

V SEMANA UNIVERSITÁRIA DA URCA

XXIII Semana de Iniciação Científica

07 a 11 de Dezembro de 2020

Tema: "Os impactos e desafios da pandemia COVID no ensino, pesquisa e extensão"



ECONOMIA DO SETOR PÚBLICO NO CEARÁ: CAPACIDADE TRIBUTÁRIA E DEPENDÊNCIA FINANCEIRA – 2008/2017

Antonio Marcos Bernardo Pinheiro¹, Luís Abel da Silva Filho²

Resumo: Os municípios cearenses, em termos gerais, demonstram mecanismos de arrecadação ineficientes e comprovada dependência com relação a repasses de outras instâncias intergovernamentais. Destarte, buscou-se estudar a economia do setor público no Ceará, pela ótica da capacidade tributária e dependência financeira, observando os municípios cearenses nos anos 2008 e 2017. Para tal, foram extraídas as bases de dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Sisconfi) e Finanças do Brasil (FINBRA), relativos às finanças municipais do Estado do Ceará. O estudo contou com a construção de indicadores pertinentes para a consolidação da base estatística, sendo a Capacidade de Arrecadação Própria (CAP) e Grau de Dependência da União (GDU), que decorrem da compreensão de Riani (2002). Quanto a CAP, o observado em 2008 e 2017, para os municípios do Estado do Ceará, constatou-se pouca melhora. Pelo indicador GDU, percebeu-se uma redução no número de entes classificados nas altas faixas de dependência, no entanto, a vulnerabilidade se manteve ao decorrer do período.

Palavras-chave: Setor Público no Ceará. Capacidade Tributária. Dependência Financeira.

1. Introdução

A constituição de 1988 afetou a questão federativa, no que diz respeito à concessão de maior autonomia fiscal e em termos de equilíbrio, tendo em vista os aumentos substanciais no nível de recursos destinados a estados e municípios pela União, e a municípios pelos estados, sem que essa transferência de recursos tivesse como contrapartida transferências de encargos. Caracterizou-se um quadro de descentralização da receita tributária, propiciada por uma elevação na parcela dos impostos sobre a renda e sobre produtos industrializados designados aos fundos de participação dos estados e municípios, que são transferências constitucionais realizadas pela União (BIDERMANN; ARVATE, 2005).

Constatando o alto grau de dependência quanto a repasses do Governo Federal, notadamente observado nos municípios da região Nordeste, Fontinele, Tabosa e Simonassi (2014) analisaram o impacto destes repasses no Estado do Ceará, considerando a relação com o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM), para os anos 2004, 2006 e 2008. Através de uma análise de dados em painel, com dados do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) e da STN, confirmaram a dependência dos municípios cearenses em relação ao FPM e FUNDEB e uma baixa capacidade de arrecadação própria dos mesmos.

¹ Universidade Regional do Cariri, E-mail: marcosbernardo2026@gmail.com

² Universidade Regional do Cariri, E-mail: abeleconomia@hotmail.com

V SEMANA UNIVERSITÁRIA DA URCA

XXIII Semana de Iniciação Científica

07 a 11 de Dezembro de 2020

Tema: "Os impactos e desafios da pandemia COVID no ensino, pesquisa e extensão"



Assim sendo, é relevante analisar o comportamento fiscal dos municípios cearenses a partir da ótica da capacidade de auferir receita para a manutenção de suas despesas, bem como pela ótica da dependência de transferências intergovernamentais.

2. Objetivo

O objetivo geral deste trabalho é discorrer acerca da economia do setor público no Ceará, quantos aos aspectos da capacidade tributária e dependência financeira, através de uma análise entre os anos 2008 e 2017.

3. Metodologia

Foram coletadas informações estatísticas referentes as receitas governamentais, utilizando-se as bases de dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Sisconfi) e Finanças do Brasil (FINBRA), relativos às finanças municipais do Estado do Ceará, para os anos 2008 e 2017.

