

A CRISE BATEU À PORTA DOS MUNICÍPIOS...

E A PORTA ESTAVA ABERTA!



SOL GARSON

Agosto de 2016

Sumário

Introdução	1
1. Trajetória Fiscal 2010 a 2015	5
1.1. Evolução da Receita 2010-2015.....	5
1.2. Evolução da Despesa 2010-2015	9
1.3. Resultados Fiscais 2010-2015	12
2. Desempenho Fiscal e Responsabilidades dos Municípios.....	13
2.1 Composição da Receita e da Despesa por Faixa de População 2015	13
2.2 Responsabilidades Municipais.....	14
2.3 Receita e Despesa 2010 x 2015 por Faixa de População	17
3. Conclusão	19
Anexo 1.....	21

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Composição da receita orçamentária - 2010 a 2015	6
Tabela 2 - Composição da despesa orçamentária - 2010 a 2015	10
Tabela 3 - Resultados fiscais 2010 a 2015 - em r\$ milhões 2015	12
Tabela 4 - Resultados fiscais 2015 por faixa de população	12
Tabela 5 - Estrutura da receita e da despesa 2015 por faixa de população	14
Tabela 6 - Estrutura da despesa por função de governo 2015 por faixa de população	16
Tabela 7 - Composição da receita 2010 e 2015 por faixa de população	18
Tabela 8 - Composição da despesa 2010 e 2015 por faixa de população	19

Lista de Gráficos

Gráfico 1 - Variação do PIB 2010-2015.....	1
Gráfico 2 - Inflação (IPCA)2010-2015	1
Gráfico 3 - Receitas da União e dos Estados 2010-2015	1
Gráfico 4 - Principais componentes da receita 2010 - 2015	5
Gráfico 5 - Principais componentes da despesa 2010 - 2015.....	9
Quadro 1 - Distribuição de Encargos na Federação	15

Glossário

FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Ampliado, calculado pelo IBGE
ICMS	Imposto sobre a Circulação de Mercadoria e sobre a Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IR	Imposto de Renda
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
ISSQN	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI	Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis
RPPS	Regime Próprio de Previdência dos Servidores
STN	Secretaria do Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda
SUS	Sistema Único Saúde

Introdução

A crise econômica e política que tomou conta do país e, já por dois anos, vem produzindo queda de atividade econômica e do emprego e aumento da inflação - Gráficos 1 a 3, afetou fortemente as finanças da União e dos governos subnacionais: estados e municípios. Entre 2010 e 2015, o Produto Interno Bruto - PIB acumulou alta de apenas 5%. Após um crescimento anual médio de 3% até 2013, o PIB praticamente se estabilizou em 2014 (variação de 0,1%) e recuou 3,8% em 2015.

GRÁFICO 1 - VARIAÇÃO DO PIB

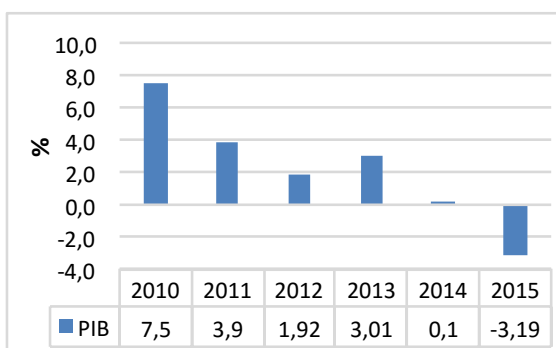


GRÁFICO 2 - INFLAÇÃO (IPCA)

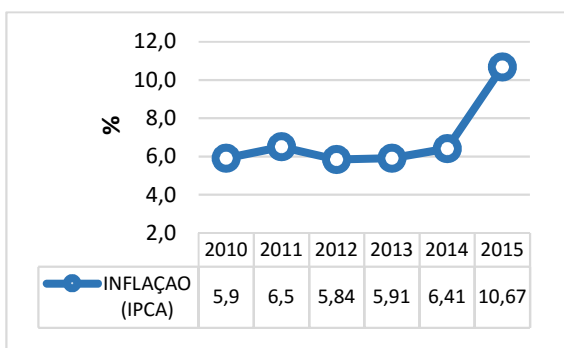
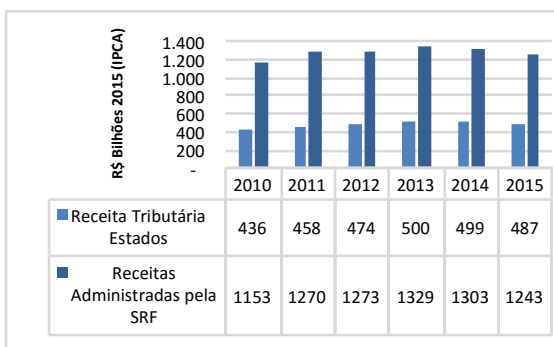


GRÁFICO 3 - RECEITAS DA UNIÃO E DOS ESTADOS



A economia desacelera a situação fiscal se deteriora

Os estados, que já haviam sido impactados pela crise mundial de 2008-2009, viram suas receitas caírem em termos reais, em alguns casos já em 2014, mas de forma

generalizada em 2015, afetando seus municípios, pela redução das Transferências do ICMS e do IPVA¹.

No caso da União, as receitas arrecadadas pela Receita Federal² recuaram 2% em 2014 e 4,7% em 2015, sempre falando de variações reais, ou seja, descontada a inflação do período. Essa queda impacta as transferências federais para estados e municípios, reduzindo inclusive a disponibilidade de recursos para transferências voluntárias³, por meio de convênios, que financiam diversas políticas públicas descentralizadas e sustentam parte dos investimentos municipais. Os maiores perdedores são os municípios de menor porte, em particular do Norte, Nordeste e Centro-Oeste. No caso do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, principal transferência federal constitucional aos municípios⁴, após um crescimento real anual de 16% em 2011, as transferências do Fundo oscilaram, com quedas em 2012 e 2015, que compensaram o crescimento de 2013 e 2014. Dessa forma, em 2015, o montante de FPM transferido era praticamente o mesmo de 2011 (-0,5%). Nos sete anos que decorreram de 2008, antes da crise econômica, a 2015, o FPM expandiu-se apenas 7%. Essa trajetória oscilante é particularmente danosa, no caso de municípios, cuja capacidade de gestão das finanças é muito reduzida. Os municípios mais beneficiados pelo FPM são os de menor porte, em particular do Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Vale observar que, em 2014, o FPM era composto por 23,5% da arrecadação do Impostos sobre a Renda e sobre os Produtos Industrializados. Pela Emenda Constitucional 84/2014 – EC 84, a transferência foi acrescida em 0,5 ponto percentual em 2015 e mais 0,5 ponto percentual em 2016. Apenas pela Emenda, em 2015, haveria um crescimento da transferência de 2,1% (0,5/23,5). No entanto, no total, a transferência real caiu 1,8%.

A crise tem impacto diferenciado sobre os municípios, dadas, não apenas sua capacidade técnica para lidar com os assuntos fazendários, mas também as diferenças de sua estrutura fiscal, especialmente quanto à composição da receita. Os municípios de maior porte populacional dependem menos de transferências dos estados e da União que os menores. Assim, eles sofreram menos a forte deterioração das finanças da União e de seus estados.

¹ Os estados transferem, aos municípios, 25% da receita do ICMS e 50% do IPVA.

² que incluem os tributos, contribuições sociais e outras, que compõem a base do Orçamento da União.

³ As transferências intergovernamentais podem ser constitucionais ou legais, amparadas em mandamento constitucional ou por lei específica ou voluntárias, estas, em geral, atreladas a programas setoriais ou decorrentes de emendas de parlamentares aos orçamentos da União e de seus estados.

⁴ O FPM era composto, até 2007, por 22,5% das receitas da União com o IR e IPI. A partir da Emenda Constitucional 55/2007, passou a 23,5% e, a partir de 2016, para 24,5% do IR + IPI.

