



**LEANDRO ANTÔNIO PEREIRA**

**A INFLUÊNCIA DA CRISE ECONÔMICA NA PREFEITURA  
MUNICIPAL DE NEPOMUCENO EM TERMOS DE ARRECADAÇÃO E  
GASTO PÚBLICO**

**LAVRAS – MG**

**2018**

**LEANDRO ANTÔNIO PEREIRA**

**A INFLUÊNCIA DA CRISE ECONÔMICA NA PREFEITURA  
MUNICIPAL DE NEPOMUCENO EM TERMOS DE ARRECADAÇÃO E  
GASTO PÚBLICO**

Trabalho de conclusão de curso  
apresentado à Universidade Federal  
de Lavras como parte das  
exigências do Curso de  
Administração Pública para  
obtenção do título de Bacharel.

Prof. Dr. Carlos Eduardo Stefaniak Aveline  
Orientador  
Prof. Dr. Renato Silvério Campos  
Coorientador

**LAVRAS – MG**

**2018**

**LEANDRO ANTÔNIO PEREIRA**

**A INFLUÊNCIA DA CRISE ECONÔMICA NA PREFEITURA MUNICIPAL DE NEPOMUCENO EM TERMOS DE ARRECADAÇÃO E GASTO PÚBLICO**

**THE INFLUENCE OF THE ECONOMIC CRISIS IN THE CITY HALL OF NEPOMUCENO IN TERMS OF COLLECTION AND PUBLIC EXPENDITURE**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Universidade Federal de Lavras como parte das exigências do Curso de Administração Pública para obtenção do título de Bacharel.

APROVADA em 05 de dezembro de 2018.  
Prof. Dr. Carlos Eduardo Stefaniak Aveline UFLA  
Prof. Dr. Renato Silvério Campos UFLA  
Prof. Dr. Janderson Martins Vaz UFLA

Prof. Dr. Carlos Eduardo Stefaniak Aveline  
Orientador  
Prof. Dr. Renato Silvério Campos  
Coorientador

**LAVRAS – MG**

**2018**

## **RESUMO**

O presente estudo tem por finalidade verificar os impactos da crise econômica no município de Nepomuceno, cidade situada no sul de Minas Gerais. Assim, busca-se analisar de que forma essa crise tem afetado, no que tange à arrecadação, os gastos públicos municipais. Para tanto, buscou-se realizar um levantamento de dados encontrados no tribunal de contas do estado (TCE) restringindo o período de análise entre os anos de 2013 e 2017. Foram definidas as despesas e as receitas a serem estudadas considerando a corrente tributária líquida de fontes de maior expressividade na arrecadação, buscando reconhecer a realidade do município em termos da dependência de repasses e a forma como os gastos estão sendo aplicados. Após a coleta dos dados, foi realizada uma análise quantitativa a fim de verificar se a arrecadação e as despesas estavam aumentando ou reduzindo em função da crise. Por fim, buscou-se concluir o trabalho respondendo à indagação central: “Quais os impactos da crise econômica no município de Nepomuceno em termos de arrecadação e de gasto público?” Pôde-se concluir que o estudo permitiu a ampliação do conhecimento teórico sobre o tema, além da visualização da realidade entre receitas e despesas, ao longo dos anos, realizadas pelo município. Espera-se que esta pesquisa possa prover subsídios à proposição de novos trabalhos.

## **ABSTRACT**

This study aims to verify the impacts of the economic crisis in Nepomuceno, a city located in the south of the State of Minas Gerais. Thus, it is sought to analyze how this crisis has affected the revenue collection and municipal public expenditures. For that, an investigation of the data found in the Tribunal de Contas do Estado (TCE) was carried out, from 2013 to 2017. Expenses and revenues were defined considering the net tax stream from sources of greater expressiveness in the collection, to recognize the municipality's reality in terms of dependence on transfers and how the expenses are being applied. After the data collection, a quantitative analysis was carried out to verify if revenue collection and expenses were increasing or decreasing due to the crisis. Finally, the central question is answered: "What are the impacts of the economic crisis in the municipality of Nepomuceno in terms of revenue collection and public expenditure? " It was concluded that the study allowed the theoretical knowledge on the subject to be expanded, as well as the reality visualization between revenues and expenses carried out by the municipality over the years. It is hoped that this research may provide subsidies for proposing new research.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 3.1 - Cota Parte do Fundo de Participação dos Municípios.....	25
Figura 3.2 – Cota Parte do ICMS.....	25
Figura 3.3 – Cota parte do IPVA.....	26
Figura 3.4 – Cota parte sobre IPI.....	27
Figura 3.5 – Transferências para o FUNDEB.....	27
Figura 3.6 – Outras Transferências.....	28
Figura 3.7 – Total: Transferências e Cota Parte analisadas.....	29
Figura 3.8 – Valor empenhado: Secretaria Municipal de Educação.....	31
Figura 3.9 – Valor liquidado: Secretaria Municipal de Educação.....	31
Figura 3.10 – Valor Empenhado: FUNDEB.....	32
Figura 3.11 – Valor liquidado: FUNDEB.....	32
Figura 3.12 – Valor empenhado: Secretaria Municipal de Saúde.....	33
Figura 3.13 – Valor liquidado: Secretaria Municipal de Saúde.....	33
Figura 3.14 – Valor empenhado: Secretaria Municipal de Obras Públicas e Serviços Urbanos.....	34
Figura 3.15-Valor liquidado: Secretaria Municipal de Obras Públicas e Serviços Urbanos...	34
Figura 3.16 – Valor Empenhado: Total de Despesas.....	35
Figura 3.17 – Valor Liquidado: Total de Despesas.....	35

## LISTA DE TABELAS

Tabela 4.1 - Receitas e despesas das secretarias – Nepomuceno – MG.....	37
Tabela 4.2 - Receitas e despesas do FUNDEB – Nepomuceno – MG.....	38
Tabela 4.3 - Representação da porcentagem das receitas selecionadas em relação ao valor total das receitas arrecadas – Nepomuceno – MG.....	39
Tabela 4.4 - Representação da porcentagem dos valores liquidados referentes às despesas selecionadas em relação ao valor total das despesas – Nepomuceno – MG.....	39

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 2.1 - Recursos Intergovernamentais – Transferências “Incondicionais”.....	17
Quadro 2.2 - Percentual do Fundo de Participação dos Municípios.....	18
Quadro 2.3 - Infrações e penalidades previstas na LRF.....	20

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>12</b>
2.1	Origens da arrecadação tributária no Brasil colônia.....	12
2.2	Conceituando o sistema tributário municipal.....	13
2.3	O município no sistema federativo brasileiro.....	15
2.3.1	Transferências intergovernamentais.....	16
2.3.2	O fundo de participação dos municípios (FPM).....	18
2.4	Lei De Responsabilidade Fiscal – LRF.....	19
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>22</b>
3.1	Caracterização dos dados a serem analisados.....	23
3.2	Caracterização da cidade analisada – Nepomuceno/MG.....	24
3.3	Receitas municipais – Nepomuceno/MG.....	24
3.3.1	Cota parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).....	24
3.3.2	Cota parte do imposto sobre circulação de mercadorias e serviços (ICMS).....	25
3.3.3	Cota parte do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA).....	26
3.3.4	Cota parte do imposto sobre produtos industrializados (IPI).....	26
3.3.5	Transferências para o fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação (FUNDEB).....	27
3.3.6	Outras transferências.....	28
3.3.7	Total de transferências e cota parte analisadas.....	29
3.3.8	Caracterização dos dados a serem analisados.....	29
3.4	Despesas municipais – Nepomuceno/MG.....	30
3.4.1	Despesas: Secretaria Municipal de Educação.....	31
3.4.2	Despesas com o FUNDEB.....	32
3.4.3	Despesas: Secretaria Municipal de Saúde.....	33
3.4.4	Despesas: Secretaria Municipal de Obras Públicas e Serviços Urbanos.....	34
3.4.5	Total de Despesas.....	35
<b>4</b>	<b>ANÁLISE DOS RESULTADOS.....</b>	<b>37</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>41</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>43</b>

## 1 INTRODUÇÃO

No contexto político atual, um dos temas que mais tem sido debatido é a crise econômica que afeta o Brasil, desde o ano de 2014. Indicadores têm apontado que o país, apesar de apresentar uma modesta melhora, sofreu, desde a referida data, uma retração em relação à arrecadação e à geração de emprego. Teoricamente, esse cenário diminuiria o repasse orçamentário para os estados e municípios, que tendem a encolher em função dessa recessão - principalmente aqueles que mais dependem do auxílio desses tributos.

Essa relação de dependência orçamentária deixa explícitas as dificuldades pelas quais os três níveis de governo estão passando, e também evidencia a necessidade de se estabelecer uma reforma fiscal para que todas as esferas administrativas possam se adaptar às novas condições econômicas buscando os devidos ajustes orçamentários para tentarem sobreviver a esse momento conturbado da crise.

Dados do anuário *Frente Nacional de Prefeitos*, 2017, elaborado pela Aequus Consultoria previam que “Ao final de 2016, o Brasil teria encolhido sua economia em cerca de 3,3% do Produto Interno Bruto (PIB), o que, somado à queda de 3,8% de 2015, resulta numa retração de cerca de 7% em dois anos. E a inflação já se aproxima de 7%”. Essas indicações, que foram confirmadas, evidenciam que os impactos dessa instabilidade podem ser maléficos aos municípios, principalmente àqueles de pequeno porte.

Ciente da necessidade de se investigar tais consequências, o presente estudo tem por escopo analisar, com base em indicadores econômicos levantados em um período posterior e anterior a 2014, como a crise econômica brasileira tem afetado o gasto público e a arrecadação de municípios. Para tanto, elege-se como objeto de estudo o município de Nepomuceno-MG, e norteia-se as reflexões aqui depreendidas por meio do seguinte questionamento: “ Quais os impactos da crise econômica no município de Nepomuceno em termos de arrecadação e de gasto público? ”

Buscar-se-á, desta forma, levantar os dados referentes à arrecadação do referido município e analisá-los visando compreender de que formas esses recursos estão sendo aplicados. Pretende-se também avaliar se a captação de recursos da cidade está sendo suficiente para suprir os custos gerenciais da urbe.