Foram utilizados os indicadores mais pertinentes para a consolidação da base estatística e estruturação teórica do projeto, sendo estes a Capacidade de Arrecadação Própria (CAP) e Grau de Dependência da União (GDU), que decorrem da compreensão de Riani (2002). Estes indicadores possibilitaram a avaliação do peso das transferências intergovernamentais do Estado e da União para os municípios cearenses. A partir dos indicadores, foram elaborados mapas que ilustraram para os anos de 2008 e 2017, a capacidade de arrecadação própria dos municípios do Ceará e o grau de dependência da União para o mesmo período.

4. Resultados

Foi realizado um levantamento bibliográfico acerca dos autores mais relevantes para a área do setor público, pelo âmbito das receitas orçamentárias fiscais e magnitude da eventual dependência quanto a repasses fiscais de outras instancias intergovernamentais para os entes munícipes do Estado do Ceará. E foi constatada certa convergência analítica entre os autores, pois os mesmos salientaram que, os municípios do Estado do Ceará apresentam elevada dependência com relação a repasses constitucionais, e utilizam-se de mecanismos de arrecadações insuficientes.

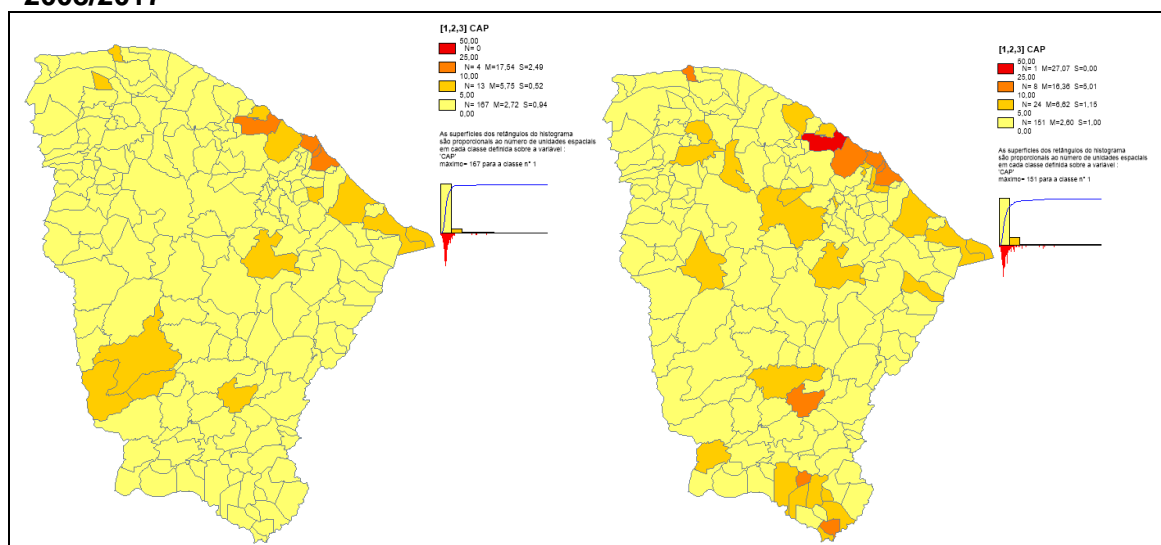
As análises subseqüentes são desenvolvidas a partir dos índices que decorrem da compreensão de Riani (2002), os quais são divulgados amplamente em diversas pesquisas. A Figura 1 ilustra a Capacidade de Arrecadação Própria (CAP) dos municípios do Ceará para os anos de 2008 e 2017. A CAP retrata o quanto o município é vigoroso em termos de gerar receita com seu próprio esforço tributário. O cálculo deste indicador é realizado através da relação entre a receita tributária e a receita corrente.

