

VIII – FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS E ESTIMATIVAS DE RECURSOS

Finanças Municipais

Análise do ambiente atual e das perspectivas futuras

O ambiente macroeconômico nacional e local para o PPA 2006-2009 apresentam características e tendências relevantes a serem apreciadas a seguir.

O Processo de Municipalização

O processo de municipalização dos serviços públicos destacado no PPA anterior (2002-2005) continua seu curso acarretando novas incumbências aos municípios. A transferência de novas responsabilidades e ampliação das já existentes para a administração municipal, sem a devida contrapartida financeira, pode ser agravada com a possibilidade de uma reforma tributária centralizadora capaz de comprometer o federalismo, ao afrontar a autonomia financeira dos Estados e, principalmente, dos Municípios em favor da União.

Crise Financeira do Setor Público

União

Em relação às receitas, a Secretária da Receita Federal vem batendo recordes de arrecadações principalmente devido aos acréscimos da COFINS, CSLL e IR. (até maio/2005, R\$138,3 bilhões, ou seja, 6,1% acima do realizado em 2004 descontada a inflação medida pelo IPCA).

Até abril/2005, o superávit primário da União alcançou o montante de R\$16,335 bilhões, recorde que possibilitou cobrir os gastos com juros nominais de R\$ 13,278 bilhões, e aponta uma tendência de crescimento em relação ao exercício anterior.

A dívida do setor público em maio de 2005 representou 50,3% do PIB, percentual um pouco abaixo do valor registrado no mês antecedente, 50,4% do PIB. De forma negativa, a alta de juros, utilizada como mecanismo de controle inflacionário, tem provocado significativa elevação da dívida brasileira. Até dezembro de 2004, a dívida mobiliária do Tesouro Nacional em valores de maio/2005 foi de R\$ 793,3 bilhões (41,5% do PIB) e em maio/05 elevou-se para R\$ 847,9 bilhões (43,9% do PIB), ou seja, em apenas cinco meses a política monetária fez subir a dívida em valores reais em R\$ 54,6 bilhões (2,87% do PIB).

A política de taxas de juros adota pelo Governo Federal tem provocado relativo recuo da inflação, proporcionando eventualmente deflação. Entretanto o custo desta política tem sido relevante, quer pela retração da atividade econômica e de novos investimentos provocada pelo encarecimento do crédito, quer pelo impacto desta política monetária nas contas do governo federal, a qual pode ser estimado em cerca de R\$ 173 bilhões por ano. A receita total da Secretaria da Receita Federal nos últimos doze meses encerrados em abril/2005 atingiu em valores atualizados para o mesmo período, R\$ 326 bilhões. Logo, mais da metade da receita está comprometida com pagamento de juros dos títulos do governo federal, representando sua principal restrição orçamentária, mais de quatro vezes o déficit previsto da previdência para 2005.

Estado de Pernambuco

O estoque da dívida pública estadual, também impactado pela política monetária de juros altos, tem provocado dificuldades adicionais para o Governo Estadual alcançar o equilíbrio das suas finanças públicas, apesar do aumento da arrecadação verificado no ICMS. Apesar disso, são significativas as perspectivas para a economia estadual e para a criação de empregos e renda, se forem concretizados os investimentos relacionados com a instalação no complexo portuário de Suape de uma refinaria de petróleo, financiada pela Petrobrás e Governo da Venezuela, a construção de um estaleiro de porte e criação de um pólo de poliéster. A estes investimentos, devem se somar a construção pelo governo federal de uma fábrica de hemoderivados em Goiana, que deverá nuclear um pólo farmacológico no estado, de uma fábrica de biodiesel em Pesqueira, e a construção da Ferrovia Transnordestina que deverá consolidar o pólo gesseiro facilitando o escoamento de sua produção.

Cenário Internacional

A economia americana, e principalmente a chinesa, ainda apresentam um crescimento vigoroso, apesar dos sinais de desaquecimento produzidos pelas medidas destinadas a tentar conter a inflação, proporcionando um elemento favorável no ambiente internacional à ocorrência de liquidez elevada. O mesmo não pode ser dito dos países europeus, cujas perspectivas de crescimento desapontam, provocadas entre outros elementos, pela sobrevalorização do Euro frente ao Dólar. Importante economia, o Japão apresenta uma melhora em relação há dois anos, embora com resultados modestos de crescimento.

Os índices de preços continuam estáveis, favorecendo uma baixa probabilidade de mudanças drásticas nas políticas monetárias das principais

economias mundiais, principalmente a norte-americana, o que vem pressionando para baixo as taxas de juros nos principais mercados e proporcionando uma recuperação do dólar em relação às demais moedas mundiais. Na União Européia, a rejeição da Carta Constitucional pela França e Holanda aumentou a volatilidade dos ativos, incluindo o câmbio no curto prazo, mas não afetou as condições dos mercados de capitais para as economias em desenvolvimento.