Desse modo, para conduzir tais reflexões, necessárias ao entendimento do problema proposto, considera-se a importância de se esclarecer algumas indagações fundamentais. Por isso, no decorrer deste trabalho, propõe-se iniciar a discussão realizando uma revisão teórica, visando delimitar as implicações da literatura vigente sobre o problema. Adiante, buscar-se-á

entender quais as principais fontes de arrecadação do município, qual o seu grau de dependência de captações extramunicipais e propõe-se a investigação da influência da crise nos repasses para a cidade em voga, verificando quais foram os setores mais afetados pela recessão.

Firma-se a importância deste trabalho diante da evidente compreensão do cenário político e econômico de uma pequena cidade de Minas Gerais que ele fornecerá. Assim, se faz relevante tanto para a administração do município quanto para o meio acadêmico, pois a partir dessa investigação inicial será possível que discentes, ou mesmo docentes, que têm por escopo desenvolverem pesquisas sobre este setor, reflitam sobre a elaboração de intervenções que norteiem pequenas cidades interioranas, que se encaixem nos mesmos perfis de Nepomuceno.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesse tópico iremos explorar um pouco acerca das origens da arrecadação tributária no Brasil, sobre o sistema tributário municipal, como os municípios se enquadram no sistema federativo brasileiro. Adiante trataremos das transferências intergovernamentais, do fundo de participação dos municípios e por fim sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal.

### 2.1 Origens da arrecadação tributária no Brasil colônia

Na história do sistema tributário brasileiro, destaca-se que por volta de 1530 houve o que pode ser considerada a primeira espécie de imposto instaurado no Brasil, já que nessa época a principal atividade econômica do país era a exploração do pau-brasil enviado à Europa. Os interessados na exploração dessa madeira deveriam pagar para a coroa portuguesa uma quantia em dinheiro pelo direito de exploração e ainda arcar com todos os custos daquele processo. (MORAES, 1986, p. 35).

Ferreira (1996, p. 25) considera que esse modelo de arrecadação representa o começo dos impasses coloniais em relação às autoridades tributárias. Segundo ele, essas dificuldades eram provenientes do forte domínio de tais agentes do Erário Real luso/Tesouro Geral.

Conforme Tristão (2003), o referido início da prática tributária no Brasil trouxe algumas falhas ideológicas que se perenizariam pela história brasileira. Assim, o autor destaca que:

“Por causa da distância que separava Portugal do Brasil, muitos modos de burlar o fisco foram sendo criados. É unanimidade entre os historiadores a ideia de que a sonegação fiscal sempre esteve presente em todo o Brasil colonial e, que era constante a corrupção por parte do funcionário régio que respondia pela arrecadação. Portanto, a forma como foram escolhidos os tributos a serem cobrados e a maneira como isto seria feito, e por quem, resultaram na institucionalização das fraudes fiscais” (TRISTÃO, 2003, p. 16).

Os resquícios históricos citados por Tristão vinculam-se tanto ao processo de arrecadação, quanto ao destino que era dado a esses impostos. Claramente, os desvios ocorriam, pois, a ideia de exploração de lucros se sobrepunha à visão de aplicabilidade ideal desses tributos, visto que os retornos, por meio de investimentos sociais, eram mínimos; embora a coleta fosse diversa, exorbitante e contínua. Prova disso, são os exemplos dos tributos criados para a arrecadação, tais como: o monopólio das explorações das moendas d'água e engenhos; os direitos de passagem pelos rios (barcagem); o quinto do pau-brasil, o imposto sobre a venda das especiarias originárias da capitania; o dízimo do quinto dos metais e pedras preciosas que eram encontradas na capitania; o meio dízimo do pescado; e a redizima de todas as rendas da Coroa (MORAES, 1973, p. 37).

Há de se considerar que arrecadar é essencial para que se garanta a governabilidade de uma nação, e, hoje, sabe-se que mais do que arrecadar é preciso distribuir e aplicar esses recursos de maneira eficaz. Todavia, diante da situação mencionada e considerando as dimensões territoriais brasileiras, entende-se que além impedir desvios, notavelmente era preciso mais organização e uma descentralização tanto dos postos de arrecadação, quanto dos setores de fiscalização para que o processo se tornasse mais eficiente. Assim, em 17 de dezembro de 1548, de acordo com Moraes (1973), D. João III instituiu um Regimento Régio, chamado de Lei Tributária. Nessa ocasião, D. João III intitulou Antônio Cardoso de Barros como Provedor-Mor da Real Fazenda.

Após sua nomeação, Antônio Cardoso Barros alterou de forma significativa o sistema fazendário. Dentre essas mudanças destacam-se a instalação de portos de fiscalização e arrecadação nas capitanias do Nordeste e na região Sul; a construção de sedes para órgãos da fazenda e armazéns para as alfândegas nas capitanias; a inicialização da descentralização do sistema fazendário ao instalar provedorias parciais em todas as capitanias e a implantação de um novo modelo de organização, no qual passou a exigir escriturações em livros próprios submetidos a fiscalizações periódicas (MORAIS, 1973, p. 38).

Essas reformas iniciariam a construção do modelo de arrecadação e fiscalização brasileiro, que historicamente pautou-se na coleta, exploração e “rearranjo” tributário. Todavia, há de se considerar que a redistribuição de valores arrecadados no período monárquico colonial não se aproxima das redistribuições vistas como adequadas ao contexto atual, obviamente por não darem ênfase aos repasses para as políticas públicas, das mais variadas esferas governamentais.

## **2.2 Conceituando o sistema tributário municipal**

Pode-se conceituar o sistema tributário como um “conjunto de regras constitucionais e infraconstitucionais de natureza jurídico-tributárias, harmonicamente coordenadas e subordinadas, fundadas em cânones ou proposições que garantam e legitimem a estrutura elaborada” (CRETILLA, 1992, p. 3462). Nesse sentido, entende-se que se trata de um conjunto de tributos presentes em um Estado, englobando instituições, regras e práticas tributárias consideradas seja nas suas recíprocas relações, seja quanto aos efeitos globalmente produzidos sobre a vida econômica e social, constituindo o principal instrumento de política fiscal do governo.

Em relação aos tributos de competência dos municípios, de acordo com a Constituição de 1988, há a autonomia destes aumentarem sua arrecadação gerando encargos pagos pela população. Dentre estes, o mais conhecido é a cobrança do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana, IPTU, que representa o encargo fiscal cobrado considerando-se a propriedade de imóveis, com ou sem edificação. Também há a possibilidade de se recolher outros tipos de impostos como:

- ITBI: encargo fiscal, repassado aos municípios, sobre transação de intervivos de bens imóveis. Esse imposto é pago considerando-se transações de compra e venda de terrenos e/ou construções e seu cálculo leva em consideração o valor dessas operações financeiras.
- ISS: imposto sobre serviços de qualquer natureza pago por empresas e profissionais liberais (médicos, advogados, engenheiros) e é calculado em função do que recebem pelos serviços prestados.
- Taxas de licença: são taxas instituídas pelo código tributário municipal que consistem em atribuir valores para o funcionamento licenciado de estabelecimentos.
- Taxa de Iluminação Pública: contribuição cobrada para a iluminação de vias públicas.
- Taxa de limpeza: cobrança gerada em função dos serviços de coleta, retirada e /ou tratamento de resíduos.
- Contribuição de melhoria: possível tributo gerado e repassado à prefeitura considerando-se obras públicas que decorram na valorização de imóveis do município.
- Receitas patrimoniais: arrecadação referente à administração e ao gerenciamento de patrimônios públicos. A exemplo disso, observa-se a possibilidade de cobrança de alugueis e juros recebidos.
- Receitas de serviços: recolhimento fiscal de valores referentes a serviços prestados por órgãos, fundações, autarquias ou empresas públicas.

Esses encargos devem ser aprovados pelo código tributário municipal. Assim, Carrazza (1991, p. 83), aponta que a competência tributária

“[...] é a aptidão para criar tributos, descrevendo (ou alterando) por meio de lei (no caso, ordinária), seus elementos essenciais, a dizer, suas hipóteses de incidência, seus sujeitos ativos e passivos, suas bases de cálculo e suas alíquotas”.

As principais características das competências tributárias são: a sua irrenunciabilidade, facultatividade, incaducabilidade (o não exercício não impede o uso das competências, as competências não estão submetidas a prazo para sua utilização), inalterabilidade, que não podem ser alteradas por sua vontade e indelegabilidade (SCHERKERKIWITZ, 1996, p.58, apud TRISTÃO, 2003, p. 71).

### **2.3 O município no sistema federativo brasileiro**

Tristão (2003) conceitua o federalismo como uma configuração do Estado na qual convivem várias instâncias governamentais. Para Gronewegen (1987, apud Tristão, 2003) o Federalismo Fiscal pode ser entendido como um ramo das Finanças Públicas que se preocupa com os problemas dos países organizados federativamente, indo buscar respostas às questões relacionadas à atribuição de competências e fontes de receita adequadas a cada nível de governo na teoria dos bens públicos, na teoria da tributação e da dívida pública e na teoria da escolha pública.

Ainda segundo o autor, “de acordo com esta abordagem, o fornecimento dos serviços públicos deve considerar as preferências dos habitantes da região beneficiada, sendo que estes benefícios devem ser por eles financiados. Isto significa que aqueles benefícios que atingem todo o país devem ser fornecidos em termos nacionais e os serviços cujos benefícios são locais devem ser fornecidos em uma base regional” (GRONEWEGEN, apud TRISTÃO, 2003, p. 25).

Conforme observa SILVA (1995),

“há um consenso de que os tributos mais adequados para o nível local são aqueles que incidem sobre a propriedade imobiliária, mas, muitas vezes, os governos locais enfrentam dificuldade na sua arrecadação, seja por motivos econômicos, administrativos ou políticos. Existe também a necessidade de financiamento de bens meritórios, como a educação e a saúde, em que os governos locais são executores de políticas nacionais, gerando um desequilíbrio nas finanças públicas locais” (SILVA, 1995, p. 20).