Este estudo analisa o comportamento das finanças municipais no período 2010 a 2015, avaliando de que forma a crise impactou a capacidade dos municípios de atender as demandas dos cidadãos, através da prestação de serviços e de investimentos, que expandam e aprimorem essa capacidade.

A fonte das informações é a Secretaria do Tesouro Nacional/ Ministério da Fazenda - STN. As informações de 2015, colhidas em 27/06/2016, limitaram a série, uma vez que, após depuradas as inconsistências, o banco de dados cobre 4.422 dos 5.568 municípios existentes em dezembro de 2015 (as informações inicialmente cobriam 4.626 municípios). Para compor a série de seis anos, foi necessário selecionar os municípios que estivessem presentes em todos os anos. Assim, 3.640 municípios compõem o banco de dados. Esse banco cobre 65% dos municípios existentes em 2015 e 75% da população. A cobertura varia de acordo com o porte: 66% do número de municípios e 65% da população daqueles com até 10.000 habitantes e 93% do número de municípios e 95% da população daqueles com mais de 1.000.000 de habitantes, além de contar com os dois maiores, Rio de Janeiro e São Paulo. Com base em dados de outros anos, estima-se que a base de dados deste estudo cubra cerca de 75% da Receita Corrente e 85% da Receita Tributária, o que sugere que as conclusões adiante expostas possam ser estendidas ao universo dos municípios brasileiros. O Anexo 1 apresenta os detalhes da composição do banco e sua representatividade.

A análise é feita com informações sobre a despesa empenhada, ou seja, comprometida no exercício fiscal. Algumas análises utilizam a despesa liquidada, ou seja, a parcela das despesas cujos bens e serviços foram entregues no ano. Para isso, seria necessário dispor também do montante de Restos a Pagar, despesas empenhadas em outros anos, porém liquidados no exercício, cujos dados nem sempre estão disponíveis. Para não subestimar despesas, utilizamos as despesas empenhadas. Salvo menção em contrário, os valores estão apreços de 2015, pelo IPCA/IBGE. Variações entre valores são reais, ou seja, descontadas da inflação.

Das Receitas e Despesas por elemento (Pessoal, Outras Despesas Correntes, etc), excluem-se as Intraorçamentárias. As Receitas e Despesas Intraorçamentárias dizem respeito a operações entre órgãos, fundos, autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes dos mesmos orçamentos fiscal e da seguridade social. Na análise fiscal, devem ser retiradas, evitando a dupla contagem. Na Despesa por Funções de Governo (Tabela 6), as Despesas Intraorçamentárias estão destacadas ao final. Em municípios que têm RPPS, a maior parcela diz respeito a Contribuições Patronais, pagas pelo Tesouro à entidade previdenciária. Assim, embora não estejam discriminadas na Despesa por Funções de Governo, são relativas às funções mais intensivas em Pessoal, como Educação e Saúde.

Sugere-se a leitura do breve Glossário, para melhor compreensão do texto.

Para apresentar, de forma sintética, a evolução do desempenho fiscal municipal 2010-2015, analisa-se, na primeira seção, a evolução da Receita e da Despesa do conjunto dos municípios entre 2010 e 2015, a partir de seus componentes principais, o que permite compreender a forma de financiamento dos investimentos e inversões financeiras nesse período⁵. Na seção 2, apresentam-se informações para 2010 e 2015, agrupando os municípios em 8 faixas de população. Para avaliar as diferenças quanto ao impacto da crise, comparam-se os anos de 2010 a 2015, por faixa. Após esta introdução, o leitor poderá iniciar por qualquer seção, embora, principalmente aos menos familiarizados com finanças municipais, se recomende seguir a ordem do texto, com atenção às notas de pé de página, que esclarecem os conceitos usados, quando necessário. Os dados são apresentados a preços de 2015, utilizando o IPCA médio, do IBGE. Assim, as variações de valores são reais. O Glossário esclarece as siglas usadas ao longo do texto.

⁵ despesa com investimentos: softwares e planejamento e com a execução de obras, inclusive aquisição dos imóveis necessários a sua realização, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente;

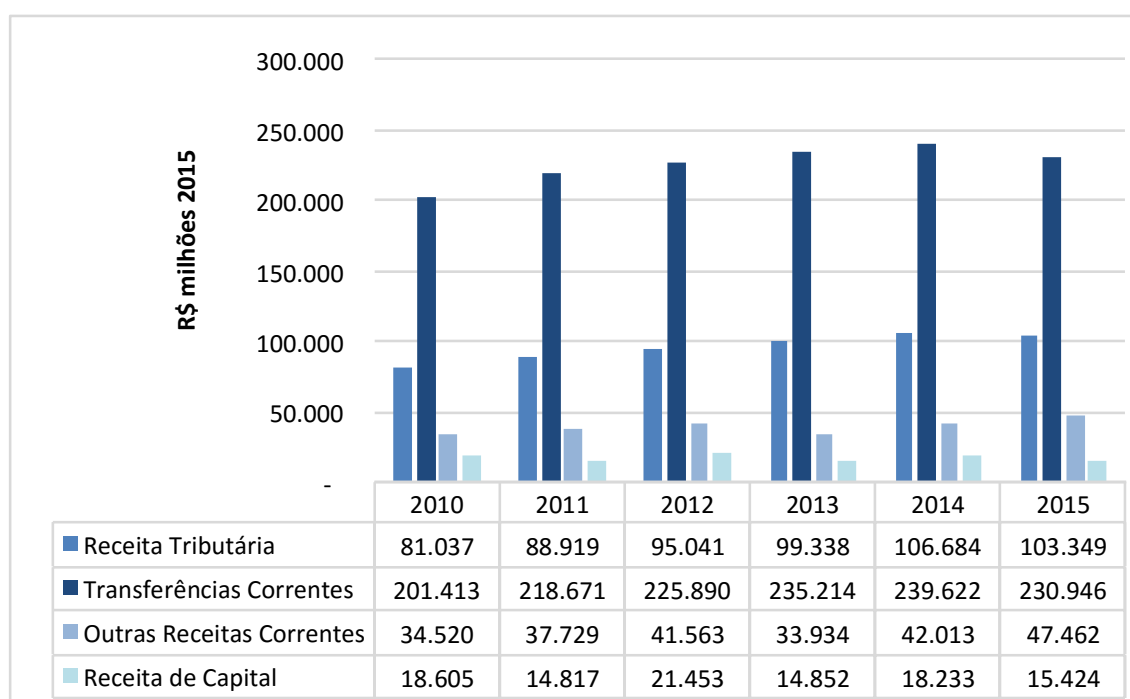
despesa com inversões financeiras: basicamente constituição ou aumento de capital de empresas, aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização (vide Portaria Interministerial 163/2001).

1. Trajetória Fiscal 2010 a 2015

1.1. Evolução da Receita 2010-2015

O Gráfico 4 apresenta a evolução das principais categorias da Receita ao longo do período 2010-2015. A Tabela 1, que o segue, detalha a composição das Receitas, suas taxas de crescimento 2010-2014 e a variação 2015/2014. A comparação de 2014 com 2010, ambos posicionados no segundo ano de administrações municipais, evita os efeitos do ciclo político sobre a gestão fiscal⁶. Além disso, destaca-se o ano de 2015, em que a crise econômica se acelera, como antes assinalado.

GRÁFICO 4 - PRINCIPAIS COMPONENTES DA RECEITA 2010 - 2015



⁶ Geralmente, nos dois primeiros anos das administrações fiscais, independentemente do comportamento da receita, a despesa cresce menos, seja pela inexperiência das administrações, seja pelo tempo necessário à formulação de mudanças, seja pela adoção de medidas restritivas para “arrumar a casa”. Já nos dois últimos anos, a atividade se acelera, os investimentos ganham ritmo, de forma a concluí-lo antes do final de mandato. (veja-se Giambiagi e Além, página 373).

