

Evolução fiscal dos municípios da região dos Campos Gerais, após a Lei de Responsabilidade Fiscal

MARCIO HENRIQUE COELHO

(UEPG) marhenco@ig.com.br

LUIZ PHILIPPE DOS SANTOS RAMOS

(UEPG) UEPG. luiz.sr@hotmail.com

MARITZEL RÍOS FUENTES COELHO

(UFPR) maritzel@ig.com.br

IGOR GETESCHI

(UEPG) igorgeteschi@gmail.com

Resumo: O objetivo deste artigo foi investigar os resultados fiscais dos dezoito municípios que compõe a Região dos Campos Gerais (RCG), em três momentos: 2000, ano de aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), 2007, que combinou crescimento do produto nacional com ganhos financeiros reais nas receitas de transferências, e 2012, delineado por incertezas macroeconômicas e eleições municipais. As variáveis analisadas foram a receita total, a despesa total, as transferências constitucionais e o resultado fiscal. As fontes consultadas foram a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES). A metodologia teve como base a estatística descritiva. Os resultados fiscais agregados, indicaram a existência de déficit de 4,2% no ano 2000, superavit de 3,1% no ano de 2007 e déficit de 0,07% no ano de 2012. O impacto das transferências constitucionais nas receitas agregadas da RCG recuou do patamar de 70,0% em 2000, para 59,0% em 2012, indicando melhoria no fluxo de arrecadação própria. Particularmente, quatro municípios foram responsáveis por 63,2% da movimentação financeira no ano de 2012, tendo sido Ponta Grossa o de maior representatividade com 39,0%, seguido Telêmaco Borba com 9,9%, de Castro com 8,9% e Jaguariaíva com 5,5%. A aprovação pelo Congresso Nacional da LRF, influenciou o comportamento fiscal dos agentes públicos, embora não se possa afirmar que o princípio do controle fiscal se estabeleceu plenamente.

Palavras-chave: Lei de responsabilidade fiscal. Superavit fiscal. Deficit fiscal. Municípios.

Fiscal Developments in the Region of Campos Gerais Municipalities, after the Fiscal Responsibility Law

Abstract: The purpose of this paper was to investigate the fiscal results of the eighteen municipalities that make up the region of Campos Gerais (RCG), on three occasions: 2000, the year of approval of the Fiscal Responsibility Law (FRL), 2007, which combined with the domestic product growth real financial gain in income from transfers, and 2012, outlined by macroeconomic uncertainties and municipal elections. The variables analyzed were total revenue, total expenditure, constitutional transfers and the fiscal result. The sources consulted were the National Treasury Secretariat (STN) and the Paraná Institute for Economic and Social Development (IPARDES). The methodology was based on descriptive statistics. The aggregate fiscal results indicated the existence of a 4.2% deficit in 2000 of 3.1% surplus in 2007 and 0.07% deficit in 2012. The impact of constitutional transfers in aggregate revenues RCG stepped back from the 70.0% level in 2000 to 59.0% in 2012, indicating improvement in own revenue stream. In particular, four counties accounted for 63.2% of financial transactions in 2012 and was Ponta Grossa the most representative with 39.0%, followed Telemaco Borba with 9.9%, with 8.9% of Castro and Jaguariaíva with 5.5%. The approval by the National Congress of LRF, influenced the fiscal behavior of public officials, although one cannot say that the principle of fiscal control is fully established.

Keywords: Fiscal responsibility law. Fiscal surplus. Fiscal deficit. Municipalities.

INTRODUÇÃO

O Estado, entendido como um agente capaz de promover o bem-estar, a segurança e a justiça a toda sociedade, no debate teórico tem na definição do seu tamanho uma questão central. A visão de um Estado mínimo, com livre funcionamento dos mercados, se opõe a visão de um Estado intervencionista, onipotente e onipresente. Entre os extremos, a escolha política por maiores ou menores atribuições, irá se refletir financeiramente na vida dos cidadãos.

Como instrumento de ação efetiva do poder público, os governos têm no gasto um importante dispositivo para a organização de uma coletividade, pois o direcionamento de recursos financeiros pode contemplar tanto a estruturação ou a melhoria de serviços básicos, quanto os investimentos em infraestrutura.

O controle fiscal, colocado em prática através do orçamento público, desde a muito preocupa as sociedades organizadas, pois, como relata Giacomoni (1992, p.39), na Inglaterra do século XII, a pressão da sociedade procurou limitar o gasto da monarquia: “Nenhum tributo ou auxílio será instituído no Reino, senão pelo seu Conselho Comum, exceto com o fim de resgatar à pessoa do Rei, fazer seu primogênito cavaleiro e casar sua filha mais velha uma vez, e os auxílios para esse fim serão razoáveis em seu montante.”

No Brasil a preocupação com o controle fiscal também esteve presente, dado que nas palavras de Wonnacott e Wonnacott (1994, p.95):

Durante o Império [...] e nos primeiros anos da República, o governo [...] restringiu suas despesas, gastando pouco além do necessário para manter as forças militares, construir obras públicas e pagar salários de juizes, legisladores e um grupo relativamente pequeno de oficiais.

