



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE ECONOMIA**

RICK HUMBERTO NAVES GALDINO

**CAPACIDADE DE INVESTIMENTO E AUTONOMIA ECONÔMICA
DO SETOR PÚBLICO DE MUNICÍPIOS SELECIONADOS**

**Uberlândia
2012**

Rick Humberto Naves Galdino

**CAPACIDADE DE INVESTIMENTO E AUTONOMIA ECONÔMICA
DO SETOR PÚBLICO DE MUNICÍPIOS SELECIONADOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Economia da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Economia.

Área de concentração: Desenvolvimento Econômico

Orientador: Prof. Dr. Henrique Dantas Neder.

Co-orientador: Prof.Dr. Eduardo Nunes Guimarães.

**Uberlândia
2012**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

G149c Galdino, Rick Humberto Naves, 1986-
2012 Capacidade de investimento e autonomia econômica do setor público de
municípios selecionados / Rick Humberto Naves Galdino. -- 2012.
153 f. : il.

Orientador: Henrique Dantas Neder.

Co-orientador: Eduardo Nunes Guimarães.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Uberlândia, Programa
Pós-Graduação em Economia.

Inclui bibliografia.

1. Economia - Teses. 2. Finanças públicas - Teses. 3. Administração
financeira – Teses. 4. Municípios – Administração - Teses. I. Neder,
Henrique Dantas. II. Guimarães, Eduardo Nunes. III. Universidade Federal
de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Economia. IV. Título.

CDU: 330

Rick Humberto Naves Galdino

**CAPACIDADE DE INVESTIMENTO E AUTONOMIA ECONÔMICA
DO SETOR PÚBLICO DE MUNICÍPIOS SELECIONADOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Economia da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Economia.

Área de concentração: Desenvolvimento Econômico

Uberlândia, 31 de agosto de 2012.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Henrique Dantas Neder – IE/UFU

Prof. Dr. Eduardo Nunes Guimarães – IE/UFU

Prof. Dr. Fernando Motta Correia – DE/UFPR

A Deus, a minha família,
pais, irmãos, e, em especial,
a vovó Lena (Helena).

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal de Uberlândia e ao Instituto de Economia pela oportunidade de realizar este curso. À CAPES, por conceder a bolsa que tornou possível esta pesquisa.

Aos professores do Programa de Pós-graduação e, em especial, aos que me orientaram no desenvolvimento deste trabalho, Eduardo, Henrique e Vitorino. Ao coordenador do PPGE, Ortega.

Aos meus amigos de turma de graduação e de mestrado, companheiros de sonhos e angústias, aos caros colegas de laboratório e à minha namorada; que os frutos valham a pena.

“Já nos animais, sabemos da importância das atividades que consistem em formar territórios, em abandoná-los ou em sair deles, e mesmo em refazer território sobre algo de uma outra natureza (o etólogo diz que o parceiro ou o amigo de um animal “equivale a um lar” ou que a família é um “território móvel”). Com mais forte razão, o homínido, desde seu registro de nascimento, desterritorializa sua pata anterior, ele a arranca da terra para fazer dela uma mão, e a reterritorializa sobre galhos e utensílios. Um bastão, por sua vez, é um galho desterritorializado. É necessário ver como cada um, em qualquer idade, nas menores coisas, como nas maiores provações, procura um território para si, suporta ou carrega desterritorializações, e se reterritorializa quase sobre qualquer coisa, lembrança, fetiche ou sonho.” (Deleuze e Guattari, 1991, p. 66)

“[...] não se pode prescindir de políticas nacionais, notadamente quando se leva em consideração que muitos dos arranjos socioprodutivos locais, com vistas ao desenvolvimento, são constituídos por sociedades excluídas, de enorme pobreza, baixa organização social, sem infraestrutura social básica etc. Assim, cabe perguntar: o que dizer para essas comunidades de regiões/territórios deprimidos? Que esperem o trem da história para que as arraste para o desenvolvimento?” (Ortega, 2008, p. 47)

RESUMO

O trabalho analisa a capacidade de investimento e a autonomia econômica do setor público de municípios selecionados em três sistemas econômico-regionais distintos. Segundo a REGIC 2007 (IBGE, 2008), são municípios hierarquicamente polarizados nas regiões de influência dos polos de Juiz de Fora, Montes Claros e Uberlândia. O objetivo da pesquisa é verificar a relação entre a capacidade de investimento do setor público municipal com o desempenho populacional e econômico de diferentes grupos de municípios dentro da hierarquia populacional das regiões selecionadas, no período entre 2000 e 2010. De acordo com os modelos de distribuição dos recursos públicos para investimento em regiões de países subdesenvolvidos de Hirschman (1958), verificou-se, a partir dos orçamentos municipais, que prevaleceram os modelos de concentração e dispersão de recursos pra investimentos, sendo o terceiro modelo não atingido, o desenvolvimento de áreas estagnadas. A estrutura de competências tributárias e financeiras dos municípios não permite alterações na hierarquia das regiões, a partir de seus próprios orçamentos. Assim, os municípios menores em situação de baixo crescimento ou estagnados dependem, em maior grau que os municípios maiores, de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento. O ritmo de crescimento populacional dos municípios selecionados indica um aumento da desigualdade entre os menores e maiores municípios das três regiões selecionadas em termos populacionais, reafirmando o modelo concentrador e desigual de crescimento dos municípios. Além da análise dos orçamentos públicos municipais, é necessário verificar o comprometimento das demais esferas de governo, a partir dos orçamentos de suas competências, com os modelos de crescimento e desenvolvimento dos municípios. Os dados secundários foram obtidos de organizações vinculadas aos governos, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), Fundação João Pinheiro (FJP), Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA).

PALAVRAS CHAVE: Desenvolvimento Regional; Finanças Públicas Municipais; Investimento Público; Modelos de Crescimento.

ABSTRACT

The paper analyzes the ability of investment and economic autonomy of the public sector in cities selected according to three distinct regional economic systems. According to REGIC 2007 (IBGE, 2008) the cities are hierarchically polarized in the regions of influence of the poles of Juiz de Fora, Montes Claros and Uberlândia. The objective of this research was to investigate the relationship between public finance and investment capacity of the municipal public sector with the population and economic performance of different cities within the hierarchy of the population in the selected regions between the years of 2000 and 2010. According to the distribution models of public resources for investment in underdeveloped regions of Hirschman (1958). It was found that prevailed concentration and dispersion models for investment of resources, and the third pattern is not fulfilled, that is the development of stagnant areas. The cities structure of tax and financial powers do not allow changes in the hierarchical structure of regions, from their own budgets. Thus, the smaller cities in a situation of low growth or stagnant, depend to a greater degree than larger cities, the public policies for development. The population growth rate of the selected cities indicates an increase in inequality between the smallest and largest cities of the three selected regions in population terms, reaffirming the model hub and uneven growth of the cities. Besides, the analysis of municipal budgets is necessary to check the involvement of other spheres of government, with their budgets and their models of growth and development. Secondary data were obtained from organizations linked to governments, the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), João Pinheiro Foundation (FJP), Institute of Applied Economic Research (IPEA).

KEYWORDS: Regional Development; Municipal Public Finance; Public Investment; Growth Models.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Distribuição de Municípios e indicadores demográfico por estado da Federação.....	33
TABELA 2 - Classes de tamanho da população municipal (Brasil).....	36
TABELA 3 - Perfil populacional dos municípios brasileiros.....	37
TABELA 4 - Classes de tamanho da população municipal (Minas Gerais).....	39
TABELA 5 – Classificação dos Municípios por Tamanho da População – Ano 2010.....	40
TABELA 6 – Perfil populacional dos municípios mineiros.....	40
TABELA 7 – Classificação REGIC 2007 dos municípios selecionados.....	42
TABELA 8 – Número de Municípios Selecionados por Polo.....	43
TABELA 9 – População Total por região selecionada, Censos 2000, 2007 e 2010.....	44
TABELA 10 – Participação da população regional no estado e no país.....	45
TABELA 11 – Área por Região Selecionada e a Participação na Área do Estado e do País.....	46
TABELA 12 – Classificação dos municípios da Região de Juiz de Fora – Censo 2000.....	48
TABELA 13 – Classificação dos municípios da Região de Juiz de Fora – Censo 2010.....	49
TABELA 14 – Variação populacional das classes de municípios da região de de Juiz de Fora entre os Censos 2000/2010.....	50
TABELA 15 - Classificação dos municípios da Região de Montes Claros – Censo 2000.....	52
TABELA 16 - Classificação dos municípios da Região de Montes Claros – Censo 2010.....	53
TABELA 17 - Variação populacional das classes de municípios da região de Montes Claros entre os Censos 2000/2010.....	54
TABELA 18 - Classificação dos municípios da Região de Uberlândia – Censo 2000.....	56
TABELA 19 - Classificação dos municípios da Região de Uberlândia – Censo 2010.....	57
TABELA 20 - Variação populacional das classes de municípios da região de Uberlândia, entre os Censos 2000/2010.....	58
TABELA 21 – Variação Populacional dos Grupos de Municípios.....	60
TABELA 22 – Participação de Minas Gerais no PIB brasileiro em 2000 e 2009.....	63
TABELA 23 – Participação das regiões selecionadas no PIB mineiro.....	64
TABELA 24 – PIB setorial do Brasil, Minas Gerais e das regiões selecionadas em 2000 e 2009.....	64
TABELA 25–Participação dos grupos de municípios na produção setorial das três regiões selecionadas, em 2000.....	67
TABELA 26 - Participação dos grupos de municípios na produção setorial das três regiões selecionadas, em 2009.....	68
TABELA 27 - Composição setorial do PIB municipal dos diferentes grupos de municípios em 2000.....	72
TABELA 28 - Composição setorial do PIB municipal dos diferentes grupos de municípios em 2009.....	72
TABELA 29 - – Competências Tributárias e Financeiras, conforme a constituição de 1988 e posteriores alterações.....	76
TABELA 30 - Critérios para distribuição de 25% da cota-parte dos municípios mineiros no ICMS.....	79

TABELA 31 – Contas de Receitas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2000.	86
TABELA 32 – Contas de Receitas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2010.	87
TABELA 33 – Correlação entre População Municipal e Participação das Receitas Correntes e de Capitais.	90
TABELA 34 – Contas de Despesas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2000.	101
TABELA 35 – Contas de Despesas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2010.	102
TABELA 36 - Participação dos Investimentos nas Despesas Orçamentárias no período 2000 a 2010.....	110
Tabela 37 – Investimentos Totais no período 2000 a 2010.	113
TABELA 38 – Investimento Per Capita no período 2000 a 2010.	115

LISTA DE TABELAS ANEXOS

TABELA B1 - Coeficiente de Participação dos Estados e do Distrito Federal no FPE	133
TABELA B2 - Participação dos Estados no total do FPM Interior a distribuir no exercício de 2011	134
TABELA B3- Coeficiente de Participação dos Municípios do Interior.....	135
TABELA B4 - FPM Interior - Estatísticas por UF para o exercício de 2011.....	136
TABELA B5 - Coeficiente de Participação - Municípios da Reserva	137
TABELA B 6- Coeficiente de Participação das Capitais e do Distrito Federal	138

LISTA DE TABELAS APÊNDICES

TABELA A1 - Contas de Receitas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2001.	144
TABELA A2 – Contas de Receitas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2002.....	144
TABELA A3 – Contas de Receitas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2003.....	145
TABELA A4 – Contas de Receitas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2004.....	145
TABELA A5 – Contas de Receitas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2005.....	146
TABELA A6 – Contas de Receitas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2006.....	146
TABELA A7 – Contas de Receitas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2007.....	147
TABELA A8 – Contas de Receitas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2008.....	147
TABELA A9 – Contas de Receitas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2009.....	148
TABELA A10 – Contas de Despesas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2001.	149
TABELA A11 – Contas de Despesas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2002.	149
TABELA A12 – Contas de Despesas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2003.	150
TABELA A13 – Contas de Despesas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2004.	150
TABELA A14 – Contas de Despesas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2005.	151
TABELA A15 – Contas de Despesas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2006.	151

TABELA A16 – Contas de Despesas Seleccionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2007.	152
TABELA A17 – Contas de Despesas Seleccionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2008.	152
TABELA A18 – Contas de Despesas Seleccionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2009.	153

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Organograma das Principais Teorias de Desenvolvimento Regional.	18
FIGURA 2 – Mapa político do Brasil e Densidade Demográfica 2007.....	34
FIGURA 3 – Área de Influência de Juiz de Fora.	47
FIGURA 4 – Área de Influência de Montes Claros.	51
FIGURA 5 – Área de Influência de Uberlândia.....	56
FIGURA 6 – Organograma de distribuição do ICMS.....	77
FIGURA 7 - Organograma Distribuição do FPE e FPM.....	80
FIGURA 8 – Organograma das Receitas Públicas.....	85

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Composição setorial do PIB brasileiro, mineiro e das três regiões selecionadas.	65
GRAFICO 2 – Participação das Receitas Correntes nas Receitas Orçamentárias, período 2000/2010.....	88
GRÁFICO 3 – Participação das Recitas de Capitais nas Receitas Orçamentárias, período 2000/2010.	89
GRÁFICO 4 – Participação da Receita Tributária nas Receitas Orçamentárias, Período 2000/2010.	94
GRÁFICO 5 – Participação das Receitas de Transferências Correntes nas Receitas Orçamentárias, período 2000/2010.	96
GRÁFICO 6 – Participação das Demais Receitas Correntes nas Receitas Orçamentárias, período 2000/2010. ...	97
GRÁFICO 7 – Participação das Receitas de Transferências de Capitais nas Receitas Orçamentárias. Período 2000/2010.	99
GRÁFICO 8 – Participação das Despesas com Pessoal nas Despesas Orçamentárias. Período 2000/2010.	103
GRÁFICO 9 – Participação dos Investimentos nas Despesas Orçamentárias, período 2000/2010.....	109
GRÁFICO 10 – Investimentos Totais no período 2000 a 2010.....	111
GRÁFICO 11 – Investimento Total Per Capita, período 2000/2010. (em R\$ 1,00).....	114

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Modelos de Distribuição dos Investimentos Públicos.....	29
QUADRO 2 – Competências Tributárias, conforme a constituição de 1988.....	74

LISTA DE QUADROS ANEXOS

QUADRO A 1 – Lista de Municípios na região de Influência de Juiz de Fora.....	130
QUADRO A 2 - Lista de Municípios na região de Influência de Montes Claros.	131
QUADRO A 3 - Lista de Municípios na região de Influência de Uberlândia.	132

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1 – DESENVOLVIMENTO REGIONAL	18
CAPÍTULO 2 – PERFIL DEMOGRÁFICO	33
2.1 – Perfil Demográfico dos Municípios Brasileiros, CENSO 2010	33
2.2 – Perfil Demográfico dos Municípios Mineiros, CENSO 2010.....	38
2.3 – A REGIC e o Recorte Espacial Selecionado.....	41
2.4 - Perfil Demográfico das Três Regiões Selecionadas.....	44
2.5 - Região de Influência de Juiz de Fora.....	46
2.6 - Região de Influência de Montes Claros.....	51
2.7 - Região de Influência de Uberlândia	55
2.8 - Comparações do Desempenho Demográfico das Três Regiões Selecionadas no Período 2000 a 2010	59
CAPÍTULO 3 - CONFIGURAÇÃO PRODUTIVA DOS GRUPOS DE MUNICÍPIOS DAS REGIÕES SELECIONADAS.....	62
3.2 – PIB Setorial das Três Regiões Selecionadas, Minas Gerais e do País.	63
3.3 - Participação dos Grupos de Municípios na Produção Setorial das Regiões Selecionadas.....	67
3.4 - Participação Setorial no Produto Municipal de Diferentes Grupos de Municípios.	69
CAPÍTULO 4 – FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS.....	73
4.1 - Competências Tributárias e Competências Financeiras Municipais	73
4.2 - O Orçamento	83
4.3 - Principais Contas de Receitas Selecionadas	86
4.4 – Principais Contas de Despesas Selecionadas	100
4.5 - A Subconta Investimentos	104
CONSIDERAÇÕES FINAIS	120
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	125
ANEXO A – Listas dos Municípios Selecionados.	130
ANEXO B – Coeficientes para cálculo do FPE e FPM.	133
ANEXO C – Definições das Constas de Receitas Orçamentárias	140
APÊNDICE A – Participação das Contas Selecionadas nas Receitas e Despesas Orçamentárias no Período 2001 a 2009.....	144

INTRODUÇÃO

Uma análise histórica das finanças públicas municipais brasileiras revela que esta escala de poder tem-se tornado cada vez mais economicamente dependente da União, levando os gestores municipais a uma perda de autonomia em termos de indução do desenvolvimento econômico. Particularmente, os menores municípios apresentam uma substancial dependência das transferências de recursos intergovernamentais, o que acarreta um comprometimento da capacidade de investimento no nível local.

O objetivo do trabalho é analisar comparativamente o grau de autonomia financeira do setor público de diferentes municípios, escala municipal, de acordo com seus respectivos portes, econômico e demográfico, e verificar quais as capacidades dos governos desses diferentes municípios em promover o crescimento e desenvolvimento econômico, baseado nas respectivas disponibilidades correntes de recursos financeiros, em específico, através da receita própria, relativa do atual arranjo fiscal e de transferências governamentais, relacionando recursos tributários e desigualdade regional.

Será que a estrutura financeira pública montada beneficia a todos os municípios de forma equitativa? Permitem melhorias nas condições de desenvolvimento e na capacidade de crescimento de municípios e regiões estagnadas e de baixa dinâmica? Ou reafirma o crescimento de forma concentradora e excludente, acentuando desigualdades?

A unidade de análise consiste na divisão político-administrativa municipal, no entanto a pesquisa visa identificar disparidades e homogeneidades que extrapolam os limites municipais. A área de recorte compreende os polos e municípios polarizados por Juiz de Fora, Montes Claros e Uberlândia¹. A pesquisa realizou-se no âmbito de uma unidade federativa, o território estadual, mas com foco em três diferentes sistemas econômicos regionais da rede urbana estadual. Especificamente, analisaram-se três polos regionais de destaque e o conjunto de municípios da respectiva área de influência de cada sistema produtivo regional. Selecionaram-se municípios de tamanhos e portes diferentes que estão no entorno dos pólos e estes se agruparam, conforme a hierarquia de aspectos populacionais e econômicos. O emprego da metodologia de análise busca possibilitar comparações entre as finanças públicas

¹ Segundo a pesquisa REGIC 2007 – Regiões de Influências das Cidades, IBGE, 2008.

municipais e a capacidade autônoma dos diversos grupos de municípios e os próprios polos. Com isso, permite-se construir uma base analítica que possibilita avaliar as distintas capacidades autônomas de realização das políticas de investimentos em nível local.

A capacidade de investimento público é foco principal de análise da pesquisa, pois, segundo Hirschman (1958, p. 285) [...], *a maneira mais óbvia pela qual a política econômica afeta os índices de desenvolvimento de diferentes partes de um país é através da dotação regional das verbas de investimento público*. Portanto, é necessária a análise das principais contas de finanças públicas dos diferentes municípios, sobretudo da conta de investimentos, porque possibilita tomar nota do esforço financeiro empreendido para o desenvolvimento e identificação de disparidades e homogeneidades comuns à realidade de tais municípios.

Um painel geral da divisão político-administrativa do país revela que o Brasil e o estado de Minas Gerais são formados em sua maior parte por municípios de pequeno porte, conforme dados do Censo 2010² do total de 5.565 municípios brasileiros, 3.914, corresponde a 70,33% do total, são municípios com até 20.000 habitantes, ocupam a área de 4.169.489 km², 49,04% do território nacional, onde residem 32.660.247 brasileiros, 17,12% da população total do país. A realidade estadual é bastante próxima da apresentada pelo País. Minas Gerais possui 853 municípios, entre estes 675, 79,13%, denotam municípios com até 20.000 habitantes, ocupam 341.150,9 km², 58,17%, da superfície do estado e possuem 5.145.330 habitantes, 26,26% da população estadual. Estes municípios são bastantes nas duas esferas políticas de governo, já que, fisicamente, ocupam 49,04% do território nacional e 58,17% do território estadual; demograficamente, representam 17,12% e 26,26%, respectivamente.

Mesmo numerosos, estes pequenos municípios - em termos populacionais - possuem características econômicas bem comuns, principalmente no que se refere às contas públicas. Em geral, em termos proporcionais, todos os municípios possuem forte participação das transferências governamentais, como fonte de receita, baixa participação das receitas oriundas de arrecadação própria de tributos e pouca autonomia para investimentos. Em síntese, pode-se dizer que apresentam diversificação e dinâmica econômica limitadas pelo porte municipal.

As finanças públicas dos municípios menores, em termos absolutos, mostram-se pouco significativas para realizar obras de investimentos que exijam grandes aportes de recursos,

² CENSO 2010 – IBGE (2011) Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>>. Acesso em: 02/09/2011.

capazes de alterar suas dinâmicas e melhorar suas condições econômicas e sociais. Deste modo, esses pequenos municípios sinalizam uma baixa capacidade de crescimento e desenvolvimento através de recursos financeiros próprios e, assim, o desempenho deles fica a depender de políticas estaduais e federais³.

O modo como estão definidas as competências fiscais e financeiras municipais causa grande necessidade de alocações de recursos via transferências financeiras intergovernamentais. Para os municípios pequenos e com baixa dinâmica econômica, as transferências constitucionais consistem na principal fonte de receitas públicas. Assim, estes ficam submetidos às receitas oriundas de transferências de outras esferas de governo, causando um atrelamento dos recursos municipais às dinâmicas econômicas de outras esferas de governos, uma vez que o principal componente dessas transferências é o FPM⁴. Assim, a maior parte dos recursos disponíveis a estes pequenos municípios não refletem suas dinâmicas econômicas e tributárias internas, nem suas reais necessidades de gasto e, em particular, de investimentos.

Isso, de tal maneira que, mesmo no contexto de crescimento desses recursos, há uma grande dificuldade de transformá-los em elementos dinamizadores e promotores do crescimento, visto que a maior parte desses recursos – em termos relativos – vai para os gastos correntes desses municípios, e – em termos absolutos – são demasiadamente pequenos para realizar investimentos⁵ dinamizadores.

As regiões estudadas são formadas por diversos municípios de diferentes magnitudes em termos econômicos, sociais e naturais e selecionados por fazerem parte do sistema econômico dos polos de Juiz de Fora, Montes Claros e Uberlândia, consoante publicação da pesquisa, REGIC 2007 – Regiões de Influências das Cidades, realizada pelo IBGE. Mostram-se municípios heterogêneos entre si, dentro de uma mesma realidade federativa, porém, fundamentalmente, submetidos a diferentes dinâmicas econômicas e sociais próprias a cada sistema produtivo regional.

A pesquisa abrange o período recente entre os anos 2000 e 2010, compreendem o fim do segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso e os dois mandatos do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, período de significativas transformações econômicas no

³ E da iniciativa privada, no entanto, neste aborda-se os municípios pela lógica dos recursos públicos.

⁴ O FPM é composto por recursos originários do IR (imposto de renda) e do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados).

⁵ O investimento aqui referido é tomado como na teoria keynesiana.

País e na ordem internacional. Mas também, um período sem significativas alterações na estrutura tributária, haja vista a mesma já se encontrar consolidada há, pelo menos, uma década⁶, tempo suficiente para as acomodações estruturais na situação das finanças públicas municipais.

Além desta introdução, o próximo capítulo ainda introdutório, apresenta a base teórica que inspira este trabalho.

⁶ - Refere-se à Reforma Tributária de 1988.

CAPÍTULO 1 – DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Na literatura econômica, há diversas correntes teóricas que abordam as questões locais e regionais do desenvolvimento. Apesar de possuírem elementos que as diferem, algumas apresentam elementos comuns ou bem próximos. A teoria econômica regional surgiu como um desdobramento natural das teorias econômicas tradicionais, sendo comum se encontrarem interpretações do desenvolvimento regional sob vários prismas.

A intenção deste trabalho não é explorar a multiplicidade dos modelos de teoria econômica regional; para isso existem bons trabalhos que podem ser consultados, como Monasterio & Cavalcante (2011); Silva SSB (2008) ou Lima (2009), por exemplo.

A Figura 1 abaixo é um organograma que mostra a sequência temporal dessas correntes e possibilita a visualização da interação entre elas.

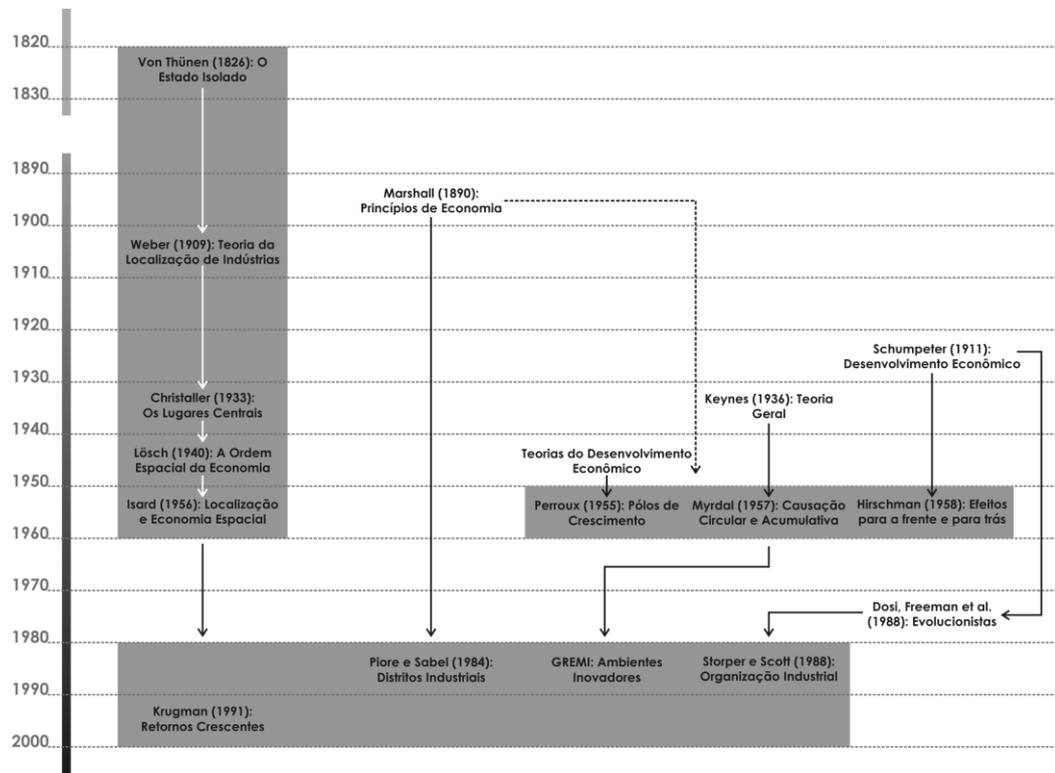


FIGURA 1 – Organograma das Principais Teorias de Desenvolvimento Regional.
 Fonte: Cavalcante, 2001, *apud* Silva SSB, 2008.

Dentre os diversos autores e correntes de interpretação acerca do processo de formação regional, este trabalho tem como referência os de Perroux (1955), Myrdal (1957) e Hirschman (1958), pois, o conceito econômico de região utilizado remete a um campo de forças de integração produtiva e comercial, comandada por um núcleo central de polarização e delimitada por uma área de influência. O pressuposto de uma região é a existência de um polo e um campo de forças delineado historicamente por um conjunto de fluxos de trocas que compõem as características e amplitudes da configuração espacial.

Conforme essa interpretação, a região não é definida pela sua área, física ou política, todavia pelos processos sociais e econômicos que ali se delineiam e a transformam, interferindo historicamente nas condições de vida das populações e nas relações sociais de produção. A regionalização é, portanto, a tarefa de identificação destes polos e seus respectivos campos de força, permitindo compreender a dinâmica espacial da economia e sua produção desigual e combinada (Guimarães & Faria, 2006).

Sobre o processo de crescimento desigual no espaço, segundo Perroux (1955):

O fato rude, mas verdadeiro, é o seguinte: o crescimento não aparece simultaneamente em toda parte. Ao contrário, manifesta-se em pontos ou polos de crescimento, com intensidades variáveis, expande-se por diversos canais e com efeitos finais variáveis sobre toda a economia. (Perroux, 1955, p. 146)

Interpretação bem próxima à apresentada por Perroux (1955), quanto ao processo de crescimento, também pode ser identificada na obra de Hirschman (1958), segundo o qual,

[...] podemos admitir, como fato consumado, que o progresso econômico não se manifeste em toda parte ao mesmo tempo e que, uma vez que aquele surja, forças poderosas promovam a concentração espacial do desenvolvimento, em volta dos pontos originários iniciais. (Hirschman, 1958, p. 275)

Tanto Perroux (1955), quanto Hirschman (1958) mostram o caráter desigual da formação econômica no espaço e seu aspecto intrinsecamente concentrador, em que convivem polos dinâmicos de crescimento e regiões polarizadas que se classificam em áreas dinâmicas, estagnadas ou em condição de declínio.

O trabalho de Myrdal (1957) sobre a tendência para as desigualdades regionais em um país também apontam na mesma direção, segundo qual:

[...] em linhas gerais, o atual poder de atração de um centro econômico se origina principalmente em um fato histórico fortuito, isto é, ter-se iniciado ali com êxito um movimento, e não em vários outros lugares, onde podia do mesmo modo ter começado com igual ou maior êxito. Daí por diante, as economias internas e externas sempre crescentes fortificaram e mantiveram seu crescimento contínuo a expensas de outras localidades e regiões, onde, ao contrário, a estagnação ou a regressão relativa tornou-se a norma. Tais economias, interpretadas no sentido mais lato da palavra, incluem, por exemplo, a população obreira treinada nos vários ofícios, comunicações fáceis, a consciência de crescimento e de vizinhança e o espírito de nova empresa. (Myrdal, 1957, p. 52)

Essas regiões mais dinâmicas consistem nas que possuem as melhores condições de continuar numa trajetória de crescimento, no trecho de Hirschman (1958) citado acima, essa capacidade dinâmica crescente aparece como *“forças poderosas” que provocam uma concentração espacial do crescimento econômico, em torno dos pontos onde o processo se inicia*. No trecho de Myrdal (1957), acima, essa trajetória de capacidade dinâmica ascendente aparece como *economias internas e externas sempre crescentes que fortificaram e mantiveram seu crescimento contínuo a expensas de outras localidades e regiões*. Na obra de Perroux (1955), os benefícios do crescimento econômico desencadeiam um *processo cíclico de expansão*.

Ao se considerar que o crescimento não ocorre de forma homogênea por todo o espaço, e que as regiões que, por algum motivo, conseguem romper certo limiar mínimo de crescimento, tendem a acentuar tal trajetória de forma concentradora. E que as localidades que, por algum motivo, não conseguiram romper tal fronteira mínima para entrar na espiral do crescimento tendem a continuar sob a mesma condição ou até decrescerem.

O crescimento econômico ocorre de forma distinta sobre o espaço, não alcança todas as localidades ao mesmo tempo. Dessa forma, as localidades, onde o processo inicia-se passam a constituir vantagens que provocam um movimento de concentração espacial do crescimento, em que ganhos significativos de localização passam a se acumular. Essas áreas tornam-se centros de crescimento que, além das vantagens locais, passam a oferecer um ambiente propício e receptivo a empreendimentos e inovações. (Perroux, 1955, p.35- 36)

A decisão de localização de uma nova empresa em determinada localidade provoca um movimento que extrapola os limites físicos da empresa, porquanto gera novos postos de trabalho e renda, e, por consequência, diminuição do desemprego. Os negócios locais já

existentes também se beneficiarão com o aumento da demanda por seus produtos e serviços, fruto do aumento do nível de emprego e renda. Além dos negócios já existentes, outros se sentirão atraídos pelos benefícios apresentados pelo crescimento econômico de tal localidade. Esse movimento de expansão cria elementos favoráveis a sua continuidade, seguindo um movimento cíclico.

Em seu trabalho sobre desenvolvimento econômico e subdesenvolvimento, Myrdal (1957), lança mão do conceito de “causação circular”, e considera que o princípio da interdependência circular acumulativa é válido em todo campo das relações sociais. Tal conceito pode ser notado através do exemplo abaixo.

Suponha-se que, em determinada comunidade, um acidente ocorra sem solução imediata, isto é, que uma fábrica, de onde grande parte da população retira sua subsistência se incendeie e se torne evidente que não vale a pena reconstruí-la pelo menos naquela localidade. O efeito imediato dessa mudança primária seria a firma proprietária deixar de operar e os trabalhadores perderem o emprego. Esse resultado diminuiria as rendas e a demanda. Por seu turno, a diminuição da demanda reduzirá as rendas e causará desemprego em todos os outros negócios da comunidade cujos produtos e serviços eram vendidos à firma e seus empregados. Desencadeia-se, assim, um processo de causação circular, com efeitos que se acumulam à feição de um “círculo vicioso”. Se não se verificam outras mudanças exógenas, a comunidade exercerá menos atração sobre os homens de negócio e operários que pensavam em transferir-se para ela. À medida que o processo se desenvolve, os negócios estabelecidos na comunidade e os trabalhadores que aí vivem acharão cada vez maiores razões para dela sair, a fim de procurar, em outros lugares, melhores mercados. Se o fizerem, ocorrerá novo decréscimo das rendas e da demanda. Em geral, também se alterará a composição etária da população local em direção desfavorável. (Myrdal, 1957, p.47 - 48)

Em uma situação declinante, a comunidade pode utilizar-se de mecanismos para tentar solucionar, ou reverter o ciclo vicioso: de acordo com Myrdal (1957) um bom exemplo de mecanismo, é a taxa de tributação local. Diante de um quadro declinante da comunidade, a diminuição da taxa de tributação, a melhoria da qualidade e a quantidade dos serviços públicos podem tornar-se bons atrativos para os negócios e os trabalhadores. Desse modo, haverá uma maior disponibilidade de financiamentos locais, com os novos empreendimentos, que, por consequência, elevarão a arrecadação de tributos e melhoria das finanças públicas, desencadeando um ciclo virtuoso.

Nesse contexto, os incentivos fiscais a determinadas áreas, podem constituir medidas de equalização distributiva do crescimento, reduzindo os efeitos concentradores, provocados pelas forças do livre jogo do mercado que tende a gerar crescimento espacial desigual.

Ainda conforme Myrdal (1957),

[...] o jogo das forças do mercado tende, em geral, a aumentar e não a diminuir as desigualdades regionais.

Se as forças do mercado não fossem controladas por uma política intervencionista, a produção industrial, o comércio, os bancos, os seguros, a navegação e, de fato, quase todas as atividades econômicas que, na economia em desenvolvimento, tendem a proporcionar remuneração bem maior do que a média, e, além disso, outras atividades como a ciência, a arte, a literatura, a educação, e a cultura superior se concentrariam em determinadas localidades e regiões, deixando o resto do país de certo modo estagnado. (Myrdal, 1957, p.52)

As áreas que se transformam em locais de concentração, atraindo recursos humanos e capitais, geralmente são localidades que apresentavam ou ainda apresentam vantagens naturais propícias às atividades econômicas, que as transformaram em vantagens econômicas competitivas. As atividades industriais e comerciais localizam-se, inicialmente, por fatores naturais e, posteriormente, também pelos benefícios construídos e gerados pela concentração econômica, como infraestrutura, por exemplo.

As áreas que passam por um processo de expansão econômica e as regiões mais prósperas atraem recursos humanos, capitais e comerciais. A concentração destes recursos em determinada área provoca, ao mesmo tempo, a perda deles por outras áreas menos afortunadas. Então, a prosperidade de um significa efeitos regressivos em outros, a desigualdade regional configura-se de forma quase natural.

A desigualdade também é acentuada com o processo de migração. As áreas em expansão econômica atraem trabalhadores de outras partes e, considerando que a população migrante é composta principalmente por pessoas economicamente ativas e com melhor capacitação, as regiões que perdem população passam a contar com um contingente menor de trabalhadores em idade ativa e menos preparada. O que é benéfico para a economia da região que se está expandindo e péssimo para as demais regiões.

Myrdal (1957) afirma que a prosperidade econômica provoca aumento da demanda que, por sua vez, impulsiona investimentos; segue seus efeitos sobre o aumento das rendas e nova expansão da demanda, num movimento cíclico, de causação circular. Os movimentos de capitais acompanharão esse processo, aumentando a desigualdade regional, porquanto o nível de investimentos nas regiões prósperas mostra-se maior que nas outras. Como a necessidade de capitais para investimentos é alta, a poupança das áreas prósperas - mesmo tendo-se

ampliado com o aumento da renda - será insuficiente para acompanhar a demanda por investimentos e, como nas áreas menos dinâmicas ocorre o inverso, a demanda de recursos para investimentos é baixa, devido à baixa dinâmica, há diminuição da poupança, porque a renda é declinante. Assim, a região dinâmica acaba atraindo capitais para fazer face ao nível de investimentos cuja atração ocorre pelas taxas de juros oferecidas e pela segurança e garantias de retorno. Esse movimento de capitais, quando não regulado pelo governo, pode significar maiores dificuldades para as regiões menos dinâmicas, devido às dificuldades de manter seus capitais.

As regiões progressistas atraem também capitais comerciais, já que o comércio participa desse processo de crescimento, preferindo as áreas mais dinâmicas em detrimento das áreas em declínio ou estagnadas. O comércio, quanto mais liberalizado, mais favorece a ampliação de mercado dos produtos industrializados das áreas dinâmicas, visto que as indústrias geralmente apresentam vantagens comparativas por estarem em um ambiente de crescente remuneração e melhoramento; entretanto, as já implantadas nas regiões menos dinâmicas serão prejudicadas.

Como a indústria é o setor principal no processo de crescimento, as áreas dinâmicas apresentam um parque industrial cada vez mais diversificado e com participação crescente da indústria na geração do produto. As regiões menos desenvolvidas permanecem fundamentalmente agrícolas, a ampliação dos mercados inviabiliza a diversificação industrial nessas áreas, e concorrerão diretamente com os produtos industrializados das regiões mais dinâmicas. A atividade industrial das áreas mais pobres é menos competitiva, se comparada à indústria das áreas mais dinâmicas. No entanto, tal desigualdade competitiva não se restringe à indústria, uma vez que a própria agricultura das áreas mais pobres apresenta produtividade menor que as áreas mais ricas.

Esse processo de causação circular amplia a desigualdade entre as áreas, contudo, nem todos os componentes são considerados na análise teórica do jogo das forças de mercado. Myrdal (1957) indica que:

Abandonadas à própria sorte, as regiões que não tivessem sido tocadas pelo surto expansionista não poderiam manter bom sistema de estradas, e todos os outros serviços públicos seriam inferiores, aumentando, desse modo, suas desvantagens no terreno da competição. As estradas de ferro seriam construídas de maneira a atender à demanda efetiva de transportes, isto é, sem muita consideração às necessidades dessas regiões. Pela mesma razão, as regiões mais pobres, desassistidas, não podem

financiar programas adequados de assistência médica; suas populações são menos saudáveis e apresentam menor eficiência produtiva. Há menos escolas e estas são inferiores – na sul da Europa, a população das regiões mais pobres, ainda é, em grande parte, analfabeta. Os habitantes dessas regiões são adeptos das mais primitivas religiões, aceitando costumes tradicionais por força de tabus e de magias, e são, geralmente, mais supersticiosos e menos racionais. Seus sistemas de valores, como um todo, tem tal cunho de pobreza e de atraso que os tornam menos suscetíveis às aspirações progressistas e ambiciosas de uma sociedade em desenvolvimento. (Myrdal, 1957, p. 56 - 57)

A miséria e a pobreza, em suas várias formas, são interdependentes no ciclo vicioso, do mesmo modo que as regiões pobres são penalizadas pelas dificuldades em rompê-lo, as regiões mais abastadas beneficiam-se do mesmo mecanismo, porém numa situação bem mais favorável, na qual os fatores que promovem o crescimento expandem de modo cumulativo.

Ainda com Myrdal (1957, p. 57), as desigualdades regionais tendem a acentuar quando a economia é deixada à ação das livres forças do mercado. No entanto, *a teoria econômica não tem considerado os chamados fatores não econômicos e os mantém fora do âmbito da análise.*

As regiões que passam por um processo de expansão acumulam economias externas e atraem um número crescente de agentes, indústrias, comércios e serviços variados, entre eles o setor de mão-de-obra. Os trabalhadores movem-se para as áreas de demanda crescente em busca de melhores empregos, e se adaptam aos hábitos e valores das diferentes localidades em progresso. Onde há excesso de oferta de trabalhadores e baixos salários podem existir indústrias intensivas em mão-de-obra de baixa qualificação. Mas, o ativo abundante, trabalho somado às dificuldades inerentes às regiões atrasadas, não o faz um forte atrativo para todas as empresas.

A relação entre regiões desenvolvidas e atrasadas não é somente esse jogo de ganha e perde. Conta-se também com os “efeitos propulsores” centrífugos que, como Myrdal (1957), extrapolam a área do centro de expansão econômica para outras regiões. O entorno do polo de crescimento beneficia-se dos mercados crescentes de produtos agrícolas e das vantagens oferecidas pelo próprio polo, como progresso técnico, por exemplo.

Os efeitos propulsores não ficam restritos apenas ao entorno dos polos; existem efeitos que se propagam a regiões distantes por meio do mercado de matérias primas que abastecem as indústrias dos centros de desenvolvimento. Se esses efeitos de longo alcance forem economicamente significantes e suficientemente fortes para se sobrepor aos efeitos

regressivos das áreas de baixa dinâmica que o circundam e empregar um número grande de trabalhadores, viabilizarão o surgimento de novos polos de crescimento.

Estimulados inicialmente pela economia do polo forte, ao atingirem determinada magnitude e dinâmica os novos polos desenvolver-se-ão de maneira mais autônoma,

[...] todos os países ricos da Europa Ocidental evoluíram nas gerações recentes, para o “Estado do Bem-Estar”. Nesses países, iniciaram-se políticas estatais que visavam à maior igualdade regional: as forças do mercado que provocam “efeitos regressivos” foram anuladas e as que promovem “efeitos propulsores” apoiadas. Nos países mais pobres, por outro lado, tais programas foram adotados em muito menor escala e as forças do mercado agiram mais livremente. Nesse caso, queremos lembrar que os “efeitos propulsores” foram, em regra, mais fracos, acentuando-se a tendência para a formação de desigualdades regionais. Em muitos dos países pobres, a inclinação natural para as desigualdades foi reforçada por instituições de caráter feudal e discriminatório e por estruturas de poder que ajudaram os ricos a explorar os pobres. (Myrdal, 1957, p.70)

Assim como as regiões em expansão e estagnadas diferem-se por vários motivos interdependentes, conforme mecanismo de causação circular, os países ricos e pobres distinguem-se a partir do mesmo mecanismo; as causas são diversas e inter-relacionadas.

