

MARINA CARMAGNANI LOPES

Matricula 11621ECO026

FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS: CARACTERÍSTICAS E
PECULIARIDADES DO MUNICÍPIO DE BEBEDOURO (SP) ENTRE OS
ANOS 2012 E 2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

2020

MARINA CARMAGNANI LOPES

Matricula 11621ECO026

FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS: CARACTERÍSTICAS E
PECULIARIDADES DO MUNICÍPIO DE BEBEDOURO (SP) ENTRE OS
ANOS 2012 E 2018

Monografia apresentada ao Instituto de Economia e
Relações Internacionais da Universidade Federal de
Uberlândia, como pré-requisito à obtenção do título de
Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Guilherme Jonas Costa da Silva

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

MARINA CARMAGNANI LOPES

Matrícula 11621ECO026

FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS: CARACTERÍSTICAS E
PECULIARIDADES DO MUNICÍPIO DE BEBEDOURO (SP) ENTRE OS
ANOS 2012 E 2018

Monografia apresentada ao Instituto de Economia e
Relações Internacionais da Universidade Federal de
Uberlândia, como pré-requisito à obtenção do título de
Bacharel em Ciências Econômicas.

BANCA EXAMINADORA:

Uberlândia, 11 de dezembro de 2020

Prof. Dr. Guilherme Jonas Costa da Silva

Prof. Dr. Marcelo Sartorio Loral

Prof. Mestre Hugo Carcanholo Iasco Pereira

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus pela minha vida e por me dar sabedoria e persistência para eu trilhar e encontrar o meu caminho. Concluir a graduação sempre foi um dos meus maiores sonhos e estar agora aqui, finalizando esta monografia, só me faz acreditar que tudo é possível.

Agradeço à minha família, em especial meus pais, que me apoiaram e sempre estiveram presentes na minha vida. E a minha prima Maida e o seu marido Eduardo, que me acolheram por oito meses no Canadá e me deram a oportunidade de aprofundar o meu inglês.

A todos os meus professores da Universidade Federal de Uberlândia, muito obrigada por compartilharem seus conhecimentos. Em especial, gostaria de agradecer imensamente ao meu orientador Prof. Dr. Guilherme Jonas por toda a dedicação, orientação e paciência que teve comigo. Obrigada pelos conselhos enriquecedores.

Agradeço à disposição do César Piorski em me ajudar a procurar os dados e a facilitar todo o processo para o cálculo dos índices. Também não posso esquecer-me de agradecer a ajuda do Benito Salomão com as referências teóricas.

Aos funcionários da prefeitura de Bebedouro, Luís Nogueira e Lucas Seren, minha eterna gratidão, por me ajudarem a visualizar e entender toda a situação fiscal da cidade coração, principalmente ao Lucas, que foi meu professor no ensino médio e, mesmo com toda a sua agenda cheia de compromissos, tirou um tempo para me responder.

Aos meus amigos da UFU, os da minha turma e da ACPE, muito obrigada por todo o apoio ao longo desses quatro anos. Foram os meus melhores anos. Aprendi e me diverti muito com vocês. Serei sempre uma pós-júnior e tenho orgulho de ter feito parte do Movimento Empresa Júnior. Voalto!

Em especial, quero agradecer ao Allan e a Gabi por serem grandes amigos, crescemos juntos na ACPE. Agradeço a minha amiga e colega de classe, Fabíola, por ter me ajudado em todo o processo desta monografia. E aos meus amigos conterrâneos, muito obrigada por fazerem parte da minha história e por sempre estarem por perto.

Gratidão por tudo e por todos!

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a dinâmica das finanças do município de Bebedouro - SP, no período de 2012 a 2018, bem como os determinantes de uma crise fiscal municipal. Desse modo, a pesquisa apresenta uma contextualização das características e peculiaridades de Bebedouro, que levaram ao seu desenvolvimento, atraindo grandes empresas para a região. Depois disso, é exposto o cálculo do índice do CAPAG e do Firjan mais a regressão com as variáveis PIB do país, incerteza, saldo anterior ao ano analisado e o custo da dívida, sendo o saldo fiscal do município a variável explicativa entre o período destacado. Pelos resultados e análise empírica, uma crise econômica brasileira afeta as finanças dos municípios, porém uma gestão ineficiente pode aprofundar ainda mais os efeitos de uma crise fiscal municipal em municípios de médio a pequeno porte, como aconteceu com a cidade de Bebedouro.

PALAVRAS-CHAVE: Finanças municipais; Gestão municipal de Bebedouro; Crise fiscal.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the dynamics of the finances of Bebedouro city from 2012 to 2018, as well as the determinants of a municipal fiscal crisis.

Therefore, the research presents a contextualization of the characteristics and peculiarities of Bebedouro, which led to its development, attracting large companies to the region.

After that, the calculation of the CAPAG and Firjan index plus the regression with the country's GDP variables, uncertainty, and balance before the year analyzed, and the cost of debt, with the municipality's fiscal balance being the explanatory variable between the periods highlighted. From the results and empirical analysis, a Brazilian economic crisis affects the finances of the municipalities, but inefficient management can further deepen the effects of a municipal fiscal crisis in medium to small municipalities, as happened with the city of Bebedouro.

KEYWORDS: Municipal finance; Municipal administration of Bebedouro; Fiscal crisis.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Principais receitas do município de Bebedouro através do próprio recurso e transferências intergovernamentais, nos anos de 2008 a 2018.....	19
Gráfico 2 - Principais repasses das receitas municipais brasileiras entre os anos de 2008 a 2018.....	22
Gráfico 3 - Variação trimestral do Produto Interno Bruto Real do Brasil a preços de mercado, em relação ao mesmo período do ano anterior entre os anos 2008 a 2018.	23
Gráfico 4 - Comparação do índice Firjan do estado de São Paulo com todos os municípios brasileiros no ano de 2018.....	28

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Participação percentual das regiões e das capitais dos estados no PIB do Brasil no ano de 2015.....	26
Tabela 2 - Parâmetros para avaliação da despesa corrente do índice CAPAG	30
Tabela 3 - Parâmetros para avaliação da poupança corrente do índice CAPAG	31
Tabela 4 - Parâmetros para avaliação da liquidez do índice CAPAG	31
Tabela 5 - Análise das três notas do indicador do CAPAG para saber a situação fiscal do município. Notas de A, B, C e D.....	31
Tabela 6 - Notas do município de Bebedouro sobre a capacidade de pagamento através do índice CAPAG.....	33
Tabela 7 - Resultado dos cinco índices IFGF sobre Bebedouro: Receita Própria; Investimento; Liquidez; Custo da Dívida e Gastos com Pessoal no período de 2012 a 2018.....	34
Tabela 8 – Resultado do VAR da variável explicativa, taxa de crescimento do Saldo Fiscal de Bebedouro, em relação às taxas de crescimento do próprio saldo, PIB do Brasil, Incerteza e Custo da Dívida, no período de 5 trimestres.	36
Tabela 9 - Comparação entre os índices da IFGF Receita Própria e FPM entre os anos de 2012 e 2018	39
Tabela 10 - Comparação entre os índices da IFGF Gastos com Pessoal e total de Gastos com Pessoal sobre a Receita Corrente Líquida entre os anos de 2012 e 2018.....	40
Tabela 11 - Comparação entre os índices da IFGF Custo da Dívida e a Dívida Consolidada entre os anos de 2012 e 2018.....	40
Tabela 12 - Comparação entre os índices CAPAG e IFGF sobre a Liquidez e o Resultado do índice Poupança Corrente entre os anos de 2012 e 2018	41
Tabela 13 - Índice IFGF Investimento de Bebedouro entre os anos 2012 e 2018	42
Tabela 14 - Porcentagem de Dependência dos setores da Saúde e Educação nos anos 2012 a 2018	43

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa da localização estratégica do município de Bebedouro – SP	20
Figura 2 – Resultado do Saldo Fiscal a um impulso das variáveis que foram selecionadas: taxa de crescimento do próprio saldo, do PIB Brasil, da incerteza e do custo da dívida no período de 5 trimestres.....	37

DEFINIÇÃO DE TERMOS

CAPAG – Capacidade de Pagamento

CETERIS PARIBUS – Tudo o mais constante

CIDE - Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico

CNM – Confederação Nacional de Municípios

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

FINBRA – Finanças Municipais

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto sobre a Circulação de Mercadoria e sobre a Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

IFGF – Índice da FIRJAN de Gestão Fiscal

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

IPTU – Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

IR – Imposto de Renda

ISS – Imposto sobre Serviços

ITBI – Imposto sobre Transmissão ‘Inter Vivos’ de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

PIB – Produto Interno Bruto

RGF – Relatório de Gestão Fiscal

RREO – Relatório Resumido da Execução Orçamentária

SICONFI – Sistema de Informações Contábeis e Fiscais e do Setor Público Brasileiro

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 REVISÃO TEÓRICA	14
1.1 A teoria dos bens públicos.....	14
1.2 Teoria pura dos gastos locais.....	15
1.3 Lei de Responsabilidade Fiscal	16
2 A CIDADE DA LARANJA: BEBEDOURO - SP.....	17
2.1 Contextualização	17
2.2 Dados econômicos, sociais e culturais	18
2.3 Localização estratégica.....	20
3 IMPACTOS DA CRISE ECONÔMICA NOS MUNICÍPIOS.....	21
3.1 A crise do subprime	21
3.2 A crise de 2014	23
3.3 Desigualdade municipal	25
4 ANÁLISE DE ALGUNS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE SÃO PAULO	27
5 BASE DE DADOS E METODOLOGIA.....	29
5.1 Coleta de dados e metodologia.....	30
5.2 Resultados dos indicadores do CAPAG e IFGF.....	33
5.3 Análise da regressão	35
6 ANÁLISE GERAL DO MUNICÍPIO DE BEBEDOURO - SP	38
6.1 Os principais problemas de Bebedouro	38
6.2 Alternativas para diminuir o impacto das crises.....	43
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	47
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	49
APÊNDICE	53
APÊNDICE A - Entrevista com o secretário de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente no município de Bebedouro – SP	53

APÊNDICE B - Resultado do VAR e da função resposta da taxa de crescimento do saldo fiscal do município de Bebedouro com o impulso das variáveis selecionadas...
..... **56**

INTRODUÇÃO

A partir da Constituição Federal de 1988, os municípios brasileiros passaram a ter mais autonomia perante a área política, financeira, administrativa e legislativa. É de responsabilidade das cidades melhorar a qualidade de vida e o desenvolvimento da sua população, oferecendo saúde, educação, saneamento básico, ordenamento territorial, entre outras, como exposto no artigo de Santos e Nazareth (2017),

O município, ao tornar-se um ente federativo, ganhou mais autonomia com a descentralização em relação às políticas sociais, cujas atribuições são de responsabilidade de todo o governo e não somente de um município. Isso refletiu em uma maior desigualdade entre os municípios de pequeno e grande portes, por necessitarem de recursos advindos de governos estaduais e federais.

Outro fato importante para os municípios é a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que entrou em vigor no ano de 2000, com medidas que impactaram os entes federativos. Trouxe maior transparência e aproximação do governo com a população. Dentre as medidas implementadas por essa lei, está o veto dos estados e municípios de emitirem títulos para pagamento de dívida. Medida esta tomada devido à grande dívida acumulada por esses entes a partir da década de setenta.

Com a falência do banco de investimentos estadunidense *Lehman Brothers* entre 2007 e 2008, instalou-se uma crise financeira mundial. O reflexo dessa instabilidade foi sentido no Brasil nos anos de 2009 e 2010, o que gerou o fechamento de empresas, que por consequência aumentou o desemprego e diminuiu a renda, na qual levou a queda das arrecadações municipais e estaduais.

Em 2014, o Brasil enfrentou uma nova instabilidade econômica, por causa de uma combinação de erros de políticas no governo Dilma. Os choques de oferta e demanda causaram uma redução na capacidade de crescimento na economia e reduziram significativamente as receitas tributárias do governo brasileiro. Nesse contexto, os municípios têm tido grandes problemas nas suas contas financeiras, já que os recursos eram insuficientes para atender a demanda da população, dadas a expectativa de vida e a elevada urbanização do período recente. (SANTOS, 2018).

No Brasil, existem 5.570 municípios em 26 estados com uma grande diversidade cultural, econômica e de tamanhos. Com o aprofundamento da crise fiscal, os municípios mais ricos, que são aqueles mais populosos, sofreram fortes impactos em suas arrecadações de

impostos, mas as cidades menores, além de não terem uma arrecadação própria significativa, sofreram com a queda de sua principal fonte, o FPM (Fundo de Participação dos Municípios).

O objetivo geral da pesquisa é analisar a dinâmica das contas, principalmente no lado das despesas do município de Bebedouro – SP, bem como os determinantes de uma crise fiscal. Especificamente, a intenção é de realizar uma revisão da teoria empírica, analisar a conjuntura econômica municipal e identificar empiricamente os determinantes da crise.

O trabalho analisa o problema de uma gestão ineficiente e como esta pode aprofundar os efeitos de uma crise fiscal no município, especificamente com as características e peculiaridades das finanças públicas municipais de Bebedouro – SP, por ser uma cidade considerada pequena com menos de cem mil habitantes.

A hipótese desse trabalho é que municípios mal geridos estão mais suscetíveis a crises fiscais, tendo em vista que uma gestão ineficiente subutiliza os recursos à disposição da administração local.

A recente crise fiscal dos municípios brasileiros mostrou algumas lições para os gestores locais, de modo que é fundamental, porque os impactos são tão elevados em algumas cidades, mas em outras os efeitos não foram tão significativos. A fragilidade financeira dos municípios de pequeno e médio portes pode ser a explicação, mas também o fato destes municípios menores não terem uma grande base de arrecadação de receitas próprias pode explicar os impactos diferenciados da crise fiscal nos municípios brasileiros.

Assim, para melhorar o bem-estar da população e atender a demanda por serviços municipais básicos, sabe-se que o primeiro passo é melhorar a gestão local, tornando-a mais eficiente.

Dada a quantidade reduzida de pesquisas relacionadas à importância de uma gestão eficiente na teoria das finanças públicas municipais, pretende-se avançar neste debate.

Os métodos de abordagem serão indutivos e hipotético-dedutivos. A análise do procedimento será experimental, estatístico e comparativo. Para tanto, serão utilizadas variáveis como: o PIB do município e do Brasil; incerteza; gestão fiscal; e lei orçamentária através de regressão, gráficos, figuras e porcentagens.

Os dados serão extraídos do site do Tesouro Nacional (SICONFI e FINBRA), Banco Central, *Economic Policy Uncertainty*, IPEADATA e da prefeitura de Bebedouro. Já os dados qualitativos foram baseados em pesquisas bibliográficas anteriores, estudo de caso do município de Bebedouro e uma análise de alguns municípios do estado de São Paulo com fontes de informações primárias e secundárias. Ademais, pretende-se apresentar algumas

informações coletadas através de uma entrevista com o secretário de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente, que participou das duas gestões no período analisado nesta pesquisa.

O trabalho está dividido em seis capítulos, além desta introdução e considerações finais. No primeiro, será a apresentação da revisão teórica com duas análises importantes para o estudo dos municípios: a Teoria dos Bens Públicos de Musgrave e Samuelson; e a Teoria Pura dos Gastos Locais por Tiebout. E, por último, a apresentação da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Na sequência, a atenção volta-se para o município de Bebedouro com uma contextualização sobre a economia local, seus polos atrativos, sua localização favorável e a história da cidade.

O capítulo três apresenta os efeitos das crises econômicas nos entes municipais. Posteriormente, tem-se uma análise das cidades paulistas que foram afetadas pela crise, mostrando o que foi feito para diminuir o seu impacto e se a gestão (in)eficiente influenciou a situação financeira desses entes municipais.

