1037 / 14,80	782 / 11,37	1197 / 14,69	794 / 9,45
11. TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	100 / 9,31	259 / 17,17	281 / 13,38	239 / 15,44	354 / 23,07	285 / 17,88	199 / 13,92	230 / 16,41	219 / 13,18	275 / 16,04
12. TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	100 / 7,87	257 / 14,41	12 / 0,49	87 / 4,79	135 / 7,46	160 / 8,50	213 / 12,64	237 / 14,29	227 / 11,56	240 / 11,83
13. TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	100 / 0,69	11 / 0,06	1 / 0,01	4 / 0,02	30 / 0,15	22 / 0,11	0 / 0	0 / 0	31 / 0,14	8 / 0,03
14. AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA INTERNA	100 / 0,67	558 / 2,68	3738 / 12,88	640 / 2,99	1235 / 5,82	2041 / 9,25	253 / 1,28	412 / 2,12	340 / 1,48	989 / 4,17
15. AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA	100 / 0,07	33 / 0,02	17 / 0,01	15919 / 7,65	19872 / 9,64	38 / 0,02	0 / 0	0 / 0	0 / 0	0 / 0
16. DESPESA ORÇAMENTÁRIA	100 / 100	140 / 100	195 / 100	144 / 100	143 / 100	148 / 100	133 / 100	130 / 100	154 / 100	159 / 100
FONTE: BALANÇOS ESTADUAIS										
OBS1: O 1º número de cada coluna indica a evolução do índice 100 a partir do ano base de 1985										
OBS2: O 2º número de cada coluna indica a participação do item no total da despesa ou receita, conforme o caso.										

A despesa orçamentária cresceu, no período 1986/1994 13,78%, passando de R\$ 1.298.369 mil para R\$ 1.477.381<sup>34</sup>, enquanto que a receita orçamentária evoluiu no mesmo período 59,4%, passando de R\$ 946.592 mil para R\$ 1.508.880 mil<sup>35</sup>, passando a significar uma mudança de padrão de sucessivos déficits orçamentários, como o de 1986, de R\$ 351.777 mil para uma situação de superávit da ordem de R\$ 31.499 mil, em 1994<sup>36</sup>.

#### **2.4. A recuperação da capacidade de formação de poupança pública e o retorno dos investimentos.**

A taxa de poupança<sup>37</sup> evoluiu da taxa de -18,95% em 1985, para a apreciável marca de 21,36% em 1994<sup>38</sup>.

Os investimentos totais do Estado do Ceará foram da ordem de R\$ 257.750 mil em 1986<sup>39</sup>, traduzindo um incremento de 141,26% sobre os R\$ 106.833 mil de 1985<sup>40</sup>, porém, como naquele ano os recursos de terceiros<sup>41</sup> representaram 43,28% da receita efetiva, R\$ 392.195 mil<sup>42</sup>, esse nível de investimentos se mostrou temerário às finanças públicas, devido ao seu alto custo de financiamento e a incapacidade do Estado em assumir tão altos encargos financeiros.

---

<sup>34</sup> Ver tabela VI, pp.30.

<sup>35</sup> Idem ib.

<sup>36</sup> Ver tabela VIII, pp.33.

<sup>37</sup> Taxa de poupança em conta corrente = (receitas correntes - despesas correntes) / (receitas correntes)

<sup>38</sup> Ver tabela IX, pp.34.

<sup>39</sup> Ver tabela XIII, pp.41.

<sup>40</sup> Ver tabela VIII, pp.33.

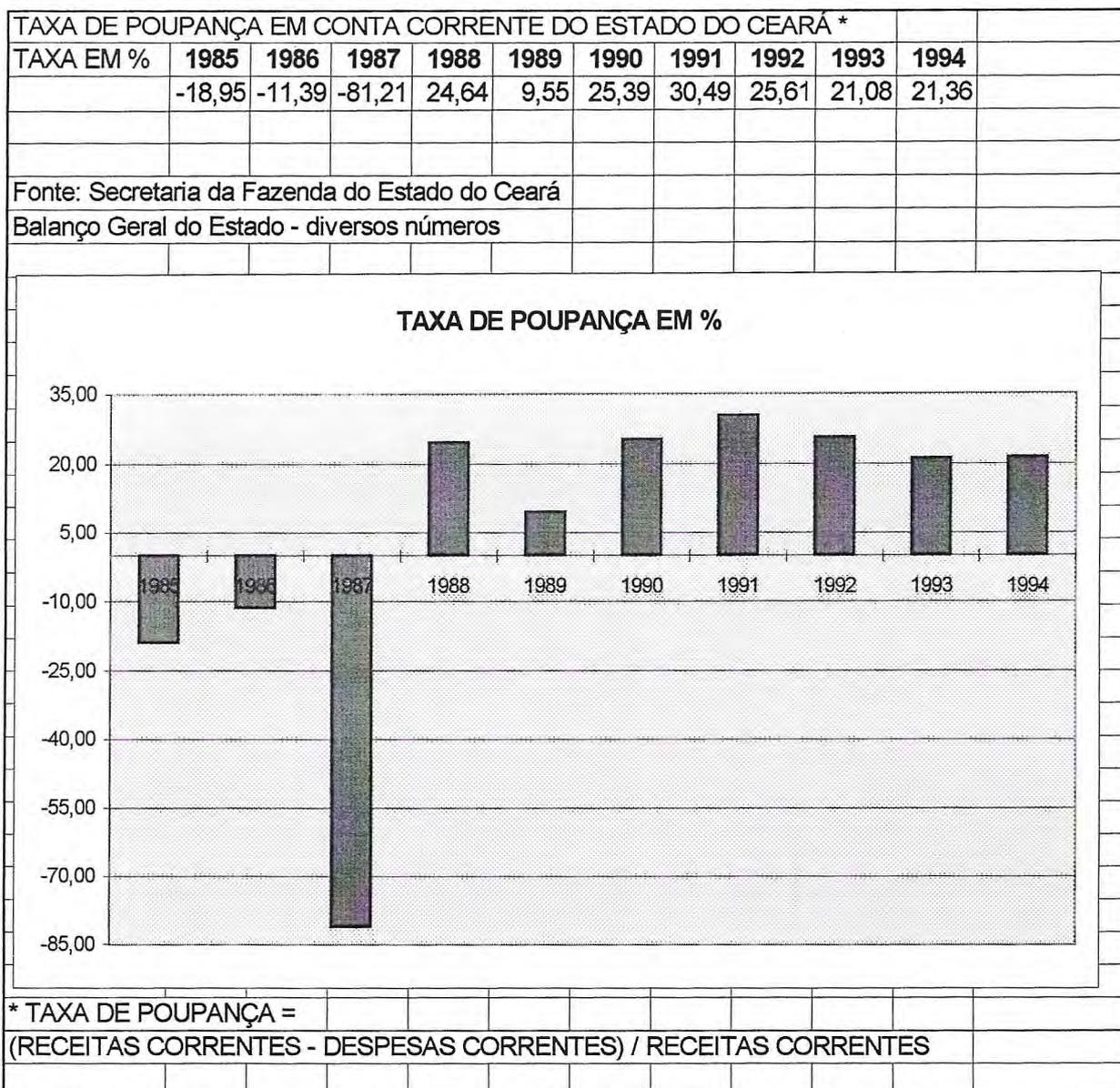
<sup>41</sup> Recursos de terceiros = investimentos totais + amortizações - margem de autofinanciamento [(receitas correntes - despesas correntes) + (receitas de capital - operações de crédito)].

<sup>42</sup> Ver tabela VIII, pp.33.

TABELA VIII

MINISTÉRIO DA FAZENDA		RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E PATRIMONIAIS DO ESTADO DO CEARÁ									
SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL - STN											
CORDENAÇÃO GERAL DE HAVERES FINANCEIROS, ESTADOS E MUNICÍPIOS - COFEM											
DIVISÃO DE ANÁLISE DO SETOR PÚBLICO ESTADUAL, DO DISTRITO FEDERAL E MUNICIPAL - DIVEM										R\$ Mil	
CÓDIGO/ESPECIFICAÇÃO	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	
<b>I- RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>											
1. RECEITAS CORRENTES - DESPESAS CORRENTES	-129.123	-102.764	-684.374	281.804	99.144	330.619	381.264	295.193	269.008	297.900	
2. RECEITAS DE CAPITAL - OPERAÇÕES DE CRÉDITO	2.637	3.338	6.708	4.442	2.939	1.599	1.852	10.623	120.538	31.174	
3. MARGEM DE AUTOFINANCIAMENTO (1+2)	-126.486	-99.425	-677.665	286.246	102.084	332.219	383.117	305.817	389.546	329.074	
4. INVESTIMENTOS TOTAIS	106.833	257.750	48.125	331.327	178.513	274.935	347.029	325.506	403.412	319.012	
5. AMORTIZAÇÕES	6.869	35.019	232.980	142.004	204.422	127.378	15.769	25.667	21.178	61.653	
6. RECURSOS DE TERCEIROS (4+5-3)	240.189	392.195	958.771	187.085	280.851	70.094	-20.317	45.356	35.044	51.591	
7. NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO (6-5)	233.319	357.176	725.791	45.080	76.428	-57.283	-36.087	19.688	13.865	-10.062	
8. OPERAÇÕES DE CRÉDITO	59.897	40.418	253.431	256.116	137.816	133.848	73.298	53.438	61.524	83.090	
9. SUPERÁVIT/DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	-180.292	-351.777	-705.340	69.031	-143.035	63.753	93.616	8.082	26.480	31.499	
<b>II - ELEMENTOS DO BALANÇO FINANCEIRO</b>											
10. SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	34.421	37.881	76.706	38.493	47.664	16.350	63.376	10.549	4.925	14.654	
11. RESTOS A PAGAR DO ANO	165.872	295.936	277.278	185.458	211.691	109.379	118.047	116.902	127.786	57.635	
12. SERVIÇO DA DÍVIDA A PAGAR DO ANO	372	1.411	672.439	0	141.492	3.760	0	1.704	0	809	
13. SALDO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE	37.881	76.706	38.493	47.664	16.350	63.376	10.549	4.925	14.654	12.872	
<b>III - ELEMENTOS DAS DEMONST. VAR. PATRIMONIAIS</b>											
14. CANCELAMENTO DE DÍVIDAS PASSIVAS	117	2	13	333	1.418	151	15	1.987	91	5.405	
15. INSCRIÇÃO DA DÍVIDA ATIVA	1.540	3.254	253.406	122.436	100.213	56.807	76.927	158.304	252.698	280.980	
16. ENCAMPAÇÃO E/OU RESTABELECIMENTO DE DÍVIDAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
17. CORREÇÃO MONETÁRIA OU CAMBIAL DA DÍVIDA	647.123	324.845	681.899	1.391.050	856.948	982.096	947.570	1.094.769	1.184.446	1.027.454	
18. SUPERÁVIT/ DÉFICIT DAS VR. PATRIMONIAIS	-1.297.841	-579.352	-1.837.046	-3.353.710	-2.850.201	-1.752.965	-1.681.432	-2.364.361	-2.101.196	-1.248.722	
<b>IV - ELEMENTOS DO BALANÇO PATRIMONIAL</b>											
19. ATIVO FINANCEIRO	67.368	92.134	197.075	175.884	234.757	190.965	291.742	153.523	168.588	130.923	
20. PASSIVO FINANCEIRO	260.411	523.599	1.035.222	213.341	379.013	132.089	147.324	134.410	141.148	98.153	
21. DÍVIDA FLUTUANTE LÍQUIDA (20-19)	193.042	431.465	838.146	37.457	144.255	-58.875	-144.418	-19.112	-27.439	-32.769	
22. DÍVIDA FUNDADA INTERNA (23+24)	314.920	305.207	410.218	949.159	758.444	883.790	944.182	965.556	990.108	948.368	
23. EM TÍTULOS	43.385	38.525	37.745	30.395	18.523	29.869	32.402	42.614	47.276	50.304	
24. POR CONTRATOS	271.535	266.681	372.473	918.763	739.920	853.921	911.779	922.942	942.832	898.063	
25. DÍVIDA FUNDADA EXTERNA	615.408	571.732	556.374	570.165	189.587	167.207	211.025	227.488	249.613	217.006	
26. DÍVIDA FUNDADA TOTAL (22+25)	930.328	876.939	966.593	1.519.325	948.031	1.050.997	1.155.208	1.193.044	1.239.722	1.165.375	
27. DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (26+21)	1.123.371	1.308.404	1.804.740	1.556.782	1.092.287	992.121	1.010.789	1.173.932	1.212.282	1.132.605	
28. SALDO PATRIMONIAL	-1.700.180	-1.281.205	-2.231.447	-3.638.109	-3.106.429	-1.862.331	-2.043.212	-2.551.579	-2.216.998	-1.348.423	
<b>FUNTE: BALANÇOS ESTADUAIS</b>											
OBS: Valores em reais R\$ mil a preços de dezembro de 1994.											