No sistema de causação, os dois tipos de influência – forças do mercado e medidas políticas – são interdependentes de outra maneira. O combate eficiente aos “efeitos regressivos”, por meio do fortalecimento de “efeitos propulsores” – e, por conseguinte, da redução de desigualdades regionais –, proporciona base política mais firme às medidas igualitárias. Como, por sua vez, essas medidas políticas provocam maior igualdade, as bases da democracia se solidificam à medida que a igualdade se torna mais generalizada. Nos países pobres, ao contrário, a fraqueza dos “efeitos propulsores” correspondem maiores desigualdades econômicas, dificultando o desenvolvimento da verdadeira democracia que constituiria a base de poder para as medidas políticas igualitárias, que naqueles países se fazem tão necessárias. A fraqueza relativa dos “efeitos propulsores” e a força dos “efeitos regressivos” constituem a causa desse fenômeno. (Myrdal, 1957, p. 71 - 72)

As desigualdades regionais são analisadas desde a formação dos Estados nacionais. Os governos se apoiaram nos desejos da população de uma melhor equalização e na manutenção da coesão nacional sempre lançando mão de medidas políticas para combater a tendência à desigualdade regional. Tendência acentuada através das forças de mercado e contrabalanceada com medidas políticas que promovem os efeitos propulsores dos polos de

crescimento e viabilizam a expansão das atividades econômicas para áreas excluídas do processo de desenvolvimento.

Hirschman (1958) ratifica que o processo de crescimento acontece através dos centros regionais de crescimento; um país pode ter seu crescimento apoiado em um ou vários destes centros. O surgimento e fortalecimento deles são próprios do processo de desenvolvimento econômico no espaço. O crescimento concentrado acentua desigualdades internacionais e inter-regionais como consequências inevitáveis ao processo de crescimento econômico.

Desta forma, no sentido geográfico, o crescimento é, necessariamente, desequilibrado. Entretanto, embora o cenário regional revele o crescimento desequilibrado da maneira a mais óbvia possível, não o revela, talvez, da melhor maneira possível. Ao analisarmos o processo de crescimento desequilibrado, podemos sempre mostrar que um progresso ocorrido em um ponto provoca pressões, tensões e coerções ao crescimento de outros pontos. Porém, se todos estes pontos pertencem à mesma área privilegiada de crescimento, as forças que provocam a transmissão do crescimento, seja de um país, de uma região, ou de um grupo de pessoas para outro, serão peculiarmente fracas. (Hirschman, 1958, p. 36)

O dualismo do crescimento econômico em países em desenvolvimento manifesta-se na diferença de dinamismo das áreas em expansão econômica e as áreas estagnadas. O que ocorre com frequência é a tendência dessas duas realidades coexistirem por longo período de tempo. Quando essa divisão acontece dentro das fronteiras de um país, dividem-se as regiões em progressistas e atrasadas; quando se evidencia entre países, eles são desenvolvidos e subdesenvolvidos. Essa relação pode manifestar-se em grupos humanos representados pelo progresso e tradição cujo espaço de convivência é o mesmo, mas as situações econômicas completamente distintas.

Assim, os grupos e regiões bem sucedidos proclamarão entusiástica e excessivamente sua superioridade sobre o resto de seu país e de seus concidadãos. É interessante observarmos que, até certo ponto, essas pretensões são auto motivadoras. Mesmo que o sucesso inicial desses grupos seja devido à pura sorte ou a fatores ambientais, tais como dotação de recursos, a questão não será encarada deste modo. Os que tenham experimentado o progresso irão sempre atribuir, exclusivamente, a si a sua autoria; facilmente se convencerão, a si próprios, e tentarão convencer os outros de que suas realizações devem-se, essencialmente, à sua conduta e qualidades morais superiores. É precisamente esta auto atribuição de integridade que tenderá a produzir a sua própria evidência, uma vez que tais grupos tenham espalhado que o seu sucesso deveu-se a muito trabalho e a uma vida virtuosa, querendo ou não, irão proceder de acordo com sua história ou, pelo menos,

farão que seus filhos assim procedam⁷. Em outras palavras, é razoável supor que a “ética protestante”, ao invés de ser a causa primeira é, freqüentemente, implantada “*expost facto*”, de forma a santificar e consolidar qualquer acumulação de poder econômico e riqueza obtidos. Na medida em que isto ocorra, surgirá, realmente, um clima particularmente favorável à continuação do crescimento nesses setores ou regiões que se adiantaram, e isto confirmará a preferência dos agentes econômicos por tais regiões, tornando sua atuação, de certa forma, menos irracional. (Hirschman, 1958, p. 38)

Mesmo nas regiões menos desenvolvidas, há grupos com melhores padrões econômicos. Esses irão destacar suas qualidades e valores, como principal determinante para o “sucesso” e os grupos excluídos, mais pobres, acusarão seus conterrâneos mais abastados por desrespeito às origens e valores culturais tradicionais, como se a melhor condição econômica destes fosse fruto exclusivamente da imoralidade.

O discurso regionalista de superioridade das regiões mais desenvolvidas pode-se transformar em um discurso amplamente aceito pela sociedade, gerando um clima positivo para o desenvolvimento desta comunidade que, conseqüentemente, pode levar à concentração de mais investimentos no polo de crescimento. Esse sentimento pode ser benéfico para potencializar o crescimento do polo, mas quando exacerbado torna-se um fator de riscos e preconceitos contra as forças concentradoras dos mercados que tendem a gerar tais níveis de desigualdades regionais. Cabe aos governos contrabalançar estas forças, promover políticas de desconcentração, além de estimular regiões estagnadas e de baixas dinâmicas.

Uma maneira de estimular a desconcentração é através das políticas de investimentos públicos, conforme Hirschman (1958)

[...] A maneira mais óbvia pela qual a política econômica afeta os índices de desenvolvimento de diferentes partes de um país é através da dotação regional das verbas de investimento público. Podemos distinguir três normas principais de distribuição: a dispersiva, a da concentração em áreas de cultivo e a que tenta promover o desenvolvimento de regiões atrasadas (Hirschman, 1958, p. 42)

Considerando essas três alternativas de alocação dos investimentos públicos e as regiões beneficiadas por tais políticas, é comum que nem sempre a política de investimento beneficie a todos de forma homogênea. As de investimentos locais tendem a gerar vantagens a essas localidades, e como é de se esperar, se tais investimentos forem direcionados para

⁷ Observações feitas parecem confirmar que o comportamento da segunda geração de homens de negócio é, obrigatoriamente, muito mais “empresarial” do que a geração pioneira.

regiões dinâmicas, inclinam-se a aumentar ainda mais as vantagens locais destas regiões. No entanto, analisando o processo de crescimento dos países subdesenvolvidos Hirschman (1958) esclarece alguns pontos a esse respeito:

[...] Ao contrário do que geralmente se pensa, a tendência mais acentuada dos governos de países subdesenvolvidos, ao deliberarem sobre investimentos, não é tanto a obsessão de uma obra espetacular quanto à dispersão dos fundos entre um grande número de pequenos projetos, amplamente espalhados pelo território nacional. Conquanto essa norma *predomine* apenas em países, onde o desenvolvimento econômico dinâmico ainda não se haja firmado, pode-se dizer que exerce uma influência constante, praticamente, em todos os países subdesenvolvidos. A razão mais óbvia é que as decisões de investimento público são, sem embargo, as mais políticas dentre as deliberações de política econômica tomadas pelos governos. Seja o pavimentar uma estrada, aqui ou lá, seja o construir uma central elétrica, que deva abastecer de preferência as cidades A, B e C e A, E e F; são estas as questões que sofrem o impacto decisivo da política local. (Hirschman, 1958, p. 42)

O Quadro 1 abaixo faz uma simplificação do argumento apresentado por Hirschman (1958). A coluna “1 – Dispersão” apresenta o modo mais comum de distribuição dos recursos para investimentos em países subdesenvolvidos. Essa é caracterizada politicamente como menos desgastante, pois não prioriza nenhuma região e, ao mesmo tempo, não desfavorece outras. De acordo com Hirschman (1958), qualquer governo que preza por apoio de todos os setores do país é tentado a demonstrar retribuições a estes apoios. Assim, acaba por dispersar investimentos por todo o país. Por isso,

[...] estradas desconexas são construídas em muitos pontos; pequenas usinas de força diesel e aquedutos são instalados em muitas cidades, a até programas de construção de casas populares – que deveriam, indubitavelmente, intensificar o abrandamento das crises de carência e a remoção dos bairros pobres e sujos das grandes cidades – são freqüentemente, do mesmo modo, dispersos. (Hirschman, 1958, p. 43)

O que parece ser o incentivo principal, a dispersão dos fundos de investimentos é a necessidade *da imagem grupal da transformação*, como se todos os setores e membros da comunidade devessem participar de forma igualitária no progresso econômico. Em qualquer lugar que esse pensamento prevaleça, os governos não estarão dispostos a selecionar prioridades e sequências, as principais características dos planos desenvolvimentistas. A difusão da ideia de que o tratamento preferencial a determinada região, mesmo que

temporário é um erro, também pressiona o governo a manter-se no modelo de dispersão de recursos, a fim de evitar desgastes políticos.

A forma dispersiva de distribuição dos recursos de investimentos é mais simples quanto à elaboração de projetos, pois necessitam de um número maior de projetos, porém com conteúdos menos elaborados, pois os recursos são dispersos em uma vasta gama de pequenos projetos, enquanto que outros mais concentrados, como os setores de energia elétrica, transportes e indústria básica exigem grandes esforços e recursos, devido à complexidade de tais inversões. Segundo esse argumento, o desenvolvimento nas áreas menos desenvolvidas não é entravado pela escassez de fundos, mas sim pela escassez de projetos bem elaborados, que ofereçam suporte aos investimentos.

Distribuição Regional do Investimento Público		
1 – Dispersão	2 – Concentração	3 – Promoção do Desenvolvimento
Todo o território	Áreas de crescimento	Áreas estagnadas
Crítérios Políticos (menos desgastante)	Crescimento Acelerado (carências que requerem Investimentos Públicos).	O investimento é o carro chefe para a promoção do desenvolvimento, crescimento induzido.
- Predominante em países subdesenvolvidos. - É a forma mais comum de distribuição de recursos.	(Transição)  ↑ Maior necessidade de fundos para investimentos públicos ↑ Impostos	(Tendência) A necessidade de fundos para investimentos públicos diminui, ao fim do processo de concentração, então “sobram” recursos para promoção do desenvolvimento em áreas estagnadas.

QUADRO 1 – Modelos de Distribuição dos Investimentos Públicos.

Fonte: Hirschman, (1958, p. 42 - 52). Nota de aula.⁸

Os governos, geralmente, relutam em iniciar projetos de grande monta, porquanto a simples anúncio de um projeto gera expectativas e firma um compromisso com a região que será beneficiada antes mesmo da efetiva viabilidade do mesmo. Os governos preferem evitar tais projetos, a fim de impedirem o desgaste político causado por uma possível inviabilidade deles.

⁸ Universidade Federal de Uberlândia. IE/PPGE - Prof. Dr. Humberto E. P. Martins - DISCIPLINA: Teorias e Problemas das Diversidades Regionais. (1º Semestre/2011).

A segunda forma de distribuição dos recursos de investimentos públicos é através do atendimento às áreas de rápido crescimento. Essa forma de distribuição é oposta ao modelo de dispersão, pois ocorre de forma concentrada, em que,

O desenvolvimento, às vezes principia pelo crescimento súbito, vigoroso e quase espontâneo de uma ou de poucas regiões ou centros urbanos, acarretando graves carências de energia elétrica e abastecimento de água, bem como dificuldades de habitação e transporte. Assim, surgem demandas urgentes de vários tipos de investimento público capital-intensivo a que se precisa dar maior prioridade, quer corresponda ou não ao sentido de distribuição de justiça do governo e às suas normas políticas de preferência regional. A inversão pública do capital fixo, por seu turno, possibilita o desenvolvimento ulterior da indústria e do comércio nas áreas favorecidas e esta expansão requer maiores dotações de fundos públicos para elas. (Hirschman, 1958, p. 44).

O investimento público nas áreas de rápido crescimento tem uma relação direta com o volume de investimentos privados e com o aumento geral da renda nos setores em expansão. Dessa forma, as opções de investimentos nessas áreas são evidentes, uma vez que visam a atender as demandas de utilidades públicas comuns às áreas de rápido crescimento. Porém, a aceitação desses investimentos nem sempre é uma unanimidade, uma vez que é recorrente o desejo dos governos de retornar ao modelo de dispersão. Por outro lado, há uma crescente pressão das áreas estagnadas e relegadas ao atraso, que não foram beneficiadas pelo crescimento espontâneo.

O segundo modo de distribuição dos recursos de investimento público não é sustentável a longo prazo e não pode ser considerado satisfatório pelos governos, devido à possibilidade de se aumentarem as desigualdades e dificultar a coesão nacional.

De fato, a tentativa de mudar drasticamente a distribuição do investimento público em benefício dos setores mais pobres do país, às vezes, chega ao ponto de parecer prematuro ao observador ou consultor estrangeiro, pela simples razão de que os setores em expansão mais rápida não lhes parecem assim tão relativamente prósperos. Contudo, é perfeitamente compreensível que a tentativa deva ser feita, muito antes que esses setores hajam conseguido desenvolver totalmente o seu potencial. Além do mais, as regiões mais pobres do país, onde as carreiras industriais e comerciais não são promissoras, dão, muitas vezes, por isso mesmo, a maioria dos grandes homens públicos da política do país e, deste modo, possuem, muitas vezes, por isso mesmo, representantes eloquentes e influentes nos Conselhos de Estado. (Hirschman, 1958, p. 45)

A transição da segunda forma de distribuição dos investimentos públicos, concentração em áreas de crescimento espontâneo, para a terceira forma, concentração em áreas estagnadas, através do esforço de promover o desenvolvimento destas, por meio do investimento público autônomo, pode ser facilitada pelas propriedades comuns aos investimentos públicos. A passagem da primeira forma para a segunda não ocorre de maneira simples, como resultado da concentração dos recursos dispersos. É necessário também um aumento considerável dos fundos de investimento público, ampliados através do aumento da arrecadação dos governos, através da elevação e lançamento de novos impostos ou por outros modos de elevação da receita permanente.

É importante considerar que as quantidades de recursos requeridas nas etapas iniciais de desenvolvimento das áreas de crescimento espontâneo são bastante significativas, a fim de atender à rápida expansão das utilidades básicas. No entanto, após essa etapa inicial e uma posterior evolução, há um processo de diminuição relativa da quantidade demandada de recursos públicos para investimento, se comparado aos investimentos privados. Partes dos investimentos públicos podem ser financiados através da maturação dos próprios investimentos anteriores. Essa alteração na proporção da composição do investimento está implícita nos termos do *Capital geral social*, consoante Hirschman (1958).

Passado o período inicial e de maturação dos investimentos públicos nas áreas de rápido crescimento, acontecerá a geração de um excedente de recursos. Ao perceberem esse excesso, as autoridades responsáveis terão uma excelente oportunidade para alterar o destino dos esforços de investimentos em favor das áreas menos desenvolvidas. O que demonstra a importância dos governos no desenvolvimento das regiões atrasadas dos países subdesenvolvidos. As mais desenvolvidas tendem a exercer uma pressão de mercado polarizadora sobre as áreas mais atrasadas, atraindo capital e valores intelectuais, fato ao qual o governo dedicará esforços, a fim de contrabalançar tal tendência. Para isso, lança mão de vantagens especiais de tributação, ou cria ambientes que gerem economias externas nas regiões atrasadas similares às mais desenvolvidas, através dos investimentos públicos.

No entanto, o esforço de investimento do governo em áreas mais atrasadas tem retornos incertos, pois há risco maior se comparado aos investimentos em áreas de desenvolvimento espontâneo. O caminho mais certo e de menor risco para o desenvolvimento das áreas mais atrasadas denota a montagem de uma infraestrutura similar às existentes nas áreas desenvolvidas. Essa pode não ser a forma mais eficiente, todavia o esforço principal

deve oferecer a essas áreas mais atrasadas condições para se desenvolverem baseadas em atividades econômicas industriais, agrícolas e de serviços, próprias, capazes de progredirem.

Os trabalhos citados e apresentados, nesta seção, acerca do desenvolvimento territorial, formam a base teórica da pesquisa. A classificação apresentada por Hirschman (1958) consiste no guia analítico quanto à distribuição dos investimentos públicos. O nível de desagregação é municipal, com vistas a traçar perfis da capacidade de investimento pública de municípios que estão na área de influência dos três polos selecionados. E, a partir destes perfis, traçar comparações à luz dos modelos de distribuição dos investimentos públicos que permitam identificar qual o modelo de distribuição vigente na região selecionada.

O próximo capítulo apresenta o recorte espacial selecionado e a situação e evolução populacional dessas regiões, contrastando com números do estado de Minas Gerais e do Brasil como referências.

CAPÍTULO 2 – PERFIL DEMOGRÁFICO

2.1 – Perfil Demográfico dos Municípios Brasileiros, CENSO 2010.

O Brasil é dividido politicamente em 27 Estados federados e, fisicamente, em 5.565 municípios, segundo dados do Censo 2010 (IBGE, 2011).

TABELA 1 – Distribuição de Municípios e indicadores demográficos por estado da Federação.

UF	Número de Municípios UF	% do Número de Municípios	População Censo 2010	% da População Censo 2010	Área Total UF	% da Área Total	Densidade demográfica (hab/km ²)
AC	22	0,4	733.559	0,38	164.125	1,93	4,47
AL	102	1,83	3.120.494	1,64	27.789	0,33	112,29
AM	62	1,11	3.483.985	1,83	1.559.166	18,34	2,23
AP	16	0,29	669.526	0,35	142.830	1,68	4,69
BA	417	7,49	14.016.906	7,35	564.850	6,64	24,82
CE	184	3,31	8.452.381	4,43	148.924	1,75	56,76
DF	1	0,02	2.570.160	1,35	5.788	0,07	444,05
ES	78	1,4	3.514.952	1,84	46.104	0,54	76,24
GO	246	4,42	6.003.788	3,15	340.115	4	17,65
MA	217	3,9	6.574.789	3,45	331.946	3,9	19,81
MG	853	15,33	19.597.330	10,27	586.548	6,9	33,41
MS	78	1,4	2.449.024	1,28	357.149	4,2	6,86
MT	141	2,53	3.035.122	1,59	903.334	10,62	3,36
PA	143	2,57	7.581.051	3,97	1.247.954	14,68	6,07
PB	223	4,01	3.766.528	1,97	56.478	0,66	66,69
PE	185	3,32	8.796.448	4,61	98.161	1,15	89,61
PI	224	4,03	3.118.360	1,63	251.586	2,96	12,39
PR	399	7,17	10.444.526	5,48	199.332	2,34	52,4
RJ	92	1,65	15.989.929	8,38	43.785	0,51	365,19
RN	167	3	3.168.027	1,66	52.822	0,62	59,98
RO	52	0,93	1.562.409	0,82	237.593	2,79	6,58
RR	15	0,27	450.479	0,24	224.302	2,64	2,01
RS	496	8,91	10.693.929	5,61	268.793	3,16	39,78
SC	293	5,27	6.248.436	3,28	95.723	1,13	65,28
SE	75	1,35	2.068.017	1,08	21.923	0,26	94,33
SP	645	11,59	41.262.199	21,63	248.222	2,92	166,23
TO	139	2,5	1.383.445	0,73	277.627	3,27	4,98
Total	5.565	100	190.755.799	100	8.502.969	100	22,43

Fonte: Censo 2010 – IBGE (2011). Tabulação própria.

A Tabela 1 apresenta o país e os estados através do número de municípios, de residentes, da área espacial e da densidade demográfica. Nos 8.502.969 km² do território brasileiro existem 5.565 municípios, onde residem 190.755.799 habitantes, com densidade demográfica correspondente a 22,43 habitantes por km². A distribuição estadual desses números é bastante distinta, porque refletem a heterogeneidade espacial, em termos econômicos, sociais e naturais dos estados brasileiros. A Figura 2, abaixo, representa o mapa político administrativo do país e a densidade demográfica segundo IBGE 2007.



FIGURA 2 – Mapa político do Brasil e Densidade Demográfica 2007

Fonte: IBGE 2007⁹

⁹ Acesso em: <http://www.ibge.gov.br/ibgeteen/atlascolar/mapas_pdf/brasil_densidade_demografica.pdf>. Acesso em :

Analisando os números da Tabela 1, o estado de Minas Gerais é o que tem o maior número de municípios, 853 no total, população de 19.597.330 habitantes, área de 586.548 km² e densidade demográfica de 33,41 habitantes por km². Mesmo tendo o maior número de municípios, o estado é o segundo em termos populacionais, perdendo apenas para São Paulo.

Com área de 586.548 km², o estado de Minas Gerais possui o quarto maior território estadual do país e a segunda maior população entre os estados, a densidade demográfica média de Minas Gerais é a 13^a entre os 27 estados do País.

A Tabela 2, abaixo, apresenta os municípios brasileiros, segundo uma classificação populacional, estratificando os municípios em sete faixas de tamanho, de acordo com o número de habitantes. Essa estratificação é a mesma adotada em publicações do IBGE e separa os municípios em até 5.000 habitantes; de 5.001 até 10.000; de 10.001 até 20.000; de 20.001 até 50.000; de 50.001 até 100.000; de 100.001 até 500.000 e em mais de 500.000 habitantes.

Os dados utilizados são do Censo 2010. A Tabela 2, além da estratificação dos municípios brasileiros por classe de tamanho da população municipal, apresenta também a população total por classe de municípios, suas respectivas áreas e o peso de cada classe no total do País.

Como mostra a Tabela 2, existe um grande número de pequenos municípios no Brasil. O grupo daqueles com até 5.000 habitantes é formado por 1.301 municípios, 23,38% do total dos brasileiros; juntos ocupam 626.797 km² de área, onde habitam 4.374.345 pessoas, o equivalente a 2,29% da população nacional. Uma ampla área e baixa população em termos proporcionais traduzem-se em baixa densidade demográfica média, com apenas 6,98 habitantes por km². No extremo oposto, os municípios com mais de 500.000 habitantes são pouco numerosos, apenas 38, e equivalem a 0,68% do total de municípios brasileiros. Neles, habitam quase 1/3 da população nacional, 29,29%, 55.871.506 habitantes que ocupam a área de 54.283 km², ou seja, apenas 0,64 do território brasileiro, o que resulta em uma densidade demográfica média de 1.029,26 habitantes por km².

Para simplificação da análise, os grupos de municípios com até 20.000 habitantes formam um único, denominado “Pequenos Municípios”; os com 20.001 até 100.000 habitantes formam o grupo dos “Pequeno-médios Municípios”; os de 100.001 até 500.000 habitantes, o conjunto dos “Médios Municípios” e os com mais de 500.001 são denominados

“Grandes Municípios”. Essas nomenclaturas respeitam a estratificação adotada pelo IBGE e consistem na agregação de grupos para simplificação das análises.

TABELA 2 - Classes de tamanho da população municipal (Brasil)

Classes de Tamanho da População Municipal (Brasil) - Ano 2010	Número de Municípios	População		Área		Densidade Demográfica (hab/km ²)				
		Percentil	Acumulado	Percentil	Acumulado					
Até 5.000	1.301	23,38	23,38	4.374.345	2,29	2,29	626.797	7,37	7,37	6,98
De 5.001 até 10.000	1.212	21,78	45,16	8.541.935	4,48	6,77	1.128.735	13,27	20,65	7,57
De 10.001 até 20.000	1.401	25,18	70,33	19.743.967	10,35	17,12	2.414.128	28,39	49,04	8,18
De 20.001 até 50.000	1.043	18,74	89,07	31.344.671	16,43	33,55	2.635.798	31	80,04	11,89
De 50.001 até 100.000	325	5,84	94,91	22.314.204	11,7	45,25	1.209.670	14,23	94,26	18,45
De 100.001 até 500.000	245	4,4	99,32	48.565.171	25,46	70,71	433.558	5,1	99,36	112,02
Mais de 500.000	38	0,68	100	55.871.506	29,29	100	54.283	0,64	100	1.029,26
Total	5.565	100		190.755.799	100		8.502.969	100		22,43

Fonte: CENSO 2010 - IBGE (2011).

O conjunto dos “Pequenos Municípios”, composto por 3.914 municípios, representam 70,33% do total de municípios, ocupam a área de 4.169.660 km², 49,04% do território nacional, onde habitam 32.660.247 pessoas, 17,12% da população brasileira. O grupo dos “Pequeno-médios Municípios” é formado por 1.368 municípios de 20.001 até 100.000 habitantes; estes representam 24,58% dos municípios do país, ocupam 3.845.468 km² de área, equivalente a 45,23% do território nacional, nos quais moram 53.658.875 brasileiros.

O grupo dos “Médios Municípios” compõe-se por 245 municípios com população entre 100.001 e 500.000 habitantes, ocupam 433.558 km², 5,10% do território, com 48.565.171 habitantes residentes, 25,46% da população brasileira. O grupo dos 38 municípios com mais de 500.000 habitantes, denominado “Grandes Municípios”, preenche área total de 54.283 km², 0,64% do território nacional e possui 55.871.506 habitantes, 29,29% da população já instalada.

O perfil dos municípios brasileiros revela que mais da metade do povo brasileiro, 54,75%, reside em “Médios e Grandes Municípios”. São 283 municípios, ocupando apenas 5,74% do território nacional; o restante, 94,26% é ocupado por 5.282 “Pequenos e Pequeno-médios Municípios”, onde se distribuem 45,25% da população. A densidade demográfica

média dos “Grandes Municípios” é de 1.029,26 habitantes por km², enquanto a dos “Pequenos Municípios” representa 7,58 habitantes por km².

Portanto, o município brasileiro típico é pequeno, porém o município típico dos brasileiros é grande. A maioria da população brasileira mora em municípios classificados em médios e grandes, pouco numerosos, se comparados ao total de municípios existentes no país, 283 de 5.565, resultado do modelo concentrado de ocupação do território nacional. O restante, 45,35%, encontra-se distribuído em 5.282 pequenos e pequeno-médios municípios existentes.

A tabela 3, abaixo, mostra a distribuição da população urbana e rural, conforme os grupos populacionais a que pertencem. Os quatro grupos apresentam participação maior da população urbana que a da rural, no entanto a proporção é bastante distinta. No grupo dos municípios com até 20.000 habitantes a população urbana é maioria, mas a rural representa 39,97% da população municipal. Nos municípios de 20.001 até 100.000 habitantes a participação da população rural é reduzida a 25,28%. No grupo dos “Médios Municípios” a participação dela é de apenas 5,54% da população municipal.

TABELA 3 - Perfil populacional dos municípios brasileiros

Classes de Tamanho da População Municipal (Brasil) - Ano 2010	População Censo 2010	Particip. População Urbana	Particip. População Rural
Até 20.000	32.660.247	60,03	39,97
De 20.001 até 100.000	53.658.875	74,72	25,28
De 100.001 até 500.000	48.565.171	94,46	5,54
Mais de 500.000	55.871.506	99,06	0,94
Total	190.755.799	84,36	15,64

Fonte: Censo 2010 – IBGE (2011).

No grupo dos “Grandes Municípios” a participação da população urbana é de 99,06% e a da rural 0,94%, ou seja, o Brasil é um país urbanizado, porém com ampla concentração nos grandes municípios.

A participação da população rural e urbana na composição populacional de municípios de diferentes portes revela que as estruturas de “Pequenos e Grandes Municípios” são fundamentalmente distintas, em que os “Pequenos Municípios”, geralmente, com

características produtivas ligadas ao meio rural, com todas as especificidades de infraestrutura e necessidades peculiares, bastante diferenciadas das necessidades dos grandes centros urbanos, pois eles precisam cuidar de uma população rarefeita, distribuída na zona rural.

As características produtivas dos municípios também guardam relações com a composição rural/urbano da população municipal, como veremos mais a frente, no item referente à base produtiva dos municípios selecionados, os rurais terão alta participação do setor agropecuário em proporção ao PIB, enquanto os tipicamente urbanos evidenciam alta participação do setor industrial e de serviços.

A próxima seção apresenta o perfil populacional dos municípios mineiros separados e classificados de acordo com suas respectivas populações municipais nos moldes desta seção.

2.2 – Perfil Demográfico dos Municípios Mineiros, CENSO 2010.

Em 2010, dos 853 municípios mineiros, 675, equivalente a 79,13%, são classificados como “Pequenos Municípios”, com população de até 20.000 habitantes que, juntos, ocupam a área de 341.173 km², 58,17% do território estadual, onde residem 5.145.330 mineiros, 26,26% da população do estado.

Os “Pequeno-médios Municípios”, com população entre 20.001 e 100.000 habitantes, são 149 e equivalem a 17,47% dos municípios mineiros, preenchem juntos 210.434 km² de área, 35,88% do território do estado, onde se instalam 5.943.587 pessoas, 30,33% da população mineira.

Os “Médios Municípios”, com população entre 100.001 e 500.000 habitantes, somam 25 municípios, ocupando 28.864 km² de área, correspondente a 4,92% da superfície do estado, onde residem 4.409.560 mineiros.

São apenas 4 municípios classificados como “Grandes Municípios”, acima de 500.000 habitantes; representam 0,47% do número de municípios do estado, ocupam a área de 6.077 km², 1,04% da área total do estado, onde residem 4.098.853 mineiros, 20,92% da população estadual. A Tabela 4 apresenta a mesma tabulação que a Tabela 2, porém é composta por dados do estado de Minas Gérias.

TABELA 4 - Classes de tamanho da população municipal (Minas Gerais)

Classes de Tamanho da População Municipal (Minas Gerais) - Ano 2010	Número de Municípios	População		População Censo 2010		Área		Densidade Demográfica (hab/km ²)		
		Percentil	Acumulado	Percentil	Acumulado	Percentil	Acumulado	Percentil	Acumulado	
Até 5.000	240	28,14	28,14	855.217	4,36	4,36	73.153	12,47	12,47	11,69
De 5.001 até 10.000	251	29,43	57,56	1.744.504	8,9	13,27	130.763	22,29	34,77	13,34
De 10.001 até 20.000	184	21,57	79,13	2.545.609	12,99	26,26	137.257	23,4	58,17	18,55
De 20.001 até 50.000	112	13,13	92,26	3.300.894	16,84	43,1	151.190	25,78	83,94	21,83
De 50.001 até 100.000	37	4,34	96,6	2.642.693	13,48	56,58	59.244	10,1	94,04	44,61
De 100.001 até 500.000	25	2,93	99,53	4.409.560	22,5	79,08	28.864	4,92	98,96	152,77
Mais de 500.000	4	0,47	100	4.098.853	20,92	100	6.077	1,04	100	674,49
Total	853	100		19.597.330	100		586.548	100		33,41

Fonte: CENSO 2010 – IBGE (2011).

A Tabela 5, abaixo, faz um comparativo entre as variáveis apresentadas para o Brasil e Minas Gerais em termos percentuais. A participação do número de municípios considerados “Pequenos” com até 20.000 habitantes, no total de municípios do estado de Minas Gerais é maior que a participação deles no país, 79,13% e 70,33%, respectivamente. Ocupam 58,17% da área total do estado e 49,04% do território brasileiro. Entre os mineiros, 26,26% residem em pequenos municípios, enquanto que, no país, a proporção é de 17,12% da população.

Os municípios no grupo dos “Pequeno-médios Municípios” são menos frequentes em Minas Gerais que no Brasil; representam 17,47 e 24,58%, respectivamente. Em termos proporcionais, ocupam 35,88% da área total de Minas Gerias e 45,23% da área total do País. Nos municípios “Pequeno-Médios” de Minas Gerais residem 30,33% da população estadual e no Brasil vivem em municípios deste porte 28,13% da população. Aqueles com população entre 100.001 e 500.000 habitantes formam o conjunto denominado de “Médios Municípios”.

Em termos proporcionais, este tipo de município é mais frequente no país que em Minas Gerais; representam 2,93% do número de municípios mineiros e 4,40% dos municípios brasileiros, em área ocupam 4,92% do território estadual e 5,10% do nacional. E, em termos populacionais, 22,50% dos mineiros vivem em municípios médios, enquanto no país essa proporção alcança 25,46%.

TABELA 5 – Classificação dos Municípios por Tamanho da População – Ano 2010.

Classificação dos Municípios por Tamanho da População - Ano 2010	Participação no Total de Municípios		Participação no Total da População 2010		Participação no Total da Área		Densidade Demográfica (hab/km ²)	
	MG	BR	MG	BR	MG	BR	MG	BR
Até 20.000	79,13	70,33	26,26	17,12	58,17	49,04	14,53	7,58
De 20.001 até 100.000	17,47	24,58	30,33	28,13	35,88	45,23	33,22	15,17
De 100.001 até 500.000	2,93	4,4	22,5	25,46	4,92	5,1	152,77	112,02
Mais de 500.000	0,47	0,68	20,92	29,29	1,04	0,64	674,49	1.029,26
Total	100	100	100	100	100	100	33,41	22,43

Fonte: CENSO 2010 – IBGE (2011).

Em relação aos “Grandes Municípios” com população acima de 500.000 habitantes, 0,47% dos municípios mineiros estão classificados nesse grupo, enquanto no País representam 0,68%. Em Minas, ocupam 1,04% do território estadual e 0,64% do território nacional, com relação à população; enquanto 20,92% da população mineira habitam os grandes centros, no país essa participação é de 29,29%.

A tabela 6, abaixo, apresenta a mesma tabulação que a 3, no entanto esta apresenta dados do estado de Minas Gerais e aquela, do país.

Assim como no país os grupos de pequenos, pequeno-médios, médio e grandes municípios mineiros têm população urbana maior que a população rural, no entanto, conforme aumenta-se a população municipal a proporção da população urbana aumenta e a rural diminui. Enquanto no país o grupo dos “Pequenos Municípios”, até 20.000 habitantes, tem em média 39,97% dos habitantes estabelecidos na área rural, em Minas Gerais, a participação média da população rural dos “Pequenos Municípios” é de 34,51%, menor que a proporção do país. Isso significa que os pequenos municípios mineiros são mais urbanizados que os do país.

TABELA 6 – Perfil populacional dos municípios mineiros

Classes de Tamanho da População Municipal (Minas Gerais) - Ano 2010	População Censo 2010	Particip. População Urbana	Particip. População Rural
Até 20.000	5.145.330	65,49	34,51
De 20.001 até 100.000	5.943.587	84,49	15,51
De 100.001 até 500.000	4.409.560	96,37	3,63
Mais de 500.000	12.401.178	97,37	2,63
Total	19.597.330	85,29	14,71

Fonte: CENSO 2010 – IBGE (2011).

Entre os “Pequeno-médios Municípios” do país, 74,72% da população residem no meio urbano. Em Minas Gerais, a proporção é de 84,49%, o que significa que os médios municípios mineiros são mais urbanizados que os do país. O grupo formado pelos municípios brasileiros com população entre 100.001 e 500.000 habitantes tem, em média, 94,46% da população residindo em áreas urbanas. Entre os grandes municípios mineiros, essa proporção é ainda maior, 96,37% da população. Entre os “Grandes Municípios” do país, em média, 99,06% da população é urbana. Em Minas Gerais, a população urbana média dos “Grandes Municípios” representa 97,37% da população.

As tabelas 3 e 6 mostram que, nos quatro níveis de classificação dos municípios, os municípios mineiros são mais urbanizados que os do país; em três deles, até o grupo dos “Médios Municípios”, entre os “Grandes Municípios” os mineiros apresentam em média, população urbana menor que a média do país.

Esse trabalho não tem como intento explorar a amplitude populacional e demográfica do País, tampouco do estado, além desse breve panorama. A pesquisa assenta-se no estudo de três diferentes sistemas econômicos regionais da rede urbana estadual. Especificamente, na análise de três polos regionais de destaque e nos municípios da respectiva área de influência de cada sistema produtivo regional.

2.3 – A REGIC e o Recorte Espacial Selecionado

As regiões estudadas são formadas por diversos municípios de diferentes magnitudes em termos econômicos, sociais e naturais, que foram selecionados com base no processo de desenvolvimento polarizado e por fazerem parte do sistema econômico dos polos de Juiz de Fora, Montes Claros e Uberlândia, ambos classificados como Capital Regional B, conforme publicação da pesquisa REGIC 2007 – Regiões de Influências das Cidades (IBGE, 2008).

Essa classificação é a terceira dentre uma ordem hierárquica de nove classificações. A região metropolitana de Belo Horizonte recebe a mais alta classificação no estado de Minas Gerais, como “metrópole”, a segunda maior classificação dentre os municípios do estado é ocupada pelos três polos objetos da pesquisa. A tabela 7, abaixo, mostra o número de municípios por região, segundo a classificação da REGIC 2007 (IBGE, 2008).

TABELA 7 – Classificação REGIC 2007 dos municípios selecionados

Classificação segundo a REGIC 2007	Polo			Total
	JDF	MOC	UDI	
Capital Regional B	1	1	1	3
Centro Sub Regional A	3	0	1	4
Centro Sub Regional B	1	1	1	3
Centro de Zona A	2	3	1	6
Centro de Zona B	7	6	6	19
Centro Local	90	77	38	205
Total	104	88	48	240

Fonte: REGIC 2007 (IBGE, 2008).

A classificação comum a esses três polos despertou o interesse para uma análise comparativa dos respectivos sistemas econômico-espaciais. Apesar de receberem a mesma classificação pela REGIC 2007 e estarem sob a mesma unidade federativa, a realidade desses polos é marcadamente distinta, pois estão inseridos em sistemas econômicos diferentes.

Uberlândia está sob a influência do campo de forças da principal metrópole do país, São Paulo; Montes Claros, sob o campo de forças de Belo Horizonte, e Juiz de Fora, polarizada por Belo Horizonte e Rio de Janeiro. As relações que os polos estudados mantêm com seus polos superiores e com suas respectivas regiões polarizadas marcam e definem suas especificidades, próprias a cada sistema produtivo regional.

Assim como na apresentação dos municípios do país e do estado de Minas Gerais através de dados populacionais e de área, abaixo segue uma breve análise dos grupos de municípios que compõem a região selecionada.

Os municípios selecionados estão listados no Anexo A, reunidos por polo e em ordem alfabética, de tamanhos e portes diferentes que, no decorrer do trabalho, agrupam-se conforme hierarquia de grandeza populacional, para viabilizar as análises, adotando a categorização utilizada em publicações do IBGE, já referida anteriormente e por categorização arbitrada que classifica os municípios em grupos de “Pequenos, Pequeno-médios, Médios e Grandes”.

A tabela 8, abaixo, apresenta o número de municípios que compõe a região selecionada e o número de municípios por região. Segundo a REGIC 2007 (IBGE, 2008), a região de influência dos três polos compõe-se por 243 municípios, no entanto a pesquisa analisa apenas os municípios polarizados mineiros. Estes perfazem um total de 240

municípios, polarizados por Juiz de Fora, Montes Claros, Uberlândia que estão inseridos na mesma unidade federativa.

Os três municípios que fazem parte da área de influência dos polos estudados, mas excluídos da análise são: Carmo, no estado do Rio de Janeiro; Dolores do Rio Preto, no estado do Espírito Santo e São Simão, no estado de Goiás. Os municípios de Carmo e Dolores do Rio Preto ficam na região de influência do polo de Juiz de Fora e o de São Simão faz parte da região de influência do polo de Uberlândia. A exclusão foi arbitrada com vistas a simplificar a análise, pois estes municípios são partes de outros estados e se mostram sob arranjos fiscais e político-institucionais distintos.

TABELA 8 – Número de Municípios Selecionados por Polo

Cidade Pólo	Número de Municípios	Percentil	Cum.
JDF	104	43.33	43.33
MOC	88	36.67	80.00
UDI	48	20.00	100.00
Total	240	100.00	

Fonte: REGIC 2007 – IBGE (2008). Tabulação própria.

Conforme a tabela 8, a região selecionada do polo de Juiz de Fora (JDF) forma-se pelo próprio município de Juiz de Fora mais 103 municípios sob sua área de influência. A região selecionada do polo de Montes Claros (MOC) cria-se por ele mesmo mais 87 municípios sob sua área de influência. Dentre as três regiões selecionadas para análise, a de Uberlândia (UDI) apresenta o menor número de municípios sob sua área de influência, 47 municípios mais o próprio polo.

2.4 - Perfil Demográfico das Três Regiões Seleccionadas

A tabela 9, abaixo, apresenta a população total de cada região seleccionada do estado de Minas Gerais e do país, de acordo com os Censos dos anos 2000, 2007¹⁰ e 2010 e a taxa de variação entre um Censo e outro. Entre os Censos de 2000 e 2010 a taxa média de crescimento populacional do país é de 12,34%. Minas Gerais apresenta para o mesmo período taxa de 9,52% de crescimento.

TABELA 9 – População Total por região seleccionada, Censos 2000, 2007 e 2010.

Pólo	População - Ano 2000	População - Ano 2007	População - Ano 2010	Varição	Varição	Varição
				% 2000/2007	% 2007/2010	% 2000/2010
JDF	1.639.622	1.732.328	1.771.526	5,65	2,26	8,04
MOC	1.481.033	1.565.644	1.591.949	5,71	1,68	7,49
UDI	1.404.741	1.558.334	1.581.474	10,93	1,48	12,58
Total	4.525.396	4.856.306	4.944.949	7,31	1,83	9,27
MG	17.891.494	19.273.506	19.595.309	7,72	1,67	9,52
Brasil	169.799.170	183.987.291	190.755.799	8,36	3,68	12,34

Fonte: Censos 2000 e 2010 e estimativa populacional 2007 – IBGE (2011).

Entre as três regiões seleccionadas, a região de Uberlândia apresenta a menor população regional total; no entanto, é a que apresenta a maior taxa de crescimento, 12,58% entre os Censos de 2000 e 2010; maior que as taxas de crescimentos do País e do estado.

Já a região de Juiz de Fora apresenta 8,04% de crescimento populacional e a de Montes Claros 7,49% para o mesmo período, ambos menores que as taxas do Brasil e de Minas Gerais. A baixa taxa apresentada pela região de Uberlândia entre 2007 e 2010 acontece devido à superestimação populacional do município de Uberlândia no ano de 2007, calculada pelo “IBGE – Contagem da população 2007”, o desvio da estimativa de 2007 retificou-se através do Censo de 2010.

As três regiões seleccionadas para pesquisa cresceram entre os anos 2000 e 2010, assim como o estado e o País, todavia o ritmo de crescimento foi diferente.

¹⁰ Em 2007 houve contagem da população em municípios com até 170 mil habitantes, os municípios com mais de 170 mil habitantes tiveram estimativas populacionais.

A região de Uberlândia aumenta sua participação populacional no estado e no País por ter apresentado um ritmo de crescimento mais alto que estes.

As regiões de Juiz de Fora e Montes Claros, embora tenham crescido, perdem participação populacional perante o estado e o país, por apresentarem ritmo de crescimento mais baixo que estes. A participação da população das três regiões selecionadas no total da população estadual e nacional, para os anos 2000 e 2010, é apresentada na tabela 10 abaixo.

