

**XII**  
**MARCHA**  
A BRASÍLIA EM DEFESA DOS MUNICÍPIOS



# A Crise Econômica

*E as Finanças Municipais*



**15 de julho de 2009**

## **Análise das finanças dos três entes da Federação**

## Introdução

Os municípios vivem no momento duas crises:

- **Caráter conjuntural**, está sendo mais ou menos respondida pelo governo federal;
- **Caráter estrutural**, não vemos perspectiva de ser solucionada no curto prazo, dada a resistência dos governos em tratá-la pela raiz. Esta tende a se agravar com as crescentes atribuições assumidas pelos entes municipais.

## Radiografia da Crise Conjuntural

## Os sinais da crise

A economia desacelerou acentuadamente, de +5,1% em 2008 para algo entre +0,5% e -0,5% em 2009, atingindo as receitas tributárias e as transferências a elas vinculadas.

| Parâmetros        | 2008              | Estimativa 2009   |
|-------------------|-------------------|---|
| PIB               | 5,10%             | Governo: 4% → 1%<br>BC: 3,2% → 0,8%<br>CNM: 2% → 0%                               |
| Receitas federais | R\$ 717,4 bilhões | Orçamento: R\$ 805,3 bilhões<br>Governo: R\$ 745,2 bilhões<br>CNM: R\$ 735 bi     |
| FPM bruto         | R\$ 51,3 bilhões  | Orçamento: R\$ 58,2 bilhões<br>Governo: R\$ 51,4 bilhões<br>CNM: R\$ 50,0 bilhões |

## O Fundo de Participação dos Municípios - FPM

Depois de uma forte queda nos primeiros meses do ano, o FPM apresentou uma leve recuperação em maio e junho, acumulando até agora uma perda nominal de **R\$ 524 milhões** em relação a 2008, ou **R\$ 2 bilhões**, se atualizarmos os valores dos repasses pela inflação.

Dessa perda, cerca de R\$ 1 bilhão foi repostado pelo governo federal por meio do apoio financeiro aos Municípios (MP 462).

## O FPM no primeiro semestre de 2009

| Evolução em valores brutos e nominais (em R\$ milhões): |               |               |             |
|---|---------------|---------------|-------------|
| Meses   | 2008          | 2009          | Diferença   |
| Janeiro   | 4.203         | 4.408         | 205         |
| Fevereiro   | 4.619         | 4.109         | -510        |
| Março   | 3.640         | 3.285         | -355        |
| Abril   | 4.215         | 3.921         | -294        |
| Maio  | 4.437         | 4.675         | 237         |
| Junho   | 3.826         | 4.019         | 193         |
| <b>Total</b>  | <b>24.940</b> | <b>24.416</b> | <b>-524</b> |

## O FPM no primeiro semestre de 2009

Em valores brutos e nominais, portanto, os municípios acumulam perda de **2,1%** no FPM até o final do primeiro semestre.

Em valores líquidos e atualizados pela inflação, porém, essa queda chega a **9,1%** e a diferença a menor recebida pelos municípios, a **R\$ 2 bilhões**.

Foram **R\$ 21,5 bilhões** em 2008 contra **R\$ 19,5 bilhões** em 2009.

O pior mês foi fevereiro, seguido de março e abril, como se vê na tabela seguinte.

## O FPM no primeiro semestre de 2009

| Evolução em valores líquidos e reais (em R\$ milhões): |               |               |               |
|--|---------------|---------------|---------------|
| Meses  | 2008          | 2009          | Diferença     |
| Janeiro  | 3.678         | 3.570         | -108          |
| Fevereiro  | 4.022         | 3.310         | -713          |
| Março  | 3.155         | 2.640         | -514          |
| Abril  | 3.633         | 3.137         | -496          |
| Mai  | 3.794         | 3.722         | -72           |
| Junho  | 3.247         | 3.183         | -64           |
| <b>Total</b>   | <b>21.530</b> | <b>19.562</b> | <b>-1.968</b> |