Pelo prisma da capacidade municipal de arcar com suas próprias despesas, os dispêndios realizados no período, em 2008, apenas 4 municípios, Aquiraz, Eusebio, Fortaleza e São Gonçalo do Amarante, correspondentes a apenas 2,17% do total de municípios, geravam pelo menos 25% de suas



receitas. Os dados refletem baixo desempenho dos municípios, visto que, no mesmo ano, 167 municípios, correspondentes a fração esmagadora de 90,76% da totalidade de entes municipais, arrecadaram de modo próprio apenas 5% de suas receitas, dado esclarecedor no sentido de demonstrar a sujeição dos municípios cearenses a repasses, discutida mais à frente.

Figura 1: Capacidade de Arrecadação Própria dos Municípios do Ceará - 2008/2017



Fonte: Elaboração Própria dos Autores

Em 2017, considerando o mesmo índice, o município de São Gonçalo do Amarante conseguiu arcar com pelo menos metade do valor de suas receitas, enquanto que 8 municípios, Aquiraz, Caucaia, Eusebio, Fortaleza, Iguatu, Jati, Jijoca de Jericoacoara e Juazeiro do Norte, sendo estes 4,35% do total, auferiram apenas 25% do valor total de suas receitas. Além disso, 151 municípios, correspondentes predominantemente a 82,07% do total de municípios, arrecadaram apenas 5% do valor total de suas receitas, tais valores demonstram que a baixa capacidade de arrecadação própria ainda é característica pertinente nos municípios cearenses.

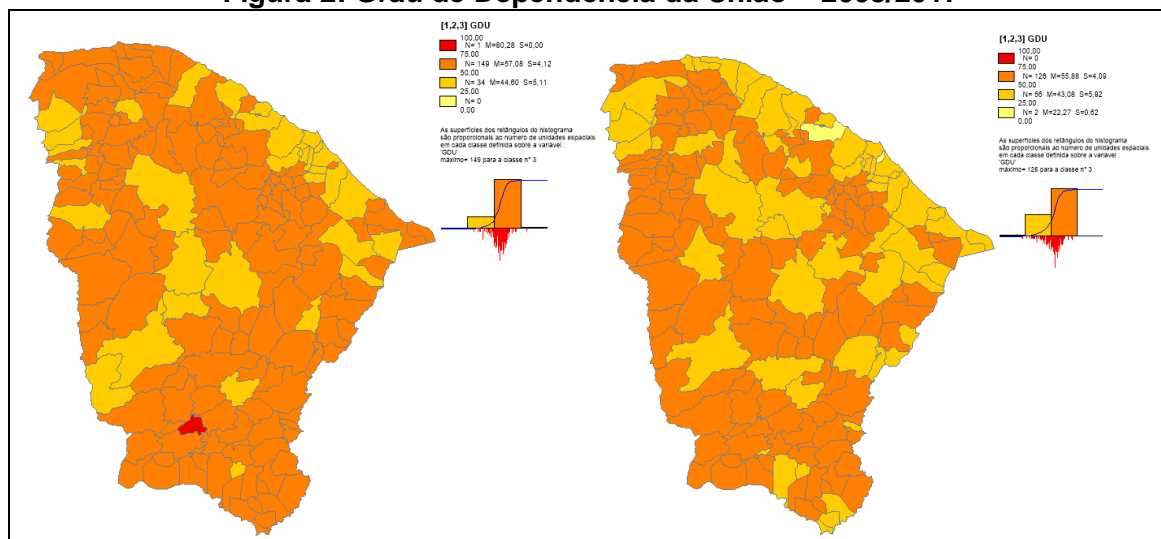
A Figura 2 aborda o Grau de Dependência da União (GDU) dos municípios cearenses para os anos 2008 e 2017. O cálculo da GDU reflete a magnitude das receitas originadas de outras esferas de Governos, consideradas em forma de transferências intergovernamentais, em relação à receita corrente. Este índice aponta a profundidade do laço de dependência de recursos oriundos da União.