O preço do barril de petróleo está submetido a uma pressão de alta. A constante preocupação com os estoques de petróleo nos Estados Unidos, bem como uma estreita margem entre a oferta e a demanda, além dos fatores geopolíticos mantém o produto sujeito a uma elevada volatilidade de preços e risco de novo ciclo de alta. A manutenção dos preços do petróleo num patamar acima de US\$ 55,00/barril, como está ocorrendo atualmente, devem afetar negativamente a economia mundial, ainda que os seus efeitos e conseqüências possam ser minimizados no Brasil em função da conquista da auto-suficiência em petróleo programada pela Petrobrás para 2006.

Apesar da valorização do Real frente ao Dólar, as exportações continuam batendo recordes. Em maio/2005 ocorreu superávit de US\$ 615 milhões em transações correntes, totalizando US\$ 13.376 milhões nos últimos 12 meses. Este cenário diminui a necessidade de capital estrangeiro, principalmente o volátil para o pagamento das contas externas.

A Realidade Municipal

A estrutura das receitas do Município do Recife (vide tabela 1), apesar dos esforços realizados, ainda reflete uma dependência significativa em relação às transferências constitucionais da União, principalmente através do FPM; e do Estado, através da cota-parte do ICMS. Essas transferências representam 46,28% das receitas da administração direta contra 40,16% das receitas próprias, ou seja, aquelas de competência municipal (ano 2004).

A partir destes valores, o Grau de Independência Financeira do Município, $RTP/(RTP+TC)$ apresenta uma tendência de diminuição, ou melhor, uma maior dependência do município em relação às transferências constitucionais. Desta forma, faz-se necessária a implantação de um conjunto de ações com o objetivo de aumentar a participação dos tributos de competência do município:

- a) Continuação no processo de modernização da administração tributária, através da manutenção da atual política tributária municipal que tem se pautado pela sua integração às políticas de desenvolvimento local, para os diferentes setores produtivos, a criação de novas ferramentas de trabalho para auferir a produtividade do fisco municipal, através do estabelecimento de sistema de metas de arrecadação e a incorporação recente, de moderna tecnologia da informação nos cadastros mercantis e imobiliários para otimização da ação fiscal;
- b) Ampliação do mecanismo da substituição tributária e intensificação de fiscalização nas empresas obrigadas a efetuar a retenção na fonte. Este instrumento de arrecadação mostrou-se eficiente, entretanto, alguns ajustes devem ser feitos com o advento da Lei Complementar n.º 116/2003.
- c) Ampliação das atividades de orientação a contribuintes. A Lei Complementar n.º 116/03 estabeleceu novas hipóteses de incidência, além de positivar determinadas matérias controvertidas. No exercício de 2004, verificou-se um crescimento nominal de 21,4% do ISS;
- d) Mudanças na cobrança da Dívida Ativa devem ser adotadas para efficientizar a recuperação dos créditos da receita tributária própria;
- e) Otimização dos procedimentos na área dos tributos imobiliários, com destaque para a adoção da tecnologia do geo-processamento;
- f) Instituição de um programa de educação fiscal, integrado transversalmente á todas as demais atividades da administração municipal.

Tabela 1

UNIDADE: R\$ MIL.

| D I S C R I M I N A Ç Ã O | A PREÇOS CORRENTES | | | | |
|------------------------------------|-------------------------|-------------------------|----------------------------------|---------------|---------------|
| | 2003 ATÉ DEZEMBRO | 2004 ATÉ DEZEMBRO | VARIACÃO % DEZ/04 / DEZ/03 | PARTICIPACÃO | |
| | | | | 2003 | 2004 |
| 1. RECEITAS ADMINISTRADAS | 412.991 | 484.147 | 17,23 | 40,06 | 40,16 |
| IPTU | 99.399 | 113.662 | 14,35 | 9,64 | 9,43 |
| ITBI | 5.990 | 17.133 | 0,84 | 1,65 | 1,42 |
| ISS | 169.414 | 205.899 | 21,54 | 16,43 | 17,08 |
| TAXAS | 64.451 | 80.630 | 25,10 | 6,25 | 6,69 |
| MULTAS E JUROS DE MORA | 23.340 | 24.756 | 6,07 | 2,26 | 2,05 |
| OUTRAS RECEITAS * ADMINISTRADAS | 39.397 | 42.067 | 6,78 | 3,82 | 3,49 |
| 2. TRANSFERENCIAS | 495.497 | 557.938 | 12,60 | 48,06 | 46,28 |
| FPM | 126.656 | 136.598 | 7,85 | 12,29 | 11,33 |
| ICMS | 295.530 | 328.509 | 11,16 | 28,67 | 27,25 |
| IPVA | 37.468 | 44.103 | 17,71 | 3,63 | 3,66 |
| * * OUTRAS TRANSFERENCIAS | 35.843 | 48.728 | 35,95 | 3,48 | 4,04 |
| 3. RECEITAS DE CAPITAL | 8.394 | 8.744 | 4,17 | 0,81 | 0,73 |
| ALIENACAO DE BENS | 7 | - | -100,00 | 0,00 | 0,00 |
| CONVENIOS A FUNDO PERDIDO | 8.387 | 8.744 | 4,26 | 0,81 | 0,73 |
| OPERACOES DE CREDITO | - | - | - | 0,00 | 0,00 |
| TOTAL DIRETAS | 916.882 | 1.050.829 | 14,61 | 88,94 | 87,16 |
| 4. INDIRETAS | 114.066 | 154.831 | 35,74 | 11,06 | 12,84 |
| TRANSFERÊNCIA S U S | 92.442 | 115.574 | 25,02 | 8,97 | 9,59 |
| OUTRAS REC. INDIRETAS | 21.624 | 39.257 | 81,54 | 2,10 | 3,26 |
| RECEITA TOTAL | 1.030.948 | 1.205.660 | 16,95 | 100,00 | 100,00 |

