

.....

Discutindo a situação fiscal do município de Araraquara (2013-2015)

LOPES, Ademil Lucio¹.

Resumo: O presente artigo tem como objetivo apresentar a situação fiscal do município de Araraquara focando principalmente o período 2013-2015, em que ocorreu o agravamento da crise econômica brasileira, destacando o impacto dela sobre a arrecadação e os gastos municipais, identificando também as principais fontes de receitas, despesas e o comportamento destas variáveis no período analisado, em um contexto de queda generalizada da arrecadação, nas três esferas de governo. As informações e dados apresentados possibilitaram inferir sobre as características das principais fontes de recursos do município, identificando aqueles mais sensíveis aos ciclos econômicos, a importância das transferências estaduais para a arrecadação, o peso de cada um dos principais impostos no volume arrecadado, além de apresentar os principais gastos efetuados com os recursos municipais. Portanto, é apresentado um quadro geral sobre a situação fiscal do município, enfatizando o comportamento das receitas mais sensíveis às mudanças na atividade econômica do país. O artigo tem caráter exploratório e descritivo, em que os dados e informações relevantes foram coletadas através de revisão bibliográfica e consultas aos *sites* especializados.

Palavras-chave: Crise Fiscal; Finanças Municipais; Araraquara.

DISCUSSING THE FISCAL SITUATION OF THE MUNICIPALITY OF ARARAQUARA (2013-2015).

Abstract: The objective of this paper is to present the fiscal situation of the municipality of Araraquara focusing mainly on the period 2013-2015, in which the Brazilian economic crisis worsened, highlighting its impact on the collection and municipal expenses, also identifying the main revenue sources, expenses and the behavior of these variables in the analyzed period, in a context of a general fall in revenues, in the three levels of government. The information and data presented made it possible to infer the characteristics of the main revenue sources of the municipality, identifying those most sensitive to economic cycles, the importance of state transfers for collection, the weight of each of the main taxes in the collected volume, besides presenting the main expenses incurred with municipal resources. Therefore, a general picture on the fiscal situation of the municipality is presented, emphasizing the behavior of the most sensitive revenues to the changes in the economic activity of the country. The paper has an exploratory and descriptive character, in which the relevant data and information were collected by means of bibliographic review and queries on specialized sites.

Keywords: Fiscal Crisis; Municipal Finances; Araraquara.

¹ Economista e Doutor em Ciências Sociais (UNESP), coordenador do curso de Ciências Econômicas da Universidade de Araraquara (UNIARA).

INTRODUÇÃO

A crise econômica enfrentada pelo país tem sido caracterizada, pelo crescimento negativo da atividade produtiva (ver figura 1), desemprego elevado, adicionado a esse cenário de baixa atividade econômica a economia brasileira também enfrenta grave crise fiscal (MESQUITA, 2016).

Em relação à crise econômica, principalmente no que concerne ao seu componente fiscal, esta vem sendo gestada desde o segundo mandato do governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva. Pois, a partir do ano de 2008, como resposta ao aprofundamento da crise financeira mundial, causada pelo derretimento do valor dos títulos da dívida imobiliária nos EUA, conhecidos como *subprime*, o governo brasileiro adotou – de forma acertada- como resposta às repercussões negativas da crise no país, um conjunto de medidas macroeconômicas contracíclicas naquele contexto, portanto expansivas, tanto fiscais, como monetárias (WERNECK, 2014).

Entretanto, mesmo passados, os efeitos da crise sobre a economia brasileira, foram mantidas em níveis elevados a expansão do crédito e principalmente o elevado nível de gastos e outros incentivos de caráter fiscal, adotados durante o período de turbulência econômica. Se, por um lado, a continuidade dessa política, manteve a economia bastante aquecida, por outro, desencadeou alguns desequilíbrios, como a retomada de uma trajetória ascendente por parte da inflação e a queda do superávit fiscal (WERNECK, 2014).

O governo da presidente Dilma Roussef, após um início, marcado por medidas restritivas no âmbito da concessão de crédito por parte dos bancos, a partir do final de 2011, retomou a política macroeconômica do governo anterior, marcada pelo relaxamento das políticas fiscal e monetária sendo que, em relação a essa última, houve uma queda considerável da taxa de juros e a retomada da expansão mais forte do crédito em um contexto em que a inflação já dava sinais de aceleração. A justificativa do Banco Central para essa medida foi a de que o ambiente econômico global restritivo, prejudicaria o desempenho da atividade econômica do país (MESQUITA, 2016).

O resultado foi que as taxas de inflação se elevaram, e, a partir desse momento, com o objetivo de segurar a escalada dessas taxas, o governo passou a recorrer a intervenções diretas no sistema de preços (MESQUITA, 2016). Essas medidas, além de não conterem o aumento dos preços, desorganizaram setores importantes da economia, como o setor elétrico e o de combustíveis.

Do lado fiscal, os problemas foram aprofundados pela ampliação dos gastos do governo federal, além do aumento das desonerações e subsídios, em favor de setores produtivos específicos, minando a capacidade arrecadatória do setor público em um contexto já prejudicado pelo baixo crescimento econômico do país.

Portanto, durante o mandato da presidente Dilma Roussef, a política econômica/fiscal foi marcada pelo excesso de gastos e desonerações para vários setores, sendo que essas medidas não foram acompanhadas pelo aumento, na mesma proporção, da arrecadação de impostos que sustentassem esses gastos. Como não poderia deixar de ser, a crise também atingiu vários governos estaduais; muitos estados padeceram dos mesmos equívocos do Governo Federal e, hoje, mal conseguem pagar os salários do funcionalismo estadual e dos seus aposentados ou prestar os serviços públicos de sua responsabilidade (Figura 1) (GARSON, 2016).

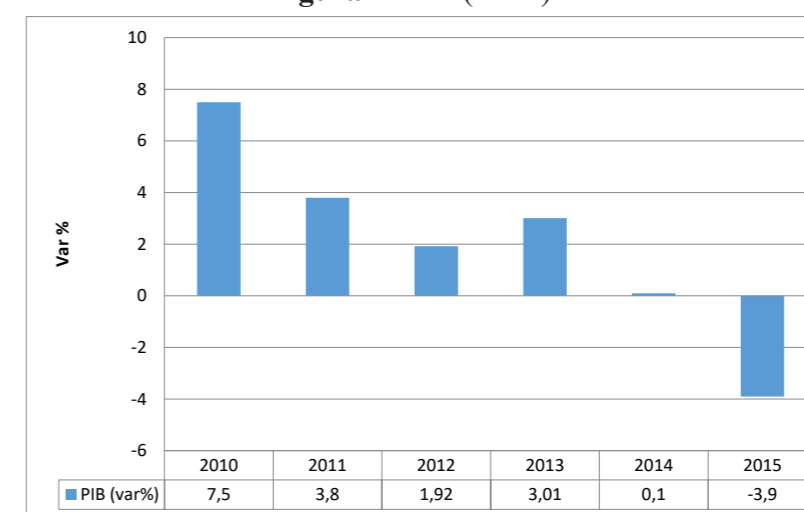
A queda da atividade econômica teve profundas repercussões sobre a arrecadação do Governo Federal e dos governos estaduais, pois a maioria dos impostos e contribuições dependem do nível de produção geral dos diversos setores produtivos, da circulação de mercadorias e da geração de renda no país. Como a atividade produtiva tem passado por uma recessão profunda, esse fato se refletiu na arrecadação dos diferentes entes governamentais, como podemos observar nas figuras 2 e 3, nos quais é apresentado o volume de arrecadação do Governo Federal, através do sistema da Receita Federal (SRF), e dos estados, entre os anos de 2010 e 2015.