**TABELA IX**



O Estado era responsável por uma inadimplência crescente, o que afetava ainda mais sua credibilidade já abalada, aumentando por consequência os encargos e o montante da dívida pública.

Espelho de todo esse processo, a dívida flutuante líquida, resultante da diferença entre o ativo e o passivo do balanço financeiro e indicador importante do

nível de inadimplência dos órgãos públicos, alcançou em 1986 R\$ 431.465 mil<sup>43</sup>, representando o absurdo patamar de 47,61% da receita efetiva<sup>44</sup>.

No período 1986/1994, os investimentos totais cresceram 23,76%, alcançando o valor de R\$ 319.012 mil em 1994<sup>45</sup>, invertendo o padrão de seu financiamento, passando os recursos de terceiros a representar apenas 3,62% da receita efetiva.

A dívida flutuante líquida em 1994 assumiu um valor negativo de R\$ 32.769 mil<sup>46</sup>, número convertido na taxa de - 2,30% sobre a receita efetiva, significando a completa adimplência do Estado e uma situação de superávit orçamentário.

A elevada taxa de poupança e a completa adimplência do Estado do Ceará, que restabeleceram sua credibilidade financeira, habilitou-o a oferecer as contrapartidas para os empréstimos requeridos para os projetos com entidades financeiras nacionais e internacionais, bem como para os projetos de desenvolvimento nas áreas elegidas como prioritárias, dentro do planejamento macroeconômico dos investimentos, como também no atendimento a todas as divisões geográficas do Estado, ressaltando que o Ceará é um dos poucos Estados da Federação a possuir orçamento regionalizado.

## **2.5 O saneamento do Banco do Estado do Ceará.**

Os bancos governamentais no Brasil sempre foram considerados imensos sangradouros dos dinheiros públicos, ao serem utilizados de forma não técnica, ora cobrindo os rombos orçamentários de seus governos, o que, em tese, foi proibido

---

<sup>43</sup> Ver tabela VII, pp.31.

<sup>44</sup> Receita efetiva = receita orçamentária - operações de crédito.

<sup>45</sup> Ver tabela VIII, pp.33.

<sup>46</sup> Idem ib.

recentemente, ora financiando setores ou atividades econômicas de seus apaniguados, que sabidamente, nunca serão pagos.

Sobre o assunto, comenta Amaral Filho:

*Se a razão maior dos bancos estaduais transferirem déficits está na ingerência política impregnada em suas estruturas, é importante que se saiba que essa ingerência não nasce nem se alimenta nas suas próprias estruturas, mas, sim, no sistema de gestão que predomina nos respectivos estados implicados. Por trás de cada banco estatal perdulário, há, muito provavelmente, um sistema de gestão pública perverso. O contrário é verdade, isto é, por trás de cada banco estadual equilibrado, há um sistema de gestão pública virtuoso. O Banco do Estado do Ceará é um exemplo disso.*

*Continua: Os bancos estaduais não são propriamente os transmissores de déficits, mas as estruturas e os sistemas estaduais de gestão pública, quando estes são arcaicos e/ou quando são submetidos a governos utilitaristas, populistas, fisiológicos e clientelistas que, em geral, são perdulários, não éticos e irracionais. Enfim, são sistemas perversos e viciados de gestão pública, que formam verdadeiros Estados do bem-estar para poucos.<sup>47</sup>*

O Estado do Ceará, quando do escasseamento das transferências federais voluntárias que proviam grande parte dos investimentos públicos, utilizou o banco estadual na contratação de imensas dívidas para poder continuar a investir. A incapacidade do estado em continuar honrando o pagamento da dívida deixou transparecer a grave situação em que se encontrava o banco estadual, fruto da temerária administração pública praticada.

---

<sup>47</sup> AMARAL FILHO, Jair do (1993). Dívida dos Estados - perversão por trás dos números. Folha de São Paulo (16.06.93).

O Banco do Estado do Ceará - BEC encontrava-se em março de 1987 sob intervenção do Banco Central do Brasil com um passivo a descoberto de US\$ 241 milhões, dos quais grande parte eram dívidas do Governo do Estado do Ceará referentes a Antecipações da Receita Orçamentária (ARO)<sup>48</sup>.

O governo do Estado foi quitando durante o ano de 1987 a dívida de curto prazo, equivalente a US\$ 43 milhões<sup>49</sup>, ao mesmo tempo que, com o apoio do Governo Federal, contraiu empréstimo junto ao Banco do Brasil no valor aproximado de US\$ 280 milhões<sup>50</sup>, permitindo a quitação total de seu débito junto ao BEC, o que, juntamente com a instalação de uma administração técnica e competente e a recapitalização do banco, possibilitou o levantamento de sua interdição junto ao Banco Central e sua posterior transformação em banco múltiplo.

---

<sup>48</sup> IPLANCE (1992). Fiscal Adjustment and Growth: The Brazilian State of Ceará's case, pp. 2.

<sup>49</sup> Ver, a propósito, mensagem do Governador à Assembléia Legislativa do Estado, 1988, pp. 46-48.

<sup>50</sup> Ver, a propósito, mensagem do Governador à Assembléia Legislativa do Estado, 1989, 33.

## CAPÍTULO III

### AS REPERCUSSÕES DOS RESULTADOS OBTIDOS SOBRE A ECONOMIA ESTADUAL E A SOCIEDADE CEARENSE.

#### 3.1. Evolução dos indicadores econômicos e sociais no período 1986/1994.

Antes do leitor iniciar a visualização dos indicadores sociais e econômicos, ressalto que esses não demonstram apenas o resultado da ação do poder público estadual. A década de 1980, mesmo sendo conhecida como a década perdida, trouxe também avanços nos indicadores sociais e econômicos brasileiros em geral, porém lembro que programas do Governo do Estado tiveram reconhecimento internacional, como exemplos a área de educação (Prêmio Unicef) e na área de saúde (Prêmio Maurice Pate)<sup>51</sup>.

O Estado do Ceará, possuindo uma área de 148.000 Km<sup>2</sup> e população de 6.362.620 habitantes no censo demográfico de 1991<sup>52</sup>, teve sua participação relativa no Produto Interno Bruto do Brasil acrescida em 39,13 % no período 1986 a 1993; enquanto, no mesmo período, o PIB brasileiro cresceu 33,31 %, de US\$ 305 bilhões para US\$ 406 bilhões, o cearense cresceu 84,75 %, de US\$ 4,9 bilhões para US\$ 9,1 bilhões<sup>53</sup>, o que elevou a renda per capita cearense em 38,5 % no mesmo período, de US\$ 1,000 para US\$ 1,385<sup>54</sup>.

---

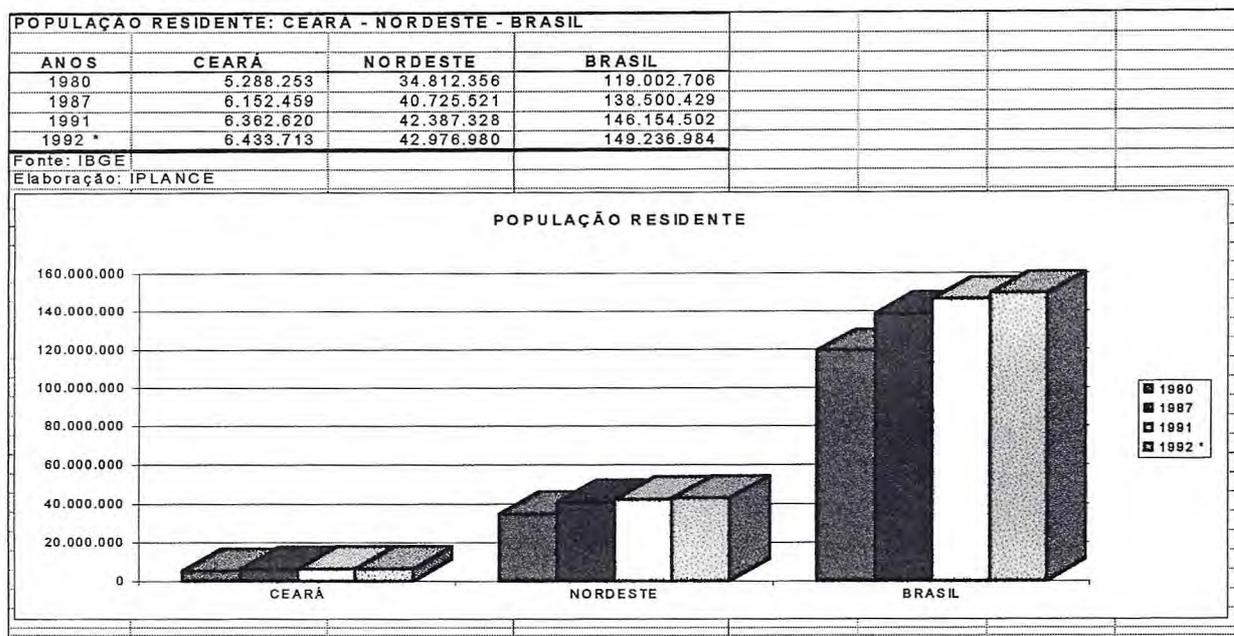
<sup>51</sup> redução da mortalidade infantil e reconhecimento do Programa Agentes de Saúde.

<sup>52</sup> Ver tabela X, pp.39.

