

XV SEMINARIO INTERNACIONAL
Red Iberoamericana de Investigadores
sobre **Globalización & Territorio**

SANTIAGO | 28 - 30
Noviembre
2018



Políticas Sociais em
Xeque: Impactos da crise
sobre as finanças municipais

Angela Moulin S. Penalva Santos

Professora dos Programas de Pós-Graduação em
Economia e em Direito da Cidade, ambos da UERJ

Objetivo



XV SEMINARIO INTERNACIONAL
Red Iberoamericana de Investigadores
sobre Globalización & Territorio

SANTIAGO | 28 - 30
Noviembre
2018

- Discutir como a crise econômica afetou as finanças públicas municipais, o que coloca em xeque a capacidade dos municípios em cumprir suas funções constitucionais.
- Constitucionalmente, a política urbana é responsabilidade dos municípios
- Mas a Constituição também instituiu a obrigatoriedade do Município em implementar as políticas sociais descentralizadas, que devem receber cofinanciamento municipal

Políticas Sociais em Xeque: Impactos da crise
sobre as finanças municipais

Angela Moulin S. Penalva Santos



- As políticas sociais são financiadas por todas as esferas de governo, União, Estados e Municípios
- Os municípios devem alocar percentuais definidos de suas receitas:
 - **25%** para a Educação
 - **15%** para a Saúde

- Municípios respondem por **38,5%** dos gastos sociais universais, desconsiderando-se os benefícios de proteção social.
- A participação relativa dos municípios chega a **40,2%** na Educação; **46,7%** na Saúde, **53,8%** na Habitação e **79,7%** no Saneamento.
- Na verdade, o Município tornou-se o instrumento de redistribuição espacial de condições mínimas de direitos de cidadania.

- A política urbana tem uma dimensão regulatória de ordenamento urbanístico e controle do preço da terra, envolvendo pouco custo.
- A outra dimensão é o fomento ao desenvolvimento urbano, que requer investimentos em infraestrutura, o que envolve recursos por mais de um ano fiscal do orçamento municipal.
- Ao longo do tempo tem havido subfinanciamento do investimento urbano e crescente aceitação da informalidade associada à autoconstrução de moradias sociais, resultando no crescimento extensivo das cidades e, por isso, aumentando o custo da administração das cidades
- Como essa realidade foi afetada pela crise deflagrada a partir de **2014**?

- As receitas municipais são constituídas pelas receitas correntes (arrecadação própria e transferências intergovernamentais) mais receitas de capital.
- Os tributos municipais são os incidentes sobre a propriedade imobiliária e sobre os serviços, ambos de caráter urbano, favorecendo a arrecadação própria em municípios de médio e grande porte.
- As transferências intergovernamentais visam aumentar as receitas dos municípios pequenos, com pouca capacidade econômica de arrecadação própria. Parte delas têm caráter redistributivo, beneficiando mais os municípios com pouca autonomia orçamentária

- PIB brasileiro declinou fortemente: em **2014**, ficou estagnado (cresceu **0,1%**); em **2015**, caiu **3,8%**; em **2016**, a queda foi de **3,6%**; e em **2017**, cresceu **1%**.
- Declínio que compromete a arrecadação tributária, além de diminuir as transferências intergovernamentais.
- Arrecadação foi também afetada pela política de desonerações fiscais
- Desempenho das finanças municipais só não foi pior porque houve aumento do FPM e, em **2016**, parte do arrecadado com a lei de repatriação
- O ajuste fiscal dos Municípios foi feito com diminuição dos Investimentos e corte no Custeio

Qual autonomia financeira?



