



Revista de Ciências Contábeis | RCiC-UFMT |

homepage do periódico: <http://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/rcic>



Gestão de Finanças Públicas: Uma análise dos impactos causados por atrasos de repasses por parte do governo estadual para a gestão pública do município de
Dores do Indaiá/MG

Public Finance Management: An analysis of the impacts caused by delays in transfers by the state government for public management in the municipality of
Dores do Indaiá / MG

Gestión De Las Finanzas Públicas: Análisis de los impactos provocados por los retrasos en las transferencias del gobierno estatal para la gestión pública en el
municipio de Dores do Indaiá / MG

Suelem Correia Garcia
Universidade do Estado de Minas Gerais, Brasil
suelemcorreia@gmail.com

Deybit Linderman Aniceto Costa
Universidade do Estado de Minas Gerais, Brasil
deybit.costa@uemg.br

Cláudio Higor Gomes
Universidade do Estado de Minas Gerais, Brasil
laudiohigorgomes@gmail.com

Julia Caroline Santos da Silva
Universidade do Estado de Minas Gerais, Brasil
juliasantos1136@hotmail.com

Histórico do artigo:
Recepção: 05 Outubro 2020
Aprovação: 11 Dezembro 2020
Publicado: 08 Junho 2021

RESUMO

A Carta Magna de 1988 determina a obrigatoriedade das transferências financeiras de parte da arrecadação do ICMS e IPVA dos estados aos municípios. Contudo, segundo dados de 2018, disponibilizados pela Associação Mineira de Municípios, o estado de Minas Gerais possuía dívida de 11 bilhões de reais destes repasses. Este estudo dedica-se a analisar os efeitos dessa dívida no município de Dores do Indaiá/MG no que tange a gestão municipal e a oferta de serviços públicos. Para tanto, como consequências dos atrasos, percebeu-se algumas turbulências na gestão que foram contornadas por recursos próprios do município.

Palavras-chave: Transferências financeiras. Gestão municipal. Tributos.

ABSTRACT

The 1988 Magna Carta determines the mandatory financial transfers of part of the collection of ICMS and IPVA from the states to the municipalities. However, according to data from 2018, made available by the Minas Gerais Association of Municipalities, the state of Minas Gerais had a debt of 11 billion reais from these transfers. This study is dedicated to analyzing the effects of this debt in the municipality of Dores do Indaiá / MG with regard to municipal management and the provision of public services. Therefore, as a consequence of the delays, some turbulence in management was noticed, which were overcome by the municipality's own resources.

Keywords: Financial transfers. Municipal management. Taxes.

Resumen

La Carta Magna de 1988 determina las transferencias financieras obligatorias de parte de la recaudación de ICMS e IPVA de los estados a los municipios. Sin embargo, según datos de 2018, puestos a disposición por la Asociación de Municipios de Minas Gerais, el estado de Minas Gerais tenía una deuda de 11 mil millones de reales por estas transferencias. Este estudio está dedicado a analizar los efectos de esta deuda en el municipio de Dores do Indaiá / MG en la gestión municipal y la prestación de servicios públicos. Por lo tanto, como consecuencia de los retrasos, se notaron algunas turbulencias en la gestión, que fueron superadas con recursos propios del municipio.

Palabras clave: Transferencias financieras. Gestión municipal. Impuestos.

1. INTRODUÇÃO

Em seus 26 estados e no Distrito Federal, o Brasil possui 5.561 municípios, de acordo com dados levantados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Grande parte destes municípios sofre com a insuficiência de receitas próprias para o cumprimento das funcionalidades básicas, ficando assim dependentes de transferências de recursos financeiros por parte da União e dos estados. A Constituição Federal de 1988, através dos artigos 158 e 159, estabeleceu a obrigatoriedade destas transferências de parte da arrecadação tributária.

Em se tratando de Minas Gerais, este é o estado que possui o maior número de municípios do país, 853, o que corresponde a pouco mais de 15% do total de cidades brasileiras. De acordo com o FIRJAN (2019), 89,9% das prefeituras mineiras já estavam em situação de crise financeira no ano de 2016. No ranking elaborado pela Firjan, Minas Gerais ficou em segundo lugar entre os estados com as piores situações, tendo à frente apenas o estado do Rio Grande do Sul.