TABELA 10 – Participação da população regional no estado e no país

Pólo	Participação na População Estadual		Participação na População Nacional	
	2000	2010	2000	2010
JDF	9,164	9,041	0,966	0,929
MOC	8,278	8,124	0,872	0,835
UDI	7,851	8,071	0,827	0,829
Total	25,294	25,235	2,665	2,592
MG	100	100	10,537	10,272

Fonte: Censo 2000 e Censo 2010 – IBGE (2011). Elaboração própria.

A tabela 11, abaixo, apresenta a área total ocupada pelas três regiões selecionadas em quilômetros quadrados (km²). A participação de cada uma na área total do estado e na total do país e a área municipal média de cada região, do estado e do país.

A região de Juiz de Fora é a de menor área geográfica dentre as três regiões selecionadas. Ocupa 4,70% da superfície estadual e 0,32% da nacional, com 27.556,50 km² de área, em 108 municípios, que resultam em 264,97 km² de área municipal média. Essa é a menor área municipal média entre as regiões selecionadas.

A região de Montes Claros apresenta a maior área, correspondente a 21,25% da área estadual e 1,47% da nacional, 124.662,20 km² de extensão, distribuídos entre 88 municípios, resultando em uma área municipal média de 1.416,62 km², aproximadamente 5,35 vezes maior que a área média dos municípios da região de Juiz de Fora.

A região de Uberlândia é formada por 48 municípios, com 82.273,20 km² de área, equivalentes a 14,03% da área estadual e 0,97% do território nacional; a área municipal média é de 1.714,03 km², a maior média entre as três regiões, aproximadamente 6,47 vezes a área

média dos municípios da região de Juiz de Fora e 1,21 vezes área média dos municípios da região de Montes Claros.

TABELA 11 – Área por Região Seleccionada e a Participação na Área do Estado e do País

Pólo e Área Polarizada	Área (km²)	Número de Municípios	Área Municipal Média	Participação na Área Estadual	Participação na Área Nacional
JDF	27.556,50	104	264,97	4,70	0,32
MOC	124.662,20	88	1.416,62	21,25	1,47
UDI	82.273,20	48	1.714,03	14,03	0,97
Total	234.491,90	240	977,05	39,98	2,76
Minas Gerais	586.548,00	853	687,63	100,00	6,90
Brasil	8.502.969,00	5.565	1.527,94	-	100,00

Fonte: REGIC 2007 (IBGE, 2008) e CENSO 2010 (IBGE, 2011). Tabulação própria.

Se se comparar com a área média dos municípios do país e do estado apenas os municípios da região de Uberlândia apresentam área média maior que ambos. A de Montes Claros é maior que a área média dos municípios do estado e menor que a do país; a região de Juiz de Fora apresenta área municipal média menor que a estadual e a nacional.

Esta seção dedicou-se a apresentar o recorte geográfico e demográfico das regiões seleccionadas de forma agregada, contrastando com dados estaduais e nacionais. A seção seguinte apresenta dados dos municípios das regiões de influências de Juiz de Fora, Montes Claros e Uberlândia de forma estratificada, em grupos, de acordo com a classificação populacional dos municípios.

2.5 - Região de Influência de Juiz de Fora

Conforme apresentada na seção anterior, a região seleccionada na área de influência de Juiz de Fora é formada por 104 municípios, incluindo o próprio polo, segundo a pesquisa REGIC 2007 (IBGE, 2008). A Figura 3, abaixo, representa a área de influência de Juiz de Fora.

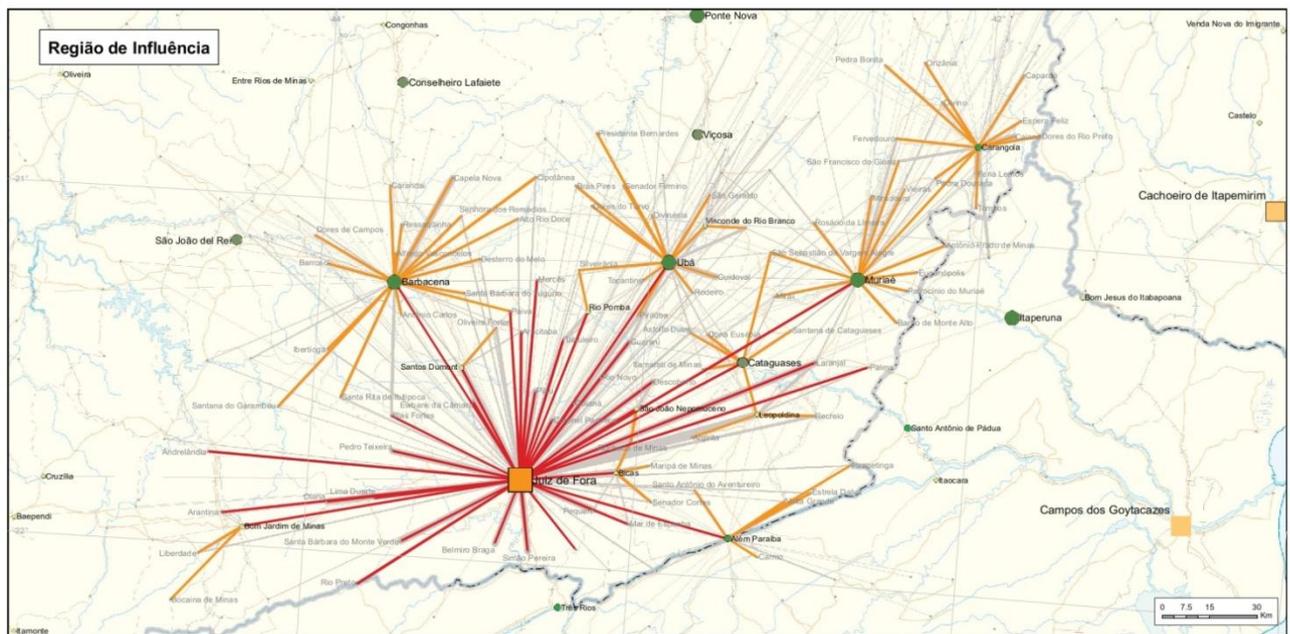


FIGURA 3 – Área de Influência de Juiz de Fora.

Fonte: REGIC 2007 – IBGE (2008).

A tabela 12, abaixo, apresenta o perfil dos municípios da região, seguindo a mesma tabulação empregada na apresentação dos dados dos municípios brasileiros e mineiros. Os municípios estão estratificados em 7 grupos de faixa populacional, de acordo com o número de habitantes; apresenta também a população total por classe de municípios, suas respectivas áreas e o peso de cada classe no total da região. Os dados utilizados são dos Censos de 2000 e 2010 publicados pelo IBGE.

A Tabela 12, abaixo, mostra que, no ano 2000, dos 104 municípios selecionados da região de Juiz de Fora, 91, equivalente a 87,50%, são classificados como “Pequenos Municípios”, com população até 20.000 habitantes, juntos ocupam a área de 19.722,20 km², 71,57% da área da região, e comportam 567.168 habitantes, 34,59% da população regional. São 11 municípios classificados como “Pequeno-médios”, com população entre 20.001 até 100.000 habitantes, 10,58% dos municípios da região que, ocupam 5.639,40 km² de área, 20,46% da superfície da região, onde habitam 30,59% da população regional, 501.532 habitantes.

O conjunto dos municípios médios, com população entre 100.001 e 500.000 habitantes, é composto por dois elementos. Representam 1,92% do número de municípios da região, ocupam a área de 2.194,90 km², 7,97% da área regional, onde residem 34,82% da

população regional selecionada. No Censo de 2000, a região de Juiz de Fora não apresenta nenhum município no grupo intitulado “Grandes municípios”, com mais de 500.000 habitantes.

TABELA 12 – Classificação dos municípios da Região de Juiz de Fora – Censo 2000

Classes de Tamanho da População Municipal (JDF) - Ano 2000	Número de Municípios	Percentil	Acumulado	População Censo 2000	Percentil	Acumulado	Área	Percentil	Acumulado	Densidade Demográfica (hab/km²)
Até 5.000	47	45,19	45,19	156.684	9,56	9,56	7.596,10	27,57	27,57	20,63
De 5.001 até 10.000	26	25	70,19	178.852	10,91	20,46	5.946,20	21,58	49,14	30,08
De 10.001 até 20.000	18	17,31	87,5	231.632	14,13	34,59	6.179,90	22,43	71,57	37,48
De 20.001 até 50.000	7	6,73	94,23	210.289	12,83	47,42	2.955,30	10,72	82,29	71,16
De 50.001 até 100.000	4	3,85	98,08	291.243	17,76	65,18	2.684,10	9,74	92,03	108,51
De 100.001 até 500.000	2	1,92	100	570.922	34,82	100	2.194,90	7,97	100	260,11
Mais de 500.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	104	100		1.639.622	100		27.556,50	100		59,5

Fonte: Censo 2000 – IBGE. Tabulação própria.

Com dados do Censo 2010, a tabela 13, abaixo, mostra que dos 104 municípios selecionados da região de Juiz de Fora, 91, o equivalente a 87,50%, são classificados como “Pequenos municípios” com população até 20.000 habitantes, ocupam 71,57% da área regional selecionada, 19.722,20 km² e acomodam 581.981 habitantes, 32,85% da população da região selecionada de Juiz de Fora. O conjunto dos “Pequeno-Médios” municípios, com população entre 20.001 e 100.000 habitantes, é formado por 9 municípios que representam 8,65% da população regional, somam 4.390,20 km² de área, 15,93% da área selecionada da região de Juiz de Fora, onde residem 343.111 habitantes, 19,37% da região.

O conjunto dos municípios médios de 100.001 a 500.000 habitantes é formado por 3 municípios, 2,88% dos municípios selecionados, ocupam 2.008,40 km², 7,29% da área regional, população de 328.652 habitantes, equivalente a 18,55% da população da região de Juiz de Fora.

O grupo dos “grandes municípios” forma-se por apenas um elemento, representa 0,96% do total de municípios da região, tem 1.435,70 km² de área, 5,21% da superfície regional, onde se instalam 29,23% da população regional, 517.872 habitantes.

TABELA 13 – Classificação dos municípios da Região de Juiz de Fora – Censo 2010

Classes de Tamanho da População Municipal (JDF) - Ano 2010	Número de Municípios	Percentil	Acumulado	População Censo 2010	Percentil	Acumulado	Área	Percentil	Acumulado	Densidade Demográfica (hab/km²)
Até 5.000	45	43,27	43,27	146.797	8,29	8,29	7.372,50	26,75	26,75	19,91
De 5.001 até 10.000	25	24,04	67,31	166.040	9,37	17,66	5.300,50	19,24	45,99	31,33
De 10.001 até 20.000	21	20,19	87,50	269.054	15,19	32,85	7.049,20	25,58	71,57	38,17
De 20.001 até 50.000	7	6,73	94,23	222.165	12,54	45,39	2.955,30	10,72	82,29	75,18
De 50.001 até 100.000	2	1,92	96,15	120.946	6,83	52,21	1.434,90	5,21	87,5	84,29
De 100.001 até 500.000	3	2,88	99,04	328.652	18,55	70,77	2.008,40	7,29	94,79	163,64
Mais de 500.000	1	0,96	100,00	517.872	29,23	100	1.435,70	5,21	100	360,71
Total	104	100,00		1.771.526	100		27.556,50	100		64,29

Fonte: Censo 2010 (IBGE, 2011). Tabulação própria.

Comparando as tabelas 12 e 13, o grupo dos “Pequenos Municípios” da região de Juiz de Fora manteve o mesmo número de municípios, 91, nos Censos de 2000 e 2010. Contudo, a composição interna do grupo foi alterada, no ano 2000, desses 91 municípios, 47 tinham até 5.000 habitantes, 26 entre 5.001 e 10.000 habitantes e 18 na faixa entre 10.001 e 20.000 habitantes. Em 2010, os municípios com até 5.000 habitantes reduziram-se para 45, os municípios com população entre 5.001 e 10.000 habitantes reduz para 25 e aqueles na faixa entre 10.001 e 20.000 aumentaram para 21. Apesar do grupo denominado por “pequenos municípios” permanecer com o mesmo número de representantes, houve aumento do número de municípios com mais de 10.001 até 20.000 habitantes e redução do número de municípios nas outras duas faixas que compõem o grupo. Como os municípios que formam o grupo continuam os mesmos, a área total ocupada por eles também é a mesma, assim como a participação no total da região 71,57%.

O grupo dos municípios “Pequeno-médios” passaram de 11 municípios para 9. Essa redução é decorrência do crescimento populacional e mudança de grupo de 2 municípios que passaram de 50.001 a 100.000 habitantes para faixas populacionais maiores, entrando em outros grupos. O dos “Municípios Médios” entre 100.001 e 500.000 habitantes passaram de 2 para 3 representantes entre os anos 2000 e 2010. O dos “Grandes Municípios”, com população maior que 500.000 habitantes, não tinha nenhum representante no ano 2000 e, em

2010, é representado pelo próprio município polo da região, Juiz de Fora. Ele cresceu 13,37%, em termos populacionais, entre os Censos de 2000 e 2010, passou de 456.796 para 517.874 habitantes.

A tabela 14 mostra a variação populacional das classes de municípios da região de Juiz de Fora entre os Censos dos anos 2000 e 2010, e a da participação de cada classe, na população regional, de acordo com a classificação populacional dos municípios no ano 2000.

TABELA 14 – Variação populacional das classes de municípios da região de Juiz de Fora entre os Censos 2000/2010.

Classes de Tamanho da População Municipal (JDF)	Número de Municípios em 2000	População Censo 2000	Percentil	Acumulado	População Censo 2010	Percentil	Acumulado	Variação Populacional 2000/2010	Variação da Participação Populacional 2000/2010
Até 5.000	47	156.684	9,56	9,56	157.717	8,9	8,9	0,66	-6,84
De 5.001 até 10.000	26	178.852	10,91	20,46	186.967	10,55	19,46	4,54	-3,25
De 10.001 até 20.000	18	231.632	14,13	34,59	237.207	13,39	32,85	2,41	-5,22
De 20.001 até 50.000	7	210.289	12,83	47,42	222.165	12,54	45,39	5,65	-2,22
De 50.001 até 100.000	4	291.243	17,76	65,18	323.273	18,25	63,64	11	2,73
De 100.001 até 500.000	2	570.922	34,82	100	644.197	36,36	100	12,83	4,43
Mais de 500.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	104	1.639.622	100	-	1.771.526	100	-	8,04	-

Fonte: REGIC, 2007 (IBGE, 2008); CENSO 2000 e CENSO 2010 (IBGE, 2011).

O grupo dos “pequenos municípios” com população até 20.000 habitantes passou de 567.168 para 581.891 habitantes, crescimento de 2,60%. Entretanto, como o ritmo de crescimento desse grupo foi inferior ao da região, 8,04%, o grupo perdeu participação populacional na região de Juiz de Fora, de 34,59% em 2000 para 32,84% em 2010, redução de 5,04%.

O grupo dos “Pequeno-Médios Municípios” com população entre 20.001 e 100.000 habitantes passou de 501.532 para 545.438 habitantes, crescimento de 8,75% que resultou em aumento de 0,66% na participação da população regional, passando de 30,59% para 30,79%. Já o dos “Municípios Médios” cresceu 12,83%, passando de 570.922 para 644.197 habitantes; aumentou 4,43% sua participação na população regional, passando de 34,82% para 36,36%. Entre os três grupos da região de Juiz de Fora o que apresentou o maior nível de crescimento

populacional foi o dos “Municípios Médios” e o que apresentou o pior desempenho foi o dos “Municípios Pequenos”.

2.6 - Região de Influência de Montes Claros

A região selecionada na área de influência de Montes Claros é formada por 88 municípios de diferentes magnitudes, econômicas, naturais e sociais. As tabelas 15 e 16, abaixo, apresentam os municípios que compõem a região através de aspectos populacionais e de área. Dados dos Censos de 2000 e 2010 classificam os municípios em grupos de faixas populacionais, de acordo com a tabulação utilizada nas seções anteriores. A Figura 4, abaixo, demonstra a área de influência de Juiz de Fora, segundo a REGIC 2007 – IBGE (2008).

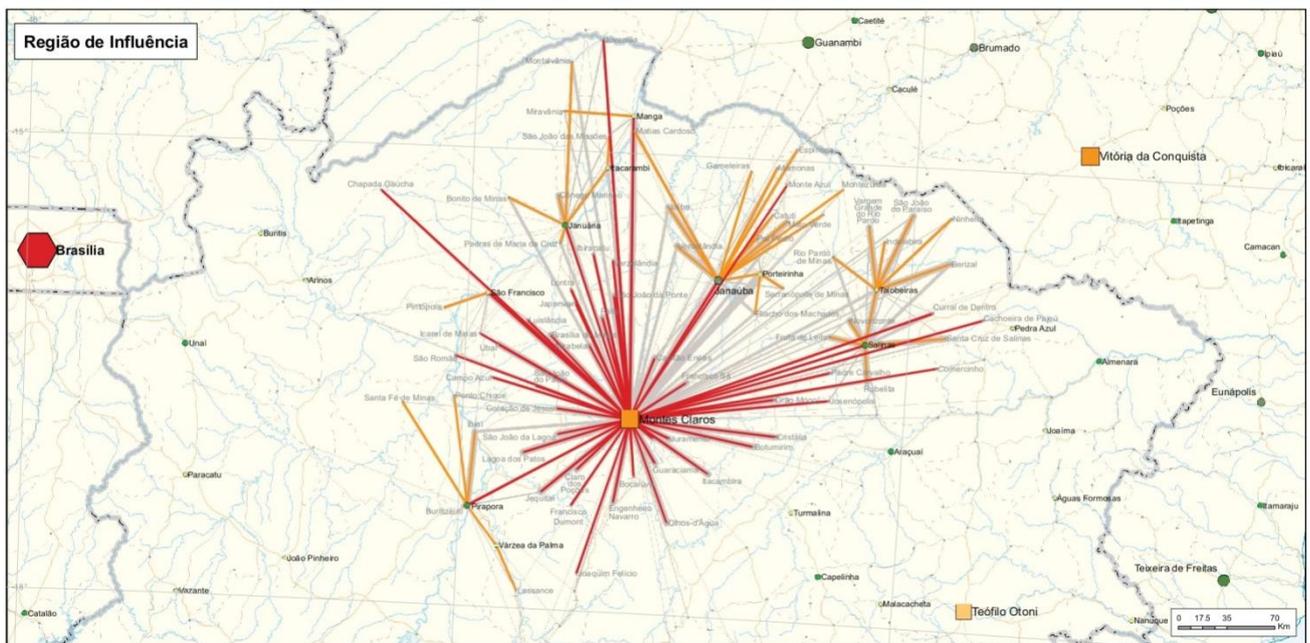


FIGURA 4 – Área de Influência de Montes Claros.
Fonte: REGIC 2007 – IBGE (2008).

Em 2000, segundo a tabela 15 abaixo, dos 88 municípios que formam a região selecionada de Montes Claros, 67 são classificados como “Pequenos Municípios” com população até 20.000 habitantes. Representam 76,14% dos municípios da região, ocupam

70.188,80 km² de área, 56,30% da superfície regional, onde residem 486.837 habitantes, 32,87% da população total da região.

O grupo dos municípios “Pequeno-Médios” com 687.249 pessoas, 46,60% da população regional, 50.904,50 km² de área corresponde a 40,83% da região.

O dos “Municípios Médios”, entre 100.001 e 500.000 habitantes, é formado por apenas 1 representante, o próprio município polo, Montes Claros, com população de 306.947 habitantes, 20,73% da população regional, com 3.568,90 km² o município de Montes Claros ocupa 2,86% da área regional.

Em 2000, o grupo dos “Grandes Municípios” não teve representante na região de Montes Claros.

TABELA 15 - Classificação dos municípios da Região de Montes Claros – Censo 2000

Classes de Tamanho da População Municipal (MOC) - Ano 2000	Número de Municípios	Percentil	Acumulado	População Censo 2000	Percentil	Acumulado	Área	Percentil	Acumulado	Densidade Demográfica (hab/km ²)
Até 5.000	20	22,73	22,73	82.590	5,58	5,58	16.793,10	13,47	13,47	4,92
De 5.001 até 10.000	36	40,91	63,64	257.111	17,36	22,94	40.535,10	32,52	45,99	6,34
De 10.001 até 20.000	11	12,5	76,14	147.136	9,93	32,87	12.860,60	10,32	56,3	11,44
De 20.001 até 50.000	16	18,18	94,32	460.196	31,07	63,94	38.203,90	30,65	86,95	12,05
De 50.001 até 100.000	4	4,55	98,86	227.053	15,33	79,27	12.700,60	10,19	97,14	17,88
De 100.001 até 500.000	1	1,14	100	306.947	20,73	100	3.568,90	2,86	100	86,01
Mais de 500.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	88	100		1.481.033	100		124.662,20	100		11,88

Fonte: Censo 2000 – IBGE. Tabulação própria.

Conforme a tabela 16, abaixo, com dados Censitários de 2010, a região selecionada de Montes Claros apresenta 68 municípios no grupo denominado “Pequenos Municípios” com população até 20.000 habitantes. Representam 77,27% dos municípios da região, 72.139 km², 57,87% da área regional e 33,15% da população, 527.755 habitantes.

Os municípios que formam o grupo dos “Pequeno-Médios” têm 19 representantes, 21,60% do número de municípios da região, 48.954,30 km², o que significa 39,27% da área selecionada da região de Montes Claros, na qual se estabelecem 702.223 pessoas, 44,11% da população da região.

O grupo dos “Municípios Médios” tem como representante o município polo da região, Montes Claros, que em 2010, possui 22,74% da população regional, 361.971 habitantes, e 3.568 km², 2,86% da área total de região selecionada de Montes Claros.

TABELA 16 - Classificação dos municípios da Região de Montes Claros – Censo 2010

Classes de Tamanho da População Municipal (MOC) - Ano 2010	Número de Municípios	Percentil	Acumulado	População Censo 2010	Percentil	Acumulado	Área	Percentil	Acumulado	Densidade Demográfica (hab/km ²)
Até 5.000	19	21,59	21,59	82.535	5,18	5,18	14.701,00	11,79	11,79	5,61
De 5.001 até 10.000	35	39,77	61,36	252.174	15,84	21,03	36.552,10	29,32	41,11	6,9
De 10.001 até 20.000	14	15,91	77,27	193.046	12,13	33,15	20.885,90	16,75	57,87	9,24
De 20.001 até 50.000	15	17,05	94,32	462.679	29,06	62,22	36.253,70	29,08	86,95	12,76
De 50.001 até 100.000	4	4,55	98,86	239.544	15,05	77,26	12.700,60	10,19	97,14	18,86
De 100.001 até 500.000	1	1,14	100	361.971	22,74	100	3.568,90	2,86	100	101,42
Mais de 500.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	88	100		1.591.949	100		124.662,20	100		12,77

Fonte: Censo 2010 (IBGE, 2011). Tabulação própria.

Comparando os dados das tabelas 15 e 16 com dados populacionais de 2000 e 2010 a região de Montes Claros ampliou o grupo dos “Pequenos Municípios” que passou de 67 municípios em 2000 para 68 em 2010.

A composição interna do grupo também se alterou, porque houve diminuição do número de municípios que formam as faixas de “até 5.000 habitantes” e entre “5.001 a 10.000 habitantes”; passaram de 20 e 36 para 19 e 35 municípios, respectivamente. A faixa de municípios entre “10.001 e 20.000 habitantes” passou de 11 municípios em 2000 para 14 em 2010. O conjunto dos intitulados “Pequeno-Médios” com população entre 20.001 e 100.000 habitantes passou de 20 municípios em 2000 para 19 em 2010. Como o grupo seguinte conta com apenas 1 representante que se manteve neste entre os anos 2000 e 2010, significa que o dos “Pequeno-Médios” perdeu um representante para o grupo dos “Pequenos Municípios”, um município que perdeu população entre os Censos de 2000 e 2010. O grupo dos “Médios municípios” manteve-se com apenas um representante, Montes Claros, que ampliou sua população de 306.947 habitantes em 2000 para 361.971 habitantes em 2010; crescimento de

17,92% no período. Acima dos crescimentos médios da própria região, 7,49%, do conjunto das regiões selecionadas, 9,27%, do estado 9,52% e do país 12,34%.

O grupo denominado “grandes municípios”, com população maior que 500.000 habitantes continuou não tendo representantes na região selecionada de Montes Claros.

A tabela 17 mostra a variação populacional das classes de municípios da região de Montes Claros entre os Censos dos anos 2000 e 2010, e a variação da participação de cada classe na população regional, de acordo com a classificação populacional dos municípios no ano 2000.

TABELA 17 - Variação populacional das classes de municípios da região de Montes Claros entre os Censos 2000/2010.

Classes de Tamanho da População Municipal (MOC)	Número de Municípios em 2000	População Censo 2000	Percentil	Acumulado	População Censo 2010	Percentil	Acumulado	Variação Populacional 2000/2010	Variação da Participação Populacional 2000/2010
Até 5.000	20	82.590	5,58	5,58	87.799	5,52	5,52	6,31	-1,1
De 5.001 até 10.000	36	257.111	17,36	22,94	272.948	17,15	22,66	6,16	-1,24
De 10.001 até 20.000	11	147.136	9,93	32,87	147.162	9,24	31,9	0,02	-6,95
De 20.001 até 50.000	16	460.196	31,07	63,94	482.525	30,31	62,22	4,85	-2,45
De 50.001 até 100.000	4	227.053	15,33	79,27	239.544	15,05	77,26	5,5	-1,85
De 100.001 até 500.000	1	306.947	20,73	100	361.971	22,74	100	17,93	9,71
Mais de 500.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	88	1.481.033	100	-	1.591.949	100	-	7,49	-

Fonte: REGIC, 2007 (IBGE, 2008); CENSO 2000 e CENSO 2010 (IBGE, 2011). Tabulação própria.

O grupo denominado “Pequenos Municípios”, em 2000, com população até 20.000 habitantes passou de 486.837 pessoas em 2000 para 507.909 em 2010, crescimento de 4,33% no período. Mesmo crescendo, o grupo dos “Pequenos Municípios” diminuiu em 2,94% sua participação perante a população regional que teve crescimento médio de 7,49% no mesmo período. O grupo dos “Pequenos Municípios” aumentou sua população, porém em um ritmo menor que o apresentado pela média da região. O dos “Pequeno-Médios Municípios” em 2000, com população entre 20.001 e 100.000 habitantes, passou de 687.249 habitantes em 2000 para 722.069 em 2010; crescimento de 5,07%. Como essa taxa é menor que a média de

crescimento da região, o grupo dos “Pequeno-Médios Municípios” perdeu 2,25% de participação na população regional.

O grupo dos “Municípios Médios” com população entre 100.001 e 500.000 habitantes, composto apenas pelo município de Montes Claros, maior polo da região, passou de 306.947 habitantes em 2000 para 361.971 em 2010; crescimento de 17,93%, taxa muito acima da média apresentada pelo total da região, 7,49%. Dessa forma, Montes Claros ampliou sua participação no total da população regional de 20,73% em 2000 para 22,74% em 2010. Aumento de 9,71%. Em termos absolutos, a população de todos os grupos de municípios cresceu, porém, em termos relativos, os grupos de “Pequenos Municípios” e “Pequeno-Médios Municípios” perderam participação, enquanto o grupo dos “Médios Municípios” representado, exclusivamente, por Montes Claros ampliou sua participação populacional.

2.7 - Região de Influência de Uberlândia

A região de influência do polo de Uberlândia é formada por 48 municípios, incluindo o próprio município polo, são municípios heterogêneos, com especificidades econômicas, naturais e sociais próprias a cada município. No entanto, mesmo diante de tal complexidade, assim como abordado nas seções anteriores, as tabelas 18 e 19 classificam os municípios em ordem de grandeza populacional, com dados censitários de 2000 e 2010, apresentando um panorama demográfico da região. A Figura 5, a seguir, apresenta a região de influência de Uberlândia.

A tabela 18, abaixo, mostra que, em 2000, dos 48 municípios selecionados na região de influência de Uberlândia, 36 estão no grupo dos “Pequenos Municípios”, 75% do número de municípios da região, 42.537,30 km², 51,70% da superfície regional e comportam 21,28% dos habitantes da região, com 298.948 pessoas.

O grupo dos “Pequeno-Médios Municípios”, com população entre 20.001 e 100.000 habitantes, é formado por 9 municípios, 18,75% do número de município da região de Uberlândia e juntos ocupam 29.701,40 km² de área, 36,10% da área total da região, onde se estabelecem 26,96% da população regional, 378.724 habitantes.

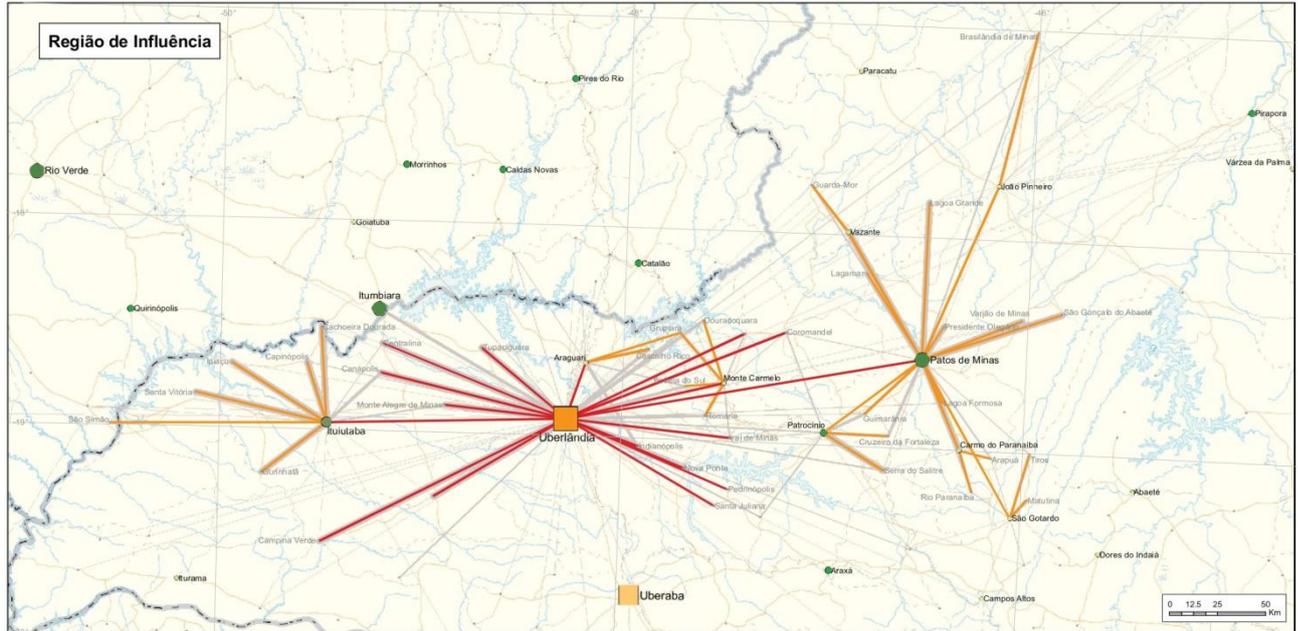


FIGURA 5 – Área de Influência de Uberlândia.

Fonte: REGIC 2007 – IBGE (2008).

O grupo dos “Médios Municípios”, com população entre 100.001 e 500.000 habitantes, forma-se por 2 municípios, representam 4,17% dos municípios da região, ocupam 5.919,30 km², 7,19% da área regional e abrigam 225.855 pessoas, 16,08% dos habitantes da região.

TABELA 18 - Classificação dos municípios da Região de Uberlândia – Censo 2000.

Classes de Tamanho da População Municipal (UDI) - Ano 2000	Número de Municípios	Percentil	Acumulado	População Censo 2000	Percentil	Acumulado	Área	Percentil	Acumulado	Densidade Demográfica (hab/km ²)
Até 5.000	11	22,92	22,92	34.215	2,44	2,44	3.580,30	4,35	4,35	9,56
De 5.001 até 10.000	14	29,17	52,08	99.987	7,12	9,55	17.801,00	21,64	25,99	5,62
De 10.001 até 20.000	11	22,92	75	164.746	11,73	21,28	21.156,00	25,71	51,7	7,79
De 20.001 até 50.000	7	14,58	89,58	216.503	15,41	36,69	24.229,10	29,45	81,15	8,94
De 50.001 até 100.000	2	4,17	93,75	162.221	11,55	48,24	5.472,30	6,65	87,8	29,64
De 100.001 até 500.000	2	4,17	97,92	225.855	16,08	64,32	5.919,30	7,19	95	38,16
Mais de 500.000	1	2,08	100	501.214	35,68	100	4.115,20	5	100	121,8
Total	48	100,00	-	1.404.741	100	-	82.273,20	100	100	17,07

Fonte: Censo 2000 – IBGE . Tabulação própria.

O grupo dos “Grandes Municípios”, formado por apenas 1 município, o próprio município polo, Uberlândia, representa 2,08% do número de municípios da região, com 4.115,20 km² área, 5,00% da superfície regional e 501.214 habitantes, 35,68% da população regional.

Conforme a tabela 19, abaixo, com dados do Censo 2010, dos 48 municípios da região, 36 estão no grupo dos “Pequenos Municípios”, 75% dos municípios da região de Uberlândia, os quais, juntos, ocupam 42.537,30 km², equivalentes a 51,70% da área regional, onde habitam 20,41% da população ou 322.715 pessoas.

O grupo dos “Pequeno-Médios Municípios” representam 18,75% do total. Nove municípios nesse grupo ocupam área de 29.701,40 km², 36,10% do território da região onde residem 25,92% dos habitantes, 409.859 pessoas.

O grupo dos “Médios Municípios” tem 2 representantes que correspondem a 4,17% dos municípios da região, 5.919,30 km², 7,19% da região e comportam 248.615 habitantes, 15,72% da população regional. O grupo dos “Grandes Municípios” é representado exclusivamente por Uberlândia, pois é o único município da região com mais de 500.000 habitantes, representa 2,08% do número de municípios da região, extensão de 4.115,20 km², 5,00% da superfície regional, 600.285 moradores, 37,96% de todos da região.

TABELA 19 - Classificação dos municípios da Região de Uberlândia – Censo 2010.

Classes de Tamanho da População Municipal (UDI) - Ano 2010	Número de Municípios	Percentil	Acumulado	População Censo 2010	Percentil	Acumulado	Área	Percentil	Acumulado	Densidade Demográfica (hab/km²)
Até 5.000	10	20,83	20,83	30.243	1,91	1,91	2.928,70	3,56	3,56	10,33
De 5.001 até 10.000	12	25	45,83	82.256	5,2	7,11	15.322,50	18,62	22,18	5,37
De 10.001 até 20.000	14	29,17	75	210.216	13,29	20,41	24.286,10	29,52	51,7	8,66
De 20.001 até 50.000	7	14,58	89,58	230.159	14,55	34,96	24.229,10	29,45	81,15	9,5
De 50.001 até 100.000	2	4,17	93,75	179.700	11,36	46,32	5.472,30	6,65	87,8	32,84
De 100.001 até 500.000	2	4,17	97,92	248.615	15,72	62,04	5.919,30	7,19	95	42
Mais de 500.000	1	2,08	100	600.285	37,96	100	4.115,20	5	100	145,87
Total	48	100,00		1.581.474	100	-	82.273,20	100		19,22

Fonte: Censo 2010 – IBGE (2011). Tabulação própria.

Analisando a classificação populacional dos municípios nas tabelas 18 e 19, entre os anos 2000 e 2010, o grupo dos “Pequenos Municípios” continuou com o mesmo número de representantes, 36. Entretanto, houve alteração na composição interna do grupo, visto que os municípios na faixa populacional “até 5.000 habitantes” passaram de 11 para 10; os de “5.001 a 10.000 habitantes” passaram de 14 municípios em 2000 para 12 em 2010, e a última faixa do grupo, com população entre “10.001 e 20.000 habitantes”, passou de 11 para 14 municípios.

O grupo dos “Pequeno-Médios Municípios” com população entre “20.001 e 100.000 habitantes” continuou com o mesmo número de representantes, 9 para os anos 2000 e 2010.

O grupo dos “Médios Municípios” também continuou com o mesmo número de municípios, 2 em 2000 e 2010.

O grupo dos “Grandes Municípios” continuou representado por apenas 1, Uberlândia, o município polo da região.

A tabela 20 mostra a evolução populacional dos grupos, entre os anos 2000 e 2010, de acordo com a classificação populacional dos municípios no ano 2000.

TABELA 20 - Variação populacional das classes de municípios da região de Uberlândia, entre os Censos 2000/2010.

Classes de Tamanho da População Municipal (UDI)	Número de Municípios em 2000	População Censo 2000	Percentil	Acumulado	População Censo 2010	Percentil	Acumulado	Variação Populacional 2000/2010	Variação da Participação Populacional 2000/2010
Até 5.000	11	34.215	2,44	2,44	36.308	2,3	2,3	6,12	-5,74
De 5.001 até 10.000	14	99.987	7,12	9,55	110.898	7,01	9,31	10,91	-1,48
De 10.001 até 20.000	11	164.746	11,73	21,28	175.509	11,1	20,41	6,53	-5,37
De 20.001 até 50.000	7	216.503	15,41	36,69	230.159	14,55	34,96	6,31	-5,57
De 50.001 até 100.000	2	162.221	11,55	48,24	179.700	11,36	46,32	10,77	-1,6
De 100.001 até 500.000	2	225.855	16,08	64,32	248.615	15,72	62,04	10,08	-2,22
Mais de 500.000	1	501.214	35,68	100	600.285	37,96	100	19,77	6,38
Total	48	1.404.741	100	-	1.581.474	100	-	12,58	-

Fonte: REGIC, 2007 (IBGE, 2008); CENSO 2000 e CENSO 2010 (IBGE, 2011).

O grupo dos “Pequenos Municípios” com população “até 20.000” habitantes passou de 298.948 habitantes em 2000 para 322.715 em 2010; crescimento populacional de 7,95%, mas, como o crescimento médio da região foi de 12,58% no mesmo período, o grupo dos

“Pequenos Municípios” perdeu participação relativa, passando de 21,28% da população regional em 2000 para 20,41% em 2010, diminuição de 4,11%.

O grupo dos “Pequeno-Médios Municípios” passou de 378.724 habitantes em 2000 para 409.859 em 2010; crescimento de 8,22%. Mesmo crescendo, o ritmo do grupo foi menor que o de crescimento médio da região, o que significa que a região perdeu participação na população regional, passando de 26,96% em 2000 para 25,92% em 2010, diminuição de 3,87%.

O grupo dos “Médios Municípios” também apresentou crescimento populacional, 10,08% entre 2000 e 2010. Passou de 225.855 habitantes para 248.615, porém essa taxa de crescimento foi insuficiente para aumentar a participação relativa do grupo na população regional que mudou de 16,08% em 2000 para 15,72% em 2010, queda de 2,22%. O único grupo que apresentou crescimento populacional acima da média foi o dos “Grandes Municípios”, composto apenas por Uberlândia, elevando de 501.214 habitantes em 2000 para 600.285 em 2010, aumento de 19,77%. Como o crescimento de Uberlândia foi acima do índice médio de crescimento da região, aumentou também sua participação populacional na região, passou de 35,68% em 2000 para 37,96% em 2010, crescimento de 6,38%.

2.8 - Comparações do Desempenho Demográfico das Três Regiões Selecionadas no Período 2000 a 2010

A tabela 21, abaixo, mostra que, nas três regiões analisadas, os grupos que comportam os municípios polos foram os que apresentaram as maiores taxas de crescimento populacional entre os anos 2000 e 2010, e os que demonstraram os piores desempenhos no mesmo período foram os grupos dos “Pequenos Municípios”.

Na região de Juiz de fora, o grupo que apresentou a maior taxa de crescimento populacional foi o dos “médios Municípios”, 12,83%. O grupo formou-se por Barbacena e Juiz de Fora. Analisando apenas o município polo da região, Juiz de Fora, em termos populacionais, cresceu 13,37% entre os Censos de 2000 e 2010. Nesse período a participação da população do município de Juiz de Fora na regional aumentou 4,93%, atingindo 29,23% em 2010, enquanto os “Pequenos Municípios” perderam 5,04% de participação na população regional, representam 32,85% da população regional em 2010.

TABELA 21 – Variação Populacional dos Grupos de Municípios

Classes de Tamanho da População Municipal	Δ% Populacional 2000/2010			Δ% da Participação na População Regional 2000/2010			Participação na População Regional em 2010		
	JDF	MOC	UDI	JDF	MOC	UDI	JDF	MOC	UDI
Até 20.000	2,6	4,33	7,95	-5,04	-2,94	-4,11	32,85	31,9	20,41
De 20.001 até 100.000	8,75	5,07	8,22	0,66	-2,25	-3,87	30,79	45,36	25,92
De 100.001 até 500.000	12,83	17,93	10,08	4,43	9,71	-2,22	36,36	22,74	15,72
Mais de 500.000	-	-	19,77	-	-	6,38	-	-	37,96
Município polo	13,37	17,93	19,77	4,93	9,71	6,38	29,23	22,74	37,96
Total	8,04	7,49	12,58	-	-	-	100	100	100

Fonte: CENSOS 2000 e 2010. IBGE (2011). Elaboração própria.

O município de Montes Claros é o único representante no grupo dos “Médios Municípios” em sua região e também o polo principal dela. Aumentou sua população em 17,93% entre 2000 e 2010, ampliou em 9,71% sua participação na população regional, representando 22,74% do número de habitantes da região em 2010. No extremo oposto, o grupo dos “Pequenos Municípios” perdeu 2,94% de participação na população regional, o que corresponde a 31,90% da população da região de Montes Claros.

Na região de Uberlândia, o grupo dos “Grandes Municípios” exibiu a maior taxa de crescimento populacional entre 2000 e 2010, 19,77%. Ele é representado unicamente pela própria Uberlândia, também polo principal da região. Essa taxa de crescimento aumentou em 6,38% a participação da população do município de Uberlândia na regional, alcançando 37,96% em 2010. O grupo dos “Pequenos Municípios” desta região diminuiu em 4,11% sua participação na população regional, atingindo 20,41% em 2010.

A ampliação da participação populacional regional dos três municípios polos e o baixo crescimento dos municípios menores, entre os anos 2000 e 2010, sinaliza a continuidade do crescimento populacional regional concentrado nos municípios maiores, sobretudo nos polos, acentuando ainda mais a desigualdade demográfica existente entre os maiores e menores municípios das três regiões. Comparando as taxas de crescimento dos três municípios polos, Uberlândia teve o maior desempenho, à frente de Montes Claros e Juiz de Fora.

O intuito desta seção foi apresentar o panorama populacional e demográfico dos diferentes grupos de municípios das regiões selecionadas, entre os anos 2000 e 2010. O próximo capítulo mostra a composição do Produto Interno Bruto (PIB), conforme cada grupo de município e região analisada.