Contemporaneamente, um conjunto de ações administrativas implementadas pelo governo brasileiro na primeira metade dos anos de 1990, com o objetivo de estabilizar a economia, culminou com a adoção de medidas fiscais e de reestruturação das dívidas dos estados e do Distrito Federal. Como desdobramentos, o Congresso Nacional aprovou no ano 2000 a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), fundamentada em experiências internacionais bem-sucedidas, apresenta quatro pontos essenciais: o planejamento, a transparência, o controle de resultados e a responsabilização.

O exame fiscal de um ente federado, tema de extrema relevância, num contexto de diferentes abordagens teóricas do gasto público e da receita pública, pode subsidiar o gestor na tomada de decisões, muito embora literatura da área com regularidade apure resultados da União e dos estados, relega a um segundo plano os municípios, as menores unidades administrativas do país.

Diante disso, este artigo pretende analisar os resultados fiscais dos dezoito municípios que compõe a Região dos Campos Gerais (RCG), considerando os anos de 2000, administrados sem o concurso da LRF, de 2007 e 2012, sob

o compromisso da LRF. A hipótese central está apoiada na premissa de que a LRF instituiu maior severidade na estruturação do orçamento, maior controle no gasto público e responsabilização pelo resultado fiscal. Na organização do artigo, o debate sobre os princípios de tributação antecipa o detalhamento da estrutura tributária dos três níveis de governo, seguido da exposição da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e do debate sobre os resultados, nos quais foram considerados: as receitas próprias e de transferências, as despesas correntes e de capital e o saldo fiscal ou primário.

A TRIBUTAÇÃO

A principal fonte de receita dos governos é a tributação, que possibilita a intervenção pública no domínio econômico sob o argumento de que o sistema de mercado não é capaz de suprir todas as demandas de uma sociedade, com justiça social.

Dentre as atribuições econômicas do Estado, a visão alocativa indica que o mesmo deve atuar com base no pressuposto de que poderá fornecer bens e serviços públicos, preferencialmente não concorrentes com a oferta privada. Sob a visão distributiva, o Estado deve estruturar uma política de redistribuição de renda, guarnecida por uma estrutura tarifária progressiva, que difere da lógica de mercado, calcada no ganho por produtividade. Sob a ótica da visão estabilizadora, o Estado poderá intervir com o objetivo de alterar o comportamento dos níveis de preços e de emprego, pois em condições de mercado o pleno emprego e a estabilidade de preços não ocorrem automaticamente.

Os postulados norteadores da tributação devem estar fundamentados nos princípios da neutralidade, quando um imposto não provoca distorções no sistema de preços e na alocação de recursos, e da equidade, quando se consigna a justa contribuição dos indivíduos. Poucos questionamentos se estabelecem sobre a importância da neutralidade fiscal, muito embora a definição de justiça social esbarre nas definições dos limites do benefício e da capacidade de pagamento.

Se a opção for pelo pagamento proporcional aos benefícios auferidos pelos cidadãos, a dificuldade reside na definição das preferências dos consumidores, agregando assim uma forte subjetividade, numa visão segmentada.

De outra maneira, a opção pela capacidade de pagamento, a mais utilizada pelos países, tem na definição do fato gerador, despesas de consumo, renda e patrimônio, um ponto de discórdia. Na tributação do consumo passa a ser importante o quanto se gasta, mas deve ser excluído o que é poupado, pois em tese o benefício também será de outros indivíduos. A escolha da renda como fato gerador, invariavelmente inclui indevidamente na tributação o consumo e a poupança. No caso do patrimônio formado por fluxos de rendas acumuladas, haveria uma bitributação.

Por sua vez a busca pelo ponto de maximização da arrecadação encontra na curva de Lafer um ponto de referência. Teoricamente, numa visão agregada, o debate contextualiza que o aumento nos impostos e, por conseguinte, da receita auferida, deve ser estabelecido observando-se o ponto de maximização da receita tributária (t_{max}), como o limite para a definição de alíquotas.

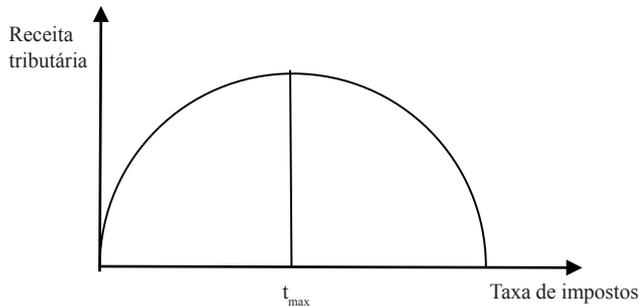


FIGURA 1 - CURVA DE LAFER

Nos extremos, expõe Froyen (1999, p. 465), com uma alíquota tributária de 100% a receita tributária seria zero, pois os indivíduos não estariam dispostos a trabalhar e muito menos, se o fizessem, a noticiar aos governos a renda recebida, derivada da utilização dos fatores de produção. De outra forma, com uma alíquota de 0% não existiria receita tributária a ser arrecadada.

Assim, até o ponto máximo (t_{max}), um aumento nas alíquotas poderá levar a uma adição nas receitas tributárias, mas ao se ultrapassar esse ponto os contribuintes perceberão que o retorno financeiro sobre horas adicionais de trabalho passará a ser declinante e o risco de sonegação fiscal pode ser compensador, mesmo que na ilicitude. Nessa situação, mudanças para atividades com menor tributação passarão a ser consideradas.

O SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

Na estrutura tributária nacional, a Constituição Federal qualifica as três esferas de poder com tendo prerrogativas para instituir tributos:

Art. 145 – A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I – impostos;

II – taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III – Contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas (OLIVEIRA, 1992, p. 2).

A União, por sua vez, tem por competência tributária a ordenação de impostos sobre a importação de produtos estrangeiros, sobre a exportação de produtos nacionais ou nacionalizados, sobre a renda e proventos de qualquer na-

tureza, sobre produtos industrializados, sobre as operações de crédito, câmbio e seguros, ou relativas a títulos ou valores mobiliários e sobre as grandes fortunas.

Do total arrecadado pela União, deverá repassar aos Estados e ao Distrito Federal na configuração de transferências intergovernamentais ou constitucionais:

a) 21,5% da arrecadação dos impostos de renda (IR) e sobre produtos industrializados (IPI) pertencem aos estados; esses recursos formam o Fundo de Participação dos Estados (FPE) ou cota-parte do FPE;

b) 10% da arrecadação do IPI são destinados aos estrados exportadores, proporcionalmente às exportações de produtos industrializados, através do Fundo IPI-Exportação ou cota parte do IPI exportação;

c) 30% da arrecadação do imposto sobre operações financeiras referentes ao ouro (IOF-Ouro);

d) 20% da arrecadação de quaisquer novos impostos criados após a Constituição de 1988, em virtude da competência residual da União (BARBOSA e BARBOSA, 2004, p. 291).

Aos Municípios, a União deverá repartir constitucionalmente:

a) 23,5% da arrecadação dos impostos de renda e sobre produtos industrializados pertencem aos municípios, através do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) ou cota-parte FPM;

b) 70% da arrecadação do imposto sobre operações financeiras referentes ao ouro (IOF-Ouro);

c) 50 da arrecadação do imposto territorial rural (BARBOSA; BARBOSA, 2004, p. 291-292).

A competência tributária dos Estados e do Distrito Federal, de outra forma, se estabelece de acordo com o Art. 155 do CTN, podendo os mesmos instituírem impostos sobre a transmissão causa mortis e doação de quaisquer bens e direitos, sobre as operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior e sobre a propriedade de veículos automotores.

Os Estados, por sua vez, deverão ceder como transferências constitucionais aos municípios:

a) 25% da arrecadação do imposto sobre a circulação de mercadorias e serviços (ICMS);

b) 50% da arrecadação do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA);

c) 25% da transferência que o estado receber da cota-parte IPI-Exportação (BARBOSA e BARBOSA, 2004, p. 292).

No âmbito municipal, o artigo 156 do CTN delibera como competência a cobrança de impostos sobre a propriedade predial e territorial urbana, sobre a transmissão inter vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imó-

veis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição, e sobre os serviços de qualquer natureza.

A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), aprovada pelo Congresso Nacional no ano 2000, foi gestada num contexto de crise interna, na qual o governo brasileiro se viu obrigado a construir normas técnicas e jurídicas para disciplinar as contas do setor público e continuar a ter o direito de buscar recursos financeiros junto ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

Os modelos que serviram de base para a estruturação da LRF, datados do início dos anos 1990, foram o Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies do Fundo Monetário Internacional (IMF, 2014); o Budget Enforcement Act dos Estados Unidos, no qual foram definidas três regras para controlar o déficit: “adjustable deficit targets, caps on discretionary spending, and pay-as-you-go (PAYGO) rules for revenue and direct spending” (FASAB, 2014); o Tratado de Maastricht da União Europeia, com definições e limites para a existência de déficit orçamentário, dívida pública, taxa de juros, estabilidade de preços e câmbio (EUROPEAN UNION, 2014); e o Fiscal Responsibility Act da Nova Zelândia, que objetivou “[...] aims to improve fiscal policy by specifying principles of responsible fiscal management and strengthening reporting requirements.” (NEW ZEALAND TREASURY, 2014).

Calcada na premissa de “[...] disciplinar a condução das finanças públicas, impondo restrições a certos tipos de despesas, notadamente com o pagamento de pessoal, bem como limites para o déficit fiscal e do endividamento [...]”, a LRF estabeleceu um novo padrão no trato do dinheiro público, com restrições, limites e punições (LEITE, 2011, p. 89).

As restrições orçamentárias visam preservar a situação fiscal dos entes federativos, de acordo com seus balanços anuais, com o objetivo de garantir a saúde financeira de estados e municípios, a aplicação de recursos nas esferas adequadas e uma boa herança administrativa para os futuros gestores. Entre seus itens está previsto que cada aumento de gasto precisa vir acompanhado de uma fonte de financiamento, sendo que os gestores devem respeitar as questões relativas ao fim de cada mandato, não excedendo o limite permitido e entregando contas saudáveis para seus sucessores (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2000).

Cabe ressaltar, ainda, que a legislação estabelecida pela LRF delimita as ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com a seguinte abrangência:

[...] o Poder Executivo, o Poder Legislativo, nestes abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público, além das respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes. Em Tribunais de Contas estão incluídos o

Tribuna de Contas da União, o Tribunal de Contas dos Estados e, quando houver, o Tribunal de Contas dos Municípios (TÁMEZ; MORAES JÚNIOR, 2007, p. 93).