O quinto capítulo contém a metodologia e as bases de dados usadas nos cálculos dos índices da Firjan e do CAPAG, bem como a regressão utilizada para identificar os fatores que afetam o saldo fiscal de Bebedouro. No último capítulo, são analisados os principais problemas do município e os possíveis caminhos para minimizar o impacto das crises.

Por fim, a conclusão do trabalho, que mostra as consequências de uma má gestão sobre a situação fiscal em períodos de crise. No apêndice, a entrevista do funcionário da prefeitura de Bebedouro e o resultado de todas as variáveis da regressão.

1. REVISÃO TEÓRICA

A discussão sobre as preferências dos consumidores e a diferença de bens públicos e privados questionadas por Musgrave e Samuelson, são essenciais para o desenvolvimento da Teoria Pura dos Gastos Locais de Tiebout (1956), além de serem teorias muito importantes para o entendimento das finanças públicas.

A análise de Musgrave-Samuelson relata que não há uma solução para estabelecer um nível de gastos em bens públicos e que a renda nacional não é alocada de maneira eficiente no setor público como é feita no setor privado. Essa discussão serve para despesas federais e não para locais.

Já a Teoria de Tiebout está mais relacionada a tentar resolver os problemas centrais que ocorreram com essa análise de Musgrave e Samuelson, como a criação de um modelo de fácil compreensão, diferenciando bens públicos de um governo local, no qual já estão mais ou menos definidas suas receitas e despesas. No caso da esfera federal, as preferências da população já estão dadas e o governo só regula para o bom funcionamento. Além disso, a teoria de Tiebout contribui tanto para finanças públicas locais como para economia urbana, podendo ter mobilidade entre as cidades (migração).

Para a compreensão do funcionamento dos entes federativos, em questão da parte legal, é importante analisar as medidas impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em 2000.

1.1. A teoria dos bens públicos

A teoria definida por Samuelson (1954) diferencia os bens em duas categorias: os bens de consumo privado e público. O primeiro está associado à quantidade total de bens que devem ser divididos com um ou mais consumidores, de modo que para aumentar o consumo desses bens, outro deve diminuir ou até mesmo parar de adquiri-lo, ou seja, só consegue consumir em detrimento de outro consumidor. Já o bem de consumo público, também conhecido como coletivo, não são excludentes e todos podem desfrutar do mesmo simultaneamente.

O problema central questionado por Tiebout, tanto sobre a teoria de Samuelson quanto de Musgrave, é de registrar as preferências dos habitantes, visto que ao descobrir as prioridades dos consumidores, os gastos públicos serão voltados para o bem-estar da população, aumentando os impostos desses serviços mais requeridos. Porém, as pessoas

(agentes racionais) não irão expor suas vontades para não ter que pagar mais tributos, dificultando a melhor alocação dos gastos públicos. Para Samuelson, a única solução é forçar o consumidor a revelar suas verdadeiras preferências para determinar a quantidade que será produzida e taxar o tributo apropriado para os bens desejados.

1.2. Teoria pura dos gastos locais

Tiebout (1956) desenvolve um modelo para solucionar o problema dos níveis de gastos com bens públicos locais relacionados com as preferências da população. A teoria do autor diferencia-se da apresentada por Samuelson ao levar em consideração a mobilidade dos consumidores, ou seja, a migração entre regiões que atendam suas necessidades e que refletem a nível nacional.

Segundo a análise histórica do autor, os gastos locais excedem os do governo federal. Somente nos primeiros anos da década de 30, no período da paz, que as despesas federais ultrapassaram os gastos locais. Tiebout também considera que as variáveis não econômicas, como boas escolas, praias, parques, entre outras são importantes para a mobilidade entre as comunidades, escolhendo a melhor cidade que satisfaça o consumidor. Essa diferença é importante para provisão central e local de bens públicos. Segundo Tiebout, as preferências são dadas no nível central, assim, o governo regula somente as necessidades da população para o bom funcionamento. No nível local, a situação muda, já que quanto maior for o número de comunidades e diversificada estas forem, mais próxima da posição preferencial o consumidor estará.

Para estruturar seu modelo de governo local, Tiebout formaliza as seguintes hipóteses:

- i) os consumidores têm mobilidade total para irem às comunidades que atendam melhor as suas preferências;
- ii) pressuposto de que os indivíduos têm conhecimento das diferenças entre as receitas e os gastos e que reagem sobre esse resultado;
- iii) há um grande número de cidades disponíveis para que os indivíduos possam escolher viver;
- iv) não são consideradas restrições de oportunidade de emprego;
- v) não existem deseconomias e economias externas entre as comunidades sobre o fornecimento de serviços públicos;
- vi) para cada padrão de serviços públicos definido por administrador da cidade, existe um tamanho ótimo que, em termos de quantidade de moradores, poderá produzir serviços a um custo médio menor;
- vii) no nível ótimo, as comunidades são constantes. Se estas não chegam a esse tamanho ótimo, procuram atrair novos moradores e, aquelas acima do ideal, fazem exatamente o oposto. Para manter a

nível constante, o autor cita, por exemplo, que é necessário fazer acordos implícitos com as corretoras de imóveis e leis de zoneamento adequadas.

A teoria de Tiebout é um modelo de demanda, no qual o consumidor tem escolhas de onde morar através das suas preferências por bens públicos. Vale destacar que o autor ainda cita dois pontos relevantes que alteram a alocação deste modelo, sendo estes: mudança no custo de um serviço público altera a quantidade de produção e os custos de mudanças de uma cidade para outra também são considerados. Portanto, quanto maior for esse custo, *ceteris paribus*, menos otimiza a alocação dos recursos públicos e também dos privados, visto que toda vez que altera a produção ou recursos, torna-se ideal para as empresas.

Políticas que promovem a mobilidade local e que aumentam o conhecimento do consumidor trarão uma alocação melhor nas despesas do órgão público no mesmo sentido que a mobilidade por emprego e conhecimento da localização da empresa beneficia a alocação dos recursos privados.

Contudo, a população mostrar as suas preferências em uma economia espacial. O deslocamento entre as regiões fornece a contrapartida dos bens públicos locais para a viagem de compras no mercado privado.

1.3. Lei de Responsabilidade Fiscal

Em 2000, entrou em vigor a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) com o objetivo de manter em ordem a situação financeira para uma maior transparência e responsabilidade em cada ente federativo, estadual e municipal. É uma lei que complementa a Lei nº 4.320/64.

A partir da LRF, foram atribuídas novas funções para a contabilidade pública, visando maior comando financeiro e orçamentário. Assim, a população pode ter mais controle e facilidade para fiscalização das contas dos entes.

As principais medidas tomadas para obter maior controle e equilíbrio das contas de cada ente federativo são: i) estimar o impacto orçamentário e demonstrar que a renúncia de receita será compensada por meio de outras medidas, como elevação da alíquota, novos contribuintes ou tributos; ii) limites com despesas de pessoal – para municípios e estados, o limite é de 60% da Receita Corrente Líquida, visto que os entes municipais têm sua porcentagem distribuída entre: 6% para o Legislativo e 54% para o Executivo; iii) as despesas devem ser adequadas com as metas que foram estipuladas na Lei Orçamentária Anual (LOA), no Plano Plurianual (PPA) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e iv) cumprimento do limite de endividamento para que os pagamentos sejam efetuados e realizados no prazo com a

realização de transferências voluntárias. O limite máximo para o endividamento dos municípios é de 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida anual. Destaca-se que o Senado Federal decide o limite, trajetória e prazo máximo do endividamento e não a LRF. Ao exceder o limite máximo, o município tem prazo de três quadrimestres para diminuir pelo menos 25% no primeiro quadrimestre seguinte.

A Lei de Responsabilidade Fiscal enfatiza que a “Regra de Ouro” deve ser sempre obedecida. Os empréstimos (operações de crédito) devem ser utilizados para gastos com investimentos, somente nas despesas de capital. Se houver alguma operação de crédito irregular, não haverá garantias, o município não poderá receber transferências voluntárias e fazer novas operações de crédito e o empréstimo será considerado como vencido e não liquidado.

Também, são vetadas operações como a antecipação do resgate da receita via tributação ou de contribuição, assumir uma dívida através de emissão ou aval de títulos de créditos; entre outros meios. Vale ressaltar que, a LRF proíbe os estados e municípios de emitirem títulos públicos enquanto os entes tiverem dívidas com a União. Os governos locais só podem discutir sobre o retorno da emissão de títulos depois do ano de 2020. Isto ocorreu devido à grande quantidade de empréstimos que os entes federativos tinham nas décadas passadas.

Os entes federativos são proibidos de adquirir novas obrigações nos últimos dois quadrimestres do último ano do mandato do governante. Caso aconteça, o gestor deve garantir recursos para o pagamento no exercício seguinte.

Se as normas, prescritas pela LRF, não forem cumpridas, o ente federativo sofrerá sanções institucionais e/ou pessoais, como suspensão das transferências voluntárias, perda do cargo, multa e até prisão.

2. A CIDADE DA LARANJA: BEBEDOURO – SP

2.1 Contextualização

Fundada no dia 03 de maio de 1884, a região de Bebedouro servia como pousada para tropeiros e boiadeiros, que tinham como destino o município de Jaboticabal. Por ficar entre dois rios, Pardo e o Turvo, saciava a sede das pessoas que ali passavam e, também, dos animais. Assim, essa região ficou conhecida como o “bebedor”. Segundo o IBGE, os primeiros habitantes adquiriram terras através de um morador do município de Jaboticabal,

sendo pago com animais, devida a escassez de moeda. Eles tiveram a ideia de comprar lotes de terras para se fixarem e criarem um povoado nessa região. Primeiramente, o nome dado foi São Sebastião do Bebedor, o que posteriormente viraria Bebedouro.

No ano de 1892, esse povoado foi elevado a Distrito da Paz, o que não durou muito tempo, haja vista que logo depois, fora nomeado município, emancipando-se de Jaboticabal. Em 1889, elevou-se a cidade, possuindo como distritos Botafogo e Turvínea.

Em 1886 foi criado o Distrito Policial e, já no ano de 1901, a cidade tinha comunicação com a capital, devida à instalação dos trilhos da Companhia Paulista de Estrada de Ferro, conhecida atualmente como FEPASA. Porém, a inauguração ocorreu no ano de 1902 e, posteriormente aumentaria os trilhos, construindo o trecho Bebedouro-Barretos. Hoje em dia, esses trechos estão fechados.

Os primeiros meios de transporte foram os carros de boi e, depois da instalação de armazéns da companhia ferroviária, surgiram carroças puxadas por animais e carrinhos. Na sequência, foi construída a sede da prefeitura municipal, em 1912.

Com a lavoura do café, o município já apresentava sinais positivos de progresso. Como visto pela história brasileira, o café entrou em crise em meados de 1930, levando as plantações ao abandono. Posteriormente, a laranja tomou o lugar dos cafezais. Bebedouro tornou-se conhecida pela terra das laranjas, ganhando o título de “Capital Nacional da Laranja”, sendo por muitos anos um dos maiores produtores do mundo. Atualmente, muitas plantações trocaram a laranja por cana de açúcar.

2.2 Dados econômicos, sociais e culturais

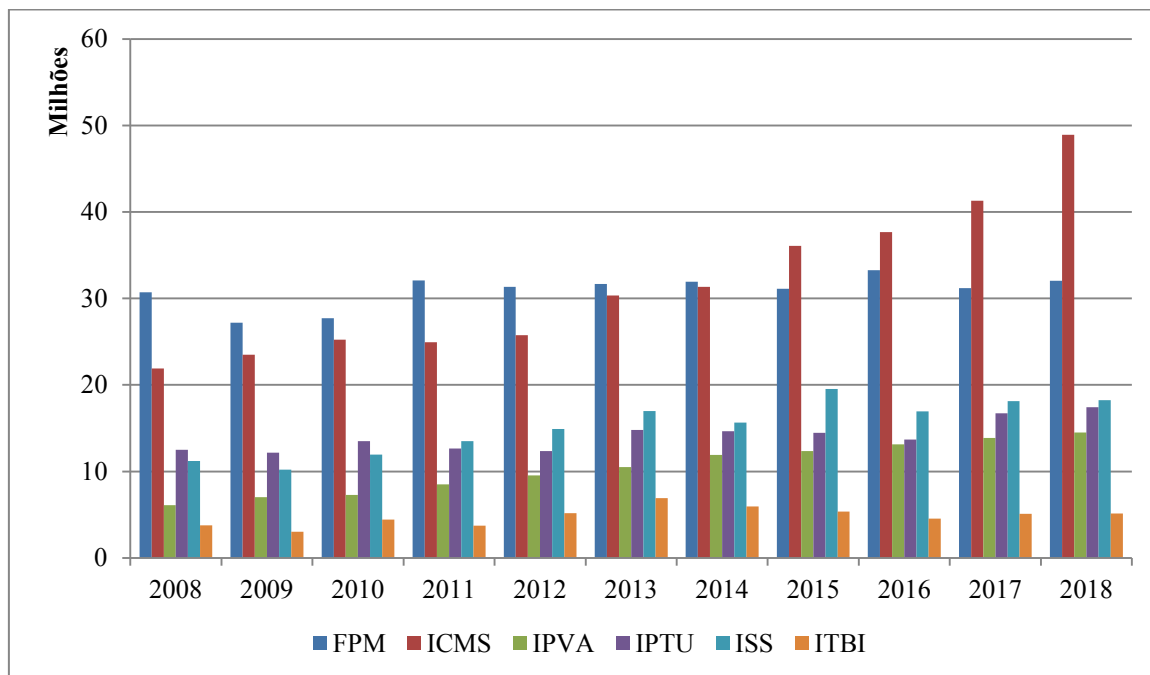
O PIB *per capita* do município é de 41.929,78 reais, sendo o 118º na posição comparando com os demais entes municipais paulistas, no ano de 2017, segundo o IBGE. Seu índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM) foi, em 2010, de 0,780. Possui 96,5% de domicílios com saneamento básico adequado, porém somente 22,1% tem urbanização adequada, que é a presença de calçadas, bueiros, pavimentação e meio fio.

Bebedouro possui 2.825 empresas e outras organizações atuantes cadastradas em 2018, segundo dados do IBGE. São mais de vinte e oito mil empregados direta e indiretamente. Grandes empresas possuem sede no município, como a Louis Dreyfus Company, Catupiry, Coopercitrus, Comfrio, Solfarma, Ambev – Bevale, Siccob Credicitrus, Natura Citrus, Granpalatto Sorvetes e Palheiros Paulistinha. Estas três últimas fábricas são de origem bebedourense, que são bem conhecidas pelos estados vizinhos. Vale destacar que,

recentemente, a multinacional Cargill anunciou que abrirá uma nova fábrica em Bebedouro a partir de 2021, com investimentos de 550 milhões para a produção de pectina HM e mais 120 empregos para a região.

As receitas do município bebedourense são dependentes dos repasses intergovernamentais. Nos anos de 2008 a 2014, a maior receita era via FPM, depois passou a ser o ICMS, exatamente no ano da grande crise de 2015, o qual houve uma queda nas transferências do fundo de participação municipal. O aumento de empresas e fábricas em Bebedouro propiciou a elevação da receita advinda do ICMS e do IPVA, gerando mais empregos e renda para o município.

Gráfico 1 – Principais receitas do município de Bebedouro através do próprio recurso e transferências intergovernamentais, nos anos de 2008 a 2018.



Fonte: Governo do Estado de São Paulo/ Secretaria da Fazenda e Planejamento / Elaboração Própria

O total da população no último censo de 2010 foi de 75.035 habitantes, segundo o IBGE. Porém a estimada mostra um pequeno crescimento populacional para o ano de 2020 de 77.555 habitantes. Classifica-se como um município de médio porte, por ter mais de 25 mil e menos de 100 mil moradores.