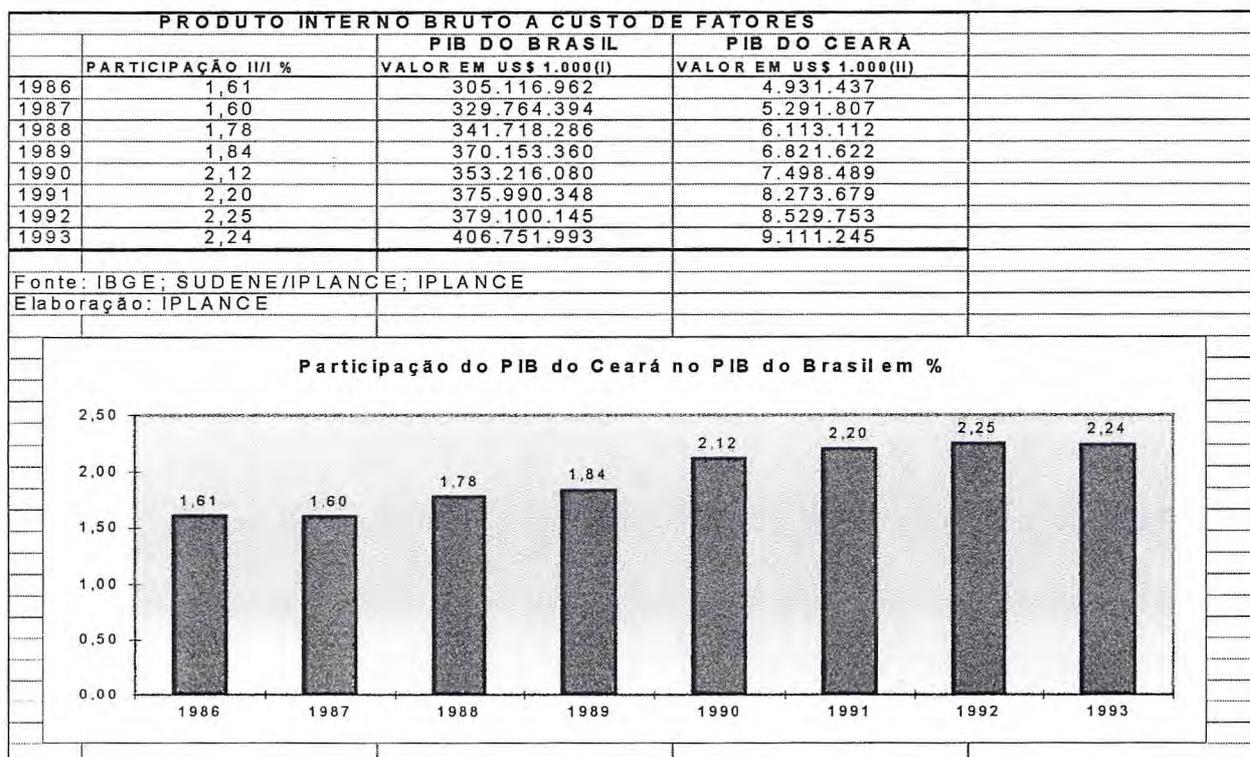
<sup>53</sup> Ver tabela XI, pp.39.

<sup>54</sup> Ver tabela XII, pp.40.

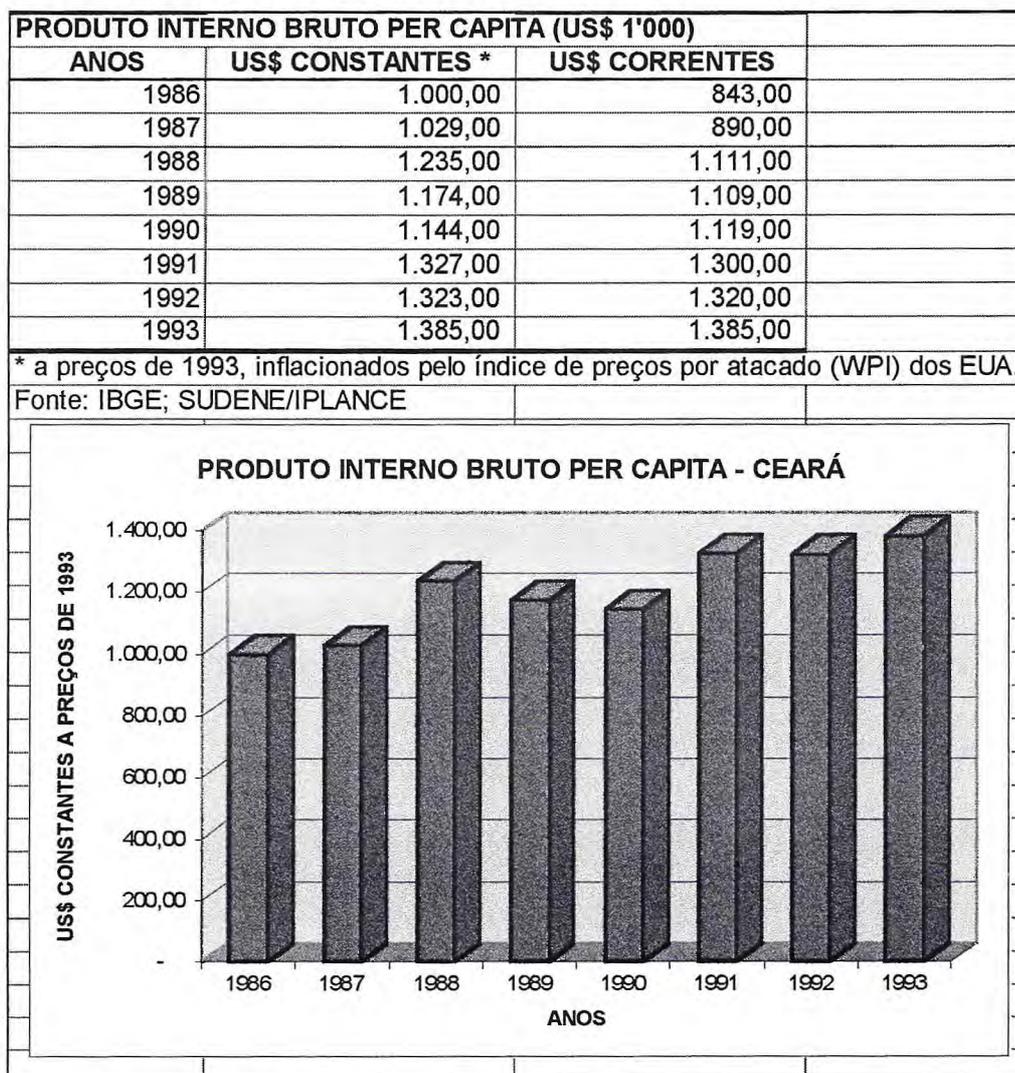
### TABELA X



### TABELA XI



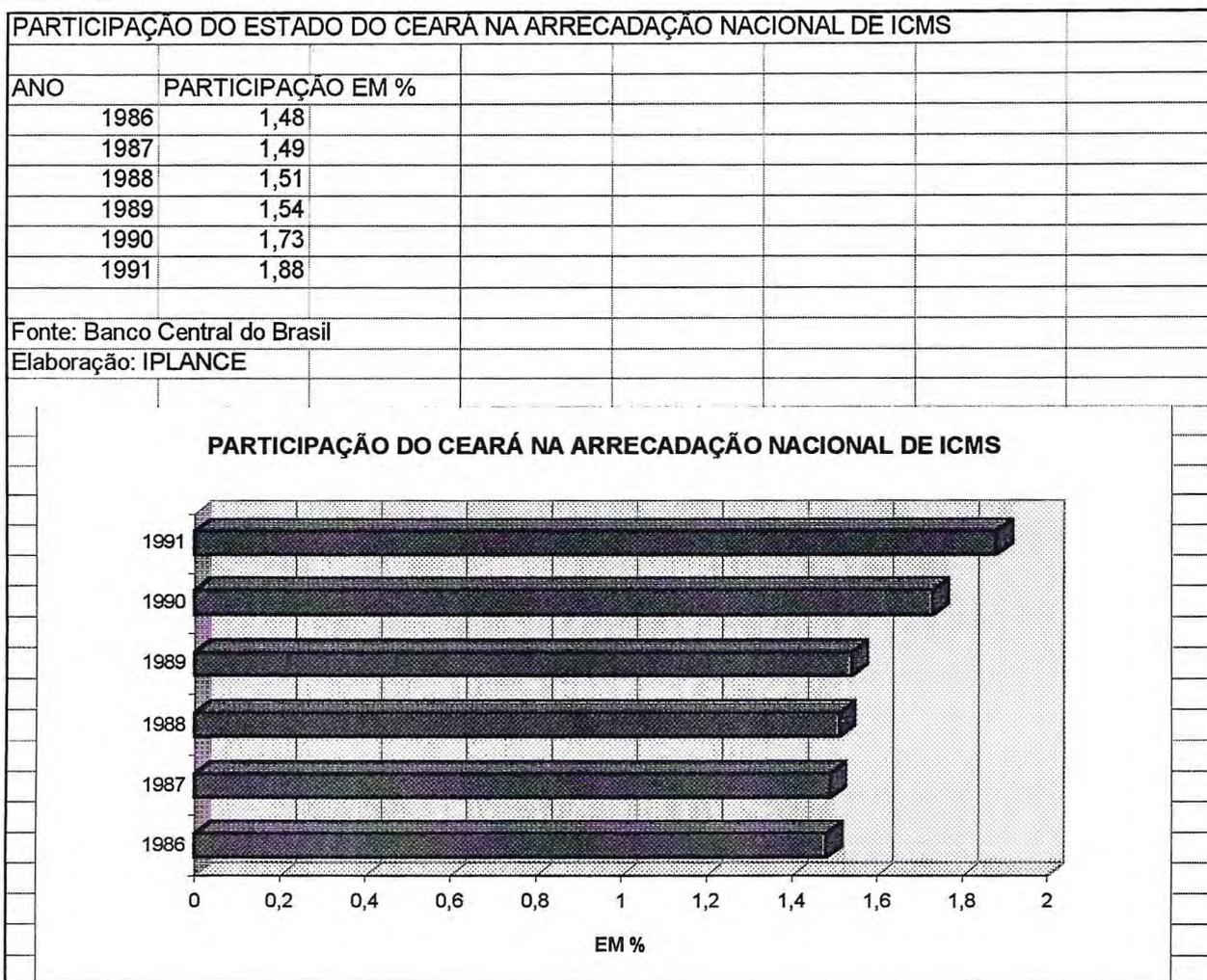
## TABELA XII



A participação percentual do Ceará na arrecadação nacional de ICMS subiu 27 %, passando de 1,48 % em 1986 para 1,88 % em 1991<sup>55</sup>.

<sup>55</sup> Ver tabela XIII, pp.41.

**TABELA XIII**



O coeficiente de Gini, medida da desigualdade na distribuição da renda, teve uma regressão de 0,645 em 1980 para 0,625 em 1990<sup>56</sup>, indicando uma leve desconcentração da renda.

<sup>56</sup> Ver tabela XIV, pp.42.

**TABELA XIV**

COEFICIENTE DE GINI						
	TOTAL		URBANO		RURAL	
	1980	1990	1980	1990	1980	1990
Brasil	0,620	0,616	0,587	0,601	0,563	0,481
Nordeste	0,618	0,659	0,612	0,608	0,504	0,501
Ceará	0,645	0,625	0,632	0,602	0,456	0,513

Fonte: IBGE, IPEA  
Elaboração: IPLANCE

**COEFICIENTE DE GINI**

Legend: ■ TOTAL 1980, ■ TOTAL 1990

Região	TOTAL 1980	TOTAL 1990
Brasil	0,620	0,616
Nordeste	0,618	0,659
Ceará	0,645	0,625

A taxa de natalidade e a de mortalidade, entre 1980 e 1989, envolveram 48% e 35,5% respectivamente<sup>57</sup>, representando uma elevação mais rápida da renda per capita com uma mesma taxa de crescimento do PIB<sup>58</sup>. A mortalidade infantil caiu 53,6% de 1980 a 1990<sup>59</sup>, tendo o Estado do Ceará recebido por isso o prêmio Maurice Pate em 1993, concedido pela UNICEF.