O governo do estado de Minas Gerais, segundo dados divulgados em dezembro de 2018 pela Associação dos Municípios Mineiros (AMM), possui uma dívida de 11 bilhões de reais para com os municípios do estado. Destes, 4 bilhões são referentes a saúde, mais de 4 bilhões referentes ao ICMS para a educação (FUNDEB), 300 milhões de IPVA para a educação, 99 milhões do piso da assistência social, 400 milhões de estimativa de multas de trânsito, 955 milhões de ICMS, 152 milhões de transporte escolar, e 600 milhões de estimativa de juros e correções monetárias do ICMS e do IPVA.

Gerir o orçamento público nos municípios tem se tornado uma tarefa extremamente complexa. A partir disto surge o problema de pesquisa que indaga a seguinte questão: quais os reflexos que o atraso no repasse financeiro obrigatório por parte do governo estadual traz na gestão pública do município mineiro de Dores do Indaiá?

O presente estudo tem como objetivo geral: evidenciar os impactos causados pelos atrasos das transferências financeiras por parte do estado de Minas Gerais para a gestão no município de Dores do Indaiá.

Já os objetivos específicos são: identificar os serviços públicos municipais que mais têm sido prejudicados pelos atrasos dos repasses no município mineiro de Dores do Indaiá; apresentar

dados relativos às devidas transferências financeiras, além de evidenciar os Tributos que originam estes recursos.

Diante da atual crise financeira vivida pelo governo do estado de Minas Gerais, causada principalmente pelo expressivo aumento com despesas obrigatórias, como por exemplo, a folha de pagamento e o sistema previdenciário estadual, os repasses devidos aos municípios sofreram retardos frequentes e preocupantes, diminuindo assim a confiança da gestão municipal no recebimento das receitas para a realização dos serviços públicos. Alguns municípios chegaram a decretar estado de calamidade financeira, visto que tais transferências são imprescindíveis para diversas cidades, pois muitas possuem arrecadações insuficientes para a manutenção de serviços básicos como educação, saúde, assistência social, transporte escolar, entre outros.

Sendo assim, justifica-se a elaboração deste estudo por elucidar a importância do comprometimento, por parte do estado de Minas Gerais para com os municípios, que assim pode atuar satisfatoriamente na sua função social e administrativa. Evidencia-se, do mesmo modo, a indispensabilidade destes, uma vez que os repasses financeiros são essenciais para o cumprimento integral dos serviços públicos aos cidadãos.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Gestão Municipal

A gestão municipal é a aplicação da administração pública a nível municipal que possa garantir serviços locais que atendam a necessidade da população. O termo gestão se relaciona com administração no que tange o planejamento, a direção, a organização e o controle. (BOBBIO APUD MATIAS-PEREIRA, 2008).

Diferentemente da esfera privada, a gestão pública não visa lucro, mas a aplicação maximizada do direito de acesso aos serviços públicos. Isto é o que explica Bobbio (apud MATIAS-PEREIRA, 2008, p. 61) quando escreve que a administração pública é “[...] o conjunto das atividades diretamente destinadas à execução das tarefas [...] de interesse público ou comum, numa coletividade ou numa organização estatal”.

Por conta deste caráter coletivo a gestão pública necessita ser interpretada com o horizonte voltado ao interesse coletivo. Este interesse pressupõe a permanência do oferecimento dos serviços públicos sem a segmentação de quaisquer grupos específicos. Todo o aparato administrativo deve servir para a sociedade de maneira integral, sem divisões ou discriminações. Tal contexto coloca o bem-comum como prioridade em face de adversidades orçamentárias, por exemplo, que possam vir a surgir. (MOREIRA, 2016).

2.1.1 Gestão Municipal, Serviços Públicos e Recursos Financeiros

O tamanho da importância da gestão pública se revela no desafio do administrador que segundo Moreira (2016, p. 84) é o de “atender a todos igualmente e com qualidade independente de sua arrecadação, que é compulsória e não vinculada ao aumento da demanda.” Esta posição cria uma certa ruptura entre a disponibilidade de recursos financeiros e a demanda por serviços públicos. Contudo não há a separação entre a dependência daqueles para que estes funcionem.

É necessário frisar que a falta de recursos financeiros pode comprometer o oferecimento de serviços públicos. A atuação governamental necessita dos recursos intrínsecos à vitalidade dos serviços públicos. Pode-se compreender por Gestão Municipal, a disponibilização e execução de direitos à população, mediante a execução orçamentária. Segundo os mesmos, para tal quadro, são indispensáveis os recursos financeiros. A gestão de um município envolve o direcionamento dos recursos que podem ser tanto de arrecadações de dentro do município, como os impostos municipais, quanto como por tributos de competência arrecadatória da União e dos Estados (GERICK; CLEMENTE; TAFFAREL, 2011).