Constatada a baixa capacidade arrecadatória própria dos municípios, verifica-se que quanto a dependência dos entes municipais em termos de repasses advindos da União, no ano de 2008, destaca-se o município de Tarrafas, que apresentou uma impressionante dependência de 100% de recursos originados da União para a constituição de suas receitas. Enquanto que 149 municípios, que correspondem a 80,98% do total de municípios cearenses, contavam com 75% de suas receitas sendo obtidas através de



transferências da União, estes resultados apresentam magnitude suficiente para comprovar o alto grau de sujeição destas entidades a recursos repassados por outras esferas de Governos.

Figura 2: Grau de Dependência da União – 2008/2017



Fonte: Elaboração Própria dos Autores

Nesta mesma linha de análise, em 2017, houve uma melhora muito tímida nos números apontados pelos indicadores, visto que 126 municípios, sendo que estes correspondem a 68,48% da totalidade, ainda apresentaram uma dependência de repasses na proporção de 75%, e esta escala segue com mais 56 municípios, 30,43% do total, com metade de suas receitas constituídas por repasses. Destacam-se, neste ano, os municípios de Eusebio e São Gonçalo do Amarante, que obtiveram relativamente melhor desempenho, de apenas 25% de dependência, contudo, é comprovada a necessidade de uma complementação receituário advinda de outras esferas do Governo para os municípios do Estado do Ceará.

5. Conclusão

Pelos resultados, percebe-se elevada dependência financeira dos municípios cearenses em relação a outras esferas de Governos. Em consideração ao indicador Capacidade de Arrecadação Própria (CAP), comparando os anos de 2008 e 2017, para os municípios do Estado do Ceará, a melhora foi pouco expressiva. Observando o número de municípios cearenses que arrecadava de modo próprio pelo menos 5% das suas receitas, a contagem reduziu de 167 para 151 municípios, apenas cerca de 10% do total de entes municipais, nesta faixa, conseguiu subir de patamar. Ao mesmo tempo, somente São Gonçalo do Amarante, em 2017, foi monetariamente capaz de auferir de forma própria pelo menos metade de sua receita corrente.

O indicador de Grau de Dependência da União (GDU) foi definitivo para atingir os objetivos deste trabalho. Observando os anos 2008 e 2017, percebe-se uma relativa melhora, mais especificamente, uma redução no número de

V SEMANA UNIVERSITÁRIA DA URCA

XXIII Semana de Iniciação Científica

07 a 11 de Dezembro de 2020

Tema: "Os impactos e desafios da pandemia COVID no ensino, pesquisa e extensão"



entes classificados nas faixas de 75% de dependência, havendo uma diminuição de pouco mais de 10% neste patamar analítico. No entanto, tal movimento significou um aumento na quantidade de municípios que dependiam em 50% de recursos oriundos da União. Isto conclui que a vulnerabilidade, notadamente percebida nos municípios do Estado do Ceará, se manteve ao decorrer do período observado.

O Estado do Ceará é caracterizado por um fraco desempenho tributário e elevada dependência de transferências, e mesmo que as melhoras observadas tenham sido, de certo modo, tímidas, melhorias nas dinâmicas arrecadatórias do municípios, juntamente com políticas eficientes e redução do corrompimento no comportamento dos agentes públicos, podem surtir o efeito de reduzir tal quadro nos próximos anos.

6. Agradecimentos

Agradeço ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), órgão de fomento do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC), pelo financiamento, e ao Laboratório de Estudos Avançados em Economia Contemporânea Aplicada (LAEC), pelo suporte na realização da análise dos dados.

7. Referências

BIDERMAN, C.; ARVATE, P. R. **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

FONTINELE, N. F.; TABOSA, F. J. S.; SIMONASSI, A. G. Municípios Cearenses: Uma Análise da Capacidade de Utilização dos Recursos Oriundos dos Repasses Constitucionais. **Revista Ciências Administrativas**, vol. 20, núm. 2, julho-dezembro, p. 724-746. 2014.

RIANI, F. **Economia do Setor Público**: uma abordagem introdutória. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.