



CIDADES FALIDAS POUCO DINHEIRO, MUITO PROBLEMA

Criação desmedida de municípios, alta dependência de repasses e pouca iniciativa para elevar receitas compõem quadro de **quase insolvência**

ABDO FILHO
afilho@redgazeta.com.br

Criticado por uns, revelador para outros, o certo é que o Índice de Gestão Fiscal dos municípios, elaborado pela Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (Firjan) e divulgado no início da semana passada, escancarou a fragilidade das contas de quase todas as cidades brasileiras. Para termos uma ideia do tamanho do problema, apenas 83 (1,6%) prefeituras de todo o Brasil — são 5.565 no total — conseguem pagar o vencimento de seus servidores com recursos próprios. As outras 98,4% dependem

das transferências de União e Estados.

O estudo avaliou cinco itens: capacidade que o município tem de gerar receita própria, gastos com pessoal, capacidade de fazer investimentos, custo da dívida (o peso do pagamento de juros e amortizações no orçamento) e uso de restos a pagar (capacidade de pagar as dívidas do ano anterior). Apenas 95 prefeituras do Brasil receberam notas acima de 0,8 (as notas iam de zero a um) e tiveram a gestão fiscal avaliada como excelente. Mais da metade, 64%, está em situação difícil ou crítica.

Ao expor a míngua municipal, o índice

da Firjan colocou pilha no debate sobre o pacto federativo em vigor no Brasil. De tudo que é arrecadado hoje no país, em todas as esferas, 60% a 65% fica com a União, 20% a 25% com os Estados e 17% a 19% com os municípios. Os números são da Associação Brasileira de Municípios (AMB). O problema é que com a promulgação da Constituição de 1988, as prefeituras ganharam mais responsabilidades em saúde e educação, aumentando consideravelmente seus gastos com custeio, mas as contrapartidas, principalmente as da União, não chegam da

maneira como deveriam.

“O pacto precisa ser rediscutido com urgência. A Constituição de 88 repartiu as competências entre os entes, mas as contrapartidas não atendem. O que vemos hoje é muita responsabilidade para pouco dinheiro”, assinala o presidente do Tribunal de Contas do Espírito Santo, responsável por fiscalizar as contas das prefeituras capixabas, Sebastião Carlos Ranna. Ele vai além. “Um pacto pressupõe equilíbrio, mas não é o que temos. Os municípios têm várias obrigações, mas o co-bertor é curto, vivem em dificuldades. As

DEPENDÊNCIA OU MORTE

R\$ 371,7

milhões

Foi a arrecadação própria de Vitória em 2010, ou seja, sem os repasses de Estado e União. Com eles, a receita da Capital pula para R\$ 1,222 bilhão.

“Cidades ficam ao sabor e ao humor de Brasília”, dispara o presidente do TCES.

Ranna se diz a favor da diminuição das transferências voluntárias, casos de convênios e acordos de cooperação técnica, pautadas pela interferência política, e do aumento das transferências diretas, pautadas pelo critério técnico, casos dos fundos de participação dos Estados e dos municípios. Além disso, na avaliação do conselheiro, as chamadas contribuições sociais, criadas em profusão pelo governo federal desde os tempos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) por não entrarem na repartição com Estados e municípios, ao contrário de impostos e tributos, deveriam entrar na conta.

Ele diz isso por saber o exatamente o tamanho da precariedade. Vitória, maior arrecadação do Estado, que recebeu nota 0,8423 da Firjan, a melhor do Espírito Santo e segunda melhor entre as capitais – atrás apenas de Porto Velho, capital de Rondônia, com nota 0,8805 –, teve, em 2010, uma receita total de R\$ 1,222 bilhão. Desse total, apenas R\$ 371,7 milhões foram de arrecadação própria.

Quanto mais longe dos grandes centros, pior a situação. Em Divino São Lourenço, Sul do Estado, dos R\$ 11,067 milhões de receita total em 2010, só R\$ 267,4 mil foram de arrecadação tributária, ou seja, própria. Somados, os municípios da região Noroeste do Espírito Santo tiveram, em 2010, uma receita de R\$ 704,9 milhões. Desse total, só R\$ 39,9 milhões saíram de dentro das cidades. Os dados são da revista Finanças dos Municípios Capixabas.