2.2 Transferências Financeiras

As transferências financeiras são utilizadas buscar equilíbrio socioeconômico, assim como amenizar desigualdades entre um Ente federativo¹ e outro. Dallaverde (2016) explica que as transferências de um governo para outro buscam diminuir as desigualdades sociais e econômicas regionais, em conformidade com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil previstos na Constituição Federal.

Gasparini e Miranda, (2006, p.10) concluem que: As transferências são uma das formas de tornar o setor público melhor desenhado, seu uso é destinado a compatibilizar as ações públicas com os recursos necessários para atendê-las, aumentando o bem-estar da população. Neste sentido evidencia-se que existem três modalidades de transferências financeiras: as constitucionais, legais e as voluntárias.

2.2.1 Transferências Constitucionais

Segundo Miranda (2012) os repasses constitucionais são aqueles previstos em Constituição, portanto, tem caráter obrigatório. Dallaverde (2016) explica que as transferências constitucionais podem ser classificadas em três grupos, o primeiro são as transferências obrigatórias diretas e não vinculadas, esta se divide em três possibilidades, que são as da União para os estados e Distrito Federal prevista no art. 157 da Constituição Federal de 1988, as da União para os Municípios e a dos estados para os Municípios, ambos previstos no art. 158 da Constituição.

A segunda são as indiretas e não vinculadas. Estas funcionam por meio dos Fundos de Participação. Por fim, as transferências obrigatórias, indiretas e vinculadas, tratam-se da aplicação de parte da arrecadação de determinados tributos em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste através de suas instituições financeiras regionais. (DALLAVERDE, 2016).

Neste contexto, podem-se citar exemplos de transferências constitucionais, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), o Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (FPEX), entre outros. Ao se tratar de repasses dos estados para municípios,

¹ São entes federativos, a União, os Estados o Distrito Federal e os Municípios.

evidencia-se o repasse de 25% do Imposto sobre mercadorias e serviços (ICMS) e 50% do Imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) arrecadados no município.

2.2.2 Transferências Legais

Quanto às transferências legais, no entendimento da Secretaria de Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão; estas são regulamentadas em leis específicas, que podem, ou não, estar vinculadas a algo específico. Outra informação importante é que estes repasses podem ser automáticos ou fundo a fundo, sendo estes significados melhor explicados a seguir.

Baseado em informações do Banco do Brasil (2019), as transferências automáticas são utilizadas para manutenção de programas relacionados a educação, enquanto a fundo a fundo são utilizadas na área de saúde e de assistência social.

Souza (2013) destaca que as transferências automáticas são feitas através de depósito em conta corrente específica e esta deve estar no nome do Ente beneficiado. É possível evidenciar exemplos de programas governamentais que se utilizam deste tipo de transferência. São eles: o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), o Programa de Educação de Jovens e Adultos (PEJA), o Programa Brasil Alfabetizado (PBA), entre outros. No que se refere às transferências fundo a fundo, Souza (2013) explica que este é um sistema de descentralização de recursos previsto em leis específicas. São repasses diretos de recursos provenientes de fundos de âmbito federal para fundos estaduais, municipais e do Distrito Federal.

É possível ressaltar dois fundos que atuam nesta modalidade, o Fundo Nacional da Assistência Social (FNAS) e o Fundo Nacional de Saúde (FNS). Informações contidas no site do Banco do Brasil (2019) também esclarecem que ambas as modalidades de transferências legais não necessitam de celebração de convênio, acordo, contrato ou ajuste, sendo elas creditadas nas contas dos Entes favorecidos, de forma automática e regular.

2.2.3 Transferências Voluntárias

As transferências voluntárias são definidas pelo art. 25 da Lei Complementar nº101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal: “Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro Ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde”. (BRASIL, 2000).

Os convênios, contratos de repasse e termos de parceria evidencia os instrumentos que tornam viáveis este tipo de transferência. De acordo com o Tribunal de Contas da União (2013), o convênio é um instrumento que regulariza as transferências de recursos financeiros dos orçamentos buscando concretizar algum programa de governo, como a promoção de projeto, aquisição de bens, atividade, entre outros, em regime bilateral de cooperação, entre os Entes beneficiados.

Quanto ao termo de parceria, ele está previsto na Lei 9.790/1999 e é utilizado na transferência de recursos para Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) com o propósito de desenvolver e realizar atividades vistas como de interesse público.