<sup>57</sup> Ver tabela XV, pp.43.

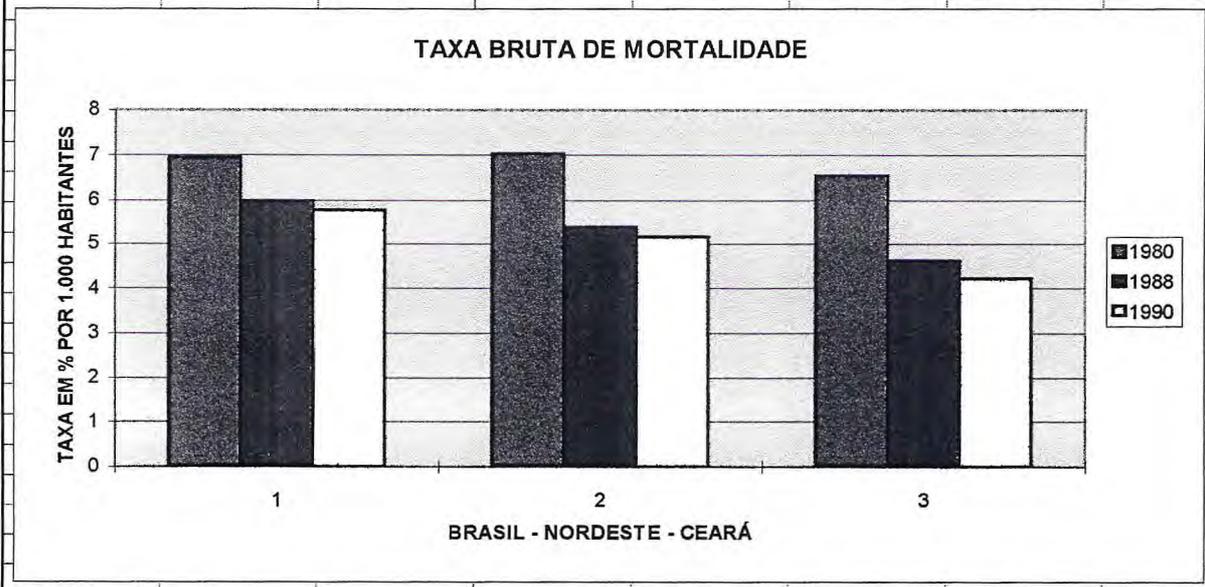
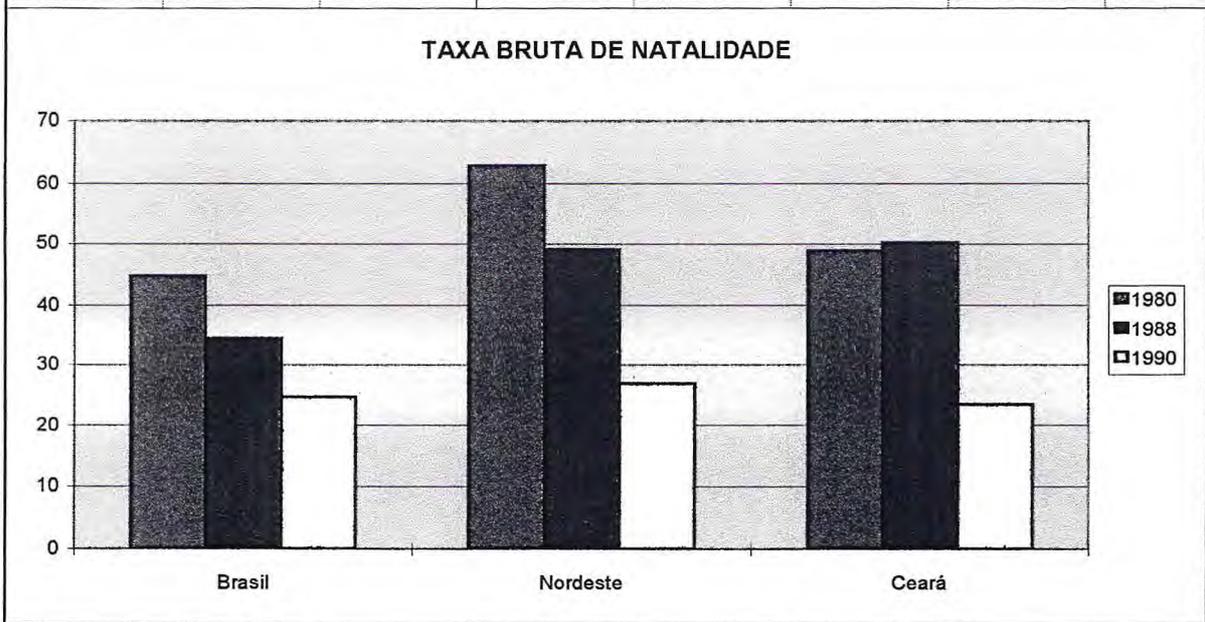
<sup>58</sup> Ver tabela XVI, pp.44.

<sup>59</sup> Ver tabela XVII, pp.44.

**TABELA XV**

<b>TAXA BRUTA DE NATALIDADE E MORTALIDADE / 1.000 Habitantes</b>						
	Taxa Bruta de Natalidade			Taxa Bruta de Mortalidade		
	1980	1988	1990	1980	1988	1990
Brasil	44,84	34,57	24,67	6,94	5,95	5,76
Nordeste	62,87	48,98	26,93	7,03	5,39	5,18
Ceará	48,95	50,16	23,50	6,53	4,63	4,21

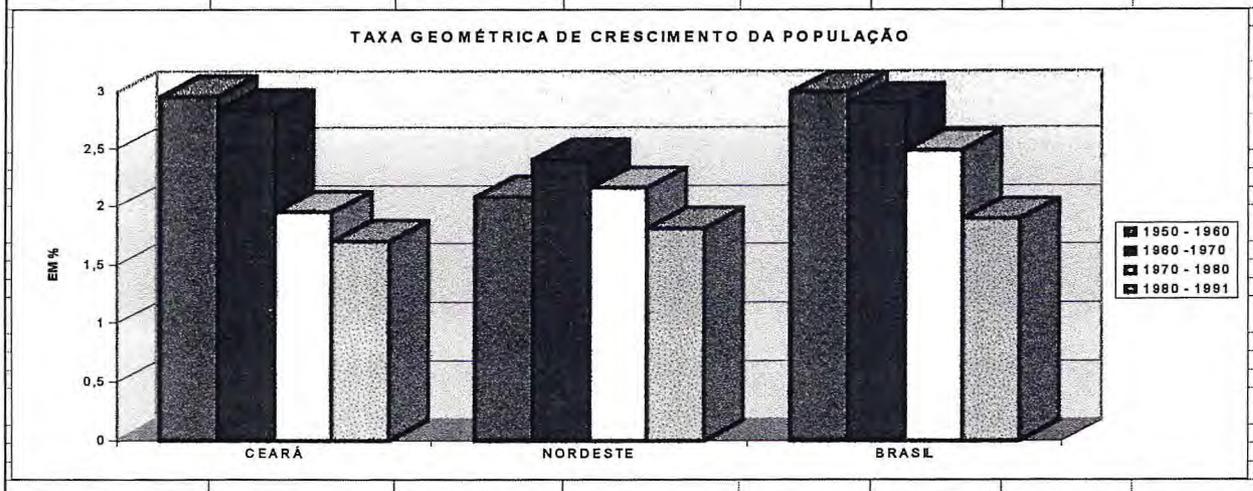
Fonte: IBGE  
Elaboração: IPLANCE



## TABELA XVI

TAXA GEOMÉTRICA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO			
PERÍODO	CEARÁ	NORDESTE	BRASIL
1950 - 1960	2,96	2,08	2,99
1960 - 1970	2,84	2,40	2,89
1970 - 1980	1,95	2,16	2,48
1980 - 1991	1,70	1,81	1,89

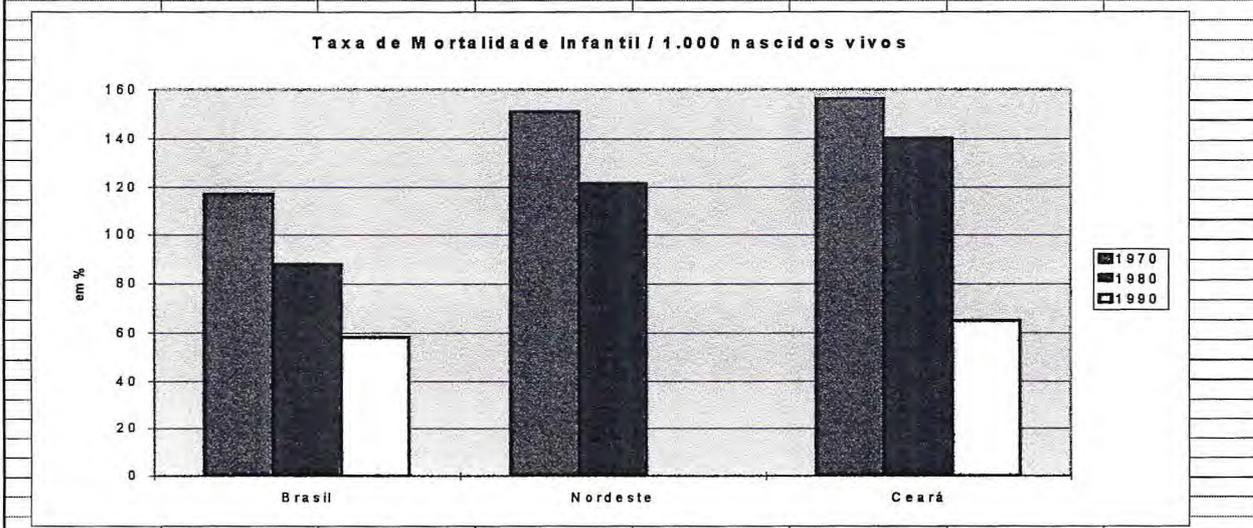
Fonte: IBGE / PNAD  
Elaboração: IPLANCE