TABELA 1 - COMPOSIÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA - 2010 A 2015

R\$ MILHÕES 2015*

Rubricas	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var% 2014/2010	Tx MdAno %	Var% 2015/2014
Receita Total**	335.575	360.137	383.948	383.339	406.552	397.181	21,2	4,9	-2,3
Receita Corrente	316.969	345.319	362.494	368.487	388.319	381.757	22,5	5,2	-1,7
Receita Tributária	81.037	88.919	95.041	99.338	106.684	103.349	31,6	7,1	-3,1
IPTU	19.981	21.083	21.896	22.683	24.019	24.380	20,2	4,7	1,5
IRRF	6.427	7.377	8.342	9.022	10.101	10.367	57,2	12,0	2,6
ITBI	6.516	7.594	8.162	9.103	9.308	8.625	42,8	9,3	-7,3
ISS	35.841	39.415	43.267	44.067	46.849	45.173	30,7	6,9	-3,6
Receita da Dívida Ativa Tributária	6.157	7.103	6.711	7.653	9.170	7.604	48,9	10,5	-17,1
Outras Receitas Tributárias	6.115	6.346	6.662	6.810	7.237	7.200	18,4	4,3	-0,5
Transferências Intergovernamentais***	197.199	215.134	221.800	231.537	235.378	227.755	19,4	4,5	-3,2
FPM	41.716	48.439	46.852	47.615	48.762	47.883	16,9	4,0	-1,8
Royalties- Recursos Hídricos, Minerais e Petróleo	3.839	4.605	5.318	5.531	5.847	4.375	52,3	11,1	-25,2
SUS	28.969	30.507	33.405	35.163	36.777	35.789	27,0	6,1	-2,7
FNDE	6.111	6.318	7.055	7.303	7.853	7.479	28,5	6,5	-4,8
ICMS	56.215	58.971	60.677	64.259	62.584	59.740	11,3	2,7	-4,5
IPVA	10.112	10.773	11.386	11.566	12.095	12.269	19,6	4,6	1,4
FUNDEB	44.013	49.346	50.769	53.863	54.673	54.598	24,2	5,6	-0,1
Outras Transferências Intergovernamentais	6.226	6.174	6.339	6.237	6.787	5.621	9,0	2,2	-17,2
Outras Transferências Correntes	4.213	3.537	4.090	3.677	4.244	3.191	0,7	0,2	-24,8
Outras Receitas Correntes	34.520	37.729	41.563	33.934	42.013	47.462	21,7	5,0	13,0
Contribuições Sociais	6.962	7.807	8.092	8.254	8.756	8.964	25,8	5,9	2,4
Contribuições Econômicas	3.485	3.383	3.512	3.907	4.200	4.988	20,5	4,8	18,8
Receita de Valores Mobiliários - Adm Direta	2.477	3.193	5.974	1.857	5.007	5.221	102,1	19,2	4,3
Receita de Valores Mobiliários - RPPS	4.632	5.938	5.244	3.760	5.723	6.879	23,6	5,4	20,2
Demais Receitas Correntes	16.963	17.408	18.741	16.156	18.327	21.410	8,0	2,0	16,8
Receita de Capital	18.605	14.817	21.453	14.852	18.233	15.424	-2,0	-0,5	-15,4
Operações de Crédito	3.765	4.472	4.286	4.280	5.142	5.177	36,6	8,1	0,7
Transferências de Capital	10.485	8.606	12.859	8.894	11.266	8.263	7,4	1,8	-26,7
Alienação de Bens	1.578	679	3.224	491	1.002	710	-36,5	-10,7	-29,2
Demais Receitas de Capital	2.777	1.061	1.084	1.187	824	1.275	-70,3	-26,2	54,8

Fonte: STN/Ministério da Fazenda

*Valores a preços de 2015, pelo IPCA médio

Não inclui Receitas Intraorçamentárias * Transferências Intergovernamentais Líquidas da dedução ao Fundeb; todas as demais receitas líquidas de deduções; Receita da Dívida Ativa inclui Multas e Juros de Mora - MJM da Dívida Ativa; Outras Receitas Tributárias incluem MJM.

Entre 2010 e 2014, todas as categorias têm crescimento, salvo as Demais Receitas de Capital, puxadas por São Paulo, que, em 2010, obteve excepcional ingresso de recursos oriundos de operações urbanas. No conjunto, a melhor performance é da Receita Tributária. Enquanto, no caso da União e dos estados, a perda de receitas já aparece em 2014, nos municípios ela se generaliza apenas em 2015. A única exceção são as Outras Receitas Correntes, adiante detalhadas. A restrição do crédito público e a crise das finanças federais e estaduais explicam a redução das Receitas de Capital, afetando os investimentos justamente no 3º ano das gestões municipais, quando deveriam de intensificar.

A Tabela 1 lança novos esclarecimentos sobre essa trajetória. Dos tributos, a pior performance é do IPTU, imposto que padece de atenção dos políticos, pelo medo de possível desgaste com atualizações da planta de valores, base da cobrança e recadastramento de imóveis. O IRRF, embora classificado como Receita Tributária, é de fato uma transferência federal, uma vez que a competência para a cobrança do Imposto de Renda é da União. Em geral, a receita está atrelada a retenções na fonte sobre a despesa com folha de pessoal. No caso do ISS, pode-se supor que seu crescimento até 2014 foi influenciado, em parte, pelo maior esforço de cobrança, com implantação de nota fiscal eletrônica e outras medidas de administração tributária. Em 2015, as atividades de serviços explicaram parte da forte queda do PIB, reduzindo a base de cobrança do ISS.

Dentre as Transferências, o destaque é para o ICMS (estadual), que desde 2014 sofre com a crise da economia, magnificada nas finanças estaduais. O FPM (federal), que em 2011 recupera o nível de 2008, com um ganho de 7%, tem trajetória irregular, como antes comentado, prejudicando sobretudo os pequenos municípios. As transferências para políticas setoriais, como Fundeb e o FNDE, para Educação e SUS, para Saúde, são as menos afetadas.

Os recursos que compõem o Fundeb dependem principalmente da performance do ICMS, em geral sua fonte mais expressiva, mas também do FPM e do FPE. Isso pode explicar, em parte sua forte expansão em 2011, ano em que FPM e FPE tiveram significativo crescimento. Além do total de recursos da contribuição dos estados e municípios de cada estado a seu Fundo, a transferência aos municípios depende do nº de matrículas na rede municipal, vis à vis as da rede estadual. Os resultados de 2014 e 2015 sugerem uma expansão da rede dos municípios que compõem o banco ligeiramente maior que o crescimento da respectiva rede estadual.

O crescimento das transferências do SUS resulta, não só do maior aporte de recursos federais aos municípios, para financiamento das ações de saúde descentralizadas, como também da expansão do número de municípios que aderiram à gestão municipal de saúde, antes denominada gestão plena, em que o próprio município, e não seu estado, administra

todos os serviços públicos de saúde em seu território, seja prestados pela rede municipal, seja comprando serviços da rede conveniada.

As transferências de royalties recuaram fortemente em 2015, face a uma queda de 35% dos preços do petróleo, voltando ao valor médio de 2010-2011. Entre os maiores prejudicados, estão os Estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo, Bahia, Sergipe. No caso do Estado de São Paulo, o movimento foi inverso, resultado do aumento da produção nos campos de pré-sal localizados na região costeira.