O município possui 33 escolas para o ensino fundamental e 16 voltadas para o ensino médio. A taxa de escolarização das crianças entre as idades de 6 e 14 anos é de 98,5%. Essas escolas atendem bebedourenses e crianças e, principalmente, adolescentes de outros

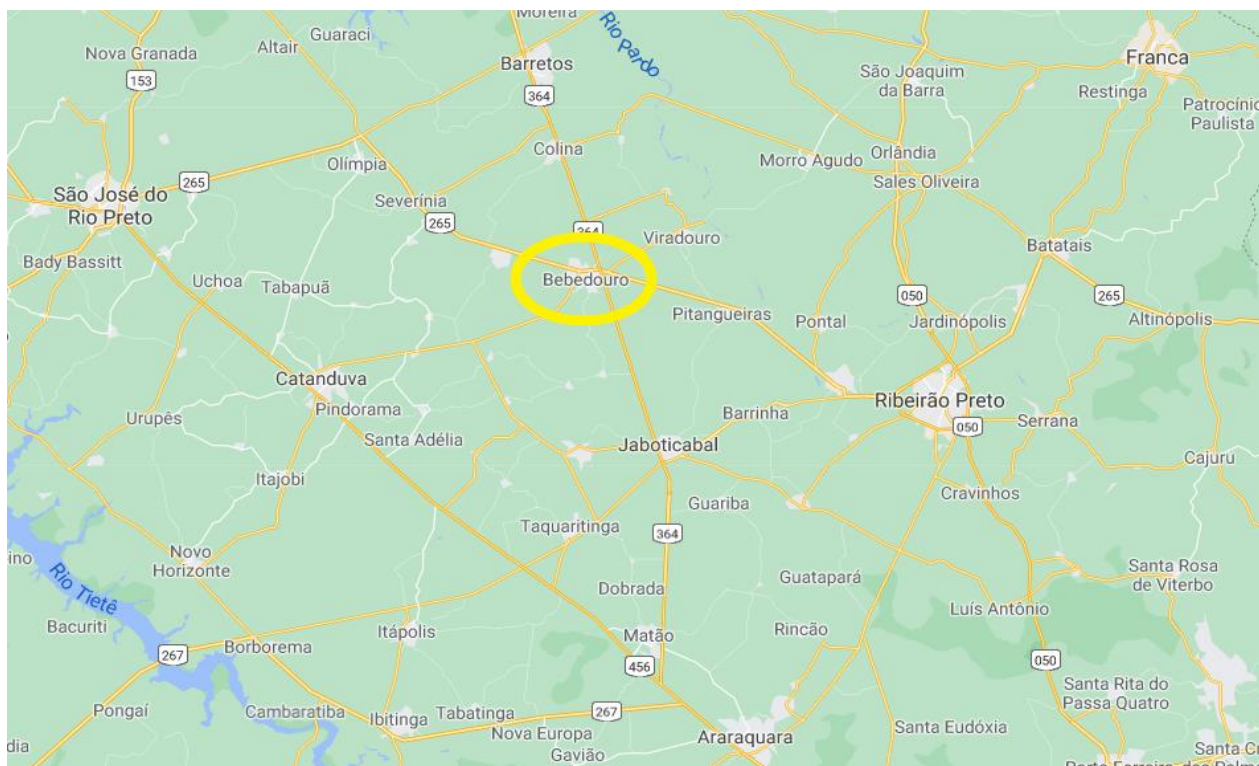
municípios, como Monte Azul Paulista, Taquaral, Pitangueiras, Viradouro e Colina, visto que estes são entes municipais menores do que Bebedouro.

Sobre o turismo da cidade, há somente um museu sobre a história da evolução da indústria automobilística, aeroviária e bélica, contendo um acervo de máquinas de guerra usado na Primeira Guerra Mundial, carros antigos e a maior atração, que é um avião civil da Suécia, o Saab 90 Scandia, sendo o último modelo preservado dos 16 já construídos. Também, há um lago artificial João Vicente Filho com espaço público aberto para recreação e com bares por perto.

2.3 Localização estratégica

Bebedouro possui fácil acesso as rodovias, como a Brigadeiro Faria Lima, que liga o município a São Paulo, a rodovia Washington Luiz, interligando Bebedouro com São José do Rio Preto, a Armando Salles de Oliveira, que possibilita o acesso a Ribeirão Preto. Com isso, é um ótimo centro de distribuição, em questão de logística. Observa-se que o município está entre grandes polos comerciais, como Franca, São José do Rio Preto, Araraquara e Ribeirão Preto. Na imagem abaixo, pode-se notar a posição favorável de Bebedouro.

Figura 1 - Mapa da localização estratégica do município de Bebedouro – SP



Fonte: Google Maps /Elaboração própria

Vale destacar que o município faz parte da microrregião da Serra de Jaboticabal e da mesorregião de Ribeirão Preto. Isso ocorre por Bebedouro ser uma cidade de médio porte, que mesmo possuindo empresas e indústrias internamente, o fluxo comercial e industrial do polo de Ribeirão Preto atrai a população a migrar ou procurar renda nessa maior região e mais prospera. Como na Teoria Pura dos Gastos Locais por Tiebout (1956), exposta no começo desta pesquisa, em que cidades maiores tendem a satisfazer mais o consumidor, por ter mais renda e, por consequência, mais gastos públicos, gerando bem-estar para a população.

3. IMPACTOS DA CRISE ECONÔMICA NOS MUNICÍPIOS

No período analisado de 2012 a 2018, houve choques de duas grandes crises no Brasil, a de 2007/2008, crise esta conhecida como subprime e a de 2014, causada principalmente pelos erros políticos de uma série de choques de oferta e demanda que geraram um grande custo fiscal para o país.

Neste capítulo explicará as principais consequências dessas crises para os municípios brasileiros e o problema da desigualdade entre as regiões que aumentaram em meio à crise.

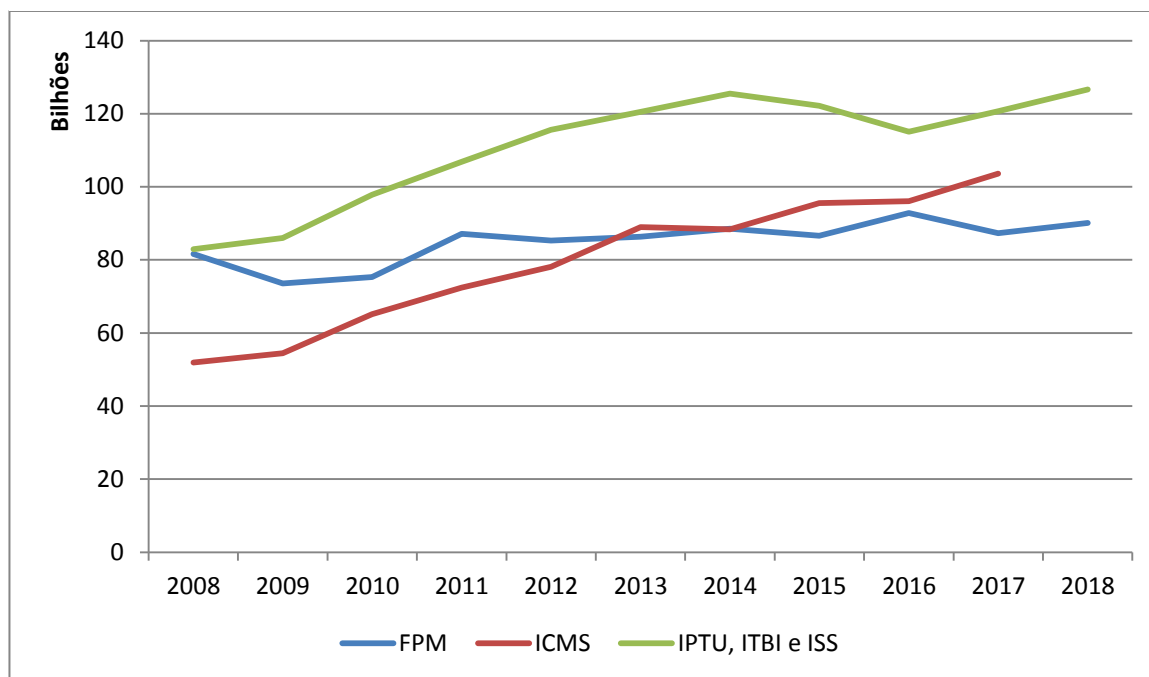
3.1 A crise do subprime

A crise do subprime que ocorreu devido à falência do banco de investimentos estadunidense Lehman Brothers impactou o mundo inteiro como, a um “efeito dominó” recessivo devido à globalização mundial. Evidentemente, o Brasil não ficou de fora e, também sofreu um grande choque econômico.

Segundo o estudo da Confederação Nacional de Municípios (CNM), Alencar e Stranz (2009) citam que as prefeituras sentiram o impacto da crise através de dois canais de transmissão: as transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), advindas da União, que provocaram a diminuição da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do IPI, causadas pela desoneração; e do ICMS, proveniente dos estados.

No âmbito das receitas pelo Fundo de Participação do Município, houve uma queda relevante no começo do ano de 2009, como mostrado no gráfico abaixo. Vale destacar que, no período de 2008 a 2014, a porcentagem de repasse do FPM era de 23,5% e, a partir de 2015, passou a ser de 24,5%.

Gráfico 2 - Principais repasses das receitas municipais brasileiras entre os anos de 2008 a 2018.



Fonte: Tesouro Nacional Transparência – Estados e Municípios/ Ipeadata / Elaboração própria

A redução do FPM foi em todo o país, porém os impactos nos estados foram diferentes. Isto aconteceu porque alguns estados possuem uma menor dependência da receita corrente dos municípios do FPM, porém necessitam do repasse do ICMS. Vale ressaltar que a situação dos municípios não foi tão negativa, já que as receitas do IPTU e ISS se mantiveram no mesmo patamar, sem serem tão atingidas pela crise.

Observa-se no gráfico 2 que as receitas do IPTU, ITBI e ISS tiveram uma queda maior no período da crise de 2015, exatamente por ter sido uma crise interna. O valor do ICMS no ano de 2018 não consta no gráfico, devido à fonte Ipeadata divulgar seus dados deste imposto somente até o ano de 2017. Destaca-se que os municípios menores são relativamente mais dependentes do FPM. No caso dos municípios de porte médio, a maior ou menor dependência em relação ao ICMS ou FPM está relacionada à quantidade de empresas e o tamanho do comércio na região. Evidentemente, os entes municipais maiores são mais independentes das transferências intergovernamentais. O gráfico possui o valor total das receitas dos municípios brasileiros, mas isto não significa que, por ter o maior valor das receitas advindo do IPTU, ITBI e ISS, a maioria dos municípios é independente e possui recursos próprios.

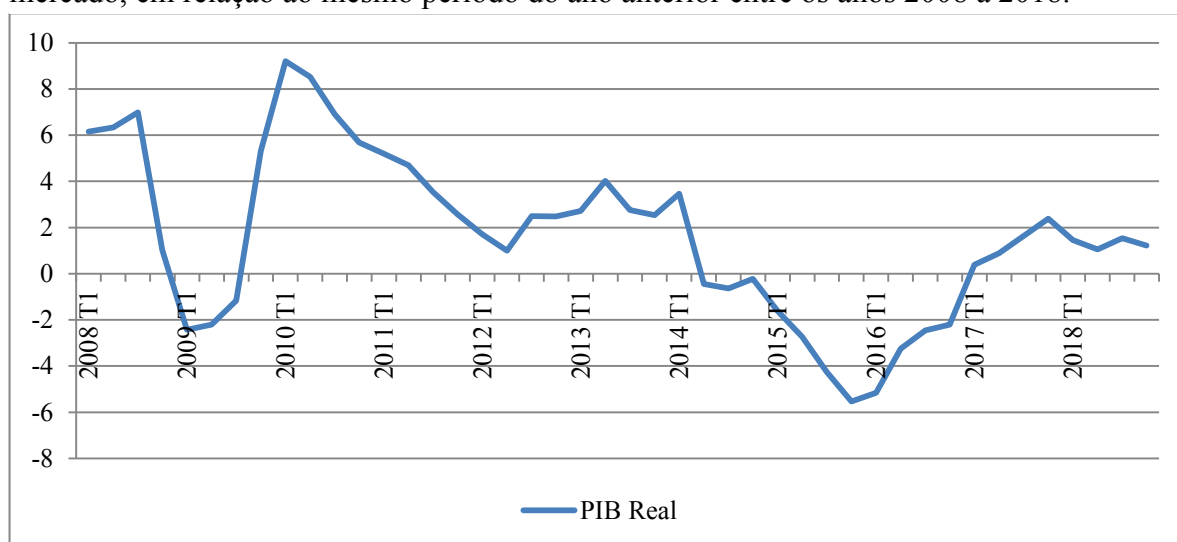
Segundo Alencar e Stranz (2009), o risco de uma crise prolongada pode provocar inadimplência dos contribuintes em relação aos impostos não só pela queda das vendas, mas

também pela reserva em que os empresários fazem por não pagar alguns tributos, visto que é mais fácil guardar o dinheiro que iria para quitar os impostos do que pegar um empréstimo no banco, devido à corrida bancária que a crise econômica causa pela instabilidade e pela preferência na liquidez.

3.2 A crise de 2014

Esta crise foi maior do que a anterior e está sendo conhecida como a grande recessão econômica brasileira. Um dos determinantes dessa instabilidade foi a forte intervenção do Estado na economia brasileira com a adoção de medidas erradas a partir do ano de 2011. Os efeitos dos choques de oferta e de demanda causaram uma redução na capacidade de crescimento na economia, o que, conseqüentemente, levou a uma queda nas receitas públicas, diminuindo o PIB do país.

Gráfico 3 - Variação trimestral do Produto Interno Bruto Real do Brasil a preços de mercado, em relação ao mesmo período do ano anterior entre os anos 2008 a 2018.



Fonte: IPEADATA / Elaboração Própria

No capítulo três do estudo da Confederação Nacional de Municípios, desenvolvida por Cezário et al (2015), traz o agravamento ao longo de 2014 nos municípios com as desonerações de IPI, IR e Cide. Esta última é a única contribuição nas atividades dos estados e municípios, sendo que o governo estadual e a União ficam com uma porcentagem. Pelo fato da Cide ser compartilhada, a desoneração causa uma perda nos municípios, que desde janeiro de 2013 a novembro de 2014, o prejuízo foi de 1,6 bilhão.

Além disso, houve atrasos nos repasses do Governo Federal para os municípios e, segundo a pesquisa da CNM, esses atrasos foram frequentes, o que agravou ainda mais a crise nos municípios. Outro problema foi o reajuste relacionado ao salário mínimo. Os entes municipais com pouca arrecadação, as folhas de pagamentos pressionam o caixa das prefeituras. A pesquisa ressalva que o Brasil é o maior empregador no conjunto de municípios e com esse aumento no salário, o impacto nas contas foi de 1,79 bilhão. O repasse do FPM foi inferior ao esperado devido ao cenário da desaceleração da economia e do baixo desempenho do setor industrial, como pode ser visto no gráfico 2 no ano de 2015.