Ou seja, o montante total de despesas não pode superar o montante total de receitas no exercício fiscal e, para tanto, dois indicadores foram definidos pelos legisladores: os limites de gasto com pessoal e como o estoque da dívida.

De acordo com Senado Federal, citados por Coelho et al. (2014, p. 178):

O limite máximo da União com gastos de pessoal foi fixado em 50%, divididos em 0,6% para o Ministério Público, 2,5% para o poder Legislativo, 6% para o poder Judiciário e 40,9% para poder Executivo. No caso dos Estados o limite máximo foi fixado em 60%, divididos em 2% para o Ministério Público, 3% para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas, 6% para o Judiciário e 49% para o Executivo. Nos municípios, o limite máximo também foi fixado em 60%, cabendo ao Legislativo e ao Tribunal de Contas 6% e ao Executivo 54%. Com relação ao endividamento, para a União o limite equivale a 3,5 a receita corrente líquida, para os estados o limite equivale a 2 vezes e para os municípios o limite equivale a 1,2 vezes.

A falta de prudência no gasto, com a ocorrência de déficit nas contas públicas, pode ocasionar o bloqueio das transferências financeiras, a cassação do mandado ou a exclusão do administrador público.

METODOLOGIA

A caracterização teórica da Região dos Campos Gerais (RCG) contempla diferentes abordagens, definidas em função de critérios fitogeográficos e geomorfológicos, históricos e geográficos e econômicos e políticos. Neste artigo, prevalece o critério econômico e político, o mesmo utilizado pela Associação dos Municípios dos Campos Gerais (AMCG), composto pelos seguintes municípios: Arapoti, Carambeí, Castro, Imbaú, Ipiranga, Ivaí, Jaguariaíva, Ortigueira, Palmeira, Piraí do Sul, Ponta Grossa, Porto Amazonas, Reserva, São João do Triunfo, Sengés, Telêmaco Borba, Tibagi e Ventania (AMCG, 2014).

Pesquisa de cunho exploratório utilizou a técnica de estudos de painel com seleção e aplicação da estatística descritiva, de medidas de tendência central, de dispersão e de agrupamentos de dados (KAZMIER, 2007, p. 50), tendo sido apurados os anos de 2000, 2007 e 2012. No primeiro período, a aprovação pelo Congresso Nacional da Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF), fundamentada nos princípios de equilíbrio e transparência fiscal, com imputação de responsabilidades aos gestores; no segundo período, a combinação de crescimento do produto nacional com aumento das transferências constitucionais, agregaram aos tesouros municipais maiores disponibilidades financeiras; no último período, a existência de um cenário macroeconômico delineado por menor crescimento do produto nacional,

escassez na oferta de alimentos, isenções e/ou reduções do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e as eleições municipais.

A investigação sobre a ocorrência de superavit ou deficit fiscal (primário), encontra nas formulações de Lopes e Vasconcellos (1998, p. 213) a seguinte explicação:

[...] o deficit primário, que se refere à diferença entre as receitas não financeiras e os pagamentos não financeiros. [...] mostra efetivamente a condução da política fiscal do governo ao apurar somente a arrecadação de impostos e os gastos correntes e de investimentos, independente da dívida pública. A importância desse conceito está no fato de separar o esforço fiscal do impacto das variações das taxas de juros que, devido ao tamanho do estoque acumulado de dívida, tem grande influência sobre as necessidades de financiamento do governo.

As fontes secundárias utilizadas foram a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES). As variáveis selecionadas foram a receita total, composta pela receita corrente (tributária, contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras receitas correntes) e pela receita de capital (operações de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimos, transferências de capital e outras receitas de capital), as despesas totais, compostas pelas despesas correntes (custeio e transferências correntes) e pelas despesas de capital (investimentos, inversões financeiras e transferências de capital), e o saldo primário ou fiscal, superavit ou deficit (BRASIL, 2009).

RESULTADOS

Sob o prenúncio da aprovação da LRF, no ano de 2000 os municípios da RCG contaram com uma receita total superior aos R\$ 271,1 milhões, equivalentes a 4,9% do total disponível para o estado do Paraná (IPARDES, 2014). No agregado, o resultado fiscal indicou deficit de 4,2%, correspondentes a R\$ 11,4 milhões, com oito municípios na situação de deficit e dez na situação de superavit.

Na condição de deficit, os municípios de Castro, Palmeira, Arapoti, Piraí do Sul, Ortigueira, Ipiranga, Ivaí e Ponta Grossa, sendo que o destaque negativo recaiu sobre Ponta Grossa com o pior resultado, deficit de 10,1%,

contextualizados em um cenário de receita total de quase R\$ 100,0 milhões. De outra forma, os resultados superavitários aconteceram nos municípios de Telêmaco Borba, Jaguariaíva, Carambeí, Tibagi, Reserva, Sengés, São João do Triunfo, Ventania, Imbaú e Porto Amazonas. A maior diferença positiva foi verificada em Imbaú com 7,8%, equivalentes a R\$ 3,2 milhões (Gráfico 1).