O crescimento de Outras Receitas Correntes é resultado de um conjunto de razões que afetam suas diversas parcelas. As Contribuições Sociais, pagas pelos servidores, dependem do crescimento da folha de pessoal e da opção pela constituição de Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS. As Contribuições Econômicas – leia-se Contribuição sobre o Serviço de Iluminação Pública – COSIP – variam com a conta de luz, com forte aumento em 2015. As Receitas de Valores Mobiliários decorrem de ganhos financeiros com aplicações de saldos de caixa, que tendem a acompanhar o ciclo político. Assim, compreende-se sua queda em 2013, primeiro ano de gestão. Chama a atenção o substancial montante de Receitas de Valores Mobiliários do RPPS. Em parte, esses recursos são utilizados, pelos municípios, para cobrir pagamentos com pessoal inativo do ano. Há, no entanto, municípios, principalmente de constituição recente, em que os pagamentos a inativos ainda são muito reduzidos e os recursos se acumulam, aplicados pelos respectivos fundos previdenciários, cabendo reforçar a capacidade de gestão de tão importante segmento. Nas Demais Receitas Correntes, destacam-se as Multas e Juros de Mora e Receita da Dívida Ativa (exceto as de tributos, que estão somadas à Receita Tributária), Indenizações, Restituições, Receita de Serviços. Em 2015, o acréscimo veio de parcelamento de dívidas feito pela Prefeitura de São Paulo, que cresceu a receita em cerca de R\$2 Bi.

As Receitas de Capital costumam oscilar, uma vez que seguem o ritmo de execução dos projetos que financiam. A Receita de Operações de Crédito – ROC segue tendência ascendente nos municípios de diversas faixas populacionais, exceto em São Paulo, que praticamente não teve acesso a essa forma de financiamento. Em 2010 e 2011, a ROC está inflada pela operação de reestruturação da dívida do Rio de Janeiro⁷, em duas parcelas de R\$1,319 Mi em 2010 e de - R\$1,148 Mi, em 2011, a preços de 2015. Se excluídos esses montantes da ROC, em 2010 e 2011, o total passa a R\$ R\$2.44& Mi em 2010 e R\$ 3.325 Mi em 2011. A partir daí, segue crescendo, até alcançar R\$ 5.177 Mi em 2015, mais

⁷ Através de operação com o Banco Mundial, o Município recebeu, a valores históricos, R\$958,7 Mi em 2010 e R\$886,0 Mi em 2011, registrados como ROC. Esses mesmos recursos saíram do Município, registrados como despesas com serviço da dívida, quitando parte da dívida com a União. Em princípio, esses registros em receita e despesa inflam a Receita de Capital (Pela ROC) e as despesas com juros e amortizações, que compõem o serviço da dívida, razão para qualifica-los na análise.

que o dobro do montante inicial. Quando se analisam os números de 2010-2015, por faixa populacional, fica claro que os aumentos em 2014 e 2015 se devem, basicamente, a financiamentos contraídos pelo Município do Rio de Janeiro, cidade-sede das Olimpíadas. Em diversas faixas, as ROC se contraem em 2015, encolhendo os investimentos.

São, no entanto, as Transferências de Capital as fontes mais expressivas para financiar os investimentos municipais, principalmente dos pequenos municípios, que, geralmente, não conseguem cumprir as exigências necessárias à obtenção de financiamentos. Por força da crise, como comentado, essas Transferências sofreram forte retração.

A receita de Alienação de Bens e as Demais Receitas de Capital são esporádicas e só ganham maior expressão em municípios de maior porte, como São Paulo. Sem acesso ao mercado de crédito, o Município tem buscado outras formas de sustentar seus investimentos. Em 2010, captou quase R\$2,0Bi com Operações Urbanas, instrumento permitido pela cidade e cuja utilização se expande. Em 2015, promoveu um parcelamento de dívidas, que lhe rendeu, no ano, outros R\$ R\$2,0Bi.

1.2. Evolução da Despesa 2010-2015

O gráfico 5 apresenta a evolução das principais categorias da Despesa ao longo do período 2010-2015. A Tabela 2, que o segue, detalha a composição das Despesas, suas taxas de crescimento 2010-2014 e a variação 2015/2014.

GRÁFICO 5 - PRINCIPAIS COMPONENTES DA DESPESA 2010 - 2015

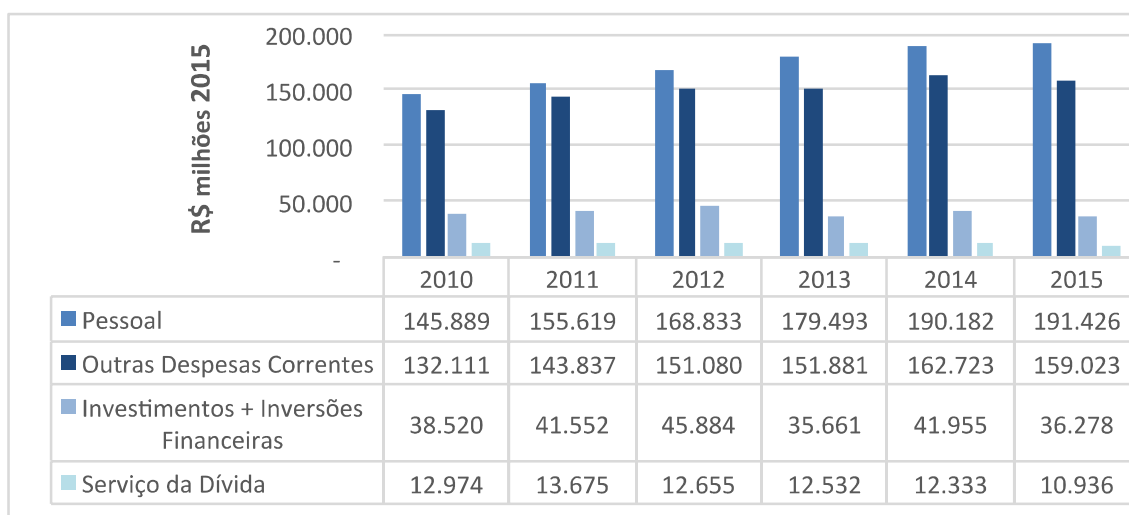


TABELA 2 - COMPOSIÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA - 2010 A 2015

R\$ MILHÕES 2015*

Rubricas	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var% 2014/2010	Tx MdAno %	Var% 2015/2014
Despesa Total **	329.597	354.750	378.509	379.567	407.193	397.664	23,5	5,4	-2,3
Pessoal	145.889	155.619	168.833	179.493	190.182	191.426	30,4	6,9	0,7
Ativos e Outras Despesas de Pessoal	117.877	126.173	136.460	144.975	151.385	151.760	28,4	6,5	0,2
Contrat Tempo Determinado+Terceirização de Pessoal	10.502	10.764	11.685	12.340	13.241	13.073	26,1	6,0	-1,3
Inativos e Pensionistas	17.509	18.682	20.688	22.178	25.556	26.593	46,0	9,9	4,1
Outras Despesas Correntes	132.111	143.837	151.080	151.881	162.723	159.023	23,2	5,3	-2,3
Transferências a Instituições Privadas	9.727	10.955	11.814	12.572	13.726	16.331	41,1	9,0	19,0
Material de Consumo e para Distribuição Gratuita	23.459	25.064	24.554	24.216	25.916	22.684	10,5	2,5	-12,5
Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica	73.563	80.669	83.941	85.275	92.480	84.130	25,7	5,9	-9,0
Despesas De Exercícios Anteriores	6.648	6.866	6.882	6.319	6.494	5.540	-2,3	-0,6	-14,7
Demais Despesas Correntes	18.713	20.284	23.889	23.500	24.107	30.338	28,8	6,5	25,8
Investimentos	36.608	40.764	45.216	34.885	41.043	35.555	12,1	2,9	-13,4
Inversões Financeiras	1.912	788	668	776	912	723	-52,3	-16,9	-20,7
Serviço da Dívida	12.974	13.675	12.655	12.532	12.333	10.936	-4,9	-1,3	-11,3
Juros e Encargos	5.662	5.556	5.449	4.701	5.291	3.809	-6,6	-1,7	-28,0
Amortização	7.312	8.119	7.206	7.831	7.042	7.127	-3,7	-0,9	1,2
Reserva de Contingência	67	66	52	-	-	-	-100,0	-100,0	0,0
Reserva do RPPS	36	1	4	-	-	-	-100,0	-100,0	0,0

Fonte: STN/Ministério da Fazenda.