## Outras receitas transferidas aos Municípios (1º semestre)

|  | 2008         | 2009          | %             |
|--|--------------|---------------|---------------|
| <b>Transferências Legais e Constitucionais</b> | <b>9.999</b> | <b>10.179</b> | <b>1,8%</b>   |
| Salário-educação                               | 1.060        | 1.441         | 35,9%         |
| Royalties hídricos                             | 246          | 313           | 27,2%         |
| Royalties minerais                             | 238          | 281           | 18,1%         |
| Royalties petróleo                             | 2.440        | 1.695         | <b>-30,5%</b> |
| Fundeb   | 5.228        | 5.432         | 3,9%          |
| Lei Kandir+FEX                                 | 197          | 681           | 245,7%        |
| IPI-Exp  | 360          | 267           | <b>-25,8%</b> |
| IOF  | 1            | 2             | 42,9%         |
| ITR  | 22           | 31            | 40,9%         |
| CIDE   | 207          | 36            | <b>-82,6%</b> |

Valores nominais

## O ICMS

A cota de ICMS à qual os municípios também têm direito (25% da receita estadual) apresenta trajetória igualmente de queda no primeiro quadrimestre, embora em valores nominais haja um certo equilíbrio.

Em valores reais e líquidos (descontando o Fundeb), os municípios já perderam **6,9%** da sua receita até abril.

## O comportamento do ICMS

| Evolução em valores brutos e nominais (em R\$ milhões): |               |               |           |
|---|---------------|---------------|-----------|
| Meses   | 2008          | 2009          | Diferença |
| Janeiro   | 4.405         | 4.256         | -149      |
| Fevereiro   | 4.158         | 4.266         | 108       |
| Março   | 4.091         | 3.997         | -93       |
| Abril   | 4.275         | 4.427         | 152       |
| Maio  |               |               |           |
| Junho   |               |               |           |
| <b>Total</b>  | <b>16.929</b> | <b>16.947</b> | <b>18</b> |

| Evolução em valores líquidos e reais (em R\$ milhões): |               |               |               |
|--|---------------|---------------|---------------|
| Meses  | 2008          | 2009          | Diferença     |
| Janeiro  | 3.842         | 3.447         | -395          |
| Fevereiro  | 3.609         | 3.436         | -173          |
| Março  | 3.534         | 3.213         | -320          |
| Abril  | 3.672         | 3.542         | -130          |
| Maio   |               |               |               |
| Junho  |               |               |               |
| <b>Total</b>   | <b>14.657</b> | <b>13.638</b> | <b>-1.019</b> |

## O comportamento do IPVA

A cota do IPVA à qual os municípios têm direito (50% da receita estadual) apresentou trajetória de crescimento no primeiro quadrimestre de 2009 em relação à 2008, de **15,2%**, em valores nominais, pulando de **R\$ 5,4 bilhões** para **R\$ 6,2 bilhões**.

## Arrecadação Própria

As receitas próprias dos municípios têm um melhor comportamento diante da crise econômica, segundo indicam os relatórios de execução orçamentária das três esferas de governo até abril.

As receitas da União (excluindo Previdência) caíram **5,2%**, as dos Estados aumentaram **4,8%** e a dos municípios cresceram **8,2%**.

| <b>Receitas próprias</b> | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>Variação (%)</b> |
|--------------------------|-------------|-------------|---------------------|
| União                    | 186.606     | 176.995     | -5,2%               |
| Estados                  | 82.713      | 86.667      | 4,8%                |
| Municípios*              | 10.533      | 11.398      | 8,2%                |

(\*) Amostra de 354 municípios representativos de 2/3 das receitas

## Arrecadação Própria

Mais uma vez, o ISS é o tributo que mais cresce na esfera municipal, refletindo tanto o bom trabalho realizado pelas prefeituras quanto a maior resistência do setor de serviços à crise.