Os Municípios sempre foram dotados de autonomia, mas, a partir do ano de 1988, passaram a ser consagrados como entes federativos (arts. 1º e 18). Entretanto, para alguns autores, incluindo José Afonso da Silva, os Municípios teriam caráter meramente administrativo, sendo considerados autarquias territoriais (MEIRELLES, 2006, p. 37).

Os arts. 29 e 30 da Constituição Federal definem alguns dos preceitos da autonomia municipal, como a auto-organização, pela qual o Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal (caput); a auto legislação ou autonomia legislativa e o autogoverno,

entendido como a capacidade para eleger seus próprios governantes e definir as leis vigentes no âmbito municipal (art. 29 I a IV e 30, I e II); e a autonomia administrativa ou autoadministração, a qual pressupõe que os assuntos de interesse local devem ser executados pelo Município, diretamente ou por concessão ou permissão.

Além disso, algumas competências administrativas são exclusivas dos municípios (art. 30, III e V), tais como instituir e arrecadar os tributos de sua competência e prestar serviços públicos de interesse local -incluído o transporte coletivo. Já outras, são suplementares (art. 30, IV e VI a IX), e ocupam-se de criar, organizar ou suprimir distritos, observada a legislação estadual, de manter a educação infantil e o ensino fundamental - com cooperação técnica e financeira da União e do Estado - de prestar serviços de atendimento à saúde da população, também contando com a referida cooperação.

As competências de caráter impositivo dos municípios implicam em ônus que nem sempre são equitativas regionalmente, levando à necessidade de transferências compensatórias por parte dos Estados e da União (TRISTÃO, 2003).

Por consequência disso, adjacente a uma estrutura de competências tributárias, identifica-se a necessidade de um sistema de transferências intergovernamentais, com origem nos níveis superiores de governo e orientadas para os níveis inferiores.

### **2.3.1 Transferências intergovernamentais**

As transferências intergovernamentais de recursos podem ser usadas de forma a compensar diferenças regionais de receitas, ou custos e benefícios externos decorrentes de ações locais. Essas transferências de receitas, pertencentes ao nível de governo repassador, podem ou não estar condicionadas a determinados usos específicos. Determinadas transferências federais podem, por exemplo, prever a existência de contrapartida: o nível de governo beneficiado deve contribuir com igual valor àquele recebido para o desenvolvimento de ações específicas. Desta forma, o governo federal induz os governos locais a adicionarem recursos próprios para a consecução dos objetivos nacionais (FILLELINI, 1994, p. 156, apud TRISTÃO, 2003, p. 66).

Tais transferências podem ser usadas para promover o planejamento regional, liberando benefícios que abrangem vários níveis de governo. O fluxo vertical para baixo dos recursos é uma característica do sistema de transferências atual no Brasil, ou seja, o governo federal transfere os recursos para os Estados e Municípios e os Estados transferem a seus municípios.

Nesse sistema de transferências, não existem repasses dos Estados ou dos municípios para o Governo Federal, nem dos municípios aos Estados. Nesse sentido, Tristão ressalta que:

No atual sistema tributário brasileiro os principais mecanismos de transferências operam a partir da arrecadação gerada pelo Imposto de Renda, Imposto sobre Operações relativas a Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações. É importante observar que praticamente não existem restrições ou condicionamentos entre as entradas e gastos específicos, exceção feita à educação (TRISTÃO, 2003, p. 76).

Os principais mecanismos constitucionais de transferência intergovernamentais aos municípios serão descritos nos quadros a seguir:

Quadro 2.1 - Recursos Intergovernamentais – Transferências “Incondicionais”

Fundo de Participação dos Municípios (FPM)	22,5% do IR <sup>1</sup> e IPI <sup>2</sup>
IPI-EXP (FPEX) <sup>3</sup>	10% do IPI (25% para os municípios) proporcional às exportações
Quota-parte do ICMS <sup>4</sup>	25%
Quota-parte do IPVA <sup>5</sup>	50%
ITR <sup>6</sup>	50% relativo aos imóveis localizados no município
IOF <sup>7</sup> -Ouro	70% para o município onde ocorreu a arrecadação
Compensações Financeiras	Royalties do petróleo/xisto/gás natural até 10% da produção do mês conforme ANP <sup>8</sup> , Exploração de Recursos Naturais (CFEM <sup>9</sup> ) 3% do faturamento líquido e Utilização de Recursos Hídricos (CFURH <sup>10</sup> ) 6,75% do valor da energia gerada.

Fonte: BRASIL, 2017

<sup>1</sup> Imposto de Renda

<sup>2</sup> Imposto sobre produtos industrializados

<sup>3</sup> Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados

<sup>4</sup> Imposto sobre circulação de Mercadorias e Serviços

<sup>5</sup> Imposto sobre a propriedade de Veículos Automotores

<sup>6</sup> Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

<sup>7</sup> Imposto sobre Operações Financeiras

<sup>8</sup> Agência Nacional de Petróleo

<sup>9</sup> Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais

<sup>10</sup> Compensação Financeira pela utilização de recursos hídricos

A seguir, o Quadro 2.2 é apresentado com o fito de explicitar a repartição dos fundos FPM; FPEX:

Quadro 2.2 - Percentual do Fundo de Participação dos Municípios

<b>FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS - Composto por 22,5% do IR e IPI</b>	
<b>CAPITAIS</b>	10% dos recursos do FPM assim distribuídos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inversamente proporcional à renda <i>per capita</i>;</li> <li>• Diretamente proporcional à população;</li> <li>• Limites máximos e mínimos de distribuição.</li> </ul>
<b>MUNICÍPIOS NÃO CAPITAIS</b>	86,4% dos recursos do FPM que são distribuídos segundo o tamanho da população, com limites máximos e mínimos. O Rateio é regressivo e beneficia com maior proporção os municípios com menor população.
<b>MUNICÍPIOS NÃO-CAPITAIS (POPULAÇÃO SUPERIOR A 156.216 HABITANTES)</b>	3,6% dos recursos do FPM de acordo com os mesmos critérios aplicados aos municípios capitais.

Fonte: TRISTÃO, 2003, p. 77.

Segundo Tristão (2003), o Fundo de Participação dos Municípios, em 1980, representava 9% do Imposto de Renda e Imposto sobre Produtos Industrializados, em 1985 a 16% e em 1990 passou a 21%. Salienta-se que os dados referentes ao fundo de participação serão explicitados no tópico seguinte.

### 2.3.2 O fundo de participação dos municípios (FPM)

A emenda constitucional nº 18 de 1965, que alterou a Constituição de 1946, em seu artigo 20, criou o fundo de participação dos Municípios. Nesse artigo foi estabelecido que esses fundos seriam compostos pelo repasse da União de 10% do arrecadado com o IPI (impostos sobre produtos industrializados) bem como o IRP (impostos sobre rendas e proventos). Mas, com a publicação da Constituição Federal de 1988, o Fundo de Participação dos Municípios passou a ser composto por 22,5% provenientes da arrecadação do IR e 22,5% provenientes da

arrecadação do IPI (TRISTÃO, 2003, p. 109). Em relação aos critérios de distribuição do fundo de participação dos municípios, Martins (1995) informa que

O Ato Complementar 35/67 determina que o FPM seja rateado na seguinte proporção: 10% para os municípios capitais e 90% para os demais municípios. Em 1981 foi criado o Fundo de Reserva que destina 4% dos 90% referentes aos municípios não capitais, aos municípios maiores e não-capitais (MARTINS, 1995, p. 60).

Nos municípios capitais, a distribuição é feita a partir da atribuição de um índice diretamente proporcional à população e inversamente proporcional à renda *per capita*. Já os municípios de maior renda *per capita* são menos favorecidos na distribuição do FPM do que aqueles de menor renda *per capita*. Referindo-se aos municípios não-capitais, identifica-se que estes recebem 86,4% dos recursos do FPM, e a sua distribuição se dá com base em uma única variável; a população (TRISTÃO, 2003, p.114).

#### **2.4 Lei De Responsabilidade Fiscal – LRF**

O uso indevido dos recursos públicos, os constantes indicadores de irresponsabilidade na gestão financeira dos entes federativos e a necessidade de corrigir os rumos da administração pública levaram à promulgação, em 2000, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão orçamentária. À vista disso, será abordado nessa seção a Lei de Responsabilidade Fiscal e as finanças dos municípios.

Inspirada pelas experiências da Nova Zelândia, dos EUA e principalmente da União Europeia, a Lei de Responsabilidade Fiscal brasileira sofreu algumas adaptações, sendo que no dia 4 de maio de 2000 foi sancionada a Lei Complementar nº 101/2000, instituindo normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, abrangendo a União, os 26 Estados, o Distrito Federal e os 5.564 Municípios, seus Poderes e a Administração Indireta (RIBEIRO, et.al, 2011).

Os principais objetivos desta lei são a ação planejada e transparente; a prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas; o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas; o combate ao déficit limitando as despesas de pessoal, dificultando a geração de novas despesas, impondo ajustes de compensação para a renúncia de receitas e exigindo mais condições para repasses entre governos e destes para instituições privadas; e a redução do nível da dívida pública induzindo a obtenção de superávits primários, restringindo o processo de endividamento, nele incluído o dos restos a pagar, e

requerendo limites máximos, de observância contínua, para a dívida consolidada (CREPALDI e CREPALDI, 2009, p. 266).