XV SEMINÁRIO INTERNACIONAL
Red Iberoamericana de Investigadores
sobre Globalización & Territorio

SANTIAGO
28 - 30
Noviembre
2018

Municípios por classe de tamanho da população	Receitas tributárias 2014 (A)	FPM (2014) (B)	ICMS (2014) ©	Soma (A+B+C)
Até 20 mil	4,55	38,33	16,87	59,74
20-100 mil	8,42	22,67	17,54	48,63
100-200 mil	15,29	15,26	17,33	47,87
200-500 mil	19,48	10,58	18,22	48,28
500-2.000 mil	24,23	7,13	17,82	49,18
Mais de 2 milhões	32,63	6,30	15,00	53,93

Políticas Sociais em Xequê: Impactos da crise sobre as finanças municipais

Angela Moulin S. Penalva Santos



Participação das Macrorregiões	No PIB brasileiro (2015)%	Participação das Capitais estaduais no PIB %
Norte	5,3	2,4
Nordeste	14,2	4,7
Sudeste	54,1	18,0
Sul	16,9	2,0
Centro Oeste	9,7	5,1

- Capitais transformaram-se em “máquinas de crescimento”, concentrando produção e população
- Mas pequenos municípios constituem a grande maioria da rede urbana:
 - dos **5.570** municípios, **3.914** têm menos de **20 mil** habitantes, cujo peso demográfico é de apenas **17,1%**
 - os **38** municípios com mais de **500 mil** habitantes contribuem com **29,3%** da população

Estudo: distribuição regional dos municípios



XV SEMINÁRIO INTERNACIONAL
Red Iberoamericana de Investigadores
sobre Globalización & Territorio

SANTIAGO
28 - 30
Noviembre
2018

Regiões Metropolitanas/regiões	n. Municípios (c/capitais)	População das RMs (em milhões) (A)	População regional (B)	(A)/(B)=%
Norte	46	6,9	15,8	43,7
Nordeste	109	19,8	53,6	36,9
Centro Oeste	47	7,6	14,0	54,3
Sudeste	101	41,2	80,3	51,3
Sul	72	8,8	27,4	32,2
Total	375	84,3	191,1	44,1

Políticas Sociais em Xeque: Impactos da crise sobre as finanças municipais

Angela Moulin S. Penalva Santos



- Municípios distribuídos entre **capitais**: parte de alguma **região metropolitana** nucleada por capitais estaduais; e **demais municípios**
- Municípios também foram distribuídos entre as **5 macrorregiões**
- **Premissa:**
localizar-se em regiões ricas (ou pobres) aumenta (diminui) a autonomia orçamentária, diminuindo (aumentando) a dependência de receitas de transferências

- A maior autonomia orçamentária foi identificada com arrecadação tributária própria mais a quota-parte do ICMS (uma transferência, mas de caráter compensatório)
- A maior dependência de receitas de transferências intergovernamentais foi identificada com o FPM e as transferências de capital, que também podem ter caráter redistributivo.