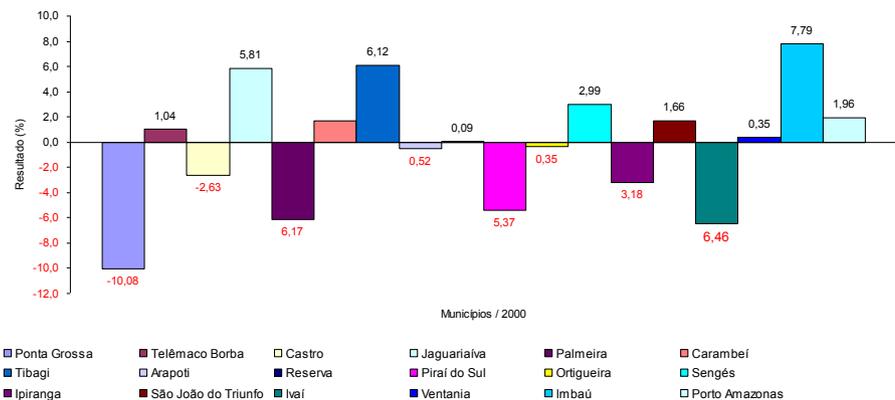


GRÁFICO 1 – RESULTADO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DOS CAMPOS GERAIS – 2000.
FONTE: STN (2014).

As transferências constitucionais da União e do estado do Paraná, cuja mensuração permite a verificação do grau de dependência dos municípios de receitas intergovernamentais, representaram 70,1% dos recursos totais no ano 2000, tendo sido a União responsável pelo aporte de R\$ 87,2 milhões, ou 32,4%, e o estado do Paraná por R\$ 102,1 milhões, ou 37,6%. Os municípios com as maiores dependências financeiras foram Ipiranga com 92,7%, seguido de Piraí do Sul com 91,1% e de São João do Triunfo com 90,4%. Em situação oposta, os municípios com as menores dependências financeiras foram Ponta Grossa com 57,7%, acompanhado de Telêmaco Borba com 62,8% e de Jaguariaíva com 74,6%.

Na análise do gasto total na RCG preponderou a classificação de despesas correntes, que atingiu 88,3%, equivalentes a R\$ 241,1 milhões no ano 2000. Consequentemente, a participação das despesas de capital atingiu R\$ 41,3 milhões, ou 11,7% do total. Os municípios com os menores níveis relativos de despesa de capital foram Arapoti com 6,2%, Sengés 7,0% e Ipiranga 7,8%. Por outro lado, os municípios com os maiores percentuais foram Telêmaco Borba com 27,2%, Ivaí com 16,3% e Tibagi com 13,6%. Em termos absolutos, Ponta Grossa destinou R\$ 10,0 milhões, Telêmaco Borba com R\$ 8,2 milhões e Castro R\$ 2,9 milhões.

No ano de 2007, momento de forte crescimento do produto nacional, as receitas totais da Região dos Campos Gerais apresentaram crescimento real. Os montantes financeiros disponíveis superaram os R\$ 745,3 milhões,

acusando uma correção média de 13,7% ao ano, contra uma variação do IPCA de 8,2%, no período 2000 a 2007 (BACEN, 2014). Cabe destacar, que a participação relativa nas receitas totais do estado do Paraná também se ampliou, atingindo 5,9% (IPARDES, 2014).

O resultado agregado apontou para a existência de superavit de 3,1%, uma sobra superior aos R\$ 23,3 milhões, sendo que dos dezoito municípios, quatorze apresentaram essa condição. Os maiores superavit relativos aconteceram nos municípios de Jaguariaíva com 17,2%, equivalentes a R\$ 6,5 milhões, Carambeí com 16,5%, equivalentes a R\$ 4,5 milhões, e Porto Amazonas com 13,0%, equivalentes a R\$ 48 mil. Em termos absolutos, o município de Ponta Grossa gerou o maior superavit de R\$ 7,1 milhões.

Entre os municípios que apresentaram deficit, merecem destaques Castro com 1,4%, a mesma situação do período anterior, Tibagi com 1,8% e São João do Triunfo com de 3,7%. O resultado verificado em Pirai do Sul destoou completamente e atingiu 19,9%, denotando um claro desequilíbrio fiscal em um momento de forte incremento das receitas totais (gráfico 2).

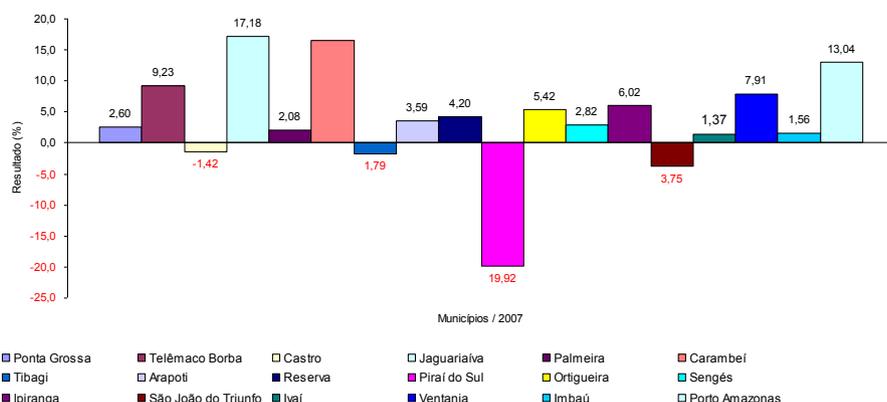


GRÁFICO 2 – RESULTADO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DOS CAMPOS GERAIS – 2007.
FONTE: STN (2014).