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar no 101/2000) surgiu em um contexto no qual era necessário impor limites e metas numéricas aos gestores da política fiscal, nos vários níveis de governo, visando a uma atitude responsável. Nesse sentido, tal lei impôs limites ao gasto e ao endividamento excessivo. No âmbito municipal, os limites máximos fixados foram de 54% para o Poder Executivo e de 6% para o Poder Legislativo (incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver). A seguir, apresenta-se um quadro que expõe as Penalidades previstas para os atos cometidos em desacordo com a LRF:

Quadro 2.3 – Infrações e penalidades previstas na LRF (Continua)

LEGISLAÇÃO	TRANS- GRESSÃO à LEI	PENALIDADES			
		RESPONSÁVEL	RESTRICÇÕES INSTITUCIONAIS	SANÇÕES PESSOAIS	LEGISLAÇÃO
LRF, art. 19	Exceder o limite da despesa total com pessoal em cada período de apuração.	Prefeito Municipal		Perda de mandato	Dec. Lei 201, art. 4º, inciso VII
LRF, art. 21	Espedir ato que provoque aumento da despesa total com pessoal em desacordo com a Lei.	Agente que lhe der causa	Nulidade do ato	Reclusão de 1 a 4 anos	CP, art. 359. D
LRF, art. 21 Parágrafo único	Ordenar, autorizar ou executar ato que acarrete aumento da despesa total com o pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato ou legislatura.	Agente que lhe der causa	Nulidade do ato	Reclusão de 1 a 4 anos	CP, art. 359. G

Quadro 2.3 – Infrações e penalidades previstas na LRF (Conclusão)

LEGISLAÇÃO	TRANS- GRESSÃO à LEI	PENALIDADES			
		RESPONSÁVEL	RESTRICÇÕES INSTITUCIONAIS	SANÇÕES PESSOAIS	LEGISLAÇÃO
LRF, art. 22 Parágrafo único	Deixar de adotar as medidas previstas na lei quando a despesa total com pessoal exceder 95% do limite.	Agente que lhe der causa	Proibições previstas na lei (LRF, art. 22, incisos I a V).	Reclusão de 1 a 4 anos	CP, art. 359. D
LRF, art. 23	Deixar de ordenar ou de promover, nas formas e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.	Agente que lhe der causa	Proibições de receber transferências voluntárias, exceto relativas a ações de educação, saúde e assistência social. Proibição de receber garantia e contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e redução de despesas com pessoal (LRF, art. 23. § 3º, incisos I a III).	Multa de 30% dos vencimentos anuais	Lei 10.028/2000, art. 5º, inciso IV

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Manual de Demonstrativos Fiscais, 6ª edição, 2012.

### 3 METODOLOGIA

Esta pesquisa é caracterizada por um estudo de caso que se orientou por uma abordagem qualitativa e descritiva, objetivando analisar, com base em indicadores econômicos levantados em um período posterior e anterior a 2014, de que forma a crise econômica brasileira tem afetado o gasto público e a arrecadação de municípios. Para tanto, elege-se como objeto de estudo o município de Nepomuceno-MG.

O estudo de caso é uma forma de pesquisa que aborda o objeto pesquisado, procurando conhecer a sua realidade. Tem por base o método indutivo, recorrendo ao procedimento de estudo de caso único, que possibilita uma análise ampla e detalhada das questões demarcadas (ZANELLA, 2009).

Na perspectiva de Lakatos e Marconi (2010) tal abordagem metodológica “refere-se ao levantamento, com mais profundidade, de determinado caso ou grupo humano sob todos os aspectos” (LAKATOS; MARCONI, 2010, p.274).

Para Lakatos e Marconi (2010), o método qualitativo busca analisar e interpretar aspectos mais profundos, descrevendo a complexidade do comportamento humano, seus hábitos e atitudes. No presente trabalho, a pesquisa qualitativa é utilizada por não ter o interesse de quantificar os dados coletados, mas sim analisá-los.

Quanto aos objetivos, a presente pesquisa classifica-se como descritiva, pois visa analisar segmentos sobre a administração pública, seus repasses e arrecadações. CerVO (2007) diz que o método descritivo

[...] observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los. Procura descobrir, com maior precisão possível, a frequência com que um fenômeno ocorre, sua relação e conexão com outros, sua natureza e suas características. Busca conhecer as diversas situações e relações que ocorrem na vida social, política, econômica e demais aspectos do comportamento humano, tanto do indivíduo tomado isoladamente como de grupos e comunidades mais complexas (CERVO, 2007, p. 61).

Como método de investigação, a análise de conteúdo compreende procedimentos especiais para o processamento de dados científicos. Trata-se de uma ferramenta considerada como um guia prático para a ação, sempre renovada em função dos diversos problemas que se propõe a investigar. Pode-se considerá-la como um único instrumento, porém marcado por uma grande variedade de formas e adaptável a um vasto campo de aplicação, qual seja a comunicação (MORAES, 1999).

### **3.1 Caracterização da cidade analisada – Nepomuceno/MG**

A colonização do território onde hoje se localiza o município de Nepomuceno teve início no século XVIII na fazenda Congonhal, obtida por sesmaria. O proprietário desta fazenda, o Capitão Mateus Luís Garcia, construiu uma capela em honra a São João Nepomuceno. No dia 6 de março de 1776, foi ali celebrada a primeira missa e realizado o primeiro batizado.

Em torno da capela formou-se o primeiro núcleo que deu origem ao Povoado de São João Nepomuceno. À medida que se fixavam novos agricultores, a região se desenvolvia a ponto de, em 1831, ser elevado a Distrito de paz (11 de setembro de 1831) e freguesia pela Lei Número 209, de 7 de abril de 1841.

Em 30 de agosto de 1911, Nepomuceno conseguiu sua emancipação política administrativa, estabelecendo-se como município, através da Lei Estadual, nº 556, de 30 de agosto de 1911, sancionada pelo Exmo. Sr. Presidente do Estado de Minas Gerais, Dr. Júlio Bueno Brandão e em 20 de abril de 1936 tornou-se comarca.

Situa-se no sul do Estado de Minas Gerais com área territorial de 583,78 Km<sup>2</sup>, a 843m de altitude, tem como coordenadas geográficas: 21°, 13'e 50" segundos de Latitude Sul, 45°, 10' e 50" de Latitude WGR, da Capital do Estado em linha reta. Seu clima é úmido, de verões brandos, porém sujeito esporadicamente a grandes estiagens. Temperatura média anual de 19 a 21 graus °C. Nepomuceno encontra-se a 11Km da rodovia Fernão Dias, BR 381 que liga os Estados de Minas Gerais e São Paulo. Desta forma possui ligação através de Rodovias pavimentadas com as principais capitais do País e cidades vizinhas. Tal localização e clima são propícios para a produção agrícola, cujo o foco é o cultivo de café.

O censo realizado pelo IBGE-Fundação Instituto Brasileiro Geografia e Estatística - em 2010, evidencia que sua população é de 25.733 habitantes. A topografia é representada pelas Serras São João, Morembá, Oriente, Dois Irmãos, do Carrapato e da Paineira. O município é banhado pelos Rios Grande e Cervo e é lindeiro dos Lagos de Furnas.

A cafeicultura é responsável por 70% da economia do município. A avicultura também desempenha papel importante no quadro econômico. Encontra-se instalado em Nepomuceno um dos maiores aviários do Estado, o Aviário Santo Antônio, sendo um grande exportador de ovos e aves, além de produzir o ovo em pó, utilizado nas grandes indústrias de alimentação. Produz o café e também milho, arroz e feijão para o consumo. Existe um apreciável rebanho bovino, com a constante preocupação dos pecuaristas locais de melhorar a linhagem não só por parte do cruzamento com raças apuradas, como pelos cuidados veterinários preventivos.

Destaca-se a produção industrial de pequenas empresas têxteis, o comércio varejista local e a prestação de serviços.

### **3.2 Delimitação e análise dos Dados do Município**

Nesta seção serão socializados os compilados de informações obtidas durante a pesquisa. Para tanto, foram coletados os dados contidos no site do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, priorizando os anos de 2013 a 2017, referentes às receitas recolhidas e às despesas gastas pelo município de Nepomuceno-MG. Destaca-se aqui que o site do Portal da Transparência da cidade encontra-se desatualizado até a presente data, constando links de acesso apenas para os anos de 2017 e parte de 2018. Assim, a fonte municipal mencionada não satisfaz os objetivos de recorte desta pesquisa.

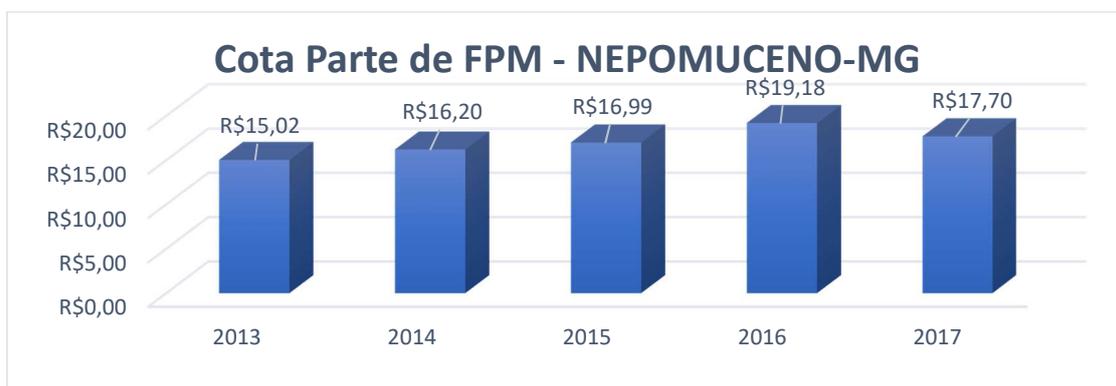
### **3.3 Receitas municipais – Nepomuceno/MG**

Selecionou-se, dentre as receitas, a *cota parte* do fundo de participação dos municípios (FPM), do imposto sobre circulação de mercadorias e serviços (ICMS), do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA), do imposto sobre produtos industrializados (IPI), além das transferências para o fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação (FUNDEB), e de *outras transferências*, que equivalem a aproximadamente 95% da arrecadação corrente líquida total no município. Adiante, gráficos que representam essa arrecadação serão apresentados e analisados em função dos objetivos da pesquisa.