CAPÍTULO 3 - CONFIGURAÇÃO PRODUTIVA DOS GRUPOS DE MUNICÍPIOS DAS REGIÕES SELECIONADAS

Após apresentação do panorama demográfico das regiões selecionadas no capítulo anterior, este é dedicado à apresentação do panorama produtivo das regiões selecionadas, através do PIB (Produto Interno Bruto) dos municípios. Observar a composição produtiva dos diversos municípios possibilita traçar comparações entre as matrizes de produção de valor em escala municipal.

O PIB é apresentado de forma desagregada, por valor adicionado em cada setor produtivo, como Agropecuária, Indústria, Serviços e Impostos. Os serviços, porém, estão divididos em “Privados” e “Administração Pública”. O valor adicionado em cada setor consiste na soma monetária do valor adicionado na produção setorial a preços correntes. A soma monetária da produção de todos os setores é o Valor Adicionado Total; se a esse montante adicionarem-se os “impostos”, tem-se então o PIB a preços de mercado. A equação abaixo descreve essa operação.

$$PIB_{pm} = VA_{Agro} + VA_{Ind} + VA_{Serv} (VA_{Serv. Adm. Pub.} + VA_{Serv. Priv.}) + Impostos$$

Em que:

VA Agro – Valor Adicionado pelo setor Agropecuário

VA Ind – Valor Adicionado pelo setor Industrial

VA Serv – Valor Adicionado pelo setor de Serviços

VA Serv. Adm. Pub. – Valor Adicionado pelos Serviços Administração Pública (gastos das três esferas de governo no município)

VA Serv. Priv. – Valor Adicionado pelos Serviços Privados

Impostos – Impostos gerados no município (de competência das três esferas de governo)

O PIB municipal desagregado permite verificar a participação de cada setor produtivo na composição do PIB municipal, o montante de impostos arrecadados sobre essa produção e o total gasto pelas três esferas de governo a nível municipal. A relação entre a participação dos setores produtivos e o total gasto (VA Serv. Adm. Pub.) pelas três esferas de governo, *in loco*, é um indicador do grau de autonomia financeira municipal, ou seja, qual o peso das

finanças públicas para a economia do município em termos participativos, pois aquele que apresenta alta participação de VA Serv. Adm. Pub no PIB municipal pode ser tanto pela baixa dinâmica econômica do município, cujos VA nos demais setores são pouco expressivos, quanto pela alta participação em municípios dinâmicos cujos VA nos demais setores são altos e expressivos, mas o montante do VA Serv. Adm. Pub também são representativos.

Antes de apresentar o panorama produtivo da região, é necessário situar as regiões selecionadas no panorama produtivo do estado e do país.

3.2 – PIB Setorial das Três Regiões Selecionadas, Minas Gerais e do País.

A tabela 22, abaixo, mostra os PIB's de Minas Gerais e do País em termos absolutos e a participação do PIB estadual no PIB do País, nos anos 2000 e 2009.

TABELA 22 – Participação de Minas Gerais no PIB brasileiro em 2000 e 2009.

País e Estado	PIBpm Total 2000	% no PIBpm Total do País	PIBpm Total 2009	% no PIBpm Total do País
Brasil	1.179.482.000,00	100,00	3.239.404.053,00	100,00
Minas Gerais	100.612.292,92	8,53	287.054.747,64	8,86

Fonte: IBGE – FJP (2011). Tabulação própria.¹¹

Entre 2000 e 2009, Minas Gerais ampliou a participação no PIB do País. Passou de 8,53%, em 2000, para 8,86% em 2009. A tabela 23, abaixo, apresenta o PIB em termos absolutos e a participação das três regiões selecionadas no PIB do estado.

No período analisado, as regiões de Montes Claros e Uberlândia aumentaram suas participações no PIB estadual; passaram de 4,00% e 10,43% para 4,11% e 10,92% respectivamente. Com esses desempenhos, aumentaram também a importância econômica no cenário nacional. No mesmo período, a região de Juiz de Fora perdeu participação na

¹¹ Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/analise-economica/pib-produto-interno-bruto-de-minas-gerais>>. Acesso em: 15/11/2011.

economia estadual de 7,55%, em 2000, para 6,59%. Com esse desempenho, também perdeu participação perante a economia nacional.

TABELA 23 – Participação das regiões selecionadas no PIB mineiro.

Estado, Polos e Regiões Selecionadas	PIBpm Total 2000	% no PIBpm Total do Estado	PIBpm Total 2009	% no PIBpm Total do Estado
Minas Gerais	100.612.292,92	100,00	287.054.747,64	100,00
JDF	7.599.586,00	7,55	18.930.734,00	6,59
MOC	4.022.262,00	4,00	11.810.239,00	4,11
UDI	10.491.302,00	10,43	31.338.735,00	10,92

Fonte: IBGE – FJP (2011). Tabulação própria.

A tabela 24, abaixo, apresenta a composição setorial dos PIB's das regiões selecionadas, do estado e do País em 2000 e 2009. O Gráfico 1 apresenta a composição correspondente ao ano de 2009.

TABELA 24 – PIB setorial do Brasil, Minas Gerais e das regiões selecionadas em 2000 e 2009.

País, Estado, Polos e Regiões Selecionadas	VA Agropecuária	VA Indústria	VA Serviços Privados	VA Serv. Adm. Pública	Impostos	PIBpm Total
Ano 2000						
Brasil	4,85	24,02	44,81	12,93	13,38	100,00
Minas	9,23	27,63	38,99	11,83	12,32	100,00
JDF	7,14	23,49	42,33	14,43	12,61	100,00
MOC	13,84	22,91	32,54	21,29	9,42	100,00
UDI	16,68	22,06	39,79	9,11	12,36	100,00
Ano 2009						
Brasil	4,85	23,14	44,18	14,09	13,74	100,00
Minas	7,91	26,42	41,11	12,47	12,09	100,00
JDF	6,28	22,46	43,23	16,99	11,04	100,00
MOC	13,88	20,42	34,88	22,60	8,23	100,00
UDI	14,88	20,18	42,11	9,36	13,47	100,00

Fonte: IBGE – FJP (2011). Tabulação própria.

Entre 2000 e 2009, as alterações nas participações não foram significativas, porque se mantiveram bem próximas nos dois períodos, delineando as características produtivas de cada recorte espacial.

Comparando a composição do PIB de Minas e do Brasil, nota-se que os Serviços Privados e a Indústria são os setores mais relevantes para ambos. Contudo, a Agropecuária e a Indústria são mais relevantes para a economia mineira, enquanto os Serviços Privados e os Serviços Administração Pública são mais relevantes para a economia nacional. A geração de impostos apresenta-se, em termos proporcionais, maior no País que no estado.

Entre as três regiões selecionadas, o Setor de Serviços Privados também se mostrou como o mais relevante, porém com participação bem maior nas economias das regiões de Juiz de Fora e Uberlândia que na região de Montes Claros. A indústria é outro setor bastante significativa para as três regiões, porém as participações ficam aquém das apresentadas no estado e no País.

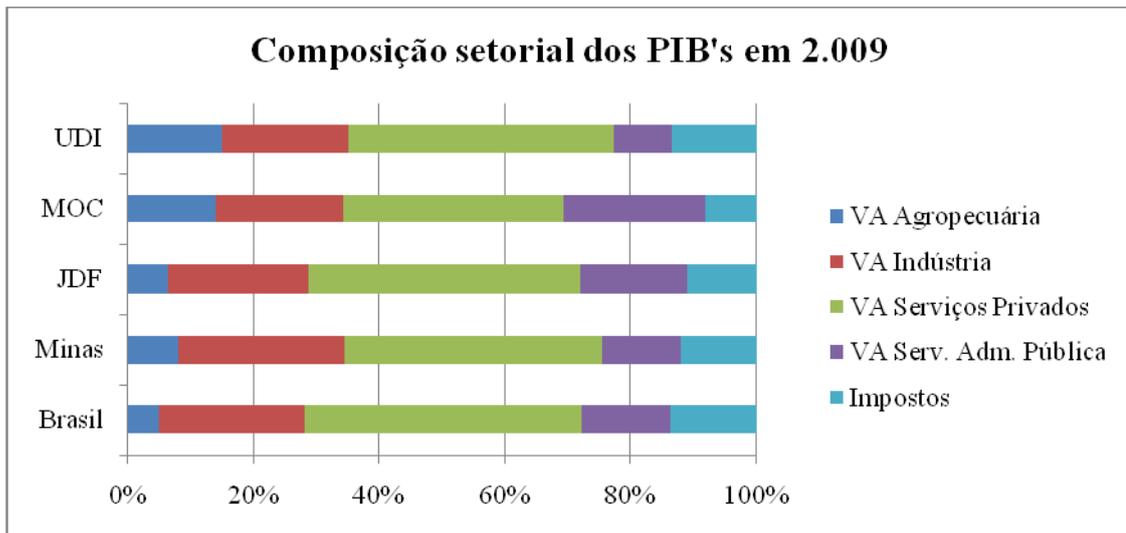


GRÁFICO 1 – Composição setorial do PIB brasileiro, mineiro e das três regiões selecionadas.
Fonte: IBGE – FJP (2011). Elaboração própria.

Entre as três regiões selecionadas, a de Juiz de Fora apresenta a menor participação do setor agropecuário, menor também que as participações apresentadas a nível estadual e nacional. As regiões de Montes Claros e Uberlândia mostraram altas participações do setor

agropecuário, significativamente maiores que as participações apresentadas na produção estadual e nacional.

Os recursos públicos, denominado Valor Adicionado pelos Serviços Administração Pública, são mais significativos para a economia da região de Montes Claros. Como essa participação é alta tanto em 2000 quanto em 2009, pode-se dizer que a economia da região de Montes Claros apresenta maior dependência de recursos públicos, se comparada às outras regiões, ou seja, o setor público é mais relevante para a economia da região de Montes Claros que para as outras regiões estudadas. A participação média dos recursos públicos na economia da região de Juiz de Fora apresentou participação acima das apresentadas pelo estado e pelo País. Isso significa que o setor público é mais presente na economia da região de Juiz de Fora que no conjunto de Minas Gerais e do Brasil.

A região de Uberlândia apresentou a menor participação do Valor Adicionado pelos Serviços Administração Pública, inclusive que as médias estaduais e nacionais. Portanto, pode-se dizer que em termos proporcionais, o setor público é menos relevante para a economia da região de Uberlândia, ou menos participativo que para as economias das demais regiões analisadas.

No entanto, a participação dos impostos no PIB é maior na região de Uberlândia, ou seja, Uberlândia em termos proporcionais fornece mais recursos aos governos - por meio dos impostos sobre a produção arrecadados pelo governo - que as demais regiões. Por outro lado, a região de Montes Claros evidencia a menor capacidade de geração de impostos.

Em resumo, as características econômicas das regiões analisadas são marcadamente distintas, embora prevaleça o setor de serviços privados a ambos, a região de Uberlândia destaca-se tanto nos serviços quanto na produção agropecuária, com importante participação da geração de impostos. A economia da região de Montes Claros é caracterizada pela alta participação do setor agropecuário e do setor público, através do Valor Adicionado pelos Serviços Administração Pública. A economia da região de Juiz de Fora mostra alta participação do setor de Serviços Privados e do setor público, com o industrial um pouco mais participante que na economia das outras duas regiões.

3.3 - Participação dos Grupos de Municípios na Produção Setorial das Regiões Selecionadas

As tabelas 25 e 26, abaixo, trazem outra análise. Apresentam as participações dos grupos de municípios nas produções setoriais das três regiões selecionadas, em 2000 e 2009, o que permite visualizar a distribuição produtiva em cada setor nos dois períodos.

A participação de cada grupo de municípios na produção setorial revela que o conjunto dos pequenos municípios é responsável pela maior parte da produção agropecuária nas três regiões selecionadas. Os outros setores produtivos, indústria e serviços, concentram-se nos grupos de municípios mais populosos, principalmente, no município polo de cada região.

Entre 2000 e 2009, os grupos de Pequenos e Pequeno-Médios Municípios de Juiz de Fora e Montes Claros aumentaram suas participações no PIBpm Total de suas respectivas regiões. Esse aumento é fruto da ampliação da participação dos dois grupos em todos os setores produtivos, acompanhado de redução da participação dos Serviços Administração Pública e aumento de participação na geração de impostos.

TABELA 25–Participação dos grupos de municípios na produção setorial das três regiões selecionadas em 2000.

Regiões Selecionadas e Grupos de Municípios	Nº de Municípios	VA Agropecuária	VA Indústria	VA Serviços Privados	VA Serviços Adm. Pública	Impostos	PIBpm Total
Região de Juiz de Fora	104	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Pequenos	91	66,28	16,48	15,60	34,35	9,95	21,42
Pequeno-médios	11	22,75	30,05	30,41	28,38	26,57	29,00
Médios	1	4,80	8,06	7,53	8,09	7,87	7,58
Pólo (*) 2000	1	6,17	45,41	46,46	29,18	55,60	41,99
Região de Montes Claros	88	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Pequenos	67	46,79	11,37	14,20	33,89	6,42	21,52
Pequeno-médios	20	44,57	46,54	38,39	45,22	41,28	42,84
Médios (*)	1	8,65	42,09	47,42	20,89	52,30	35,64
Região de Uberlândia	48	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Pequenos	36	51,43	16,28	10,03	22,76	4,88	18,84
Pequeno-médios	9	29,37	14,62	18,20	26,18	11,58	19,18
Médios	2	11,18	15,77	13,04	16,13	9,23	13,14
Grandes (*)	1	8,02	53,33	58,73	34,93	74,31	48,84

Fonte: IBGE – FJP (2011). Tabulação própria.

A diminuição das participações dos grupos dos Médios Municípios e dos Municípios Polos no PIBpm Total é decorrência de queda nas participações produtiva em todos os setores produtivos, acompanhado por diminuição da capacidade de geração de impostos e por aumento da participação dos Serviços Administração Pública na composição dos respectivos PIBpm Total. Exceto o grupo dos médios municípios da região de Juiz de Fora que ampliou sua participação no VA Agropecuária de 4,80% em 2000 para 5,83% em 2009.

Em outras palavras, no período entre 2000 e 2009, os grupos dos Pequenos e Pequeno-Médios Municípios das regiões de Juiz de Fora e Montes Claros aumentaram a importância econômica perante suas regiões, enquanto o grupo dos Médios Municípios e os Municípios Polos perderam participações.

Na região de Uberlândia, houve o contrário. Os municípios pequenos perderam participação econômica no conjunto da região, enquanto o município polo aumentou. A perda de participação dos Pequenos Municípios ocorreu através da perda de participação nos setores de Serviços Privados, Indústria e Serviços Administração Pública, enquanto ampliou um pouco sua participação no setor agropecuário. Já o aumento da participação econômica do município polo na economia regional fez-se através do aumento de participação nos setores de Serviços Privados, Indústria e principalmente Serviços Administração Pública.

TABELA 26 - Participação dos grupos de municípios na produção setorial das três regiões selecionadas em 2009.

Regiões Selecionadas e Grupos de Municípios	Nº de Municípios	VA Agropecuária	VA Indústria	VA Serviços Privados	VA Serviços Adm. Pública	Impostos	PIBpm Total
Região de Juiz de Fora	104	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Pequenos	91	66,81	19,21	16,25	34,11	12,65	22,73
Pequeno-médios	11	23,84	33,44	31,88	27,46	32,17	31,01
Médios	1	5,83	6,56	7,09	8,20	6,86	7,05
Pólo (*) 2009	1	3,52	40,79	44,78	30,23	48,32	39,21
Região de Montes Claros	88	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Pequenos	67	45,49	17,72	16,15	34,21	9,62	24,09
Pequeno-médios	20	49,71	45,33	38,16	44,64	49,34	43,61
Médios (*)	1	4,80	36,95	45,69	21,15	41,04	32,30
Região de Uberlândia	48	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Pequenos	36	51,86	13,87	9,83	22,05	4,45	17,32
Pequeno-médios	9	30,81	12,08	20,36	24,37	11,66	19,45
Médios	2	9,75	16,11	11,05	14,52	6,91	11,65
Grandes (*)	1	7,58	57,93	58,76	39,07	76,98	51,58

Fonte: IBGE – FJP (2011). Tabulação própria.

Entre os grupos de Pequeno-Médios e Médios Municípios houve comportamento inverso, já que, enquanto o grupo dos Pequeno-Médios elevou sua participação nos setores Agropecuário, Serviços Privados e no aumento da capacidade de geração de impostos o grupo dos Médios Municípios decresceu. Enquanto os Pequeno-Médios municípios diminuíram suas participações no setor Industrial e de Serviços Administração Pública o grupo dos Médios Municípios aumentaram.

Em resumo, na região de Uberlândia, entre 2000 e 2009 houve aumento da concentração econômica no município polo da região. Essa concentração fez-se através dos setores Industrial, Serviços Privados e Serviços Administração Pública.

Apesar das variações apresentadas, ao longo do período analisado, a participação setorial dos grupos de municípios não teve alterações significativas, revelando características produtivas comuns a cada grupo de municípios.

3.4 - Participação Setorial no Produto Municipal de Diferentes Grupos de Municípios.

As tabelas 27 e 28, abaixo, apresentam os dados em nível mais desagregado. Demonstram a composição produtiva municipal média de cada grupo de município, ou seja, o peso que cada setor tem na economia de municípios de tamanhos distintos.

Nos anos 2000 e 2009, a economia da maior parte dos grupos de municípios das três regiões mostrou preponderância dos Serviços Privados na composição dos PIB municipais. As economias destes municípios são majoritariamente de serviços, menos os pequenos municípios das regiões de Montes Claros, onde predomina o VA Serviços Administração Pública e da região de Uberlândia, onde predomina o VA Agropecuária. No entanto, a importância deste setor nas economias municipais mostra-se diretamente relacionada ao tamanho dos municípios, pois os maiores, em termos populacionais e econômicos, apresentam economias mais diversificadas e complexas, ampliando, assim, a importância relativa deste setor.

Outro setor positivamente relacionado ao tamanho dos municípios é o industrial. Esta atividade também é típica de municípios mais urbanizados e consiste no segundo setor mais importante para as economias dos maiores municípios, médios e grandes, das três regiões.

A atividade Agropecuária guarda relações inversamente proporcionais ao tamanho dos municípios. Por isso, é, significativamente, mais importante na economia de municípios menores, pelas próprias características da produção agropecuária, cuja produção é tipicamente rural e menos relevante na economia de municípios maiores. O setor de serviços embora apresente importante participação na economia dos pequenos municípios, esta é bem menor que a participação apresentada no produto dos Pequeno-Médios e Médios Municípios das três regiões. A indústria, assim como os serviços, é atividade caracteristicamente urbana, e por isso são mais comuns em municípios maiores.

Portanto, em termos proporcionais, quanto maior o município, maior a importância do setor industrial e de serviços privados e menor a importância no setor agropecuário nas economias municipais, e vice-versa.

O setor denominado Serviços Administração Pública consiste nos gastos totais das três esferas de governo, município, estado e União, a nível local, *in loco*, no município, engloba todas as modalidades e categorias dos gastos públicos, sejam elas de cunho administrativo, por exemplo, na manutenção dos poderes legislativo, executivo e judiciário, na prestação direta de serviços, como saúde e educação ou nos gastos diretos com investimentos.

A participação dos Serviços Administração Pública no PIBpm Total dos municípios apresenta relação inversa com o tamanho dos municípios. Conforme o município aumenta, diminui a participação dos Serviços Administração Pública no produto total do município. A grande participação desses serviços na economia municipal pode ser interpretada de duas formas: tanto pela magnitude e importância desses serviços frente aos outros setores que também são de magnitudes relevantes, situação possível em municípios maiores, economicamente dinâmicos, ou em pequenos municípios com baixa dinâmica econômica, onde a participação dos Serviços Administração Pública no PIBpm Total é alta devido a baixa significância das outras atividades.

Os impostos compreendem a arrecadação sobre a produção dos outros setores. Assim, quanto maior a dinâmica econômica do município, maior a geração de impostos, o que aponta relação direta com o tamanho dos municípios. Quanto maior o tamanho do município, maior a participação dos impostos no PIBpm Total.

A relação entre VA Serviços Administração Pública e Impostos são bons indicadores da autonomia financeira municipal, ao comparar a contribuição do município com os cofres públicos através dos impostos sobre a produção e os gastos efetivos dos governos no

município. Os municípios que apresentam menor autonomia financeira são aqueles que demonstram a maior dependência de transferências intergovernamentais e de fundos públicos para suprir suas demandas. Como já apresentado acima, há uma relação inversa entre o tamanho dos municípios e a participação do “VA Serviços Administração Pública” no PIB municipal.

Portanto as economias dos municípios menores são mais dependentes do setor público em termos proporcionais, e como há uma relação direta entre tamanho dos municípios e geração de impostos, os menores são os que apresentam menor capacidade de geração de impostos. Dessa forma, em termos proporcionais, quanto menor o município menor a autonomia financeira do setor público. Por outro lado, quanto maior o município, maior a autonomia financeira do setor público. Apresentada as características produtivas dos diferentes grupos de municípios o próximo capítulo parte para a análise da arrecadação e dos gastos públicos municipais, através das principais contas que compõem os orçamentos públicos municipais.

TABELA 27 - Composição setorial do PIB municipal dos diferentes grupos de municípios em 2000.

Grupos de Municípios por Tamanho da População Municipal - Ano 2000	Composição setorial do PIB municipal										
	JDF				MOC			UDI			
	Pequenos	Pequeno-médios	Médios	Pólo (*)	Pequenos	Pequeno-médios	Médios (*)	Pequenos	Pequeno-médios	Médios	Grandes (*)
PIB Agropecuária	25,10	6,19	4,52	1,05	31,40	15,95	3,36	46,92	30,03	14,19	2,74
PIB Indústria	16,32	25,05	24,98	25,39	10,93	23,48	27,05	17,74	13,33	26,46	24,09
PIB Serviços Privados	28,63	43,45	42,02	46,83	21,09	28,32	43,29	20,52	36,77	39,49	47,85
PIB Serviços Adm. Pública	25,11	13,82	15,39	10,03	34,21	23,92	12,48	11,99	13,06	11,18	6,52
Impostos	4,84	11,49	13,09	16,70	2,36	8,32	13,82	2,82	6,81	8,68	18,80
PIB-pm Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: IBGE – FJP (2011). Tabulação própria.

TABELA 28 - Composição setorial do PIB municipal dos diferentes grupos de municípios em 2009.

Grupos de Municípios por Tamanho da População Municipal - Ano 2009	Composição setorial do PIB municipal										
	JDF				MOC			UDI			
	Pequenos	Pequeno-médios	Médios	Pólo (*)	Pequenos	Pequeno-médios	Médios (*)	Pequenos	Pequeno-médios	Médios	Grandes (*)
PIB Agropecuária	20,95	5,35	5,19	0,56	28,27	17,65	2,06	45,43	29,19	12,46	2,19
PIB Indústria	17,30	25,08	20,88	23,36	11,89	19,96	23,36	15,20	11,01	27,91	22,66
PIB Serviços Privados	29,15	43,36	43,46	49,37	23,57	29,86	49,33	23,10	40,45	39,96	47,97
PIB Serviços Adm. Pública	27,40	14,79	19,74	13,10	33,33	23,88	14,80	13,02	12,47	11,67	7,09
Impostos	5,20	11,41	10,73	13,61	2,94	8,65	10,45	3,25	6,88	7,99	20,10
PIB-pm Total Municipal	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: IBGE – FJP (2011). Tabulação própria.

CAPÍTULO 4 – FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

4.1 - Competências Tributárias e Competências Financeiras Municipais

O atual arranjo fiscal dos municípios brasileiros, dos estados e da Federação é fruto da correlação de forças existentes no âmbito das competências fiscais em diversos momentos da história político-institucional, econômica e jurídica do país. A intenção desta seção é mostrar a origem dos recursos que compõem as principais contas de receitas dos orçamentos municipais e as obrigações cumpridas por meio das principais contas de despesas municipais, sobretudo referentes aos investimentos.

Segundo Silva, (1992, p.144) existem três maneiras básicas e gerais de financiar os encargos de governo, as quais são: 1) a instituição de tributos; 2) resultado da gestão do patrimônio e 3) os valores originados da contratação de dívidas¹².

A primeira maneira é tipicamente de governo; a segunda e terceira formas denotam-se menos importantes, menos expressivas em termos relativos e apresentarem caráter mais eventual.

As operações de créditos não constituem fontes reais de financiamento, pois tem como contraparte a geração de passivos que serão liquidados no tempo futuro acrescidos de juros. Essa parte do trabalho dedica-se à primeira forma de financiamento, a forma de distribuição das competências tributárias e financeiras entre as três esferas de governo.

O modelo atual de distribuição de recursos públicos no Brasil é fruto da reforma tributária implementada através da Constituição de 1988 que teve como principal bandeira a busca de maior descentralização tributária entre as esferas de governo.

Riani, (1997, p. 192), corrobora que *A Constituição Federal de 1988 alterou substancialmente a distribuição da competência tributária entre as esferas de governo. As mudanças tributárias reservaram para os Estados e Municípios um total de oito impostos, ficando a União com sete.* Entretanto, para Silva, (1992, p.109), a reforma tributária de 1988

¹² Segundo Silva (1992, p. 144 - nota de rodapé 89) essas são as fontes de financiamento definidas legalmente e, portanto explícitas nos vários orçamentos das entidades governamentais, não significa que são as únicas, há autores que defendem que a senhoriagem – o “imposto inflacionário” mais a variação real da base monetária - deveria ser considerada enquanto alternativa de financiamento dos dispêndios públicos.

resguardou os tributos de maiores potencialidades fiscais à competência da União, mantendo-se uma herança da Reforma de 1966 de centralização de recursos na órbita federal.

Já Crivelaro (2007) afirma que, com a promulgação da Nova Constituição Federal, verifica-se que os municípios são dotados de autonomia política ímpar, capazes de legislar em sentido próprio. Trata-se de um ente da Federação com maior autonomia nas decisões da administração pública, dotado de autonomia política, administrativa, financeira e normativa. Dessa forma, não importando o porte do município, exige-se maior responsabilidade e novas atitudes da gestão dos governos locais, já que, do menor ao maior, pelo menos em tese, todos têm igual autonomia.

O Quadro 2, abaixo, enumera as competências tributárias a cada nível de governo.

<u>União</u>
1 – Imposto sobre Importação (II) 2 – Imposto sobre Exportação (IE) 3 – Imposto Territorial Rural (ITR) 4 – Imposto de Renda (IR) 5 – Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) 6 – Impostos sobre Crédito, Câmbio, Seguro, etc. (IOF) 7 – Impostos sobre Grandes Fortunas (IGF)
<u>Estados</u>
1 – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transportes e Comunicações (ICMS) 2 – Imposto sobre Transmissão <i>causa mortis</i> (ITCMD) 3 – Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) 4 – Adicional do Imposto de Renda (AIRE)
<u>Municípios</u>
1 – Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) 2 – Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS/ISSQN) 3 – Imposto sobre vendas de combustíveis líquidos ou gasosos a varejo (IVVC) 4 – Imposto sobre Transmissão <i>Inter Vivos</i> (ITBI)

QUADRO 2 – Competências Tributárias, conforme a constituição de 1988. Fonte: Riani, (1997, p. 194).

É importante destacar que as competências tributárias definem-se por vários fatores, inclusive pela influência das características do tributo, visando à eficiência na arrecadação, de acordo com a capacidade administrativa e controle do ente de governo mais apropriado para

tal. Porém, o arranjo tributário e de transferências constitucionais difere competências tributárias de competências financeiras.

As competências tributárias e as transferências tributárias constitucionais consistem em uma forma compartilhada de apropriação financeira dos tributos. Assim, para avaliar a disponibilidade financeira de cada nível de governo, é necessário levar em consideração a estrutura de transferências constitucionais. As alocações via transferências constitucionais provocam alterações nas disponibilidades financeiras dos governos, formando outro arranjo, o das competências financeiras.

Tal relação é descrita, conforme a equação abaixo:

$$\text{Competência Financeira} = \text{Competência Tributária} + \text{Saldo de Transferências Constitucionais}$$

As competências financeiras são as disponibilidades legais de recursos dos governos, consoante definido pela constituição e posteriores alterações. Há também outras formas de transferências de recursos entre diferentes esferas de governo, são transferências voluntárias, esporádicas que dependem do poder de negociação entre as esferas de governo, com finalidades diversas. Geralmente, as transferências voluntárias são recursos vinculados a programas e atendem a objetivos previamente definidos, mas não se mostram obrigatórias, como é o caso das transferências constitucionais.

A tabela 29, abaixo, demonstra as competências tributárias e a participação nas competências financeiras dos três níveis de governo, conforme a reforma tributária instituída pela Constituição Brasileira de 1988.

Como a escala de análise da pesquisa é municipal, tratamos apenas dos tributos de competências municipais e daqueles que compõem as competências financeiras municipais, ou seja, apenas os tributos que fazem parte das receitas municipais, através da arrecadação direta e de transferências.

A próxima seção trata dos orçamentos municipais. Por enquanto, é importante destacar que as competências tributárias municipais estão representadas nos Orçamentos Municipais através da conta “Receitas Tributárias”. Os tributos de competência financeira compartilhada aparecem na conta “Receitas Transferências Correntes”¹³.

¹³ Os *Royalties* também fazem parte da conta “Transferências Correntes”

TABELA 29 - – Competências Tributárias e Financeiras, conforme a constituição de 1988 e posteriores alterações.

Competência Tributária	Competência Financeira		
	União	Estados	Municípios
1 – II	100,00		
2 – IE	100,00		
3 – ITR	50,00		50,00
4 – IR	52,00	24,50 ¹⁴	23,50 ¹⁵
5 – IPI	42,00	32,00 ¹⁶	26,00 ¹⁷
6 – IOF	100,00		
6.1 – IOF/Ouro ¹⁸		30,00	70,00
7 – IGF	100,00		
Estados			
1 – ICMS		75,00	25,00
2 – ITCMD		100,00	
3 – IPVA		50,00	50,00
4 – AIRE ¹⁹		100,00	
Municípios			
1 – IPTU			100,00
2 – ISS ou ISSQN			100,00
3 – IVVC ²⁰			100,00
4 – ITBI			100,00

Fonte: Silva, V. (1992, p.119); Riani, (1997, p. 198).

Conforme a tabela 29, acima, os impostos de competência tributária e financeira exclusivamente municipais vigentes entre 2000 e 2010 são: IPTU, ISS e ITBI. Os impostos de competência tributária estaduais, mas de competência financeira compartilhada entre estados e municípios são: ICMS e IPVA. Conforme o artigo 158, inciso III da Constituição Federal de 1988, 50% da receita obtida pelo estado com IPVA devem ser repassados aos respectivos

¹⁴ Inclui 3% para o Fundo de Financiamento às Regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste e 21,5% FPE.

¹⁵ A Emenda Constitucional nº 55, de 20 de Setembro de 2007, aumentou a cota do FPM de 22,5% para 23,5%.

¹⁶ Inclui o Fundo de Financiamento (3%) às Regiões NO, NOE e CO e 7,5% para o Fundo de Ressarcimento às Exportações.

¹⁷ Inclui a Participação (2,5%) dos municípios no Fundo de Ressarcimento às Exportações.

¹⁸ IOF/OURO – Foi regulamentado em 1989 através da Lei 7.766/89 que definiu 30% para o Estado, o Distrito Federal ou o Território, conforme a origem e 70% para o Município de origem. (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988)

¹⁹ Extinto em 31 de dezembro de 1995, conforme definido pela Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993. (Riani, 1997, p. 193)

²⁰ Extinto em 31 de dezembro de 1995, conforme definido pela Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993. (Riani, 1997, p. 193)

municípios de licenciamento dos veículos. O modo de repartição do ICMS é ilustrado pelo diagrama da Figura 6, abaixo.

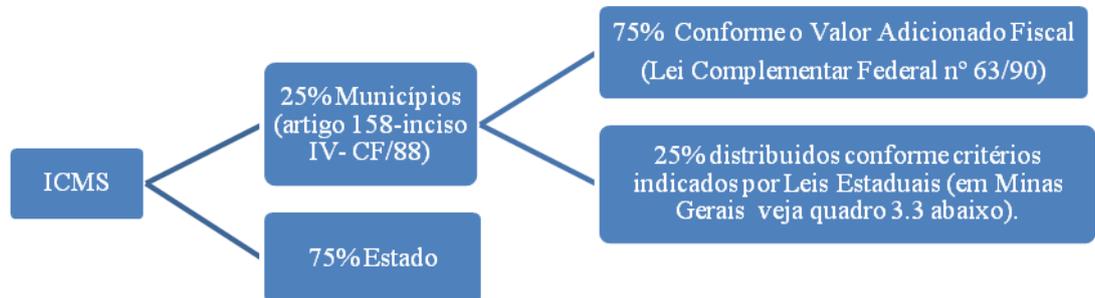


FIGURA 6 – Organograma de distribuição do ICMS.

Fonte: SEF/MG (2011). Elaboração própria.

Do ICMS total arrecadado pelo estado 75% é de sua competência financeira e 25% distribuídos entre os municípios, segundo os seguintes critérios: 75% conforme o VAF, Valor Adicionado Fiscal, nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços realizadas nos territórios municipais e 25% distribuídos conforme lei estadual específica. A citação a seguir faz um breve histórico da distribuição desta parcela oriunda do ICMS.

Em Minas Gerais, conforme competência dada estabeleceu no Decreto-Lei nº 32.771, de julho de 1991, a distribuição da cota-parte do ICMS dos municípios observaria três critérios: o Valor Adicionado Fiscal, os Municípios Mineradores e Compensação Financeira por Desmembramento de Distrito. A distribuição do ICMS realizada com base nestes critérios demonstrava um alto grau de concentração de recursos nos municípios mais desenvolvidos e mais ativos economicamente, e conseqüentemente, possuidores do maior volume de VAF. Diante deste diagnóstico pouco favorável para os municípios mais pobres e que apresentavam atividade econômica inexpressiva, foi publicada, em 28 de dezembro de 1995, a Lei nº 12.040, ou Lei Robin Hood. Esta indicava novos critérios para a distribuição da cota-parte do ICMS dos municípios, visando a descentralizar a distribuição da cota-parte do ICMS dos municípios, desconcentrar renda e transferir recursos para regiões mais pobres [...]. Assim, os novos critérios introduziram outras variáveis que modificaram a metodologia de cálculo usada. Em dezembro de 1996, foi publicada a Lei nº 12.428 que alterou a lei anterior, diminuindo o peso do VAF e melhorando a participação dos critérios: Área Geográfica, População, População dos 50 mais Populosos, Educação, Saúde, Meio Ambiente, Patrimônio Cultural, Produção de Alimentos e Receita Própria. A lei que prevaleceu até o fim de 2009 foi a lei nº 13.803 de 27 de dezembro de 2000, que manteve os critérios e as variáveis da Lei anterior (12.428/96), mas determinou a redução progressiva da compensação

financeira dos repasses para Mateus Leme e Mesquita e extinção deste critério a partir de 2004. Em 2009, foi aprovada e publicada, em 12 de janeiro de 2009, a Lei nº 18.030, originária do projeto de Lei nº 23/2003 (FJP, 2011²¹).

Esta irá promover mudanças significativas na distribuição da cota-parte do ICMS pertencentes aos municípios do Estado, tendo em vista a inclusão de seis critérios (turismo, esportes, municípios sede de estabelecimentos penitenciários, recursos hídricos, ICMS solidário e mínimo per capita) e um subcritério do ICMS Ecológico (mata seca). A nova Lei entrou em vigor em janeiro de 2010, mas a distribuição realizada com base nos novos critérios somente iniciará a partir de 2011. (FJP, 2011²²).

A tabela 30, abaixo, mostra os critérios vigentes e as alterações da “Lei Robin Hood” no período de 2000 a 2011, com destaque para as mudanças ocorridas, a partir de 2011. Entre as principais alterações, deve-se destacar a inclusão de seis novos critérios para distribuição da cota-parte do ICMS pertencentes aos municípios do Estado. Estes novos critérios não alteram o volume de recursos da cota-parte, significam alterações na forma de distribuição desses recursos. Assim, estes novos critérios sinalizam mudanças de prioridades através de realocações de recursos.

Em 2011, o Valor Adicionado Fiscal (VAF) deixa de ser utilizado como critério na lei estadual que trata sobre a distribuição da cota-parte dos municípios no ICMS para ceder recursos aos recém-criados, assim os novos critérios visam beneficiar municípios que tem: áreas alagadas por reservatório de água destinado à geração de energia elétrica; municípios que possuam estabelecimentos penitenciários instalados em seu domínio; a incentivar programas voltados para o desenvolvimento de atividades esportivas e programas para o desenvolvimento do potencial turístico dos municípios, através dos critérios “Mínimo *Per Capita* e ICMS solidário”, no intuito de proporcionar melhor distribuição dos recursos financeiros com objetivo de minimizar a desigualdade entre os municípios do Estado. (FJP, 2011).

Dos 4,68% destinados pelo critério VAF, os critérios “Mínimo *Per Capita* e ICMS solidário” passam a absorver 4,24%. Portanto, a principal alteração ocorreu entre esses critérios; os demais criados absorvem juntos 0,65% dos 25% que competem ao Estado legislar. Como essas alterações entraram em vigor a partir de 2011, ainda não é possível fazer

²¹ Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/robin-hood/index.php/leirobinhood/historico>>. Acesso em: 20/11/2011.

²² Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/robin-hood/index.php/leirobinhood/historico>>. Acesso em: 20/11/2011.

avaliações sobre a efetividade dessas medidas nas finanças dos municípios selecionados, tampouco se conseguiram evoluir no que se propuseram.

TABELA 30 - Critérios para distribuição de 25% da cota-parte dos municípios mineiros no ICMS.

Critérios de distribuição	Percentuais/exercício								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2009	2010	2011
VAF (art. 1º, I)	4,68	4,63	4,64	4,66	4,67	4,68	4,68	4,68	0,00
Área geográfica (art.1º, II)	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
População (art. 1º, III)	2,71	2,71	2,71	2,71	2,71	2,71	2,71	2,71	2,70
População dos 50 Municípios mais populosos (art. 1º, IV)	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00
Educação (art. 1º, V)	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00
Produção de alimentos (art. 1º, VI)	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Patrimônio cultural (art. 1º, VII)	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Meio ambiente (art. 1º, VIII)	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,10
Saúde (art. 1º, IX)	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00
Receita própria (art. 1º, X)	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	1,90
Cota mínima (art. 1º, XI)	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50
Municípios mineradores (art. 1º, XII)	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,01
Mateus Leme (art. 1º, XIII)	0,00	0,03	0,02	0,02	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
Mesquita (art. 1º, XIII)	0,00	0,02	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Recursos hídricos (art. 1º, XIII)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,25
Municípios sede de estabelecimentos penitenciários (art. 1º, XIV)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10
Esportes (art. 1º, XV)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10
Turismo (art. 1º, XVI)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10
ICMS solidário (art. 1º, XVII)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,14
Mínimo "per capita" (art. 1º, XVIII)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10
Total	25,00	25,00	25,00	25,00	25,00	25,00	25,00	25,00	25,00

Fonte: SEF/MG; FJP (2011).

Os impostos de competência tributária federal, mas de competência financeira compartilhada entre união, estados e municípios são: ITR, IOF/Ouro, IPI e IR. O ITR é partilhado em partes iguais entre a união e o município de localização da propriedade, 50% para cada. O IOF/Ouro divide-se entre o estado e o município de origem, cabendo 30% para o estado e 70% para o município, onde é explorada a atividade.

As cotas do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) transferidas aos Estados e Municípios compõem a partir da Constituição Federal de 1988 o

Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e o Fundo de Participação dos Estados (FPE). A figura 7, abaixo, demonstra através de um organograma as relações do IPI e IR com o FPM e FPE.

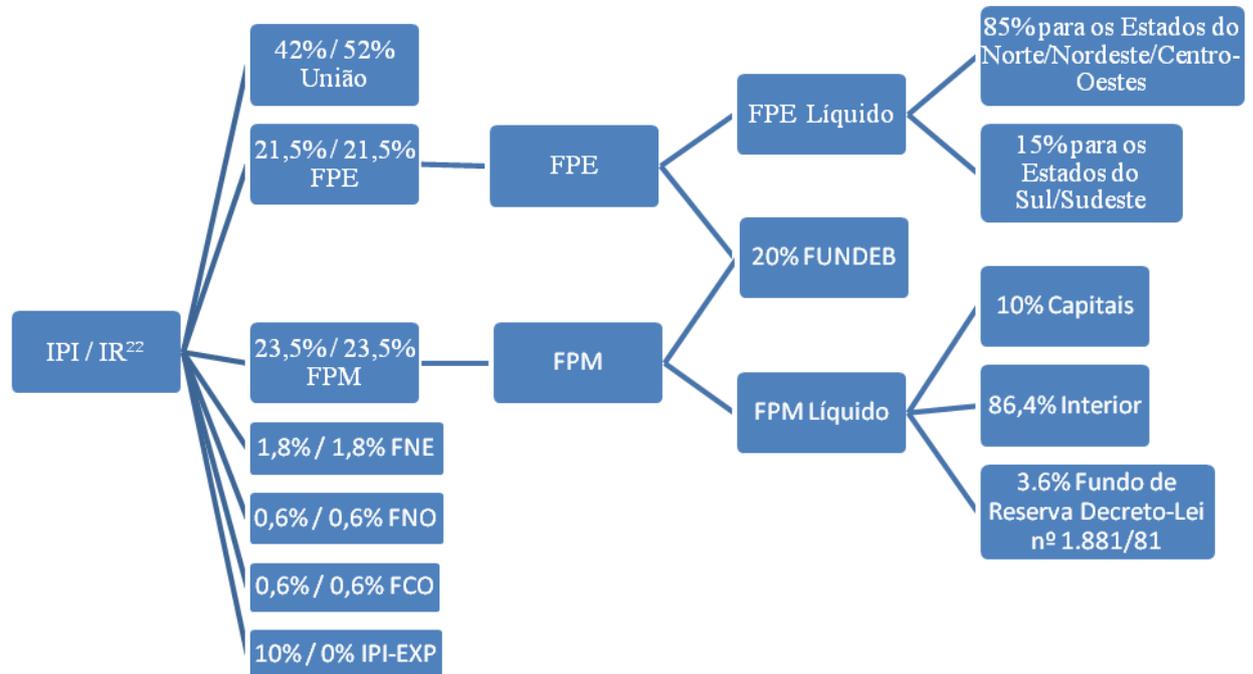


FIGURA 7 - Organograma Distribuição do FPE e FPM

Fonte: STN (2012)²⁴.

O FPE é distribuído conforme um coeficiente individual para cada Estado, de acordo com a Lei Complementar nº 62, de dezembro de 1989. O Banco do Brasil recebe da Secretaria do Tesouro a informação do valor total do FPE a distribuir, o que ocorre mediante a aplicação de um coeficiente calculado pelo TCU - Tribunal de Contas da União repassado ao Banco do Brasil. A tabela com o percentual de participação de cada estado no FPE está no Anexo B.

²³ IPI e IR Líquidos, deduzidos de restituições e incentivos, FINAM - Fundo de Investimentos da Amazônia; FINOR - Fundo de Investimentos do Nordeste; e FUNRES- Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo.