*Valores a preços de 2015, pelo IPCA médio**Não inclui Despesas Intraorçamentárias.

Entre 2010 e 2014, as despesas de pessoal e outras correntes caminharam, salvo em 2011, na frente da Receita Corrente. Em 2015, apesar da queda de receita, as despesas de pessoal se mantiveram, reafirmando sua elevada rigidez à baixa. Os investimentos e Inversões, como apontado, oscilaram, intensificando-se em 2012, ano de final de gestão. Em 2015, eles se retraem, face à escassez de fontes de recursos. Vale observar que a redução das inversões financeiras entre 2010 e 2011 foi puxada pelo Município de São Paulo.

A Tabela 2 detalha os componentes mais expressivos da despesa. Na Despesa de Pessoal, destaca-se o excepcional crescimento de Inativos e Pensionistas. Apesar de serem relativamente mais expressivas nos maiores municípios, o acelerado crescimento das despesas previdenciárias foi a tônica dos municípios em todas as faixas de população, o que novamente reclama um olhar mais atento sobre a previdência municipal.

Nas Outras Despesas Correntes, ganharam importância rapidamente as Transferências a Instituições Privadas. Embora não se disponha de informação individualizada, a transferência de serviços de saúde a Organizações Sociais - OS tem sido a opção de diversos estados e municípios, seja por considerarem essa alternativa mais eficiente, seja por liberar espaço para despesas de pessoal nos entes que se encontram no limite⁸. Além da Saúde, a Educação, em creches e a Assistência Social, em diversas unidades de atendimento são as grandes contratantes de instituições privadas, principalmente as ditas sem fins lucrativos.

No caso do Serviço da Dívida, deve-se qualificar o montante de 2010 e 2011, inflacionado pela já citada operação de reestruturação da dívida do Município do Rio de Janeiro - R\$1,319 Mi em 2010 e R\$1,148 Mi, em 2011. Se excluídos estes, o montante de 2015 fica bem próximo de 2010. A análise detalhada desse comportamento foge ao escopo deste estudo, dada a inexistência de informações consolidadas sobre a estrutura do endividamento municipal. De acordo com dados do Banco Central do Brasil, o endividamento municipal passou de 1,7% do PIB em 2010, para 1,9%, em 2015, crescendo relativamente pouco menos que o estadual (de 10,7% em 2010, para 12% do PIB, em 2015⁹).

8 As despesas com OS's são integralmente registradas no custeio da Prefeitura, ainda que elas empreguem e paguem pessoal.

9 O montante da dívida apurado pelo Banco Central só computa as dívidas com o setor financeiro, não registrando as dívidas de obrigações tributárias e contributivas (INSS, FGTS, etc) e os precatórios após 05.02.2000, conforme o conceito da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.3. Resultados Fiscais 2010-2015

No que diz respeito aos Resultados Fiscais – Tabela 3, os valores para o conjunto dos municípios demonstram a deterioração da situação fiscal entre 2010 e 2015, com déficit do agregado e queda significativa do Resultado Corrente, base da capacidade de investimento dos municípios.

TABELA 3 - RESULTADOS FISCAIS 2010 A 2015

R\$ MILHÕES 2015*

Rubricas	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Resultado Global	5.978	5.387	5.439	3.772	-641	-482
Resultado Corrente	33.308	40.307	37.132	32.412	30.122	27.499
Resultado Primário	6.499	4.781	(635)	5.916	(5.182)	(7.533)

*Valores a preços de 2015, pelo IPCA médio

A Tabela 4, a seguir, decompõe os resultados de 2015 por faixa de população. Os 3.640 municípios foram classificados em 8 faixas de população, sendo que a sétima compreende exclusivamente ao Município do Rio de Janeiro e a última, ao Município de São Paulo, destacados para maior clareza na análise¹⁰. Um rápido exame deixa claro que as dificuldades fiscais não se limitam a um grupo, mas, embora de forma diferenciada, impactaram todos os grupos. A situação mais confortável do Município de São Paulo deve-se ao citado parcelamento de dívidas, que acresceu a receita em cerca de R\$2 Bi, em 2015¹¹. Não há informação sobre receitas extraordinárias de outros municípios.

TABELA 4 - RESULTADOS FISCAIS 2015 POR FAIXA DE POPULAÇÃO

R\$ MILHÕES CORRENTES

Rubricas	Pop< 10.000 hab	10.001 a 50.000 hab	50.001 a 100.000 hab	100.001 a 500.000 hab	500.001 a 1.000.000 hab	1.000.001 a 5.000.000 hab	5.000.001 a 10.000.000 hab	Pop> 10.000.000 hab
Resultado Global	215	-494	112	403	-715	-153	-907	1.057
Resultado Corrente	1.455	3.991	2.471	7.257	1.145	3.241	1.990	5.949
Resultado Primário	(199)	(1.670)	(750)	(1.798)	(1.787)	(1.123)	(2.666)	2.461

¹⁰ Vide Anexo 1 para mais informações sobre esta classificação: número de municípios por faixa, representatividade em relação ao universo.

¹¹ Não há informação quanto a futuras receitas desse parcelamento.

2. Desempenho Fiscal e Responsabilidades dos Municípios

Esta seção complementa a anterior, comparando a composição da Receita e da Despesa dos municípios por faixa de população e a destinação dos recursos às diversas responsabilidades atribuídas aos municípios pela Constituição Federal. Em seguida, compara a performance entre os dois anos extremos da série: 2010 e 2015, buscando avaliar em que medida as considerações tecidas sobre o agregado se aplicam aos diversos grupos.

2.1 Composição da Receita e da Despesa por Faixa de População 2015

A Tabela 5 apresenta, para o ano de 2015, a composição da Receita e da Despesa dos municípios por faixa de população. Os grupos de municípios se diferenciam bastante na composição da Receita, embora, na Despesa, as diferenças se atenuem. Isso pode ser explicado, ao menos em parte, pela uniformidade das regras de vinculações de despesas, que tornam as contas públicas extremamente rígidas e as afastam dos princípios teóricos de que reflitam as preferências do contribuinte-eleitor.

No que diz respeito à Receita, é evidente a dependência das pequenas unidades em relação às Transferências da União e dos seus estados, o que os tornou mais vulneráveis à crise das finanças dessas entes. No caso das Receitas de Capital, em geral, predominam as Transferências de Capital em municípios menores, que não têm acesso a crédito e a operações mais estruturadas (utilizando instrumentos do Estatuto da Cidade, por exemplo). No entanto, como visto, essas Transferências também se reduziram, ao mesmo tempo que foram fechadas as portas do endividamento em 2015, neste caso, afetando municípios maiores. A exceção foi o Município do Rio de Janeiro, que já contava com operações contratadas para as obras das Olimpíadas.

No que diz respeito à Despesa, as diferenças se dão, sobretudo, em encargos com a dívida, tanto maiores o quanto maior o porte do município, dado seu maior endividamento. As Despesas de Pessoal se situam em torno da média de 50%, excluído o Município de São Paulo, cujos serviços de coleta de lixo e limpeza pública, intensivos em pessoal, são inteiramente terceirizados, jogando o peso do gasto para despesas de custeio. Em outros municípios, como o Rio de Janeiro, apenas parte (ou nada) é executada por terceiros. Apesar da uniformidade do peso de pessoal, nos municípios maiores, observa-se que parte substancial corresponde a gastos com inativos e pensionistas que, junto com o gasto com o serviço da dívida, não se destina à oferta de bens e serviços no presente, apenas cumprindo obrigações contraídas no passado.