#### **3.3.1 Cota parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM)**

Neste tópico será verificado os valores de arrecadação total da cota parte do fundo de participação dos municípios entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.1 - Cota Parte do Fundo de Participação dos Municípios



\* Dados avaliados na casa dos milhões

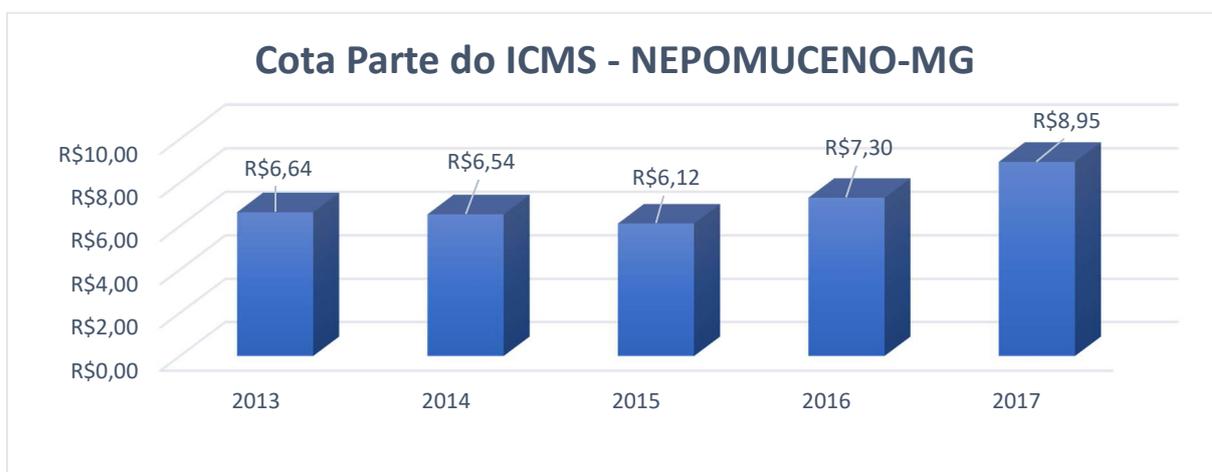
Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

De acordo com os dados explorados, pode-se verificar na Figura 3.1 uma evolução gradativa na arrecadação desse fundo até o ano de 2016 – cerca de 19 milhões. Porém, entre os anos de 2016 e 2017 essa evolução não pode ser observada. Todavia, apesar da possível recessão, os índices de arrecadação ainda foram superiores às indicações de 2015.

### 3.3.2 Cota parte do imposto sobre circulação de mercadorias e serviços (ICMS)

Neste tópico será verificado os valores de arrecadação total da cota parte do imposto sobre a circulação de mercadorias e serviços entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.2 – Cota Parte do ICMS



\*Dados avaliados na casa dos milhões

Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Na arrecadação advinda do ICMS, pode-se verificar um período de pequena redução, que refere-se aos anos de 2014 e 2015. Todavia, houve recuperação nos repasses a partir de então.

### 3.3.3 Cota parte do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA)

Neste tópico será verificado os valores de arrecadação total da cota parte do imposto sobre a propriedade de veículos automotores entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.3 – Cota parte do IPVA



\*Dados avaliados na casa dos milhões

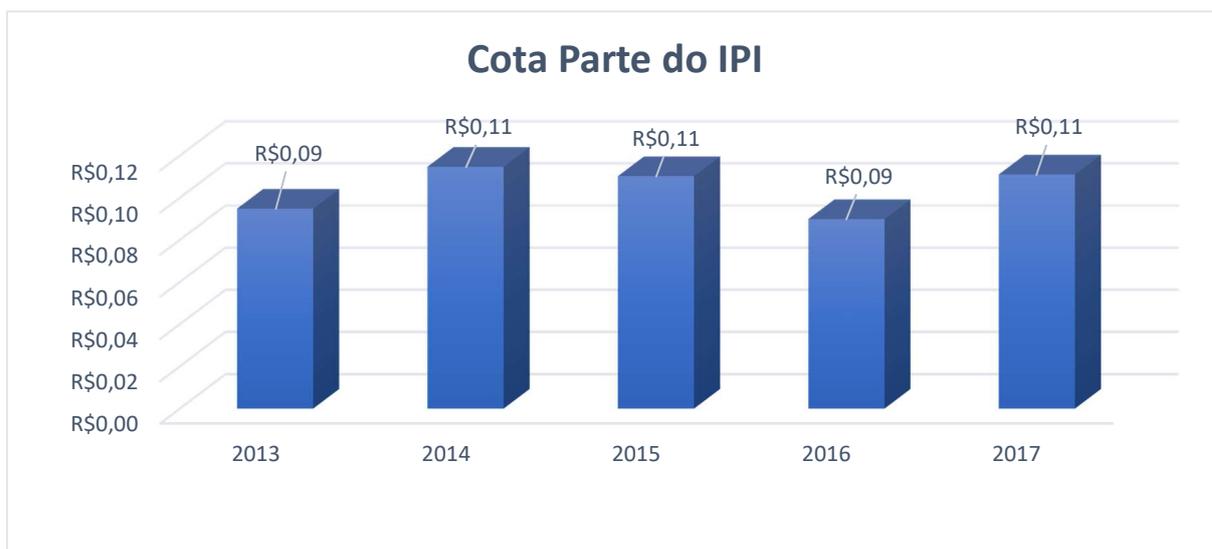
Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Em relação à arrecadação referente ao IPVA, pode-se verificar evolução gradativa e contínua ao longo dos anos. Além disso, nota-se que, em 2017, o valor de crescimento do imposto sobre veículos duplicou em relação ao que foi arrecadado em 2013.

### 3.3.4 Cota parte do imposto sobre produtos industrializados (IPI)

Neste tópico será verificado os valores de arrecadação total da cota parte do imposto sobre produtos industrializados entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.4 – Cota parte sobre IPI



\*Dados avaliados na casa dos milhões

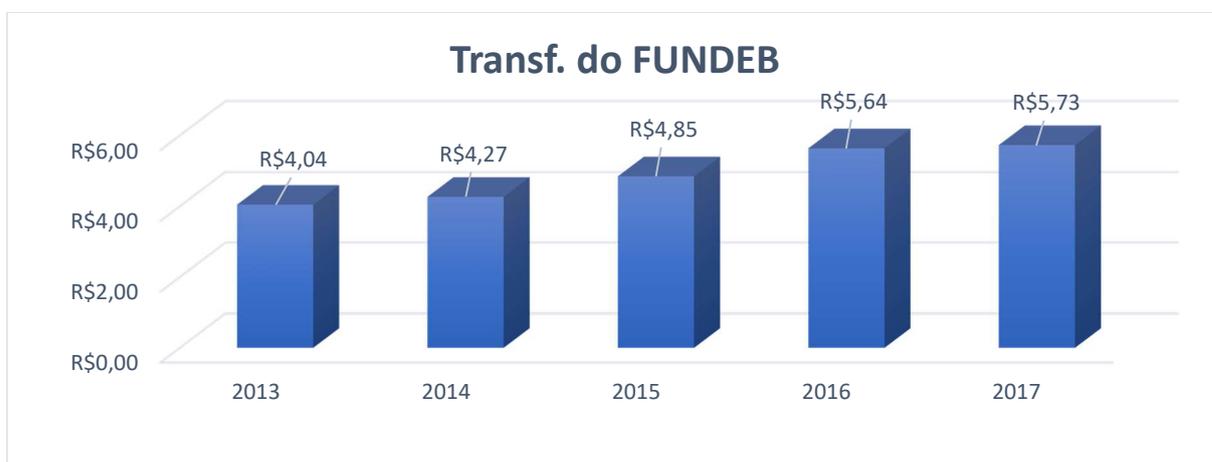
Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Há de se observar que apesar de apresentar uma redução no ano de 2016, quando comparada ao ano de 2014 e 2015, essa receita se manteve praticamente estável observando-se o recorte temporal proposto.

### 3.3.5 Transferências para o fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação (FUNDEB)

Neste tópico será verificado os valores de arrecadação total das transferências para o fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.5 – Transferências para o FUNDEB



\*Dados avaliados na casa dos milhões

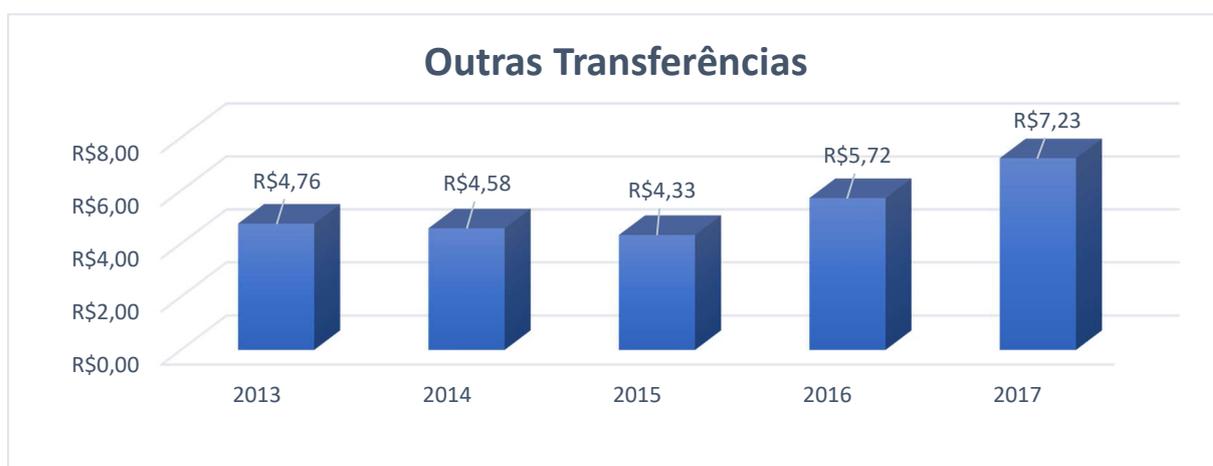
Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Sobre as receitas em forma de transferências, verifica-se que a do FUNDEB possuiu evolução constante e gradativa ao longo dos anos analisados.

### 3.3.6 Outras transferências

Neste tópico será verificado os valores de arrecadação total com outras transferências, como por exemplo repasses para o secretaria do esporte, entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.6 – Outras Transferências



\*Dados avaliados na casa dos milhões

Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

As transferências correntes nomeadas como “Outras Transferências” foram as que mais sofreram oscilações no período analisado. Observa-se que esse setor apresentou queda de arrecadação em 2014 e 2015, no entanto, há sutil recuperação no ano de 2016, que logo foi superada pelo registro de um expressivo montante em 2017. Ressalta-se que no campo das despesas, no site do tribunal de contas, não se especifica detalhadamente essas “Outras Transferências”. Solicitou-se que o município fornecesse esses dados, no entanto, a secretaria responsável pelo repasse das informações não atendeu a essa demanda.