Por sua vez, as transferências constitucionais perderam importância relativa e atingiram 62,2% do total de recursos disponíveis. A União respondeu por R\$ 217,7 milhões, ou 28,8%, e o Estado por R\$ 251,8 milhões, ou 33,3%.

Na composição das receitas totais, os municípios com as maiores dependências financeiras dos recursos de transferências em 2007 foram, Sengés com 86,0%, seguidos de São João do Triunfo e de Porto Amazonas com 84,3%. De outro lado, os municípios com as menores dependências foram, Ponta Grossa com 52,1%, Ortigueira com 61,4% e Telêmaco Borba com 61,5%.

Outra vez existiu a predominância das despesas correntes, cuja magnitude totalizou 85,8%, valor pouco abaixo do verificado no período anterior, correspondendo a R\$

602,2 milhões. Como resultado, a participação das despesas de capital atingiu R\$ 119,7 milhões ou 14,2%, valor esse acima do observado no período anterior. Os municípios com os menores níveis de despesa de capital foram Jaguariaíva com 5,0%, Ipiranga com 5,6% e Porto Amazonas com 6,9%, sendo que em termos absolutos, o município de Ponta Grossa destinou R\$ 60,1 milhões, seguido de Pirai do Sul com R\$ 10,6 milhões e de Telêmaco Borba com R\$ 8,9 milhões.

Já em 2012, pressionado pela crise internacional, o governo federal aplicou um conjunto de medidas com a determinação de assegurar o crescimento econômico e, conseqüentemente, a geração de empregos. A redução das alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), que compõe o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), com a ambição de diminuir o preço do produto exportado, estabelecendo um cenário de competitividade espúria, e aumentar a demanda interna, com maiores volumes de comercialização de automóveis, geladeiras, fogões, máquinas de lavar, etc., afetou negativamente receitas municipais. Nos anos que se seguiram, um conjunto de medidas

macroeconômicas conseguiram de certa forma garantir o crescimento do produto nacional, muito embora com questionamento sobre sua eficácia no médio e longo prazos.

De forma agregada, o volume financeiro à disposição dos municípios atingiu o montante de R\$ 1,3 bilhão. Comparando com o período anterior, 2007, o ajuste na receita total também se deu em patamares acima da inflação, pois em média os valores foram corridos em 6,8% ao ano, enquanto o IPCA indicou correção de 4,7%. Após apresentar expansão no período anterior, a participação relativa

das receitas totais da RCG recuou para o patamar de 5,5%, na comparação com o observado para o estado do Paraná. (IBGE, 2014).

O resultado consolidado apontou a presença de um deficit de pouco mais de R\$ 1,0 milhão, o equivalente a 0,07% da receita total. Dos dezoito municípios, seis apresentaram superavit, merecendo destaques Jaguariaíva com 10,8%, seguidos de Telêmaco Borba com 6,3%, Imbaú com 2,4%, Ponta Grossa com 1,9% e Ivaí e Carambeí com 0,5%, respectivamente. Em valores absolutos, o resultado de Ponta Grossa indicou uma sobra de R\$ 9,1 milhões. Em situação oposta, os maiores deficit foram observados em Palmeira, com 17,1% ou R\$ 11,8 milhões, Ortigueira, com 8,4% ou R\$ 3,2 milhões, e Sengés, com 7,9% ou R\$ 2,7 milhões (gráfico 3).

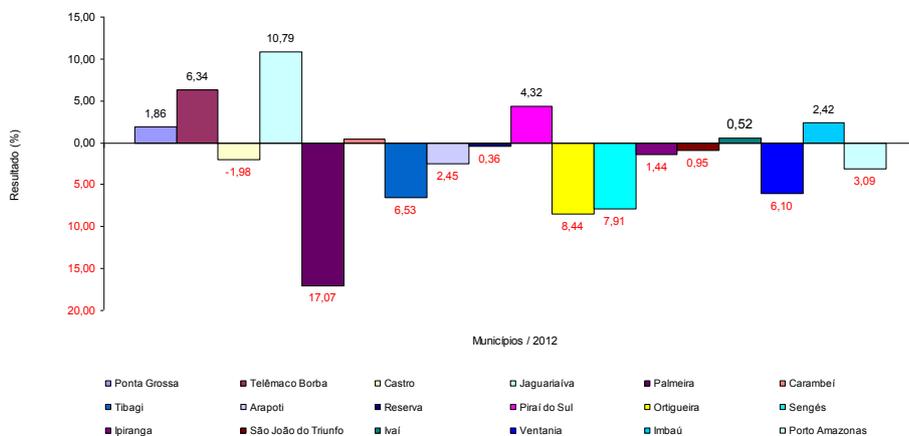


GRÁFICO 3 – RESULTADO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DOS CAMPOS GERAIS – 2012
 FONTE: STN (2014).

Por sua vez, as despesas totais avançaram mais que as receitas totais, indicando uma correção de 393,4%. As maiores alterações ocorreram nos municípios de Reserva com 593,0%, de Imbaú com 489,4% e de Ventania com 474,2%, e as menores correções nos municípios de Arapoti com 267,8%, de Telêmaco Borba com 296,7% e de Ivaí com 297,6%.