TABELA 5 - ESTRUTURA DA RECEITA E DA DESPESA 2015 POR FAIXA DE POPULAÇÃO

R\$ MILHÕES CORRENTES

Receita Total	Pop< 10.000 hab	10.001 a 50.000 hab	50.001 a 100.000 hab	100.001 a 500.000 hab	500.001 a 1.000.000 hab	1.000.001 a 5.000.000 hab	5.000.001 a 10.000.000 hab	Pop> 10.000.000 hab
Receita Total 2015*	25.413	75.490	39.427	96.589	33.984	56.538	23.566	46.174
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Receita Corrente	94,3	96,2	96,8	97,2	96,2	97,0	87,9	97,2
Receita Tributária	5,9	10,4	16,7	24,2	29,3	34,5	44,6	52,1
Transferências Correntes**	83,2	78,5	69,7	59,8	52,2	48,3	29,8	28,7
Outras Receitas Correntes	5,2	7,3	10,4	13,1	14,7	14,3	13,6	16,5
Receita de Capital	5,7	3,8	3,2	2,8	3,8	3,0	12,1	2,8
Despesa Total 2015*	25.197	75.983	39.316	96.186	34.699	56.691	24.472	45.117
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Pessoal	51,2	52,5	51,7	49,0	48,3	47,4	44,2	36,9
Outras Despesas Correntes	38,1	37,6	38,8	40,4	41,8	42,6	30,4	45,9
Investimentos +Inversões Financeiras	9,5	8,5	7,7	8,2	7,5	6,9	22,2	10,0
Serviço da Dívida	1,3	1,4	1,8	2,3	2,3	3,1	3,2	7,2

*Não inclui Receitas e Despesas Intraorçamentárias

*** Incluem Transferências Intergovernamentais e outras (convênios, etc); Transferências Intergovernamentais Líquidas da dedução ao Fundeb; demais receitas líquidas de deduções;

2.2 Responsabilidades Municipais

A distribuição de responsabilidades administrativas e de competências legislativas entre os entes da federação brasileira – União, estados e municípios está definida na Constituição federal, nos Capítulos 21 a 25 e 29 a 31. As competências administrativas dizem respeito à provisão de bens e serviços públicos, compreendendo as competências privativas (de cada ente) e as comuns. O Quadro 1 lista as competências privativas dos municípios e as comuns à União, estados e municípios, evidenciando a multiplicidade de funções reservadas aos governos municipais.

QUADRO 1 - DISTRIBUIÇÃO DE ENCARGOS NA FEDERAÇÃO

Esfera de Governo	Competências Constitucionais
Federal - Estadual - Municipal (competências concorrentes)	Saúde e assistência social, combate à pobreza e marginalização e previdência
	Proteção do patrimônio histórico, artístico e cultural
	Cultura, educação e ciência
	Proteção e preservação do meio ambiente, florestas, fauna e flora
	Fomento à agropecuária e organização do abastecimento alimentar
	Habitação e saneamento básico
	Registro e fiscalização de concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais
	Segurança do trânsito
Municipal (competências privativas)	Serviços públicos de interesse local, incluído o transporte coletivo
	Planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano

Para desempenhar as competências atribuídas pela Constituição e atender a extensa legislação que regula a gestão das finanças públicas, os municípios distribuem os recursos, parte dos quais têm destinação fixa, atendendo a mínimos de despesa (educação, saúde) ou são vinculados desde sua origem, destinando-se a políticas setoriais, executadas de forma descentralizada (SUS, FNDE, etc). A tabela 6 apresenta a distribuição da despesa por funções de governo em 2015, detalhando sua composição por faixa de população.

**TABELA 6 - ESTRUTURA DA DESPESA POR FUNÇÃO DE GOVERNO 2015
POR FAIXA DE POPULAÇÃO**

R\$ MILHÕES CORRENTES

Rubricas	Pop< 10.000 hab	10.001 a 50.000 hab	50.001 a 100.000 hab	100.001 a 500.000 hab	500.001 a 1.000.000 hab	1.000.001 a 5.000.000 hab	5.000.001 a 10.000.000 hab	Pop> 10.000.000 hab
Total da Despesa (Com Intra- orçamentária)	25.568	77.457	40.520	100.290	36.697	59.967	27.293	47.048
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Legislativa	3,5	2,8	2,7	2,4	2,0	2,1	2,6	1,4
Administração	16,4	13,2	12,3	12,7	9,9	8,9	6,5	1,7
Segurança Pública	0,1	0,4	0,9	1,2	1,3	1,2	1,7	1,0
Assistência Social	4,4	3,6	3,0	2,7	2,0	2,2	2,5	2,4
Previdência Social	2,1	2,8	3,6	5,0	9,0	8,7	13,1	14,3
Saúde	22,8	23,3	24,7	24,3	28,6	26,4	15,0	18,3
Educação	28,0	33,2	30,7	25,3	20,2	18,6	15,6	20,8
Urbanismo	7,5	8,4	8,8	10,0	9,6	11,4	18,3	11,0
Habitação	0,3	0,2	0,2	0,4	0,9	0,8	1,3	1,8
Saneamento e Gestão Ambiental	1,7	2,4	3,4	5,0	3,8	5,5	3,5	2,2
Transporte	4,4	1,9	1,1	1,0	2,1	1,4	1,0	8,3
Encargos Especiais	1,8	2,0	2,3	3,3	2,8	4,7	3,8	9,7
Outras Funções de Governo	6,1	4,5	4,1	3,4	3,4	3,3	4,8	3,1
Despesa por Função Intraorçamentária	0,9	1,3	2,2	3,2	4,3	4,8	10,3	4,1

Fonte: STN/ Ministério da Fazenda

Em todas as faixas, a despesa se concentra em Saúde e Educação, para cobertura dos mínimos constitucionais¹², sendo mais expressiva no conjunto da despesa em municípios menores. Estes diferem dos de maior porte, que têm encargos vultosos com o serviço da dívida (encargos especiais, que comportam ainda obrigações com sentenças judiciais e outras). Nestes, como vimos, a Previdência pode consumir mais de 14% dos recursos (MSP). Os serviços urbanos – limpeza pública, coleta e tratamento do lixo, iluminação pública, distribuição de água (em alguns municípios), conservação de vias e outros correm à conta da Função Urbanismo, com despesa maior em cidades maiores, porque mais urbanizadas. O gasto com a Função Administração é particularmente alto em municípios pequenos. Em parte, isso resulta da forma como eles registram algumas despesas. A folha de pagamento, por exemplo, só distingue as Funções Saúde e Educação, para cobertura dos mínimos constitucionais, classificando as demais folhas de pessoal do Poder Executivo como Função Administração, o que pode subestimar outras despesas, por exemplo com Assistência Social. Por fim, o Legislativo tem maior peso em pequenos municípios. Nos municípios da primeira faixa, ele consome quase

¹² Na Educação: 25% da receita de impostos municipais e das transferências constitucionais: FPM, ICMS, IPVA, entre outras. Na Saúde, 15% dessas mesmas receitas, basicamente.

50% dos gastos com Urbanismo. Nessa faixa, absorve 60% da receita Tributária. Na segunda faixa, o percentual ainda é alto:28%.

2.3 Receita e Despesa 2010 x 2015 por Faixa de População

A Tabela 7 detalha a Receita dos municípios em 2010 e 2015, para calcular a variação das diversas rubricas, por faixa de população. No 2º bloco da Tabela, fica claro que o impacto da crise varia, de acordo com a composição das receitas nas diversas faixas de população. Os pequenos municípios, fartamente dependentes de Transferências intergovernamentais, particularmente do FPM, foram os mais afetados, pelas razões já expostas. Quanto maior o porte populacional, menor a dependência dessas Transferências. Além disso, a composição dessas Transferências varia. Em municípios maiores, há maior peso das transferências para políticas setoriais: Fundeb e FNDE, para Educação, SUS, para Saúde, menos afetadas pela crise que o FPM (vide 1.1, neste texto).