No que diz respeito ao contrato de repasse, Souza (2013) esclarece que é utilizado no repasse de recursos para os Entes Federativos, empregando como canal para as transferências, a Caixa Econômica Federal ou outras agências financeiras oficiais federais. Estes recursos são reservados à aplicação de programas governamentais. Neste caso, as agências financeiras desempenham papel de mandatárias da União, para concretização e fiscalização das transferências de recursos federais.

Por fim, Dallaverde (2016) ressalta que as transferências voluntárias, principalmente os convênios, são de grande importância para a maioria dos municípios brasileiros por se tratar do principal meio de fazer novos investimentos, visto que parte significativa das receitas municipais, assim como as provenientes de repasses obrigatórios, acaba sendo quase que totalmente usadas nas despesas de custeio.

2.3 Tributos

2.3.1 Principais fontes de receita arrecadatória do Estado de Minas Gerais e sua relação com as transferências financeiras obrigatórias

O art. 155 da Constituição Federal evidencia que o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviço de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD) são de competência dos Estados e do Distrito Federal. (BRASIL, 1988).

2.3.2 Imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS)

O “Imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação”, mais conhecido por sua sigla ICMS, está previsto no art. 155 da Constituição Federal de 1988. (BRASIL, 1988). Foi também em 1988 que o imposto ganha a letra S no nome. Anteriormente era mais conhecido como ICM. O fato gerador do ICMS se diversifica em vários casos de incidência. Pêgas (2017, p. 231) cita os momentos de sua ocorrência:

- a. operações relativas à circulação de mercadorias, inclusive o fornecimento de alimentação e bebidas em bares, restaurantes e estabelecimentos similares;
- b. prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, por qualquer via, de pessoas, bens, mercadorias e valores;
- c. prestações onerosas de serviços de comunicação, por qualquer meio, inclusive a geração, a emissão, a recepção, a transmissão, a repetição e a ampliação;
- d. fornecimento de mercadorias com prestação de serviços não compreendidos na competência tributária dos municípios quando sujeitas ao ISS, a Lei Complementar que trata deste imposto coloca a tributação separada do ICMS sobre as mercadorias empregadas;
- e. entrada de bem ou mercadoria importados do exterior por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja sua finalidade;
- f. sobre serviço prestado em outro país ou cuja prestação se tenha iniciado no exterior;
- g. sobre a entrada, no território do estado

destinatário, de petróleo, inclusive lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos derivados de petróleo e de energia elétrica, quando não destinados à comercialização/industrialização.

Rocha (2016) elucida que o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) representa 18,3% do total arrecadado pelos cofres públicos no Brasil, a maior fatia entre todos os Tributos, segundo levantamento feito pelo Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT). Conforme observa Oliveira (2016), o ICMS apresenta uma complicada legislação, que juntamente com sua alta arrecadação, é o motivo para a ocorrência da guerra fiscal². Tal quadro exigiu da Constituição Federal de 1988 uma ampla dedicação em seus incisos sobre o Imposto. Contudo, mesmo com a extensão do texto constitucional, a responsabilidade sobre alguns pontos necessitou de lei complementar para a sua regularização.

O art. 155, §2º, inciso XII da Constituição Federal de 1988, repassa à lei complementar a definição dos contribuintes, a disposição sobre a substituição tributária e a disciplina do regime de compensação do imposto e demais particularidades. Dentre outras leis complementares e casos específicos, a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (LEI KANDIR) foi a responsável por balizar a discussão.

2.3.3 Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)

IPVA é a sigla para a identificação do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores. O CTN, em 1966, não estabelece o Imposto, apesar da indústria automobilística no Brasil já estar em desenvolvimento com a chegada da FORD em 1919, do General Motors em 1925 e do impulso industrial do governo de Juscelino Kubitschek na década de 1950.

Em 1967 se cria a Taxa Rodoviária Única (TRU): “[...] cobrada sobre a circulação de veículos automotores. A TRU, cuja alíquota sobre veículos de passeio chegou a 7% do valor venal (Decreto-Lei nº 1.691/79), era cobrada, arrecadada e fiscalizada pela União, que distribuía 45% do produto de sua arrecadação para estados e municípios”. (PÊGAS, 2017, p. 355 - 356).