A pesquisa da Confederação Nacional Municipal ainda cita que o governo federal dificulta a gestão municipal em meio à crise:

Após a Constituição de 1998, os Municípios elevados à condição de entes autônomos, foram a cada dia tendo maiores competências sem que os recursos caminhassem nesta mesma velocidade, temos hoje um quadro bastante preocupante, aonde os municípios têm muitas atribuições, mas não tem o dinheiro suficiente para executa-las ou mantê-las. Podemos exemplificar isso de várias formas, como na área de saúde, aonde toda e qualquer prestação de serviços à sociedade era realizada pelo Governo Federal (INAMPS) e pelos Governos Estaduais, hoje em dia toda a prestação de serviços é realizada pelos Municípios, na área de educação a cada dia aumenta mais as matrículas da rede municipal e diminui as matrículas da rede estadual, as políticas de assistência social são todas municipalizadas, e assim por diante. (CEZÁRIO et al, 2015, p. 24)

Cezário et al (2016), relata que o cenário para os municípios brasileiros não está favorável, visto o quadro de inflação, projeções de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) em queda, redução dos repasses e da competitividade das indústrias, desvalorização cambial, balança comercial em *déficit*, aumento de responsabilidades e a instabilidade política no período. A crise impacta direta e negativamente no consumo da população, reduzindo a arrecadação de impostos, levando a queda do FPM, além da diminuição do IR devido à alta taxa de desemprego.

A Confederação fez uma pesquisa com os gestores dos municípios de 4.080 cidades no total com enfoque nos impactos da crise. A grande maioria respondeu que as áreas que mais sofrem com os efeitos dessa instabilidade na economia são na educação e saúde, sendo esta última a mais problemática pela falta de medicamentos e médicos para atender a população.

Sobre as medidas tomadas pelos gestores locais perante a crise, a mais comum foi a diminuição das despesas de custeio (manutenção e prestação de serviços públicos como

despesas de água, luz e material em uma repartição pública), seguida pela redução de trabalhadores e cargos comissionados. Além disso, os municípios preferem atrasar o pagamento dos fornecedores a dos seus funcionários. Nota-se que, dos municípios que responderam essa pesquisa, 42,6% disseram que, no ano de 2015, não conseguiriam fechar as contas.

Ainda sobre o gráfico 2, percebe-se que o ano de 2016 foi o maior repasse do período analisado, porém vale ressaltar que os municípios receberam um incremento no FPM de aproximadamente 10,2 bilhões, devida à repatriação do imposto de renda e multas recebidas de forma lícita por brasileiros e estrangeiros que residem no Brasil. A lei foi aprovada em 2016 que, segundo a CNM, possibilitou um aumento nas receitas municipais. Mesmo com essa verba a mais, a situação financeira dos municípios ainda era grave, havia dificuldade para fechar a conta do lado das despesas, como na folha de pagamentos dos funcionários, em manter o setor de saúde e o de educação e investimentos no município. No começo do ano de 2016, as receitas não estavam acompanhando o aumento dos custos das prefeituras do ano anterior e, se não fosse essa lei de repatriação, os municípios estariam em uma situação bem mais crítica ainda.

3.3 Desigualdade municipal

Ao tratar os municípios à condição de ente federativo desde 1988 com a Constituição Federal, Santos (2018) expõe que os entes municipais tornaram-se instrumentos para que haja a redistribuição espacial dos direitos de cidadania para que toda a população tenha condições mínimas para sobreviver. São os municípios que correspondem a 38,5% dos gastos sociais, sendo estes em 40,2% na educação, 46,7% na saúde, 53,8% na habitação e 79,7% em saneamento básico.

As localidades com maior número de pessoas e com peso econômico, tendem a ter mais autonomia orçamentária por terem suas próprias arrecadações para se manter e o restante acaba dependendo das receitas das transferências. Suas fontes próprias de receitas advêm do Imposto Sobre Serviços (ISS) e o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU).

A principal fonte de recursos para os municípios é a transferência intergovernamental e conforme aumenta à quantidade de habitantes, a receita própria aumenta diretamente. Já o ICMS tem participação elevada em todos os níveis demográficos.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgou o resultado das contas regionais de 2015, que mostraram uma queda no volume do PIB referente a todas as

Unidades da Federação em 2017 e que, segundo Santos (2018), os estados que tiveram menos impactos foram Mato Grosso do Sul e Roraima com um declínio de -0,3%, haja vista que a ordem da queda do PIB foi de -3,5%. A autora enfatiza que esses estados têm sua economia sustentada nas atividades primárias, retomando o fenômeno da reprimarização econômica, sendo que no século XX, a indústria que havia dado o impulso para a transformação e o crescimento da economia brasileira, perdeu seu desempenho na metade do século XX, mesmo que tenha contribuído para a criação do complexo industrial e das atividades terciárias que mantem a economia nas regiões do Sul e Sudeste no país.

A tabela abaixo mostra a percentual das regiões e das capitais dos estados referente à suas devidas participações no PIB do Brasil em 2015.

Tabela 1 - Participação percentual das regiões e das capitais dos estados no PIB do Brasil no ano de 2015.

Regiões	Participação no PIB (%)	Participação das Capitais no PIB (%)
Norte	5,3	2,4
Nordeste	14,2	4,7
Sudeste	54,0	18,0
Sul	16,8	2,0
Centro-Oeste	9,7	5,1
Total	100	32,2

Fonte: SANTOS (2018), p.38 / Elaboração própria

Vale ressaltar que as capitais contribuem para quase um terço no PIB brasileiro, visto que só São Paulo, Rio de Janeiro, Vitória e Belo Horizonte impactam 18% na renda do país. E, para melhor análise:

Cabe destacar que foi a grande transformação induzida pelo processo de industrialização brasileiro, na segunda metade do século XX, a responsável pela formação das grandes metrópoles, principalmente as mais importantes, São Paulo e Rio de Janeiro (Santos, 1996; Cano, 2007; Santos, 2003). À medida que seu crescimento extravasava para o entorno territorial, foram sendo formadas regiões metropolitanas pela aglomeração de novos municípios, criando uma “cidade estendida” para além das fronteiras municipais. E é esse o motivo pelo qual devemos avaliar o desempenho dos municípios que sejam capitais e mais aqueles situados em suas regiões metropolitanas, pois não é razoável planejar políticas públicas e suas necessidades de financiamento sem reconhecer a interconexão existente em seu território. (SANTOS, 2018, p.40)

A pesquisa de Santos (2018) sobre a evolução das receitas municipais advindas das duas fontes, uma sobre os tributos próprios e a outra receita de transferências intergovernamentais, relata que os ganhos tributários e a cota-parte do ICMS em regiões mais ricas são maiores do que as pobres, comprovando que as capitais influenciam grande parte do PIB brasileiro por aguentar uma maior carga de impostos perante aos demais municípios. Já em relação às receitas de transferências, pelo FPM, beneficia mais as capitais onde a região é mais precária.

4. ANÁLISE DE ALGUNS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE SÃO PAULO

O estado de São Paulo possui grande hegemonia em seu território, são mais de 600 municípios de diferentes tamanhos, mas que possuem sua vantagem por estarem localizados em uma região que é a mais desenvolvida do país. A análise nesse estado é importante para comparar com o município estudado, Bebedouro.

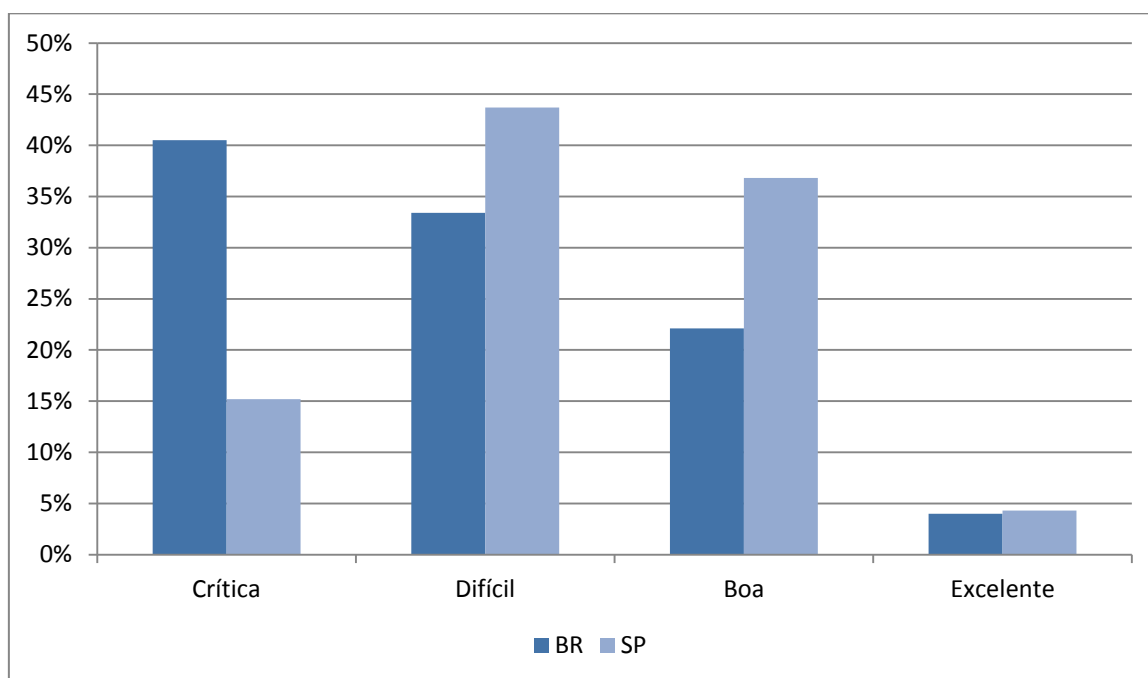
Segundo Reami e Paiva (2012), os impactos da crise de 2008 nos entes municipais do estado paulista causaram uma queda nas receitas. Com isso, alguns municípios tiveram que ajustar os seus custos, principalmente diminuindo nas áreas de investimento e gastos com pessoal. Já no ano de 2010, houve um aumento de 12,3% nas receitas, porém as despesas também cresceram, em 10,6%, comparando-as ao ano de 2009.

No ano de 2015, muitos municípios paulistas com poucos habitantes tiveram dificuldades de cumprirem com a folha de pagamento, como foi o caso de Aurifloma, que cortou transporte para alunos, pagamento de diretores e bônus salarial e, mesmo assim, continuou com déficit. Outro exemplo é o município de General Salgado, que reduziu o período de coleta para somente três dias da semana.

A pesquisa da Firjan¹ analisou a gestão fiscal, em 2018, no estado paulista. A maioria dos municípios está em situação difícil e um pouco mais de 15% dos entes estão com as contas críticas. Porém, observa-se que 36,8% estão em condições favoráveis e estáveis.

¹ O índice da Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) analisa a eficiência da gestão pública através de cinco indicadores, segundo o anexo metodológico de 2017: Receita Própria; Gastos com Pessoal; Investimentos; Liquidez; e Custo da dívida. Esses valores encontram-se entre 0 e 1, quanto mais próximo de 1, melhor é a gestão. As categorias de gestões municipais são: gestão excelente com valores entre 0,8 e 1; gestão boa entre 0,6 e 0,8; gestão difícil de 0,4 a 0,6; e gestão crítica de 0 a 0,4.

Gráfico 4 - Comparação do índice Firjan do estado de São Paulo com todos os municípios brasileiros no ano de 2018



Fonte: Firjan / Elaboração própria

Os municípios paulistas que mais se destacaram pelas suas ótimas gestões foram Gavião Peixoto e São Pedro. Ambos apresentaram alta capacidade de gerar suas próprias receitas para liquidar os custos da prefeitura, com pouca rigidez no orçamento de gastos com pessoal e um planejamento financeiro adequado para as contas a um nível de investimento condizente para cada município. Ressalta-se que esses dois entes possuem menos de 50 mil habitantes cada.

Segundo a entrevista dada pelo prefeito de Gavião Peixoto em 2019 para o G1 de São Carlos e Araraquara, a boa gestão do município decorreu por duas medidas estratégicas: i) enxugamento da máquina pública; e ii) restrição nas despesas fixas. Com uma população de quase 5 mil habitantes, a prefeitura optou reduzir o cargo de secretárias de 12 para 4, em 2016, para amenizar o choque da crise de 2014. Além disso, foram assinados convênios em parcerias com os governos federal e estadual para aumentar a capacidade de investimento. Com isso, esse acordo resultou em 28% de toda a receita do município, aumentando o recurso da prefeitura.

Por outro lado, alguns entes municipais tiveram suas contas em 2018 fechadas em *déficits*, deixando restos a pagar para o próximo ano, como Álvaro de Carvalho, União Paulista e Balbinos, que possuem menos de 6 mil habitantes em cada município. Este último

teve o seu limite de gastos com pessoal, imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) de 60% sobre a Receita Corrente Líquida, ultrapassado. Consequência disto é o orçamento rígido e com poucos recursos para serem investidos no município.

A má gestão no ente municipal Álvaro de Carvalho já vem sendo destacada nos anos anteriores com a condenação do ex-prefeito, em 2017, por gestão fiscal irresponsável e violação de normas orçamentárias, segundo o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP). No começo do ano de 2020, o prefeito foi cassado depois de receber várias denúncias.

A primeira acusação foi por obras públicas paradas e pelo atraso no pagamento dos servidores e de precatórios, em 2019. Já no começo do próximo ano, outra denúncia sobre contratos sem licitação. Toda essa instabilidade na gestão por problemas internos só aumentaram ainda mais os efeitos das crises de 2008 e 2015, haja vista que em todo o período analisado de 2012 a 2018, o município se manteve nas faixas de riscos do índice Firjan: crítica e difícil.

Tanto a crise de 2008 e quanto a de 2014, impactaram a liquidez dos entes municipais paulistas, os gastos com pessoal e o investimento. Assim, percebe-se que há menor autonomia para arrecadar recursos próprios com o aumento das despesas, causando *déficits* nas prefeituras.

5. BASE DE DADOS E METODOLOGIA

No que se refere à metodologia, vale enfatizar que serão utilizados os métodos de abordagem: indutivo e hipotético-dedutivo, que são descritos por Lakatos; Marconi (2003):

a) método indutivo – cuja aproximação dos fenômenos caminha geralmente para planos cada vez mais abrangentes, indo das constatações mais particulares às leis e teorias (conexão ascendente);

c) método hipotético-dedutivo – que se inicia pela percepção de uma lacuna nos conhecimentos, acerca da qual formula hipóteses e, pelo processo de inferência dedutiva, testa a predição da ocorrência de fenômenos abrangidos pela hipótese;

(Lakatos; Marconi. p.105, 2003)

Para o método de procedimento da pesquisa será utilizado: experimental; estatístico; e comparativo. Segundo Lakatos; Marconi (2003), o método experimental tem como objetivo controlar as hipóteses, em condições ideais, para atingir seus resultados pretendidos. Já o estatístico permite descrever quantitativamente a sociedade como um todo organizado. E, por último, o método comparativo realiza comparações com a finalidade de verificar similitudes e explicar divergências.

Em relação à coleta dos dados qualitativos será feita por meio de pesquisas bibliográficas anteriores, além do estudo de caso da cidade de Bebedouro – SP, fontes de informações secundárias e primárias, respectivamente. Já os quantitativos, serão coletados através do site do Tesouro Nacional (SICONFI e FINBRA) e da transparência nos anos de 2012 a 2018.

5.1 Coleta de Dados e Metodologia

A amostra do estudo do município de Bebedouro – SP foi coletada por fontes primárias e secundárias através das publicações de transparência da prefeitura de Bebedouro e do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI) no período de 2012 a 2018.

A seleção da amostra foi baseada no cálculo dos índices de Capacidade de Pagamento (CAPAG) e no Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF). O primeiro apura as condições de endividamento do ente federativo e se um novo empréstimo irá causar risco de crédito para o Tesouro Nacional. Já o segundo analisa os possíveis problemas de gestão do município.

O CAPAG utiliza os dados do SICONFI para fazer os seus cálculos. Segundo a metodologia feita pelo Tesouro Nacional, o índice analisa três indicadores: o do endividamento; poupança corrente; e liquidez. Os dois primeiros recebem uma nota de A, B ou C e o último indicador recebe nota A ou C, conforme a situação do município analisado.