### 3.3.7 Total de transferências e cota parte analisadas

Neste tópico será verificado o somatório de todos os valores referentes as receitas analisadas no presente estudo entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.7 – Total: Transferências e Cota Parte analisadas



\*Dados avaliados na casa dos milhões

Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Tendo em vista o somatório das receitas analisadas ao longo dos anos estudados, verifica-se, portanto, que houve uma evolução na arrecadação anual. Salienta-se, porém que evidentemente, o crescimento nos anos de 2014 e 2015 foi inferior, comparado aos outros períodos. No entanto, ainda assim, não há como verificar reduções expressivas em um âmbito mais geral.

### 3.3.8 Caracterização dos dados a serem analisados

Como mencionado nas seções anteriores, para que os entes públicos sejam gerenciáveis é preciso que se arrecade um montante de valores, ou bens, adequados e suficientes às suas despesas. Esse montante advém da entrada definitiva - classificada como receita - ou temporária - classificada como ingresso - de proventos, que podem originar-se de repasses estatais ou de arrecadação interna dos municípios.

As receitas de ordem definitiva, recebem classificações legais especificadas no artigo 11 da L. 4320/64. Nesta lei, determina-se que:

§ 1º - São Receitas Correntes as receitas tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

§ 2º - São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de

bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente. (Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.939, de 20.5.1982)

A pesquisa em voga visa estabelecer um recorte priorizando as maiores arrecadações das receitas que se ocupam de suprir a manutenção das atividades governamentais. Para tanto, estabelece-se como objeto de análise parte da Receita Tributária, que se caracteriza por ser repasse exclusivo de entidades como o Distrito Federal, a União, Estados e/ou Municípios que visam arrecadar impostos, taxas ou contribuições para que se atenda as despesas correntes. Seleciona-se, então, para o trato dos dados, a receita corrente líquida do município de Nepomuceno. Aborda-se essa temática respaldando-se no conceito da Lei de Responsabilidade Fiscal -LRF - L.c. nº 101 de 04 de Maio de 2000, a qual define esse termo como o

IV - somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

c- na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar no 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A título de análise, é preciso também mencionar os conceitos de receita vinculada e receita ordinária considerando-se a determinação legal de destinação de gastos. Assume-se, portanto, o pressuposto, mencionado pela lei de responsabilidade fiscal, de que receita vinculada é aquela que se destina à gastos específicos que são determinados pela legislação vigente. Já a receita ordinária é aquela que não apresenta destinação específica para manter-se a execução orçamentária.

### **3.4 Despesas municipais – Nepomuceno/MG**

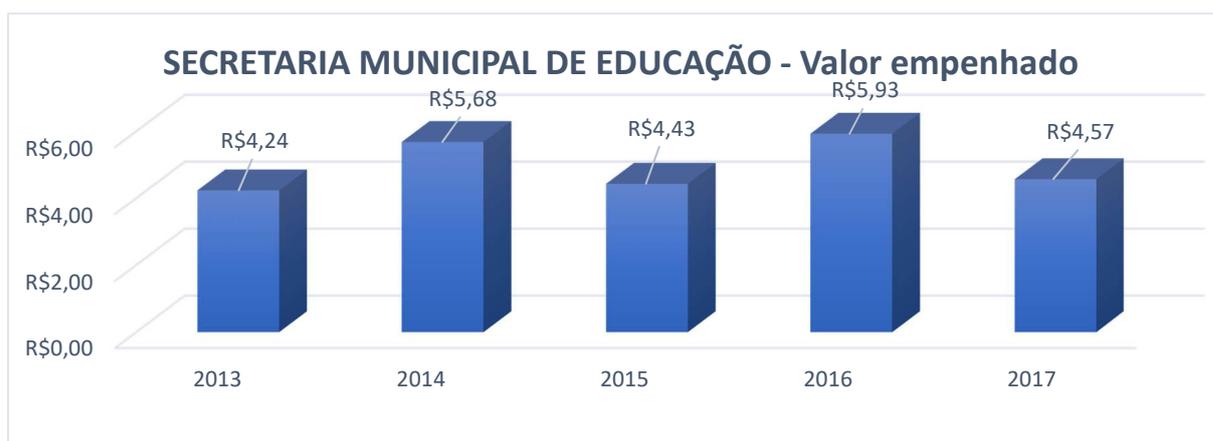
No que tange às despesas, destaca-se que foram explorados os dados acerca dos gastos referentes a secretaria municipal de educação, ao FUNDEB, ao fundo municipal de saúde e à secretaria municipal de obras públicas e serviços urbanos, que equivalem a aproximadamente 65% das despesas totais empenhadas pelo município. A título de conhecimento, ressalta-se que

foram exploradas as despesas acima mencionadas com base nos valores empenhados<sup>11</sup> e no valor liquidado<sup>12</sup>.

### 3.4.1 Despesas: Secretaria Municipal de Educação

Nessa seção será verificado o somatório de todas as despesas empenhadas na secretaria municipal de educação entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.8 – Valor empenhado: Secretaria Municipal de Educação

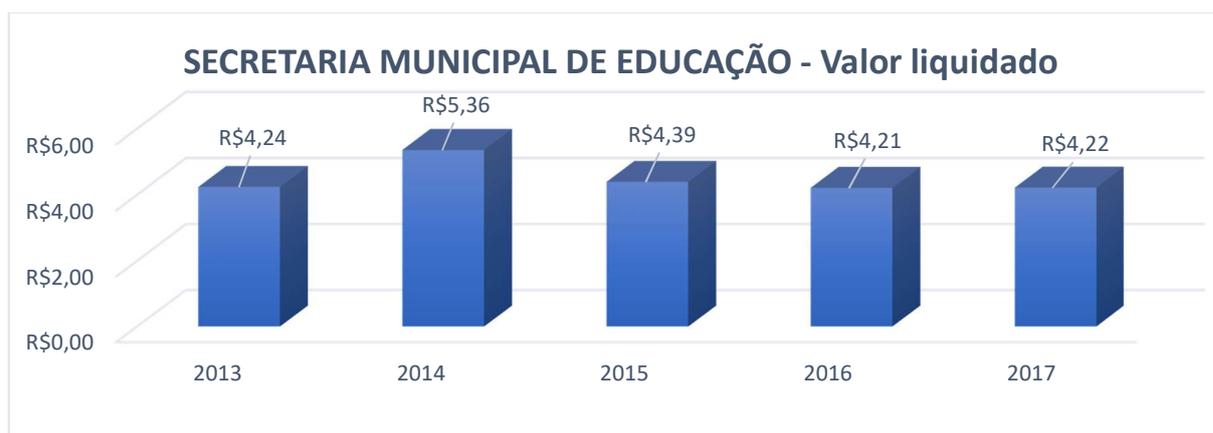


\*Dados avaliados na casa dos milhões

Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Nessa figura será verificado o somatório de todas as despesas liquidadas na secretaria municipal de educação entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.9 – Valor liquidado: Secretaria Municipal de Educação



\*Dados avaliados na casa dos milhões

Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

<sup>11</sup> “Ato emanado de autoridade competente, que cria para o estado a obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição; a garantia de que existe o crédito necessário para a liquidação de um compromisso assumido; é o primeiro estágio da despesa pública” (Brasil, 2018)

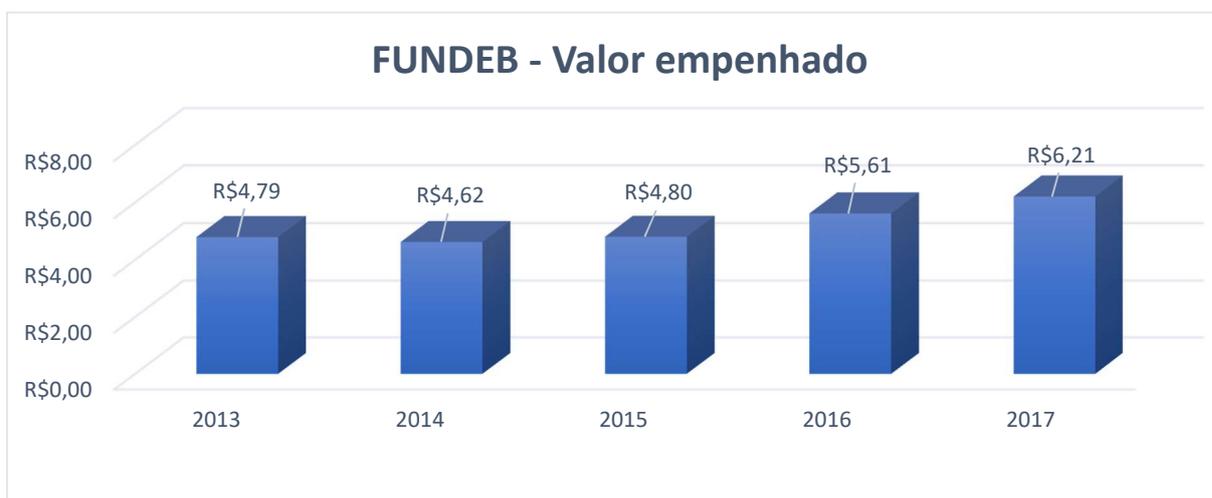
<sup>12</sup> “apurar a origem e o objeto do que se deve pagar; a importância exata a pagar; e a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.” (Brasil, 2018.)

Observa-se que, exceto no ano de 2013, o valor liquidado se apresentou sempre inferior ao que fora estimado no valor empenhado. Nos anos de 2014 e 2016 a relação entre o empenho e a liquidação apresentou variação mais acentuada.