A dependência financeira das transferências constitucionais mais uma vez se reduziu, indicando maior capacidade de geração de receitas próprias locais, muito embora ainda tenha representado 59,0% da receita total. O estado do Paraná manteve a maior participação com 31,1%, equivalentes a R\$ 398,1 milhões, e a União destinou R\$ 358,6 milhões, correspondentes a 27,9% (IPARDES, 2014).

Na composição das receitas totais, os municípios com as maiores subordinações aos recursos de transferências foram Porto Amazonas com 87,8%, seguidos de Carambei com 86,8% e de São João do Triunfo com 83,4%. Em situação inversa, os municípios com as menores dependências foram Ponta Grossa com 46,5%, seguidos de Jaguariaíva com 56,8% e de Telêmaco Borba com 60,3%.

O peso das despesas correntes se manteve hegemônico na análise das despesas totais, embora tenha apresentado um recuo para o patamar de 78,5%, atingindo a proporção de um pouco mais de R\$ 1,0 bilhão. De outra forma, o volume total classificado como despesa de capital somou R\$ 275,6 milhões. Entre os municípios com as maiores destinações relativas para investimentos, aparecem Porto Amazonas com 9,4%, Piraí do Sul com 7,8% e Sengés com 7,6%. Já em termos absolutos, os destaques recaem sobre Ponta Grossa com um investimento de R\$ 114,0 milhões, seguidos de Telêmaco Borba com R\$ 21,6 milhões e de Palmeira com R\$ 16,3 milhões.

De modo agregado, as receitas totais e as despesas totais da RCG em média cresceram acima da inflação oficial, calculada para o período 2000/2010 em 128,9% (BACEN, 2014). As receitas se expandiram em 386,0%, tendo ocorrido nos municípios de Reserva, com 589,9%, de Ipiranga, com 479,4%, e de Jaguariaíva, com 466,2%, as maiores variações e nos municípios de Arapoti, com 260,6%, de Sengés, com 290,8%, e de Castro, com 303,4%, as menores variações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos cinquenta anos o setor público aumentou de maneira generalizada o gasto público. Em muitos casos, o crescimento da oferta de bens e serviços aos indivíduos, encaminhou o debate na direção do estado do bem-estar. Em outros, o dispêndio público em infraestrutura, fundamentou a discussão com base em melhorias gerais para o crescimento econômico.

O mecanismo arrecadatório do setor público, apoiado na tributação, em todos momentos da história proporcionou a obtenção de equilíbrio fiscal entre gasto público e receita pública, embora muitas vezes com a penalização do contribuinte, pois a estabilidade se deu em um nível mais elevado, com categorias de alíquotas indesejáveis.

A organização tributária brasileira, alicerçada na Constituição Federal de 1988, estabeleceu atribuições e prerrogativas minuciosas para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, quanto a arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhorias, mas somente na segunda metade dos anos de 1990 é que o governo brasileiro conseguiu colocar em prática um conjunto de medidas de equilíbrio fiscal, subsidiadas por controles nos gastos públicos e penalizações aos administradores públicos perdulários.

Estruturadas com base em experiências internacionais bem-sucedidas, a LRF passou a nortear a organização das contas públicas nas três esferas de poder e, posteriormente, instrumentalizou a sociedade com os mecanismos necessários para a busca de eficiência e eficácia, organizados efetivamente com o PPA, com a LDO e com a LOA.

A disparidade da RCG se materializa no aspecto econômico. Os diferentes níveis de evolução tecnológica e de diversidade produtiva, fazem com que coexistam fortes economias regionais, como Ponta Grossa, que em média

respondeu por quase 40,0% das receitas disponíveis, Telêmaco Borba, Castro e Jaguariaíva, com outras economias de menor expressão como Porto Amazonas, Imbaú, Ventania, Ivaí e São João do Triunfo.

O resultado agregado indicou no ano 2000, ano em que a LRF começou a ser instrumentalizada, a presença de um déficit de 4,2%, equivalentes a R\$ 11,4 milhões, em um cenário de receitas totais superiores R\$ 271,1 milhões. Oito municípios apresentaram déficit, tendo Ponta Grossa o pior resultado, déficit 10,1%. Nos outros dez municípios superavitários, o destaque recaiu sobre Jaguariaíva com 5,8%, Tibagi com 6,1% e Imbaú com 7,8%. O peso das receitas de transferências com 70,1% e das despesas correntes com 88,3%, indicou a existência de uma conjugação perigosa do binômio dependência e rigidez fiscal.

No ano de 2007, caracterizado por crescimento do produto nacional e aumento real na disponibilidade financeira, o resultado combinado indicou superavit de 3,1%. Em termos absolutos, o melhor resultado aconteceu em Ponta Grossa com um excedente R\$ 7,1 milhões e em termos relativos em Jaguariaíva com 17,2%. Apenas quatro municípios apresentaram déficit, tendo sido Piraí do Sul, a décima economia da região, responsável pela maior insuficiência financeira com 19,9%. O peso das receitas de transferências e das despesas correntes perdeu participação, com recuos para 62,2% e 85,8%, nessa ordem.