O ITBI, referente a transações imobiliárias, é o único tributo municipal que está em queda em 2009.

| Evolução em valores nominais (em R\$ milhões): |               |               |             |
|--|---------------|---------------|-------------|
| Tributos                                       | 2008          | 2009          | Var (%)     |
| IPTU   | 3.836         | 4.171         | 8,73        |
| ISS  | 4.379         | 4.839         | 10,51       |
| ITBI   | 661           | 569           | -13,88      |
| IRRF   | 682           | 699           | 2,58        |
| Outras   | 975           | 1.119         | 14,78       |
| <b>Total</b>                                   | <b>10.533</b> | <b>11.398</b> | <b>8,21</b> |

## Investimentos Públicos

Os investimentos municipais bateram um recorde histórico em 2008, atingindo a cifra de **R\$ 31 bilhões**, e em 2009, apesar da crise e da natural ressaca pós-eleitoral, apresentam por enquanto (no primeiro quadrimestre) uma queda de apenas **4,7%** em relação a igual período do ano passado.

### Investimentos da Administração Pública (R\$ milhões corrigidos):

| Ano          | União          | Estados        | Municípios     | Total          |
|--------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 1995-1998    | 31.789         | 65.756         | 77.075         | 174.621        |
| 1999-2002    | 30.040         | 66.690         | 65.455         | 162.185        |
| 2003-2006    | 27.462         | 67.197         | 73.521         | 168.180        |
| 2007         | 12.243         | 16.354         | 23.065         | 51.662         |
| 2008         | 14.452         | 24.550         | 30.719         | 69.721         |
| <b>Total</b> | <b>115.987</b> | <b>240.547</b> | <b>269.836</b> | <b>626.370</b> |
| <b>Total</b> | <b>18,5%</b>   | <b>38,4%</b>   | <b>43,1%</b>   | <b>100,0%</b>  |

## Percepção dos Prefeitos

De 233 prefeitos entrevistados pela equipe da CNM, apenas **6,47%** disseram que suas finanças estavam bem.

No entanto os relatórios orçamentários indicam que **27,6%** desses municípios já arrecadaram (receitas tributárias) nos quatro primeiros meses do ano mais de 40% do previsto nos respectivos orçamentos para o presente exercício.

## Percepção dos Prefeitos

Apenas **4,74%** dos prefeitos pesquisados disseram que suas receitas (exceto FPM) estão crescendo, embora o percentual de prefeituras com crescimento real da arrecadação própria seja de **49,5%**.