## TABELA XVII

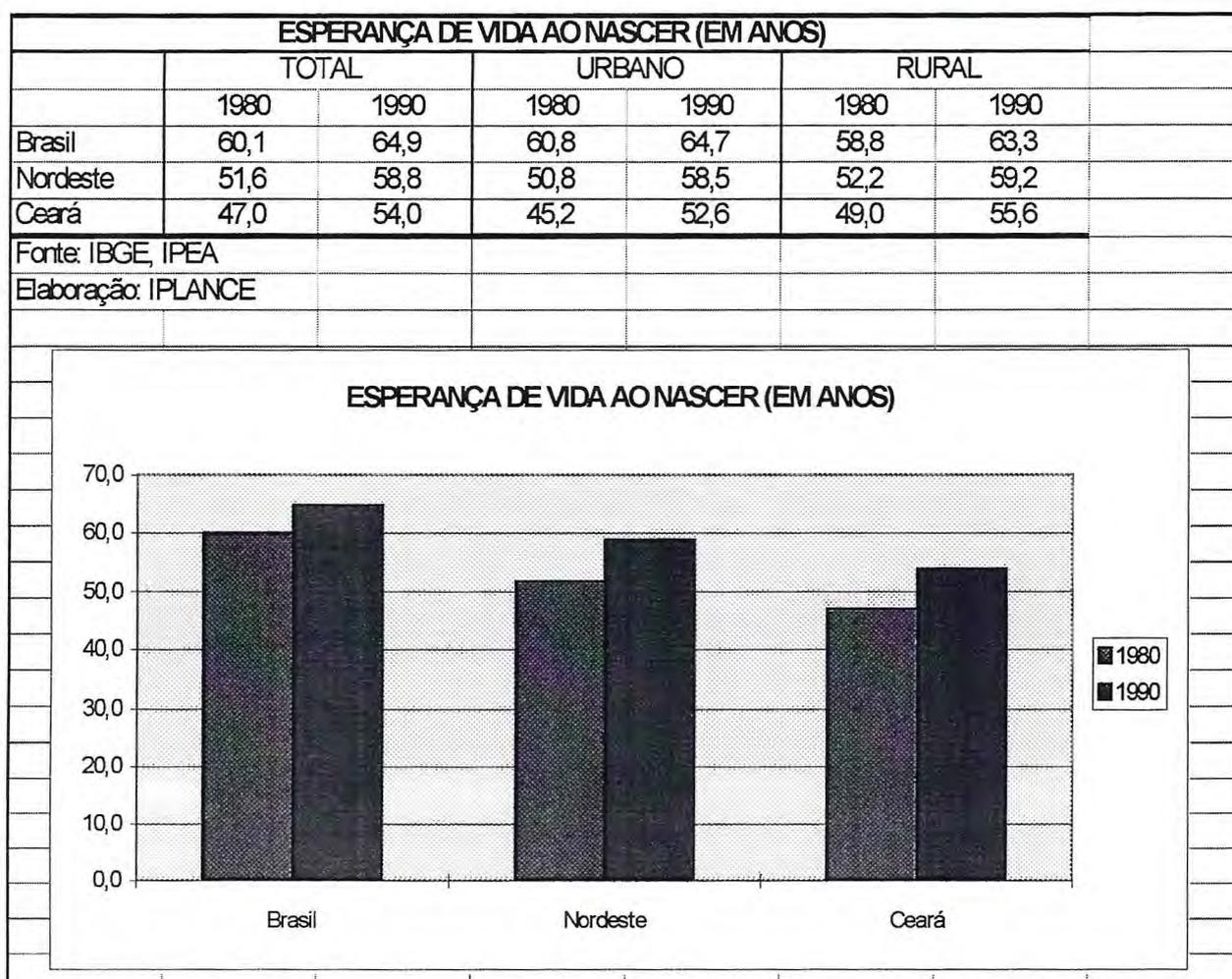
TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL / 1.000 NASCIDOS VIVOS			
	1970	1980	1990
Brasil	116,9	87,9	58
Nordeste	151,2	121,4	nd
Ceará	156,5	140,1	65,0

Fonte: IBGE  
Elaboração: IPLANCE



A esperança de vida ao nascer, de 54 anos em 1988 cresceu 14,5 % se comparada a de 1980, porém ainda representa 83 % da nacional<sup>60</sup>.

**TABELA XVIII**



A taxa de analfabetismo declinou de 46,68% em 1987 para 26,5% em 1995, um decréscimo significativo de 43,23%.<sup>61</sup> A taxa de repetência involuiu de 18,3% em 1991 para 14,1% em 1995<sup>62</sup>. O número de matrículas na rede pública cresceu 45,69% entre 1986 e 1993 e em todo o sistema a taxa de crescimento foi de 44,19%

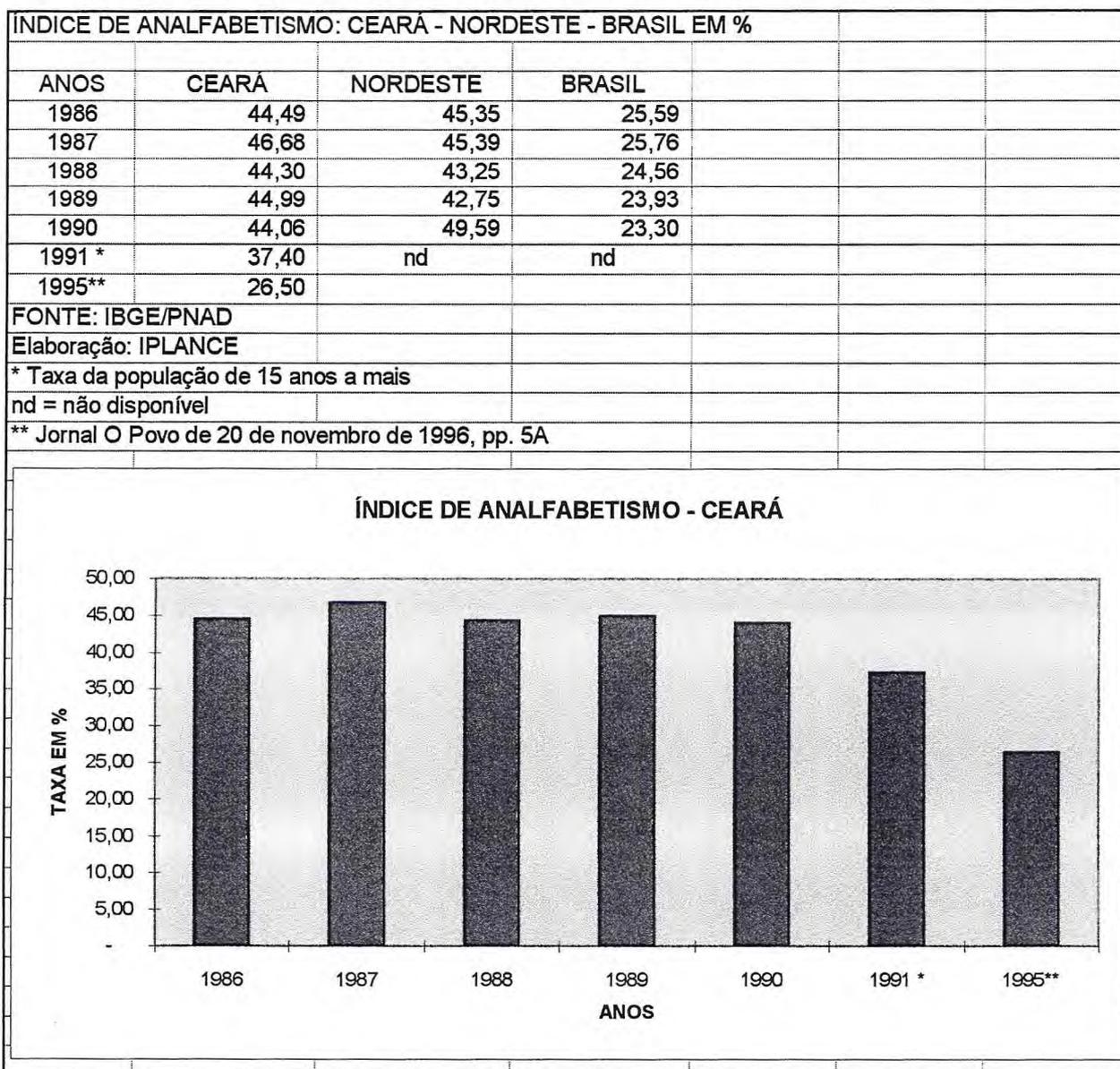
<sup>60</sup> Ver tabela XVIII, pp.45.

<sup>61</sup> Ver tabela XIX, pp.46.

<sup>62</sup> Jornal O Povo de 20 de novembro de 1996, pp. 5A.

entre 1987 e 1995<sup>63</sup>. Em reconhecimento ao trabalho efetuado pelo Governo do Ceará na área de educação para crianças e adolescentes, a ONU lhe concedeu o Prêmio Criança e Paz / 1996.

**TABELA XIX**

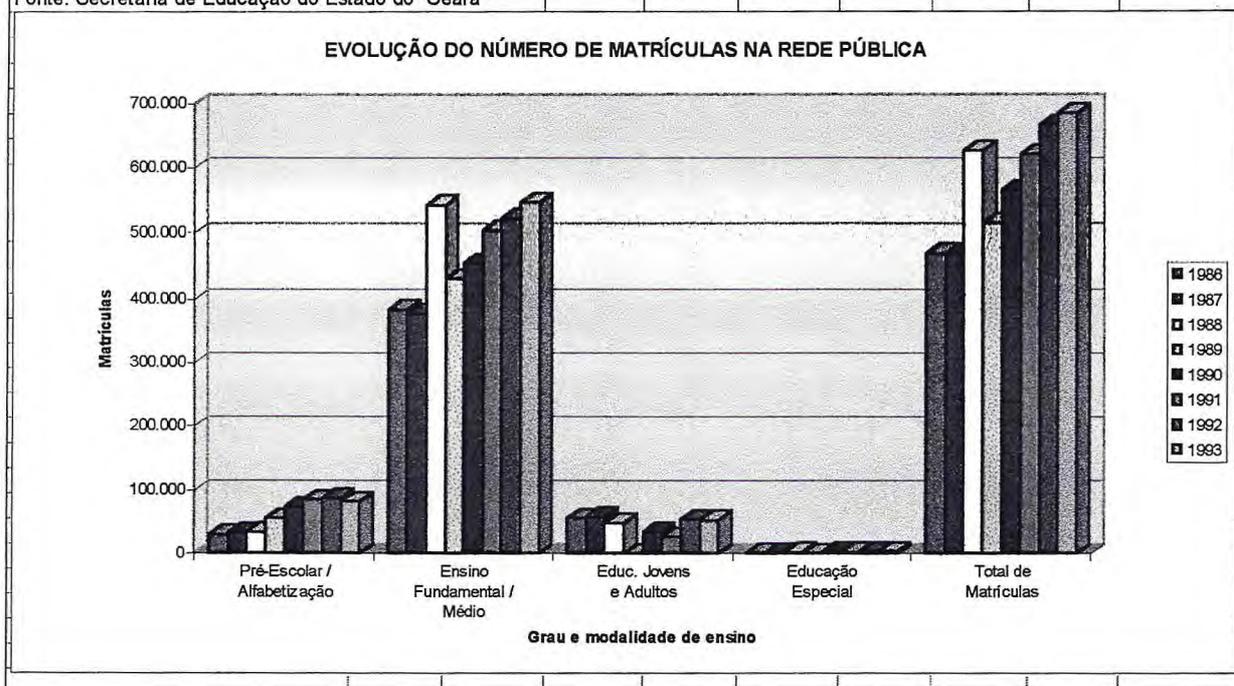


<sup>63</sup> Jornal O Povo de 20 de novembro de 1996, pp. 5A.