²⁴ Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/download/cartFPEeFPM.pdf>>. Acesso em: 16/03/2012.

Segundo o Ministério da Fazenda (2011) o FPM distribui-se de acordo com os seguintes critérios: 10% são destinados aos municípios capitais de Estados, 86,4% para os demais municípios do interior²⁵, e o restante 3,6% forma um Fundo de Reserva para os municípios do interior com mais de 156.216 habitantes. Para calcular o FPM, também são utilizados coeficientes de participação divulgados anualmente pelo Tribunal de Contas da União - TCU.

O IBGE, órgão responsável pelos Censos e estimativas populacionais, faz o levantamento do número de habitantes de cada município e informa ao TCU. Após análise dessas informações, o TCU estabelece o coeficiente individual de participação para cada município, com base no disposto no Decreto-Lei nº 1.881/81.

O coeficiente mínimo, “0,6”, é válido para municípios com até 10.188 habitantes. Para os que têm mais de 10.188 habitantes e menos de 156.216, foram definidas 16 faixas populacionais, cabendo a cada uma delas um coeficiente individual. Para todos os municípios do interior com mais de 156.216 habitantes foi determinado o coeficiente “4,0”. A Lei Complementar nº 91/97 definiu que os municípios de coeficiente “3,8” também participariam do Fundo de Reserva, nos termos do Decreto-Lei nº 1.881/81. As tabelas com os critérios e os coeficientes de participações dos municípios no FPM também estão no Anexo B.

Nas próximas seções o FPM e o ICMS serão analisados de forma agrupada com outras transferências, compondo a conta Receita Transferências Correntes. A apresentação da composição e dos modos de distribuição do FPM e do ICMS mostra-se necessária, pois estes são os principais componentes da conta “Receitas de Transferências Correntes”, porém como mostrado acima, o modo de distribuição desses recursos seguem normas e pesos diferentes. Riani (1997) indica que

[...] nenhum município do Brasil gera, com receitas tributárias próprias, mais da metade de suas receitas. Isso demonstra a grande dependência que os municípios têm de recursos transferidos de outras unidades de governo. Os dados revelam que um grande número de municípios tem em suas receitas parcelas superiores a 30% de cada um dos recursos transferidos (FPM e ICMS). Ressaltam ainda que é grande o número de municípios que têm no FPM mais da metade de sua receita, e em muitos

²⁵Para distribuição do FPM Interior (86,4% do FPM total), é preciso primeiro verificar o percentual de participação do estado a que o município pertence no FPM Interior. Dois municípios de estados distintos situados na mesma faixa populacional terão o mesmo coeficiente, mas não receberão o mesmo valor do FPM, porque o percentual de participação em cada estado é diferente.

municípios os recursos transferidos de FPM e da cota-municipal do ICMS são superiores a 30%. (Riani, 1997, pg. 156).

As transferências não devem ser entendidas estritamente como sinal de dependência, pois é também mecanismo de compensação financeira pelo grau de centralização das competências fiscais que concentra a arrecadação tributária. Como visto acima, os principais tributos são de ordem Federal. Outro fator importante a se considerar é quanto à forma de arrecadação desses tributos; o IPI, por exemplo, arrecada-se na origem. Essa forma de arrecadação, na origem, propicia às regiões mais industrializadas, como é caso do IPI, a aparente sensação de alta geração de impostos, porém é importante destacar que quem os paga são os consumidores finais espalhados por todo país, inclusive nas áreas atrasadas, pouco industrializadas.

Por outro lado, a estrutura fiscal municipal – os impostos de competência dos municípios – é a mesma para todos os municípios, independente das características econômicas e sociais, o que gera uma grande diferença da capacidade de arrecadação entre os municípios, pois pelas características da base tributária de incidência desses tributos, os municípios mais urbanizados e populosos apresentam capacidade superior de arrecadação de tributos próprios, se comparada à capacidade de arrecadação dos municípios pouco populosos e rurais, como veremos a frente, no item que trata das receitas orçamentárias.

Dessa forma, municípios menos populosos e pouco urbanizados que apresentam baixa capacidade de arrecadação de tributos próprios apresentarão alta participação das Receitas de Transferências no total de suas Receitas Orçamentárias, porém pelo exposto acima, estas não devem ser interpretadas como sinônimo de dependência. E a baixa participação das Receitas Tributárias no total das Receitas Orçamentárias de “Pequenos Municípios” não deve ser, exclusivamente, atribuída a uma “ineficiência” da administração pública municipal na gestão de seus tributos, mas fruto de distorções na estrutura tributária montada.

A centralização da arrecadação dos principais tributos nas mãos da união exige uma ampla estrutura de transferências, por isso as transferências são fontes importantíssimas de receitas para todos os municípios. Para os “Pequenos Municípios” esta fonte de recursos tende a ter um peso ainda maior dada as dificuldades impostas pela distorcida estrutura de geração de receitas próprias municipais.

A situação financeira dos municípios brasileiros apresentada por Riani (1997) indica uma baixa autonomia dos municípios nas receitas municipais públicas. A análise dos dados de

Receitas e Despesas permite avaliar melhor a autonomia financeira pública dos municípios selecionados no período 2000 a 2010.

Antes de passarmos à apresentação e análise dos dados de Receitas e Despesas municipais, é necessária uma breve apresentação do Orçamento e das principais contas que compõem os orçamentos municipais, pois dessas contas originam os dados utilizados na sequência.

4.2 - O Orçamento

A Lei nº 4.320, de 1964, estabelece normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados e dos Municípios. Dessa forma, os orçamentos das três esferas de governo seguem o mesmo modelo de apresentação. Consoante os artigos 11 e 12 da mesma lei, as Receitas Orçamentárias são classificadas, conforme categorias econômicas em “Receitas Correntes” e “Receitas de Capital” e as Despesas Orçamentárias em “Despesas Correntes” e “Despesas de Capital”, essas contas são desdobradas em várias outras subcontas, com classificações específicas que indicam origem, competência e finalidade das receitas e destino, obrigações e finalidade das despesas²⁶.

Entre os anos 2000 e 2010, essas subcontas passaram por diversas alterações de nomenclatura. As “Receitas Correntes” passaram de 42 subcontas em 2000 para 149 em 2010. As “Receitas de Capitais” formaram-se por 7 subcontas em 2000 e 67 em 2010. As transformações ocorreram na forma de apresentação das contas, não se alterou a disponibilidade orçamentária ou a quantidade de recursos disponíveis em função das mudanças contábeis.

As subcontas que constituem as Despesas Orçamentárias também passaram por alterações de nomenclatura entre anos 2000 e 2010; as “Despesas Correntes” compunham-se por 19 subcontas em 2000 e 98 em 2010; a conta de “Despesas de Capitais” formava-se por 5 subcontas em 2000 e por 66 em 2010. Assim como as alterações de nomenclatura das

²⁶ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm>. Acesso em: 11/01/2012.

subcontas de receitas, das subcontas de despesas também foram apenas de cunho contábil, contribuindo para revelar suas diversas desagregações.

Diante da multiplicidade de subcontas que compõe os orçamentos públicos, por questões de simplificação, foram selecionadas algumas para serem acompanhadas ao longo da evolução orçamentária dos municípios selecionados, entre os anos 2000 e 2010. A escolha das subcontas foi arbitrada, por se constituírem as mais representativas e importantes nos orçamentos dos grupos de municípios, e por permitirem analisar o nível de investimento e autonomia econômica do setor público dos municípios selecionados.

A subconta investimento, classificada como Despesa de Capital, possibilita tomar nota do esforço financeiro público empreendido para o desenvolvimento. Como a pesquisa analisa grupos de municípios de sistemas econômicos regionais distintos, o estudo comparativo possibilita identificar disparidades e homogeneidades comuns à realidade de tais grupos.

Os dados orçamentários foram obtidos através das publicações anuais do Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional – “Finanças do Brasil – Dados Contábeis dos Municípios” entre os anos 2000 e 2010²⁷. As publicações são bastante amplas e tentam abranger todos os municípios do país, no entanto, nem todos se fazem presentes em algumas publicações. Foram acessados dados agrupados por unidades federativas, estado de Minas Gerais, e selecionados os municípios objetos do estudo, que foram escolhidos por fazerem parte das regiões de influências dos polos de Juiz de Fora, Montes Claros e Uberlândia segundo IBGE-REGIC 2007.

A Figura 8, abaixo, através de um organograma, ilustra a composição das Receitas Orçamentárias.

²⁷ São dados consolidados para o ano anterior, sendo a última publicação referente ao ano de 2010, cuja publicação ocorreu em agosto de 2011.

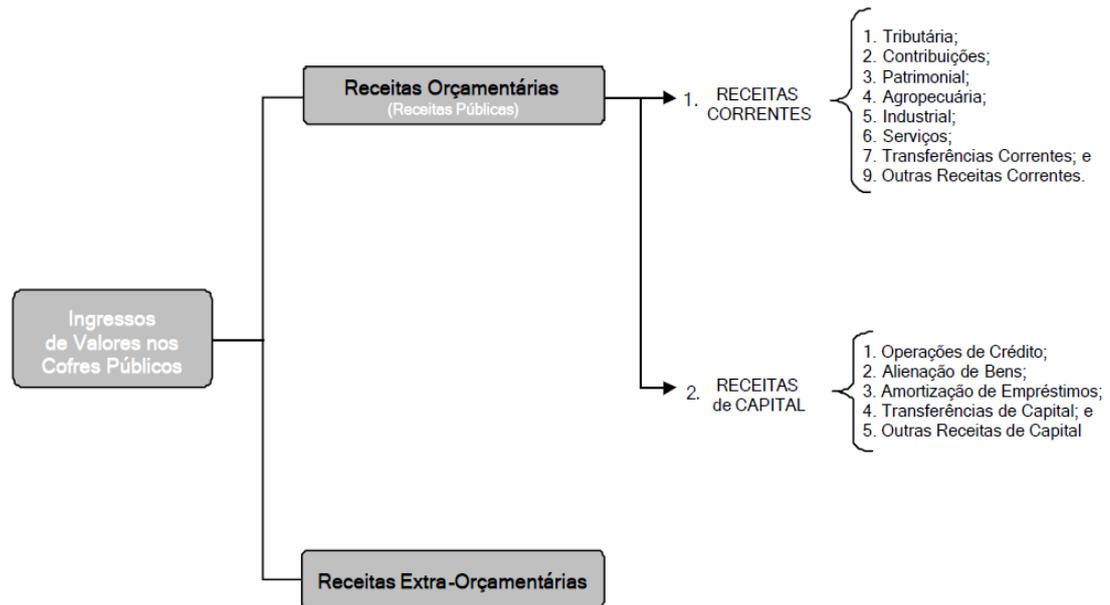


FIGURA 8 – Organograma das Receitas Públicas

Fonte: Ementário de Classificação das Receitas da União 2011.

As Receitas Orçamentárias são compostas pelas Receitas Correntes e Receitas de Capital. Em termos gerais, Receitas Correntes são oriundas de fontes ordinárias, se comparadas às Receitas de Capital são menos suscetíveis a variações, porque são constituídas de Receitas de ordens tributárias, de transferências e demais fontes de ordem correntes. As Receitas de Capital são constituídas de fontes de operações de crédito, alienação de bens e receita de transferência de capital, com caráter mais esporádico e menos regular, se comparado às Receitas Correntes.

Entre as subcontas que compõem as Receitas Correntes foram selecionadas apenas três: Receita Tributária, Receita de Transferências Correntes e Outras Receitas Correntes. Entre as subcontas das Receitas de Capital, as três selecionadas foram: Operações de Crédito, Alienação de Bens e Transferências de Capital. As contas foram selecionadas por se determinarem como as mais representativas e importantes nos orçamentos dos grupos de municípios e por registrarem as funções típicas de governos. As definições das subcontas selecionadas estão no Anexo C.

Entre as contas que compõem as Despesas, foram selecionadas três subcontas que fazem parte das Despesas Correntes: “Despesa com Pessoal e Encargos Pessoais”; “Juros e Encargos da Dívida” e “Outras Despesas Correntes”. E três subcontas das Despesas de Capital, “Investimentos”; “Inversões Financeiras” e “Amortização da Dívida”.

A próxima seção apresenta dados de receitas e despesas selecionados dos orçamentos municipais.

4.3 - Principais Contas de Receitas Selecionadas

As tabelas 31 e 32, abaixo, apresentam as participações das subcontas que compõem as Receitas Correntes e Receitas de Capitais nos orçamentos municipais nos anos 2000 e 2010.

TABELA 31 – Contas de Receitas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2000.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Rec. Corrente	Rec. Tributária	Rec. Transf.	Dem. Rec. Corrente	Rec. Capitais	Op. de Créd.	Alie. Bens	Rec. Transf. Capitais
JDF								
Pequenos	94,96	3,18	88,9	1,5	5,04	0,04	0,21	4,38
Pequeno-médios	94,93	11,24	77,59	2,77	5,07	0,41	0,26	3,55
Médios	97,55	12,7	62,4	4,47	2,45	0	0	2,45
Pólo	94,65	24,55	55,39	4,61	5,35	0	0,56	4,79
MOC								
Pequenos	93,92	1,44	88,38	1,74	6,08	0,27	0,15	5,53
Pequeno-médios	95,81	4,95	80,54	7,11	4,19	0	0,07	3,55
Pólo	91,62	11,13	73,6	5,64	8,38	0	0,23	8,15
UDI								
Pequenos	95,24	3,98	82,65	6,77	4,76	0,56	0,36	3,63
Pequeno-médios	94,92	8,93	75,68	5,29	5,08	0,36	0,2	4,06
Médios	95,35	13,93	69,59	6,27	4,65	0	0	4,56
Pólo	99,48	17,08	61,75	7,57	0,52	0	0,32	0,17

Fonte: FINBRA 2000²⁸. Elaboração própria.

Comparando as participações das contas de Receita Correntes e Receitas de Capitais nos orçamentos municipais nos anos 2000 e 2010, nota-se que as Receitas Correntes são responsáveis pela maior parte dos recursos orçamentários de todos os grupos de municípios

²⁸ Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/>. Acesso em: 03/08/2011.

das três regiões selecionadas, tanto em 2000 quanto em 2010. Em 2000, as Receitas Correntes apresentam participações médias, variando entre 91,62%, dos orçamentos dos Médios Municípios da Região de Montes Claros, e 99,48%, dos orçamentos dos Grandes Municípios da Região de Uberlândia. Em 2010, as Receitas Correntes apresentaram participações médias, variando entre 91,21% dos orçamentos dos Pequenos Municípios da Região de Montes Claros e 96,42% dos orçamentos dos Médios Municípios da mesma região.

TABELA 32 – Contas de Receitas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2010.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Rec. Corrente	Rec. Tributária	Rec. Transf.	Dem. Rec. Corrente	Rec. Capitais	Op. de Créd.	Alie. Bens	Rec. Transf. Capitais
JDF								
Pequenos	91,88	4,12	82,91	1,47	8,12	1,03	0,17	6,55
Pequeno-médios	94,69	11,16	67,49	3	5,31	0,25	0,15	4,89
Médios	95,85	10,6	65,66	1,66	4,15	1,3	0,13	2,72
Pólo	95,43	25,86	54,15	3,54	4,57	0,36	0	4,2
MOC								
Pequenos	91,21	4,5	83,22	0,63	8,79	0,61	0,11	8,05
Pequeno-médios	92,1	5,48	75,13	1,62	7,9	0,33	0,19	7,37
Pólo	96,42	11,83	71,65	6,1	3,58	0	0,13	3,45
UDI								
Pequenos	91,51	5,85	77,02	1,82	8,49	1,19	0,57	6,33
Pequeno-médios	91,82	10,62	66,26	3,38	8,18	0,96	0,19	5,61
Médios	96,07	12,12	66,05	4,85	3,93	0,76	0,02	3,1
Pólo	95,83	18,83	53,29	4,84	4,17	1,44	0,27	2,47

Fonte: FINBRA 2010. Elaboração própria.

A participação das receitas correntes no total das receitas orçamentárias, durante todo o período estudado, entre 2000 e 2010, é apresentada através do gráfico 2, abaixo, que mostra a mediana da participação das receitas correntes nas receitas orçamentárias relacionando com a população municipal de 2010.

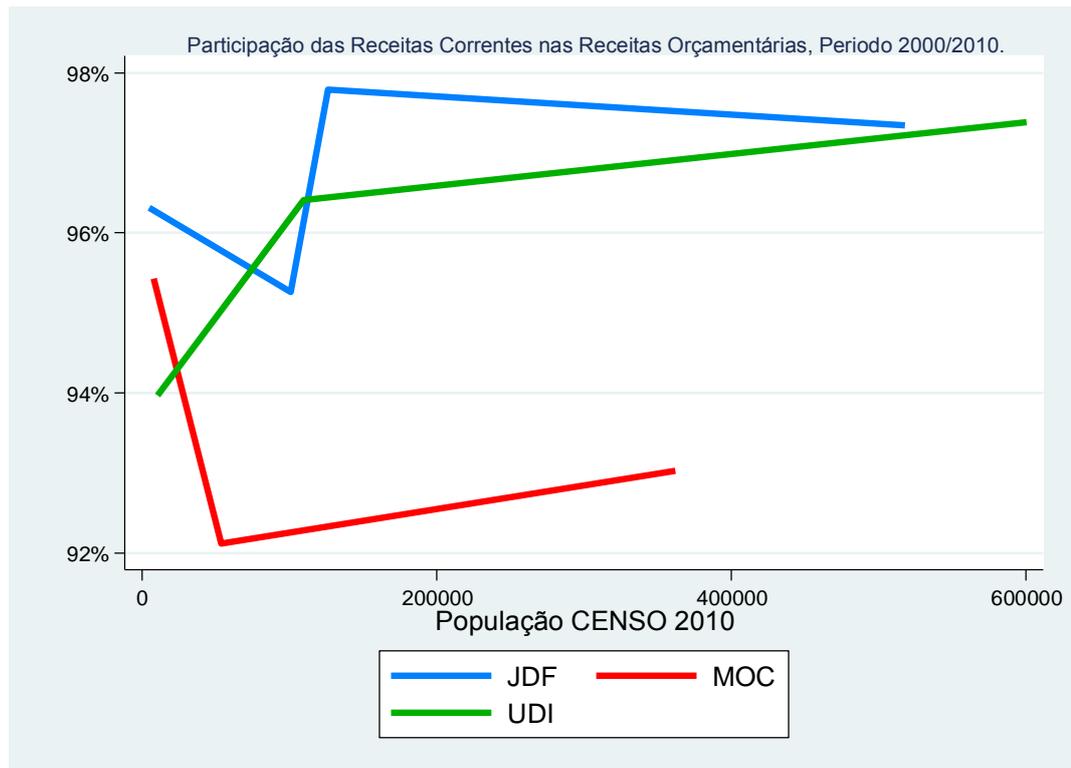


GRAFICO 2 – Participação das Receitas Correntes nas Receitas Orçamentárias, período 2000/2010.
 Fonte: FINBRA 2000 a 2010. Elaboração própria.

Como os orçamentos são formados por receitas classificadas em Receitas Correntes e Receitas de Capitais, a participação das Receitas de Capitais nos orçamentos é equivalente à diferença entre Receitas Corrente e o próprio orçamento. Em 2000, as Receitas de Capitais apresentam participações médias, variando entre 0,52%, dos orçamentos dos Grandes Municípios da Região de Uberlândia e 8,38%, dos orçamentos dos Médios Municípios da Região de Montes Claros. Em 2010, as Receitas de Capitais apresentaram participações médias, variando entre 3,58%, dos orçamentos dos Médios Municípios da Região de Montes Claros, e 8,79% dos orçamentos dos Pequenos Municípios da Região de Montes Claros.

A participação das receitas de capitais no total das receitas orçamentárias durante todo o período estudado é apresentada através do gráfico 3, abaixo, que mostra a mediana da participação das receitas de capitais nas receitas orçamentárias, relacionando com a população municipal de 2010.

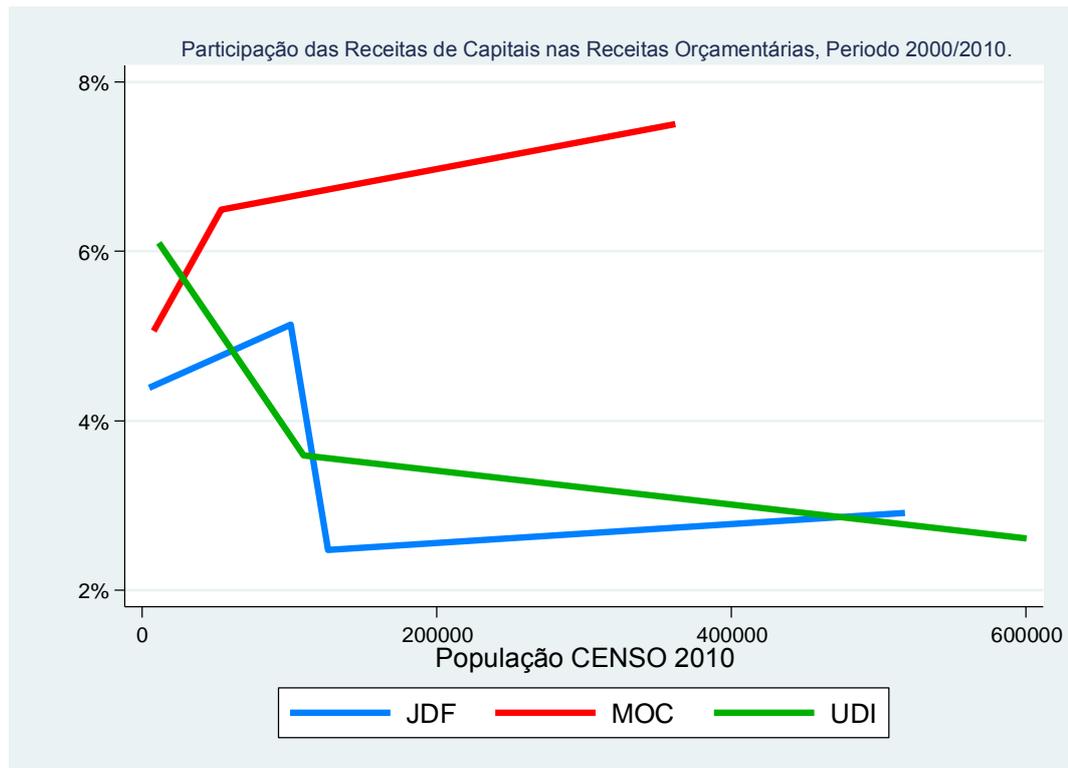


GRÁFICO 3 – Participação das Recitas de Capitais nas Receitas Orçamentárias, período 2000/2010.
 Fonte: FINBRA 2000 a 2010. Elaboração própria.

Analisando orçamentos municipais dos grupos de municípios das três regiões selecionadas em 2000 e 2010, apenas pelos dados numéricos das participações das contas de Receitas Correntes e Receitas de Capitais nos respectivos orçamentos, é difícil traçar algum padrão dessas participações que possa ser relacionado ao porte dos municípios. Todavia, a visualização das medianas, através dos gráficos, permite fazer algumas inferências.

Entre os menores municípios, a região de Uberlândia foi a que apresentou a menor mediana da participação das receitas correntes no total das receitas orçamentárias. Como contrapartida, apresentou a maior mediana da participação das receitas de capitais no total das orçamentárias entre os menores municípios.

As medianas que representam as participações das receitas de capitais da região de Uberlândia e Juiz de Fora apresentam relação negativa com a população dos municípios, enquanto a mediana da região de Montes Claros mostra-se positiva. Tal relação é apresentada através da tabela 33, abaixo, que correlaciona essas variáveis. Isso significa que os “Pequenos Municípios” da região de Uberlândia e Juiz de Fora, em termos proporcionais, tiveram mais

recursos oriundos das receitas de capitais, durante o período estudado, que os municípios maiores, enquanto na região de Montes Claros houve o contrário.

TABELA 33 – Correlação entre População Municipal e Participação das Receitas Correntes e de Capitais.

Participação nas Receitas Orçamentárias do Período	População Municipal 2010		
	JDF	MOC	UDI
Receitas Correntes	0,096	-0,123	0,272
Receitas Capitais	-0,131	0,172	-0,269

Fonte: FINBRA, 2000 a 2010. Elaboração própria.

Além da análise das participações das contas de Receitas Correntes e de Capitais, a análise das subcontas que as compõem apontam alguns padrões.

Tanto em 2000 quanto em 2010, e todos os outros anos entre esses dois períodos (Ver Apêndice A), as participações da subconta Receitas Tributárias nos orçamentos municipais mostraram relações positivas com o tamanho dos municípios. Assim, nas três regiões analisadas, quanto maior o porte do município, maior a participação das Receitas tributárias no orçamento municipal.

Comparando as participações das Receitas Tributárias nos orçamentos dos grupos de municípios das três regiões selecionadas em 2000, entre os grupos de Pequenos municípios, região de Monte Claros apresentou a menor média de participação, 1,44%, entre os grupos de Pequeno-médios e Médios municípios. As menores participações também foram da Região de Montes Claros, com participações médias de 4,95% e 11,13%.

Entre os grupos de Pequenos Municípios, a região de Uberlândia apresentou a maior participação das Receitas Tributárias nos respectivos orçamentos, 5,85%, no grupo dos Pequeno-Médios e Médios municípios.

As maiores participações foram apresentados pelos grupos de municípios da Região de Juiz de Fora 11,24% e 22,04%.

Em 2010, a participação média das Receitas Tributárias nos orçamentos dos municípios aumentou em todos os grupos de municípios, exceto no grupo dos Pequeno-médios Municípios da Região de Juiz de Fora e nos Médios municípios da Região de

Uberlândia cujas participações passaram de 11,24% e 13,93% para 11,16% e 12,12% respectivamente.

O grupo dos Pequenos Municípios da Região de Montes Claros foi o que apresentou o maior crescimento da participação média das Receitas Tributárias nos orçamentos municipais, passando de 1,44% em 2000 para 4,50% em 2010. Por isso, deixa de ser o grupo de municípios com menor participação das Receitas Tributárias nos orçamentos municipais. Assim, em 2010, entre os grupos dos Pequenos Municípios, a região de Juiz de Fora apresentou a menor razão entre Receitas Tributárias em proporção dos orçamentos municipais.

Entre os grupos dos Pequeno-Médios e Médios Municípios a região de Montes Claros continua apresentando as menores participações, 5,48% e 11,83% respectivamente, enquanto as maiores participações para esses grupos continuam sendo apresentadas pelos municípios da Região de Juiz de Fora com participações médias de 11,16% e 23,03%.

As participações das Receitas Tributárias nos orçamentos municipais mostram, em termos percentuais, a participação efetiva dos recursos tributários de competência municipal no montante das disponibilidades financeiras dos municípios consolidados através dos orçamentos. É a subconta que registra os recursos cuja arrecadação e fiscalização são exclusivamente de competência dos municípios. Conforme o arranjo fiscal vigente no país, apresentado em seção anterior, a subconta Receitas Tributárias é um bom indicador do grau de autonomia das finanças públicas municipais, pois é a parte que cabe diretamente aos municípios através da forma típica de financiamento dos governos, a arrecadação de tributos.

No entanto, de acordo com os dados apresentados nas tabelas 31 e 32, acima, e nas tabelas do Apêndice A, entre os anos 2000 e 2010, em termos proporcionais, os pequenos municípios apresentaram menor participação média das Receitas Tributárias no total das Receitas Orçamentárias se comparados aos municípios maiores. Essa análise pode ser generalizada para as três regiões selecionadas.

A relação anterior apresentada mostra que os municípios maiores conseguem obter recursos significativos para seus orçamentos através das Receitas Tributárias, dadas as características dos tributos IPTU, ISSQN e ITBI. Em outras palavras, os municípios maiores dispõem de uma base de tributação proporcionalmente maior. O panorama produtivo das regiões apresentado nessas seções indica que quanto maior o município, maior a importância do setor de serviços no PIB municipal. Nesse contexto municípios maiores contam com

uma maior base para incidência do ISSQN. Da mesma forma, a de incidência do IPTU é maior em municípios maiores, com urbanização mais avançada, pois eles apresentam maior grau de adensamento imobiliário e imóveis com valores mais altos. A base de incidência do ITBI também é mais intensa em municípios maiores, onde a dinâmica comercial e de negócios é maior. Pelas características dos tributos e de suas bases de incidência, a subconta Receitas Tributárias apresenta relevância maior em municípios com economias maiores.

Apesar dessas evidências, pode-se observar que distintas interpretações são possíveis neste quadro fiscal. Veja, por exemplo, uma análise bastante distinta publicada pela FIRJAN (Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro) em trabalho sobre a gestão fiscal dos municípios brasileiros, IFGF (Índice Firjan de Gestão Fiscal).

A Constituição de 1988 inaugurou uma nova etapa do federalismo fiscal brasileiro, apoiada no princípio da descentralização administrativa. Nesse sentido, a concessão de competências tributárias exclusivas e o aumento das transferências dos governos federal e estaduais para os municípios deveriam ter como contrapartida a atuação crescente dos governos locais nas ações sociais básicas, particularmente nas áreas de saúde e educação e nos investimentos tipicamente de urbanização.

Nas duas décadas seguintes, ainda que o crescimento das economias locais tenha permitido o aumento do montante arrecadado pelas prefeituras, a elevada dependência de transferências intergovernamentais consolidou-se para os municípios brasileiros: 94% têm nas transferências recebidas pelo menos 70% de suas receitas correntes²⁹. Dessa forma, os municípios ficaram com pouco controle sobre suas receitas, o que contribuiu para o afrouxamento do vínculo de corresponsabilidade entre o cidadão-contribuinte e o poder público local. Nesse ambiente, a autonomia financeira foi confundida com liberdade para gastar sem a equivalente responsabilidade de tributar. Prova disso é que apenas 83 dos mais de cinco mil municípios brasileiros geram receitas suficientes para pagar seus funcionários³⁰. Nem mesmo a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, 2000), que definiu diversos mecanismos de controle do gasto público, logrou conter esse processo. (IFGF 2010, FIRJAN 2012, p. 7 – 8)

A análise apresentada neste trabalho, sobretudo das fontes de tributação dos municípios, sugere que a baixa autonomia financeira dos municípios menores, em contraposição à indicada pela FIRJAN, esteja mais relacionada às especificidades dos tributos que compõem as competências tributárias municipais que, são as mesmas para todos os municípios³¹, do que a ineficiência na arrecadação tributaria por parte da maioria dos municípios. Fato que pode ser comprovado pela mesma citação acima, [...] *Prova disso é que*

²⁹ Dados referentes ao ano de 2010.

³⁰ Em média, os gastos com pessoal são oito vezes maiores que as receitas próprias.

³¹ Não leva em consideração aspectos que difere municípios de diferentes portes econômicos.

apenas 83 dos mais de cinco mil municípios brasileiros geram receitas suficientes para pagar seus funcionários.

Conforme Gomes, 2005, *apud* Crivelaro, 2007, p. 556, “a nova realidade política decorrente da Constituição de 1988 conferiu um novo arranjo político administrativo no qual o município tem um aumento percentual dos recursos tributários – passaram a deter 11,4% do total arrecadado no país”. Ainda que a mudança tenha sido bastante significativa, o efeito do aumento do poder tributário no âmbito municipal foi pouco perceptível nas pequenas cidades, tendo em vista a baixa capacidade destes municípios de produzirem a própria receita. Na mesma linha de pensamento,

[...] José Eli da Veiga considera um equívoco afirmar que os pequenos municípios são os maiores beneficiários das distorções do sistema tributário, pois são as capitais dos Estados que conseguem captar em proveito próprio quase 10% das receitas fiscais finais do país, enquanto a "indústria de anões municipais", com menos de 5 mil habitantes, captam 0,6%. Conforme o autor, as capitais ficam com um terço da receita final, apesar de só abrigarem pouco mais de um quinto dos habitantes. Dessa forma, os maiores prejudicados são os 40% dos brasileiros que vivem em pequenos e médios municípios (com população nos intervalos 5 a 50 mil e 50 a 100 mil habitantes). Para o autor, os municípios menores (tipicamente rurais) são os que podem garantir a conservação ou o uso sustentável da quase totalidade do patrimônio natural terrestre sendo razoável um incremento de sua receita por conta desta condição (Veiga, 2002, *apud* Crivelaro, 2007, p. 556).

O gráfico 4, abaixo, apresenta a mediana da Participação das Receitas Tributárias nas Receitas Orçamentárias do período de 2000 a 2010.

Quase como uma contraparte, o grupo dos Pequenos Municípios que apresentaram as menores participações da subconta Receitas Tributárias nos orçamentos municipais, apresentam altas participações da subconta Receitas de Transferências Correntes. O mesmo é verificado nas três regiões selecionadas. Conforme aumenta o porte dos municípios, diminui a participação das Receitas de Transferências Correntes nos orçamentos deles, apontando uma relação inversa.

A maior participação das Receitas de Transferências Correntes nos orçamentos de municípios menores reflete o modelo atual de distribuição das competências tributárias e financeiras entre as três esferas de governo, que centraliza a arrecadação nas mãos da União e, por meio de mecanismo de fundos e repasses, transferem recursos, como medida de redistribuição e compensação, aos estados e municípios.

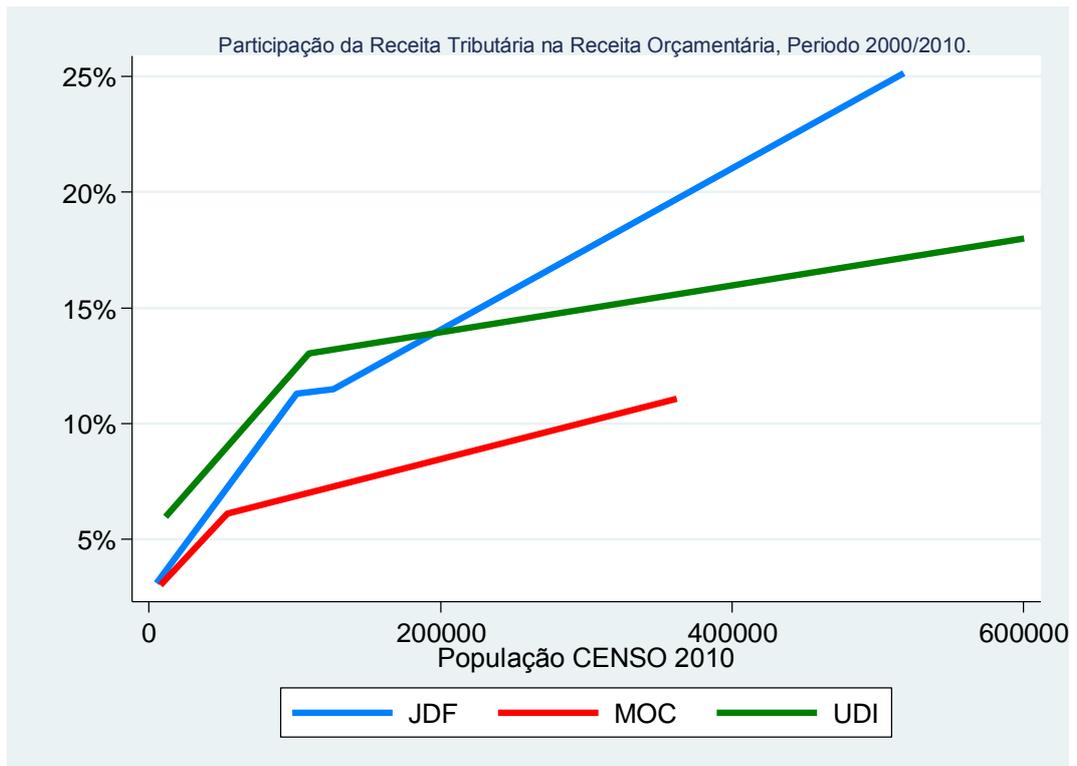


GRÁFICO 4 – Participação da Receita Tributária nas Receitas Orçamentárias, Período 2000/2010.
 Fonte: FIBRA 2000 a 2010. Elaboração própria.

As competências tributárias municipais previstas na Constituição Federal são as mesmas para todos os municípios, não levam em consideração especificidades da base de incidência nem das características econômicas do município. Por isso, conforme as tabelas acima, os tributos de competências municipais apresentam importância mais significativa no orçamento de municípios maiores, demonstrando relação direta entre Receitas Tributárias e tamanho dos municípios.

Análise bastante próxima a essa é encontrada em Afonso & Araújo (2000) que analisaram 5.046 municípios brasileiros no ano de 1997. Segundo os autores,

[...] uma vez que os principais tributos municipais têm características eminentemente urbanas, as propriedades mais valorizadas e as atividades de serviços encontram-se mais concentradas nos grandes centros e nas regiões mais desenvolvidas. Por esta razão é que, a despeito do substancial incremento, em termos agregados, da receita própria municipal, a arrecadação também é concentrada nas regiões mais ricas. As transferências, em particular as do FPM, cumprem, portanto, o papel de minimizar a enorme variância no padrão de financiamento dos municípios brasileiros.

Uma análise mais desagregada dos municípios ratifica a função redistributiva do sistema de transferências. Os dados da STN referentes ao exercício de 1997, que consideram uma amostra de 5.046 municípios, revelam que as transferências correntes da União e dos Estados são a principal fonte de financiamento (mais de 50% da receita corrente) para a quase totalidade das prefeituras.

Não é demais acrescentar que o FPM, se representa, por um lado, a primeira fonte de financiamento para a grande maioria das prefeituras, por outro, tem uma relevância inversamente proporcional ao tamanho do município. (Afonso & Araujo, 2000)

Os autores destacam a importância do FPM nas Transferências Correntes, sobretudo para as finanças dos municípios menores. A situação verificada, em 1997, na análise dos municípios brasileiros, é bastante condizente com a apresentada pelos municípios das três regiões selecionadas em Minas Gerais, ao analisarmos as participações das Receitas Tributárias e Receitas de Transferências Correntes nos anos 2000 e 2010.

Em 2000, entre os grupos de Pequenos municípios, a região de Juiz de Fora apresentou a maior participação média da subconta Receitas de Transferências Correntes nos orçamentos municipais, 88,90%, entre os grupos de Pequeno-Médios e Médios Municípios, as maiores participações foram da região de Montes Claros, 80,54% e 73,60% respectivamente. Entre os grupos de Pequenos Municípios e Pequeno-Médios, a região de Uberlândia apresentou as menores participações médias 82,65% e 66,26%. Entre os grupos dos Médios municípios a menor participação média foi da região de Juiz de Fora, 56,87%.

Essas participações médias variaram entre 2000 e 2010 conforme o Apêndice A. No entanto, de forma geral, em todos os grupos de municípios das três regiões selecionadas, houve queda da participação da subconta de Receitas de Transferências Correntes nos respectivos orçamentos. Apontando, portanto, aumento de importância de outras fontes de financiamento.

Em 2010, entre os grupos de Pequenos Municípios, a maior participação média foi a da região de Montes Claros, 83,22%; entre os grupos de Pequeno-Médios e Médios Municípios, as maiores participações também foram da região de Montes Claros, 75,13% e 71,65, respectivamente. Entre os grupos de Pequenos e Pequeno-médios Municípios as menores participações médias da subconta Receitas de Transferências Correntes foram da região de Uberlândia 77,02% e 66,26%, respectivamente. Entre os grupos de Médios Municípios a região de Juiz de Fora apresentou a menor participação média, 56,28%. O grupo dos Grandes municípios da região de Uberlândia, constituído exclusivamente pelo município de Uberlândia, tanto em 2000, quanto em 2010, apresentou-se entre aqueles com menores participações, 61,75% e 53,29%.

A relação inversa entre o porte dos municípios e a participação das Receitas de Transferências Correntes nas Receitas Totais revela que os municípios maiores apresentam outras fontes significativas de Receitas. Como mostrado acima, uma delas são as Receitas Tributárias que se somam a outras, por exemplo, às Receitas Patrimoniais, Receitas Agropecuárias, Receitas Industriais e Receitas de Serviços. Estas não estão sendo tratadas no escopo da pesquisa por não serem formas típicas de financiamento de governos e por não serem significativas no orçamento de todos os grupos de municípios. Mesmo assim, é importante destacar que essas fontes de recursos são mais típicas e intensas em municípios mais dinâmicos. Elas não aparecem nas tabelas acima, mas, juntas, representam alta porcentagem das Receitas Orçamentárias dos municípios maiores. Neste trabalho, optou-se por negligenciá-las, pois, em termos de representatividade, não estavam entre as principais fontes de receitas.

O gráfico 5, abaixo, apresenta a participação das Receitas de Transferências Correntes no total das Receitas Orçamentárias no período 2000 a 2010.

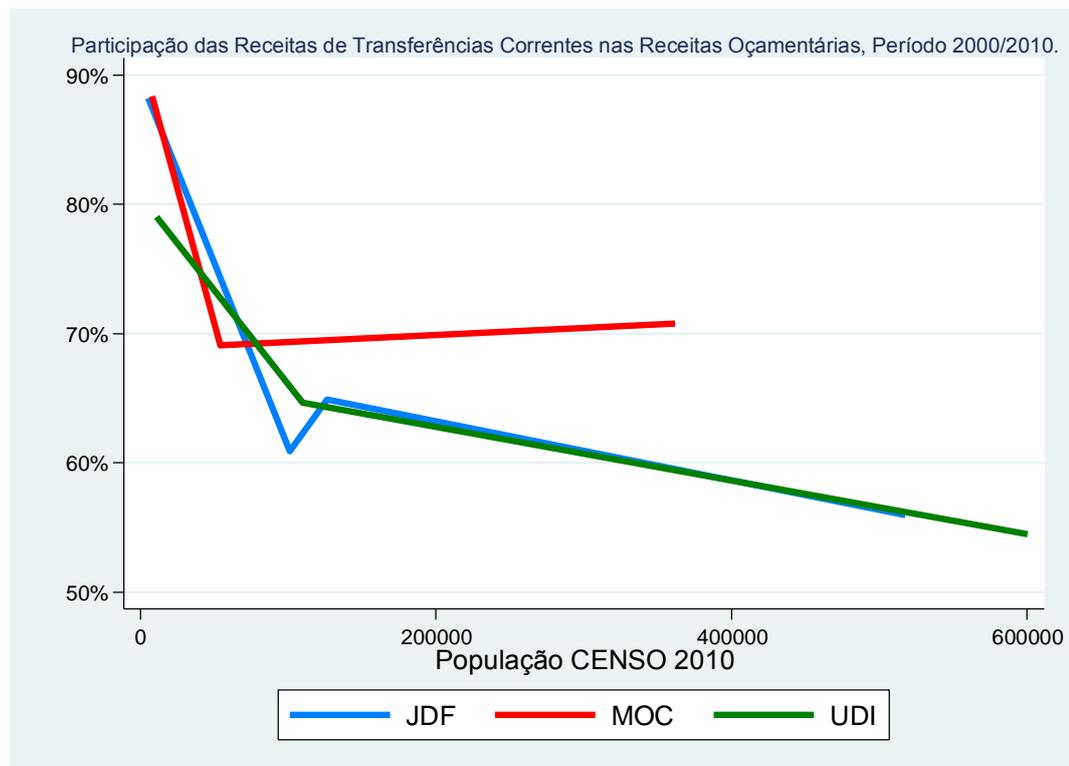


GRÁFICO 5 – Participação das Receitas de Transferências Correntes nas Receitas Orçamentárias, período 2000/2010.