A Receita Tributária, que, no conjunto, cresceu mais que a de Transferências, minguada em pequenos municípios, aumenta de importância com o porte. Além disso, municípios maiores se destacam pela presença do ISS, que teve boa performance, em termos relativos. O crescimento de Outras Receitas Correntes, embora, em alguns casos expressivo, tem em geral pouca contribuição, além de poder variar, por conter, não raro, receitas extraordinárias, como citado para o Município de São Paulo (parcelamentos de tributos, em 2015).

A variação da Receita de Capital também depende de sua composição. Municípios menores, dependentes de Transferências de Capital, foram os mais afetados. A escassez de recursos da União, maior provedora, mas também dos estados, naturalmente reduziu essas transferências voluntárias. O Município do Rio de Janeiro seguiu beneficiado por esses recursos, além de operações de crédito para as Olimpíadas. Nos municípios entre 500.001 a 1.000.000, o ganho veio de outras Receitas de Capital, em geral muito concentradas. A faixa seguinte, onde predominam as capitais, se beneficiou de operações de crédito, que se expandiram no período, tendo seu ápice em 2013, mas mantendo os ingressos elevados nos anos seguintes.

TABELA 7 - COMPOSIÇÃO DA RECEITA 2010 E 2015 POR FAIXA DE POPULAÇÃO

R\$ MILHÕES 2015*

Receita Total	Pop< 10.000 hab	10.001 a 50.000 hab	50.001 a 100.000 hab	100.001 a 500.000 hab	500.001 a 1.000.000 hab	1.000.001 a 5.000.000 hab	5.000.001 a 10.000.000 hab	Pop> 10.000.000 hab
Receita Total 2010**	23.528	67.118	29.430	80.227	29.585	45.949	19.905	39.831
Receita Corrente	21.554	63.202	28.215	76.887	28.658	44.594	17.809	36.051
Receita Tributária	1.350	6.717	4.446	18.330	7.779	14.909	8.491	19.015
Transferências Correntes***	19.236	52.484	21.068	48.745	16.570	23.324	6.431	13.554
Outras Receitas Correntes	967	4.000	2.701	9.812	4.309	6.362	2.886	3.482
Receita de Capital	1.975	3.916	1.215	3.341	927	1.355	2.097	3.780

Receita Total 2015**	25.413	75.490	39.427	96.589	33.984	56.538	23.566	46.174
Receita Corrente	23.969	72.587	38.168	93.848	32.703	54.859	20.724	44.900
Receita Tributária	1.503	7.842	6.587	23.421	9.962	19.478	10.512	24.044
Transferências Correntes***	21.153	59.228	27.490	57.754	17.740	27.311	7.015	13.257
Outras Receitas Correntes	1.313	5.518	4.091	12.673	5.001	8.071	3.197	7.600
Receita de Capital	1.444	2.903	1.260	2.741	1.282	1.679	2.842	1.274

Variação 2015/2010 (%)								
Receita Total	8,0	12,5	34,0	20,4	14,9	23,0	18,4	15,9
Receita Corrente	11,2	14,8	35,3	22,1	14,1	23,0	16,4	24,5
Receita Tributária	11,3	16,7	48,2	27,8	28,1	30,6	23,8	26,4
Transferências Correntes	10,0	12,8	30,5	18,5	7,1	17,1	9,1	-2,2
Outras Receitas Correntes	35,8	37,9	51,4	29,2	16,1	26,9	10,7	118,3
Receita de Capital	-26,9	-25,9	3,7	-17,9	38,3	24,0	35,6	-66,3

Fonte: STN/ Ministério da Fazenda.

*Valores a preços de 2015, pelo IPCA médio.

Não inclui Receitas Intra-orçamentárias *Transferências Intergovernamentais Líquidos da dedução ao Fundeb; demais receitas líquidas de deduções; Inclui Transferências Intergovernamentais e outras (convênios, etc).

Receita da Dívida Ativa inclui Multas e Juros de Mora - MJM da Dívida Ativa; Outras Rec Tributárias incluem MJM.

A Tabela 8 detalha a Despesa dos municípios em 2010 e 2015, para calcular a variação das diversas rubricas, por faixa de população. O crescimento das Despesas de Pessoal e de custeio, em geral, apontados anteriormente, generalizou-se, deteriorando a capacidade de investir. Sem o apoio de Transferências de Capital e de Operações de Crédito, que predominou entre as faixas, a saída foi cortar investimentos, e mesmo financiá-los Restos a Pagar¹³, que corresponderiam a créditos de fornecedores, além das fontes habituais de Receitas de Capital. As exceções foram o Município do Rio de

¹³ Como estamos trabalhando aqui com despesas empenhadas, os Restos a Pagar são despesas empenhadas, mas não pagas. Podem ter sido liquidadas (bens entregues), ou não.

Janeiro, já explicado e Município de São Paulo, que contou com a receita extraordinária de parcelamentos.

TABELA 8 - COMPOSIÇÃO DA DESPESA 2010 E 2015 POR FAIXA DE POPULAÇÃO

R\$ MILHÕES 2015*

Receita Total	Pop< 10.000 hab	10.001 a 50.000 hab	50.001 a 100.000 hab	100.001 a 500.000 hab	500.001 a 1.000.000 hab	1.000.001 a 5.000.000 hab	5.000.001 a 10.000.000 hab	Pop> 10.000.000 hab
Despesa Total 2010**	23.257	66.785	29.011	78.562	28.927	46.253	18.637	38.164
Pessoal	10.445	31.569	13.968	35.754	12.704	20.000	8.548	12.902
Outras Despesas Correntes	8.977	25.654	11.318	31.226	12.486	20.349	4.972	17.129
Investimentos +Inversões Financeiras	3.463	8.299	3.136	9.578	3.001	4.481	2.226	4.336
Serviço da Dívida	369	1.232	569	1.956	737	1.424	2.891	3.797
Reserva de Contingência + Reserva do RPPS	4	31	21	48	-	-	-	-
Despesa Total 2015**	25.197	75.983	39.316	96.186	34.699	56.691	24.472	45.117
Pessoal	12.894	39.918	20.335	47.179	16.764	26.875	10.810	16.651
Outras Despesas Correntes	9.589	28.552	15.258	38.832	14.516	24.122	7.433	20.721
Investimentos +Inversões Financeiras	2.384	6.434	3.032	7.930	2.617	3.937	5.442	4.502
Serviço da Dívida	331	1.079	690	2.245	803	1.757	788	3.244
Reserva de Contingência + Reserva do RPPS	-	-	-	-	-	-	-	-
Variação 2015/2010 (%)								
Despesa Total	8,3	13,8	35,5	22,4	20,0	22,6	31,3	18,2
Pessoal	23,4	26,4	45,6	32,0	32,0	34,4	26,5	29,1
Outras Despesas Correntes	6,8	11,3	34,8	24,4	16,3	18,5	49,5	21,0
Investimentos +Inversões Financeiras	-31,2	-22,5	-3,3	-17,2	-12,8	-12,1	144,5	3,8
Serviço da Dívida	-10,3	-12,5	21,3	14,8	9,0	23,4	-72,8	-14,6
Reserva de Contingência + Reserva do RPPS	-100,0	-100,0	-100,0	-100,0	0,0	0,0	0,0	0,0

*Valores a preços de 2015, pelo IPCA médio

**Não inclui Despesas Intra-orçamentárias

3. Conclusão

Ao longo deste estudo, buscou-se aferir se, e em que medida, a crise econômica e política afetou a situação fiscal das administrações municipais. Demonstrou-se que os impactos foram diferenciados, em função, entre outros aspectos, das diferenças na composição da Receita, principalmente nos menores municípios, que têm forte dependência de Transferências da União e dos estados, que desde 2014 vêm suas

receitas minguarem. Embora os maiores municípios tenham resistido mais, em função de Receitas Tributárias e acesso a outras formas de financiamento, a generalização e persistência da crise vem reduzindo a possibilidade de contar com essas fontes para o dia a dia da prestação de serviços públicos de competência municipal. Sem cortes de pessoal e custeio compatíveis com a redução da receita, a poupança dos municípios, que sustenta parte de seus investimentos, se reduz. O quadro se agrava com a o fechamento da torneira de operações de crédito, que repercutirá mais fortemente no futuro próximo, uma vez que o gasto de investimento de um ano é resultado, em geral, de decisões tomadas dois ou mais anos antes. Além disso, a União, a maior provedora de Transferências de Capital aos municípios, se afastou e, nessa posição mais longínqua, deve permanecer enquanto dure o período do pretendido ajuste fiscal.