**TABELA XX**

EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE MATRÍCULAS NA REDE PÚBLICA								
CEARÁ								
GRAU E MODALIDADE DE ENSINO								
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Pré-Escolar / Alfabetização	30.101	33.118	33.950	55.201	73.343	84.943	87.964	81.795
Ensino Fundamental / Médio	383.180	376.829	542.172	431.024	454.704	503.963	521.861	545.925
Educ. Jovens e Adultos	55.134	57.819	48.334	25033 (1)	33.737	27.036	53.778	53.426
Educação Especial	1.570	1.189	2.087	3374 (2)	3.135	2.664	3.180	3.576
<b>Total de Matrículas</b>	<b>469.985</b>	<b>468.955</b>	<b>626.183</b>	<b>514.632</b>	<b>564.919</b>	<b>620.606</b>	<b>666.783</b>	<b>684.722</b>

Fonte: Secretaria de Educação do Estado do Ceará

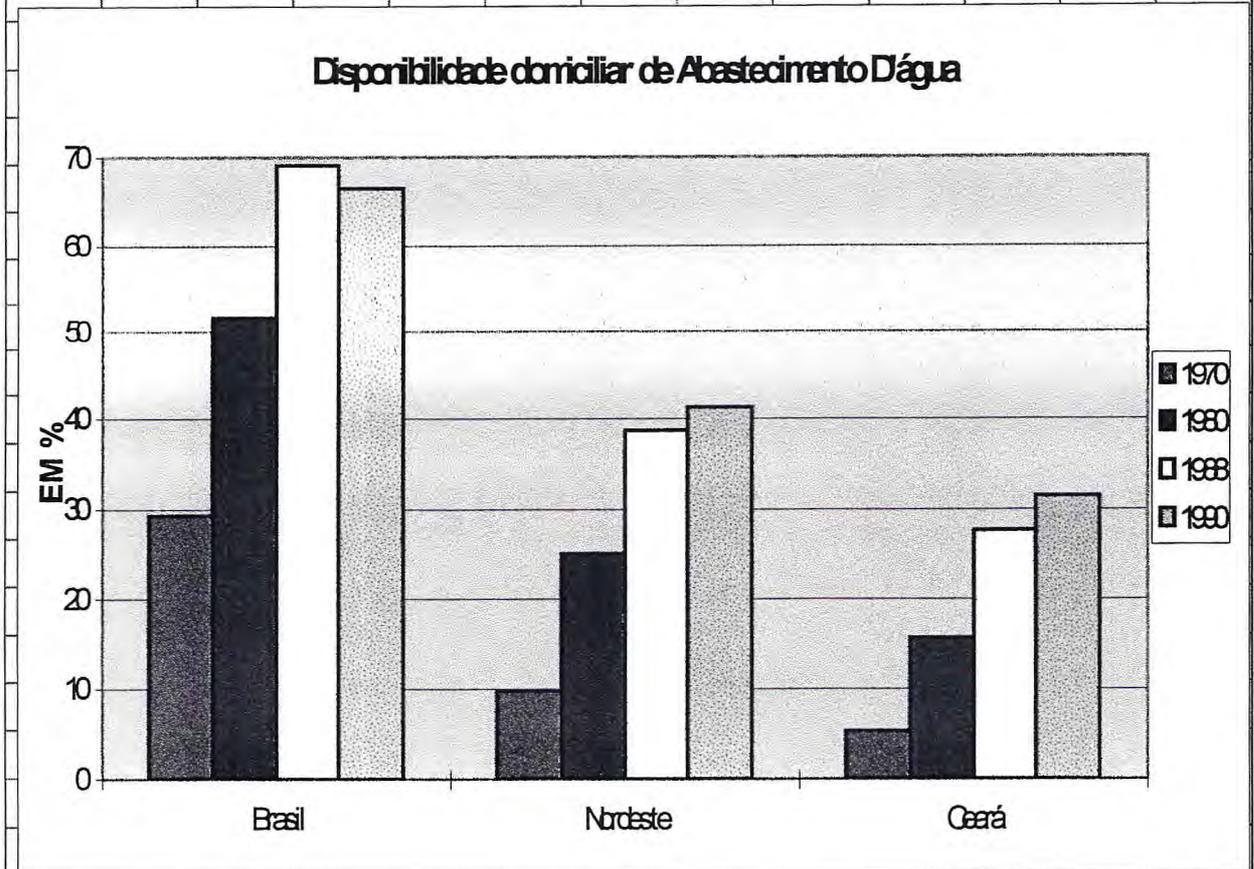


As taxas de disponibilidade domiciliar de abastecimento d'água e de energia elétrica cresceram 98,73 % e 43,77 % respectivamente, de 1980 a 1990<sup>64</sup>.

<sup>64</sup> Ver tabela XXI, pp.48.

TABELA XXI

Indicadores de Disponibilidade domiciliar de Abastecimento D'água												
	TOTAL				URBANO				RURAL			
	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990
Brasil	29,3	51,6	69,2	66,7	45,8	66,1	80,7	82,7	6,2	17,0	32,4	37,9
Nordeste	9,7	25,2	38,7	41,2	21,9	44,7	60,5	63,7	0,8	4,2	8,3	10,6
Ceará	5,3	15,8	27,6	31,4	11,8	27,0	44,4	50,2	0,6	1,9	2,6	3,8
Fonte IBGE, IPEA												
Elaboração IFLANCE												

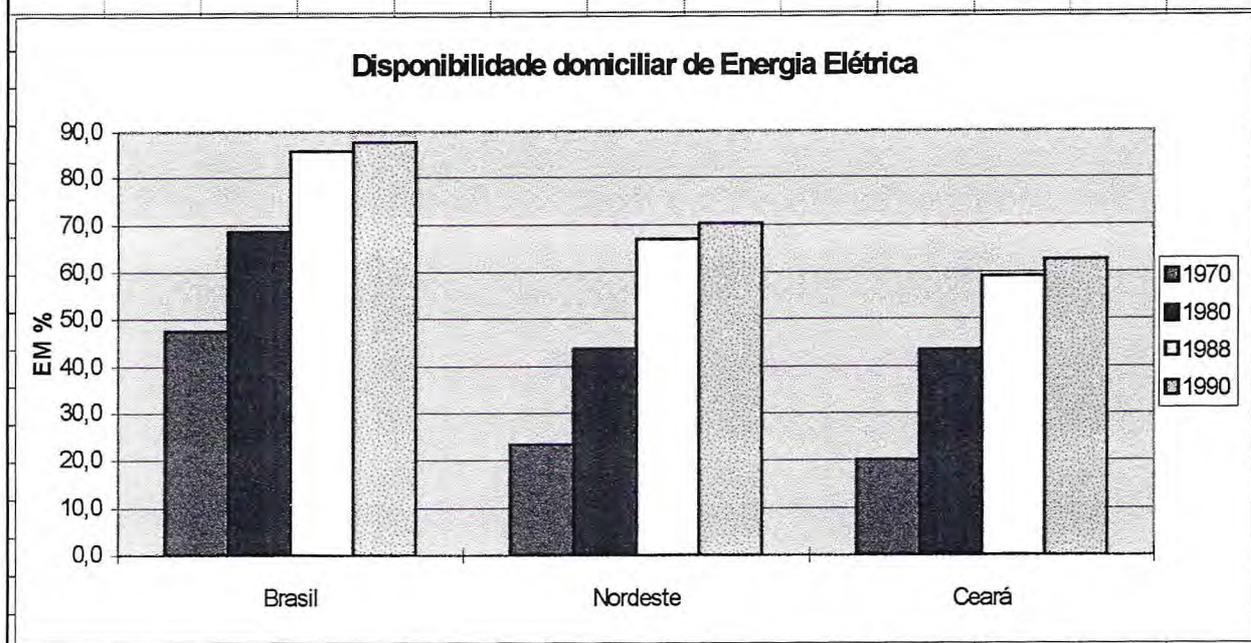


**TABELA XXII**

Indicadores de Disponibilidade domiciliar de Energia Elétrica												
	TOTAL				URBANO				RURAL			
	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990
Brasil	47,6	68,5	85,9	87,8	75,6	88,2	96,9	97,6	8,4	21,4	50,7	55,4
Nordest	23,3	43,6	67,0	70,3	52,5	75,7	92,9	94,4	2,1	9,1	30,8	35,3
Ceará	20,2	43,4	59,1	62,4	46,2	73,2	85,8	89,1	1,3	6,6	19,4	21,9

Fonte: IBGE, IPEA

Elaboração: IPLANCE



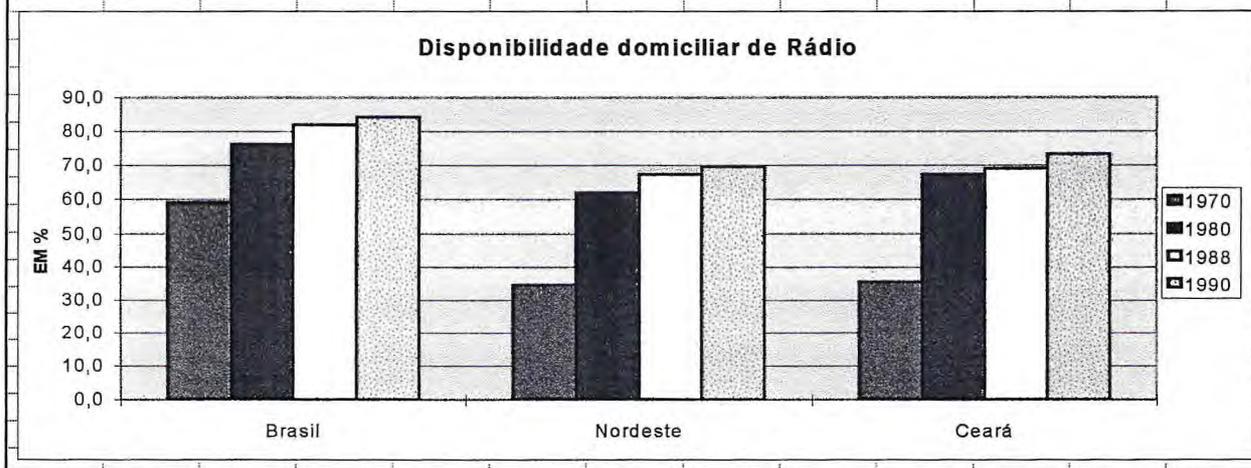
As taxas de disponibilidade domiciliar de rádio e televisão cresceram 8,77% e 51,56% respectivamente, de 1980 a 1990<sup>65</sup>.

<sup>65</sup> Ver tabela XXIII e XXIV, pp.50.

### TABELA XXIII

Indicadores de Disponibilidade domiciliar de Rádio												
	TOTAL				URBANO				RURAL			
	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990
Brasil	58,9	76,2	82,0	84,3	72,4	79,1	84,5	87,0	40,1	69,2	73,9	75,3
Nordest	34,6	61,9	67,3	69,6	50,8	63,8	70,0	73,4	22,8	60,0	63,6	63,9
Ceará	35,5	67,2	68,8	73,1	49,1	66,4	69,0	74,2	25,6	68,2	68,5	71,3

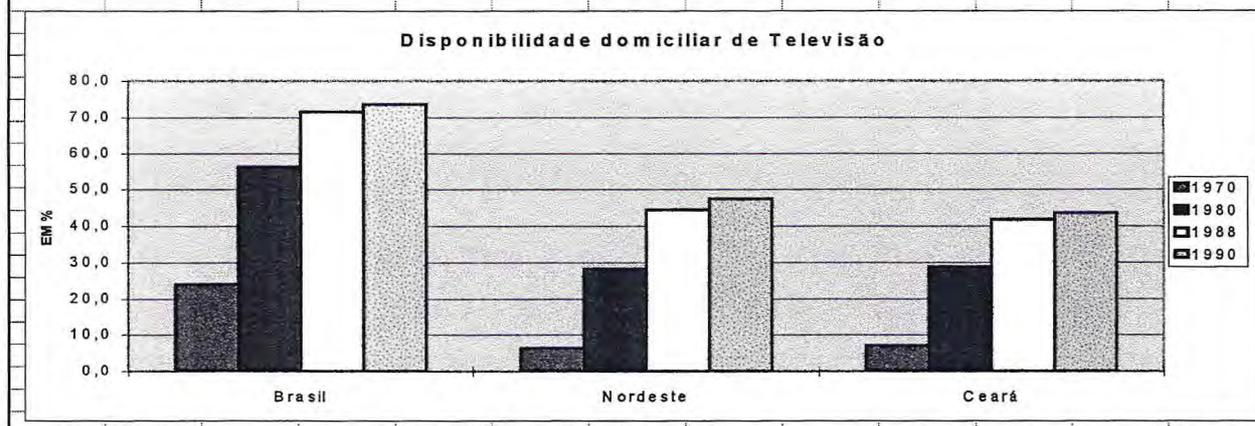
Fonte: IBGE, IPEA  
Elaboração: IPLANCE



### TABELA XXIV

Indicadores de Disponibilidade domiciliar de Televisão												
	TOTAL				URBANO				RURAL			
	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990
Brasil	24,1	56,1	71,5	73,7	40,2	73,0	82,5	84,2	1,6	15,7	36,3	39,3
Nordest	6,3	28,1	44,4	47,4	14,6	49,5	64,2	67,2	0,2	5,2	16,8	18,8
Ceará	7,0	28,7	41,7	43,5	16,4	49,0	60,6	63,3	0,2	3,6	13,7	nd