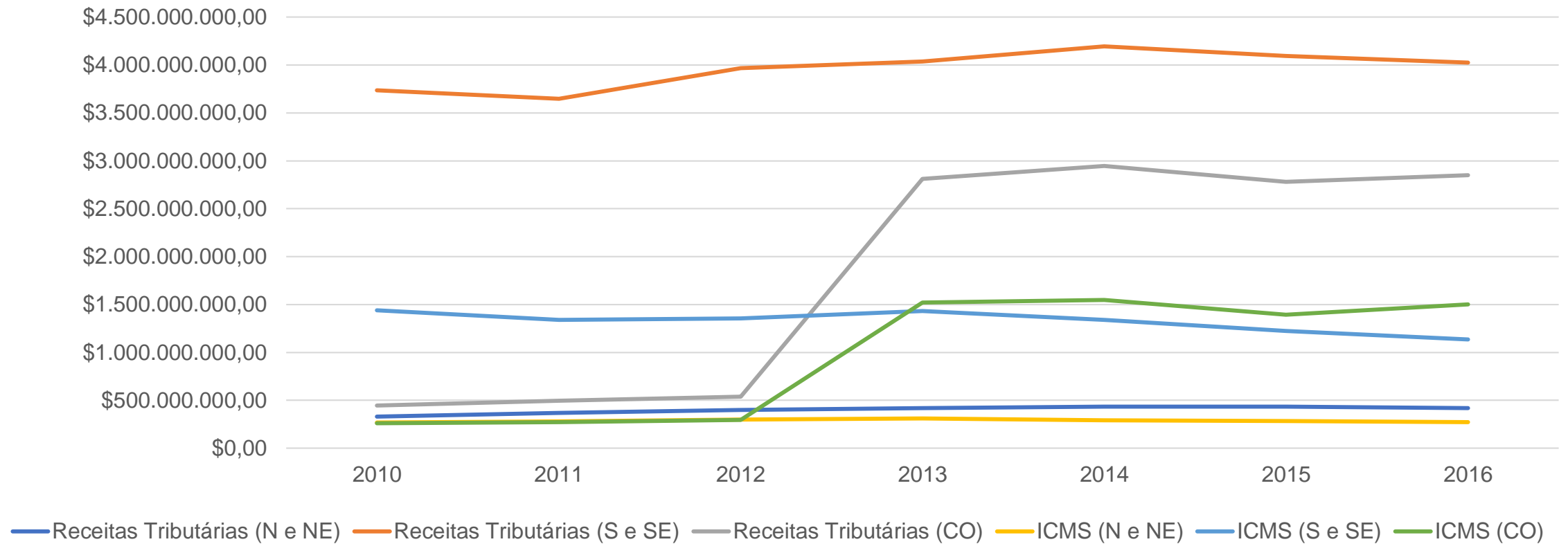
Fonte: FINBRA/STN – 2010/2016

Evolução das Receitas Tributárias e do ICMS das Capitais



XV SEMINÁRIO INTERNACIONAL
Red Iberoamericana de Investigadores
sobre Globalización & Territorio