A falta de planejamento e de gestão orçamentária e financeira, que prevalece na maioria dos municípios e mesmo em alguns estados, aumentou o poder de erosão desta crise, comprometendo, com despesas permanentes, receitas que já não existem e cujo prazo de retorno não está no alcance da vista.

A crise, de fato, bateu à porta dos municípios...e a porta estava aberta. Essa é a situação com que se defrontarão as próximas administrações municipais. Tirar lições da crise, mais que prova de responsabilidade fiscal, é sinal de respeito ao cidadão eleitor.

4. Anexo 1

ANEXO 1 - A - BANCO DE DADOS SÉRIE HISTÓRICA X TOTAL BRASIL 2015

Regiões / Uf	Pop< 10.000 hab		10.001 a 50.000 hab		50.001 a 100.000 hab		100.001 a 500.000 hab		500.001 a 1.000.000 hab		1.000.001 a 5.000.000 hab		5.000.001 a 10.000.000 hab		Pop> 10.000.000 hab		TOTAL	
	Nº de Municípios	População	Nº de Municípios	População	Nº de Municípios	População	Nº de Municípios	População	Nº de Municípios	População	Nº de Municípios	População	Nº de Municípios	População	Nº de Municípios	População	Nº de Municípios	População
CO Total	53	56	53	57	65	69	44	49	67	69	100	99	-	-	-	-	54	63
GO	58	63	59	64	80	89	40	53	100	98	100	99	-	-	-	-	59	74
MS	52	47	39	41	75	77	67	73	100	99	-	-	-	-	-	-	47	68
MT	43	44	57	60	33	30	33	21	-	-	-	-	-	-	-	-	48	36
N Total	68	65	43	42	61	60	59	88	-	-	100	99	-	-	-	-	54	66
AC	20	19	27	26	100	99	100	98	-	-	-	-	-	-	-	-	32	67
AM	50	47	60	58	63	56	100	99	-	-	100	98	-	-	-	-	61	80
AP	-	-	13	12	-	-	50	79	-	-	-	-	-	-	-	-	13	61
PA	33	29	22	22	52	50	46	72	-	-	100	100	-	-	-	-	31	53
RO	107	112	74	78	100	99	100	265	-	-	-	-	-	-	-	-	85	86
RR	-	-	20	15	-	-	100	98	-	-	-	-	-	-	-	-	20	67
TO	76	76	79	84	100	99	50	60	-	-	-	-	-	-	-	-	76	76
NE Total	62	61	63	64	75	76	75	75	83	85	100	99	-	-	-	-	64	75
AL	38	37	31	27	44	39	100	99	-	-	100	99	-	-	-	-	35	56
BA	42	43	57	57	68	68	73	75	-	-	100	99	-	-	-	-	56	67
CE	70	70	87	85	96	96	100	99	-	-	100	99	-	-	-	-	87	94
MA	46	45	47	48	53	58	63	60	-	-	100	99	-	-	-	-	48	60
PB	73	72	68	70	100	99	67	83	100	99	-	-	-	-	-	-	72	81
PE	80	77	81	81	82	85	73	74	100	99	100	99	-	-	-	-	81	84
PI	65	64	64	66	33	39	100	100	100	100	-	-	-	-	-	-	64	74
RN	59	62	52	49	80	80	-	-	100	99	-	-	-	-	-	-	57	59
SE	85	90	95	97	100	99	100	99	100	99	-	-	-	-	-	-	92	97
S Total	77	74	73	72	78	76	79	83	100	99	100	99	-	-	-	-	76	80
PR	76	75	63	61	73	73	56	62	100	99	100	99	-	-	-	-	70	72
RS	81	80	84	83	83	81	94	96	-	-	100	100	-	-	-	-	82	89
SC	68	64	77	73	73	71	92	90	100	99	-	-	-	-	-	-	72	80
SE Total	63	64	66	70	71	71	70	70	91	88	75	82	100	100	100	99	66	79
ES	33	36	54	57	33	33	56	63	-	-	-	-	-	-	-	-	51	59
MG	55	56	62	67	76	76	68	73	100	99	100	100	-	-	-	-	59	75
RJ	33	35	39	41	18	18	41	42	50	48	-	-	100	100	-	-	37	61
SP	79	79	80	82	80	80	82	81	100	99	100	99	-	-	100	99	80	89
Total Geral	66	65	63	64	72	72	70	74	79	80	93	95	100	100	100	99	65	76

ANEXO 1 - B - REPRESENTATIVIDADE DO BANCO SÉRIE HISTÓRICA, EXCLUINDO BRASÍLIA E FERNANDO DE NORONHA DO TOTAL BRASIL

TOTAL BRASIL 2015*									
Faixas pop	Pop< 10.000 hab	10.001 a 50.000 hab	50.001 a 100.000 hab	100.001 a 500.000 hab	500.001 a 1.000.000 hab	1.000.001 a 5.000.000 hab	5.000.001 a 10.000.000 hab	Pop> 10.000.000 hab	Total
Nº de municípios	2.449	2.465	351	263	24	14	1	1	5.568
População	12.799.656	52.744.022	24.327.441	53.423.237	16.295.055	23.530.832	6.476.631	11.967.825	201.564.699
BANCO SÉRIE HISTÓRICA									
Faixas pop	Pop< 10.000 hab	10.001 a 50.000 hab	50.001 a 100.000 hab	100.001 a 500.000 hab	500.001 a 1.000.000 hab	1.000.001 a 5.000.000 hab	5.000.001 a 10.000.000 hab	Pop> 10.000.000 hab	Total
Nº de municípios	1.615	1.554	253	184	19	13	1	1	3.640
População	8.314.873	33.683.664	17.507.858	39.362.150	13.083.837	22.313.157	6.453.682	11.895.893	152.615.114
BANCO SÉRIE HISTÓRICA/TOTAL BRASIL									
Faixas pop	Pop< 10.000 hab	10.001 a 50.000 hab	50.001 a 100.000 hab	100.001 a 500.000 hab	500.001 a 1.000.000 hab	1.000.001 a 5.000.000 hab	5.000.001 a 10.000.000 hab	Pop> 10.000.000 hab	Total
Nº de municípios	66%	63%	72%	70%	79%	93%	100%	100%	65%
População	65%	64%	72%	74%	80%	95%	100%	99%	75%

Fonte: IBGE e TCU

População excluída: Brasília- 2.914.830 (faixa 6); Fernando de Noronha 2.930 - (faixa 1); A penúltima faixa compreende exclusivamente o Município do Rio de Janeiro e a última, o Município de São Paulo. A população registrada pelos municípios, ao preencherem o SICONFI, pode não coincidir com o dado final publicado pelo Tribunal de Contas da União (com base em informações do IBGE), para efeito de rateio do FPM. Isso explica as diferenças encontradas para estes dois municípios.