“É preciso repensar a burocracia das cidades. Os núcleos podem e devem ter autonomia, mas será que todos eles, por menores que sejam, precisam, por exemplo, carregar todo o peso de uma Câmara de Vereadores. São Paulo e Divino São Lourenço cumprem as mesmas obrigações, fica complicado para as pequenas. Nesse sistema atual, tanto o burocrático como o de repasse de recursos, poucas cidades serão sustentáveis. A maioria recebeu nota baixa em arrecadação própria e vai continuar recebendo porque o sistema é esse, não tem muito o que ser feito”, argumenta o diretor da Finanças dos Municípios Capixabas, Alberto Borges.

POLITICAGEM

Para Gabriel Pinto, especialista em desenvolvimento econômico da Firjan, o grande marco dessa enorme dependência das cidades foi a quantidade de emancipações que se deu depois de 1988. “O problema é que foram criados municípios que não deveriam ser municípios, não têm as mínimas condições de se sustentarem, com receita perto de zero”.

Antes da Constituição de 1988, a legislação que regulava a criação de novos municípios obedecia a critérios rígidos. A permissão dada aos Estados favoreceu a criação de cidades. O Brasil passou de

4.491 municípios, em 1990, para 5.507 em 1998. Nesse período, os processos ficaram muito mais atrelados aos deputados estaduais e a seus interesses políticos, do que aos interesses das populações.

De acordo com o estudo da Firjan, todos os 54 municípios criados no Brasil a partir de 2001 estão em situação crítica em gestão fiscal em relação à receita própria, ou seja, não geram nem 20% de sua receita. Quando são vistas as 1.480 cidades criadas desde 1980, só 28 receberam conceito A ou B, estando em situação excelente ou boa.

No Espírito Santo, foram 20 emancipações entre 1988 e 1998. Em todos os casos a situação é crítica quando o assunto é receita própria. Incluídos os demais índices – pessoal, investimentos, liquidez e custo da dívida – a condição das cidades caçulas fica melhor, 12 aparecem em situação boa, seis em dificuldade e duas em situação crítica.

BOA GESTÃO X BONS SERVIÇOS

Outra polêmica levantada pela pesquisa da Firjan está na relação entre gestão fiscal e os serviços prestados pelos municípios. Em Presidente Kennedy, cidade que mais recebe royalties no Espírito Santo, R\$ 110,3 milhões em 2010, e que ficou com a quarta colocação do Espírito Santo no ranking da Firjan (0,7857), por exemplo, a população convive com problemas e situações típicas de municípios pobres. Muitas ruas não são calçadas, os serviços, tanto públicos como privados, deixam a desejar, a renda de boa parte dos moradores vem ou gravita em torno da prefeitura e a pobreza ainda impera na cidade que tem um dos maiores PIB per capita do Espírito Santo.

A federação fluminense faz questão de deixar claro que uma coisa não tem nada a ver com a outra. “Se uma cidade recebe 100 e gasta 50, ela tem uma boa gestão fiscal, mas isso não quer dizer que ela gasta bem esses 50. Nosso estudo fica apenas na primeira parte, não avançamos na aplicação dos recursos”, assinala Gabriel Pinto.

MAIS CONTROLE

A expectativa para os próximos é de que, pelo menos aqui no Espírito Santo, a gestão e a qualidade dos gastos melhorem. A ferramenta mais importante nesse processo será o sistema de controle interno da administração pública, para Estado e 78 municípios, já aprovado pelo Tribunal de Contas do Estado.

“Estado e municípios terão, em todas esferas de poder, inclusive do Tribunal de Contas, um sistema de controle interno totalmente independente e garantido por lei. A ideia é estabelecermos um comitê estadual de controle interno para que as boas práticas sejam compartilhadas”, adiantou Ranna.

Para facilitar a vida dos municípios, principalmente os menores, o governo irá disponibilizar para todos a mesma tecnologia que será usada pelo Estado. “A população saberá em tempo real para onde está indo o dinheiro dos impostos”.

O conselheiro acredita que a contratação e a implantação do sistema se dará ainda em 2012. A partir de 2013, os municípios também poderão aderir a iniciativa. “Os custos serão baixos e o retorno para a população, no que diz respeito à informação e ao acompanhamento, será enorme”.