Porém, apenas em 1985, através de uma Emenda Constitucional (nº 27/85), é que surge o Imposto com as características que são apresentadas no ramo tributário brasileiro atual, sendo definido, inclusive, a sua competência arrecadatória. Na Constituição Federal de 1988 a oneração da propriedade de veículos automotores se firmou no art. 155, inciso III. Ao considerar o IPVA em sua tributação sobre a posse do bem, chega-se ao fato gerador que se constitui simplesmente pela propriedade do automóvel. Segundo Fonseca (2012, p. 65) “A base de cálculo é o valor do veículo a cada ano”. Aquele que detém a posse do mesmo é classificado como o sujeito passivo da obrigação tributária.

Um fato curioso é a contradição ao senso comum no pensamento de que a destinação do IPVA é necessariamente para a manutenção de rodovias ou outros serviços relacionados ao

² A Guerra Fiscal constitui-se “pela aprovação, pelos Estados, de atos normativos concedendo benefícios fiscais de ICMS, na forma de diminuições de alíquotas, reduções da base de cálculo, isenções, créditos presumidos e outras formas de redução da efetiva carga tributária do Imposto.” (MARINS, OLIVEIRA 2018, p. 172). Esta realidade verifica-se há décadas no Brasil. Pêgas (2017) defende a unificação nacional das alíquotas e regras do imposto com uma reforma tributária (EC 42/03) que, entretanto, se arrasta desde 2003.

trânsito. O referido imposto é passível de utilização para diversas despesas públicas como a educação e a saúde. Tal fato amplia a sua relação com a prestação de serviços públicos e fortifica a importância do repasse estadual constitucional e obrigatório aos municípios em geral.

3. METODOLOGIA

Para Gil (2008) a pesquisa científica tem como objetivo fundamental chegar à veracidade dos fatos. O presente estudo se caracteriza por ser uma pesquisa aplicada, pois não objetiva construir teorias ou leis, algo que é próprio da pesquisa pura ou básica. Há interesse da utilização direta dos resultados que serão obtidos com o trabalho em uma realidade circunstancial e delimitada. Quanto aos procedimentos técnicos utilizados, a pesquisa se caracteriza por ser bibliográfica, documental, entrevista, e também estudo de caso.

O estudo recorreu à técnica da entrevista, direcionada ao chefe do Executivo Municipal. Através desta, procurou se elucidar as dificuldades sofridas pelo município mineiro de Dores do Indaiá, causadas pelo atraso ou não repasse dos montantes devidos. Onde também, foram apurados valores atualizados da dívida que o estado de Minas Gerais possui para com o município em questão.

Caracteriza-se ainda como exploratório uma vez que os pesquisadores não possuem familiaridade com o tema. Além disto, é pequena a parcela da população que apresenta conhecimento sobre os reais motivos das dificuldades que sofre o município de Dores do Indaiá/MG pelo atraso dos repasses do estado.

Do ponto de vista de Gil (1999), a pesquisa documental se caracteriza pelo uso de materiais que não passaram por algum tipo de análise. Se tratando ainda da fonte documental, Lakatos e Marconi (2003) evidenciam que uma das fontes deste tipo de procedimento são os arquivos públicos, que podem ser de nível municipal, estadual e nacional. Em sua maioria, são documentos oficiais, leis e relatórios. Tais documentos se fizeram primordiais para o desenvolvimento da pesquisa, uma vez que se fez necessário evidenciar a veracidade das informações referentes aos atrasos das transferências do estado de Minas Gerais, assim como deixar explícito registros oficiais e leis que tornam tais repasses obrigatórios.

Segundo Lakatos e Marconi (2003) o objetivo de uma entrevista é obter informações sobre um determinado assunto, sendo um procedimento de investigação para coleta de dados, ajudando em algum diagnóstico ou tratamento de um problema social. Para Gil (2008) a entrevista é uma técnica muito usada no âmbito das ciências sociais; sendo uma forma de interação social em que uma das partes coleta os dados, e a outra é a fonte de informação. Quanto ao ponto de vista da forma de abordagem do problema, a pesquisa é qualitativa. Desta forma, o trabalho não buscou a elaboração de dados, mas sim sua análise. Segundo Lakatos e Marconi (2003) a abordagem qualitativa se trata de um tipo de pesquisa que tem como objetivo analisar e interpretar os aspectos mais profundos do objeto de estudo.

4. ANÁLISE DA ENTREVISTA

Em se tratando da entrevista, segundo o chefe do Executivo Municipal, o ano em que os atrasos nos repasses financeiros impactaram em maior grau no orçamento de Dores do Indaiá/MG, foi em 2018. Segundo ele, atualmente o Estado tem débito com a prefeitura de aproximadamente 6 milhões de reais.