A execução orçamentária do Município do Recife até abril/2005 mostrou-se adequada para uma administração pública equilibrada, ou seja, despesas compatíveis com a evolução das receitas.

As receitas da Administração Direta previstas no orçamento 2005, no valor de R\$ 1.134.810.380,00, representam um crescimento nominal de 8,93% em relação ao ano anterior. Até abril/2005, foram arrecadados R\$ 415.759.454,00, correspondentes a 36,64% da previsão anual, indicando uma trajetória de cumprimento da previsão total estimada.

A execução da despesa total da Administração Direta do Município do Recife, até abril/2005, em comparação com o mesmo período do ano passado, mostra um declínio, conforme se segue:

Tabela 2

| 2004 | 2005 | % |
|----------------|----------------|------|
| 201.148.776,00 | 187.704.438,00 | 6,68 |

Valores em R\$ atualizados IPCA / abr. /2005.

O município atendeu em 2004 a todos os limites legais previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, conforme tabela 3:

Tabela 3 - Cumprimento dos Limites Lei de Responsabilidade Fiscal

| DESPESAS COM ENSINO | % SOBRE BASE DE CÁLCULO | | | |
|--|-------------------------|--------|--------|--------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino por vinculação | 25,03% | 25,98% | 25,09% | 25,28% |
| Limite Constitucional | 25,00% | 25,00% | 25,00% | 25,00% |

| DESPESAS COM SAÚDE | % SOBRE BASE DE CÁLCULO | | | |
|---|-------------------------|--------|--------|--------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Participação das Despesas Próprias com Saúde na Receita de Impostos e transferências Constitucionais Legais | 9,06 % | 10,58% | 12,05% | 15,16% |
| Limite Constitucional | 8,60 % | 10,20% | 11,80% | 15,00% |

| DESPESA COM PESSOAL | % SOBRE A RCL | | | |
|---|---------------|--------|--------|--------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Total da Despesa Líquida com Pessoal nos 12 últimos Meses | 39,61% | 42,74% | 43,01% | 38,14% |
| Limite Legal (incisos I, II, III, Art. 20 da LRF) | 54,00% | 54,00% | 54,00% | 54,00% |
| Limite Prudencial (§ único, Art. 22 da LRF) | 51,30% | 51,30% | 51,30% | 51,30% |

| DÍVIDA | % SOBRE A RCL | | | |
|---|---------------|---------|---------|---------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Dívida Consolidada Líquida | - | 16,42% | 18,34% | 28,25% |
| Limite Definido por Resolução do Senado Federal | - | 120,00% | 120,00% | 120,00% |

| OPERAÇÕES DE CRÉDITO | % SOBRE A RCL | | | |
|---|---------------|--------|--------|--------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Operações de Crédito Internas e Externas | 2,67% | 0,44% | 0,00% | 0,00% |
| Operações de Crédito por Antecipação da Receita | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| Limite Definido p/ Senado Federal para Op. de Crédito Internas e Externas | 16,00% | 16,00% | 16,00% | 16,00% |
| Limite Definido p/ Senado Federal para Op. de Crédito por Antec. da Receita | 7,00% | 7,00% | 7,00% | 7,00% |

Recursos a Aplicar

Para o período 2006-2009, estima-se que o Tesouro Municipal disponha de uma receita de R\$ 6,86 bilhões, para, em conjunto com recursos captados de outras fontes, possam ser financiados os Programas e Projetos apresentados no detalhamento da aplicação de recursos discriminados no volume 2 deste PPA.

Está previsto para o Poder Legislativo Municipal, no período 2006-2009, o valor correspondente ao limite legal, estimado em R\$ 249.707.871,00. Este valor não inclui a folha dos inativos, estimada no período em R\$ 34.920.100,00.