Fonte: IBGE, IPEA  
Elaboração: IPLANCE



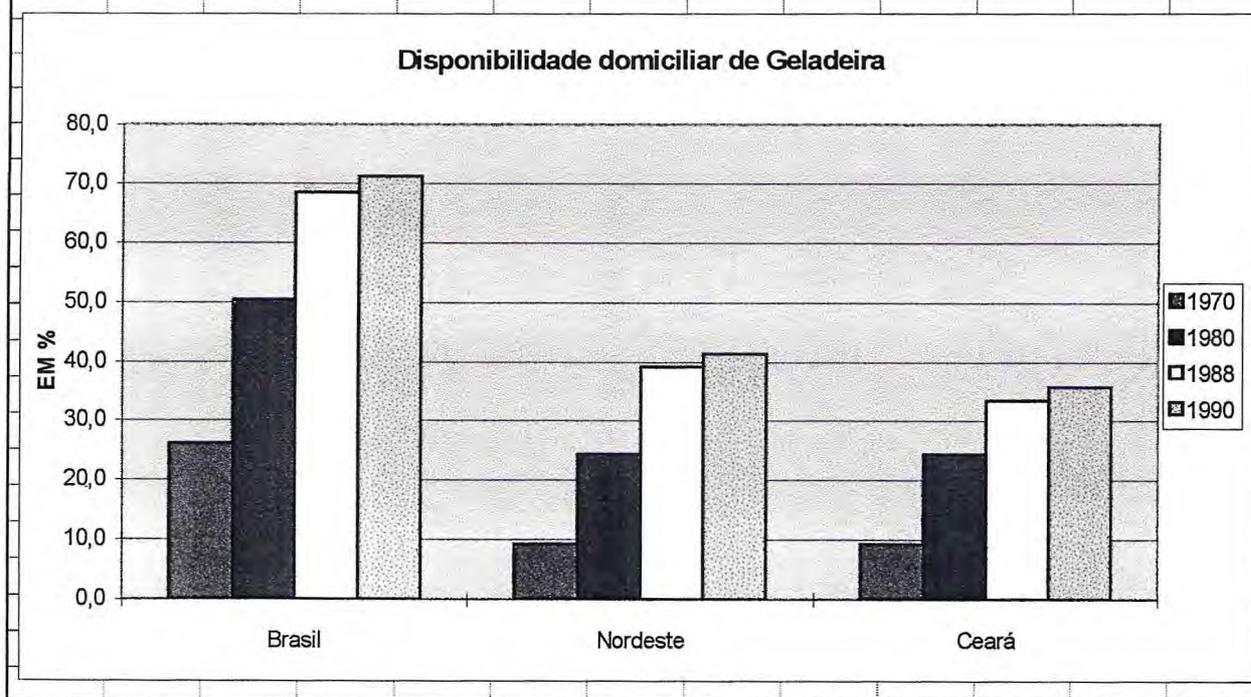
O percentual de domicílios cearenses que possuem com geladeira subiu de 24,5% em 1980 para 35,7% em 1990<sup>66</sup>, acusando crescimento de 45,71%.

**TABELA XXV**

Indicadores de Disponibilidade domiciliar de Geladeira												
	TOTAL				URBANO				RURAL			
	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990	1970	1980	1988	1990
Brasil	26,1	50,4	68,6	71,1	42,5	65,7	79,4	81,5	3,2	13,6	33,9	36,8
Nordest	9,2	24,5	39,1	41,4	20,6	43,1	57,4	59,9	0,9	4,6	13,6	14,5
Ceará	9,4	24,5	33,5	35,7	21,1	41,9	51,1	54,0	1,0	3,0	7,5	7,8

Fonte: IBGE, IPEA

Elaboração: IPLANCE



<sup>66</sup> Ver tabela XXV, pp.51.

### **3.2. Projetos privados.**

O Governo do Estado tem conseguido atrair diversas empresas, notadamente na área industrial, o que tem ampliado a oferta de emprego e as perspectivas de crescimento da economia estadual. A guerra fiscal entre os estados tem onerado a instalação desses empreendimentos, pois o governo tem que oferecer cada vez mais incentivos. No Nordeste, além dos incentivos fiscais tradicionais de responsabilidade da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE e Banco do Nordeste do Brasil - BNB, o Estado do Ceará tem ofertado:

- terreno (município),
- ligação de energia, água, esgoto,
- financiamento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviço - ICMS através do Fundo de Desenvolvimento do Ceará - FDC,
- credibilidade e estabilidade política,
- cooperação entre o governo e a classe empresarial na definição das ações de Estado no âmbito do pacto de cooperação,
- finanças equilibradas, significando que os compromissos assumidos poderão ser cumpridos.

Estes são alguns dos principais investimentos privados em execução:

- Companhia Siderúrgica do Ceará - CSC, no valor de US\$ 800 milhões a ser realizado pelos grupos Vicunha, Companhia Siderúrgica Nacional, Vale do Rio Doce e Governo do Estado, cuja participação acionária virá dos créditos de ICMS financiados através do

Fundo de Desenvolvimento do Ceará - FDC. O empreendimento é de suma importância para a consolidação do parque industrial do Estado, notadamente do pólo metalmeccânico, que ensejará a vinda de outros US\$ 800 milhões com a vinda de empresas-satélite, dentre as quais a Metalic, empresa que fabricará latas para refrigerantes e cervejas, com um protocolo de investimento já assinado no valor de US\$ 80 milhões.

- Pólo cervejeiro composto pela fábrica de cerveja da Antártica e da Kaiser, investimentos já com os protocolos assinados com o Governo do Estado nos valores de US\$ 160 milhões e US\$ 90 milhões respectivamente.
- Fábrica têxtil do grupo Vicunha em Pacajus no valor de US\$ 400 milhões.
- Fábricas do Grupo Grendene para a produção em nível nacional das sandálias RIDER e dos sapatos Vulcabrás, em Fortaleza, Sobral, Crato e Horizonte, investimentos no valor global de US\$ 120 milhões com geração de 6.000 empregos diretos.

### **3.3. Projetos públicos.**

Um quadro com os principais investimentos públicos foi elaborado com o intuito de oferecer uma melhor visão global dos investimentos realizados e a realizar pelo Governo do Estado e/ou juntamente com demais instituições.

Fonte: Instituto de Planejamento do Ceará - IPLANCE  
Atualizado pelo autor

PROGRAMAS / PROJETOS	OBJETIVO	ÁREA DE ABRANGÊNCIA	RECURSOS FONTE	RECURSOS VALOR	USO DO RECURSOS	GERAÇÃO EMPREGO DIRETO (d) INDIRETO (i)	ENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL
PROGRAMA DE FINANCIAMENTO À EMPRESAS INDUSTRIAIS DO CEARÁ	Financiar empresas industriais com recursos de FDI, destinados à formação do capital de giro.	Estado do Ceará	Recursos do ICMS	Percentuais diferenciados do ICMS para cada empresa.  Recursos liberados: US\$ 59,051,981.19	Capital de Giro	61 (D) 305 (I)	SEFAZ SIC BEC
SAÚDE (PROJETO NORDESTE II)	Melhorar a qualidade dos serviços de saúde.	Estado do Ceará	BIRD ESTADO UNIÃO	US\$ 11,300,000 US\$ 1,900,000 US\$ 7,300,000	Infra-estrutura física de saúde		SESA
DISTRIBUIÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE SEMENTES	Beneficiar pequenos e médios produtores	Estado do Ceará	Governo do Estado	US\$ 6,120,572	Aquisição de sementes		SEARA, EMATERCE, CEDAP
COMPRA DE EXCEDENTE DE PRODUÇÃO	Atender pequenos produtores com a compra antecipada e/ou excedente de suas produções agrícolas e de pesca.	Estado do Ceará	Governo do Estado	US\$ 4,408,572	Compra antecipada de excedentes de produção agrícola		SEARA, EMATERCE, CEDAP, BEC, SIND. TRAB. RURAIS
PROGRAMA DE INFRA-ESTRUTURA BÁSICA (SANEAR)	Implantar infra-estrutura de saneamento básico em Fortaleza	Fortaleza	BIRD GOVERNO DO ESTADO	US\$ 199,200,000 US\$ 66,400,000	Esgotamento sanitário; drenagem urbana; aterros sanitários; gestão ambiental etc.		SDU, SEDURB

Fonte: Instituto de Planejamento do Ceará - IPLANCE  
Atualizado pelo autor

PROGRAMAS / PROJETOS	OBJETIVO	ÁREA DE ABRANGÊNCIA	RECURSOS FONTE	RECURSOS VALOR	USO DO RECURSOS	GERAÇÃO EMPREGO DIRETO (d) INDIRETO (i)	ENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL
PROJETO DE DESENVOLVIMENTO URBANO DO CEARÁ (PROURB)	Desenvolver o sistema de recursos hídricos e ampliação da infraestrutura hídrica mediante a construção de açudes e adutoras; desenvolver a infraestrutura urbana bem como o desenvolvimento institucional das prefeituras.	Estado do Ceará (80 municípios)	BIRD GOVERNO DO ESTADO	US\$ 140,000,000 US\$ 100,000,000	Construção de 40 açudes; 46 adutoras; monitoramento de 120 açudes; abastecimento d'água a 58 localidades, beneficiando 509.800 pessoas. Abastecimento urbano com volume de 27,9 milhões de m <sup>3</sup> d'água.		SDU, COGERH
PRODETUR - PROGRAMA DE AÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO NO NORDESTE - REGIÃO II	Desenvolver o turismo sobre o aspecto sócio-econômico e meio ambiente, ao longo do litoral.	Litoral oeste	BID ESTADO DO CEARÁ UNIÃO	US\$ 63,292,000 US\$ 33,042,000 US\$ 30,250,000	Melhoramento do sistema viário.		SETECO, DERT
AMPLIAÇÃO DO AEROPORTO PINTO MARTINS	Proporcionar conforto e melhoria no atendimento do usuário de vôos domésticos e internacionais	Fortaleza	ESTADO DO CEARÁ GOVERNO FEDERAL BIRD	US\$ 2,000,000 US\$ 30,500,000 US\$ 30,000,000	Desapropriação e repasse para a INFRAERO	1.500 (D) 7.550 (I)	SETECO, INFRAERO
REABILITAÇÃO DE RODOVIAS DO ESTADO DO CEARÁ (BID I)	Melhoramento da infraestrutura viária	Estado do Ceará	BID ESTADO DO CEARÁ	US\$ 87,700,000 US\$ 48,300,000	Recuperação de 1.622 Km de rodovias; Reequipar o DERT		SETECO, DERT