Com o acirramento dos reflexos da crise internacional sobre a economia brasileira, as reduções das alíquotas do IPI afetaram as receitas municipais, mas foram compensadas com os aumentos nas transferências constitucionais e nas receitas próprias. O resultado combinado apontou a existência de um pequeno déficit de 0,07%, com doze municípios nessa situação em 2012. O destaque negativo recaiu sobre Palmeira com déficit de R\$ 11,8 milhões, equivalentes a 17,1%. Entre os municípios que apresentaram superavit, as maiores relevâncias recaíram sobre Ponta Grossa com R\$ 9,1 milhões ou 1,9%, Telêmaco Borba com R\$ 7,6 milhões ou 6,3% e Jaguariaíva com R\$ 6,9 milhões ou 10,8%. Novamente, indicando aumento no fluxo de negócios na região, a participação relativa das transferências constitucionais recuou para 78,5%, tendência igualmente observada para o agregado das despesas correntes, com 87,7%, apontando maior gastos com investimento.

Os resultados fiscais indicaram um grande comprometimento da receita total disponível com a despesa corrente, caracterizada pela pouca flexibilidade. As despesas totais corrigidas acima das taxas de inflação, encontram justificativas no crescimento das funções administrativas e no atendimento das demandas das sociedades.

A hipótese de que o crescimento das receitas deve obedecer uma tendência histórica, afasta os gestores públicos da prudência e da análise criteriosa dos indicadores econômicos, colocando em risco o planejamento e o gasto público, em detrimento do gasto do governo, com prejuízos para todas as sociedades. Restrições financeiras podem

comprometer o “capital eleitoral”, entendendo que o prefeito municipal representa a autoridade mais próxima da linha de reivindicações.

A LRF representa um ponto de controle, um limite, mas a responsabilização que inibe ações esbanjadoras, justifica a ineficiência e desloca para outras esferas a culpa pelo não atendimento das demandas locais.

REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO dos Municípios dos Campos Gerais (AMCG). Disponível em: <<http://www.amcg.com.br/municipio>> Acesso em: 14 jun. 2014.
- BANCO Central do Brasil (BACEN). Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pt-br/sfn/infopban/txcred/txjuros/Paginas/default.aspx>> Acesso em: 10 fev. 2014.
- BRASIL. Presidência da República. **Guia básico para gestão nos municípios**. Brasília: MP, 2008.
- BARBOSA, Fernando de; BARBOSA, Ana Luíza Neves de Holanda. O sistema tributário no Brasil: reformas e mudanças. In: BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo. **Economia do setor público no Brasil**. 6 reimp. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público**: aplicado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: procedimentos contábeis orçamentários / Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Orçamento Federal. 2.ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação Geral de Contabilidade, 2009.
- BRASIL. Presidência da República. Lei Complementar no 101, de 04 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm> Acesso em: 20 fev. 2014.
- BRASIL. Senado Federal. Resolução no 40 de 2001. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao>> Acesso em: 20 fev. 2014.
- COELHO, Marcio Henrique; COELHO, Maritzel Ríos Fuentes; MARCONATO, Marcio; RAMOS, Luiz Philippe dos Santos. Resultado Fiscal dos Municípios da Mesorregião Centro Oriental Paranaense. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 4, n. 2, jul./dez. 2014.
- EUROPEAN UNION. Disponível em: <http://ec.europa.eu/economy_publications/publication6730_pt.pdf> Acesso em: 10 set. 2014.
- FEDERAL Accounting Standards Advisory Board (FASAB). Disponível em: <<http://www.fasab.gov>> Acesso em: 10 set. 2014.
- FROYEN, Richard T. **Macroeconomia**. São Paulo: Saraiva, 1999.
- INSTITUTO Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES). Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br>> Acesso em: 20 set. 2014.
- INTERNATIONAL Monetary Fund (IMF). **Manual on fiscal transparency**. Disponível em: <<https://www.imf.org>> Acesso em: 12 set. 2014.
- GIACOMONI, James. **Orçamento público**. São Paulo: Atlas, 1992.
- KAZMIER, Leonard J. **Estatística aplicada à Administração e Economia**. Porto Alegre: Bookman, 2007.
- LEITE, Antônio Dias. **A economia brasileira**: de onde viemos e onde estamos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

LOPES, Luiz Martins; VASCONCELLOS, Marco Antônio Sandoval de. **Manual de Macroeconomia**: nível básico e intermediário. São Paulo: Atlas, 1998.

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças públicas**: a política orçamentária no Brasil. São Paulo: Atlas, 2009.

MUSGRAVE, Richard Abel. **Teoria das finanças públicas**: um estudo da economia governamental. São Paulo: Atlas, 1976.

NEW ZEALAND Treasury. **Kaitohutohu Kaupapa Rawa**. Acesso em: <<http://www.treasury.govt.nz>> Acesso em: 12 set. 2014.

OLIVEIRA, Juarez de. **Código Tributário Nacional**. São Paulo: Saraiva, 1992.

RIANI, Flávio. **Economia do setor público**: uma abordagem introdutória. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2009.

SECRETARIA do Tesouro Nacional (STN). Disponível em: <<https://www.tesouro.fazenda.gov.br>> Acesso em: 20 fev. 2014.

TÁMEZ, Carlos André Silva; MORAES JÚNIOR, José Jayme. **Finanças públicas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

WONNACOTT, P.; WONNACOTT, R. **Economia**. São Paulo: Makron Books, 1994.