O chefe do Executivo Municipal ressaltou que os atrasos expressivos se iniciaram em Abril do ano citado. Evidenciou, ainda, que os primeiros atrasos eram referentes principalmente aos repasses do FUNDEB e do ICMS, mas, a maior parte, se trata de valores referentes ao FUNDEB de 2018.

Quando questionado sobre possíveis reflexos no oferecimento de serviços públicos, o chefe do Executivo Municipal não soube dizer especificamente se houve influência negativa que pudesse ser perceptível pela população em alguma prestação de serviço.

Segundo ele, para tentar contornar o déficit de repasses referente ao FUNDEB, foi necessário retirar recursos do caixa do município na tentativa de manter os salários dos professores em dia e também o funcionamento do transporte escolar para os discentes. Porém, precisou-se realizar o parcelamento, em três vezes, do pagamento das férias dos docentes.

Mesmo com tais esforços, não foi possível evitar o atraso no retorno das aulas no início do ano de 2019, que ao invés de iniciar em Fevereiro, começou em Março. O chefe do Executivo municipal se preocupou em frisar que o adiamento foi autorizado pela Secretaria de Educação e que nenhum aluno perderia conteúdo pois todas as aulas seriam repostas no decorrer do ano letivo.

Foi explicado que na eventualidade de se gastar dinheiro do caixa do município com despesas da educação e, posteriormente, houver o recebimento de quantia do FUNDEB em atraso, este numerário não poderia ser devolvido para o caixa. Entretanto, devido à proporção dos atrasos, o Tribunal de Contas permitiu que os municípios excepcionalmente retornassem o montante na medida em que o Estado liquidasse a dívida.

Outra ação tomada pela Chefe do Executivo se deu a partir de cortes na folha de pagamento, assim como na redução temporária de cargos comissionados. O prefeito frisou que no ano de 2018 o gasto com a folha de pagamento foi de 50% do orçamento, respeitando o limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal referente a despesa com pessoal, que é de 54% para o Poder Executivo e 6% para o Poder Legislativo. Quanto a pagamentos de fornecedores, estes também acabaram sendo prejudicados com retardos, devido a utilização do dinheiro em serviços de maior urgência para a população. Indagado sobre a área da saúde o prefeito ressaltou que não houve problemas expressivos.

Apontou ainda que a área mais prejudicada pode ter sido o Setor de Obras devido a não aquisição de maquinário e pelo fato de algumas Obras não terem sido iniciadas. A folha de pagamento, por exemplo, poderia ter sofrido consequências maiores como ocorreu em algumas cidades de Minas Gerais nas quais os salários pararam de ser pagos em setembro de 2018. Quando questionado sobre qual a dependência do município de Dores do Indaiá/MG de repasses financeiros, respondeu: “que é por volta de 60%, contando com repasses do Estado e da União”.

Ao responder se houve adesão do município de Dores do Indaiá/MG ao acordo coordenado pela Associação Mineira dos Municípios (AMM), que garante os repasses constitucionais atrasados referentes ao ICMS, IPVA, FUNDEB e transporte escolar, disse: “que sim e que a solução apresentada pelo governo do Estado foi o parcelamento da dívida”.

Segue abaixo Tabela 1 com valores disponibilizados pela prefeitura correspondentes ao total da dívida do Estado de Minas Gerais com o município de Dores do Indaiá/MG, assim como valores das parcelas, atualizados em 22/07/2019:

Tabela 1: Valores referente ao parcelamento e Montante da dívida devidos ao município de Dores do Indaiá

ACORDO JUDICIAL		
IPVA, ICMS (R\$ 1 Bilhão de 2019)		SAÚDE
3 X R\$195.637,60 (30/01/2020 à 30/03/2020)		
ICMS E FUNDEB (R\$6 bilhões de 2018)		R\$ 2.135.461,85
1º a 9º parcela de:		PISO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL
R\$85.802,36 (30/04/2020 à 30/12/2020)		
10º a 30º parcela de:		
R\$73.097,62 (30/01/2021 à 30/09/2022)		R\$ 99.385,00
Transporte Escolar (2018)		TOTAL DA DÍVIDA R\$ 5.132.990,91
10 parcelas:		
R\$1.980,00 (5 parcelas já foram pagas)		

Fonte: SEF-MG/ SEE-MG/ SEDESE/ COSEMS/ ELABORAÇÃO AMM

*Os valores referenciados ao acordo correspondem ao bruto

Segundo dados do acordo apresentados na Tabela acima, será feito o pagamento da dívida em determinadas parcelas. Se dará em três partes a divisão da quantia a ser paga. A primeira corresponde ao valor do transporte escolar repartido em 10 parcelas das quais 5 já foram pagas até a data de 22 de Julho de 2019.