SANTIAGO | 28 - 30
Noviembre
2018



Políticas Sociais em Xequê: Impactos da crise sobre as finanças municipais

Angela Moulin S. Penalva Santos

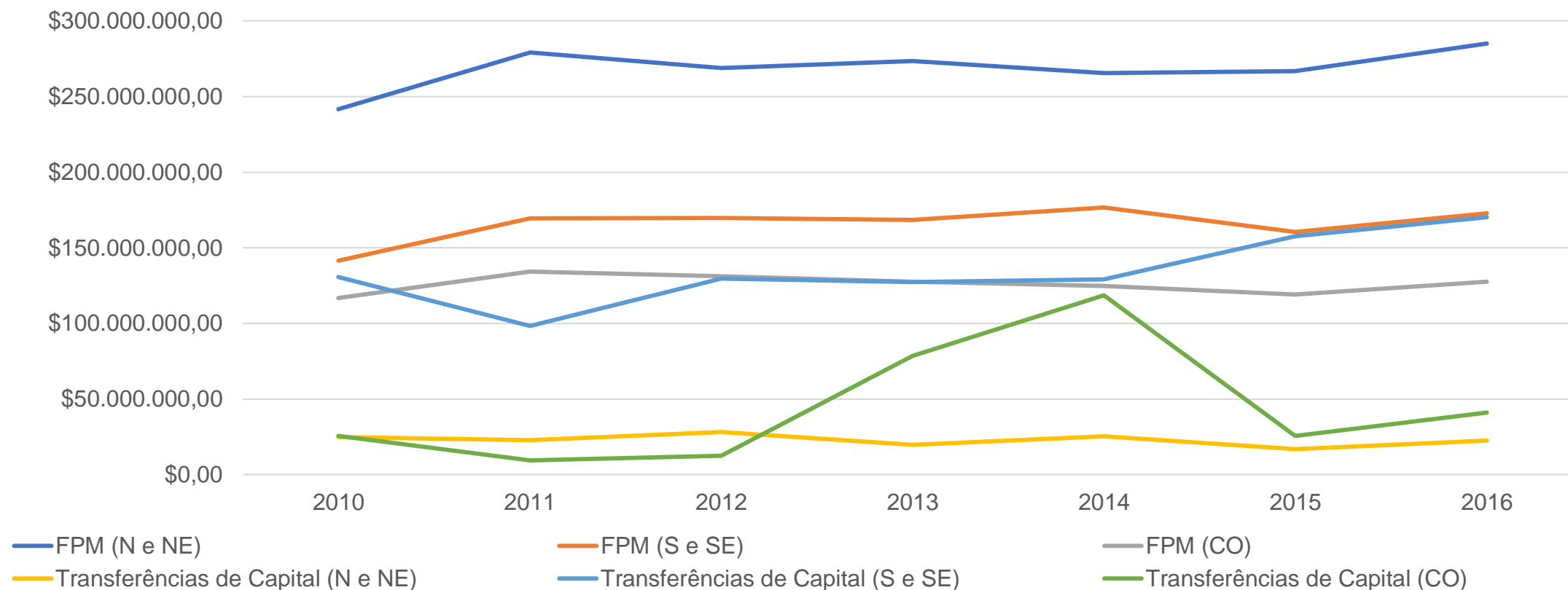


Evolução das Receitas de FPM e Transferências de capital das Capitais



XV SEMINÁRIO INTERNACIONAL
Red Iberoamericana de Investigadores
sobre Globalización & Territorio

SANTIAGO | 28 - 30
Noviembre
2018



Políticas Sociais em Xeque: Impactos da crise sobre as finanças municipais

Angela Moulin S. Penalva Santos

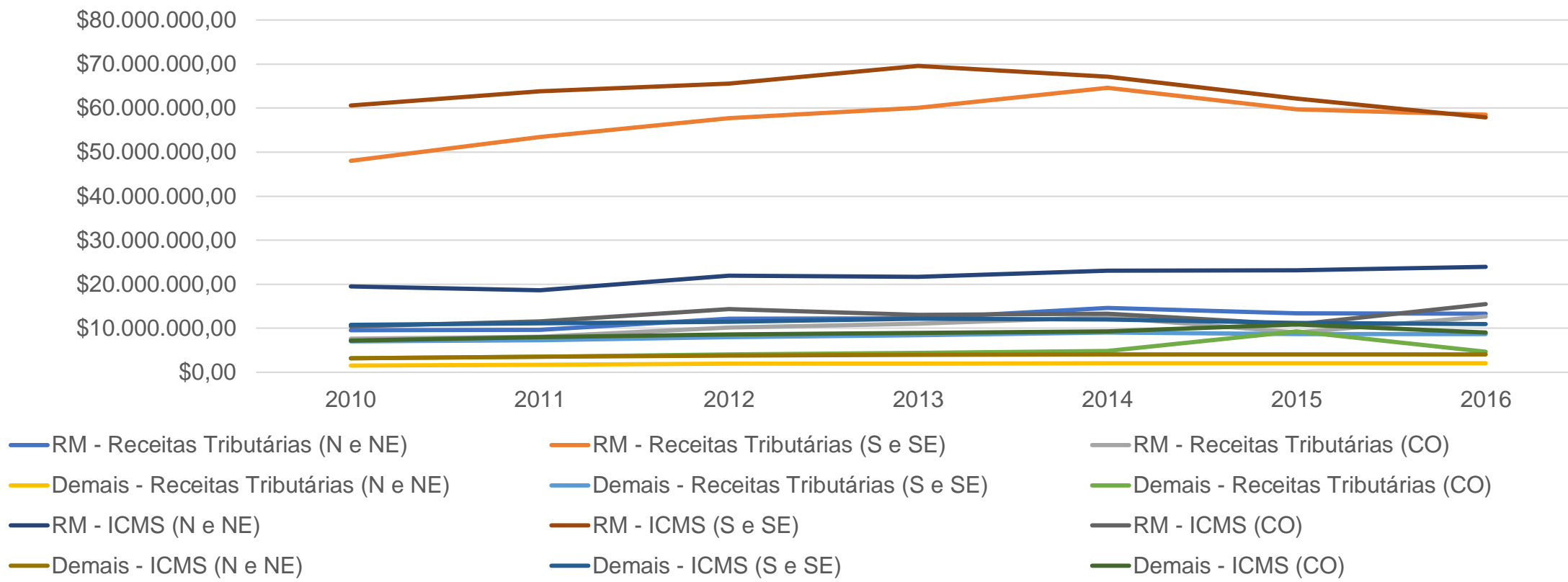


Evolução das Receitas Tributárias e ICMS das RM's e Demais Municípios



XV SEMINARIO INTERNACIONAL
Red Iberoamericana de Investigadores
 sobre **Globalización & Territorio**

SANTIAGO
 28 - 30
 Noviembre
2018



Políticas Sociais em Xequê: Impactos da crise sobre as finanças municipais

Angela Moulin S. Penalva Santos

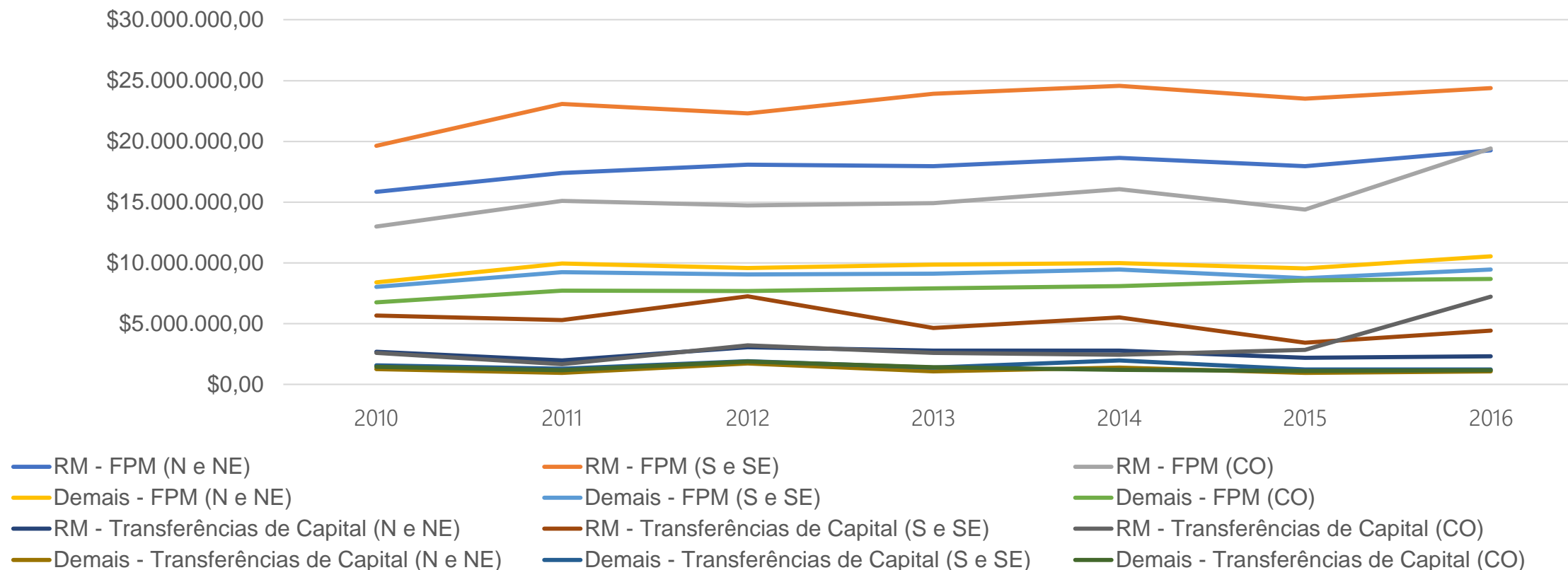


Evolução das Receitas de FPM e Transferências de capital das RM's e Demais Municípios



XV SEMINÁRIO INTERNACIONAL
Red Iberoamericana de Investigadores
sobre Globalización & Territorio

SANTIAGO
28 - 30
Noviembre
2018



Políticas Sociais em Xeque: Impactos da crise sobre as finanças municipais

Angela Moulin S. Penalva Santos



- Maior impacto da crise foi sentido nas capitais das regiões ricas
- Demais municípios sofreram impactos negativos da diminuição das transferências intergovernamentais, mas de menor intensidade (aumento de **1%** do FPM e lei de repatriação)
- A retomada do crescimento pode ampliar a autonomia orçamentária das capitais e suas regiões metropolitanas, mas para os demais municípios, especialmente aqueles localizados nas regiões mais pobres, a crise é de natureza **ESTRUTURAL** e vai demandar um esforço de maior cooperação interfederativa