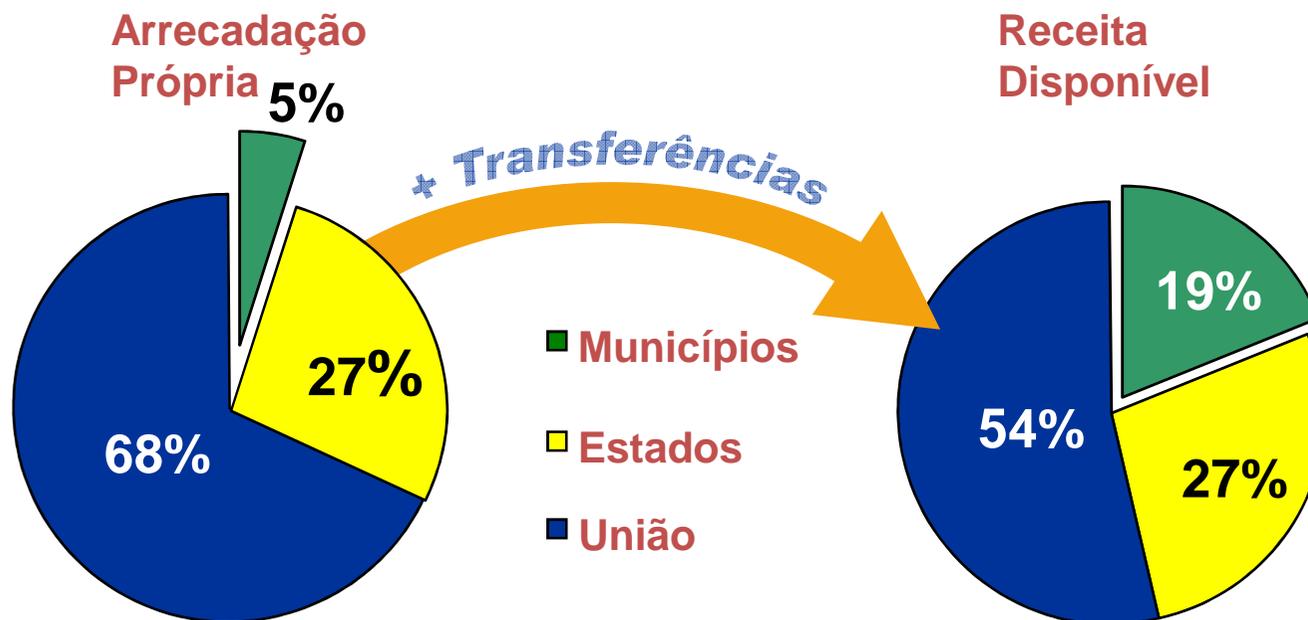
Os dados objetivos indicam que, do lado das receitas, a **crise conjuntural** não está sendo uma grande ameaça aos cofres municipais.

A ameaça é a **crise estrutural** que os municípios enfrentam pelo crescimento de suas despesas e responsabilidades com a manutenção dos programas e cumprimento de obrigações das outras esferas de governo.

**A verdadeira crise é estrutural**

## A crise atual ajudou a evidenciar o problema maior

Apesar de toda municipalização de obrigações ocorrida ao longo da presente década, a distribuição da receita tributária entre os entes federados permanece a mesma desde 2000. Isso é verdade tanto para arrecadação própria quanto para receita disponível



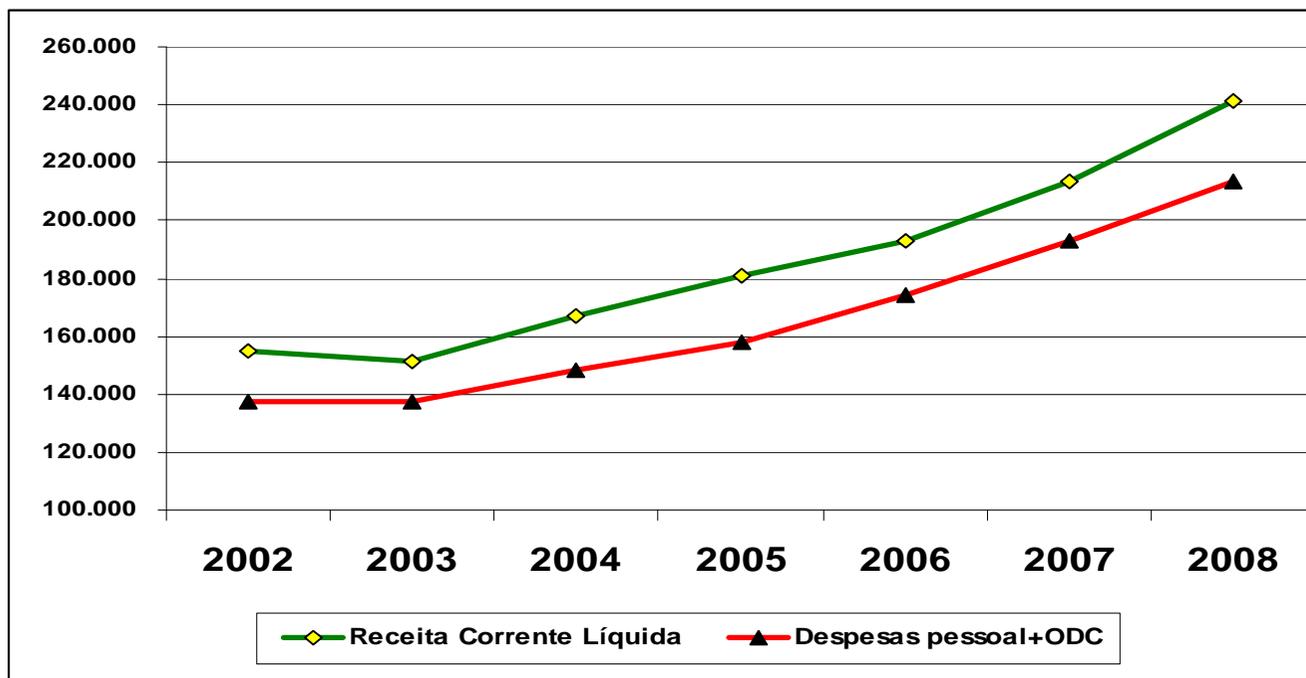
## O problema era encoberto pelo desempenho das receitas