Fonte: FINBRA 2000 a 2010. Elaboração própria.

A subconta Demais Receitas Correntes, também selecionada entre as principais Receitas Correntes, apresenta participações mais significativas nos grupos de municípios maiores, apontando relação positiva entre porte dos municípios e a participação dessa subconta nas Receitas Orçamentárias.

O gráfico 6, abaixo, ilustra a participação da subconta Demais Receitas Correntes no total das Receitas Orçamentárias do período.

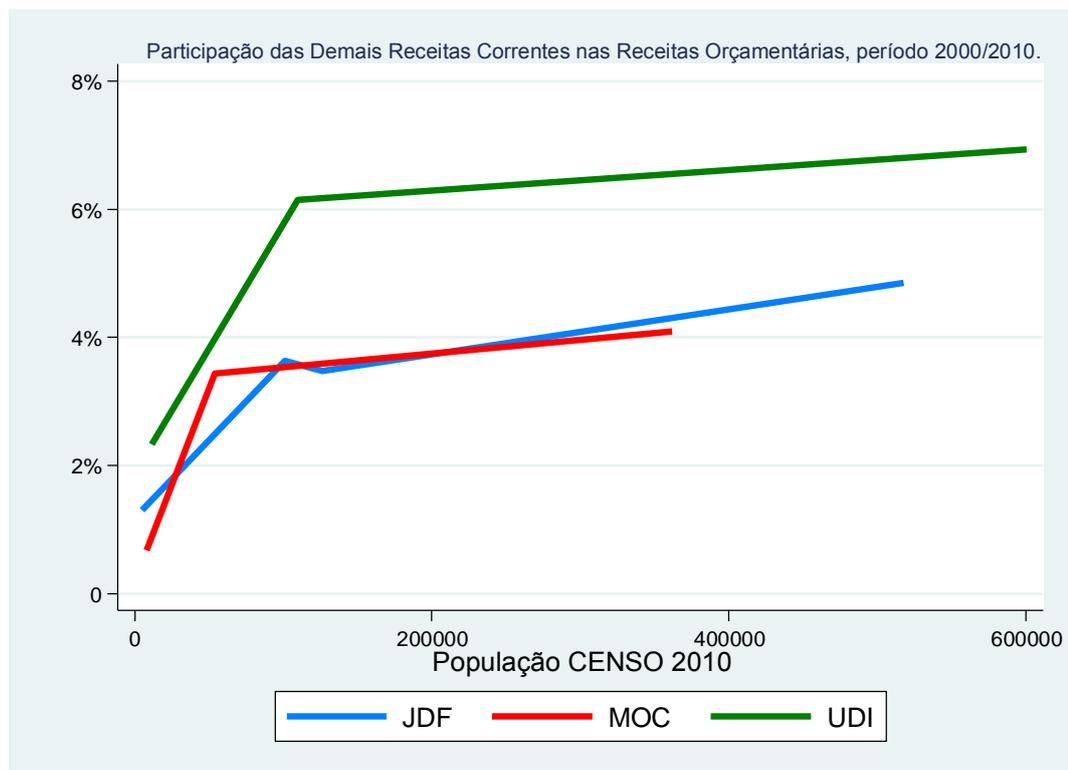


GRÁFICO 6 – Participação das Demais Receitas Correntes nas Receitas Orçamentárias, período 2000/2010.

Fonte: FINBRA 2000 a 2010. Elaboração própria.

Entre as subcontas que compõem as Receitas de Capitais não foi possível traçar um paralelo relacionando o porte dos municípios a tais subcontas, apenas pela análise das tabelas. Estas receitas apresentam características esporádicas, pois consistem em Receitas de Operações de Crédito, Alienação de Bens e Receita de Transferência de Capitais. As Receitas de Operações de Crédito são pontuais no tempo, registram a contratação de empréstimos junto a instituições públicas e privadas, nacionais ou internacionais, apesar de constituírem uma

fonte de receita, a contratação de dívidas gera obrigações, passivos, que deverão ser liquidados no futuro.

As tabelas mostram que os diferentes grupos de municípios usam Operações de Crédito como Receitas de Capitais, mas, em termos percentuais, não são muito significativas no total das Receitas Orçamentárias. A maior participação, entre 2000 e 2010, foi 2,60%, apresentada em 2009 pelos grupos dos Pequeno-Médios e Grandes Municípios da região de Uberlândia. Na maioria das vezes, quando aparece, essa rubrica não chega a 1% dos orçamentos municipais. Portanto, além de bastante esporádica, na maioria das vezes cogita-se, também, pouco expressiva como participação das Receitas Orçamentárias. Todavia, relevante como participação das Receitas de Capitais.

A subconta Alienação de Bens da conta Receitas de Capitais consiste, como o próprio nome remete, nos recursos obtidos com a venda de bens. Essa conta apresenta grandes variações, mas sempre com alguma participação, diferente das Operações de Crédito que, por ter caráter muito esporádico, assume valor nulo, “zero”, no decorrer do orçamento de alguns anos. O grupo que apresentou a maior participação foi o dos Médios municípios da Região de Montes Claros, 0,84%. Participação pouco expressiva, se comparada ao total das Receitas Orçamentárias, mas importante se considerar a participação que apresentam no total das Receitas de Capitais.

A subconta Receita de Transferências de Capitais apresentou a maior participação dentre as contas que compõem as Receitas de Capitais. Dessa maneira, merece atenção especial, pois guarda estreitas relações com as subcontas de despesas: Investimentos e Inversões Financeiras. O Ementário das Receitas Orçamentárias – 2011 – define as Receitas de Transferências de Capitais da seguinte forma,

Na ótica orçamentária, são recursos financeiros recebidos de outras pessoas de Direito público ou privado e destinados para atender despesas em investimentos ou inversões financeiras³², a fim de satisfazer finalidade pública específica; sem corresponder, entretanto, a contraprestação direta ao ente transferidor.

Os recursos da transferência ficam vinculados à finalidade pública e não a pessoa. Podem ocorrer a nível intragovernamental (dentro do âmbito de um mesmo governo) ou intergovernamental (governos diferentes, da União para Estados, do Estado para os Municípios, por exemplo), assim como recebidos de instituições privadas (do exterior e de pessoas). (EMENTÁRIO, 2011)

³²“Investimentos” e “Inversões Financeiras” são classificações da Despesa de Capital.

Conforme consta na descrição acima, os recursos das Transferências de Capitais ficam vinculados às finalidades públicas e não à pessoa, municípios. Geralmente são transferências vinculadas a programas, receitas carimbadas, ou convênios com objetivos pré-definidos e, portanto, a gestão municipal desses recursos registrados em seus orçamentos é bastante limitada. Assim, cabem aos municípios apenas o gerenciamento e a execução desses recursos, pois são receitas que fogem à autonomia de planejamento municipal. Os municípios não tem competência política sobre a gestão desses recursos.

As Receitas de Transferências de Capital destinam-se a atender despesas com Investimentos e Inversões Financeiras. Torna-se importante destacar que há outras fontes de recursos empenhadas no financiamento de Despesas com Investimentos e Inversões Financeiras, porém, não exclusivas como ocorre com as Receitas de Transferências de Capital.

O gráfico 7, abaixo, apresenta a participação das Receitas de Transferências de Capitais no total das Receitas Orçamentárias no período 2000 a 2010.

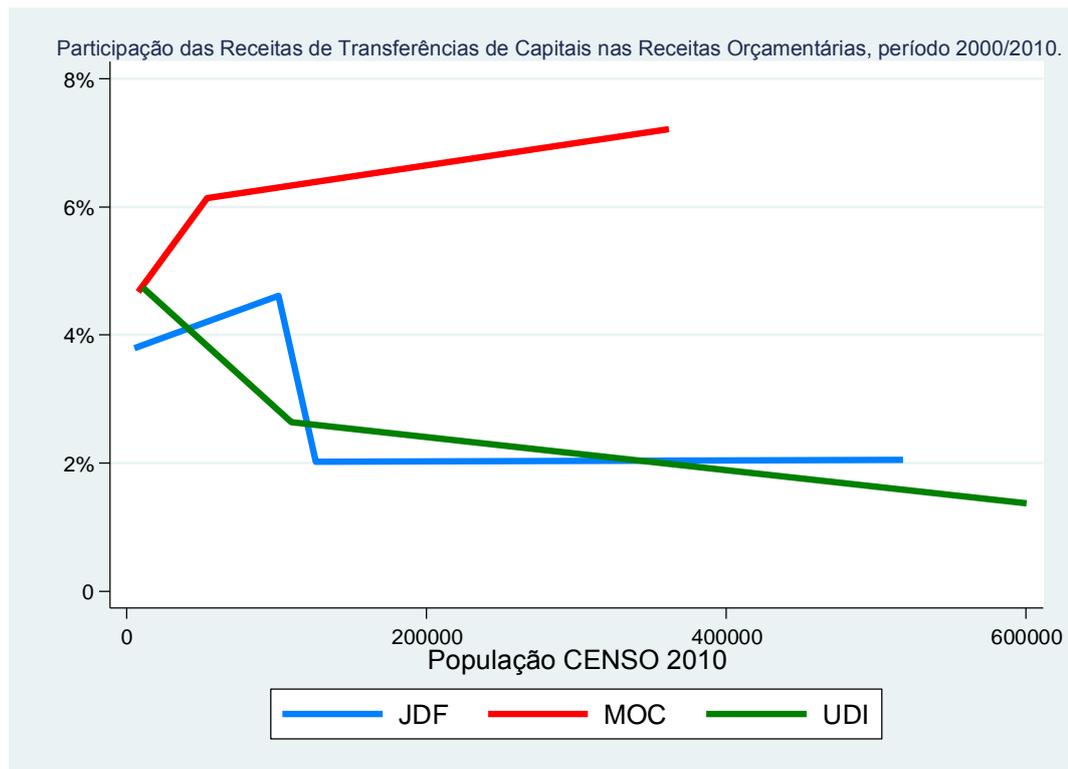


GRÁFICO 7 – Participação das Receitas de Transferências de Capitais nas Receitas Orçamentárias. Período 2000/2010.

Fonte: FINBRA 2000 a 2010. Elaboração própria.

No geral, as Receitas de Transferências de Capital mostraram muita variação entre um período e outro, pois apresentam características de receitas pontuais, com finalidades e objetivos definidos por meio de programas e convênios e não apresentam continuidade regular. Em 2000, a maior participação desta receita no orçamento municipal foi apresentada pelo grupo dos Médios Municípios da Região de Montes Claros, 8,15%, e a menor foi apresentada pelos Grandes Municípios da Região de Uberlândia, 0,17%.

Em 2010, a maior participação foi apresentada pelo grupo dos Pequenos Municípios da Região de Montes Claros, 8,05%, e a menor, pelo grupo dos Grandes Municípios da Região de Uberlândia 2,47%. Nos anos compreendidos entre 2000 e 2010, (Ver Apêndice A), as participações passaram por variações, mas sempre abaixo de 10%. As únicas participações que chamaram a atenção nesse período foram do grupo de Médios Municípios da Região de Montes Claros que, em 2007 e 2008, representaram 13,04% e 12,04% dos respectivos orçamentos. O fato é explicado pelas expressivas transferências do governo federal e estadual por meio de convênios, que foram registrados em maior parte na subconta Convênios de Saneamento, aumentando significativamente a participação da subconta Transferências de Capital nas Receitas Orçamentárias. Nesse caso específico, a participação das transferências estaduais foram majoritárias. (FINBRA, 2007; 2008).

Apresentadas as contas e subcontas de Receitas selecionadas, o próximo passo é realizar a apresentação das contas e subcontas selecionadas entre as Despesas Orçamentárias.

4.4 – Principais Contas de Despesas Selecionadas

No orçamento, as despesas são classificadas em Despesas Correntes e Despesas de Capital. Como já mencionado anteriormente, selecionamos três subcontas que fazem parte das Despesas Correntes, “Despesa com Pessoal e Encargos Pessoais”; “Juros e Encargos da Dívida”; “Outras Despesas Correntes” e três subcontas das Despesas de Capital, “Investimentos”; “Inversões Financeiras” e “Amortização da Dívida”.

As Tabelas 34 e 35, abaixo, apresentam os dados de despesas das três regiões selecionadas para os anos 2000 e 2010.

TABELA 34 – Contas de Despesas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2000.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Desp. Corrente	Desp. Pessoal e enc. Pessoais	Juros e Encag. Dívida	Out. Desp. Correntes	Desp. Capital	Investimento	Invers. Finan.	Amort. Dívida
JDF								
Pequenos	89,61	40,01	0,17	49,43	10,39	7,66	0,16	1,59
Pequeno-médios	88,87	41,18	0,1	47,59	11,13	8,98	0,27	1,66
Médios	95,42	56,98	0	38,43	4,58	3,82	0	0,76
Pólo	88,57	42,68	0,51	45,39	11,43	10,01	0,12	1,3
MOC								
Pequenos	87,84	30,81	0,17	56,86	12,16	10,13	0,06	1,29
Pequeno-médios	91,01	39,02	0,6	51,39	8,99	7,1	0,07	1,4
Pólo	82,34	31,73	1,35	49,26	17,66	16,82	0,28	0,5
UDI								
Pequenos	86,93	36,94	0,29	49,69	13,07	10,84	0,13	1,21
Pequeno-médios	85,64	38,39	0,5	46,75	14,36	11,7	0,58	1,44
Médios	92,28	40,84	0,16	51,28	7,72	6,43	0	1,06
Pólo	80,9	37,7	1,4	41,8	19,1	11,44	0,14	0,56

Fonte : FINBRA 2000. Elaboração própria.

Conforme as tabelas, nota-se que há certo padrão das Despesas, tanto em 2000 quanto em 2010. Em 2000, a participação das Despesas Correntes nas Despesas Orçamentárias variou entre 80,90%, Município Polo da Região de Uberlândia, e 95,42% do grupo dos Médios Municípios da Região de Juiz de Fora, município de Barbacena.

Em 2010, o município polo Uberlândia, continuou apresentando a menor participação, 84,63% e a maior participação foi do Município Polo Juiz de Fora 90,92%.

Assim como as Despesas correntes, as participações das Despesas de Capital também apresentaram certo padrão. Em 2000, a maior participação foi do Município Polo da Região de Uberlândia, 19,10%, e a menor, do Grupo dos Médios Municípios da Região de Juiz de Fora, município de Barbacena, com participação média de 4,58%. Em 2010, o Município Polo, Uberlândia, continuou apresentando a maior participação, 15,37%, e a menor foi do Município Polo, Juiz de Fora, 9,08%.

As tabelas com dados selecionados das Despesas Orçamentárias entre os anos 2000 e 2010 estão no Apêndice A.

TABELA 35 – Contas de Despesas Seleccionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2010.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Desp. Corrente	Desp. Pessoal e enc. Pessoais	Juros e Encarg. Dívida	Out. Desp. Correntes	Desp. Capital	Investimento	Invers. Finan.	Amort. Dívida
JDF								
Pequenos	85,94	47,66	0,07	38,21	14,06	13	0,04	1,01
Pequeno-médios	87,26	49,87	0,23	37,16	12,74	11,3	0,19	1,25
Médios	89,98	52,71	0,33	36,94	10,02	8,8	0	1,22
Pólo	90,92	46,21	0,54	44,17	9,08	6,67	0,07	2,34
MOC								
Pequenos	84,91	42,63	0,03	42,25	15,09	13,8	0,01	1,28
Pequeno-médios	85,95	45,29	0,14	40,53	14,05	12,09	0	1,95
Pólo	90,72	38,85	1,32	50,55	9,28	7,46	0	1,82
UDI								
Pequenos	85,8	46,61	0,31	38,88	14,17	12,5	0,2	1,48
Pequeno-médios	85,93	44,44	0,38	41,11	14,07	11,88	0,07	2,12
Médios	88,49	45,85	0,91	41,73	11,51	9,46	0,03	2,03
Pólo	84,63	44,17	0,52	39,94	15,37	14,46	0	0,92

Fonte: FINBRA 2010. Elaboração própria.

A conta Despesas Correntes mostrou-se como a principal conta de despesa em todos os grupos de municípios por todo o período analisado, e entre as subcontas seleccionadas as “Despesas com Pessoal e Encargos Sociais” e “Outras Despesas Correntes” foram as que apresentaram as maiores participações entre as Despesas Correntes.

O gráfico 8, abaixo, apresenta a participação dos gastos com Pessoal e Encargos Sociais no total das Despesas Orçamentárias dos municípios das três regiões durante todo o período analisado. As três curvas apresentam inclinação positiva no início e pontos de inflexão. Isso significa que os Pequenos Municípios das três regiões gastaram menos com Pessoal e Encargos Sociais que aqueles na faixa dos “Pequeno-Médios Municípios”, porém, ao fim desta faixa de tamanho e início dos “Médios Municípios”, as curvas apresentam pontos de inflexão, sinalizando que, conforme os municípios aumentam, gasta-se menos com esse tipo de despesa.

Na região de Uberlândia, é bastante próximo o percentual desprendido pelos diversos municípios com Pessoal e Encargos Sociais, representado no gráfico 8 pela mediana de cor verde; a curva azul representa municípios da região de Juiz de Fora com variação maior que a

curva dos municípios da região de Uberlândia. A vermelha representa os municípios da região de Montes Claros e apresenta a maior variação da mediana, mostrando diferença de aproximadamente 10 pontos percentuais entre os gastos com Pessoal e Encargos Sociais de “Pequeno-médios e Médios Municípios”.

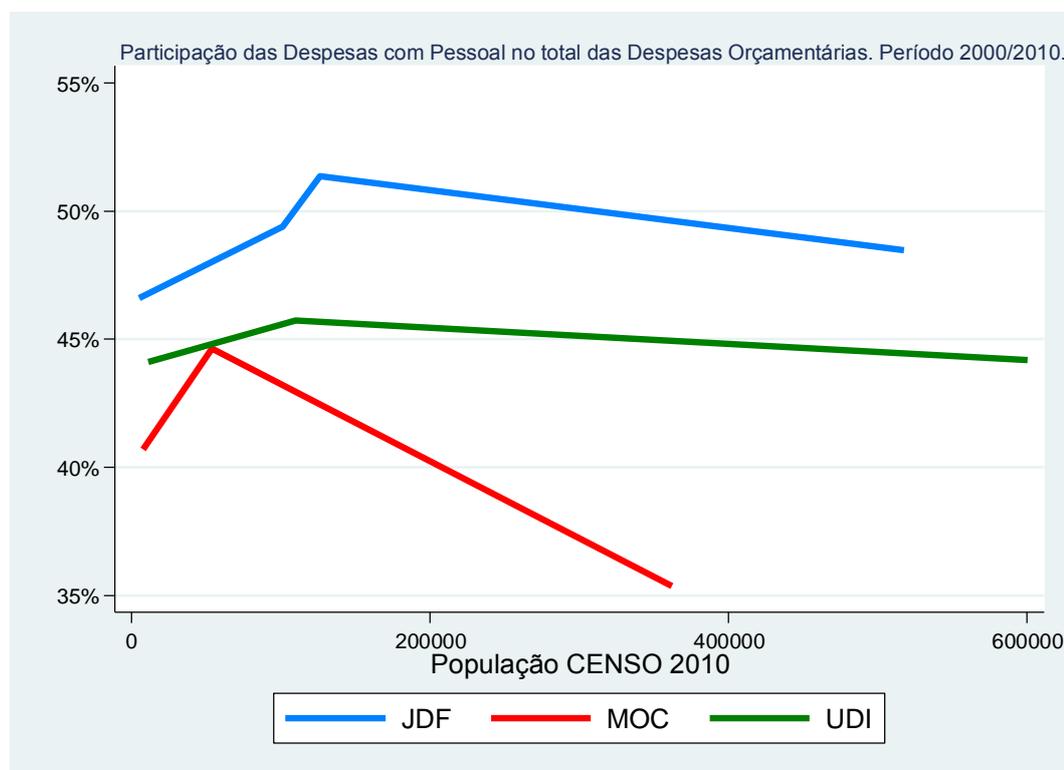


GRÁFICO 8 – Participação das Despesas com Pessoal nas Despesas Orçamentárias. Período 2000/2010.

Fonte: FINBRA 2000 a 2010. Elaboração própria.

A subconta “Juros e Encargos da Dívida”, no geral, apresentou participações abaixo de 1,0%. O município de Montes Claros foi o único entre os polos a apresentar participação para essa subconta, sempre acima de 1,0%.

A próxima seção é dedicada à apresentação e análises da subconta “Investimentos”, principal objeto de estudo dessa pesquisa.

4.5 - A Subconta Investimentos

Conforme apresentado anteriormente, tomamos o investimento como sinalizador do comprometimento e da capacidade dos municípios em planejar, governar e alterar a realidade, pois, segundo Hirschman, (1958, p. 285) *a maneira mais óbvia pela qual a política econômica afeta os índices de desenvolvimento de diferentes partes de um país é através da dotação regional das verbas de investimento público.*

A opção de analisar os investimentos, a partir das finanças públicas municipais teve como prerrogativa compreender a capacidade, a autonomia, dos diferentes municípios em levar a cabo tais políticas, como protagonistas do desenvolvimento, através dos investimentos públicos.

Os dados relativos à participação dos investimentos nas despesas orçamentárias municipais foram utilizados como uma opção metodológica para avaliar a flutuação do comprometimento do orçamento com a variável investimento, tomado como indicador da resposta das prefeituras às demandas por melhoria nas condições de vida. (Santos, 2004, p. 16)

Compreender a capacidade de investimento dos diferentes municípios que compõem uma região econômica, como é o caso das Regiões de Influências das Cidades, permite compreender a dinâmica que sustenta essa hierarquia e principalmente serve de guia ou sinalizador das possibilidades de desenvolvimento da mesma, através do esforço empreendido. No entanto, os investimentos públicos não devem ser tomados como determinante exclusivo do desenvolvimento, nem como objeto único de políticas com fins de desenvolvimento.

A política de investimento em capital físico ou mais precisamente em infra-estrutura é importante para uma região ou economia dado que ela cria condições favoráveis para a formação de aglomerações de atividades mercantis e além de externalidades para o capital privado (redução dos custos de transação, de produção e de transporte; acesso a mercados, etc.). Mas ela em si não é suficiente para criar um processo dinâmico de endogeneização do excedente econômico local e atrair excedentes de outras regiões, provocando assim ampliação das atividades econômicas, do emprego, renda, etc. Para que produza efeitos multiplicadores crescentes e virtuosos sobre o produto e a renda, a referida política deve estar contida no contexto de uma estratégia global de desenvolvimento da região cujos mecanismos estejam administrativa, econômica e politicamente fundamentados, com o objetivo de evitar

a formação de "enclaves" ou a aglomeração de indústrias desprovidas de coerência interna nas suas interconexões.

Como foi mostrado inicialmente essa fundamentação pode ser elaborada a partir de teorias de desenvolvimento regional já consagradas, envolvendo alguns conceitos-chave tais como "polos de crescimento", constituídos por "firmas ou setores motrizes" (F. PERROUX), que produzam "concatenações para frente e para trás" (A. HIRSCHMAN), e "efeitos cumulativos de causação circular progressiva" (G. MYRDAL), etc. (Amaral Filho, 1999, p. 8)

O trecho acima chama a atenção para uma questão muito relevante acerca do desenvolvimento regional. Embora os investimentos sejam necessários e assumam papel de destaque nas políticas de desenvolvimento, eles não são suficientes, por isso não se devem analisá-los de maneira isolada. Hirschman (1958) aponta os investimentos públicos como a maneira mais óbvia de afetar os índices de desenvolvimento de uma região, entretanto o autor não nega a importância de outras políticas. Assim, a questão relevante apresentada no trecho é que *as políticas de investimentos devem estar contidas no contexto de uma estratégia global de desenvolvimento da região cujos mecanismos estejam administrativa, econômica e politicamente fundamentados, com o objetivo de evitar a formação de "enclaves"*. (Amaral Filho, 1999, p.8)

Há também correntes teóricas que sobrevalorizam as questões locais e tiram o componente Estado e suas diversas escalas de poder da análise, dando ênfase ao processo unicamente endógeno do desenvolvimento, banalizando o enfoque local, como promotor exclusivo do desenvolvimento. De acordo com Brandão (2007, p. 37), "Nos últimos anos, ocorreu o retorno do território aos debates das ciências sociais. A concepção de que a escala local tem poder ilimitado invadiu o debate sobre o desenvolvimento urbano e regional, no Brasil e no mundo", todavia, com o fortalecimento dessa corrente, segundo Graziano da Silva (2001, p. 56).

[...] tudo parece solucionar-se aplicando como receita a retirada do Estado, delegando seus poderes de regulação à sociedade civil organizada a nível local. A euforia é tal que temos nos esquecido inclusive de nos perguntar quem são exatamente os destinatários de tais poderes nesta sociedade local supostamente organizada, que interesses estão representados efetivamente nela e como se organizam na realidade. Se levássemos isso em consideração, as respostas seriam, na maioria dos casos, pouco estimulantes. Desafortunadamente, nos países não desenvolvidos, somente os velhos e oligárquicos interesses estão bem representados em nível local (Graziano, 2001 *apud* Ortega, 2008, p.46-47).

Segundo consta na publicação da FIRJAN (2012), parte dessa autonomia delegada aos municípios foi introduzida pela Constituição de 1988 que deveria vir acompanhada por aumento das obrigações por parte dos municípios, inclusive com investimentos.

No entanto, o arranjo fiscal e de transferências vigente, no período analisado, não permite que todos os municípios cumpram tais obrigações com a mesma eficiência, de forma satisfatória e equivalente. A análise dos gastos com investimentos de municípios de diferentes portes indica distorções na capacidade de comprometimento com investimentos. Assim, a descentralização administrativa encontra limites tanto pela estrutura fiscal e de transferências montada, quanto pela heterogeneidade de municípios em cada sistema econômico regional.

Este trabalho parte do pressuposto de que as estratégias e políticas de desenvolvimento territorial devem ser levadas a cabo com a interação das diversas esferas de governo e da interação dos atores sociais. Por Ortega (2008),

[...] não se pode prescindir de políticas nacionais, notadamente quando se leva em consideração que muitos dos arranjos socioprodutivos locais, com vistas ao desenvolvimento, são constituídos por sociedades excluídas, de enorme pobreza, baixa organização social, sem infraestrutura social básica etc. Assim, cabe perguntar: o que dizer para essas comunidades de regiões/territórios deprimidos? Que esperem o trem da história para que as arraste para o desenvolvimento? (Ortega, 2008, p. 47)

As estratégias de desenvolvimento devem levar em consideração as especificidades locais e financeiras, assim como as implicações dessas especificidades na capacidade de investimentos. O esforço de investimento público municipal deve ser de competência comum às três esferas de governo, assim como na fase de concepção, no planejamento, alinhados com o objetivo maior de viabilizar o desenvolvimento.

Neste trabalho, analisa-se a capacidade de investimento de municípios selecionados no período 2000 a 2010, a fim de verificar se há alguma relação entre a capacidade de investimento, como sinalizador do esforço em prol do desenvolvimento e o porte, o tamanho, dos municípios de três sistemas econômicos regionais selecionados. Embora a análise contemple apenas os investimentos, este trabalho reconhece como imprescindível o desenvolvimento da interação e o comprometimento de diversos atores públicos e privados.

[...] Considerando-se o papel a ser desempenhado pelos municípios a partir da CF/88 e o papel do próprio Estado na dotação de infraestrutura social e urbana, cabe questionar se e em que medida, os municípios brasileiros, analisados a partir de suas diferentes tipologias, estão sendo capazes de dotar seus territórios de infraestrutura social e urbana. (IPEA, 2012, p. 201)

A análise da participação da subconta Investimento no Total das Despesas Orçamentárias dos municípios selecionados mostrou variações ao longo do período estudado. Estas, entre um ano e outro, como já mencionado, refletem as características esporádicas dos investimentos e das fontes de receita que os financiam. O trecho abaixo cita outras características que influenciam na alta variação da subconta investimentos.

Diferente dos indicadores de receita utilizados, os quais envolvem fluxos regulares de recursos, os investimentos são despesas irregulares e que flutuam segundo não apenas a evolução das receitas e do estoque da dívida municipal, mas também segundo interesses políticos que podem acelerar ou atrasar esses gastos de acordo com o calendário eleitoral. Trata-se de despesas que flutuam muito ao longo do tempo, ainda que a Lei de Responsabilidade Fiscal tenha contribuído para induzir o executivo a realizar gastos de forma mais regular, já que há necessidade de previsão do investimento no orçamento, e este só pode contemplar despesas em projetos que tenham sido planejados no plano plurianual de ações governamentais. (Santos, A. 2004, p. 14)

Além do caráter esporádico dos investimentos, a citação traz à luz outro problema enfrentado pelos municípios quanto à capacidade de realizar investimentos. A necessidade de previsão dos investimentos nos orçamentos anuais limita a capacidade de implantação de determinados projetos uma vez que as Receitas de Transferências Correntes e Transferências de Capital, principais aportes de receitas e de investimentos dos pequenos municípios, dependem do orçamento de outras esferas de governo. A Lei de Responsabilidade Fiscal³³, ao determinar que os investimentos devam contemplar projetos estabelecidos nos Planos Plurianuais, dificulta projetos municipais que excedem o prazo de quatro anos, período de vigência dos Planos Plurianuais, consistindo em limite temporal.

Para os Municípios, principalmente os pequenos que, em termos absolutos, dispõem de poucos recursos para despender com investimentos. Tal fato, ao limitar projetos de investimentos que excedam o período de vigência de um governo, não permitindo passar a

³³ Para maiores detalhes do impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal para os municípios ver, “O Município na Lei de Responsabilidade Fiscal”. Silva, E. (2001).

outro mandato projetos inacabados, limita a capacidade de investimento dos municípios, sobretudo dos pequenos, pela limitação do *quantum* disponível em seus orçamentos.

Portanto, projetos de Investimentos idealizados pelos governos municipais ficam circunscritos por tais prerrogativas, tanto em aspectos financeiros, pela incerteza acerca das Transferências Governamentais, pela baixa significância das Operações de Crédito, como instrumento de financiamento, quanto pelo limite temporal de vigência dos projetos.

As Transferências Correntes mostram-se passíveis de previsões, por terem características permanentes, devido ao peso das transferências constitucionais nessa subconta, porém, é difícil traçar previsões acerca das Receitas de Transferências de Capital pelas já mencionadas características esporádicas. Como estas receitas financiam Despesas de Investimentos e Inversões Financeiras, o caráter esporádico é manifesto também nos Investimentos.

Conforme as tabelas 34 e 35 da seção anterior, o caráter esporádico é notado nas participações da subconta Investimentos nas Despesas Orçamentárias dos diferentes grupos de municípios, devido às grandes variações anuais. O gráfico 9, abaixo, apresenta a mediana da participação das despesas com investimentos no total das despesas orçamentárias, no período 2000 a 2010, de acordo com os níveis populacionais dos municípios em 2010.

Entre as três regiões selecionadas, Juiz de Fora apresentou a maior variação da mediana da participação das despesas com investimento, enquanto os Pequenos Municípios apresentaram mediana de aproximadamente 10,0%. Já o grupo dos Médios Municípios apresentou-a próxima a 4,3%, uma resultante com inclinação negativa. Entre os municípios da região de Montes Claros, houve o inverso. A menor mediana foi dos Pequenos Municípios, 10,7%. Entre os Médios Municípios ela foi de 13,2%, indicando uma relação positiva. Entre os municípios da região de Uberlândia, tanto o grupo dos Pequenos Municípios quanto o grupo dos Grandes Municípios apresentaram medianas bastante próximas 11,0% e 10,4% respectivamente, com inclinação negativa para a faixa populacional até 100.000 habitantes e, a partir desse ponto, com inclinação positiva. A menor mediana da região de Uberlândia foi aproximadamente 9,3%, apresentada pelos municípios com população próxima a 100.000 habitantes.

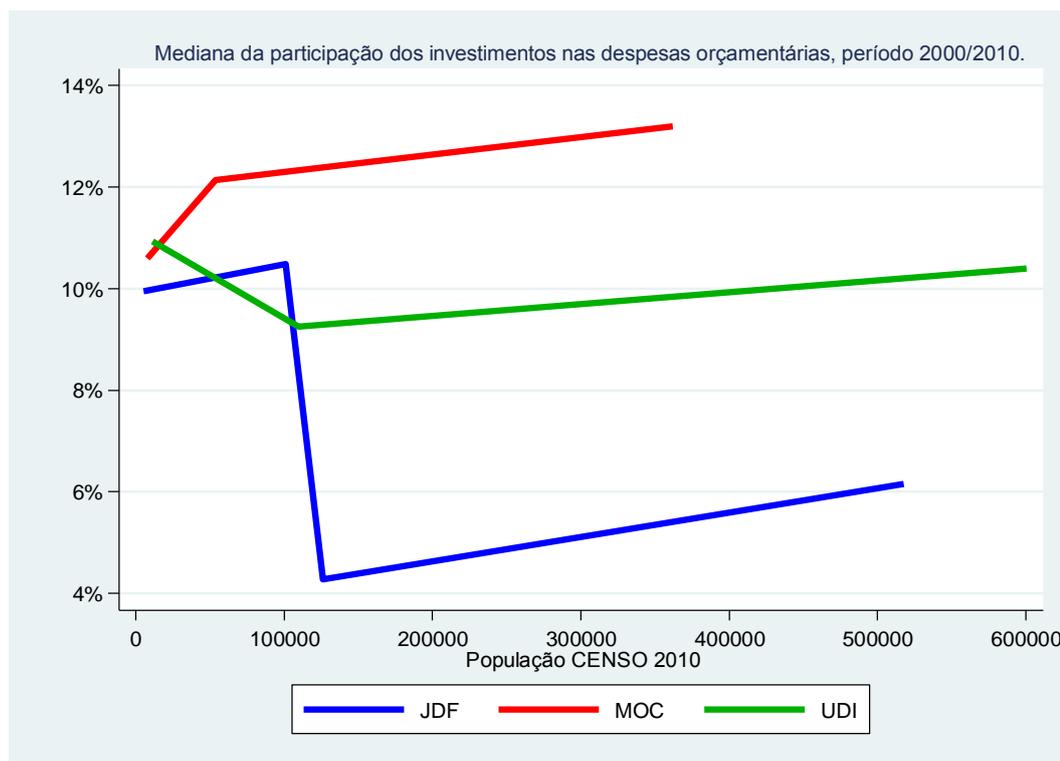


GRÁFICO 9 – Participação dos Investimentos nas Despesas Orçamentárias, período 2000/2010.

Fonte: FINBRA 2000 a 2010. Elaboração própria.

A tabela 36, abaixo, apresenta dados estatísticos para descrever a participação das despesas com investimento no total das Despesas Orçamentárias durante todo o período analisado, assim como o gráfico das medianas entre as três regiões selecionadas. Juiz de Fora apresentou a maior variação da média da participação das despesas com investimento; enquanto os Pequenos Municípios apresentaram média de 9,90%, o grupo dos Médios Municípios apresentou média de 4,70%. Entre os municípios da região de Montes Claros houve o inverso, pois a menor média foi dos Pequenos Municípios, 10,30%. Entre os Médios Municípios ela foi de 12,30%, do próprio município polo.

Entre os municípios da região de Uberlândia, tanto o grupo dos Pequenos Municípios quanto o grupo dos Grandes Municípios apresentaram médias bastante próximas 10,70% e 10,60% respectivamente. A menor média da região de Uberlândia foi 7,70%, apresentada pelos Médios Municípios.

TABELA 36 - Participação dos Investimentos nas Despesas Orçamentárias no período 2000 a 2010.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Nº de Municípios	Mínimo	Máximo	Média	25%	50%	75%	cv	skewness
JDF									
Pequenos	67	5,90	19,20	9,90	8,10	9,40	11,70	26,40	97,50
Pequeno-médios	6	5,00	9,40	7,40	6,10	7,30	9,20	23,20	-4,90
Médios	1	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	4,70	-	-
Pólo	1	5,10	5,10	5,10	5,10	5,10	5,10	-	-
Total	75	4,70	19,20	9,60	7,90	9,00	11,20	28,30	83,90
MOC									
Pequenos	50	5,60	15,20	10,30	8,70	9,80	12,30	23,70	25,60
Pequeno-médios	18	5,70	18,80	10,60	7,50	9,80	12,80	35,30	70,70
Pólo	1	12,30	12,30	12,30	12,30	12,30	12,30	-	-
Total	69	5,60	18,80	10,40	8,70	10,00	12,30	26,90	57,00
UDI									
Pequenos	28	5,50	19,20	10,70	9,20	10,20	12,40	28,90	50,90
Pequeno-médios	8	8,10	14,90	10,90	8,80	10,90	12,60	22,10	35,70
Médios	2	6,60	8,80	7,70	6,60	7,70	8,80	20,50	0,00
Pólo	1	10,60	10,60	10,60	10,60	10,60	10,60	-	-
Total	39	5,50	19,20	10,60	8,80	10,30	12,20	27,40	53,50

Fonte: FINBRA 2000 a 2010. Elaboração própria.

Além da análise das participações, é importante observar os valores absolutos dessas variáveis, uma vez que, embora as participações médias entre diferentes grupos possam ser próximas, em termos absolutos, há uma grande diferença dos montantes despendidos com investimentos por municípios de diferentes portes. Por exemplo, 10% do orçamento de um Grande Município, Uberlândia, em 2010 equivalem a R\$100.429.623,94, enquanto 10% do orçamento de um Pequeno Município, Grupiara, por exemplo, da mesma região equivalem a R\$900.245,25. Ainda que, em termos percentuais, esses municípios apresentem as mesmas taxas de investimentos, a capacidade real de investimentos entre eles é muito distinta. A tabela 37, abaixo, apresenta a média e estatísticas a cerca dos investimentos absolutos dos municípios de diferentes grupos no período 2000 a 2010.

O gráfico 10, abaixo, apresenta as medianas dos investimentos totais municipais das três regiões selecionadas no período 2000 a 2010, de acordo com a população municipal em 2010.

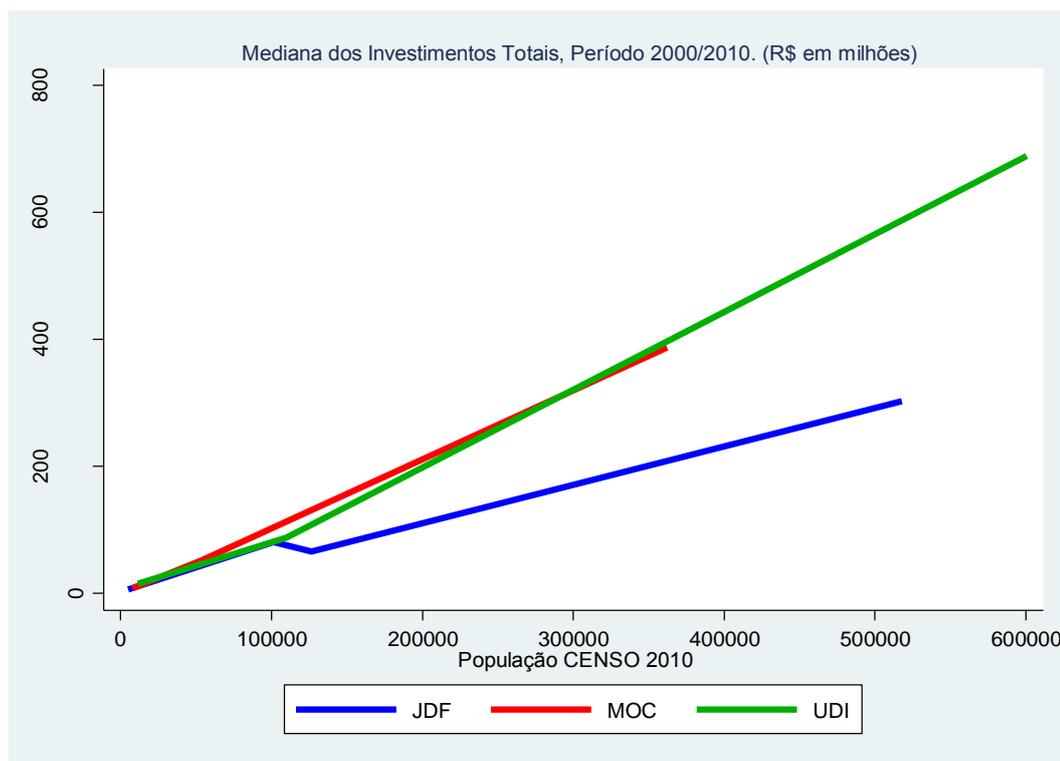


GRÁFICO 10 – Investimentos Totais no período 2000 a 2010.

Fonte: FINBRA 2000 a 2010. Elaboração própria.

No caso do exemplo acima, o total investido pelo município maior apresenta-se passível de realizar obras e projetos que exijam elevados montantes de recursos financeiros. Investimentos estes, portanto, capazes de alterar, de maneira significativa, a realidade de tal município, tanto no atendimento das demandas imediatas e correntes da população, através de investimentos em saúde, educação e segurança pública, quanto nos projetos estruturais e de longo prazo que dotem o município de eficientes estruturas logísticas e vantagens socialmente planejadas e construídas, como pontes, viadutos, rodovias, sistema educacional técnico e científico que possam constituir vantagens locais.

Além de todos os benefícios diretos dos investimentos, somam-se a estes os efeitos multiplicadores³⁴ que desencadeiam no conjunto da economia de forma mais indireta, porém não menos importante.

O gráfico 10, acima, apresenta a relação entre a mediana dos investimentos totais dos municípios para cada nível de população municipal, no período de 2000 a 2010. Há uma relação positiva entre investimentos totais, em termos absolutos e tamanho da população

³⁴ Ver Keynes (1936, Cap. X).

municipal. Além disso, é importante observar a inclinação das curvas, porque, quanto maior a inclinação da curva, maior a quantidade de recursos investidos em relação à população.

A região de Montes Claros apresentou a maior inclinação da curva até a faixa populacional de 100.000 habitantes; a partir deste ponto, a curva que representa a região de Uberlândia passa a ter maior inclinação.

A curva da região de Juiz de Fora indica desempenho muito próximo à de Uberlândia até a faixa populacional de 100.000; a partir deste ponto cogita uma curta inflexão até a faixa populacional de 120.000 habitantes em que, através de uma nova inflexão, mostra relação positiva.

Comparando as medianas dos investimentos municipais totais das três regiões, entre os Médios Municípios até a faixa de municípios com 300.000 habitantes, os de Montes Claros foram os que transpareceram maior quantidade de recursos investidos em termos absolutos, no período de 2000 a 2010; a partir deste ponto, a mediana que representa a região de Uberlândia mostra maior desempenho.