O primeiro indicador, que é o do Endividamento, tem como objetivo mostrar o grau de solvência do município. Seu resultado vem por meio da divisão entre a Dívida Consolidada Bruta e a Receita Corrente Líquida. Esses valores são obtidos do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) no terceiro e sexto anexos do Finbra, que é um banco de dados do Tesouro Nacional. A tabela a seguir mostra os parâmetros para as notas.

Tabela 2 - Parâmetros para avaliação da despesa corrente do índice CAPAG

Faixa	Sinalização
DC < 60%	A
60% < DC < 150%	B
DC > 150%	C

*DC=dívida consolidada

Fonte: Tesouro Nacional Transparência/ Elaboração própria

A Poupança Corrente advém do cálculo da Despesa Corrente dividido pela Receita Corrente Ajustada, a qual é a soma das Receitas Correntes e da Receita Corrente Intraorçamentária menos a Dedução da receita do FUNDEB, que são adquiridas no segundo

anexo do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) no FINBRA. A faixa do resultado dessa conta para atribuir à nota está contida na tabela abaixo.

Tabela 3 - Parâmetros para avaliação da poupança corrente do índice CAPAG

Faixa	Sinalização
PC < 90%	A
90% < PC < 95%	B
PC > 95%	C

*PC= poupança corrente

Fonte: Tesouro Nacional Transparência/ Elaboração própria

E, o último indicador, é a Liquidez, que mostra a situação do caixa para que, no curto prazo, possa cumprir com as suas obrigações. Assim, o seu resultado é dado pela divisão entre as Obrigações Financeiras e a Disponibilidade de Caixa Bruta. Esses valores são retirados do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) no quinto anexo. Vale ressaltar que são considerados apenas os dados de recursos não vinculados. Abaixo consta a tabela para a avaliação da nota.

Tabela 4 - Parâmetros para avaliação da liquidez do índice CAPAG

Faixa	Sinalização
IL < 1	A
IL > 1	C

*IL= índice de liquidez

Fonte: Tesouro Nacional Transparência/ Elaboração própria

Depois de analisado cada indicador e identificado às notas de cada um, é feito o enquadramento da situação fiscal do município, conforme a figura abaixo. Apenas as notas A e B são consideradas elegíveis para garantia de crédito.

Tabela 5 - Análise das três notas do indicador do CAPAG para saber a situação fiscal do município. Notas de A, B, C e D

	Indicador de Poupança					
	A		B		C	
Indicador de Liquidez	A	C	A	C	A	C
Indicador de Endividamento	A	C	B	C	C	C
	B	C	B	C	C	C
	C	C	B	C	C	D

Fonte: Tesouro Nacional Transparência/ Elaboração própria

O Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), segundo o relatório de metodologia da Firjan de 2017, analisa cinco indicadores de gestão municipal: Receita Própria; Gastos com Pessoal; Investimentos; Liquidez; e Custo da dívida. Os dados foram coletados no site da prefeitura de

Bebedouro, na parte da transparência das contas públicas anuais, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/2000. Para o cálculo desses indicadores, utilizam-se as fórmulas que serão demonstradas a seguir.

O indicador da Receita Própria é resultado da divisão entre a Receita Própria pela Receita Corrente Líquida. Porém há restrições no cálculo: se o indicador $> 50\%$, IFGF Receita Própria = 1; se o indicador = 0, IFGF Receita Própria = 0; e se o indicador $< 50\%$, IFGF Receita Própria = $2x$ (Receita Própria/ Receita Corrente Líquida).

Já os Gastos com Pessoal são divididos pela Receita Corrente Líquida, que também possui restrições. Se este resultado for $< 30\%$, IFGF Gastos com Pessoal = 1; se o indicador $> 60\%$, IFGF Gastos com Pessoal = 0; se for $30\% < \text{indicador} < 60\%$, IFGF Gastos com Pessoal = $1 + 60\% - 2x$ (Gastos com Pessoal/ Receita Corrente Líquida).

O resultado do indicador de Investimento é dado pela divisão dos Investimentos e da Receita Corrente Líquida. Se este valor der $> 20\%$, o IFGF Investimento = 1; se for = 0%, IFGF Investimento = 0; e se for $< 20\%$, IFGF Investimento = $5x$ (Investimentos/Receita Corrente Líquida).

A Liquidez, que é o quarto indicador, é o resultado do Caixa menos os Restos a Pagar dividido pela Receita Corrente Líquida. Caso o valor for $> 25\%$, o IFGF Liquidez = 1; se for $< 0\%$, IFGF Liquidez = 0; e se o resultado for $< 25\%$, o IFGF = $0,4 + 0,6 x [(Caixa - Restos a Pagar/Receita Corrente Líquida)/25\%]$.

Por último, o Custo da Dívida é igual à soma dos juros e amortizações divididas pela Receita Líquida Real. Vale destacar que a Receita Líquida Real = Receita Orçamentária – Operações de Crédito – Alienação de bens – Transferências Voluntárias – Transferências de Capital. Sendo o valor = 0%, o IFGF Custo da Dívida = 1; se for $> 13\%$, o IFGF Custo da Dívida = 0; e se der $< 13\%$, o IFGF Custo da Dívida = $1 - [(Juros + Amortizações)/Receita Líquida Real]/13\%$.

Com isso, os resultados desses indicadores mostram que, quanto mais perto de um o índice estiver, melhor é a gestão do município. Já valores entre 0,6 e 0,4 ponto indicam dificuldades nas contas e, abaixo disso, o ente federativo demonstra estar em uma situação crítica em seu orçamento.

Para efetuar a regressão, foram coletados dados do PIB brasileiro, do saldo fiscal e da incerteza. A primeira variável foi retirada do Banco Central e seus valores estavam na unidade de dólar. Para converter em moeda nacional, utilizou-se da taxa de câmbio advinda da série histórica do Ipeadata. Outro indicador importante para a análise é a incerteza. Por meio desta,

poderá ter uma previsão da trajetória econômica. Se as expectativas dos agentes não estiverem boas, a trajetória tende a cair, pois haverá fuga de capitais. Os dados desse indicador foram extraídos do *Economic Policy Uncertainty*.

A metodologia desenvolvida para a medição da incerteza da política econômica leva em consideração os arquivos do jornal brasileiro, a Folha de São Paulo. Para tanto, realiza-se uma contagem mensal das palavras relacionadas com a incerteza, como incerto, política, impostos, orçamento, legislação, entre outros. Esse método é o mesmo utilizado nos Estados Unidos, conhecido como a taxa de EPU para jornais americanos. Porém, no Brasil só é feita a contagem em um único jornal. Mesmo sendo um dos maiores meios de comunicação no estado de São Paulo, poderá ter defasagens por não abranger os demais jornais das outras regiões. Vale ressaltar que a Grande São Paulo é o maior polo de atração para o desenvolvimento brasileiro.

Os indicadores do PIB brasileiro em real e o saldo fiscal, que é as receitas correntes menos as despesas correntes, foram deflacionados através do índice de inflação, o IPCA e por ter uma carga sazonal, esses valores foram dessazonalizados.

5.2 Resultados dos indicadores do CAPAG e IFGF

Após a coleta dos dados necessários para os cálculos do CAPAG e a metodologia do Tesouro Nacional, foram analisados os resultados para definir as notas para cada indicador nos respectivos anos da pesquisa. A tabela consta todas as notas dos indicadores mais o resultado final para cada ano, mostrando o grau de endividamento do município de Bebedouro, no estado de São Paulo.

Tabela 6 - Notas do município de Bebedouro sobre a capacidade de pagamento através do índice CAPAG

Ano	IL*	Nota Liquidez	PC**	Nota Poupança Corrente	DC***	Nota Endividamento	Nota CAPAG
2012	4,18	C	0,75	A	0,05	A	C
2013	2,13	C	1,15	C	0,06	A	C
2014	9,61	C	1,11	C	0,06	A	C
2015	3,84	C	0,89	A	0,21	A	C
2016	5,29	C	0,95	C	0,20	A	C
2017	2,39	C	0,93	B	0,20	A	C
2018	2,16	C	0,93	B	0,23	A	C

*IL: índice de liquidez;

**PC: poupança corrente;

***DC: dívida consolidada.

Fonte: Tesouro Nacional/Elaboração própria.

Em todo o período analisado, a cidade de Bebedouro – SP recebeu a nota C. Somente com notas A e B, o ente municipal é capaz de conseguir empréstimos com aval do tesouro, ou seja, o município não está em condições para se endividar mais, mesmo estando abaixo do limite da dívida consolidada líquida, que permite até 200%, devido à influência das outras variáveis – Liquidez e Poupança Corrente.

Já o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), segundo a metodologia usada para o cálculo de seus cinco índices, deve ser analisado separadamente, buscando identificar o problema nas gestões municipais. Abaixo, a tabela apresenta o resultado de cada indicador e seu respectivo ano.

Tabela 7 - Resultado dos cinco índices IFGF sobre Bebedouro: Receita Própria; Investimento; Liquidez; Custo da Dívida e Gastos com Pessoal no período de 2012 a 2018

Ano	IFGF Receita Própria	IFGF Investimento	IFGF Liquidez	IFGF Custo da Dívida	IFGF Gastos com Pessoal
2012	0,71	0,56	0,00	0,95	0,60
2013	0,41	0,30	0,00	0,79	0,60
2014	0,39	0,22	0,00	0,78	0,57
2015	0,68	0,22	0,00	0,80	0,66
2016	0,67	0,20	0,00	0,79	0,59
2017	0,74	0,38	0,00	0,84	0,61
2018	0,76	0,33	0,00	0,91	0,59

Fonte: Firjan; Prefeitura de Bebedouro - SP/Elaboração própria.

O resultado da Receita Própria de Bebedouro - SP mostra que há uma dependência das transferências constitucionais e voluntárias dos outros municípios, haja vista que a cidade possui menos de 100 mil habitantes e sua arrecadação de impostos é proporcional ao seu tamanho. Vale destacar que quanto mais próximo de 1 o resultado estiver, mais independente o município será.

No que se refere ao Investimento, quanto mais próximo de 1 o índice estiver, mais investimentos públicos o ente municipal estará recebendo. O município analisado possui pouco investimento público, haja vista que todos os seus valores foram multiplicados por cinco, devido a sua porcentagem ser menor do que 20%.

Já a Liquidez de Bebedouro recebeu zero em todos os anos. Isso mostra que o município não está cumprindo com as suas obrigações financeiras.

No que tange o Custo da dívida, os valores estão mais próximos de 1, relatando que o município tem menor comprometimento dos recursos da prefeitura ao pagamento dos juros mais as amortizações das dívidas contraídas em períodos anteriores.

E, por último, a análise do índice dos Gastos com Pessoal. Essa variável é importante, pois, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal, o ente federativo possui um teto de gastos com pessoal, sendo este valor de 60% das receitas correntes líquidas. Quanto mais perto de 1 o índice estiver, menor será o seu comprometimento com as folhas de pagamento dos funcionários, podendo ter mais espaço para efetuar políticas públicas. Assim, Bebedouro possui um grande gasto com pessoal, porém está dentro do limite imposto pela Lei.

5.3 Análise da regressão

O modelo usado para estimar a regressão é o método dos Vetores Autorregressivos (VAR) com equações simultâneas para descrever a dinâmica das variáveis do modelo sobre o mesmo intervalo de tempo.

$$Y_{1t} = a_{11}y_{1,t-1} + a_{12}y_{2,t-1} + \varepsilon_{1t} \quad (1)$$

$$Y_{2t} = a_{21}y_{1,t-1} + a_{22}y_{2,t-1} + \varepsilon_{2t} \quad (2)$$

Onde Y_1 e Y_2 são variáveis endógenas, o ε_1 e ε_2 são os resíduos presentes em cada equação. O efeito de uma alteração em ε_1 altera a variável Y_{1t} de um para um, porém não altera Y_{2t} . Este efeito se repete ao longo do tempo. Vale destacar que, quando ocorre um choque em uma das equações, todos os outros choques ficam constantes.

A variável explicativa da regressão é a taxa de crescimento do saldo fiscal. Já as variáveis independentes para explicar o saldo fiscal do município de Bebedouro são: a taxa de crescimento do próprio saldo fiscal defasado (`var_saldo`); a taxa de crescimento do PIB defasado (`var_pib`); taxa de crescimento da incerteza defasado (`var_incert`); e da taxa de crescimento do custo da dívida defasado (`var_custdiv`).

Na tabela 8 mostra o resultado do VAR para a taxa de crescimento do saldo fiscal de Bebedouro, no período de cinco trimestres. Vale ressaltar que a soma dos resultados das variáveis, que explicam o saldo fiscal, precisa resultar em 100% em cada período.

Tabela 8 – Resultado do VAR da variável explicativa, taxa de crescimento do Saldo Fiscal de Bebedouro, em relação às taxas de crescimento do próprio saldo, PIB do Brasil, Incerteza e Custo da Dívida, no período de 5 trimestres.

Variance Decomposition of VAR_SALDO:					
Period	S.E	VAR_SALDO	VAR_PIB	VAR_INCERT	VAR_CUSTDIV
1	7.306796	100.0000	0.000000	0.000000	0.000000
2	7.766191	88.97299	0.061467	10.84438	0.121165
3	8.830143	69.40716	10.53616	16.72835	3.328332
4	9.222249	63.64458	10.57520	18.22362	7.556598
5	12.02168	37.89356	31.14416	19.17315	11.78913

Elaboração Própria através do Eviews

Ao analisar a própria variável defasada, percebe-se que a variação do saldo passado com o saldo analisado vai diminuindo ao longo do tempo, sendo importante no resultado do saldo presente de 37% no último trimestre. Isto se deve pela dinâmica do fluxo de caixa da prefeitura, com o aumento ou queda dos custos e do repasse do governo e utilização das receitas.

Já a variável de taxa de crescimento do PIB brasileiro impacta 31% na taxa do saldo do município, ao analisar o quinto período. Essa variável aumenta ao longo dos períodos, visto o recebimento de recursos com o funcionamento da economia brasileira.

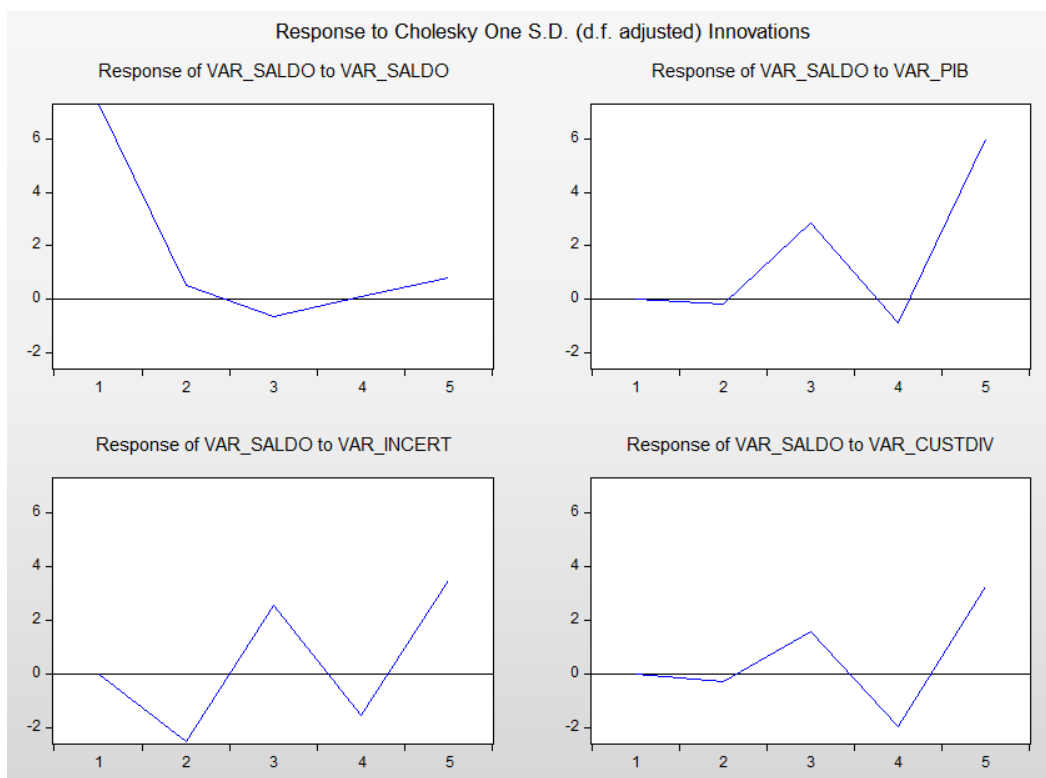
As variáveis das taxas de crescimento da incerteza e do custo da dívida também aumentam durante o tempo, sendo, respectivamente, 19% e 11% no último trimestre analisado. Vale destacar que em situação de instabilidade econômica no país, aumenta a incerteza dos agentes em investir.