Os dados indicam que a arrecadação da Receita Federal tem apresentado queda desde 2014, resultado da crise econômica, que passou a ser mais intensa nesse ano. Abaixo, na figura 3, observa-se, que a mesma situação ocorreu na arrecadação dos governos estaduais.

Os municípios, obviamente, sofrem dos mesmos problemas que os demais entes federativos, pois boa parte da arrecadação depende das transferências de recursos, dos governos, federal e dos estaduais; dessa forma, é possível então, inferir que a situação das prefeituras é mais delicada, visto que boa parte dos gastos em saúde e educação, são de sua responsabilidade. Ademais, os municípios também enfrentaram a queda de arrecadação dos impostos arrecadados internamente, devido à baixa atividade econômica.

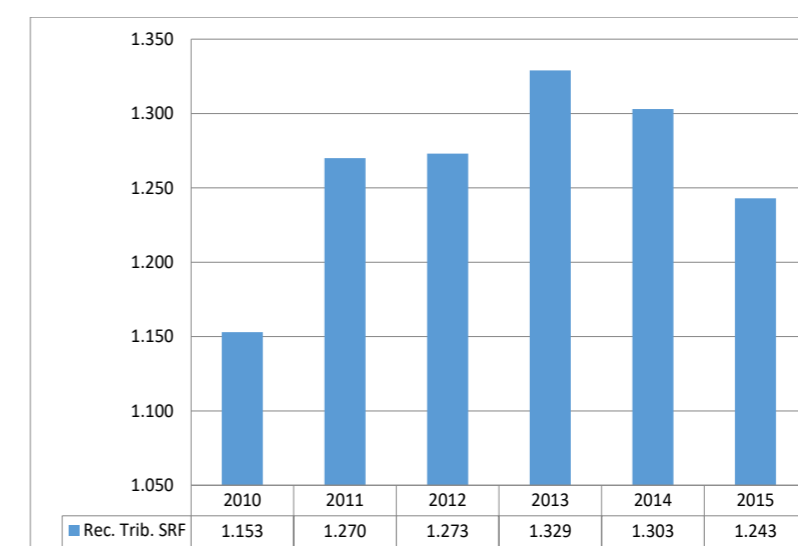
Com a finalidade de comparação, os dados foram deflacionados pelo índice de preços IPCA/IBGE do ano de 2015, portanto, todas as variações encontradas nos dados coletados são em valores reais, ou seja- a preços do ano de 2015- já estando descontada a inflação dos dados fiscais disponíveis.

Figura 1- PIB (var%).



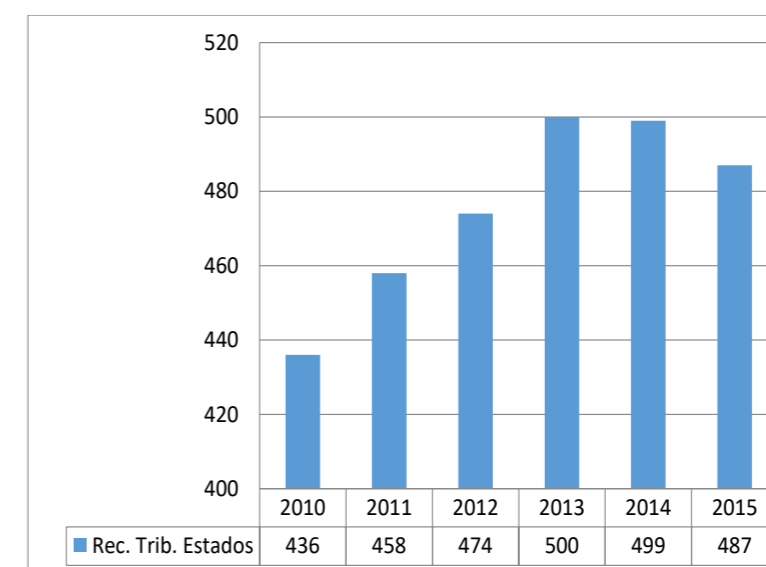
Fonte: IBGE, 2016.

Figura 2 - Rec. Trib. SRF (R\$ Bilhões).



Fonte: IBGE, 2016.

Figura 3 - Receita Tributária Estados (R\$ Bilhões).



Fonte: IBGE, 2016.

A análise foi efetuada utilizando-se os dados das despesas empenhadas, que são as comprometidas no próprio exercício fiscal, pois, nesse caso, evita-se o risco de subestimar as despesas, visto que, de outra forma, teríamos que dispor de informações complementares, como a obtenção do montante de restos a pagar – que são as despesas empenhadas em outros anos, mas liquidadas no exercício atual- entretanto, esses dados não são disponibilizados com frequência (GARSON, 2016).

Nesse contexto, de crise fiscal e econômica, o presente artigo tem o objetivo de apresentar uma descrição da situação fiscal do município de Araraquara nos últimos anos, utilizando os dados disponibilizados principalmente pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

A metodologia utilizada nesse trabalho envolveu uma pesquisa empírica, exploratória, de caráter descritivo, em que foi analisado o comportamento das finanças públicas da cidade de Araraquara, a partir da coleta dos dados fiscais obtidos nos *sites*: Portal da Transparência municipal do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Portal da Fundação SEADE, Portal da Confederação Nacional dos Municípios e o portal da Secretaria do Tesouro Nacional (MARTINS; THEÓPHILO, 2007). A coleta de dados e a organização dos mesmos possibilitou construir um quadro geral sobre a situação fiscal do município de Araraquara, mediante a análise do comportamento de alguns indicadores construídos ao longo do artigo.

A situação fiscal de Araraquara está dentro de um quadro de problemas estruturais que também passam pela questão do federalismo fiscal brasileiro, pois a distribuição dos recursos fiscais entre os diferentes entes federativos se tornou cada vez mais insuficiente para as prefeituras, responsáveis por gastos fundamentais para o bem estar da população.

Esse problema vem desde que foi promulgada a Constituição Federal em 1988, pois se, inegavelmente, ela estabeleceu as bases legais para um papel institucional mais relevante dos municípios, caracterizado por maior autonomia administrativa e financeira. Por outro lado, aumentou desproporcionalmente as obrigações sociais das prefeituras (BOVO, 2011).

Segundo Bovo (2001), a partir da nova constituição, houve uma queda paulatina dos gastos federais na área social, em um contexto de universalização da proteção social garantido pela constituição de 1988. Esta universalização incorporou, em um curto espaço de tempo, um grande número de beneficiários ao sistema de proteção social, causando grande desequilíbrio entre a oferta e a demanda desses serviços - destacando que não havia uma capacidade instalada adequada para o atendimento da população – essa situação obrigou os municípios a ampliarem os gastos sociais para suprirem essa procura por serviços nas áreas de saúde e educação principalmente, provocando uma descentralização forçada nessas áreas.

Dessa forma, o vácuo deixado pelo governo federal, foi forçosamente ocupado pelos municípios, que foram obrigados a incrementar os gastos sociais em um contexto marcado pelo imprevisto e falta de planejamento, causando profunda deterioração das finanças municipais (BOVO, 2001).