A segunda etapa é referente ao IPVA e ICMS devidos do ano de 2019. Serão 3 parcelas mensais consecutivas a iniciar em 30 de janeiro de 2020.

Já a terceira trata dos valores do ICMS e do FUNDEB do ano de 2018, os quais serão pagos em 30 parcelas. Faz-se oportuno mencionar que na entrevista, o chefe do Executivo Municipal comentou a respeito do parcelamento desta etapa, segundo ele a dívida será paga em 30 parcelas, tendo início no ano de 2020, mais precisamente em 30 de Abril de 2020. Sendo assim, a próxima Gestão do município será beneficiada com numerário que deveria ter pertencido à atual Gestão.

Os valores da Saúde e do Piso da Assistência Social, em separado, não entraram no acordo por divergências de mensuração da dívida, conforme comentado durante a entrevista.

5 CONCLUSÃO

Constatou-se que os problemas causados pelos atrasos nos repasses financeiros do Estado para o município de Dores do Indaiá/MG, foram contornados pela administração municipal. Denota-se que os setores maiores prejudicados foram da Educação e Obras. Contudo, as dificuldades enfrentadas pela educação foram superadas. O município, agora, aguarda o pagamento da dívida pelo governo do Estado, que terá início em 2020, para que possa assim retornar os valores gastos para o caixa da prefeitura.

Diante do que foi pesquisado pode-se atribuir a superação das dificuldades financeiras, ao fato de haver numerário extra no caixa da prefeitura. Este quadro traduz a importância do Gestor Municipal ter controle do orçamento para que consiga lidar com eventuais imprevistos. Portanto, é necessária um controle eficaz das receitas próprias e o conhecimento dos mecanismos de Gestão Pública que permitam o deslocamento de recursos para necessidades mais urgentes.

Na eventualidade de se ter um orçamento muito dependente de repasses da União e do Estado, os municípios tendem a ficar mais vulneráveis financeiramente. Faz-se necessária prudência ao construir o planejamento baseado em recursos com recebimentos incertos. Esta segurança, a respeito dos recursos, é parte integrante da Capacidade Administrativa de perceber as mudanças no cenário econômico e político que podem vir a afetar diretamente o município.

Por outro lado, salienta-se que não se tem por intenção eximir a União e os Estados de suas obrigações perante aos municípios, sendo necessário responsabilidade e pontualidade. Para algumas administrações, resguardar o caixa municipal é uma tarefa impraticável devido a extrema carência de recursos próprios, principalmente por baixas Arrecadações Tributárias de suas competências. Diante do exposto salienta-se portanto, o comprometimento do Estado para com os municípios.

Denota-se, ainda, a relevância da arrecadação de Tributos como o ICMS e o IPVA que constituem a maior fonte de receita do governo dos Estados. Vale salientar que, por mais que a competência da arrecadação seja do Estado, os valores da tributação de tais impostos refletem diretamente nas quantias recebidas pelos Municípios, pois, como já observado, a Constituição Federal de 1988, assegura determinada porcentagem de repasses financeiros provenientes do ICMS e IPVA.

Considerando a função do sistema de repartição tributária de compensar os desequilíbrios financeiros entre um Ente e outro, se mostra extremamente vital para a maximização do bem-estar da população que as transferências sejam respeitadas. O cumprimento da Constituição Federal de 1988, no que se refere aos repasses financeiros, visa a diminuição da desigualdade social através da estrutura da máquina tributária. Tal quadro reforça a característica imprescindível do retorno do tributo em benefício social.

Referências

AMM, Associação mineira de municípios. **Dívida do Estado de Minas Gerais para com municípios mineiros**. Disponível em: <https://portalamm.org.br/>. Acesso em: 06 de maio de 2019.

BRASIL, Banco do Brasil. Transferências Legais. Disponível em: <https://www.bb.com.br/portallbb/page3,110,4558,11,0,1,3.bb>. Acesso em: 18 de jul. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_14.12.2017/art_158_as p. Acesso em: 19 mai. 2019.