### 3.4.2 Despesas com o FUNDEB

Nessa seção será verificado o somatório de todas as despesas empenhadas com o FUNDEB entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.10 – Valor Empenhado: FUNDEB

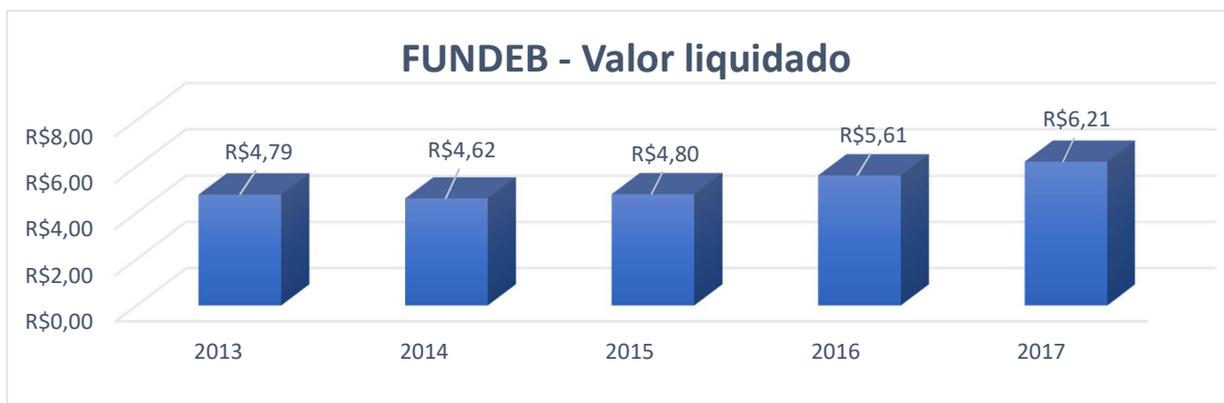


Dados avaliados na casa dos milhões

Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Nessa figura será verificado o somatório de todas as despesas liquidadas com o FUNDEB entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.11 – Valor liquidado: FUNDEB



\*Dados avaliados na casa dos milhões

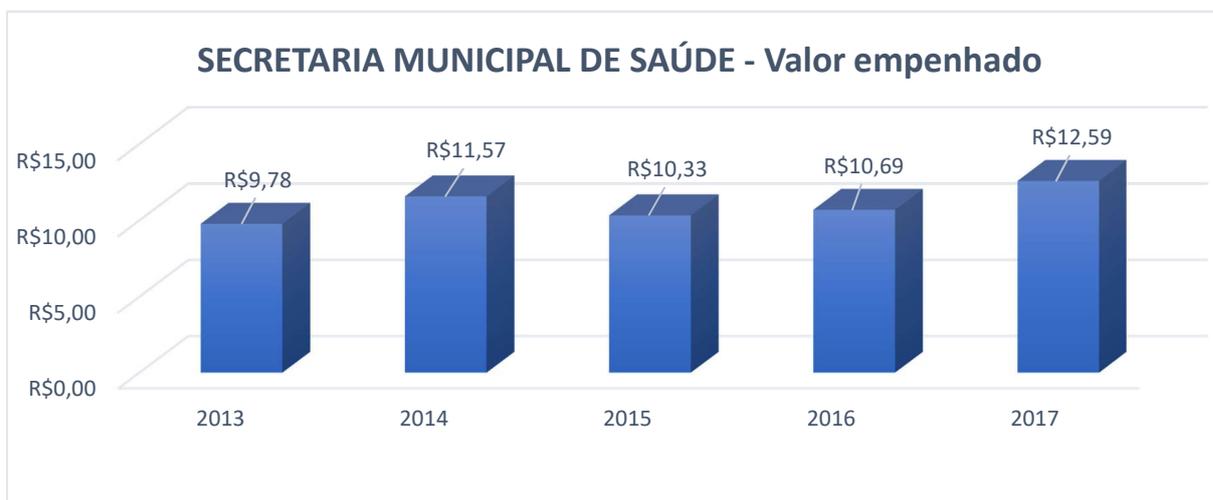
Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

No que se refere às despesas destinadas ao FUNDEB, verifica-se que houve uma progressão na evolução desses gastos no decorrer dos anos, com excessão do ano de 2014 - período no qual as despesas empenhadas nessa área foi a menor. Também é importante destacar que, no que se refere a esse fundo, diferente do que ocorreu no tópico 3.4.1, há uma correspondência direta entre os valores empenhados e os liquidados.

### 3.4.3 Despesas: Secretaria Municipal de Saúde

Nessa seção será verificado o somatório de todas as despesas empenhadas na secretaria municipal de saúde entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.12 – Valor empenhado: Secretaria Municipal de Saúde

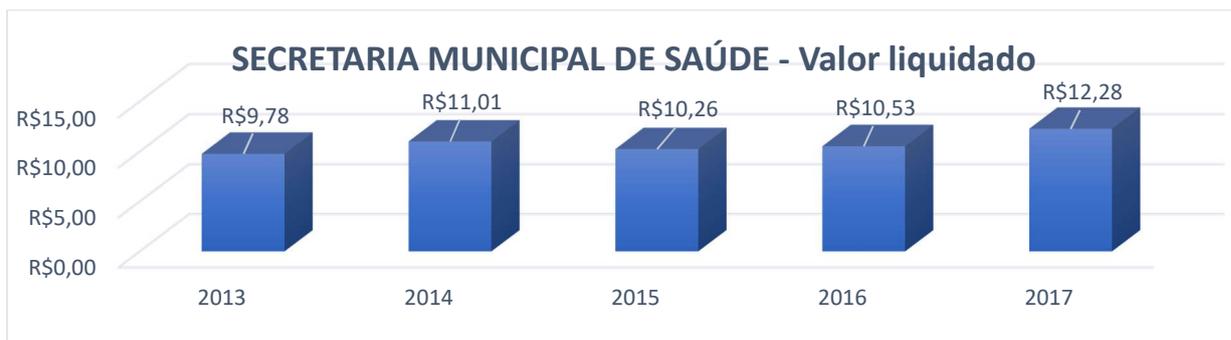


\*Dados avaliados na casa dos milhões

Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Nessa figura será verificado o somatório de todas as despesas liquidadas na secretaria municipal de saúde entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.13 – Valor liquidado: Secretaria Municipal de Saúde



\*Dados avaliados na casa dos milhões

Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Os valores empenhados e liquidados nesta secretaria paraticamente se equiparam, apresentando variação ínfima.

### 3.4.4 Despesas: Secretaria Municipal de Obras Públicas e Serviços Urbanos

Nessa seção será verificado o somatório de todas as despesas empenhadas na secretaria municipal de obras públicas e serviços urbanos entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.14 – Valor empenhado: Secretaria Municipal de Obras Públicas e Serviços Urbanos



Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Nessa figura será verificado o somatório de todas as despesas liquidadas na secretaria municipal de obras públicas e serviços urbanos entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.15 – Valor liquidado: Secretaria Municipal de Obras Públicas e Serviços Urbanos



Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Observando-se o ano de 2013, identifica-se que este também foi um ano que apresentou uma significativa disparidade entre o valor empenhado e o valor liquidado – aproximadamente 63% de liquidação do se empenhou. Nos demais anos, apesar dos gastos com a despesa nessa

secretaria terem sido menores, o cumprimento entre esse dois indicadores foi, em média, de 95%.

### 3.4.5 Total de Despesas

Nessa seção será verificado o somatório de todas as despesas empenhadas analisadas no presente estudo entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.16 – Valor Empenhado: Total de Despesas



\*Dados avaliados na casa dos milhões

Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Nessa figura será verificado o somatório de todas as despesas liquidadas analisadas no presente estudo entre os anos de 2013 a 2017.

Figura 3.17 – Valor Liquidado: Total de Despesas



\*Dados avaliados na casa dos milhões

Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Tendo em vista o montante total das despesas selecionadas, conclui-se que 2015 foi o ano mais austero, em termos de recessão dos gastos, porém em 2016 e 2017 a evolução nas despesas foi retomada de forma crescente.

#### 4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Haja vista que os dados elencados na sessão anterior não poderiam ser examinados isoladamente, propõe-se aqui, averiguar o percentual da razão entre as despesas e as receitas de setores específicos ao longo dos anos descritos. Esse levantamento proporcionará a verificação do grau de dependência do município frente aos repasses intergovernamentais para a quitação de suas obrigações, bem como a identificação de quais são os setores mais afetados com possíveis recessões.

Para tanto, primeiramente, analisar-se-á o somatório das receitas tributárias selecionadas - FPM, IPVA, ICMS, IPI. Em seguida dividir-se-á o somatório dos gastos com as secretarias de saúde, educação, de obras públicas e de serviços urbanos - considerando-se seu valor liquidado- pelo somatório das receitas. Esse processo, respeitará o recorte temporal proposto desde o início deste trabalho.

Tabela 4.1 - Receitas e despesas das secretarias – Nepomuceno - MG

Ano	$\Sigma$ receitas tributárias (milhões)	$\Sigma$ despesas secretarias (valor liquidado-milhões)	% da razão entre despesas / receitas
2013	22,86	20,58	90%
2014	24,16	21,82	90,3%
2015	24,79	19,18	77,3%
2016	28,43	19,90	69,9%
2017	28,81	21,72	75,3%

Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Analisando-se a Tabela 4.1, pode-se concluir que houve um aumento gradativo da arrecadação ao longo dos anos. No entanto, as despesas não seguiram o crescimento da arrecadação e observa-se que somente nos anos de 2013 e 2014 praticamente 90% do orçamento arrecadado foi gasto dentre as secretarias analisadas. Nos períodos posteriores, o comprometimento do orçamento para esse setor foi de, em média, 74%. Ressalta-se também que em nenhum ano houve déficit no orçamento, ou seja, referente às receitas tributárias comparadas, sempre se arrecadou mais do que foi gasto.