Em outras palavras, essas curvas demonstram que Pequenos e Pequeno-médios Municípios das três regiões receberam quantidades próximas de recursos para investimentos de 2000 a 2010, valores menos discrepantes que os apresentados entre os municípios maiores. O distanciamento entre as curvas, a partir dos municípios com mais de 100.000 habitantes é devido à grande diferença entre os grupos na faixa dos Médios Municípios nas regiões de Juiz de Fora e Uberlândia com o município polo Montes Claros que se enquadra no grupo dos Médios Municípios.

Outra análise referente aos investimentos municipais é apresentada através do gráfico 11, abaixo, que apresenta as medianas das Despesas de Investimento Per Capita dos Municípios. O cálculo foi feito dividindo o total gasto com investimentos pelos municípios no período entre 2000 e 2010, pela média da população municipal dos CENSOS 2000 e 2010.

Tabela 37 – Investimentos Totais no período 2000 a 2010.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Nº de Municípios	Mínimo	Máximo	Média	25%	50%	75%	cv	Assimetria
JDF									
Pequenos	67	3.173.732,00	21.045.394,00	7.018.985,75	4.763.989,00	6.173.313,00	7.992.553,00	0,48	1,91
Pequeno-médios	6	9.560.620,00	31.778.264,00	19.392.784,17	9.712.928,00	17.781.108,50	29.742.676,00	0,51	0,22
Médios	1	65.633.388,00	65.633.388,00	65.633.388,00	65.633.388,00	65.633.388,00	65.633.388,00	-	-
Pólo	1	302.786.976,00	302.786.976,00	302.786.976,00	302.786.976,00	302.786.976,00	302.786.976,00	-	-
Total	75	3.173.732,00	302.786.976,00	12.733.988,19	4.815.719,00	6.561.792,00	9.560.620,00	2,75	7,79
MOC									
Pequenos	50	3.843.380,00	20.473.712,00	7.981.699,60	5.965.865,00	7.148.625,50	9.051.781,00	0,39	1,66
Pequeno-médios	18	10.999.449,00	92.329.040,00	30.282.521,28	14.508.985,00	23.744.092,00	41.149.140,00	0,69	1,59
Pólo	1	387.488.352,00	387.488.352,00	387.488.352,00	387.488.352,00	387.488.352,00	387.488.352,00	-	-
Total	69	387.488.352,00	387.488.352,00	19.299.401,67	6.585.917,00	8.793.339,00	13.633.470,00	2,45	7,05
UDI									
Pequenos	28	4.227.320,00	45.784.692,00	14.396.313,25	7.592.783,00	11.289.487,00	17.496.525,00	0,70	1,46
Pequeno-médios	8	18.406.836,00	105.752.296,00	49.090.177,50	26.073.106,00	42.094.858,00	66.113.180,00	0,61	0,86
Médios	2	86.281.192,00	88.160.632,00	87.220.912,00	86.281.192,00	87.220.912,00	88.160.632,00	0,02	0,00
Pólo	1	688.530.240,00	688.530.240,00	688.530.240,00	688.530.240,00	688.530.240,00	688.530.240,00	-	-
Total	39	4.227.320,00	688.530.240,00	42.533.083,46	8.588.258,00	15.262.636,00	33.122.724,00	2,57	5,52

Fonte: FINBRA 2000 a 2010. Elaboração própria.

Em termos *Per Capita*, as despesas municipais com Investimentos destacaram padrões diferentes entre as regiões selecionadas. Os Pequenos Municípios da região de Uberlândia apresentaram a maior quantidade de recursos investidos por habitante no período analisado. Tanto a região de Uberlândia quanto a de Juiz de Fora apresentaram investimentos per capita decrescentes até a faixa populacional correspondente ao início dos Médios Municípios, onde sofrem inflexões e passam a mostrar relação crescente.

Os Pequenos Municípios da Região de Montes Claros, ao contrário, apresentaram o menor Investimento Per Capita. A curva demonstrada por ela, no entanto, apresenta inclinação positiva, para todos os níveis populacionais. Assim, os maiores municípios da região de Montes Claros, além de investirem a maior quantidade de recursos, em termos absolutos, são também os que apresentaram o maior nível de investimento per capita dentre os municípios que a formam.

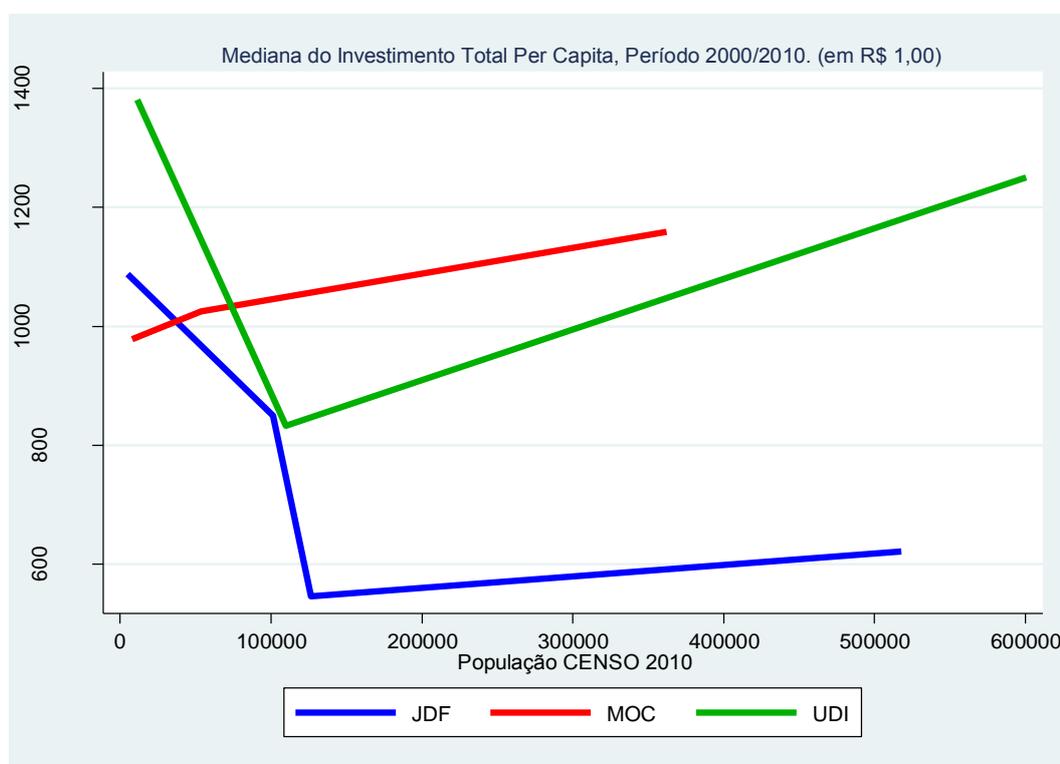


GRÁFICO 11 – Investimento Total Per Capita, período 2000/2010. (em R\$ 1,00)

Fonte: FINBRA 2000 a 2010. Elaboração própria.

A tabela 38, abaixo, ressalta dados estatísticos do Investimento Médio *Per Capita* dos municípios das três regiões selecionadas no período entre 2000 e 2010, assim como o gráfico das medianas dos Investimentos *Per Capita*.

TABELA 38 – Investimento Per Capita no período 2000 a 2010.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Nº de Municípios	Mínimo	Máximo	Média	25%	50%	75%	cv	skewness
JDF									
Pequenos	67	461,81	5.247,25	1.393,04	916,28	1.205,26	1.812,92	0,51	2,47
Pequeno-médios	6	431,41	859,83	559,84	444,37	502,56	618,32	0,29	1,15
Médios	1	523,40	523,40	523,40	523,40	523,40	523,40	-	-
Polo	1	608,67	608,67	608,67	608,67	608,67	608,67	-	-
Total	75	431,41	5.247,25	1.304,33	828,34	1.069,37	1.765,69	0,55	2,31
MOC									
Pequenos	50	475,63	2.064,09	1.136,01	783,66	1.055,48	1.410,60	0,36	0,53
Pequeno-médios	18	350,24	1.371,44	815,73	562,83	783,45	974,34	0,35	0,41
Polo	1	1.119,39	1.119,39	1.119,39	1.119,39	1.119,39	1.119,39	-	-
Total	69	350,24	2.064,09	1.052,22	770,33	974,34	1.362,76	0,38	0,64
UDI									
Pequenos	28	691,97	7.050,96	1.927,57	1.159,54	1.681,65	2.352,26	0,65	2,55
Pequeno-médios	8	704,60	1.196,86	1.004,64	860,39	1.042,56	1.164,88	0,19	-0,63
Médios	2	635,02	814,27	724,64	635,02	724,64	814,27	0,18	0,00
Polo	1	1.160,55	1.160,55	1.160,55	1.160,55	1.160,55	1.160,55	-	-
Total	39	635,02	7.050,96	1.656,89	982,83	1.318,92	2.073,64	0,69	2,88

Fonte: FINBRA 2000 a 2010. Elaboração própria.

Em trabalho publicado pelo IPEA (2012), analisando os gastos federais com investimentos em infraestrutura social e urbana de municípios do País no período 2004/2009 faz seguinte constatação, acerca dos pequenos municípios:

[...] Esses municípios, contudo não apresentam uma regularidade de recebimento desse tipo de recurso ao longo dos anos. O alto valor *per capita* recebido pelo município resulta da baixa população e do tipo do investimento (desenvolvimento/infraestrutura urbana). Qualquer obra, mesmo que não seja de grande porte, tende a aumentar muito a média per capita recebida por municípios de população pequena. (IPEA, 2012, p. 219)

Esta constatação serve também como justificativa para os investimentos *per capita* dos municípios selecionados.

[...] se, de um lado, um investimento em infraestrutura que caracteriza um objeto relativamente simples e barato eleva os valores *per capita* pagos a um município de pequeno porte, por outro, a necessidade de grandes investimentos nas maiores aglomerações urbanas absorve boa parte desses recursos. (IPEA, 2012, p. 221)

A análise da participação dos Investimentos no total das Despesas Orçamentárias dos diversos grupos de municípios das três regiões, ao apontarem participações próximas para todos os grupos de municípios, mesmo levando em consideração a esporadicidade apresentada em todos os grupos, reafirma a estrutura hierárquica existente nas três regiões, pois, conforme exposto no exemplo, mesmo que as participações dos investimentos sejam próximas, o total investido pelos municípios maiores cujo volume pode viabilizar a continuidade do processo de fortalecimento da infraestrutura e da economia dos polos, em termos absolutos, é também significativamente maior.

A forma como estiveram estruturadas as competências financeiras dos municípios no período e a capacidade de investimento dos municípios verificada nos orçamentos municipais reafirmam a manutenção da hierarquia existente, análise corroborada pela dinâmica demográfica apresentada nessas regiões cujo ritmo de crescimento foi maior nos grupos de Municípios Maiores, principalmente nos polos. No período analisado, estes apresentaram as maiores taxas de crescimento se comparados aos grupos de municípios de suas respectivas áreas.

A concentração dos investimentos públicos nos municípios maiores aparece entre as conclusões de um estudo publicado pelo IPEA (2012)³⁵, acerca das transferências de recursos para investimentos públicos no período 2004/2009.

[...] a análise dos dados aqui sistematizados atesta um aumento considerável dos recursos transferidos para municípios de níveis hierárquicos mais elevados na rede urbana do país; em especial, para os municípios das metrópoles. [...] De certa forma, portanto, existe uma tendência de concentração relativa de recursos nos níveis hierárquicos mais elevados da rede urbana brasileira, com destaque, neste grupo, para o sub-nível correspondente às cidades-sede das metrópoles nacionais, ainda que, em termos absolutos, os municípios que são centros locais ainda recebam a maior parte dos recursos investidos. (IPEA, 2012, p. 217 - 218)

³⁵ Capítulo 8 – Brasil em Desenvolvimento 2011: Estado, Planejamento e Políticas Públicas. IPEA (2012).

A análise do trecho acima pode ser replicada nesse trabalho, mesmo não tratando das metrópoles. A hierarquia existente entre os municípios selecionados em cada sistema econômico regional indicam concentração de recursos nos níveis mais elevados da hierarquia. A citação acima traz os municípios classificados em centros locais como aqueles que recebem a maior parte dos recursos investidos em termos absolutos.

No entanto, é importante destacar que essa análise é válida, considerando o total de municípios pertencentes a este grupo, porém ele é muito numeroso, formado basicamente por Municípios Pequenos. Quando se divide o montante de recursos pelo número de municípios o resultado é um número bastante pequeno. O gráfico 10 acima mostra essa relação, onde as medianas dos investimentos dos Pequenos Municípios das três regiões tiveram valores próximos e bastante baixos. Em termos proporcionais, conforme gráfico 9, os investimentos ficaram entre 10% e 11% das despesas orçamentárias dos “Pequenos Municípios” no período estudado.

A análise da distribuição de recursos para investimentos em infraestrutura social e urbana, e execução descentralizada pelos municípios mostrou como a fragmentada e dispersa rede de cidades do país faz com que mais de um terço dos recursos pagos se destinem a municípios que exercem influência direta apenas sobre seus territórios – ou seja, os 4.472 centros locais existentes no país (80% dos municípios brasileiros) (IPEA, 2012, p. 223)

Sobre a citação acima, é importante destacar que o restante, 20% dos municípios brasileiros, recebem 2/3, aproximadamente 66%, dos recursos distribuídos para investimentos, ou seja, se destinam de maneira concentrada. Conforme apresentado no panorama do País e das regiões selecionadas, a realidade desses municípios é bastante distinta, assim como as necessidades de investimentos.

[...] ao longo do período 2004 -2009, observa-se uma clara tendência de aumento da participação relativa dos municípios das metrópoles no montante dos valores transferidos e um expressivo aumento dos valores médios transferidos anualmente, aumentando sobremaneira, a razão entre valores médios transferidos para municípios deste nível de centralidade e valores médios transferidos para municípios de níveis de centralidade inferiores. (IPEA, 2012, p. 224)

Entre os municípios selecionados, o gráfico 11 também indica essa tendência. A mediana dos investimentos totais, no período 2000/2010, mostra relação crescente entre montante investido e porte populacional. As regiões de Uberlândia e Montes Claros

apresentaram medianas bastante próximas, enquanto a de Juiz de Fora apresentou uma mediana com inclinação menor, indicando uma razão menor entre volume investido e população.

O esforço de dar maior autonomia à gestão municipal nos moldes implementados pela Constituição Federal de 1988 não teve o mesmo efeito para todos os municípios. As competências financeiras exclusivas deles não atendem a todos da mesma forma, sendo mais eficiente para aqueles com grandes centros urbanos. Por outro lado, os municípios rurais encontram dificuldades diante da restrita base de arrecadação. As Transferências dos governos estaduais e federal ainda são importantes para todos os municípios selecionados, porém, mais significativo para os municípios com baixa arrecadação própria.

Segundo Resende (2006), como a função do Estado alterou-se de forma “radical” na 2ª metade do século XX, é importante pensar os municípios à luz de possíveis alterações na função política do Estado, pois correntes ideológicas distintas definem de maneira igualmente distintas as funções do Estado. Assim, uma reforma política, a depender da ideologia que a implantasse, surtiria efeitos totalmente diversos sobre os municípios.

Ainda segundo Rezende (2006),

Em um cenário caracterizado pela adesão aos princípios do liberalismo, o governo central deverá concentrar seus gastos nas funções de âmbito nacional (defesa, justiça e segurança), forçando a transferência integral para governos locais da responsabilidade pelo financiamento e execução dos demais programas públicos. Seriam reforçadas as ações normativas e de controle, de forma que garantisse o atendimento de padrões nacionais de qualidade no atendimento. A prevalecer uma versão liberal menos ortodoxa, a atuação direta do governo central no financiamento (principalmente) e na execução (secundariamente) seriam preservadas, sempre que justificadas por interesses relativos à redução das disparidades regionais e sociais. A descentralização de responsabilidades seria feita de forma gradual e distinta, para permitir que sejam levadas em conta as diferenças entre as várias regiões. (Resende, 2006, p. 353)

Portanto, em um cenário de retirada do governo central, através de uma reforma política neoliberal, levaria a diminuição das transferências de recursos aos municípios, o que afetaria os municípios de acordo com o nível de dependência financeira de cada um e atingiria principalmente os pequenos e médios municípios.

Independente da ideologia por trás de uma possível reforma política é importante pensar na melhoria de condições dos municípios menores, pois, como visto, de 2000 a 2010, entre os municípios selecionados, aqueles classificados como “Pequenos” e “Pequenos

Médios” apresentaram as menores taxas de crescimento populacional nos três sistemas econômicos regionais. Estes mesmos municípios foram os que apresentaram a menor capacidade de geração de tributos próprios. E tem mantido uma adversa estrutura de investimentos públicos, incapaz de dinamizá-los, explicitado pelas baixas dinâmicas populacionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da pesquisa, verificou-se que, em termos proporcionais, nas três regiões analisadas, quanto maior o município, maior a importância do setor industrial e de serviços privados, e menor a importância no setor agropecuário nas economias municipais, e vice-versa. A participação dos Serviços Administração Pública no PIBpm Total dos municípios apresentou relação inversa com o tamanho dos municípios; conforme o município aumenta, diminui a participação dos Serviços Administração Pública no produto total do município.

Ainda em termos proporcionais, os Pequenos Municípios apresentaram participação média das Receitas Tributárias no total das Receitas Orçamentárias, menor que a participação média apresentada pelos municípios maiores. Essa análise pode ser generalizada para as três regiões selecionadas. Tal relação mostra que os municípios maiores dispõem de uma base de tributação proporcionalmente maior. Pelas próprias características dos tributos e de suas bases de incidência, a subconta Receitas Tributárias apresenta relevância maior em municípios com economias maiores. Análise distinta da interpretação apresentada pela corrente convencional manifesta na publicação do IFGF 2010, FIRJAN 2012.

Os municípios que apresentaram alta participação das Receitas Tributárias no total das Receitas Orçamentárias apresentam, ao mesmo tempo, participação menor das Receitas de Transferências Correntes. Assim, há uma relação inversa entre o tamanho dos municípios e a participação das Receitas de Transferências Correntes nas Receitas Totais.

Ainda nesse contexto, os municípios com maior participação dos Serviços Administração Pública no total do PIB municipal tem, nos recursos públicos, parte importante da renda municipal, tem como principal fonte as Transferências Correntes.

A receita de Transferências Correntes é a principal subconta das Receitas Correntes e também a principal fonte de recursos financeiros públicos para todos os municípios, independente do tamanho. Porém, em municípios menores a participação das Transferências Correntes chega a representar mais de 4/5 das Receitas Orçamentárias Totais do período analisado, enquanto nos municípios maiores ela não chega a 3/5.

Entre os menores municípios das três regiões analisadas, os situados na região de Uberlândia são aqueles com a menor participação das receitas correntes no total das receitas orçamentárias. Em contrapartida, é neste grupo de municípios que encontramos a maior

participação das receitas de capitais no total das receitas orçamentárias. Os menores municípios desta região gastaram proporcionalmente mais com despesas de capitais, leiam-se investimentos, que as outras duas regiões.

Não só em termos proporcionais, mas também em absolutos, o Investimento Médio dos Pequenos Municípios da região de Uberlândia, no período analisado, foi quase o dobro do valor médio investido pelos Pequenos Municípios da região de Juiz de Fora e Montes Claros. Contudo, é bom observar que se trata da média, e que mesmo esse nível de investimento maior parece ter sido insuficiente para romper o ciclo de baixa dinâmica desses municípios, uma vez que o pior desempenho demográfico da região de Uberlândia, entre os Censos de 2000 e 2010, foi apresentado pelo grupo dos Pequenos Municípios. Por outro lado, entre os grupos de Pequenos Municípios das três regiões, o melhor desempenho demográfico foi dos municípios da região de Uberlândia, e o pior foi dos Pequenos Municípios da região de Juiz de Fora que também trouxe o pior investimento médio.

As participações das receitas de capitais dos municípios da região de Uberlândia e Juiz de Fora apresentam proporção inversa em relação à população dos municípios, enquanto a região de Montes Claros mostra relação positiva. Isso significa que os “Pequenos Municípios” da região de Uberlândia e Juiz de Fora, em termos proporcionais, tiveram mais recursos oriundos das receitas de capitais, durante o período estudado, que os municípios maiores, enquanto na região de Montes Claros houve o contrário. O município polo Montes Claros, em termos percentuais, teve a maior participação das Receitas de Capitais, somando aproximadamente 7% das Receitas Orçamentárias Totais do período, enquanto os médios municípios da região de Juiz de Fora tiveram a menor participação, aproximadamente 3%.

As Receitas de Capitais, em cada município, consistem na fonte de recursos que guarda maior relação com as Despesas de Capitais. Além disso, entre as subcontas, os Investimentos destacam-se como a principal rubrica de despesa. Assim, há uma forte relação entre Receitas de Capitais e Investimentos. Dessa forma, em termos proporcionais, os “Pequenos Municípios” da região de Uberlândia e Juiz de Fora investiram proporcionalmente mais que os Municípios Maiores, enquanto na região de Montes Claros, mesmo em termos proporcionais, os municípios menores investiram menos que os maiores. Entretanto, como o volume de recursos investidos pelos Pequenos Municípios das três regiões é pequeno, a situação de desigualdade entre os menores e maiores municípios tende a acentuar,

principalmente, na região de Montes Claros, onde, tanto em termos absolutos, quanto relativos, os municípios maiores investem mais que os menores.

Assim como as Receitas de Capitais, a análise da participação dos Investimentos no total das Despesas Orçamentárias dos diversos grupos de municípios das três regiões, ao apontarem participações próximas para todos os grupos de municípios, reafirma a estrutura hierárquica existente nas três regiões, perpetuando a desigualdade entre os municípios dentro de todos os sistemas econômico regionais, onde os pequenos tendem a continuar sob as mesmas perspectivas, assim como os maiores, mantidas suas desigualdades relativas.

Pois, conforme defendido ao longo do trabalho, embora em termos percentuais pequenos e grandes municípios possam apresentar as mesmas taxas de investimentos, a capacidade efetiva de investimentos entre eles são muito distintas.

Uma das evidências da continuidade do processo de concentração é a ampliação da participação populacional regional dos três municípios polos e o baixo crescimento dos municípios menores, entre os anos 2000 e 2010. Fato que sinaliza a continuidade do crescimento populacional regional concentrado nos municípios maiores, sobretudo nos polos, acentuando ainda mais a desigualdade demográfica existente entre os maiores e menores municípios das três regiões. Ao se compararem as taxas de crescimento dos três municípios polos, Uberlândia teve o maior desempenho, à frente de Montes Claros e Juiz de Fora respectivamente.

Relacionando estes resultados com os modelos de distribuição regional dos investimentos públicos de Hirschman (1958), pode-se dizer que, no período analisado, houve fortalecimento do segundo modelo de distribuição, pois os investimentos foram mais intensos nos polos, em áreas de maior crescimento demográfico. Porém, deve-se observar que os investimentos nos municípios menores não foram abandonados, manteve-se uma estrutura mínima de investimentos nessas localidades, indicando também características do modelo de dispersão cujos recursos chegam a todos os municípios. Contudo, quando levado em consideração o volume de recursos, mostram-se insuficientes para romper o ciclo vicioso das áreas estagnadas e de baixo crescimento. Também é possível inferir que, apesar da proporcionalidade, os parques investimentos nos menores municípios não possuem capacidade de transformação das realidades locais.

Assim, a tendência verificada, no período analisado, constitui o aumento da desigualdade dentro da hierarquia dos três sistemas econômico regionais, onde os municípios

de diferentes portes apresentam capacidades desiguais em atender as funções delegadas as suas competências. No que se refere aos investimentos, não é diferente. Os municípios menores apresentam limitada capacidade de investimento e, portanto, promover o desenvolvimento de um pequeno município, a partir de suas próprias políticas, torna-se algo bastante restrito.

A atual estrutura implica que políticas de desenvolvimento, as quais exijam grande aporte de investimentos não estão, de fato, nas possibilidades financeiras dos pequenos municípios. Portanto, o desenvolvimento de pequenos municípios, a partir de investimento público, fica à mercê de políticas estaduais e federais. Fica como sugestão de sequência desta pesquisa, a análise de políticas estaduais e nacionais de investimentos de forma direta, não abrangidas pelos orçamentos municipais.

A dificuldade dos municípios menores, no intuito de se desenvolverem, dada a incapacidade de realizar investimentos suficientes não significa uma defesa desta fragmentada autonomia territorial. Mas, revela o quanto as receitas públicas traduzem-se como decisivas para as atividades econômicas destas pequenas localidades, cuja realidade atual remete a lugares onde prevalecem atividades econômicas primárias com descolamento entre geração e arrecadação de tributos.

É necessário pensar mecanismos políticos que consigam romper esse processo desigual de crescimento dos municípios; instrumentos e políticas que viabilizem a vida e o processo de habitação do espaço de maneira descentralizada. Neste sentido, faz-se necessário romper a lógica estritamente federativa e fragmentada de elencar haveres e deveres aos municípios como unidades políticas autônomas. É necessário pensar os municípios como parte de um sistema econômico regional complexo, cujas políticas devem estar afinadas e adequadas às especificidades do ambiente econômico e político no tempo, na sua dimensão e funcionalidade regional. Mesmo nas menores unidades federativas o planejamento deve guardar o mesmo rigor dispensado ao planejamento das demais esferas de governo. Da mesma forma, faz-se necessário gerar uma simbiose entre os municípios, capaz de romper com a lógica político-administrativa unitarista dos mesmos.

Para tanto, planejamento e políticas devem-se basear no conceito de região econômica, tal qual proposto pelo IBGE na pesquisa REGIC cujas regiões e suas áreas de influências desenvolvem funcionalidades diversas que vão se ajustando e mudando ao longo do tempo.

Os fundos regionais de desenvolvimento podem ser um meio viável de organização para a promoção do desenvolvimento das pequenas localidades e, através de ações consorciadas, tornar possíveis os investimentos que exijam quantidades maiores de recursos em conformidade com os planos intergovernamentais de desenvolvimento. No entanto, é necessário que os sistemas econômicos regionais sejam revistos e reorganizados com frequência, visto que são estruturas fluídas cujas áreas de influências apresentam variações ao longo do tempo, conforme REGIC 2007 (IBGE, 2008).

Os fundos também devem ser estruturas flexíveis e integradas, capazes de acompanhar o desenvolvimento dos sistemas econômicos regionais, e não se limitarem às burocracias impostas pelas divisões políticas administrativas municipais e estaduais, com fins de planejamento romper as diversas fronteiras virtuais existentes no âmbito dos municípios e estados que impedem uma maior integração. Planejamento que contemple as diversidades regionais, suas assimetrias e campos de forças de polarização e fluência.

Dessa forma, os fundos regionais de desenvolvimento podem ser estruturas importantes para a promoção do desenvolvimento das pequenas localidades, ao contrário da pura e simples austeridade fiscal ou da pulverização de recursos, através do aumento fragmentado dos fundos de participação dos municípios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, José Roberto Rodrigues; ARAUJO, Erika Amorim. *A capacidade de gasto dos municípios brasileiros: arrecadação própria e receita disponível*. In: Cadernos de Finanças Públicas / Escola de Administração Fazendária. – Ano I nº 1. Dez. 2000. p. 19-30. Brasília: ESAF, 2000.

AMARAL FILHO, Jair do. *A endogeneização no desenvolvimento econômico regional*. Encontro Nacional de Economia – ANPEC, 27º. Belém, Pará: ANPEC, 1999.

Anexo Estatístico - PIB – *Produto Interno Bruto dos Municípios de Minas Gerais 1999 – 2009*. IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Coordenação de Contas Nacionais - Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI). Disponível em: <<http://www.fjp.gov.br/index.php/analise-economica/pib-produto-interno-bruto-de-minas-gerais>>. Acesso em: 15/11/2011.

ARRAES, Ronaldo A; LOPES, Carlos Magno. *Irresponsabilidade Fiscal, Pacto Federativo e as Finanças Municipais*. Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v. 30, n. Especial. p. 596 – 613. Dez. 1999.

Banco Mundial, *Brasil Elementos de Uma Estratégia de Cidades*. Sumário Executivo. Região da América Latina. Departamento do Brasil. Novembro, 2006.

BENKO, Georges; LIPIETZ, Alain. (Organizadores) *As Regiões Ganhadoras, Distritos e Redes: Os Novos Paradigmas da Geografia Econômica*. Tradução: Antônio Gonçalves. Oeiras: Celta Editora, 1994.

BRANDÃO, Carlos Antônio. *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2007.

_____. Territórios com classes sociais, conflitos, decisão e poder. In: ORTEGA, A.C. e ALMEIDA FILHO, N. *Desenvolvimento Territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária*. Campinas, Editora Alínea, 2007.

COSTA, Rogério Haesbaert da. (1958) – *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade*. 2. ed. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

CRIVELARO, Sérgio Henrique Rezende. *Pequenos municípios: a participação do dia-a-dia e a cidadania do cara-a-cara*. Anais do II Seminário Nacional - Movimentos Sociais, Participação e Democracia. UFSC, Florianópolis, Brasil. 2007.

FINBRA – *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios*. Ano 2000. Volume XLVI. Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional. Brasília, Dez. 2001.

_____ – *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios*. Ano 2001. Volume XLVII. Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional. Brasília, Set. 2002.

_____ – *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios*. Ano 2002. Volume XLVIII. Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional. Brasília, Ago. 2003.

_____ – *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios*. Ano 2003. Volume XLIX. Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional. Brasília, Ago. 2004.

_____ – *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios*. Ano 2004. Volume L. Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional. Brasília, Ago. 2005.

_____ – *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios*. Ano 2005. Volume LI. Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional. Brasília, Dez. 2006.

_____ – *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios*. Ano 2006. Volume LII. Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional. Brasília, Mai. 2008.

_____ – *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios*. Ano 2007. Volume LIII. Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional. Brasília, Ago. 2008.

_____ – *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios*. Ano 2008. Volume LIV. Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional. Brasília, Ago. 2009.

_____ – *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios*. Ano 2009. Volume LV. Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional. Brasília, Set. 2010.

_____ – *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios*. Ano 2010. Volume LVI. Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional. Brasília, Ago. 2011.

FIRJAN. *IFGF – Índice Firjan de Gestão Fiscal* – Ano base 2010. Ano I, 2012. Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.firjan.org.br/IFGF/ifgf_downloads.html>. Acesso em: 22/03/2012.

FJP - *Lei Robin Hood*. Fundação João Pinheiro/ Governo de Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/robin-hood/index.php>>. Acesso em: 20/11/2011.

GIAMBIAGI, Fabio; ALEM, Ana Claudia Duarte. *Finanças Públicas: Teoria e Prática*. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

GUIMARÃES, Eduardo Nunes; FARIA, Gleyce Alves. *Integração e desenvolvimento regional: uma proposta de regionalização de Minas Gerais*. XII Seminário sobre a Economia Mineira, 2006, Diamantina. In: Anais do encontro, Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 2006.

HIRSCHMAN, A., (1958) Transmissão Inter-regional do Crescimento Econômico. In: SCHWARTZMAN, S. (Org.). *Economia Regional: Textos Escolhidos*. (cap. 2) Belo Horizonte, CEDEPLAR, 1977.

IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal. Disponível em: <<http://www.ibam.org.br/>>. Acesso em 08/01/2011.

IBGE. *CENSO 2000* – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/censo/>>. Acesso em: 01/09/2011.

_____. *CENSO 2010* - IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>>. Acesso em: 02/09/2011.

IPEA - *Brasil em Desenvolvimento 2011: Estado, planejamento e políticas públicas*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília: IPEA, 2012.

KEYNES, John Maynard. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. Tradução de Mário R. da Cruz; revisão técnica de Cláudio Roberto Contador – São Paulo: Atlas, 1982.

LIMA, Ana Carolina da Cruz; SIMÕES, Rodrigo Ferreira. *Teorias do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica no pós-guerra: o caso do Brasil*. – Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2009.

Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional. *O que você precisa saber sobre as transferências constitucionais relativas aos fundos de participação dos Estados e dos Municípios*. – Brasília: STN, 2011. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/download/cartFPEeFPM.pdf>>. Acesso em: 16/03/2012.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Ementário de Classificação das Receitas Orçamentárias (2011)* – Brasília. Secretaria de Orçamento Federal – SOF. Disponível em: <https://www.portalsof.planejamento.gov.br/bib/receita/bib/receita/EMENTARIO___2011___ATUALIZACAO.pdf>. Acesso em: 20/08/2011.

MONASTERIO, Leonardo; CAVALCANTE, Luiz Ricardo. Fundamentos do Pensamento Econômico Regional. In: *Economia regional e urbana: teorias e métodos com ênfase no Brasil* / organizadores: Bruno de oliveira Cruz...[et al.]. p. 43 – 78. – Brasília: IPEA, 2011.

MUNIC 2002, IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - *Perfil dos Municípios Brasileiros*. Rio de Janeiro, 2005.

MUNIC 2009, IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - *Perfil dos Municípios Brasileiros*. Rio de Janeiro, 2010.

MYRDAL, Gunnar (1957) – *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*. Tradução: N. Palhano. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1972.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. *A Reforma Tributária de 1966 e a Acumulação de Capital no Brasil*. São Paulo: Editora Brasil Debates, 1981.

ORTEGA, Antônio César. *Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural*. Campinas, SP: Editora Alínea; Uberlândia, MG: Edufu, 2008.

PERROUX, F. (1955) - O Conceito de Polos de Crescimento. In: SCHWARTZMAN, S. (Org.). *Economia Regional: Textos Escolhidos*. (Cap. 5) Belo Horizonte, CEDEPLAR, 1977.

PRÁ, Jussara Reis. *O orçamento participativo revisitado*. Revista Sociologia e Política n^o.21. Curitiba, Nov. 2003.

REGIC 2007. *Diretoria de Geociências. Regiões de Influência das Cidades - 2007*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008

REIS, José. A globalização como metáfora da perplexidade? Os processos geo-econômicos e o “simples” funcionamento dos sistemas complexos. In: *A Globalização e as ciências sociais*. Boaventura de Sousa Santos (Org.). – São Paulo: Cotez, 2002.

RESENDE, Fernando Antônio. *Finanças Públicas*. - 2. ed. - 4. reimpr. - São Paulo: Atlas, 2006.

RIANI, Flávio. *Economia do setor público: uma abordagem introdutória*. - 3. ed. - São Paulo: Atlas, 1997.

SANTOS, Angela Moulin S. Penalva. *O Município como Agente das Políticas Públicas: A Perspectiva das Cidades Médias*. Artigo, IX Encontro Nacional de Economia Política. Uberlândia, 2004.

SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996. (cap. 10)

SHIKIDA, Cláudio Djissey. *A economia política da emancipação de municípios em Minas Gerais*. Finanças públicas: 3. Prêmio de monografia – Tesouro Nacional. – Brasília: ESAF, 1999.

SILVA, Angela Maria. *Guia para normalização de trabalhos técnico-científicos: projetos de pesquisa, trabalhos acadêmicos, dissertações e teses* / Angela Maria Silva, Maria Salete de Freitas Pinheiro, Maria Nani França. 5. Ed. rev. e ampl. – Uberlândia: UFU, 2006.

SILVA, Edson Jacinto da. *O Município na Lei de Responsabilidade Fiscal*. Editora de Direito. Leme, 2001.

SILVA, Sandra Sofia Brito da. *Capital Humano e Capital Social: Construir Capacidades para o Desenvolvimento dos Territórios*. Universidade de Lisboa – Faculdade de Letras – Departamento de Geografia. Lisboa, 2008.

SILVA, Vitorino Alves da. *Constituição de 1988 e Federalismo Tributário: Impactos sobre as Finanças Municipais*. Campinas: Unicamp, 1992.

STORPER, Michael. "*Las economías regionales como activos relacionales*". *Cadernos IPPUR*, Rio de Janeiro, Ano XIII, (2): 29-68, Agosto-Dezembro, 1999.

SWYNGEDOUW, Erik. Neither Global nor Local – The “Glocalization” and the Politics of Scale In: COX, K. (Org.) *Spaces of Globalization. Reasserting the Power of the Local*. New York: The Guilford Press, 1997. (chapter 6)

VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio. *Desarrollo, redes e innovación: lecciones sobre desarrollo endogeno*. Madrid, Ediciones Pirámide, 1999 (Cap. 1 e 2).

ANEXO A – Listas dos Municípios Selecionados.

As listas abaixo referem-se aos polos e os respectivos municípios polarizados.

Juiz de Fora		
Além Paraíba	Dores do Turvo	Pirapetinga
Alfredo Vasconcelos	Espera Feliz	Piraúba
Alto Rio Doce	Estrela Dalva	Presidente Bernardes
Andrelândia	Eugenópolis	Recreio
Antônio Carlos	Ewbank da Câmara	Ressaquinha
Antônio Prado de Minas	Faria Lemos	Rio Novo
Aracitaba	Fervedouro	Rio Pomba
Arantina	Goianá	Rio Preto
Argirita	Guarani	Rochedo de Minas
Astolfo Dutra	Guarará	Rodeiro
Balmiro Braga	Guidoval	Rosário da Limeira
Barão de Monte Alto	Guiricema	S. Sabastião da Vargem Alegre
Barbacena	Ibertioga	Sta. Bárbara do Monte Verde
Barroso	Itamarati de Minas	Santa Bárbara do Tugúrio
Bias Fortes	Laranjal	Santa Rita de Ibitipoca
Bicas	Leopoldina	Santana de Cataguases
Bocaina de Minas	Liberdade	Santana do Deserto
Bom Jardim de Minas	Lima Duarte	Santana do Garambeú
Brás Pires	Mar de Espanha	Sto. Antônio do Aventureiro
Caiana	Maripá de Minas	Santos Dumont
Caparaó	Mercês	São Francisco do Glória
Capela Nova	Miradouro	São Geraldo
Carandaí	Mirai	São João Nepomuceno
Carangola	Muriaé	Senador Cortes
Carmo (RJ)	Olaria	Senador Firmino
Cataguases	Oliveira Fortes	Senhora dos Remédios
Cipotânea	Orizânia	Silveirânia
Coronel Pacheco	Paiva	Simão Pereira
Descoberto	Palma	Tabuleiro
Desterro do Melo	Patrocínio do Muriaé	Tocantins
Divinésia	Pedra Bonita	Tombo
Divino	Pedra Dourada	Ubá
Dona Eusébia	Pedro Teixeira	Vieiras
Dores de Campos	Pequeri	Visconde do Rio Branco
Dores do Rio Preto (ES)	Piau	Volta Grande

QUADRO A 1 – Lista de Municípios na região de Influência de Juiz de Fora.

Fonte: REGIC, 2007. Tabulação própria.

Montes Claros		
Berizal	Indaiabira	Padre Carvalho
Bocaiúva	Itacambira	Pai Pedro
Bonito de Minas	Itacarambi	Patis
Botumirim	Jaíba	Pedras de Maria da Cruz
Brasília de Minas	Janaúba	Pintópolis
Buritizeiro	Januária	Pirapora
Cachoeira de Pajeú	Japonvar	Ponto Chique
Campo Azul	Jequitaiá	Porteirinha
Capitão Enéas	Joaquim Felício	Riacho dos Machados
Catuti	Josenópolis	Rio Pardo de Minas
Chapada Gaúcha	Juramento	Rubelita
Claro dos Poções	Juvenília	Salinas
Comercinho	Lagoa dos Patos	Santa Cruz de Salinas
Cônego Marinho	Lassance	Santa Fé de Minas
Coração de Jesus	Lontra	Santo Antônio do Retiro
Cristália	Luislândia	São Francisco
Curral de Dentro	Mamonas	São João da Lagoa
Engenheiro Navarro	Manga	São João da Ponte
Espinosa	Matias Cardoso	São João das Missões
Francisco Dumont	Mato Verde	São João do Pacuí
Francisco Sá	Mirabela	São João do Paraíso
Fruta de Leite	Miravânia	São Romão
Gameleiras	Montalvânia	Serranópolis de Minas
Glaucilândia	Monte Azul	Taiobeiras
Grão Mogol	Montezuma	Ubaí
Guaraciama	Ninheira	Vargem Grande do Rio Pardo
Ibiaí	Nova Porteirinha	Várzea da Palma
Ibiracatu	Novorizonte	Varzelândia
Icaraí de Minas	Olhos-d'Água	Verdelândia

QUADRO A 2 - Lista de Municípios na região de Influência de Montes Claros.
 Fonte: REGIC, 2007. Tabulação própria.

Uberlândia	
Abadia dos Dourados	Lagamar
Araguari	Lagoa Formosa
Arapuá	Lagoa Grande
Brasilândia de Minas	Matutina
Cachoeira Dourada	Monte Alegre de Minas
Campina Verde	Monte Carmelo
Canápolis	Nova Ponte
Capinópolis	Patos de Minas
Carmo do Paranaíba	Patrocínio
Cascalho Rico	Pedrinópolis
Centralina	Prata
Coromandel	Presidente Olegário
Cruzeiro da Fortaleza	Rio Paranaíba
Douradoquara	Romaria
Estrela do Sul	Santa Juliana
Grupiara	Santa Vitória
Guarda-Mor	São Gonçalo do Abaeté
Guimarânia	São Gotardo
Gurinhata	São Simão (GO)
Indianópolis	Serra do Salitre
Ipiacu	Tiros
Iraí de Minas	Tupaciguara
Ituiutaba	Varjão de Minas
João Pinheiro	Vazante

QUADRO A 3 - Lista de Municípios na região de Influência de Uberlândia.

Fonte: REGIC, 2007. Tabulação própria.

ANEXO B – Coeficientes para cálculo do FPE e FPM.

B.I) Cálculo do FPE

Para calcular a parcela de cada estado no FPE, multiplica-se o total a ser distribuído (21,5% do IPI e IR) pelo coeficiente individual de cada estado, de acordo com a Tabela B1 abaixo.

TABELA B1 - Coeficiente de Participação dos Estados e do Distrito Federal no FPE³⁶

Unidade da Federação	Percentual de Participação
Acre	3,4210
Alagoas	4,1601
Amapá	3,4120
Amazonas	2,7904
Bahia	9,3962
Ceará	7,3369
Distrito Federal	0,6902
Espírito Santo	1,5000
Goiás	2,8431
Maranhão	7,2182
Mato Grosso	2,3079
Mato Grosso do Sul	1,3320
Minas Gerais	4,4545
Pará	6,1120
Paraíba	4,7889
Paraná	2,8832
Pernambuco	6,9002
Piauí	4,3214
Rio de Janeiro	1,5277
Rio Grande do Norte	4,1779
Rio Grande do Sul	2,3548
Rondônia	2,8156
Roraima	2,4807
Santa Catarina	1,2798
São Paulo	1,0000
Sergipe	4,1553
Tocantins	4,3400
TOTAL	100,0000

Fonte: Ministério da Fazenda – STN (2011)

³⁶Anexo da Lei Complementar nº 62/89, de 28 de dezembro de 1989.

B.II) Cálculo do FPM

B.II.I) FPM Interior

Para distribuição do FPM Interior (86,4% do FPM total), é preciso primeiro verificar o percentual de participação do estado a que o município pertence no FPM Interior, de acordo com a Tabela B2 abaixo.

TABELA B2 - Participação dos Estados no total do FPM Interior a distribuir no exercício de 2011³⁷

Unidade da Federação	Percentual de Participação
Acre	0,2630
Alagoas	2,0883
Amapá	0,1392
Amazonas	1,2452
Bahia	9,2695
Ceará	4,5864
Espírito Santo	1,7595
Goiás	3,7318
Maranhão	3,9715
Mato Grosso	1,8949
Mato Grosso do Sul	1,5004
Minas Gerais	14,1846
Pará	3,2948
Paraíba	3,1942
Paraná	7,2857
Pernambuco	4,7952
Piauí	2,4015
Rio de Janeiro	2,7379
Rio Grande do Norte	2,4324
Rio Grande do Sul	7,3011
Rondônia	0,7464
Roraima	0,0851
Santa Catarina	4,1997
São Paulo	14,2620
Sergipe	1,3342
Tocantins	1,2955
TOTAL	100,0000

Fonte: Ministério da Fazenda – STN (2011)

³⁷Anexo VII da Decisão Normativa nº 109, de 29 de novembro de 2010, do TCU.

Em seguida, saber o coeficiente de participação do município, cujo valor depende do número de habitantes do município, divulgado oficialmente pelo IBGE. A Tabela B3, abaixo mostra como variam os coeficientes de acordo com a população.

TABELA B3 - Coeficiente de Participação dos Municípios do Interior³⁸

Faixa de habitantes				Coeficiente
Até	10.188			0,60
De	10.189	a	13.584	0,8
De	13.585	a	16.980	1,0
De	16.981	a	23.772	1,2
De	23.773	a	30.564	1,4
De	30.565	a	37.356	1,6
De	37.357	a	44.148	1,8
De	44.149	a	50.940	2,0
De	50.941	a	61.128	2,2
De	61.129	a	71.316	2,4
De	71.317	a	81.504	2,6
De	81.505	a	91.692	2,8
De	91.693	a	101.880	3,0
De	101.881	a	115.464	3,2
De	115.465	a	129.048	3,4
De	129.049	a	142.632	3,6
De	142.633	a	156.216	3,8
Além de			156.216	4,0

Fonte: Ministério da Fazenda – STN (2011)

Para saber a cota do município dentro do seu estado, devem-se somar os coeficientes populacionais de todos os municípios daquele estado e, em seguida, dividir o coeficiente populacional do município em questão pelo somatório dos coeficientes do estado.

Finalmente, o valor (R\$) que o município receberá será o resultado da multiplicação do montante total de FPM a ser distribuído naquele decêndio (informado pela STN) por 86,4%, multiplicado pelo percentual de participação do seu estado (Tabela B3), multiplicado pela cota do município calculada de acordo com o parágrafo anterior.

³⁸Decreto-Lei nº 1.881, de 27 de agosto de 1981.

TABELA B4 - FPM Interior - Estatísticas por UF para o exercício de 2011³⁹

Unidade da Federação	Somatório dos Coeficientes	Somatório da População	Número de Municípios
Acre	22,2	396.997	21
Alagoas	115,2	2.188.314	101
Amazonas	83,4	1.678.412	61
Amapá	14,8	270.776	15
Bahia	516,2	11.344.826	416
Ceará	260	6.000.646	183
Espírito Santo	106,2	3.187.219	77
Goiás	236,2	4.702.153	245
Maranhão	270,6	5.557.740	216
Minas Gerais	830,2	17.219.865	852
Mato Grosso do Sul	86	1.662.137	77
Mato Grosso	137,8	2.482.641	140
Pará	234,2	6.211.208	142
Paraíba	189,2	3.043.320	222
Pernambuco	267,8	7.262.317	183
Piauí	173,4	2.304.576	223
Paraná	404	8.692.705	398
Rio de Janeiro	189,8	9.670.546	91
Rio Grande do Norte	141,6	2.364.322	166
Rondônia	58,2	1.133.943	51
Roraima	11,4	166.969	14
Rio Grande do Sul	469,6	9.285.593	495
Santa Catarina	286,4	5.828.479	292
Sergipe	79,6	1.497.094	74
São Paulo	870,2	30.007.791	644
Tocantins	99	1.155.156	138
T O T A L	6.153,20	145.315.745	5.537

Fonte: Ministério da Fazenda – STN (2011)

³⁹Anexo IX da Decisão Normativa nº 109, de 29 de novembro de 2010, do TCU.

B.II.II) FPM Reserva

TABELA B5 - Coeficiente de Participação - Municípios da Reserva⁴⁰

ESTADO / MUNICÍPIO	COEFICIENTE
AL - Arapiraca.	5,00
BA - Camaçari, Feira de Santana, Ilhéus, Itabuna, Jequié, Juazeiro, Lauro de Freitas, Vitória da Conquista	4,00
CE - Caucaia, Juazeiro do Norte, Maracanaú, Sobral.	5,00
ES - Cachoeiro do Itapemirim, Cariacica, Serra, Vila Velha.	1,60
GO - Águas Lindas de Goiás, Anápolis, Aparecida de Goiânia, Luziânia, Rio Verde.	2,40
MA - Caxias, Imperatriz, São José de Ribamar, Timon.	5,00
MT - Várzea Grande, Rondonópolis.	1,80
MS - Dourados	2,40
MG - Betim, Contagem, Divinópolis, Governador Valadares, Ipatinga, Ibité, Juiz de Fora, Montes Claros, Ribeirão das Neves, Poços de Caldas, Santa Luzia, Sete Lagoas, Uberaba, Uberlândia	2,40
PA - Ananindeua, Castanhal, Parauapebas, Marabá, Santarém.	4,00
PB - Campina Grande.	5,00
PR - Cascavel, Colombo, Foz do Iguaçu, Guarapuava, Londrina, Maringá, Ponta Grossa, São José dos Pinhais.	1,80
PE - Cabo de Santo Agostinho, Camaragibe, Caruaru, Jaboatão dos Guararapes, Olinda, Paulista, Petrolina.	4,00
PI - Parnaíba	4,00
RN - Mossoró, Parnamirim.	4,00
RS - Alvorada, Canoas, Caxias do Sul, Gravataí, Novo Hamburgo, Passo Fundo, Pelotas, Rio Grande, Santa Maria, São Leopoldo, Viamão	1,80
RJ - Angra dos Reis, Barra Mansa, Belford Roxo, Campos dos Goytacazes, Cabo Frio, Itaboraí, Macaé, Magé, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Friburgo, Petrópolis, São João do Meriti, Teresópolis, Volta Redonda, Duque de Caxias, Nova Iguaçu	1,40
RJ - São Gonçalo.	1,75
SC - Blumenau, Chapecó, Criciúma, Itajaí, Jaraguá do Sul, Joinville, Lages, São José .	1,60
SE - Nossa Senhora do Socorro	3,20
SP - Americana, Araçatuba, Araraquara, Barueri, Bauru, Bragança Paulista, Carapicuíba, Cotia, Diadema, Embu, Franca, Ferraz de Vasconcelos, Francisco Morato, Guarujá, Hortolândia, Indaiatuba, Itapeverica da Serra, Itu, Itapetininga, Itapevi, Itaquaquecetuba, Jacareí, Jundiaí, Limeira, Marília, Mauá, Mogi das Cruzes, Osasco, Piracicaba, Pindamonhangaba, Praia Grande, Presidente Prudente, Ribeirão Preto, Rio Claro, Santa Bárbara D'Oeste, Santos, São Bernardo do Campo, São José do Rio Preto, São José dos Campos, São Vicente, Sorocaba, Sumaré, Suzano	1,40
SP - Campinas	1,75
SP - Guarulhos.	2,10
TO - Araguaína	3,20
TOTAL	352,40

Fonte: Ministério da Fazenda – STN (2011)

⁴⁰Anexo VI da Decisão Normativa nº 109, de 29 de novembro de 2010, do TCU.

O Decreto-Lei nº 1.881/81 destina 3,6% do FPM total para distribuição aos municípios de coeficiente igual a 4,0 (mais de 156.216 hab.) e, nos termos da Lei Complementar 91/97, os municípios com coeficiente 3,8, conforme os coeficientes individuais da tabela abaixo. Calcula-se a participação, dividindo-se o percentual do FPM do Decreto-Lei pelo somatório dos coeficientes (352,4) e se multiplicando o resultado pelo coeficiente do município.

B.II.III) FPM Capitais

TABELA B 6 - Coeficiente de Participação das Capitais e do Distrito Federal⁴¹

CAPITAL	COEFICIENTE
Aracaju (SE)	3,20
Belém (PA)	7,00
Belo Horizonte (MG)	6,00
Boa Vista (RR)	2,80
Brasília (DF)	2,00
Campo Grande (MS)	2,40
Cuiabá (MT)	1,80
Curitiba (PR)	3,60
Florianópolis (SC)	1,60
Fortaleza (CE)	12,50
Goiânia (GO)	3,60
João Pessoa (PB)	5,00
Macapá (AP)	2,80
Maceió (AL)	6,25
Manaus (AM)	4,80
Natal (RN)	4,00
Palmas (TO)	3,20
Porto Alegre (RS)	3,15
Porto Velho (RO)	2,80
Recife (PE)	7,00
Rio Branco (AC)	3,20
Rio de Janeiro (RJ)	3,50
Salvador (BA)	10,00
São Luís (MA)	6,25
São Paulo (SP)	3,50
Teresina (PI)	5,00
Vitória (ES)	1,60
TOTAL	118,55

Fonte: Ministério da Fazenda – STN (2011)

⁴¹Anexo V da Decisão Normativa nº 109, de 29 de novembro de 2010, do TCU.

São distribuídos para as capitais 10% do FPM total. Para o cálculo da cota individual, multiplica-se este valor pelo coeficiente de cada capital relacionado na tabela a seguir, dividindo-se o resultado pela soma dos coeficientes (118,55).

ANEXO C – Definições das Constas de Receitas Orçamentárias

4.2.1.1 Categoria Econômica

O § 1º e o § 2º do art. 11 da Lei nº 4.320, de 1964, classificam as Receitas Orçamentárias em “Receitas Orçamentárias Correntes” e “Receitas Orçamentárias de Capital”.

1 - Receitas Correntes: Receitas Orçamentárias Correntes são arrecadadas dentro do exercício financeiro, aumentam as disponibilidades financeiras do Estado com efeito positivo sobre o Patrimônio Líquido e constituem instrumento para financiar os objetivos definidos nos programas e ações orçamentários, com vistas a satisfazer finalidades públicas.

De acordo com o § 1º do art. 11 da Lei nº 4.320, de 1964, classificam-se como Correntes as receitas provenientes de Tributos; de Contribuições; da exploração do patrimônio estatal, Patrimonial; da exploração de atividades econômicas, Agropecuária, Industrial e de Serviços; de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes, Transferências Correntes; por fim, demais receitas que não se enquadram nos itens anteriores. Outras Receitas Correntes.

2 - Receitas de Capital: Receitas Orçamentárias de Capital também aumentam as disponibilidades financeiras do Estado e são instrumentos de financiamento dos programas e ações orçamentários, a fim de se atingirem as finalidades públicas. Porém, de forma diversa das Receitas Correntes, as Receitas de Capital não provocam efeito sobre o Patrimônio Líquido.

De acordo com o § 2º do art. 11 da Lei nº 4.320, de 1964, com redação dada pelo Decreto-Lei nº 1.939, de 20 de maio de 1982, Receitas de Capital são as provenientes tanto da realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas e da conversão, em espécie, de bens e direitos, quanto de recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado e destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital.

Observação 2:

Operações intra-orçamentárias são aquelas realizadas entre órgãos e demais entidades da Administração Pública integrantes do orçamento fiscal e do orçamento da seguridade social do mesmo ente federativo; por isso, não representam novas entradas de recursos nos cofres públicos, mas apenas remanejamento de receitas entre eles. As receitas intra-orçamentárias são contrapartida de despesas catalogadas na Modalidade de Aplicação “91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes do Orçamento Fiscal e do Orçamento da Seguridade Social” que, devidamente identificadas, possibilitam anulação do efeito da dupla contagem na consolidação das contas governamentais.

Dessa forma, a fim de se evitar a dupla contagem dos valores financeiros objeto de operações Intraorçamentárias na consolidação das contas públicas, a Portaria Interministerial STN/SOF n. 338, de 26 de abril de 2006, incluiu as “Receitas Correntes Intra-Orçamentárias” e “Receitas de Capital Intra-Orçamentárias”. Essas classificações, segundo disposto pela Portaria que as criou, não constituem novas categorias econômicas de receita, mas apenas especificações das Categorias Econômicas “Receita Corrente” e “Receita de Capital”.

6. ORIGENS E ESPÉCIES DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA

6.1 Receitas Correntes Tributárias

Tributo é uma das origens da Receita Corrente na Classificação Orçamentária por Categoria Econômica. Quanto à procedência, trata-se de receita derivada cuja finalidade é obter recursos financeiros para o Estado custear as atividades que lhe são correlatas. Sujeitam-se aos princípios da reserva legal e da anterioridade da Lei, salvo exceções.

O art. 3º do Código Tributário Nacional – CTN define tributo da seguinte forma: *"Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada"*.

O art. 4º do CTN preceitua que a natureza específica do tributo, ao contrário de outros tipos de receita, é determinada pelo fato gerador, sendo irrelevante para caracterizá-lo:

- I – a sua denominação;
- II – a destinação legal do produto de sua arrecadação.

O art. 5º do CTN e os incisos I, II e III do art. 145 da CF/88 tratam das espécies tributárias impostos, taxas e contribuições de melhoria.

6.7 Transferências Correntes

Na ótica orçamentária, são recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado destinados a atender despesas de manutenção ou funcionamento relacionadas a uma finalidade pública específica, mas que não correspondam a uma contraprestação direta em bens e serviços a quem efetuou a transferência. Os recursos da transferência são vinculados à finalidade pública, e não a pessoa. Podem ocorrer a nível intragovernamental, dentro do âmbito de um mesmo governo, ou intergovernamental, governos diferentes, da União para Estados, do Estado para os Municípios, por exemplo,, assim como recebidos de instituições privadas. Nas Transferências Correntes, podemos citar como exemplos as seguintes espécies:

Transferências de Convênios:

Recursos oriundos de convênios, com finalidade específica, firmados entre entidades públicas de qualquer espécie, ou entre elas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes e destinados a custear despesas correntes.

Transferências de Pessoas:

Compreendem as contribuições e doações que pessoas físicas realizem para a Administração Pública.

6.8 Outras Receitas Correntes

Neste título, inserem-se multas e juros de mora, indenizações e restituições, receitas da dívida ativa e as outras receitas não classificadas nas receitas correntes anteriores. Podemos citar como exemplos as seguintes espécies, dentre outras:

Receitas de Multas

As multas também são um tipo de receita pública, de caráter não tributário, constituindo-se em ato de penalidade de natureza pecuniária aplicado pela Administração Pública aos administrados. Dependem, sempre, de prévia cominação em lei ou contrato, cabendo sua imposição ao respectivo órgão competente (poder de polícia). Conforme prescreve o § 4º do art. 11 da Lei no 4.320, de 1964, as multas classificam-se como “outras receitas correntes”. Podem decorrer do descumprimento de preceitos específicos previstos na legislação pátria, ou de mora pelo não pagamento das obrigações principais ou acessórias nos prazos previstos.

Receitas de Dívida Ativa

São os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, exigíveis em virtude do transcurso do prazo para pagamento. Este crédito é cobrado por meio da emissão de certidão de dívida ativa da Fazenda Pública da União, inscrita na forma da lei, com validade de título executivo. Isso confere à certidão da dívida ativo caráter líquido e certo, embora se admita prova em contrário.

Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública proveniente da obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais, atualizações monetárias, encargos e multas tributárias.

Dívida Ativa não Tributária significa os demais créditos da Fazenda Pública. As receitas decorrentes de dívida ativa tributária ou não tributária devem ser classificadas como “outras receitas correntes”.

6.9 Receitas de Capital – Operações de Crédito

Origem de recursos da Categoria Econômica “Receitas de Capital” são recursos financeiros oriundos da colocação de títulos públicos ou da contratação de empréstimos obtidas junto a entidades públicas ou privadas, internas ou externas. São espécies desse tipo de receita:

- Operações de Crédito Internas;
- Operações de Crédito Externas;
- Operações Oficiais de Crédito – Retorno.

6.10 Receitas de Capital – Alienação de Bens

Origem de recursos da Categoria Econômica “Receitas de Capital”, são ingressos financeiros com origem específica na classificação orçamentária da receita proveniente da alienação de bens móveis ou imóveis de propriedade do ente público. Nos termos do artigo 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, é vedada a aplicação da receita de capital decorrente da alienação de bens e direitos que integrem o patrimônio público, para financiar despesas

correntes, salvo as destinadas por lei aos regimes previdenciários geral e próprio dos servidores públicos.

6.11 Receitas de Capital – Amortização de Empréstimos

São ingressos financeiros provenientes da amortização de financiamentos ou empréstimos concedidos pelo ente público em títulos e contratos. Na classificação orçamentária da receita, são receitas de capital, origem específica “amortização de empréstimos concedidos” e representam o retorno de recursos anteriormente emprestados pelo poder público. Embora a amortização de empréstimos seja origem da categoria econômica “Receitas de Capital”, os juros recebidos, associados a esses empréstimos, são classificados em “Receitas Correntes - de Serviços - Serviços Financeiros”.

6.12 Transferências de Capital

Na ótica orçamentária, são recursos financeiros recebidos de outras pessoas de Direito público ou privado e destinados para atender despesas em investimentos ou inversões financeiras⁴², a fim de satisfazer finalidade pública específica; sem corresponder, entretanto, a contraprestação direta ao ente transferidor. Os recursos da transferência ficam vinculados à finalidade pública e não a pessoa. Podem ocorrer a nível intragovernamental (dentro do âmbito de um mesmo governo) ou intergovernamental, governos diferentes, da União para Estados, do Estado para os Municípios, por exemplo, assim como recebidos de instituições privadas, do exterior e de pessoas.

6.13 Outras Receitas de Capital

São classificadas nessa origem as receitas de capital que não atendem às especificações anteriores; ou seja: na impossibilidade de serem classificadas nas origens anteriores.

⁴²“Investimentos” e “Inversões Financeiras” são classificações da Despesa de Capital.

APÊNDICE A – Participação das Contas Seleccionadas nas Receitas e Despesas Orçamentárias no Período 2001 a 2009.

TABELA A1 - Contas de Receitas Seleccionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2001.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Rec. Corrente	Rec. Tributária	Rec. Transf.	Dem. Rec. Corrente	Rec. Capitais	Op. de Créd.	Alie. Bens	Rec. Transf. Capitais
JDF								
Pequenos	96,02	3,19	89,93	1,74	3,98	0,00	0,19	3,50
Pequeno-médios	98,56	10,45	80,47	3,50	1,44	0,00	0,20	0,99
Médios	96,68	12,09	65,27	1,27	3,32	0,00	0,00	1,01
Pólo	96,38	24,53	57,26	4,74	3,62	0,00	0,48	3,14
MOC								
Pequenos	95,74	1,58	90,51	0,76	4,26	0,01	0,28	3,88
Pequeno-médios	95,43	4,34	85,40	1,66	4,57	0,00	0,11	3,74
Pólo	96,81	11,63	77,94	2,46	3,19	0,00	0,16	2,63
UDI								
Pequenos	95,92	3,79	83,47	6,53	4,08	0,19	0,32	3,16
Pequeno-médios	97,49	8,48	76,81	6,00	2,51	0,07	0,18	2,23
Médios	99,75	13,76	71,96	4,84	0,25	0,00	0,00	0,22
Pólo	98,27	21,31	60,62	5,33	1,73	0,00	0,28	0,44

Fonte: FINBRA 2001. Elaboração própria.

TABELA A2 – Contas de Receitas Seleccionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2002.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Rec. Corrente	Rec. Tributária	Rec. Transf.	Dem. Rec. Corrente	Rec. Capitais	Op. de Créd.	Alie. Bens	Rec. Transf. Capitais
JDF								
Pequenos	94,45	3,79	87,86	1,35	5,55	0,00	0,15	5,36
Pequeno-médios	95,72	10,49	72,82	3,28	4,28	0,47	0,14	3,63
Médios	99,11	12,80	64,63	3,14	0,89	0,00	0,01	0,88
Pólo	92,66	11,48	71,27	4,42	7,34	3,91	0,39	3,00
MOC								
Pequenos	95,13	3,13	88,63	0,80	4,87	0,04	0,18	4,60
Pequeno-médios	95,60	5,22	83,63	2,51	4,40	0,01	0,05	4,29
Pólo	92,04	13,38	72,13	3,32	7,96	0,00	0,00	7,94
UDI								
Pequenos	93,57	4,99	77,53	7,41	6,43	0,01	0,16	6,11
Pequeno-médios	97,22	10,26	73,70	6,25	3,47	0,52	0,17	2,78
Médios	95,60	12,36	66,99	5,69	4,40	0,00	0,06	4,28
Pólo	98,73	20,00	54,66	9,36	1,27	1,18	0,02	0,04

Fonte: FINBRA 2002. Elaboração própria.

TABELA A3 – Contas de Receitas Seleccionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2003.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Rec. Corrente	Rec. Tributária	Rec. Transf.	Dem. Rec. Corrente	Rec. Capitais	Op. de Créd.	Alie. Bens	Rec. Transf. Capitais
JDF								
Pequenos	98,00	4,09	89,88	1,43	2,00	0,02	0,20	1,69
Pequeno-médios	98,57	11,80	73,66	2,97	1,43	0,11	0,12	1,10
Médios	99,85	13,60	66,47	2,23	0,15	0,00	0,00	0,15
Pólo	94,18	13,18	67,62	5,14	5,82	0,80	0,22	4,36
MOC								
Pequenos	97,37	3,78	91,13	0,68	2,63	0,00	0,13	2,45
Pequeno-médios	97,36	5,39	82,79	1,38	2,64	0,00	0,23	2,39
Pólo	96,42	13,62	74,16	3,77	3,58	0,00	0,01	3,58
UDI								
Pequenos	97,99	6,10	78,35	8,74	2,01	0,00	0,31	1,56
Pequeno-médios	96,90	10,73	69,32	6,24	3,10	0,39	0,18	1,98
Médios	99,10	13,74	64,90	6,32	0,90	0,00	0,00	0,82
Pólo	98,80	18,47	51,26	9,03	1,20	1,03	0,18	0,00

Fonte: FINBRA 2003. Elaboração própria.

TABELA A4 – Contas de Receitas Seleccionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2004.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Rec. Corrente	Rec. Tributária	Rec. Transf.	Dem. Rec. Corrente	Rec. Capitais	Op. de Créd.	Alie. Bens	Rec. Transf. Capitais
JDF								
Pequenos	97,14	3,47	89,03	1,50	2,86	0,02	0,12	2,72
Pequeno-médios	97,89	8,93	73,79	3,42	2,11	0,08	0,28	1,72
Médios	99,33	11,76	65,44	1,99	0,67	0,00	0,03	0,64
Pólo	96,61	25,63	55,31	6,15	3,39	1,61	0,00	1,78
MOC								
Pequenos	97,14	3,60	90,59	1,09	2,86	0,00	0,12	2,65
Pequeno-médios	93,94	5,10	79,31	2,16	6,06	0,31	0,32	5,44
Pólo	91,80	10,56	68,33	4,63	8,20	0,00	0,00	8,20
UDI								
Pequenos	97,25	5,77	81,76	4,58	2,75	0,00	0,45	2,26
Pequeno-médios	95,17	10,30	67,57	6,65	4,83	0,71	0,24	2,86
Médios	98,97	13,47	65,93	5,85	1,03	0,00	0,08	0,90
Pólo	99,52	17,73	52,08	8,84	0,48	0,31	0,17	0,00

Fonte: FINBRA 2004. Elaboração própria.

TABELA A5 – Contas de Receitas Seleccionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2005.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Rec. Corrente	Rec. Tributária	Rec. Transf.	Dem. Rec. Corrente	Rec. Capitais	Op. de Créd.	Alie. Bens	Rec. Transf. Capitais
JDF								
Pequenos	97,51	3,27	90,19	0,98	2,49	0,03	0,31	2,16
Pequeno-médios	98,37	9,09	75,06	3,32	1,63	0,00	0,08	1,52
Médios	99,59	11,77	66,78	3,33	0,41	0,00	0,00	0,41
Pólo	98,14	24,43	55,17	8,42	1,86	1,09	0,01	0,76
MOC								
Pequenos	98,49	3,72	92,17	0,66	1,51	0,05	0,21	1,24
Pequeno-médios	94,46	5,13	80,30	1,14	5,54	0,54	0,29	4,69
Pólo	97,72	11,27	75,37	2,73	2,28	0,00	0,11	2,17
UDI								
Pequenos	98,33	5,40	84,89	2,89	1,67	0,28	0,22	1,04
Pequeno-médios	96,24	8,95	68,55	7,76	3,76	0,46	0,15	0,68
Médios	95,87	12,16	62,79	6,58	4,13	0,00	0,11	3,98
Pólo	99,58	17,69	53,61	7,24	0,42	0,03	0,19	0,20

Fonte: FINBRA 2005. Elaboração própria.

TABELA A6 – Contas de Receitas Seleccionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2006.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Rec. Corrente	Rec. Tributária	Rec. Transf.	Dem. Rec. Corrente	Rec. Capitais	Op. de Créd.	Alie. Bens	Rec. Transf. Capitais
JDF								
Pequenos	93,00	3,28	85,72	1,08	7,00	0,32	0,30	6,37
Pequeno-médios	96,39	8,72	73,02	3,40	3,61	0,12	0,08	3,38
Médios	99,76	11,66	67,49	4,48	0,24	0,00	0,00	0,24
Pólo	92,19	9,08	71,13	2,50	7,81	0,84	0,13	6,84
MOC								
Pequenos	93,60	3,54	87,15	0,59	6,40	0,00	0,18	6,22
Pequeno-médios	95,09	5,29	78,23	2,78	4,91	0,20	0,21	4,50
Pólo	94,03	10,83	71,79	4,63	5,97	0,00	0,00	5,97
UDI								
Pequenos	94,28	5,51	81,20	2,73	5,72	0,46	0,31	4,94
Pequeno-médios	96,47	10,05	69,24	6,19	3,53	0,33	0,22	2,65
Médios	98,68	11,88	66,71	7,77	1,32	0,00	0,01	1,27
Pólo	99,16	17,94	56,40	7,32	0,84	0,00	0,11	0,72

Fonte: FINBRA 2006. Elaboração própria.

TABELA A7 – Contas de Receitas Seleccionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2007.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Rec. Corrente	Rec. Tributária	Rec. Transf.	Dem. Rec. Corrente	Rec. Capitais	Op. de Créd.	Alie. Bens	Rec. Transf. Capitais
JDF								
Pequenos	96,09	3,42	88,33	1,33	3,91	0,02	0,29	3,59
Pequeno-médios	97,43	9,43	71,05	4,17	2,57	0,18	0,16	2,21
Médios	99,85	10,70	64,98	5,34	0,15	0,00	0,08	0,07
Pólo	97,72	24,23	55,10	5,23	2,28	0,88	0,04	1,37
MOC								
Pequenos	95,52	3,42	88,99	0,51	4,48	0,00	0,15	4,32
Pequeno-médios	94,35	5,11	78,07	1,82	5,65	0,23	0,24	5,17
Pólo	86,31	9,61	61,70	5,04	13,69	0,58	0,07	13,04
UDI								
Pequenos	95,15	5,52	80,53	2,81	4,85	0,21	0,22	4,41
Pequeno-médios	95,99	9,58	68,51	6,35	3,99	0,46	0,51	2,54
Médios	95,38	11,77	64,50	5,90	4,62	1,89	0,20	2,49
Pólo	95,98	16,87	53,18	6,40	4,02	1,10	0,23	2,69

Fonte: FINBRA 2007. Elaboração própria.

TABELA A8 – Contas de Receitas Seleccionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2008.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Rec. Corrente	Rec. Tributária	Rec. Transf.	Dem. Rec. Corrente	Rec. Capitais	Op. de Créd.	Alie. Bens	Rec. Transf. Capitais
JDF								
Pequenos	94,97	3,33	86,96	1,54	4,79	0,03	0,11	4,64
Pequeno-médios	94,28	8,94	68,84	3,13	5,72	0,21	0,06	5,43
Médios	96,26	10,30	63,53	5,42	3,74	0,45	0,00	3,29
Pólo	98,88	24,76	57,66	4,48	1,12	0,48	0,06	0,57
MOC								
Pequenos	94,16	3,31	87,95	0,58	5,84	0,00	0,04	5,79
Pequeno-médios	92,49	5,20	76,15	1,94	7,51	0,14	0,17	7,15
Pólo	86,94	9,72	65,34	3,15	13,06	0,18	0,84	12,04
UDI								
Pequenos	92,44	5,49	78,53	2,39	7,51	0,00	0,25	7,05
Pequeno-médios	92,27	9,32	66,99	3,58	7,73	0,07	0,09	5,40
Médios	98,37	12,16	67,55	7,67	1,63	0,00	0,27	1,33
Pólo	95,94	15,26	55,89	8,18	4,06	0,79	0,24	3,03

Fonte: FINBRA 2008. Elaboração própria.

TABELA A9 – Contas de Receitas Seleccionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2009.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Rec. Corrente	Rec. Tributária	Rec. Transf.	Dem. Rec. Corrente	Rec. Capitais	Op. de Créd.	Alie. Bens	Rec. Transf. Capitais
JDF								
Pequenos	97,30	3,61	88,90	1,55	2,70	0,08	0,32	2,30
Pequeno-médios	96,93	10,43	69,93	4,06	3,07	0,01	0,11	2,93
Médios	96,57	21,32	58,23	2,95	3,43	0,06	0,13	3,21
Pólo	93,34	11,41	60,12	3,57	6,66	0,00	0,37	6,29
MOC								
Pequenos	96,01	3,68	89,12	0,92	3,99	0,26	0,14	3,58
Pequeno-médios	95,31	5,33	79,57	1,39	4,69	0,13	0,03	4,53
Pólo	93,07	11,19	72,36	2,55	6,93	0,00	0,00	6,93
UDI								
Pequenos	95,71	6,21	80,10	3,44	4,29	0,73	0,53	2,99
Pequeno-médios	92,34	9,60	66,54	4,45	7,66	2,60	0,34	3,20
Médios	97,57	12,70	65,80	4,94	2,43	1,33	0,00	1,06
Pólo	96,22	19,29	52,94	5,55	3,78	2,60	0,27	0,92

Fonte: FINBRA 2009. Elaboração própria.

Despesas

TABELA A10 – Contas de Despesas Seleccionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2001.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Desp. Corrente	Desp. Pessoal e enc. Pessoais	Juros e Encag. Dívida	Out. Desp. Correntes	Desp. Capital	Investimento	Invers. Finan.	Amort. Dívida
JDF								
Pequenos	90,54	42,66	0,39	47,49	9,46	7,19	0,07	1,76
Pequeno-médios	94,06	44,03	0,23	49,81	5,94	4,06	0,06	1,54
Médios	95,18	38,92	0,44	55,83	4,82	1,58	0,00	3,23
Pólo	87,88	44,34	0,47	43,08	12,12	10,08	0,63	1,41
MOC								
Pequenos	88,52	32,93	0,38	55,21	11,48	9,54	0,10	1,33
Pequeno-médios	89,84	36,21	0,36	53,27	10,16	7,50	0,40	2,10
Pólo	87,91	36,95	1,33	49,64	12,09	10,95	0,39	0,66
UDI								
Pequenos	87,75	38,39	0,29	49,07	12,25	9,83	0,34	1,54
Pequeno-médios	87,82	40,35	0,43	47,04	12,18	9,51	0,25	2,21
Médios	94,60	43,29	0,33	50,98	5,40	4,21	0,07	1,02
Pólo	92,06	39,02	1,70	51,34	7,94	5,21	0,33	0,76

Fonte: FINBRA 2001. Elaboração própria.

TABELA A11 – Contas de Despesas Seleccionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2002.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Desp. Corrente	Desp. Pessoal e enc. Pessoais	Juros e Encag. Dívida	Out. Desp. Correntes	Desp. Capital	Investimento	Invers. Finan.	Amort. Dívida
JDF								
Pequenos	85,96	43,79	0,02	42,14	14,04	12,36	0,13	1,55
Pequeno-médios	89,09	50,29	0,24	38,56	10,91	7,19	2,10	1,61
Médios	95,01	50,66	0,43	43,92	4,99	3,48	0,00	1,51
Pólo	92,30	51,18	0,59	40,53	7,70	5,93	0,19	1,58
MOC								
Pequenos	84,49	37,88	0,13	46,47	15,51	13,74	0,06	1,70
Pequeno-médios	84,37	38,03	0,40	45,94	15,63	13,24	0,50	1,89
Pólo	82,55	32,55	1,65	48,35	17,45	16,56	0,17	0,72
UDI								
Pequenos	83,13	42,15	0,33	40,64	16,87	15,15	0,18	1,55
Pequeno-médios	84,61	44,18	0,46	39,97	15,39	13,48	0,12	1,80
Médios	90,77	47,99	0,45	42,34	9,23	7,94	0,19	1,10
Pólo	88,94	36,32	1,27	51,35	11,06	10,26	0,15	0,66

Fonte: FINBRA 2002. Elaboração própria.

TABELA A12 – Contas de Despesas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2003.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Desp. Corrente	Desp. Pessoal e enc. Pessoais	Juros e Encag. Dívida	Out. Desp. Correntes	Desp. Capital	Investimento	Invers. Finan.	Amort. Dívida
JDF								
Pequenos	90,92	51,21	0,04	39,67	9,08	7,47	0,07	1,54
Pequeno-médios	90,60	53,54	0,27	36,79	9,40	7,47	0,25	1,68
Médios	97,45	55,06	0,49	41,89	2,55	1,44	0,00	1,12
Pólo	92,27	51,46	0,71	40,10	7,73	6,03	0,20	1,50
MOC								
Pequenos	87,21	40,40	0,11	46,70	12,79	11,00	0,08	1,72
Pequeno-médios	88,62	45,83	0,42	42,37	11,38	8,59	0,29	2,50
Pólo	89,52	34,50	2,17	52,85	10,48	9,52	0,00	0,97
UDI								
Pequenos	89,05	46,83	0,44	41,78	10,95	9,27	0,06	1,62
Pequeno-médios	90,30	47,24	0,56	42,51	9,70	7,77	0,28	1,65
Médios	91,91	50,28	0,63	41,00	8,09	6,97	0,07	1,05
Pólo	89,88	46,28	1,46	42,14	10,12	9,34	0,00	0,78

Fonte: FINBRA 2003. Elaboração própria.

TABELA A13 – Contas de Despesas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2004.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Desp. Corrente	Desp. Pessoal e enc. Pessoais	Juros e Encag. Dívida	Out. Desp. Correntes	Desp. Capital	Investimento	Invers. Finan.	Amort. Dívida
JDF								
Pequenos	90,48	50,99	0,03	39,46	9,52	7,98	0,02	1,51
Pequeno-médios	91,49	54,57	0,25	36,67	8,51	6,52	0,08	1,91
Médios	95,91	55,24	0,51	40,16	4,09	3,14	0,00	0,95
Pólo	91,25	49,35	0,74	41,17	8,75	7,50	0,03	1,23
MOC								
Pequenos	87,19	40,14	0,16	46,89	12,81	11,01	0,16	1,64
Pequeno-médios	86,50	44,73	0,44	41,34	13,50	10,91	0,16	2,43
Pólo	86,21	36,58	2,39	47,24	13,79	12,94	0,00	0,86
UDI								
Pequenos	88,98	46,91	0,42	41,65	11,02	9,34	0,02	1,66
Pequeno-médios	87,20	46,75	0,50	39,95	12,80	10,80	0,18	1,82
Médios	90,85	49,24	0,60	41,01	9,15	7,92	0,05	1,17
Pólo	93,32	48,92	1,15	43,26	6,68	5,85	0,00	0,83

Fonte: FINBRA 2004. Elaboração própria.

TABELA A14 – Contas de Despesas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2005.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Desp. Corrente	Desp. Pessoal e enc. Pessoais	Juros e Encag. Dívida	Out. Desp. Correntes	Desp. Capital	Investimento	Invers. Finan.	Amort. Dívida
JDF								
Pequenos	89,90	49,22	0,07	40,61	10,10	8,55	0,03	1,52
Pequeno-médios	91,52	51,64	0,42	39,46	8,48	6,40	0,22	1,86
Médios	93,34	49,86	0,80	42,68	6,66	5,03	0,04	1,59
Pólo	94,23	43,23	0,46	50,54	5,77	4,00	0,00	1,77
MOC								
Pequenos	89,68	41,80	0,08	47,81	10,32	8,70	0,03	1,58
Pequeno-médios	86,15	44,11	0,33	41,70	13,85	11,09	0,14	2,62
Pólo	92,35	35,86	2,33	54,17	7,65	6,39	0,00	1,26
UDI								
Pequenos	91,00	46,61	0,28	44,11	9,00	7,20	0,21	1,59
Pequeno-médios	88,46	45,40	0,48	42,58	11,54	9,32	0,16	2,06
Médios	95,77	46,94	0,56	48,26	4,23	2,91	0,04	1,29
Pólo	93,85	47,83	1,11	44,91	6,15	5,05	0,00	1,10

Fonte: FINBRA 2005. Elaboração própria.

TABELA A15 – Contas de Despesas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2006.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Desp. Corrente	Desp. Pessoal e enc. Pessoais	Juros e Encag. Dívida	Out. Desp. Correntes	Desp. Capital	Investimento	Invers. Finan.	Amort. Dívida
JDF								
Pequenos	85,37	47,17	0,05	38,14	14,63	13,01	0,02	1,60
Pequeno-médios	87,36	49,10	0,45	37,81	12,64	10,90	0,17	1,57
Médios	96,17	51,06	0,54	44,57	3,83	2,33	0,00	1,50
Pólo	93,90	47,98	1,01	44,91	6,10	4,50	0,03	1,58
MOC								
Pequenos	84,99	40,93	0,05	44,01	15,01	13,34	0,03	1,64
Pequeno-médios	84,81	43,73	0,31	40,77	15,19	12,66	0,01	2,52
Pólo	87,53	35,42	1,93	50,18	12,47	11,14	0,15	1,18
UDI								
Pequenos	86,35	44,43	0,28	41,64	13,65	11,94	0,07	1,64
Pequeno-médios	86,28	45,96	0,44	39,87	13,72	11,70	0,09	1,93
Médios	87,16	46,00	0,66	40,50	12,84	11,54	0,06	1,24
Pólo	86,57	43,49	0,83	42,25	13,43	12,44	0,00	0,99

Fonte: FINBRA 2006. Elaboração própria.

TABELA A16 – Contas de Despesas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2007.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Desp. Corrente	Desp. Pessoal e enc. Pessoais	Juros e Encag. Dívida	Out. Desp. Correntes	Desp. Capital	Investimento	Invers. Finan.	Amort. Dívida
JDF								
Pequenos	87,41	48,11	0,02	39,28	12,59	10,89	0,10	1,60
Pequeno-médios	89,42	51,36	0,39	37,67	10,58	8,90	0,22	1,47
Médios	95,31	53,38	0,41	41,52	4,69	3,52	0,00	1,17
Pólo	94,52	49,04	1,10	44,38	5,48	3,80	0,02	1,65
MOC								
Pequenos	87,25	41,25	0,08	45,92	12,75	11,02	0,01	1,72
Pequeno-médios	86,90	46,25	0,23	40,43	13,10	10,67	0,01	2,42
Pólo	79,85	35,18	1,57	43,09	20,15	19,05	0,04	1,07
UDI								
Pequenos	86,77	45,32	0,27	41,19	13,23	11,27	0,09	1,87
Pequeno-médios	87,97	46,04	0,46	41,47	12,03	9,53	0,12	2,38
Médios	87,61	41,93	0,73	44,95	12,39	11,10	0,04	1,26
Pólo	88,13	48,25	0,67	39,21	11,87	10,98	0,00	0,89

Fonte: FINBRA 2007. Elaboração própria.

TABELA A17 – Contas de Despesas Selecionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2008.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Desp. Corrente	Desp. Pessoal e enc. Pessoais	Juros e Encag. Dívida	Out. Desp. Correntes	Desp. Capital	Investimento	Invers. Finan.	Amort. Dívida
JDF								
Pequenos	85,34	46,10	0,02	39,23	14,66	13,37	0,03	1,26
Pequeno-médios	84,32	47,19	0,55	36,57	15,68	14,31	0,02	1,36
Médios	92,36	52,70	0,50	39,16	7,64	6,53	0,00	1,11
Pólo	93,79	49,78	1,18	42,83	6,21	4,34	0,00	1,87
MOC								
Pequenos	85,55	40,62	0,09	44,85	14,45	13,13	0,00	1,32
Pequeno-médios	82,58	44,26	0,26	38,06	17,42	15,25	0,03	2,14
Pólo	77,51	34,84	1,43	41,24	22,49	21,39	0,01	1,09
UDI								
Pequenos	81,87	41,39	0,30	40,18	18,13	16,63	0,07	1,42
Pequeno-médios	82,23	42,81	0,41	39,00	17,77	15,71	0,03	2,04
Médios	88,99	45,40	0,30	43,28	11,01	8,64	0,03	2,34
Pólo	81,92	45,60	0,53	35,79	18,08	17,21	0,00	0,86

Fonte: FINBRA 2008. Elaboração própria.

TABELA A18 – Contas de Despesas Seleccionadas dos Orçamentos Municipais. Ano 2009.

Grupos de Municípios por Tamanho da População	Desp. Corrente	Desp. Pessoal e enc. Pessoais	Juros e Encag. Dívida	Out. Desp. Correntes	Desp. Capital	Investimento	Invers. Finan.	Amort. Dívida
JDF								
Pequenos	90,41	50,89	0,02	39,49	9,59	8,44	0,03	1,11
Pequeno-médios	91,03	52,65	0,37	38,00	8,97	7,58	0,08	1,31
Médios	90,85	54,97	0,37	35,51	9,15	8,36	0,00	0,78
Pólo	94,16	49,69	1,09	43,38	5,84	3,62	0,03	2,19
MOC								
Pequenos	90,46	45,95	0,68	43,82	9,54	8,12	0,07	1,35
Pequeno-médios	88,05	49,09	0,15	38,81	11,95	10,02	0,00	1,92
Pólo	85,56	36,68	1,47	47,42	14,44	12,95	0,00	1,49
UDI								
Pequenos	89,14	47,31	0,23	41,60	10,83	9,25	0,21	1,37
Pequeno-médios	84,57	45,36	0,42	38,79	15,43	13,57	0,04	1,83
Médios	90,37	46,45	0,73	43,19	9,63	7,95	0,04	1,63
Pólo	86,94	48,57	0,55	37,83	13,06	12,10	0,00	0,96

Fonte: FINBRA 2009. Elaboração própria.