BRASIL, Lei de Responsabilidade Fiscal (2000). **Lei de Responsabilidade Fiscal: Lei Complementar nº101, de 4 de maio de 2000**. 4. Reimpr. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2005. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70313/738485.pdf?sequence=2>. Acesso em: 15 de jul. 2019.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Convênios e outros repasses/Tribunal de Contas da União**. 4.ed. Brasília: Secretaria-Geral de Controle Externo, 2013. 80 p. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC819253DD&inline=1>. Acesso em: 15 de jul. 2019.

DALLAVERDE, Alexsandra Katia. **As transferências voluntárias no modelo constitucional brasileiro** [livro eletrônico]. São Paulo: Blucher, 2016. 383 p.: PDF (Série Direito Financeiro / coordenada por José Mauricio Conti). Disponível em: <https://www.blucher.com.br/livro/detalhes/as-transferencias-voluntarias-no-modelo-constitucional-brasileiro-1236>. Acesso em: 20 de jul. 2019.

FONSECA, Luciane Schulz. **Noções de Direito Tributário**. Curitiba: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – Paraná – Educação a distância, 2012.

FIRJAN, Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. **Cidades mineiras apresentam quadro de crise fiscal**. Disponível em: <https://www.firjan.com.br/ifgf/destaques/estados/ifgf-mg-quase-90-das-cidades-mineiras-apresentam-quadro-de-crise-fiscal.htm>. Acesso em: 03 mai. 2019.

GASPARINI, C; MIRANDA, R. **Evolução dos Aspectos legais e dos Montantes de Transferências Realizadas pelo Fundo de Participação dos Municípios**. (Texto para discussão nº1243). Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1243.pdf. Acesso em 19 mai. 2019.

GERIGK, Willson; CLEMENTE, Ademir; TAFFAREL, Marinês. **O Impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a Gestão Financeira Municipal: um estudo com os municípios do Paraná**. Revista Eletrônica de Ciência Administrativa, [S.l.], v. 10, n. 1, p. 64-83, jan. 2011. ISSN 1677-7387. Disponível em: <http://www.periodicosibepes.org.br/index.php/recadm/article/view/706>. Acesso em: 23 mai. 2019.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

- IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Indicadores Sociais Municipais. Disponível em:** https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indicadores_sociais_municipais/abela1c.shtm. Acesso em: 03 mai. 2019.
- LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- MARINS, D; OLIVEIRA, G. Competição Tributária ou Guerra Fiscal? do Plano Internacional à Lei Complementar N° 160/2017. **Rei - Revista Estudos Institucionais**, [S.l.], v. 4, n. 1, p. 158-185, ago. 2018. ISSN 2447-5467. Disponível em: <https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/265>. Acesso em: 23 mai. 2019.
- MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais**. São Paulo: Atlas, 2008.
- MIRANDA, Márcia. **Repasses Financeiros e Voluntários da União aos Municípios Brasileiros: condicionantes políticos, sociais e técnicos**. Minas Gerais: Universidade Federal de Minas Gerais, 2012. Disponível em: <https://cienciapolitica.org.br/system/files/documentos/eventos/2017/02/repasses-financeiros-uniao-aos-municipios-brasileiros.pdf>. Acesso em: 20 de jul. 2019.
- MOREIRA, Elisabete de Abreu e Lima. **Administração Geral e Pública: para concursos**. Salvador: Jus Podivm, 2016.
- OLIVEIRA, Luana. **A repartição das Receitas Tributárias**. Rio de Janeiro: Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/1semestre2010/trabalhos_12010/luanaandrade.pdf. Acesso em: 22 de jul. 2019.
- PÊGAS, Paulo Henrique. **Manual de contabilidade tributária**. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- ROCHA, André Ítalo. **O ICMS é tributo que mais contribui para cofres públicos**. 2016. Disponível em: <https://exame.com/economia/icms-e-tributo-que-mais-contribui-para-cofres-publicos/>. Acesso: 15 de jul. 2019.
- SEF, Secretaria de Estado da Fazenda. **Evolução Anual da Arrecadação- Exercícios Anteriores**. Disponível em: http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/receita_estado/evolucao_anual/evolucao_anos_anterioresef.html. Acesso em: 24 jul. 2019.
- SEF, Secretaria de Estado de Fazenda. **Repasse de Receitas aos Municípios Mineiros**. Disponível em: http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/assuntos_municipais/previsao_repasses/. Acesso em: 06 mai. 2019.
- SOUZA, Luciano Gomes. **Repasse de recursos: convênio ou transferência fundo a fundo?** Brasília, DF: Senado Federal, Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle, 2013. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496341/OPED0008%20Texto%20Completo.pdf?sequence=5>. Acesso em: 17 de jul. 2019.