Fonte: Instituto de Planejamento do Ceará - IPLANCE  
Atualizado pelo autor

PROGRAMAS / PROJETOS	OBJETIVO	ÁREA DE ABRANGÊNCIA	RECURSOS FONTE	RECURSOS VALOR	USO DO RECURSOS	GERAÇÃO EMPREGO DIRETO (d) INDIRETO (i)	ENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL
PROGRAMA DE APOIO AO PEQUENO PRODUTOR RURAL - PAPP	Apoiar as comunidades no sentido do aumento da produção, geração de emprego e renda e acesso a obras de infraestrutura econômica e social.	176 municípios	BIRD GOVERNO DO ESTADO / FEDERAL	US\$ 122,000,000 US\$ 52,000,000			SEPLAN
COMBATE À POBREZA RURAL NO CEARÁ (NOVO PAPP)	Apoiar as comunidades rurais no sentido de aumentar a produção e produtividade em famílias mais carentes	Estado do Ceará	BANCO MUNDIAL GOVERNO DO ESTADO	US\$ 70,000,000 US\$ 46,700,000	Subprojetos comunitários; desenvolvimento institucional		SEPLAN
CONSTRUÇÃO DE LINHA DE TRANSMISSÃO, REFORMA, EXTENSÃO, CONSTRUÇÃO E AMPLIAÇÃO DE SUBESTAÇÕES	Ampliação de 159,1 Km de linhas de transmissão e 238,7 Km de reforma e extensão. Construção de subestações, ampliações e reformas de 39 unidades.	Estado do Ceará	GOVERNO DO ESTADO ELETROBRÁS BNDES MUNICÍPIOS CONSUMIDORES COELCE OUTROS	R\$ 4.920.000 R\$ 13.513.000 R\$ 477.000 R\$ 2.064.000 R\$ 4.216.000 R\$ 4.191.000 R\$ 14.075.000	Construção de linhas transmissoras, reformas e extensões. Construção de subestações e ampliação das redes de distribuição. Aquisição de terrenos, veículos e equipamentos gerais.		GOVERNO DO ESTADO, ELETROBRÁS, CHESF, COELCE, MUNICÍPIOS, BNDES
PARQUE EÓLICO PILOTO DE 60 MW	Geração de eletricidade em escala comercial, sistema interligado a rede da Coelce	Litoral oeste do Estado	GOVERNO JAPONÊS GOVERNO DO ESTADO	US\$ 60,000,000 US\$ 40,000,000			SEPLAN, SETECO, COELCE, GOVERNO FEDERAL

Fonte: Instituto de Planejamento do Ceará - IPLANCE  
Atualizado pelo autor

PROGRAMAS / PROJETOS	OBJETIVO	ÁREA DE ABRANGÊNCIA	RECURSOS FONTE	RECURSOS VALOR	USO DO RECURSOS	GERAÇÃO EMPREGO DIRETO (d) INDIRETO (i)	ENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL
PROGRAMA DE GESTÃO INTEGRADA DE RECURSOS HÍDRICOS DO CEARÁ	Construção de obras para interligação de sete bacias hidrográficas do Ceará	Estado do Ceará	BIRD GOVERNO DO ESTADO	US\$ 150,000,000 US\$ 100,000,000	Construção de açudes; mini-usinas hidrelétricas, adutoras e canais, etc.		SRH, SOHIDRA
PROJETO DO TREM METROPOLITANO DE FORTALEZA - METROFOR	Atender a população da Região Metropolitana de Fortaleza, com a implantação de moderno sistema ferroviário de passageiros.	Região Metropolitana de Fortaleza	GOVERNO FEDERAL (recursos do Eximbank Japonês) GOVERNO ESTADUAL	US\$ 395,248,000 US\$ 20,000,000	Desapropriação; construção do trecho Maracanaú / Caucaia; Separação física carga / passageiro; Ramal de Maranguape'	1.500 (D) 5.000 (I)	SETECO, METROFOR, CBTU
PROGRAMA DE APOIO ÀS REFORMAS SOCIAIS	Expandir investimentos sociais centrados na questão da criança e do adolescente nas áreas rural e urbana	Estado do Ceará	BID GOVERNO DO ESTADO	US\$ 114,400,000 US\$ 61,600,000	Centrado na questão da criança e do adolescente; expandirá e consolidará os investimentos sociais para dar maior consistência às ações de combate às causas da pobreza.		STAS, SESA, SEDUC, SEPLAN
PROGRAMA DE AÇÃO NO TRÂNSITO DE FORTALEZA (PAT-FOR)	Intervenções e melhoria no sistema viário e controle de tráfego	Fortaleza		US\$ 85,760,000	Sinalização viária, canteiros centrais, controle de tráfego		SETECO, DETRAN

Fonte: Instituto de Planejamento do Ceará - IPLANCE  
Atualizado pelo autor

PROGRAMAS / PROJETOS	OBJETIVO	ÁREA DE ABRANGÊNCIA	RECURSOS FONTE	RECURSOS VALOR	USO DO RECURSOS	GERAÇÃO EMPREGO DIRETO (d) INDIRETO (i)	ENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL
PROGRAMA RODOVIÁRIO DE INTEGRAÇÃO SOCIAL DO ESTADO DO CEARÁ	Infra-estrutura viária que permita a integração entre as regiões norte, sul, leste e oeste, permitindo um melhor escoamento da produção interna	80 municípios serão beneficiados diretamente e 100 indiretamente	BID ESTADO	US\$ 100,285,000 US\$ 100,285,000	Infra-estrutura viária		SETECO, DERT
CONSTRUÇÃO DO PORTO DO PECÉM	Escoar a produção do distrito industrial a ser instalado no Pecém, que abrangerá além da Companhia Siderúrgica do Ceará e indústrias satélites, o parque de tancagem dos derivados de petróleo.			US\$ 120,000,000			

## CONCLUSÃO

A falência do Estado Brasileiro como propulsor do desenvolvimento nacional, após a crise do petróleo em 1979 que desencadeou a crise da dívida externa em setembro de 1982, agravou sobremaneira as finanças dos estados subnacionais, notadamente o Ceará, objeto desta análise, onde os investimentos públicos dependiam das transferências federais voluntárias, que exauriram-se, ou de financiamentos de instituições financeiras nacionais cada vez mais caros e escassos, devido à inadimplência crescente, já que os recursos externos não estavam disponíveis..

A exaustão dos recursos públicos, consumidos quase que totalmente pela folha de pagamentos, fez com que o modelo clientelista, responsável por uma Administração para dizer no mínimo ineficiente e ineficaz, entrasse em decadência irreversível.

O Estado, em março de 1987, se encontrava em um processo de degeneração das contas públicas sem par em sua história.

O Governo Tasso Jereissati, ao deparar-se com essa situação, iniciou um profundo ajuste fiscal, constituído dentre outras medidas:

- implantação de um sistema de informática que modernizou a máquina arrecadadora elevando substancialmente as receitas públicas e possibilitou que a execução orçamentária fosse administrada de forma eficiente e eficaz, além de ser acompanhada por um sistema de controle interno.

- reforma organizacional e funcional, onde além de dinamizar a máquina administrativa, coibiu os absurdos praticados como a contratação sem-concurso público e as acumulações ilícitas.
- aplicação do saldo de caixa do Tesouro estadual proporcionando um substancial aumento da receita patrimonial.
- O refinanciamento e alongamento a menor custo da dívida fundada total e o saneamento do Banco do Estado do Ceará.

Os números traduziram esse esforço, o PIB do Estado cresceu 15,41 % ante os 3,13 % do brasileiro no período 1987/1991.

O saneamento das finanças públicas e a poupança gerada em conta corrente permitiram ao Estado oferecer as contrapartidas aos financiamentos das instituições financeiras nacionais e internacionais, alavancando volumosos recursos que, com certeza, trarão um patamar mais elevado para sua economia.

O resgate da credibilidade financeira, os altos níveis de formação de poupança e dos investimentos públicos, fizeram do Ceará vitrina entre as imensas dificuldades encontradas pelos outros Estados da Federação.

O empenho do Governo do Estado em atrair investimentos privados foi exitoso. O Ceará já recebeu mais de US\$ 4,8 bilhões em investimentos privados e já possui protocolos assinados de mais de US\$ 1 bilhão.

Os indicadores sociais demonstram um Estado com grandes dificuldades, que porém estão sendo enfrentadas. Os resultados alcançados, embora modestos em alguns casos, demonstram que no geral todos os indicadores estão melhorando.

O novo modelo de desenvolvimento implantado, baseado em um Estado fiscalmente ajustado, gerando poupança em conta corrente e investindo em bons níveis, administrando de forma eficiente e eficaz a execução orçamentária, transmitindo aos agentes financeiros e investidores a tranqüilidade necessária para seu abrigo, como também ofertando condições vantajosas, está erguendo a economia estadual e permitindo ao Estado contar com amplas possibilidades de executar políticas desenvolvimentistas e compensatórias.

## BIBLIOGRAFIA

ARRUDA, Evandro Teixeira (1994). Uma análise do Setor Público: O Equilíbrio Financeiro no Estado do Ceará (1987 - 1992).

Balanço Geral do Estado. Anos 1986 a 1994.

BRITO FILHO, Coriolano Alves de (1993). O Equilíbrio do Setor Público do Ceará: uma análise do Período 1987 - 1991.

BOTELHO, Demartone Coelho(1994). Ajuste Fiscal e Reforma do Estado: O Caso do Estado do Ceará, 1987 a 1991. Monografia apresentada na conclusão do curso de mestrado em Economia, CAEN - UFC. Fortaleza.

FERREIRA, Assuero. (1984). Algumas Considerações sobre a Crise Brasileira. Os Condicionantes Estruturais à retomada do Crescimento. IEL, Fortaleza.

FERREIRA, Assuero.(1995) Considerações sobre a capacidade de endividamento do governo estadual do Ceará. Revista de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, vol. 29, nº 4, pp. 194.

Governo Estadual do Ceará (1990). Itinerário das Mudanças. Coletânea de Pronunciamentos do Governador Tasso Jereissati. Documentário, Fortaleza.

IPLANCE. (1992). Fiscal Adjustment and Growth: The Brazilian State of Ceará's Case.

IPLANCE. (1993). A Caminho do Ceará Melhor: a Rota das Mudanças. SEPLAN, Fortaleza.

IPLANCE. (1993). A Experiência Cearense de Ajuste Fiscal 1987 - 1991. SEPLAN, Fortaleza.

IPLANCE. (1993). Panorama da Economia Cearense em 1993. SEPLAN, Fortaleza.

IPLANCE. (1994). Check List de Indicadores Sócio-Econômicos do Ceará, 1987 - 1993. SEPLAN, Fortaleza.

IPLANCE. (1994). Desenvolvimento no Ceará: Análise dos Indicadores Sociais mais Recentes. SEPLAN, Fortaleza.

IPLANCE. (1994). Evolução do PIB do Ceará em 1993: Análise dos Resultados e Aspectos Metodológicos. SEPLAN, Fortaleza.

IPLANCE. (1994). Indicadores Econômicos e sociais do Ceará 1986-1993. SEPLAN, Fortaleza.

IPLANCE. (1995). Evolução do PIB do Ceará em 1994: Análise dos Resultados e Aspectos Metodológicos. SEPLAN, Fortaleza.

JEREISSATI, Tasso Ribeiro (1993). Palestra Proferida no Seminário de Ajustamento do Setor Público do Ceará em 14.09.93, CAEN, Fortaleza.

LINS, Ana Flávia Freitas (1995). Uma análise do Saneamento Financeiro do Banco do Estado do Ceará no Período 1987-1993.