Portanto, as variáveis que mais interferem no resultado da taxa de crescimento do saldo fiscal do município é a variação do próprio saldo passado e o PIB do país.

Para o melhor entendimento do resultado do VAR, gerou-se a função impulso para analisar os efeitos das variáveis sobre a taxa de crescimento do saldo fiscal de Bebedouro.

Na figura 2, observa-se que a variável do saldo fiscal defasado influenciou positivamente o saldo fiscal e somente no trimestre 3 que obteve um resultado negativo. Se houver déficit, afetará negativamente o saldo posterior, pois terá que deixar parte das receitas para quitar os restos a pagar. Como o resultado desta variável impactou o saldo mais positivamente, observa-se que no período analisado não houve tanto problema com saldo negativo, não comprometendo parte do orçamento dos trimestres analisados.

Figura 2 – Resultado do Saldo Fiscal a um impulso das variáveis que foram selecionadas: taxa de crescimento do próprio saldo, do PIB Brasil, da incerteza e do custo da dívida no período de 5 trimestres.



Elaboração Própria através do Eviews

Já a taxa de crescimento do PIB impactou positivamente na taxa de crescimento do saldo no período 3 e posteriormente teve uma queda. No geral, o Produto Interno Bruto do Brasil afetou positivamente a variável explicativa, gerando mais repasses para o município.

A taxa de crescimento da incerteza também interfere no saldo mais negativamente do que positivamente. Em períodos de estabilidade econômica a incerteza tende a impactar positivamente o saldo fiscal dos municípios e em períodos de crise na economia, afeta negativamente a variável explicativa. Seu impacto não é tão grande como as outras variáveis, como o saldo defasado e o PIB.

O custo da dívida também altera o saldo fiscal. Em períodos de crises, aumenta o endividamento dos municípios para conseguir pagar as obrigações feitas anteriormente, haja vista que os repasses do governo tende a cair com a queda do PIB do Brasil. Assim que as obrigações são pagas, gera um impacto positivo para o saldo fiscal ao diminuir suas despesas naquele momento, porém, posteriormente, precisa pagar as amortizações e juros do empréstimo feito, impactando negativamente o saldo fiscal. Vale destacar que o município de

Bebedouro não obteve o valor do custo da dívida alto, como visto nos índices da Firjan e do CAPAG, no período analisado e, por isso, é a variável com menor impacto.

6. ANÁLISE GERAL DO MUNICÍPIO DE BEBEDOURO – SP

Neste capítulo será apresentado o contexto do município bebedourense no interior de São Paulo e os principais problemas nas contas municipais, juntamente com uma análise para tentar minimizar os impactos negativos.

6.1 Os principais problemas de Bebedouro

Os municípios brasileiros possuem uma restrição orçamentária. Como qualquer fluxo contábil, as despesas têm que ser iguais às receitas. Segundo o sistema Firjan, as fontes de recursos dos entes municipais advêm: da receita corrente (RC), que é desdobrada em receitas tributárias locais e das transferências intergovernamentais; do endividamento (Δ DIV); e da postergação das despesas. Já os desdobramentos da conta do lado das despesas são: as despesas correntes primárias (DC), as quais são referentes aos gastos com pessoal; amortizações mais os juros (Amort + J); e os investimentos (I). Para melhor visualização, a equação do desdobramento das receitas iguais às despesas consta abaixo.

$$RC + \Delta DIV + \Delta RAP^* = DC + (Amort + J) + I \quad (3)$$

*RAP: restos a pagar

Com isso, conclui-se que os municípios não devem se preocupar somente com as captações de recursos, mas também com a sua capacidade de contrair dívidas, o comprometimento do pagamento das despesas dos anos anteriores e dos seus gastos fixos.

Ao analisar o resultado do cálculo do índice de IFGF Receita Própria, percebe-se que há uma dependência dos repasses constitucionais e voluntários de outros entes, principalmente nos anos de 2013 e 2014, os quais estão abaixo de 0,60 pontos.

Isto mostra que, segundo a metodologia do índice Firjan, o município no ano de 2016 apresentou dificuldades na gestão, já o de 2014 é pior, por estar abaixo de 0,40, que é uma situação considerada grave. Nos outros anos calculados mostraram que houve uma boa gestão, referente às receitas próprias.

Ao comparar com a porcentagem do Fundo de Participação dos Municípios pela Receita Corrente Líquida, através dos dados retirados do Tesouro Nacional, nota-se que o

município de Bebedouro não é muito dependente dos repasses do FPM. Vale destacar que, o ente municipal possui um número considerável de empresas e fábricas no seu domínio, o que aumenta os recursos via impostos ou transferências. Outro ponto a ser ressaltado foi à seca que aconteceu em 2014 no município que causou muitos transtornos para a população e para as empresas. Foram feitos racionamentos na liberação de água e multas contra o desperdício.

Tabela 9 - Comparação entre os índices da IFGF Receita Própria e FPM entre os anos de 2012 e 2018

Ano	IFGF Receita Própria	FPM
2012	0,71	13%
2013	0,41	13%
2014	0,39	13%
2015	0,68	13%
2016	0,67	13%
2017	0,74	12%
2018	0,76	12%

Elaboração própria

O gasto com pessoal é uma das variáveis que mais pesa nas despesas orçamentárias, por ser uma conta fixa e muito alta. Nesse período analisado, os gastos com os funcionários públicos foram, em média, 50% da Receita Corrente Líquida. Lembrando que, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal, o município não pode ultrapassar o limite máximo, que é de 54% sobre a Receita Corrente Líquida. Se exceder, haverá cortes e vetos até voltar ao limite permitido. Além deste, existem mais dois limites, o de alerta, quando ultrapassa os 48,6% e o prudente, que é de 51,3%. O município não ultrapassou, em nenhum momento analisado, o limite máximo, somente o prudente e foi apenas em um ano, o de 2014, o que explica a contenção de gastos no ano posterior. Bebedouro só não ultrapassou um desses três limites no ano de 2015. Exatamente no ano da crise e logo depois da grande estiagem, quando foi forçado a fazer um forte ajuste fiscal.

O índice IFGF Gastos com Pessoal comprova exatamente o que foi exposto acima, sendo o menor ano com custos com os funcionários o de 2015, reflexo do impacto do ano anterior. Vale lembrar que, quanto mais próximo de 1 o índice IFGF for, menor será o seu comprometimento com as folhas de pagamento.

Tabela 10 - Comparação entre os índices da IFGF Gastos com Pessoal e total de Gastos com Pessoal sobre a Receita Corrente Líquida entre os anos de 2012 e 2018

Ano	IFGF Gastos com Pessoal	Gastos com Pessoal
2012	0,60	50,00%
2013	0,60	50,12%
2014	0,57	51,42%
2015	0,66	46,96%
2016	0,59	50,71%
2017	0,61	49,75%
2018	0,59	50,65%

Elaboração própria

Outro fator para ser destacado é o custo da dívida, que são empréstimos para tentar equilibrar as contas do lado das despesas. Há um limite de disponibilidade desses recursos, conhecido como a regra de ouro, em que todos os entes federativos devem cumpri-la. Se ultrapassarem esse dispositivo, os municípios, estados e a União serão impedidos de contraírem novas dívidas para diminuir o excedente do montante das despesas correntes.

O limite é de 100% sobre a equação da receita de operação de crédito pela despesa do capital e, segundo o Tesouro Nacional, Bebedouro não ultrapassou desse limite.

As dívidas do município não apresentaram problemas, tanto no índice IFGF quanto no CAPAG. Lembrando que, o endividamento foi a única variável que recebeu nota A.

Tabela 11 - Comparação entre os índices da IFGF Custo da Dívida e a Dívida Consolidada entre os anos de 2012 e 2018

Ano	IFGF Custo da Dívida	Dívida Consolidada (CAPAG)	Nota Endividamento (CAPAG)
2012	0,95	0,05	A
2013	0,79	0,06	A
2014	0,78	0,06	A
2015	0,80	0,21	A
2016	0,79	0,20	A
2017	0,84	0,20	A
2018	0,91	0,23	A

Elaboração própria

Ao analisar as outras variáveis do índice CAPAG, percebe-se que o grande problema de Bebedouro é a liquidez. O índice mostra como está a situação do caixa para poder cumprir com as suas obrigações financeiras no curto prazo. Com nota baixa e, comparando com o IFGF, o qual está com zero ponto, pode-se afirmar que a situação do município é grave.

Esse problema é decorrente da postergação dos pagamentos referente aos anos anteriores. Também vale destacar o índice da poupança corrente, que mostra se o ente municipal está fazendo uma poupança para diminuir o impacto do aumento das despesas, haja vista que é natural o crescimento maior do lado das despesas do que das receitas. Não possui tanto problema como a liquidez, porém na maioria dos anos, Bebedouro obteve notas baixas B e C, o que também é preocupante.

Tabela 12 - Comparação entre os índices CAPAG e IFGF sobre a Liquidez e o Resultado do índice Poupança Corrente entre os anos de 2012 e 2018

Ano	Índice de Liquidez	Nota Liquidez	IFGF Liquidez	Poupança Corrente	Nota Poupança Corrente
2012	4,18	C	0,00	0,75	A
2013	2,13	C	0,00	1,15	C
2014	9,61	C	0,00	1,11	C
2015	3,84	C	0,00	0,89	A
2016	5,29	C	0,00	0,95	C
2017	2,39	C	0,00	0,93	B
2018	2,16	C	0,00	0,93	B

Elaboração própria

No geral, os municípios têm maior dificuldade para conseguir aprovação de investimentos de longo prazo do que para curto e, são exatamente os projetos de maior período que trazem maior retorno e qualidade de vida para os habitantes. Sendo assim, a variável Investimento do índice da Firjan e CAPAG devem ser analisadas levando em consideração essa dificuldade encontrada em todos os entes municipais.

O valor considerado bom é quando está acima de 50% e, somente em 2012, esse valor foi ultrapassado. Vale destacar que em 2014, foi anunciada a construção do Hospital Regional de Bebedouro com ajuda do Estado de São Paulo e que foi inaugurado recentemente durante o período da pandemia do Covid-19.

Por meio de uma entrevista com o secretário de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do município, Lucas Seren revelou que a construção do novo hospital foi importante para o investimento, tendo em vista que o antigo hospital atendia Bebedouro e mais sete cidades vizinhas, sendo tudo arcado pela prefeitura bebedourense. Isto comprometia o orçamento, diminuindo a capacidade de investimento do município.

Com esse novo hospital, retira essa responsabilidade de arcar com todos com custos de mais de sete cidades, visto que agora será gerido pelo estado.

Durante esse período analisado, algumas empresas abriram filiais no município, como o McDonald's, Subway e Burger King e a ampliação de algumas empresas já estabelecidas no mercado, como o caso da Ambev - Bevale, que teve seu tamanho dobrado, disponibilizando mais empregos para a população. A volta da empresa multinacional, Cargill, também já vem gerando novos empregos para a sua construção e processos seletivos para o seu funcionamento quando for inaugurada. Além disso, abriu-se um Poupatempo, em 2014, facilitando a rápida retirada de documentos e processos burocráticos.

Ainda faltam investimentos em algumas áreas, como na de urbanização, que possui somente em 22,1% da cidade, e na área de educação, porém não há como atender todos os setores devido à escassez de recursos. O investimento em Bebedouro está baixo, mas condizente com a sua situação fiscal e não é um dos maiores problemas do município, como já citado.

Tabela 13 - Índice IFGF Investimento de Bebedouro entre os anos 2012 e 2018

Ano	IFGF Investimento
2012	0,56
2013	0,30
2014	0,22
2015	0,22
2016	0,20
2017	0,38
2018	0,33

Elaboração própria

Para melhorar a análise, no tocante a dependência dos repasses para os setores da saúde e educação e se há mais recursos nessas áreas advindos da prefeitura e não do FUNDEB, foram coletados dados do Tesouro Nacional e do Fundo Nacional de Saúde, respectivamente. A tabela abaixo mostra que a Educação é mais dependente dos repasses do que a Saúde. No geral, ambos não possuem um grau alto de dependência. Isto é importante para os momentos de crise, já que diminuem esses repasses, causando transtornos para a manutenção destas atividades essenciais.

Tabela 14 - Porcentagem de Dependência dos setores da Saúde e Educação nos anos 2012 a 2018

Ano	Saúde	Educação
2012	10%	16%
2013	9%	17%
2014	8%	15%
2015	8%	14%
2016	9%	13%
2017	8%	13%
2018	8%	13%

Fonte: Tesouro Nacional; FNS Elaboração própria

Conclui-se que os maiores problemas do município de Bebedouro estão relacionados à liquidez, gastos com pessoal e a poupança corrente. As dívidas com os fornecedores podem prejudicar a credibilidade do ente municipal, haja vista que a postergação das obrigações está sendo usado como meio de financiamento e, ao iniciar o ano, já possui mais despesas do que receitas, perdendo o título de bom pagador. O que poderia amenizar esse impacto seria a poupança corrente, uma estratégia para absorver o aumento desproporcional do lado das despesas, porém também está baixa. Por consequência, esses dois problemas geram ilegitimidade para obtenção de garantia, exatamente o que o índice CAPAG analisa, recebendo em todos os anos a nota C.

Ainda sobre a entrevista feita com o secretário Lucas Seren, os problemas citados por ele em que a prefeitura enfrentou durante toda essa década foram três: a escassez de recursos públicos; o aumento da inadimplência dos tributos locais; e a falta de credibilidade. Os dois primeiros problemas são resultados das duas crises enfrentadas no país.

Vale destacar que antes do atual prefeito assumir a gestão no ano de 2013 (o prefeito de Bebedouro foi reeleito em 2016), a credibilidade da gestão municipal estava baixíssima, devido aos escândalos e fraudes que aconteceram em gestões passadas. Um desses casos levou até o ex-prefeito a ser preso, em 2011. O grande desafio da prefeitura, como citado por Lucas, foi trazer de volta a confiança do governo, das empresas privadas e da população.

6.2 Alternativas para diminuir o impacto das crises

Com um município de pouco mais de 70 mil habitantes e com altas despesas, mexer nas receitas através do aumento dos impostos não é uma solução viável. Causa diminuição do bem-estar e insatisfação da população e, também, reduz a popularidade dos gestores. Como

todos sabem, o objetivo dos órgãos públicos é trazer benefícios e qualidade de vida para os habitantes.

Com isso, o foco volta-se para as despesas. O intuito é mostrar que o município pode otimizar a sua gestão mesmo com poucas verbas, utilizando estratégias para melhorar a eficiência locativa dos seus recursos.

Primeiramente, uma das alternativas para diminuí-las é a utilização de tecnologia, na questão de melhorias nos processos burocráticos. Em um mundo totalmente interligado com inovações que aumentam a produtividade e reduzem custos, esta possibilidade deve ser considerada nos entes federativos, porém seu impacto é maior em municípios pequenos, pois a diminuição das despesas é baixa.