A situação fiscal do município de Araraquara (2015-2013)

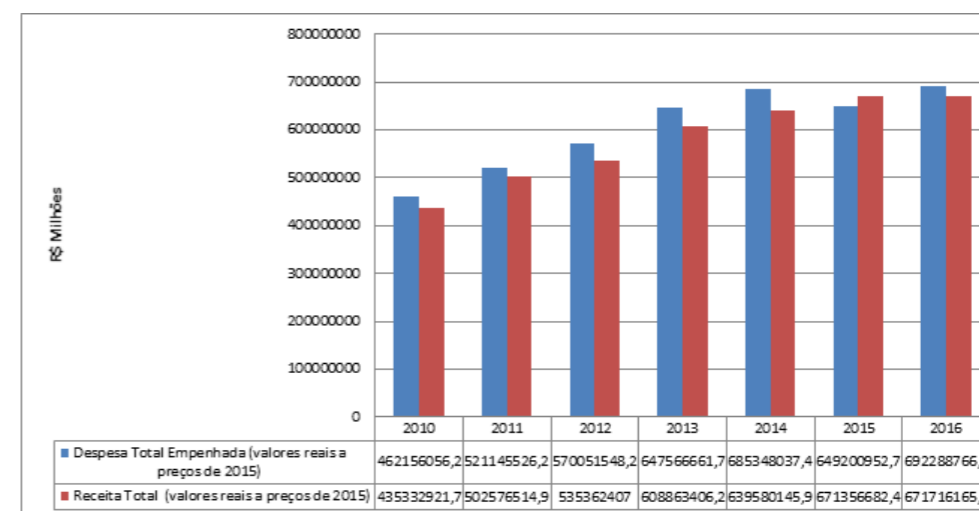
A situação fiscal do município de Araraquara - no que se refere aos números da arrecadação total e das despesas empenhadas¹ - é apresentada na figura 4. Nela, é possível avaliar conjuntamente a evolução das receitas e despesas do município entre os anos de 2010 e 2016.

A figura 4 revela que, com exceção de 2015, as despesas foram maiores do que as receitas em todos os anos, o que, de forma geral, demonstra que, enquanto as receitas são bastante sensíveis às mudanças ocorridas no desempenho da economia, por outro lado, as despesas são, em sua maioria, rígidas, pois são compostas de gastos de difícil compressão, como o pagamento de salários dos funcionários ativos e inativos, sendo pouco sensíveis à atividade econômica.

A figura 5 sintetiza do exposto no parágrafo anterior, já que ele apresenta o resultado orçamentário do município entre os anos de 2010 e 2016. Observa-se que os maiores déficits orçamentários ocorreram nos anos de 2013 e 2014; uma hipótese para esses resultados é que os prefeitos tendem a gastar mais no meio do mandato- devido à lei de responsabilidade fiscal e às restrições que ela impõe aos gastos dos prefeitos. Pois, eles podem sofrer punições, quando encerrarem os respectivos mandatos, se as contas municipais não estiverem adequadas a determinados parâmetros de endividamento e comprometimento de receitas, estabelecidos pela lei. Nesse sentido, os prefeitos tendem a ser comedidos nos gastos no último ano de governo.

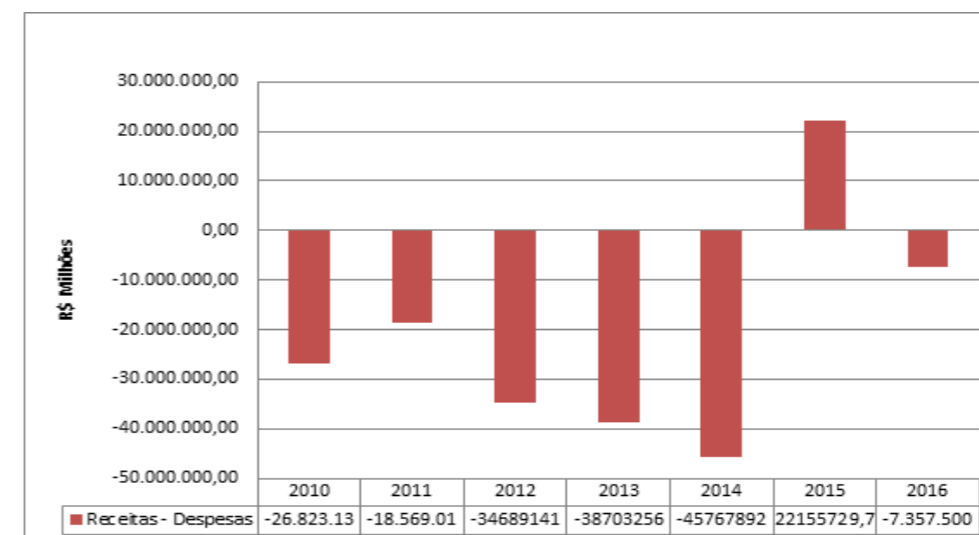
¹ Despesas empenhadas: são aquelas comprometidas no exercício fiscal, ou seja, são aqueles recursos reservados para os pagamentos de despesas específicas.

Figura 4 - Receitas X Despesas (R\$ Milhões).



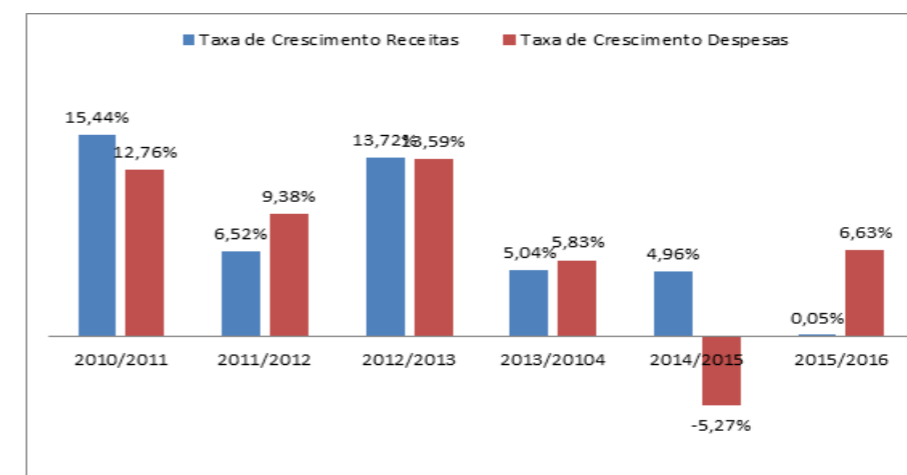
Fonte: Portal da transparência (2016).

Figura 5 - Resultado Orçamentário (R\$ Milhões).



Fonte: Portal da transparência (2016).

Figura 6 - Taxas de crescimento das receitas e despesas Municipais.



Fonte: Portal da transparência (2016).

Na figura 6, são apresentadas as taxas de crescimento das receitas e despesas do município em valores reais. Nele, podemos constatar que as receitas apresentaram taxas de crescimento mais elevadas entre os anos de 2010/2011, 2012/2013 e 2014/2015; já as taxas de crescimento das despesas foram maiores nos anos de 2011/2012, 2013/2014 e 2015/2016. Também merece destaque a estagnação das receitas no biênio 2015/2016; em valores reais, o crescimento foi praticamente nulo, 0,05%.

Quanto às taxas de crescimento das receitas e despesas nos últimos anos, deve-se destacar a forte queda que tiveram as despesas em relação à sua taxa de crescimento, provavelmente, resultado da proximidade do final de mandato, devido à necessidade em se adequar aos parâmetros de endividamento, definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Esse comportamento foi analisado por Nakaguma e Bender (2016), que discutiram o impacto da reeleição e da LRF, sobre as políticas fiscais dos governadores ao longo do mandato, eles concluem que especificamente no caso da LRF, houve alterações nos padrões de gastos dos governadores, ao longo do ciclo político. Os prefeitos por também sofrerem penalidades pelo descumprimento da lei devem ter um comportamento parecido, ao analisado pelos autores.

Análise por tipo de Receitas

As receitas foram divididas em cinco tipos, de acordo com a origem dos recursos obtidos: *Receitas de Tributação*, provenientes das entradas de recursos, resultado da arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhorias; *Transferências Correntes*, resultado dos recursos recebidos do estado (ICMS) e do Governo Federal (IPI, fundos federais); *Outras Receitas Correntes*, arrecadação proveniente de multas, juros, restituições, indenizações, receitas da dívida ativa e outras; *Receita de Capital e Patrimonial*, arrecadação de origem da exploração do Patrimônio do Município, por exemplo, aluguéis e rendimentos de aplicações financeiras de propriedade dos municípios, além das receitas resultantes das operações de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimos, transferências de capital e outras receitas de capital; *Receitas de serviços*, recursos oriundos da prestação de serviços por parte do município, como os provenientes de inscrições de concursos públicos.

Nas figuras 7 e 8, se verifica que as receitas mais importantes são as provenientes das transferências dos governos federal e estadual – 57% do total arrecadado – sendo que, do total das transferências, 75% são originárias do governo estadual e 25%, do federal; as receitas de impostos arrecadadas no município representam 20% da arrecadação. A participação das outras fontes de receitas do município de Araraquara são as seguintes: Outras Receitas Correntes (12%); Receitas de serviços (7%); Receita de Capital e Patrimonial (4%).

Essa divisão é relevante, pois mostra que as receitas municipais de Araraquara dependem muito da arrecadação estadual (ICMS e IPVA), dos impostos e taxas municipais e muito pouco das transferências federais, algo que difere da maior parte dos municípios brasileiros, que dependem fundamentalmente das transferências do governo federal

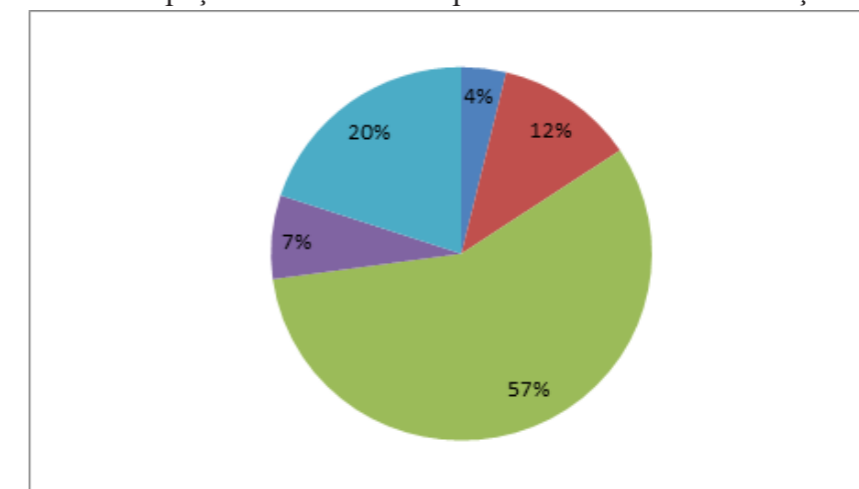
Essa conclusão é reforçada por Biderman (2004), pois a partir da utilização de ferramentas de análise econométricas, no caso a regressão múltipla, o autor identificou que as transferências de recursos da União são fundamentais para a arrecadação das cidades com menor renda e domicílios, tendo um claro caráter redistributivo e progressivo. Por outro lado, os municípios de maior renda e domicílios, tendem a ter maior participação de impostos como o IPTU e o ISS, além das transferências estaduais, que no final das contas acabam compensando a baixa participação das transferências federais na arrecadação desses municípios (Biderman, 2004).

Dessa forma, o acompanhamento dessas variáveis é fundamental para a projeção da situação fiscal da cidade, portanto, a análise será feita na figura 8.

Na figura 8, afere-se que as taxas de crescimento das duas maiores fontes de recursos para o município foram as seguintes: 2012/2013 as transferências tiveram uma taxa de crescimento de 14,81% e a receita tributária, 11,41%; já em 2013/2014, as taxas foram de 4,75% e 5,76% respectivamente.

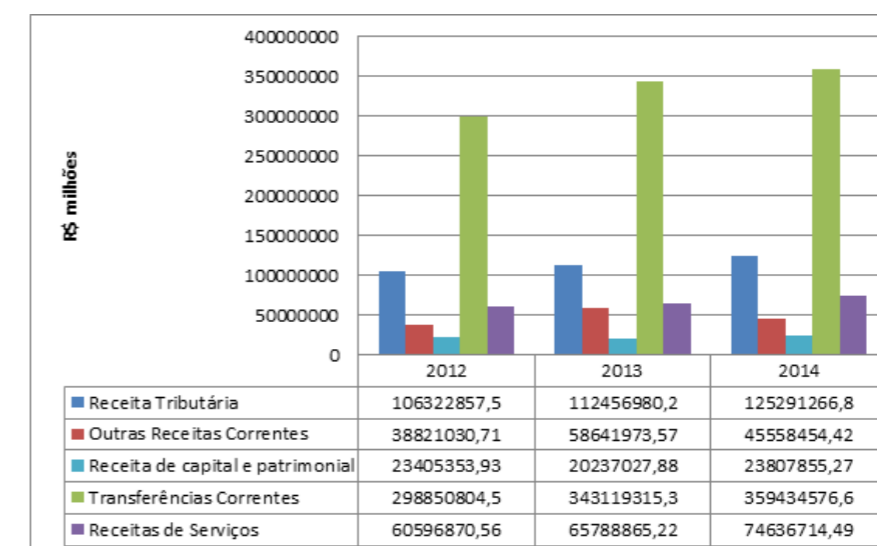
Na figura 9, observar-se que as taxas de crescimento dos PIB do Estado de São Paulo, do município de Araraquara e das duas principais fontes de receitas da cidade, além das receitas tributárias e as transferências nos anos de 2013 e 2014. Nele, se verifica que a queda do PIB do Estado de São Paulo afetou sua arrecadação e, em consequência, as transferências aos municípios paulistas, como no caso de Araraquara. Dessa forma, em 2014, a queda da atividade econômica no estado afetou as transferências ao município, que teve uma taxa de crescimento bem mais modesta do que no ano anterior.

Figura 07 - Participação dos diferentes tipos de receitas na arrecadação total (2016).



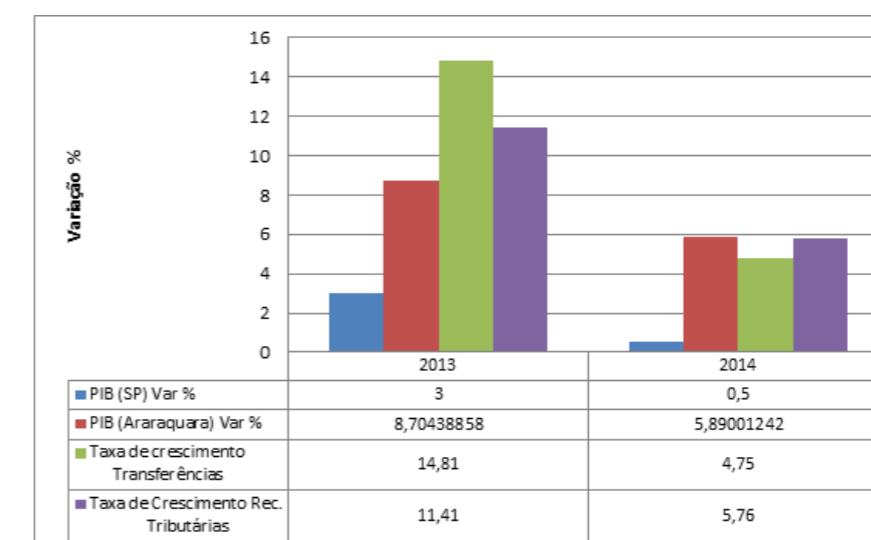
Fonte: Portal da transparência (2016).

Figura 08 - Receitas (R\$ Milhões)



Fonte: Portal da transparência (2016).

Figura 09 - Comparação das taxas de Var. %: PIB estadual, municipal e principais receitas do município



Fonte: Portal da transparência (2016) e Fundação Seade (2016).

No momento em que o texto estava sendo escrito, não estavam disponíveis as informações sobre o PIB estadual e municipal de 2015, entretanto, os dados da receita tributária municipal e as transferências estaduais já se encontravam calculados e disponíveis para a análise. Dessa forma, pudemos verificar que a taxa de crescimento das transferências do Estado tiveram uma alta de 6%, entre 2014/2015, e as receitas tributárias, 11, 45% (Portal da Transparência, 2017).

Na figura 10, são apresentadas com mais detalhes as transferências do Estado ao município de Araraquara e o comportamento dos seus principais componentes, sendo que o ICMS representa uma parcela de 74,59% do total das transferências e o IPVA, 23,58%, ambos no ano de 2015. A taxa de variação dos recursos transferidos provenientes do ICMS foi negativa, -0,74%, e a taxa de variação do IPVA foi de 15,63 no período 2013/2014. Já a taxa de crescimento do ICMS, no período 2014/2015, foi de 4,52% e a do IPVA, 5,3%.

A queda da taxa de crescimento do município também afetou a taxa de crescimento da arrecadação tributária municipal, pois esta é resultado dos recursos obtidos dentro da cidade e, dessa forma, depende das atividades econômicas internas ao município, além do IPTU, mas esse é um imposto sobre o patrimônio e pouco afetado pelos ciclos econômicos.

A figura 11 apresenta a arrecadação dos principais impostos municipais, sendo que o IPTU representou 43,23% da arrecadação tributária e o ISS, 44,26% - dados do ano de 2014. Em 2015, o IPTU foi responsável por 39,83%, já o ISS, 49,53% da arrecadação tributária do município. De qualquer forma, esses são os dois principais impostos arrecadados na cidade.

A taxa de variação do IPTU entre 2013 e 2014 foi de 9,33% e a do ISS foi de -7,72%, mostrando o quanto a queda da atividade econômica afetou os impostos cuja arrecadação depende da intensidade da atividade econômica, o que não ocorre em relação ao IPTU, cuja taxa de variação foi positiva e maior que a do PIB municipal. Entre 2014 e 2015, a taxa de variação do IPTU foi de 2,70%, já o ISS teve uma taxa de variação de 24,76%. Essa taxa elevada de variação do ISS entre 2014/2015 deve ser melhor investigada, o que não foi possível no presente artigo. Diante disso, de forma especulativa, podemos levantar como hipótese que, nesse período, é possível ter ocorrido algum programa de refinanciamento de dívidas em relação a esse imposto, por parte das empresas, o que pode ter motivado um grande fluxo de pagamentos, possibilitando o incremento da arrecadação por parte da prefeitura.

Análise por tipo de despesas

As despesas foram divididas em três grupos: *despesas com pessoal* são aquelas relacionadas ao funcionalismo público municipal; *investimentos* são os gastos da prefeitura com investimentos em infraestrutura, pavimentação, iluminação, ou seja, despesas com infraestrutura urbana; *outras despesas públicas correntes* englobam todos os gastos relativos ao funcionamento da burocracia pública, comunicação, assistência social, saúde, educação, saneamento, etc.

Na figura 11 são apresentados os valores disponíveis, dos anos de 2013 e 2014. Nela podemos observar a pequena participação dos investimentos em infraestrutura urbana nas despesas totais, fato negativo, pois o baixo volume desse tipo de gasto tende a causar uma grande deterioração da infraestrutura pública, sendo essa, fundamental para o bem estar da população. Em 2013, os investimentos representaram, apenas, 0,98% das despesas totais e, em 2014, 1,58%.

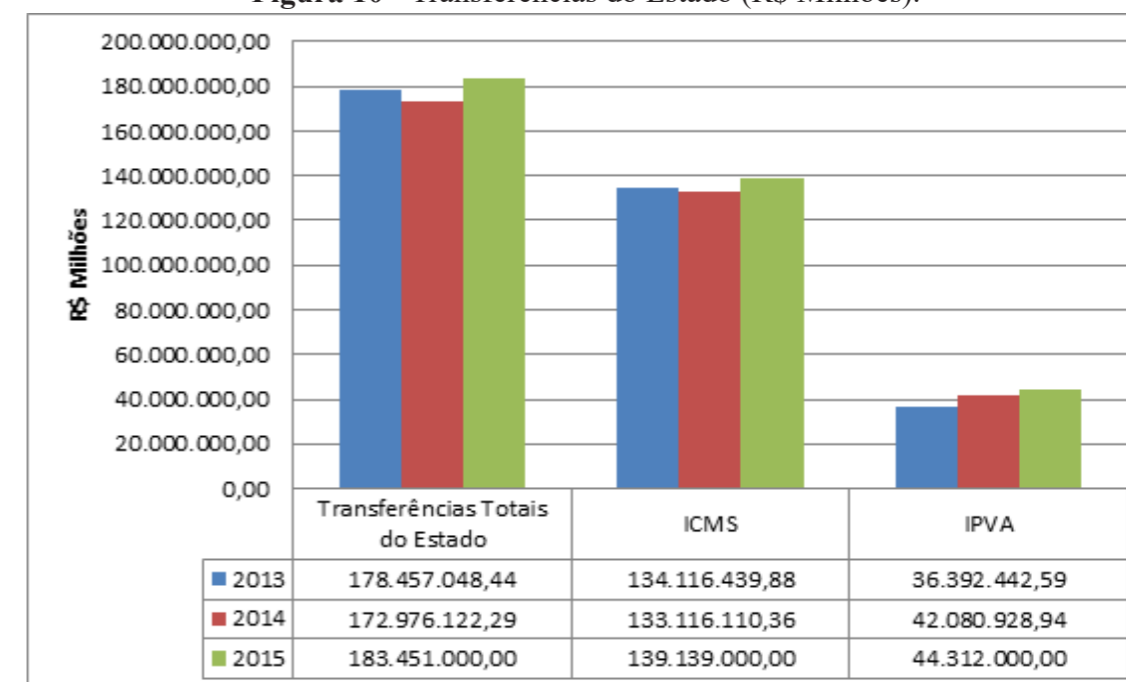
Os gastos com pessoal são relevantes devido à sua rigidez, pois, nesse caso, as prefeituras quase nada podem fazer para comprimi-los. Dessa forma - quanto maior a participação deles nas despesas totais, menor a capacidade dos municípios em controlar suas despesas- no caso de Araraquara, em 2013, os gastos com pessoal representaram 30% das despesas totais e 25% em 2014.

A análise acima confirma a desconfortável situação fiscal do município, já que o índice FIRJAN de Gestão Fiscal, publicado em agosto de 2016, apresentava, nesse quesito, gasto com pessoal, conceito C, mostrando que, naquele momento, a prefeitura gastava entre 50%-60% de sua Receita Corrente Líquida (RCL)¹ com o funcionalismo. Vale ressaltar que a lei de Responsabilidade Fiscal estabelece o teto de 60% da RCL com gastos com pessoal; assim, a cidade pode estar perigosamente se aproximando desse limite.

Porém deve-se destacar que, segundo os dados apresentados no relatório FIRJAN (2016), Araraquara está dentro da média dos municípios paulistas nesse quesito, o que mostra os efeitos da queda na receita, são

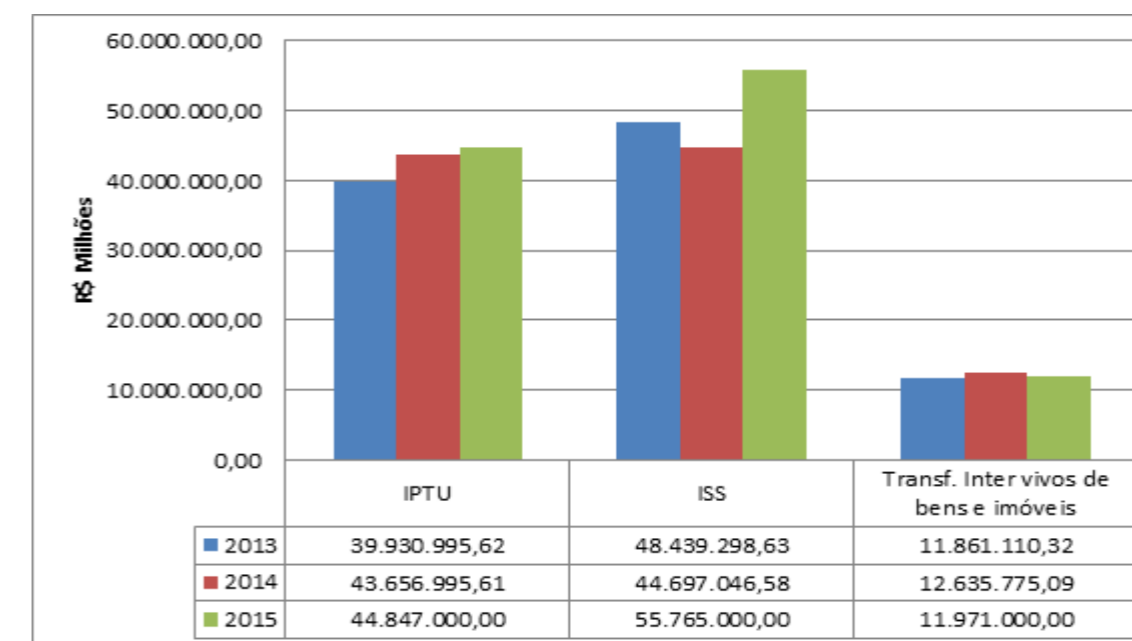
¹ Receita Corrente Líquida nada mais é do que a arrecadação de impostos somada às transferências recebidas pelos municípios das outras esferas de governo.

Figura 10 - Transferências do Estado (R\$ Milhões).



Fonte: Portal da transparência (2016).

Figura 11 - Principais impostos municipais (2013-2015 em R\$ Milhões).



Fonte: Portal da transparência (2016).

comuns a maioria das cidades brasileiras, resultado da difícil situação econômica do país. Por outro lado, como já explicitado, as despesas com o funcionalismo são gastos rígidos, pois não acompanham a variação da arrecadação, aumentando o comprometimento dos recursos fiscais com o pagamento de salários e diminuindo a capacidade de investimentos do poder público municipal.

Esse indicador confirma a tendência apresentada pela relação entre RCL/Desp. Pessoal, que pode ser encontrada no portal da transparência municipal, no qual os dados apresentados para o ano de 2013 mostram que 50,85% da receita líquida do município foram comprometidos com pagamento do funcionalismo e, em 2014, o montante foi de 52,45%.

Na Tabela 1, observam-se os gastos registrados pela prefeitura de Araraquara nos anos de 2013 e 2014. Esse detalhamento é importante, pois destaca o peso dos gastos em saúde e educação, não só para o município de Araraquara, como para todos os outros municípios brasileiros. No caso específico do município de Araraquara,

os gastos em saúde e educação representaram 48% dos gastos totais no ano de 2014, sobrando poucos recursos para os gastos de investimentos da prefeitura em infraestrutura urbana e outros.

O problema não se concentra no caso específico de Araraquara, já que - segundo dados da Secretaria do Tesouro Nacional - os municípios apenas ficam com 19% do total arrecadado no país; a maior parte - 56% - fica com a União e os estados ficam com 25% de toda a receita arrecadada (Figura 12). Por outro lado, os municípios são os entes que mais gastam em educação (Figura 13), 42% do total de gastos na área, e também desembolsam elevado montante em saúde, 31% (Figura 14). Portanto, os municípios são responsáveis por gastos fundamentais para o bem estar da população, entretanto, ficam com a menor parte dos recursos arrecadados, como se pode observar nos gráficos abaixo.

Tabela 1 - Gastos registrados pela prefeitura de Araraquara/SP.

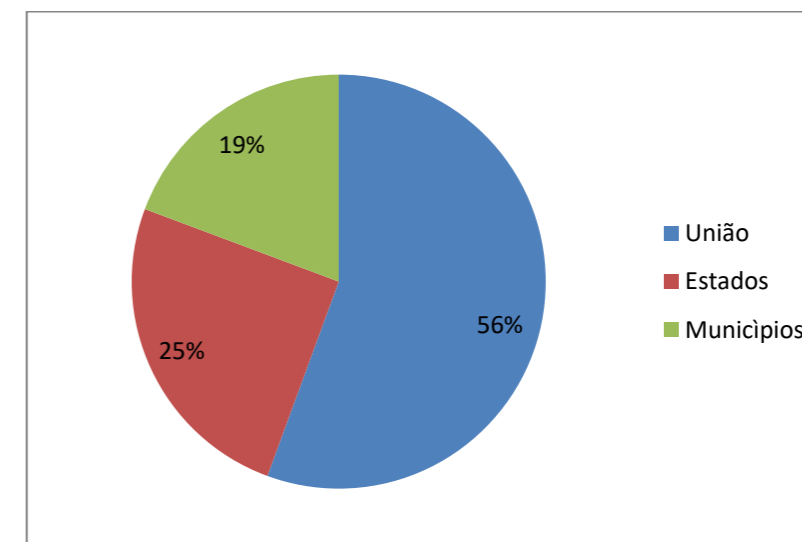
Tipo de Gasto	2013	2014
Legislativa	11.725.236,24	12.8056.985,63
Judiciária	1.881.796,09	1.627.183,58
Administração	27.097.241,04	21.459.414,93
Segurança Pública	5.033.395,63	4.743.762,01
Assistência Social	12.565.822,93	11.691.548,29
Saúde	170.980.055,02	175.047.555,47
Trabalho	8.014.814,80	8.267.312,23
Educação	118.161.521,56	123.775.086,27
Cultura	4.327.310,87	3.524.465,91
Direitos da Cidadania	969.346,40	1.006.999,91
Urbanismo	25.421.655,33	18.819.417,01
Habitação	1.237.943,83	919.084,10
Saneamento	66.532.077,91	71.626.777,76
Gestão Ambiental	5.342.280,10	4.551.195,43
Ciência e Tecnologia	540.126,01	
Agricultura	4.077.093,71	3.043.655,15
Indústria	205.090,99	393.766,51
Comércio e Serviços	19.063.265,51	566.665,13
Esporte e Lazer	12.270.272,64	7.402.882,00
Encargos Especiais	8.453.453,63	20.345.289,70
Previdência Social	6.383.772,98	
Transporte	19.063.265,21	13.752.474,07

Fonte: Portal da Transparência (2016).

Na Tabela 1, observam-se os gastos registrados pela prefeitura de Araraquara nos anos de 2013 e 2014. Esse detalhamento é importante, pois destaca o peso dos gastos em saúde e educação, não só para o município de Araraquara, como para todos os outros municípios brasileiros. No caso específico do município de Araraquara, os gastos em saúde e educação representaram 48% dos gastos totais no ano de 2014, sobrando poucos recursos para os gastos de investimentos da prefeitura em infraestrutura urbana e outros.

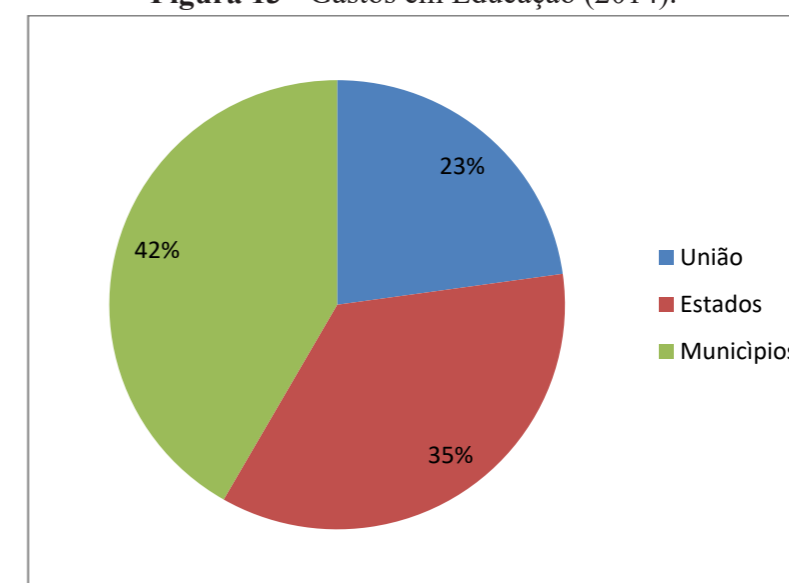
O problema não se concentra no caso específico de Araraquara, já que - segundo dados da Secretaria do Tesouro Nacional - os municípios apenas ficam com 19% do total arrecadado no país; a maior parte - 56% - fica com a União e os estados ficam com 25% de toda a receita arrecadada (Figura 12). Por outro lado, os municípios são os entes que mais gastam em educação (Figura 13), 42% do total de gastos na área, e também desembolsam elevado montante em saúde, 31% (Figura 14). Portanto, os municípios são responsáveis por gastos fundamentais para o bem estar da população, entretanto, ficam com a menor parte dos recursos

Figura 12 - Distribuição da arrecadação Total (2014).



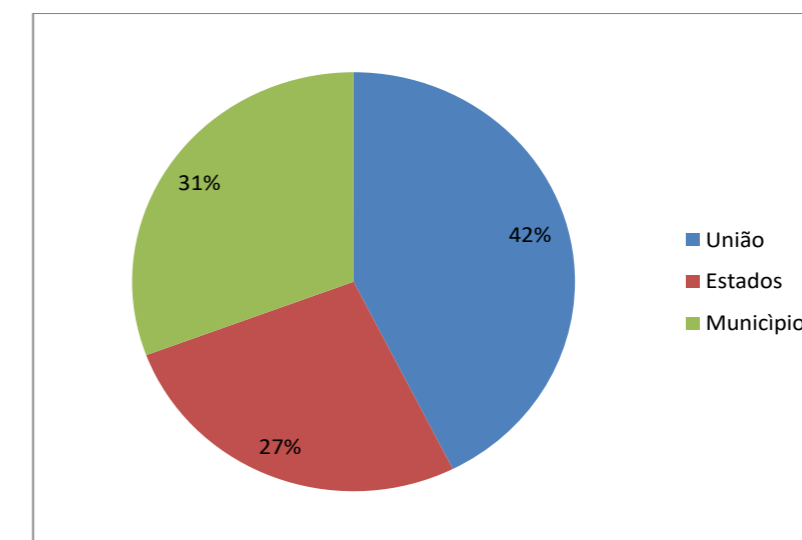
Fonte: Portal da transparência (2016).

Figura 13 - Gastos em Educação (2014).



Fonte: Portal da transparência (2016).

Figura 14 - Gastos em Saúde (2014).



Fonte: Portal da transparência (2016).

arrecadados, como se pode observar nos gráficos abaixo.

Verifica-se, assim, que se trata de um problema estrutural, pois afeta a todos os municípios brasileiros, não apenas Araraquara - essa situação ocorre em grande parte porque as cidades ficam com a menor parte dos recursos tributários - mas são responsáveis por gastos fundamentais para o bem estar da população: saúde, educação e, muitas vezes, saneamento básico. O elevado desemprego aumentou a procura por esses serviços por parte da população, sacrificando ainda mais a situação fiscal das prefeituras. Independentemente da crise econômica que o país atravessa, se faz necessário, e urgente, rediscutir a distribuição dos recursos tributários, já que os municípios são obrigados a realizar gastos em áreas sensíveis para a população, contudo recebem a menor fatia dos recursos arrecadados no Brasil. Essa situação é uma fonte constante de desequilíbrios fiscais, para a maior parte dos municípios brasileiros.

Nesse sentido, outros problemas podem ser apontados. Mendes (2016) apresenta vários exemplos em que o Congresso Nacional criou obrigações de gastos aos municípios sem, contudo, fornecer os recursos necessários para o cumprimento da nova lei ou obrigação criada pelos legisladores federais, mediante a pressão dos vários grupos de interesse que serão beneficiados por elas. Mendes (2016) cita como exemplos dessa situação, o piso nacional para a remuneração do magistério, a absorção dos agentes comunitários como servidores públicos com plenos direitos e as obrigações decorrentes da nova legislação de coleta e tratamento de lixo.

Além da questão dos novos gastos criados pelo Congresso Nacional aos municípios outro fator de corrosão da arrecadação de impostos tem sido a concessão de incentivos fiscais no âmbito do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Esses incentivos diminuíram os repasses da União via o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), em um contexto de queda da arrecadação, elevando o grau de dificuldade da gestão fiscal por parte do executivo municipal em todo o país (MENDES, 2016).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou, através dos dados fiscais disponíveis, traçar um quadro sobre a situação fiscal do município de Araraquara principalmente entre os anos de 2010 à 2015, sendo que nos últimos anos desse período, o país sofreu as consequências de uma grave crise econômica de grandes proporções, afetando profundamente e de forma negativa as finanças dos Estados e municípios brasileiros.

A situação fiscal do município foi também causada pelo difícil contexto econômico do país, especificamente no caso de Araraquara, a arrecadação tributária sofreu a influência negativa do desempenho insatisfatório das transferências estaduais ao município, que tiveram um crescimento abaixo da inflação nos anos analisados. Como já apresentado, essas transferências estaduais têm elevado peso na receita municipal e esta situação obrigou a gestão municipal a cortar os investimentos públicos. Segundo o site meumunicipio.org.br, o investimento per capita foi de R\$ 237,42 (2013), 203,88 (2014) e 51,48 (2015); a queda de 2015 em relação a 2013 foi de 78,28%. É importante reiterar que a queda dos investimentos públicos acarretará a deterioração da infraestrutura urbana da cidade ampliando problemas como: iluminação inadequada, falta de pavimentação, ruas esburacadas e etc.

Além da forte queda nos investimentos outra despesa, cuja evolução demonstrou que ocorreu alguma contenção por parte da gestão municipal, foi o gasto com pessoal, pois, esse permaneceu estável no período estudado.

Além dos problemas levantados, existem questões pertinentes a outros fatores responsáveis pela erosão das receitas municipais, que vão além das resultantes da crise macroeconômica do país, como o problema criado pelo governo federal - através da isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), em benefício de setores econômicos específicos - adotado no governo Dilma Rousseff. Essa medida resultou na queda dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios, pois parte dos recursos do Fundo dependem da arrecadação desse imposto.

E, por fim, cabe destacar aqui que a melhora da situação fiscal dos municípios, obviamente, depende da recuperação da economia brasileira, e conseqüentemente, da produção e do consumo, possibilitando o aumento da arrecadação tributária e das transferências da União e dos Estados às cidades. Os municípios podem também incrementar impostos como o IPTU e taxas (lixo, iluminação), pois são recursos, cujo montante arrecadado, pouco dependem do nível de atividade econômica, diminuindo os impactos negativos na arrecadação em períodos recessivos como o atual.

Entretanto, o problema estrutural, causado pelos gastos sociais crescentes, nos setores de saúde e educa-

ção, não acompanhados pelo crescimento das receitas tributárias, compatíveis a essas despesas, somente será resolvido com a reformulação do sistema tributário brasileiro, através da ampliação da base arrecadatória dos municípios.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Paulo F.; JUNIOR, João M. ; BONACIM, Alberto G. Contabilidade governamental: Uma análise da Implementação da lei de responsabilidade fiscal em municípios paulistas” **Revista de contabilidade do mestrado em Ciências Contábeis da UERJ**, Rio de Janeiro, v.13, n.2, p.2. Jan/abr. 2008.

BIDERMAN, Ciro. Políticas Públicas Locais no Brasil,. In: ARVATE, Paulo; BIDERMAN, Ciro (Orgs). **Economia do Setor Público no Brasil**. São Paulo: Campus, 2004. Cap. 23.

BOVO, José M. “ Gastos Sociais dos municípios e desequilíbrio financeiro. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, FGV, v.35, n.1, Jan/Fev, 2001.

BREMAEKER, François E. J. de. **As finanças municipais em 2014**: Observatório de Informações Municipais, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: www.oim.tmunicipai.org.br Acesso em: 20 Out.10 2016.

BREMAEKER, François E. J. de. **As finanças municipais em 2015**: Observatório de Informações Municipais. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: www.oim.tmunicipai.org.br. Acesso em: 20 Out.10 2016.

BREMAEKER, François E. J. de. **A Importância das principais transferências de recursos para os municípios**: ICMS e FPM. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: www.oim.tmunicipai.org.br. Acesso em : 20 Out.10 2016.

FIRJAN. Índice FIRJAN de gestão fiscal-2016. Disponível em:<http://www.firjan.com.br/ifgf/>. Acesso em 27 Out. 2016.

Fundação SEADE. Disponível em: www.seade.gov.br. Acesso em: 22 mar. 2017.

GARSON, Sol. **A crise bateu a porta dos municípios... e ela estava aberta!!** 2016. Disponível em: <https://meumunicipio.org.br/img/upload/eleicoes/57c5d541986e15.23396788.pdf>.

IBGE. <http://www.ibge.gov.br/home/>. Acesso em: 20 Out.10 2016.

MARTINS, Gilberto de A. ; THÓPHILO, Carlos R. **Metodologia de investigação para Ciências Sociais Aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2007.

MENDES, Marcos Os conflitos federativos na democracia brasileira, In: ALMEIDA, Mansueto e SALTO, Felipe (Org.). **Finanças Públicas**: da contabilidade Criativa ao resgate da credibilidade Rio de Janeiro: Record, 2016.

MENDES, Marcos. **Federalismo Fiscal** . In: ARVATE, Paulo e BIDERMAN, Ciro (Orgs). **Economia do Setor Público no Brasil**. São Paulo: Campus, 2004. cap. 22.

MENDES, Marcos. **Descentralização fiscal baseada em transferências e captura de recursos públicos nos municípios brasileiros**. Dissertação (Doutorado) , Departamento de Economia da Faculdade de Administração, contabilidade e Economia da Universidade de São Paulo, 2002.

MESQUITA, Mário. **A política econômica do governo Dilma**: A volta do experimentalismo”. In: Coletânea de capítulos da agenda “Sob a Luz do Sol”. Centro de Debates de Políticas Públicas 2016. Disponível em

http://cdpp.org.br/site/wp-content/uploads/2014/09/Coletanea-Sob-a-Luz-do-Sol_v2509.pdf. Acesso em: 22 set. 2017.

MEU MUNICÍPIO. Disponível em : <https://meumunicipio.org.br>. Acesso em: 20 mar. 2017.

NAKAGUMA, Marcos Yamada; BENDER, Siegfried. Ciclos políticos e resultados eleitorais: um estudo sobre o comportamento do eleitor brasileiro. **Rev. Bras. Econ.**, Rio de Janeiro , v. 64, n. 1, p. 3-24, Mar. 2010 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php>. Acesso em: 04 out. 2017.

NAKAGUMA, Marcos Yamada; BENDER, Siegfried. A emenda da reeleição e a Lei de Responsabilidade Fiscal: impactos sobre ciclos políticos e performance fiscal dos Estados (1986-2002). **Economia Aplicada**, São Paulo, v. 10, n. 3, p. 377-397, set. 2006. ISSN 1980-5330. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ecoa/article/view/928/940>. Acesso em: 04 out. 2017.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/prefeituras>. Acesso em: 10 fev.2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Portal da Transparência. Disponível em: <http://transparencia.tce.sp.gov.br>. Acesso em: 10 jan.2017.

SILVA, Zilda, P. O município e a descentralização da saúde. **São Paulo em perspectiva**: Revista da Fundação Seade, São Paulo, v. 10, n.3, Jul/Set, 1996.

WERNECK, Rogério, L. F. Alternância política, redistribuição e crescimento, 2003-2010. In: ABREU, Marcelo de P. **A Ordem do Progresso**: dois séculos de política econômica no Brasil.. Rio de Janeiro, Campus, 2014.