SITUAÇÃO DOS MUNICÍPIOS CAPIXABAS

■ Dos 5.585 municípios existentes hoje no Brasil, 94% têm nas transferências recebidas pelo menos 70% de suas receitas correntes. Ou seja, se não fossem FPM, cota de ICMS e royalties, quase todos seriam insolventes

■ Nesse ambiente, a autonomia financeira foi confundida com liberdade para gastar sem a equivalente responsabilidade de tributar. Prova disso é que apenas 83 dos mais de 5 mil municípios geram receitas suficientes para pagar seus funcionários. Nem mesmo a Lei de Responsabilidade Fiscal, de 2000, conteve esse processo

• Gestão de excelência: nota acima de 0,8 ponto

• Boa gestão: notas entre 0,6 e 0,8 ponto

• Gestão em dificuldade: notas entre 0,4 e 0,6 ponto

• Gestão crítica: resultados inferiores a 0,4 ponto



- 1 O bom resultado alcançado por Vitória teve como fatores preponderantes os investimentos, arrecadação própria e baixa parcela do orçamento consumida por juros e amortizações. Com mais de 16 mil servidores, a Capital não foi tão bem assim em gastos com pessoal, recebendo nota 0,6822
- 2 Guarapari, 2ª colocada, destacou-se pela administração dos restos a pagar e pelo baixo custo da dívida
- 3 Vila Velha, 3ª colocada, foi bem avaliada no quesito elevação de receitas próprias
- 4 Presidente Kennedy, que ficou na 4ª colocação, recebeu uma das menores notas no quesito receita própria. Isso porque quase toda receita do município vem dos royalties do petróleo. Em 2010, o município arrecadou R\$ 141 milhões, desse total, apenas R\$ 3,4 milhões eram de arrecadação própria, R\$ 110,39 milhões vieram dos royalties

■ Em 2010, a receita total dos municípios capixabas ficou em R\$ 6,747 bilhões, R\$ 1,133 bilhão eram próprios, o restante veio por meio de repasses. Destes R\$ 1,133 bilhão, R\$ 803,9 milhões são oriundos da Grande Vitória. Nas demais regiões, a dependência dos repasses é enorme. Na região Noroeste, de uma receita total de R\$ 704,9 milhões, só R\$ 39,94 milhões são próprios

AS NOTAS DO ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL*

1º Vitória	0,8423
2º Guarapari	0,8293
3º Vila Velha	0,8259
4º Presidente Kennedy	0,7857
5º Anchieta	0,7805
6º Venda Nova do Imigrante	0,7778
7º Conceição da Barra	0,7726
8º Serra	0,7610
9º Linhares	0,7466
10º São Roque do Canaã	0,7290
11º Cariacica	0,7227
12º Marataízes	0,7110
13º São Gabriel da Palha	0,7108
14º Mucurici	0,7083
15º Governador Lindenberg	0,6960
16º Vila Valério	0,6863
17º Itaguaçu	0,6852
18º Conceição do Castelo	0,6834
19º Itapemirim	0,6816
20º Pedro Canário	0,6776
21º Domingos Martins	0,6726
22º Águia Branca	0,6651
23º Castelo	0,6637
24º Piúma	0,6633
25º Alfredo Chaves	0,6616
26º Aracruz	0,6607
27º Afonso Cláudio	0,6580
28º Ibirapu	0,6577
29º Água Doce do Norte	0,6501
30º Vila Pavão	0,6483
31º Dolores do Rio Preto	0,6440
32º Rio Bananal	0,6439
33º Colatina	0,6437
34º Itarana	0,6408
35º Guaçuí	0,6363
36º Jerônimo Monteiro	0,6263
37º Ponto Belo	0,6241
38º João Neiva	0,6212
39º Boa Esperança	0,6150
40º Pancas	0,6141
41º Ibitirama	0,6051
42º Santa Maria de Jetibá	0,6005
43º Iúna	0,5917
44º Ibatiba	0,5904
45º Cachoeiro de Itapemirim	0,5839
46º Bom Jesus do Norte	0,5797
47º Vargem Alta	0,5785
48º Sooretama	0,5775
49º São José do Calçado	0,5753
50º Santa Teresa	0,5701
51º Montanha	0,5655
52º Mantenópolis	0,5650
53º Viana	0,5649
54º São Mateus	0,5595
55º Laranja da Terra	0,5556
56º São Domingos do Norte	0,5550
57º Muniz Freire	0,5462
58º Iconha	0,5436
59º Marilândia	0,5387
60º Barra de São Francisco	0,5276
61º Baixo Guandu	0,5052
62º Brejetuba	0,4878
63º Nova Venécia	0,4785
64º Jaguaré	0,4779
65º Santa Leopoldina	0,4589
66º Mimoso do Sul	0,4586
67º Atilio Vivacqua	0,4553
68º Pinheiros	0,4552
69º Divino de São Lourenço	0,4527
70º Alegre	0,4503
71º Muqui	0,4464
72º Marechal Floriano	0,4414
73º Fundão	0,4319
74º Rio Novo do Sul	0,4278
75º Irupi	0,3926
76º Ecoporanga	0,2236
77º Alto Rio Novo	0,2069