Segundo a Federação Catarinense de Municípios (FECAM), através de uma feira de negócios, durante um congresso entre prefeitos de Santa Catarina, foram mostradas tecnologias usadas em alguns municípios que trouxeram benefícios e ampliação dos serviços públicos à população e, principalmente, a redução de custos para os entes municipais.

A primeira solução mostrada foi de uma *startup* chamada 1doc, voltada para a digitalização, que agiliza os processos e aumenta a comunicação com os órgãos públicos. Um exemplo citado foi sobre os alvarás de construção e a viabilidade da assinatura digital de documentos, utilizando mapas para mostrar ao cidadão onde é permitido ou não construir naquela área pesquisada. Esse autoatendimento acelera o processo de formalização das empresas, o que é bom para a geração de emprego e renda. Segundo a *startup*, já foram economizados, aproximadamente, 1,3 milhões de reais com todos os municípios que usam essa plataforma contendo 13,4 milhões de documentos anexados.

Outra empresa sobre digitalização, que aperfeiçoou o sistema com a utilização de um novo *software*, foi uma catarinense, que atendeu o município de Bom Despacho – MG. Este anunciou que poupará um milhão de reais por ano usando esta tecnologia.

A conectividade é outro ponto importante. Segundo o prefeito de Aracajú, Edvaldo Nogueira, a instalação de fibra óptica desenvolveu uma plataforma de serviços *online*, como sistema de gestão educacional, semaforização inteligente e matrículas *online*, que diminuíram o custo e, também, conseguiram recolher mais recursos em torno de 810 milhões de reais, juntamente com a Secretaria do Tesouro Nacional em um ano. Assim, pode pagar muitas dívidas acumuladas ao longo do tempo.

As Parcerias Público-Privadas (PPPs) são alternativas para reduzir os gastos da prefeitura. Além do investimento no município, estas parcerias repartem os riscos gerados

pelos altos custos dos grandes projetos e, devido à concorrência entre as empresas privadas, estas possuem profissionais especializados para o desenvolvimento do projeto com a utilização de altas tecnologias que existem no mercado, proporcionando qualidade e eficiência na gestão do projeto. Segundo o secretário de Desenvolvimento de Bebedouro, Lucas citou que o município já utilizou esse tipo de parceria para aumentar a credibilidade da gestão e manter as demandas funcionando, devida à escassez de recursos. O intuito é manter essa boa relação e procurar novos projetos, bem como novas parcerias.

Segundo Dana (2016), através do centro de pesquisa da FGV Energia, pelo, um exemplo de PPP, que vem atingindo com o seu objetivo de diminuir despesas, é a troca de lâmpadas à base de mercúrio e vapor de sódio por de LED. No município de Belo Horizonte, executou-se uma parceria da capital com quatro empresas para a iluminação pública. Será feita a troca de todas as lâmpadas por LED, que giram em torno de 178 mil lâmpadas, em um prazo de cinco anos. Estima-se uma economia de 45% nos gastos com iluminação do município. Além disso, proporciona maior segurança para a população e reduz o impacto negativo do mercúrio e vapor de sódio no meio ambiente.

Parcerias entre municípios próximos também geram redução de custos, como o compartilhamento da coleta de lixo, de meios de transportes para a saúde e educação, do tratamento de água e esgoto, entre outras.

Vale destacar que as Parcerias Público-Privadas e entre os municípios devem ser analisadas para o custo benefício de cada setor e subsetor. Para isto, é necessário que haja uma consultoria, a qual direcionará quais são as áreas que a PPP trará redução dos custos sem grandes prejuízos para os habitantes.

Outra solução mais direta e de curto prazo adotada por vários municípios foi a contenção de gastos desnecessários, como os cortes de passagens aéreas e terrestre, cursos, aquisições de bens, pagamento de horas extras e a diminuição do horário de atendimento, somente funcionado no período da manhã ou da tarde que, conseqüentemente, reduzirá custos com água, energia e telefone. Também é importante citar a análise do custo benefício desses cortes e se compensará tomar essas atitudes em cada setor, haja vista que cada segmento tem funções e necessidades diferentes.

Outra estratégia para conter os gastos com pessoal é não realizar concursos públicos até a situação interna melhorar, alocando os funcionários já existentes em outras áreas que poderão ser eficientes, ocupando vagas que seriam para novos concursados.

Os leilões de dívidas são importantes para as renegociações e uma gestão mais eficiente dos gastos, tal como afirma Piorski (2020). Essa alternativa já vem sendo utilizada na gestão do período entre 2012 e 2018, mas não deve ser a única solução, visto que o município continua com problema de liquidez.

Em períodos de prosperidade e crescimento econômico, os repasses do FPM aumentam, e uma alternativa para enfrentar as crises que virão é reforçar a poupança corrente, guardando uma porcentagem das receitas para emergências futuras. Os gestores devem pensar mais no longo prazo e não somente em sua gestão.

Portanto, algumas das soluções para a liquidez, gastos com pessoal e poupança corrente no município de Bebedouro, no interior de São Paulo, são: a utilização de inovações tecnológicas; diminuição dos gastos administrativos e com o pessoal, as parcerias voltadas para o público e o privado e entre municípios mais próximos; leilões de dívidas; e reservas de receitas no período de estabilidade e crescimento econômico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi de analisar a dinâmica das contas do município de Bebedouro, no interior de São Paulo, sendo a hipótese norteadora do trabalho o fato de que uma gestão ineficiente torna o município mais suscetível a crises fiscais, por não aproveitarem o máximo de retorno dos recursos administrados pela prefeitura.

Bebedouro apresenta características e peculiaridades que difere dos demais municípios de mesmo tamanho, como na sua posição e economia. Além de estar localizada no estado de São Paulo, o qual possui o maior desenvolvimento regional do país, a cidade está em uma posição estratégica que tem acesso a várias rodovias importantes que interligam Bebedouro com grandes polos comerciais, como Ribeirão Preto, São José do Rio Preto e São Paulo.

Conhecida como a terra da laranja, o município ganhou destaque por ser um dos maiores produtores da fruta no mundo por muitos anos. Com isso, gerou desenvolvimento para a região bebedourense, atraindo grandes empresas como a Cargill, *Louis Dreyfus Company*, Coopercitrus e Catupiry. Também foram criadas empresas na cidade, como a Natura Citrus, Palheiros Paulistinha e a fábrica de sorvetes Granpalatto, que são marcas conhecidas e distribuídas em estados vizinhos.

Com a construção do hospital estadual em Bebedouro e a volta da multinacional Cargill, a cidade tem tudo para se desenvolver ainda mais, gerando mais renda e empregos para os habitantes da região.

A análise do trabalho revela que uma crise econômica no país afeta as receitas dos municípios, tanto pela diminuição das transferências dos repasses do governo, quanto das receitas próprias, haja vista o aumento da inadimplência do pagamento dos impostos locais. A pesquisa também demonstra que uma gestão ineficiente pode agravar mais uma crise fiscal municipal do que uma crise econômica no país. Um dos resultados importantes, obtidos empiricamente, foi que o município de Bebedouro pode maximizar a eficiência de seus recursos usando estratégias locativas, como no gasto com pessoal e os leilões de dívidas para combater períodos de crises econômicas no país e, assim, os municípios podem se desenvolver com menos recursos.

Outro resultado de grande relevância do trabalho foi a constatação de que municípios de médio porte, como Bebedouro ou até mesmo menores, conseguem fazer uma boa gestão que impacte os habitantes, gerando mais empregos e renda.

Isso pode ser observado na análise da Firjan sobre os entes municipais paulistas, que revelaram que mesmo com poucos habitantes, uma boa gestão traz soluções para o problema de desigualdade regional e para os períodos de crise. Exemplo disso é a cidade de Gavião Peixoto, que possui tamanho da população bem menor que a de Bebedouro e mesmo assim enfrentou o período de instabilidade econômica sem causar tantos impactos no bem-estar dos habitantes, mantendo suas contas equilibradas e usando estratégias, como a diminuição dos gastos com a folha de pagamentos e parcerias com o Governo para aumentar sua arrecadação.

Municípios paulistas que elaboram um planejamento e fizeram estratégias de longo prazo apresentaram resultados melhores nas gestões municipais e conseguiram absorver o impacto de instabilidades econômicas externas.

Também vale destacar outro ponto importante na pesquisa, o resultado da regressão. Ao analisá-la, duas variáveis causaram maiores impactos na taxa de crescimento do saldo fiscal do município: a própria variável taxa de crescimento do saldo fiscal defasada e a taxa de crescimento do PIB do país defasada. Isso evidencia que a crise econômica no Brasil e a gestão fiscal ineficiente influenciam no município, podendo causar uma crise fiscal municipal.

Ao analisar a entrevista com o secretário da prefeitura e os índices do CAPAG e do Firjan, nota-se que os principais problemas do município bebedourense estão relacionados com a liquidez, a poupança corrente, gastos com pessoal e a corrupção nas gestões passadas.

Conclui-se que, o resultado do trabalho revelou que uma gestão ineficiente dos municípios pode afetar mais do que os efeitos de uma crise econômica mundial ou nacional e, assim, gerando uma grande crise fiscal municipal. Casos de corrupção e ineficiência na organização das receitas e despesas trazem grandes prejuízos para o município.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, André Amorim; STRANZ, Eduardo. A CRISE ECONÔMICA E AS FINANÇAS MUNICIPAIS: UMA PROJEÇÃO DO FPM PARA 2009. *In*: CEZÁRIO, Gustavo de Lima *et al.* **Estudos Técnicos V.2**. Confederação Nacional de Municípios: [s. n.], 2009. Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/ET%20Vol%202%20-%207.%20A%20crise%20econ%C3%B4mica%20e%20as%20finan%C3%A7as%20municipais.pdf. Acesso em: 22 maio 2019.

ANEXO METODOLÓGICO – IFGF, **manual de metodologia do Índice Firjan de Gestão Fiscal 2017**. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/data/files/E2/82/21/A0/9AF3E5107210A3E5A8A809C2/Anexo%20Metodol%C3%B3gico%20IFGF%202017.pdf>>. Acesso em: 18 de Ago. 2019.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Séries Temporais, PIB US\$**. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/sgspub/localizarseries/localizarSeries.do?method=prepararTelaLocalizarSeries>>. Acesso em: 18 de Ago 2019.

CAPAG. **Capacidade de Pagamentos. Estados e Municípios**. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/capacidade-de-pagamento-capag>>. Acesso em: 10 Ago. 2019.

CEZÁRIO, Gustavo de Lima *et al.* **Crise dos municípios - a falta de recursos. Estudos Técnicos V.7**. Confederação Nacional de Municípios: [s. n.], 2015. Disponível em: [https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Estudos%20Tecnicos%20-%20Volume%207%20\(2015\).pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Estudos%20Tecnicos%20-%20Volume%207%20(2015).pdf). Acesso em: 22 maio 2019.

DANA, S. **Projetos de modernização de iluminação pública por ppps: redução de custos para os municípios, eficiência para a sociedade e motor para a economia**, 2016. FGV Energia. Disponível em: <http://www.fgv.br/fgvenergia/coluna_opiniao_dezembro_samy_dana/files/assets/common/downloads/Coluna%20Opiniao%20Dezembro%20Samy%20Dana.pdf>. Acesso em: 21 de Nov. 2020.

ECONOMIC POLICY UNCERTAINTY. Brazil monthly Index – EPU Indices. Disponível em: http://www.policyuncertainty.com/brazil_monthly.html. Acesso em: 20 de Ago. 2019.

FIRJAN. Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. **Índice Firjan de Gestão Fiscal IFGF**. Disponível em: <http://www.firjan.com.br/ifgf/>>. Acesso em: 18 de Ago 2019

FIRJAN. **Panorama dos municípios de São Paulo e principais desafios**, 2019. Disponível em:

<https://www.firjan.com.br/data/files/2F/B3/13/09/43E1E610B71B21E6A8A809C2/IFGF-2019_analise-SP.pdf>. Acesso em: 14 de Nov. 2020.

FNS. Fundo Nacional de Saúde. **Consulta**. Disponível em: <<https://consultafns.saude.gov.br/#/consolidada>> Acesso em: 18 de Nov. de 2020.

IBGE. **Cidades - Bebedouro panorama**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/bebedouro/panorama>>. Acesso em: 20 de Out. 2020.

IPEADATA. **Finanças públicas**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 14 de Nov. 2020.

IPEADATA. **Produto Interno Bruto (PIB) Real**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/exibeserie.aspx?serid=38414>>. Acesso em: 14 de Nov. 2020.

LAKATOS E. M.; MARCONI, M. A; **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

LRF, **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Governo Federal. Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/execucao-orcamentaria-e-financeira/lei-de-responsabilidade-fiscal>. Acesso em: 14 de Dez. 2020

PIORSKI, César Ricardo Leite. **Fragilidade financeira, ciclo fiscal e crise municipal**. 2020. 156 f. Tese (Doutorado em Economia) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2020. Disponível em: <<http://doi.org/10.14393/ufu.te.2020.198>>. Acesso em: 29 de Nov. 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BEBEDOURO. **História de Bebedouro**. Disponível em: <<https://www.bebedouro.sp.gov.br/portal/index.php/bebedouro/historia#:~:text=Nossa%20cidade%20nasceu%20de%20um,longas%20caminhadas%20atrav%C3%A9s%20do%20sert%C3%A3o>>. Acesso: 20 de Nov 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BEBEDOURO. **Transparência – contas públicas**. Disponível em: < <https://www.bebedouro.sp.gov.br/portal/index.php/transparencia/contas-publicas>>. Acesso em: 18 de Ago. 2019.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MONÇÕES. **O impacto da crise nos municípios**, 2015. Disponível em: < <https://www.moncoes.sp.gov.br/portal/noticias/0/3/977/o-impacto-da-crise-nos-municipios>>. Acesso em: 20 de Nov. 2020.

REAMI E PAIVA, análise dos impactos fiscais-financeiros da crise econômica sobre os municípios do estado de São Paulo, 2012. Disponível em: < http://prope.unesp.br/cic/admin/ver_resumo.php?area=100072&subarea=21757&congresso=34&CPF=40876117876>. Acesso em: 20 de Nov. 2020

SAMUELSON, P. A. The pure theory of public expenditures. Review of Economics and Statistics, Cambridge, v. 46, n. 4, Nov.1954, p. 387-389.

SANTOS, Angela Moulin S. Penalva; NAZARETH , Paula Alexandra. **CRISE FISCAL E SEUS IMPACTOS NAS RELAÇÕES INTERFEDERATIVAS: O CASO DOS MUNICÍPIOS FLUMINENSES**. Geo UERJ, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/32055/22976>. Acesso em: 22 maio 2019.

SANTOS, Angela Moulin S. Penalva. **Políticas sociais em xeque: impactos da crise sobre as finanças municipais**. Boletim Petróleo, Royalties e Região N61, Rio de Janeiro, p. 35-46, dez. 2018. Disponível em: <https://royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2018/12/boletim-royalties-N61-dezem-2018.pdf>. Acesso em: 22 maio 2019.

SCINOVA. **Federação Catarinense de Municípios (FECAM)**. Disponível em: <<https://scinova.com.br/digitalizacao-georreferenciamento-e-conectividade-solucoes-auxiliam-municipios-reduzir-custos-e-ampliar-servicos-populacao/>>. Acesso em: 15 de Nov. 2020.

SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO, Governo do Estado de São Paulo. **Consulta de repasses**. Disponível em:

<<https://www.fazenda.sp.gov.br/RepasseConsulta/Consulta/repasse.aspx>>. Acesso em: 14 de Nov. 2020.