A enorme pressão que os programas (federais e estaduais) causam nas despesas municipais ficou encoberta até 2008, pelo extraordinário desempenho das receitas ao longo da década.

Iniciamos a década com uma carga tributária total de 30% do PIB, e fechamos 2008 com um carga de 37%. Com a crise, em 2009 devemos observar um expressiva retração deste %.

## O problema era encoberto pelo desempenho das receitas

A partir do último trimestre de 2008 o cenário mudou. Com a desaceleração e até mesmo queda das receitas, os municípios começaram a sentir dificuldades em ajustar suas despesas. Em grande parte essa dificuldade advêm da execução dos programas federais e estaduais.



## O problema era encoberto pelo desempenho das receitas

A decomposição das despesas municipais evidenciam que os gastos em Custeio e Pessoal são os maiores nos Municípios brasileiros:

Decomposição das Despesas Municipais - Dados extrapolados a partir dos Balanços Patrimoniais e Execuções Orçamentárias

| Contas   | 2002    | 2004    | 2006    | 2008    |
|--|---------|---------|---------|---------|
| <b>Despesa primária</b>                          | 106.176 | 138.178 | 181.031 | 246.560 |
| <b>Superávit primário</b>                        | 2.665   | 3.660   | 1.178   | 10.424  |
| <b>Pessoal LRF</b>                               | 47.097  | 58.405  | 74.889  | 104.380 |
| <b>Outras Despesas Correntes - Total</b>         | 44.415  | 58.434  | 78.127  | 101.188 |
| <b>Auxílios</b>                                  | 1.203   | 1.636   | 1.805   | 2.537   |
| <b>PF + locação + Contrato Tempo Determinado</b> | 5.323   | 5.047   | 7.773   | 8.615   |
| <b>PJ + Serviços de Consultoria</b>              | 21.765  | 30.609  | 40.525  | 53.450  |
| <b>Material de consumo</b>                       | 9.375   | 12.595  | 15.509  | 20.004  |
| <b>Diárias e passagens</b>                       | 534     | 800     | 1.036   | 1.286   |
| <b>outras Despesas Correntes</b>                 | 6.216   | 7.747   | 11.479  | 15.225  |
| <b>Investimentos</b>                             | 14.237  | 16.040  | 19.964  | 32.303  |
| <b>inversões financeiras</b>                     | 617     | 471     | 458     | 1.057   |
| <b>juros+amortizações</b>                        | 3.893   | 5.101   | 6.426   | 8.554   |
| <b>Suficiência de caixa</b>                      | 1.382   | 2.543   | 11.930  | 19.851  |
| <b>Dívida Consolidada Líquida (DCL)</b>          | 45.521  | 58.715  | 56.842  | 49.566  |

Fonte: CNM/STN (valores em milhões)