Tratando-se das receitas e das despesas com o FUNDEB, admitindo-se os mesmos parâmetros de comparação depreendidos anteriormente, obtêm-se as seguintes constatações:

Tabela 4.2 - Receitas e despesas do FUNDEB – Nepomuceno - MG

Ano	Receitas FUNDEB (milhões)	Despesas FUNDEB (valor liquidado-milhões)	% da razão entre despesas / receitas
2013	4,04	4,79	118,5%
2014	4,27	4,62	108,1%
2015	4,85	4,80	98,9%
2016	5,64	5,61	99,4%
2017	5,73	6,21	108,3%

Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Esse setor também apresentou um aumento gradativo ao longo dos anos quanto à arrecadação. Todavia, ao contrário dos gastos comparados anteriormente nas secretarias, as despesas com o FUNDEB superaram o crescimento das receitas, comprometendo o orçamento de praticamente todo o período analisado.

Destaca-se que devido às já mencionadas inconsistências no sistema de coleta, a comparação dos dados referentes às “Outras Transferências” não pode ser executada. Portanto, direciona-se as reflexões aos impactos da crise nas secretarias supracitadas e ao setor da educação, referente aos repasses do FUNDEB, o qual deve ser analisado separadamente por se tratar de uma fonte de recurso orçamentário diferenciada, que possui destinação específica para os gastos e que se diferencia das fontes de gastos das secretarias de saúde, educação, de obras públicas e de serviços urbano. Tal classificação é estabelecida, no orçamento federal, pela Portaria SOF nº 1, de 19 de fevereiro de 2001 (D.O.U. 20.02.2001).

Esclarece-se que para se cumprir com as propostas incitadas no início deste trabalho, buscar-se-á aqui refletir acerca do grau de dependência do município em relação aos repasses estaduais ou da união. Para tanto, sugere-se analisar a razão entre o total das receitas selecionadas – FPM, IPVA, ICMS, IPI E FUNDEB - e o total de toda a renda das receitas do município ao longo dos anos.

Tabela 4.3 - Representação da proporção das receitas selecionadas em relação ao valor total das receitas arrecadadas – Nepomuceno - MG

Ano	Total receitas selecionadas no estudo (milhões)	Total receitas arrecadadas no município (milhões)	% da razão entre receitas selecionadas / total das receitas arrecadadas
2013	31,66	33,26	95,1%
2014	33,01	35,81	92,1%
2015	33,96	36,79	92,3%
2016	39,80	42,45	93,7%
2017	41,77	46,06	90,6%

Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Fica evidente por meio da análise depreendida que há uma pequena redução no percentual de participação das receitas selecionadas frente a receita total. Assim, pode-se inferir que o município tem agido com vistas a reduzir o grau de dependência desses repasses em função da crise. A redução das porcentagens de despesas em relação às receitas, evidenciada na Tabela 4.1, gera impactos avaliados na Tabela 4.3; dado que reduzir despesas implicou, nesse caso, em redução do nível de dependência de repasses governamentais. No entanto, há de se considerar que ainda há uma dependência expressiva dessas transferências.

Buscando verificar a progressão dessas despesas ao longo dos anos abordados, propõe-se na tabela 4.4 calcular a razão entre as despesas selecionadas e o valor total das despesas.

Tabela 4.4 - Representação da porcentagem dos valores liquidados referentes às despesas das secretarias selecionadas em relação ao valor total das despesas – Nepomuceno – MG

Ano	Total despesas selecionadas no estudo (valor liquidado- milhões)	Total despesas gastas no município (valor liquidado- milhões)	% da razão entre despesas selecionadas / total das despesas gastas
2013	25,36	38,16	66,4%

Tabela 4.4 - Representação da porcentagem dos valores liquidados referentes às despesas das secretarias selecionadas em relação ao valor total das despesas – Nepomuceno – MG (Conclusão)

Ano	Total despesas selecionadas no estudo (valor liquidado-milhões)	Total despesas gastas no município (valor liquidado-milhões)	% da razão entre despesas selecionadas / total das despesas gastas
2014	26,44	40,01	66%
2015	23,98	36,78	65,1%
2016	25,52	40,82	62,5%
2017	27,92	45,45	61,4%

Fonte: Do autor, 2018. (Elaborado a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado)

Analisando temporalmente a progressão das relações entre as porcentagens obtidas, verifica-se um declínio. Tal fato evidencia que o município tem procurado conter os gastos para superar a recessão.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final de toda a discussão depreendida, observa-se que a crise interferiu diretamente no gerenciamento das despesas de Nepomuceno-MG. Os dados avaliados na Tabela 4.1 demonstram que não houve redução na arrecadação municipal nas áreas analisadas, exceto no FUNDEB que foi o setor que apresentou maior incidência de déficit no que tange ao recorte temporal admitido. No que concerne a esse fundo, percebe-se que a arrecadação não acompanhou o aumento dos gastos o que se agrava ainda mais pelos atrasos nos repasses que interferem em todos os outros setores analisados, visto que para se garantir a manutenção dos serviços educacionais, que são de responsabilidade desse fundo, bem como o cumprimento das obrigações referentes à folha de pagamento, a administração promove uma manobra financeira, a qual consiste em suprir esses déficits com recursos chamados de ordinários, que não exigem uma destinação de gastos específica. No entanto, quando o FUNDEB é recolhido, esses valores não podem, até o momento, ser repostos, pois se trata de um recurso vinculado e que não pode ser aplicado em setores aos quais a legislação não o determina. Por pressuposto, tal fato gera falhas na destinação dos recursos arrecadados.

Por meio do levantamento de dados evidenciados, fica claro que os setores que têm sido mais impactados são o da saúde e, principalmente, o da educação. No entanto, devido às medidas financeiras adotadas, impactos como atraso de salários do funcionalismo, ainda não foram registrados. Todavia, há um inegável encolhimento de investimentos em diversos setores, dado que, se há uma menor arrecadação, os setores de investimento serão reduzidos. Do ponto de vista das finanças públicas, o município está sendo cauteloso. No entanto, algumas necessidades da população podem deixar de ser atendidas adequadamente, impactando a percepção do cidadão.

Há de se considerar que a arrecadação atual do município prioriza salvaguardar a manutenção dos serviços básicos da população e o controle da folha de pagamento, o que provoca uma insatisfação do cidadão no que se refere à manutenção da estrutura física dos espaços públicos.

Ações, como rever o zoneamento da cidade para que se possa recalcular o encargo fiscal sobre o IPTU e instaurar taxas de manutenção de serviços anuais, têm sido propostas na câmara para se aumentar a arrecadação municipal. No entanto, estas entrarão em vigor, caso sejam aceitas, a partir de 2019.

Tendo em vista o exposto pode-se verificar, pela análise da Tabela 4.3, que o município de Nepomuceno se vê dependente dos repasses intergovernamentais, apesar de haver indícios de que se tem trabalhado para reduzi-la. Deste modo, fica evidente que sua rotina é totalmente comprometida caso esses repasses diminuam ou deixem de ser transferidos.

A análise da Tabela 4.4 aponta para uma tendência de redução de gastos a longo prazo, no entanto, é preciso que haja um planejamento contínuo de ações que busquem regularizar a arrecadação interna para que se possa manter um equilíbrio dos gastos.

Considerando-se que os serviços públicos prestados pela urbe são importantes para o atendimento das necessidades do cidadão de Nepomuceno, aponta-se a relevância de outros estudos que investiguem o grau de dependência dos municípios frente a repasses tributários de outros entes federativos, bem como de identificação de mecanismos para amenizar essa dependência.

## REFERÊNCIAS

- ANUÁRIO MULTICIDADES FINANÇAS DOS MUNICÍPIOS DO BRASIL 2017 do FNP. Brasília, 2017, Anual.
- BRASIL, Lei LRF - L.c. nº 101 de 04 de Maio de 2000, 2000
- BRASIL, Lei nº 4.320 de 17 de Março de 1964, 1964
- BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Transferências Intergovernamentais**. Brasília, 2017. Disponível em <[www.esaf.fazenda.gov.br/assuntos/...de.../transferencias-intergovernamentais-stn](http://www.esaf.fazenda.gov.br/assuntos/...de.../transferencias-intergovernamentais-stn)> Acesso em 21/11/2018.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. Tesouro Nacional. Glossário. Disponível em: [http://www.fazenda.df.gov.br/visualizar\\_texto.cfm?idtxt=150/](http://www.fazenda.df.gov.br/visualizar_texto.cfm?idtxt=150/). Acesso em: 16 nov. 2018.
- BRASIL. Tribunal de contas do estado. Gestão orçamentária e financeira. Disponível em: <https://ead.tce.mt.gov.br/theme/bcu/gestor2/?mod=2&p=m2u2t9/>. Acesso em: 16 nov. 2018.
- CARRAZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1991.
- CREPALDI, Silvio Aparecido; CREPALDI, Guilherme Simões. **Direito Financeiro: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.
- CRETELLA JR., José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, Vol. 3, 1992.
- FERREIRA, Benedito. **História da Tributação no Brasil: causas e efeitos**. Brasília, Senado Federal, 1996.
- MARTINS, Ives Gandra. **Sistema Tributário na Constituição de 1988**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995.
- MORAES, Bernardo Ribeiro de. Curso de Direito Tributário - **Sistema Tributário da Constituição de 1969**. São Paulo: Revista dos Tribunais, vol. I, 1973. p.30-85.
- MORAES, Bernardo Ribeiro de. **Doutrina e Prática do Imposto sobre Serviços**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1986.
- RIBEIRO, Clarice Pereira de Paiva., ABRANTES, Luiz Antônio., e PEREIRA, Alana Deusilan Sester. **O impacto da LRF sobre a gestão dos municípios do Estado de Minas Gerais: análise dos indicadores de desempenho no período de 1998 a 2007**. XXXV Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro/RJ – 4 a 7 de setembro de 2011.
- SCHERKERKEWITZ, Iso Chartz. **Sistema Constitucional Tributário**. São Paulo: Forense, 1996.
- SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. **Finanças do Brasil, Receita e Despesa dos Municípios** - 2012. Disponível em <<http://www.stn.fazenda.gov.br>> Acesso em 25/11/2017.
- SILVA, Vera Martins da. **Os Municípios Paulistas e o Federalismo Fiscal Brasileiro**. São Paulo: IMESP; CEPAM, 1995.

TRISTÃO, José Américo Martelli. **A Administração Tributária dos Municípios Brasileiros:** uma avaliação do desempenho da arrecadação. São Paulo: EAESP/FGV, 2003. 172 p.