SICONFI. Sistema da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Disponível em: <<https://siconfi.tesouro.gov.br/>>. Acesso em: 18 Ago. 2019.

SPADONI, P. **G1 São Carlos e Araraquara - Gavião Peixoto lidera ranking nacional de gestão fiscal**, diz Firjan. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-carlos-regiao/noticia/2019/11/05/gaviao-peixoto-lidera-ranking-nacional-de-gestao-fiscal-diz-firjan.ghtml>>. Acesso em: 20 de Nov. 2020.

TESOURO NACIONAL TRANSPARENTE. Consultas. Transferências Constitucionais Realizadas. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/transferencias-constitucionais-realizadas>> Acesso em: 18 de Nov. 2020

TIEBOUT, C. M. **A pure theory of local expenditures**. Journal of Political Economy, Chicago, v. 64, Oct.1956, p. 416-424.

TJSP, Tribunal de Justiça Estado de São Paulo. **Ex-prefeito do município de Álvaro Carvalho é condenado por improbidade administrativa**. Disponível em: <http://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=45215&pagina=4>. Acesso em: 15 de Nov. 2020.

APÊNDICE

APÊNDICE A – Entrevista com o secretário de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente no município de Bebedouro – SP

Entrevistado: Lucas Gibin Seren

Data: 21/10/2020

Via: Rede Social – WhatsApp

*Observação: Lucas foi eleito para prefeito na eleição de 2020

1. Perguntas:

Quais as políticas usadas para amenizar os efeitos da crise no período de 2012 a 2018? E quais dificuldades e desafios a prefeitura de Bebedouro enfrentou durante esse tempo? Houve soluções para esses problemas?

Resposta:

Lucas citou dois problemas que as duas gestões do prefeito Fernando Galvão Moura (2013-2020) tiveram: escassez de recurso público - os repasses estavam diminuindo; e a inadimplência dos tributos locais aumentou.

Quando Galvão assumiu sua gestão em 2013, a prefeitura não tinha boas relações com o governo e empresas privadas, pois o município bebedourense havia passado por escândalos nas gestões passadas. O grande desafio foi reaproximar do governo e ganhar a confiança das empresas privadas e da população.

Ele citou algumas metas de curto e longo prazo, estipuladas para as gestões:

- i. Maior credibilidade do município com o governo, empresas privadas e população;
 - Transparência e reaproximação do governo e da iniciativa privada através de reuniões, palestras públicas, seminários para estudo. Trazer as pessoas e formar novo perfil para a prefeitura, devido à fraude descoberta na gestão passada.
- ii. Transformar Bebedouro em um polo da microrregião;
 - Fortalecer a ideia de que Bebedouro é um polo da microrregião e atrair as cidades vizinhas para o município, visto que muitas cidades por perto vêm para

se tratarem nos médicos, estudar aqui (escolas particulares, municipais, Unifafibe – faculdade particular; e Imesb – faculdade municipal de Bebedouro) e fazer compras nos supermercados e shopping;

- Atrativos: Poupatempo, McDonald's, Burguer King e Subway (todos já construídos e operando);
- Vocação logística - rodovias que cortam o município. Aproveitar e fortalecer esse segmento – gerar empregos e mais renda para a cidade;
- Cases de sucesso: Solfarma (produtos hospitalares), Ambev Bevale (distribuidora de bebidas) e Comfrio (soluções logísticas de frio para a cadeia de alimentos e agronegócios - câmara fria);
- Investimento para a Bevale (Ambev) – dobrar de tamanho;
- Trouxe transportadoras para Bebedouro;
- Comfrio passou por transformações e se manteve na cidade;
- Cargill voltou para o município – havia fechado a fábrica de laranja, que havia aqui há mais de dez anos e já negociou a construção da nova planta da fábrica na produção de pectina HM a partir de 2021.

iii. Apoio ao micro e pequeno empresário;

- Planejamento - apoio ao micro e pequeno empresário, parceria com o Sebrae, que ganhou um posto novo de atendimento, com mais agentes, compra de programas de desenvolvimento local para ampliar o seu trabalho na cidade;
- Primeiro passo: melhorar a qualificação dessas pessoas para o segmento – FATEC, 100% gratuita em Bebedouro. Curso de logística – primeiro no interior de São Paulo.

iv. Novo hospital;

- Tinha grande problema com o hospital municipal, que atende Bebedouro e mais sete cidades vizinhas – tudo arcado pelo município. Custo para saúde muito maior que o normal. Diminui a capacidade de investimento para a prefeitura. Orçamento é restrito;
- O hospital será gerido pelo Estado - gerando novos empregos e atenderá 32 cidades. Fortalecerá ainda mais o polo para a microrregião;

- Com a construção do novo hospital, será tirado o peso da prefeitura de arcar com o custo de mais sete cidades.

*Observação: O novo hospital já foi inaugurado no meio de 2020 para atender a demanda de pacientes com covid-19. O município não tinha UTI pública, somente no hospital particular.

v. Parcerias Público-Privadas.

- Aproximação para trabalho em conjunto para manter diversas demandas da prefeitura funcionando, por não ter credibilidade junto com o governo estadual.

APÊNDICE B – Resultado do VAR e da função resposta da taxa de crescimento do saldo fiscal do município de Bebedouro com o impulso das variáveis selecionadas.

Variáveis Defasadas Selecionadas: taxa de crescimento do saldo; taxa de crescimento do PIB brasileiro; taxa de crescimento da incerteza; e taxa de crescimento do custo da dívida.

Período: 5 trimestres

Programa utilizado: Eviews

1. Resultado do Vetores Autorregressivos (VAR):

Variance Decomposition of VAR_SALDO:					
Period	S.E.	VAR_SALDO	VAR_PIB	VAR_INCERT	VAR_CUST...
1	7.306796	100.0000	0.000000	0.000000	0.000000
2	7.766191	88.97299	0.061467	10.84438	0.121165
3	8.830143	69.40716	10.53616	16.72835	3.328332
4	9.222249	63.64458	10.57520	18.22362	7.556598
5	12.02168	37.89356	31.14416	19.17315	11.78913

Variance Decomposition of VAR_PIB:					
Period	S.E.	VAR_SALDO	VAR_PIB	VAR_INCERT	VAR_CUST...
1	0.145059	9.188393	90.81161	0.000000	0.000000
2	0.149223	9.051979	87.75507	2.400018	0.792931
3	0.198162	5.193261	70.82299	14.05486	9.928883
4	0.204861	4.907600	68.64935	14.29217	12.15088
5	0.374577	1.649855	67.75081	17.74797	12.85136

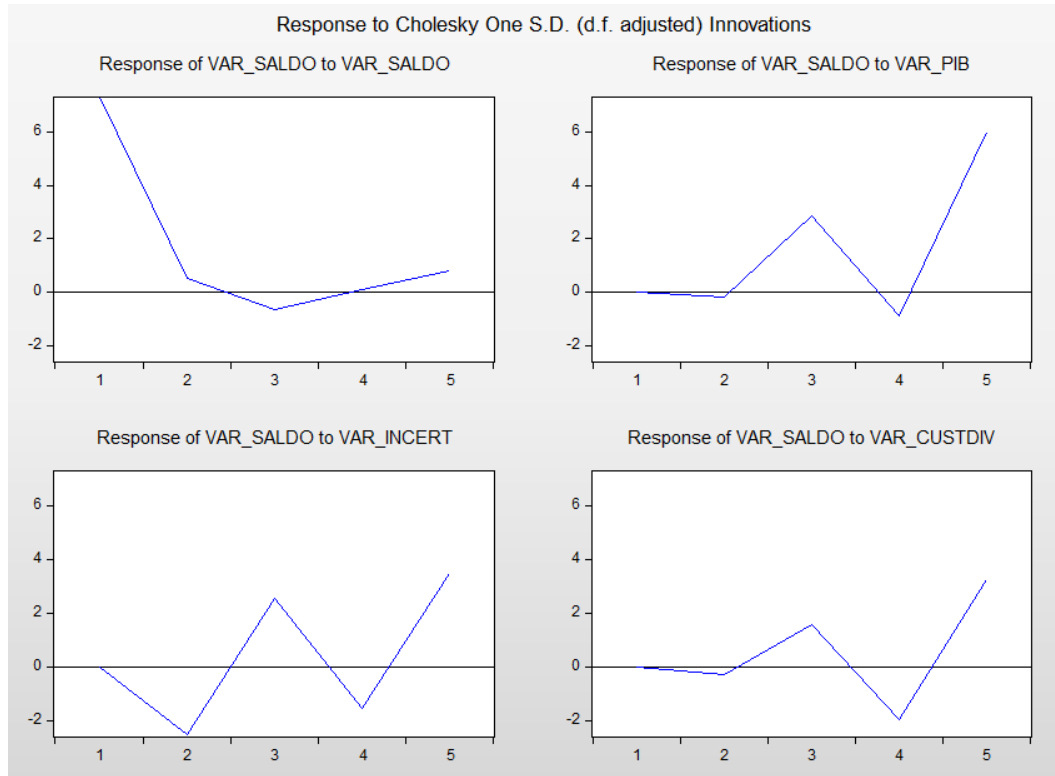
Variance Decomposition of VAR_INCERT:					
Period	S.E.	VAR_SALDO	VAR_PIB	VAR_INCERT	VAR_CUST...
1	0.367095	38.68154	14.03127	47.28718	0.000000
2	0.477776	49.46539	9.767654	40.21489	0.552068
3	0.559911	37.52418	8.633306	41.32075	12.52176
4	0.618241	31.25934	10.84260	38.93062	18.96744
5	1.341995	6.893686	53.21553	24.28117	15.60962

Variance Decomposition of VAR_CUSTDIV:					
Period	S.E.	VAR_SALDO	VAR_PIB	VAR_INCERT	VAR_CUST...
1	0.430913	0.452976	55.17336	27.47193	16.90174
2	0.447362	0.749047	57.60616	25.89857	15.74623
3	1.049623	0.370452	66.42432	20.82822	12.37701
4	1.059174	0.815695	66.23630	20.52875	12.41925
5	1.817242	0.528947	68.86086	18.98787	11.62232

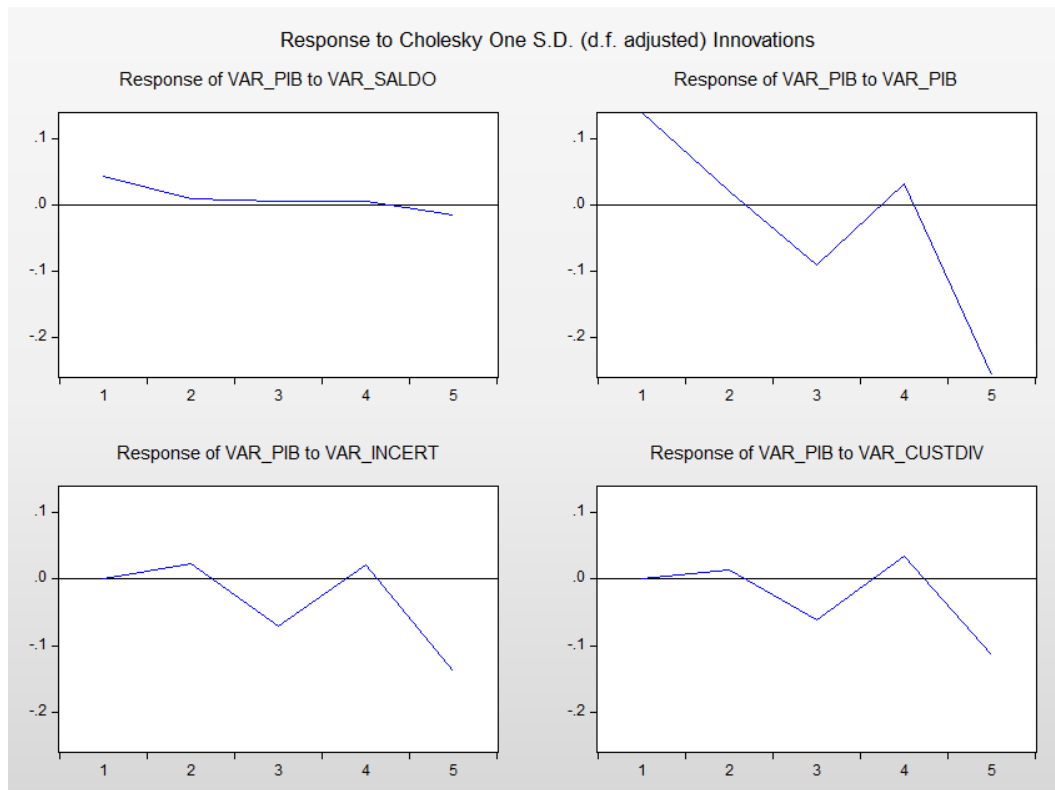
Cholesky Ordering: VAR_SALDO VAR_PIB VAR_INCERT VAR_CUSTDIV					
---	--	--	--	--	--

2. Função resposta da variável explicativa com o impulso das variáveis selecionadas:

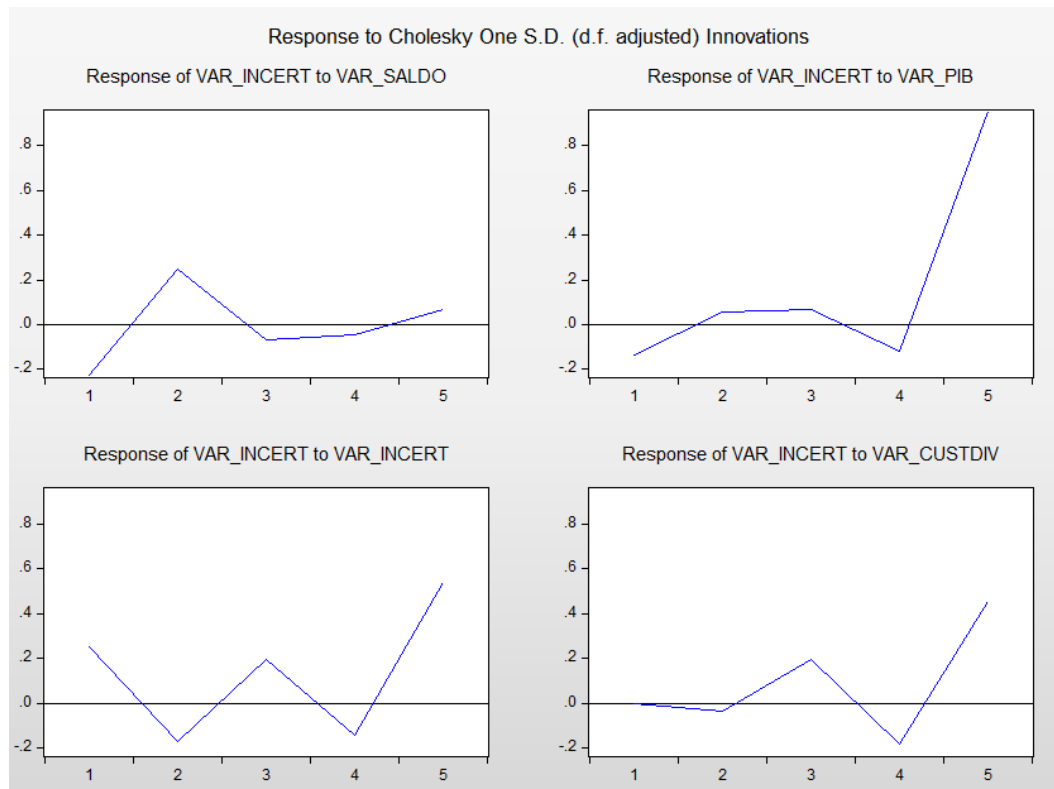
Variável taxa de crescimento saldo fiscal:



Variável taxa de crescimento PIB:



Variável taxa de crescimento incerteza:



Variável taxa de crescimento custo da dívida:

