

IMPACTOS DA REFORMA TRIBUTÁRIA DE 1955-1967 SOBRE
AS FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS: UM ESTUDO DE
CASOS.



Dissertação de Mestrado apresen-
tada ao Instituto de Filosofia
e Ciências Humanas da Universi-
dade Estadual de Campinas, para
obtenção do título de Mestre em
Ciências Econômicas.

AGRADECIMENTOS	III
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I - EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA TRIBUTÁRIA NACIONAL	4
- Antecedentes Históricos	4
CAPÍTULO II - A REFORMA TRIBUTÁRIA DE 1957	16
- Análise Comparativa das Finanças Públicas, um enfoque agregado	28
- Evolução da Receita Total Arrecadaada	28
- Composição da Receita Tributária	30
- Composição da Receita Total Arrecadaada	30
CAPÍTULO III - ESTUDO DE CASOS DAS FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS	41
- Considerações Preliminares	41
- Receitas "versus" Despesas	42
- Fontes dos Dados	43
- ESTUDO DE CASOS: ANÁLISE DAS FINANÇAS DO MUNICÍPIO DE PIRACICABA	45
- Caracterização do Município	45
- Comportamento das Receitas	47
- Comportamento das Despesas	49
- Saldos Anuais entre Receita e Despesa	51
- Capacidade de Investimento e Situação da Dívida da Prefeitura	52
- ANÁLISE DAS FINANÇAS DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	53
- Caracterização do Município	53
- Comportamento das Receitas	64
- Comportamento das Despesas	66
- Saldos Anuais entre Receita e Despesa	69
- Capacidade de Investimento e Situação da Dívida da Prefeitura	69

- ANÁLISE DAS FINANÇAS DO MUNICÍPIO DE JACOTICABAL	80
- Caracterização do Município	80
- Comportamento das Receitas	82
- Comportamento das Despesas	83
- Saldos Anuais entre Receita e Despesa	84
- Capacidade de Investimento e Situação da Dívida da Prefeitura	84
CONCLUSÕES	95
APÊNDICE	105
ANEXOS	116
BIBLIOGRAFIA	137

INTRODUÇÃO

Nos anos recentes recrudescceu intensamente a polémica em torno a delicada situação financeira dos municípios brasileiros.

É sabido que a Reforma Tributária, colocada em vigor a partir de 1957, centralizou na esfera da União parcela significativa dos recursos tributários gerados no âmbito municipal, deixando o poder local com reduzida margem tributária própria, e que, por outro lado, o processo de desenvolvimento econômico ocorrendo fisicamente em território municipal cria de imediato uma série de encargos financeiros, bem como amplia rapidamente o ritmo de crescimento da demanda por serviços públicos locais.

Configura-se então, uma situação de incompatibilidade entre as responsabilidades dos municípios - sejam elas eminentemente urbanas, de fomento ou sociais - e a capacidade financeira própria de fazer frente a tais responsabilidades. Tal situação, na realidade, debilita e/ou compromete, gravemente, o próprio conceito constitucional da autonomia municipal. (1).

O objetivo dessa dissertação é analisar os contornos dessa problemática, ou seja, o impacto da Reforma Tributária sobre as finanças públicas municipais, entendendo que para esse mistar nada mais adequado que um estudo de casos.

A escolha dos municípios, foi processada buscando diferenciá-los segundo suas estruturas econômicas, pois entendemos que este corte permite-nos maior riqueza analítica e melhores subsídios para uma análise comparativa. Assim elegemos um município predominantemente agrícola, outro de predominância industrial e um terceiro cuja estrutura econômica apresentasse grande expressividade agrícola e industrial.

Cabe alertar que, embora não se trate de municípios "típicos" de cada categoria, procuramos selecioná-los de maneira a permitir certas generalizações dos resultados aferidos para outros municípios com estruturas semelhantes, tendo presente, é claro, as peculiaridades de cada um.

Por outro lado, utilizamos de um enfoque analítico, de corte histórico, por entendermos que o esforço de investigação deveria permitir a

(1) Conforme Artigo 15 da Constituição Federal, em vigor.

AGRADECIMENTOS

A idéia de realização deste trabalho e a sua viabilidade prática surgiu em 1978, quando me coube coordenar o convênio de pesquisa firmado entre a Universidade Metodista de Piracicaba - UNIMEP - , a EMPLASA - Empresa de Planejamento do Grande São Paulo S/A, sob os auspícios da Secretaria de Economia e Planejamento do Governo do Estado de São Paulo, que resultou na publicação do volume nº 29 da Série Estudos e Pesquisas daquela Secretaria com o título: "Finanças Públicas Municipais: Um Estudo de Casos", que serviu de base para grande parte desta dissertação. Assim, agradeço àquelas instituições por essa valiosa oportunidade apresentada.

Aos meus colegas do Departamento de Economia da UNIMEP pelo convívio fraterno e pelo rico ambiente intelectual. Em especial, Barjas Negri, Hélio Rodrigues, José Machado e Luiz Antonio Arthuro, companheiros no trabalho da pesquisa. Um agradecimento especial à Pedro Ramos e Roberta Maria Ghedini, pelo cansativo trabalho de atualização dos dados e conferência das tabelas, além da importante dose de compreensão e carinho com um mestrando em final de prazo.

Aos meus colegas da Pontifícia Universidade Católica de Campinas - PUC - , com os quais travamos uma diuturna batalha pela melhoria das condições de trabalho e de ensino, que rouba tempo, mas gratifica o cotidiano.

Aos colegas da UNICAMP, que travei conhecimento neste rico período de curso de mestrado, em especial a compreensiva acolhida por parte do professor Luciano C. Coutinho; os meus agradecimentos. Quero destacar, entretanto, dentre eles, aos que comigo sentiram "a sensação das Cordilheiras" mas amargaram a visão do Mapacho a rolar ferido.

Quero agradecer a fundamental contribuição de José Serra, professor-orientador e companheiro, embora absorvido em inúmeras atividades, essenciais ao momento em que vivemos, procurou sempre discutir e orientar-me na busca de interpretações mais ricas dos resultados obtidos nesta dissertação; sua colaboração tornou exequível o término deste trabalho.

Impossível agradecer a todas as pessoas que tornaram o viver possível, nesses tempos.

cobertura de períodos específicos, relativos às profundas modificações havidas na estrutura tributária nacional, possibilitando-nos acompanhar o comportamento das finanças dos municípios eleitos, no período precedente à Reforma Tributária, comparando-o com o período posterior, e, na medida do possível, relacionar aquele comportamento ao desempenho da economia nacional, em especial, a partir da segunda metade dos anos cinquenta.

Tal procedimento evidenciou dois grandes períodos: o primeiro, de 1955 a 1966, compreendendo o período pré-Reforma, e o segundo, de 1967 a 1978, relativo a vigência do novo Código Tributário Nacional. Esta periodização permite ainda avaliar o comportamento das finanças municipais tendo como "pelo de fundo" o desempenho cíclico da economia brasileira e desta forma buscar evidenciar o impacto dos requerimentos relativos aos municípios, a partir do papel que devem desempenhar frente ao processo de desenvolvimento econômico, e a capacidade efetiva de responderem a tal situação.

Merece ser destacado que o fato da amostra recair apenas sobre municípios localizados em território paulista é justificado pela facilidade de obtenção e acesso aos dados necessários à consecução desse trabalho.

Os resultados a que chegamos, embora não possam ser automaticamente generalizados, espalham, muito provavelmente, a situação de grande parte dos municípios paulistas. Esperamos ainda, que as conclusões dessa dissertação possam contribuir, em alguma medida, para o entendimento da problemática municipal brasileira.

No primeiro capítulo apresentamos a evolução da estrutura tributária nacional, buscando relacioná-la com as transformações no modelo de desenvolvimento econômico brasileiro. Nossa preocupação foi realçar os antecedentes que motivaram as medidas reformistas do período 1964-1967, centrando a análise na questão tributária.

No capítulo segundo apreciamos o diagnóstico elaborado pela Comissão encarregada da Reforma Tributária; a nova estrutura promulgada e os seus efeitos sobre os três níveis de governo, buscando enfatizar a tendência centralizadora, comparando o comportamento da evolução dos recursos tributários da União, estados e municípios, no período pré e pós reforma. A análise comparativa das finanças públicas foi feita sob um enfoque agregado visando acompanhar a evolução da receita total arrecadada, a composição da receita -

tributária e a composição da receita total arrecadada, nas três esferas de governo.

No terceiro capítulo apresentamos o estudo de casos das finanças dos municípios de Jaboticabal, Piracicaba e São José dos Campos, cujos critérios para a escolha estão relatados no Apêndice A dessa dissertação.

Finalizando apresentamos alguns comentários a guisa de conclusões.

EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA TRIBUTÁRIA NACIONAL (1)

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Dentro do cenário de uma economia primário-exportadora toma corpo o federalismo no Brasil, através da Constituição de 1891. Neste contexto a parcela principal da receita tributária advinha do setor externo da economia.

À União competia o imposto sobre a importação, do selo, direito sobre a entrada e saída de navios, e a taxa sobre correios e telégrafos.

Aos estados, fortalecidos pela Carta de 1891, cabiam os recursos provenientes dos impostos sobre exportação, sobre a propriedade rural e urbana, sobre a transmissão de propriedades, sobre indústrias e profissões, um imposto de selo sobre os seus negócios, e as taxas de correios e telégrafos estaduais. Competia ainda aos estados os critérios de discriminação de renda em favor dos municípios. (2)

O Estado pouco intervia na economia, restringindo sua participação ao setor financeiro - Banco do Brasil, e algumas Caixas Econômicas - proteção à indústria nascentes e garantias à capitais estrangeiros investidos na infraestrutura.

Sem necessitar de grande massa de recursos para desempenhar suas funções, ao Estado não se apresentava a necessidade de promover reformas em seu sistema tributário.

É a partir da crise dos anos trinta que amplia-se a participação do Estado na economia. Com a crise do modelo primário-exportador ocor-

(1) Ver, SESU - Relatório nº 2, período 15.04.79 a 13.06.79, sobre pesquisa referente "Exame Integrado da Situação do Setor Público Estadual e Municipal com vistas a Reformulação do Sistema Tributário", SP, 1979, inédito, cap. II.

(2) Conf. Araujo, Alcísio B., et alii. Transferência de impostos aos Estados e Municípios, Rio de Janeiro, IPEA/INPES, Coleção Relatório de Pesquisa nº 15, 1973, pag. 44.

reu uma inflexão no padrão do crescimento da economia brasileira, cujo perfil passou a ser delineado pelo dinamismo do setor industrial (1), cabendo então ao Estado atuar de forma a alargar as bases produtivas de sustentação da indústria, através de investimentos na infraestrutura e na produção de alguns insumos básicos. Paralelamente, intensifica sua proteção à produção manufatureira, via utilização de instrumentos cambiais.

Neste quadro era necessário ampliar seu poder de captação de recursos, impondo-se a necessidade de reestruturar o sistema tributário, já que pelo lado do setor externo as possibilidades de financiamento estavam limitadas pela perda de dinamismo desse setor. A base tributária, adequada ao modelo anterior, apresentava-se insuficiente perante a nova realidade, impondo assim, a necessidade de sua reestruturação.

Com a Constituição de 1934 é iniciado o quadro da reorganização tributária mediante a introdução do imposto sobre vendas e consignações (IVC), que representou uma ampliação no campo de incidência do antigo imposto sobre vendas mercantis - de 1923. Igual ampliação sofreu também a área de incidência do imposto de consumo. Estabeleceu-se também maior abrangência para o imposto sobre a renda, e um teto ao imposto de exportação.

Cabe ressaltar um fato importante, para os efeitos de nossa investigação, representado pela criação de tributos administrados pelos municípios (2), inaugurando-se no país o federalismo fiscal. Tornou-se mais explícita a autonomia municipal, delimitando-se expressamente o campo de competência tributária para as tres esferas de governo.

Entretanto, apesar dessas modificações e o maior peso assumido pelos tributos internos dentro da receita tributária da União, tal estrutura ainda resultaria inadequada, provocando modificações posteriores que foram consubstanciadas no texto constitucional de 1946. Porém, apesar das alterações processadas, a estrutura tributária não sofreu transformações de fundo, sendo que as mais importantes resumiram-se na transferência do imposto sobre combustíveis e lubrificantes dos estados para a União, e a eliminação

(1) Sobre este ponto, consultar: Cardoso de Mello, J.M., O Capitalismo Tar
dio. Campinas, IFCH/UNICAMP, (Tese de doutoramento), mimeo., 1975.

(2) Conforme Artigo 13 da Constituição Federal de 1934.

do imposto cedular sobre a renda de imóveis rurais, até então pertencentes - aos municípios.

Como observou o estudo feito pelo IPEA:

"No sistema tributário modificado em 1946, repetiam-se quase todas as disposições da Constituição de 1934. Cabia à União decretar - impostos sobre: (a) importação de mercadorias de procedência estrangeira; (b) consumo de mercadorias; (c) produção, comércio, distribuição, consumo, exportação e importação de lubrificantes e combustíveis, líquidos e gasosos, minerais e energia elétrica; (d) imposto sobre a renda. Aos estados cabiam a imposição de tributos sobre: (a) propriedade territorial, exceto a urbana; (b) transmissão de propriedade "causa mortis"; (c) transmissão de propriedades imobiliárias "intervivos"; - (d) vendas e consignações; (e) exportação de mercadorias. Aos municípios, finalmente, pertenciam os impostos: (a) predial e territorial urbano; (b) de licença; (c) de indústrias e profissões; (d) sobre diversões públicas".(1) Ademais, se facultava às três esferas de governo a cobrança de contribuição de melhoria, taxas e quaisquer outras - rendas que possam "provir do exercício de suas atribuições e da utilização de seus bens e serviços".(2)

A estrutura tributária resultante revelava, não obstante, de forma inequívoca, as modificações operadas na estrutura econômica brasileira, com a perda de dinamismo das atividades primárias em detrimento da produção industrial. Assim, podemos notar, pela Tabela I.1., a contração da participação do imposto sobre a importação no total da receita tributária federal, - com o crescimento paralelo dos impostos eminentemente "internos" como os referentes aos produtos industrializados (até 1966 denominados: imposto ao consumo) e os incidentes sobre rendas e proventos de qualquer natureza.

É, no entanto, a década de cinquenta que marcará de forma decisiva a estrutura econômica nacional. Opera-se uma mudança significativa na economia brasileira, no sentido da instalação e diversificação de um bloco industrial de bens de consumo durável, insumos básicos e bens de capital.

(1) Cf. Araujo, et alii, op. cit., pags. 44 e 45.

(2) De acordo com o Artigo 30 da Constituição de 1946.

TABELA I.1

PARTICIPAÇÃO DOS IMPOSTOS NA RECEITA TRIBUTÁRIA FEDERAL - 1923-1955 (PORCENTAGENS)

IMPOSTOS	ANOS	1923	1925	1927	1929	1930	1935	1940	1945	1950	1955
Importação		50,3	56,0	53,5	54,8	50,2	47,6	36,9	14,5	10,9	4,6
Produtos Industrializados(*)		29,8	24,2	26,5	25,2	28,3	27,2	36,7	40,0	41,0	36,0
Renda e Proventos		5,1	2,6	4,0	4,5	5,0	8,1	15,1	33,2	35,8	39,8
Gelco e Afins		14,7	17,1	15,9	15,3	16,4	16,4	10,2	12,2	12,2	13,3
Outros Tributos		0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,7	0,1	0,1	0,1	6,3
		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: Direção Geral da Fazenda Nacional. Assessoria de Estudos, Programação e Avaliação.

78 Anos de Receita Federal: 1890-1957

Rio de Janeiro - 1958

(*) Imposto de Consumo até 1955.

Tal modificação foi acompanhada de exigências particularmente elevadas, sobre as funções do Estado, cabendo-lhe não só realizar diretamente investimentos em insumos básicos, como também aparelhar toda a infraestrutura de energia e transportes necessária à viabilização da industrialização pesada.

Outro aspecto importante a ser destacado é que, além da magnitude dessas transformações, "elas ocorrem de forma extremamente concentrada no tempo, exercendo forte pressão sobre o sistema financeiro, público e privado, tributário e bancário, interno e externo".

Perante este quadro vemos encontrar o Estado desapercebido - quanto à sua capacidade instrumental e administrativa para captar recursos e realizar a política fiscal e a intermediação financeira que se requeria, bem como, enfrentando as restrições decorrentes do declínio relativo da capacidade para importar, nos anos que sucederam ao término do conflito coreano.

Foi nesse contexto que se recorreu a política de financiamento externo direto, sem cobertura cambial - Instrução nº 113 da SUMOC - e, inclusive, já ao final da década, as formas de endividamento de curto prazo, - como foram os famosos "swaps".

De fato, o Estado viu-se obrigado a praticar uma política dinâmica pelo lado das despesas de capital e conservadora pelo lado das receitas. Assim, a participação da formação bruta de capital fixo do setor público no Produto Interno Bruto, que era de 2,7 por cento em 1947, se elevou para 3,4 por cento em 1955, atingindo 5,3 por cento em 1960. Excluindo a participação das empresas estatais, os investimentos governamentais em capital fixo perfaziam, no período do Plano de Metas (1956/1960), 48 por cento da formação bruta de capital fixo da economia.⁽¹⁾ O dispêndio público, em relação ao PIB, passou de 17,7 por cento, em 1947, para 22,5 por cento, em 1955, e - 29 por cento, em 1960. Estas informações estão contidas na Tabela I.2.

Ainda no que se refere às despesas, o Estado cuidou de conter os salários dos funcionários públicos, impedindo que o percentual do gasto público destinado às remunerações se elevasse em relação ao PIB. Com isso, - embora provocasse uma certa deterioração dos serviços públicos, se obtinha -

(1) Conforme: Baer, W. - A industrialização e o desenvolvimento econômico do Brasil - Rio de Janeiro, Ed. FGV, 1977, pag. 93.

TABELA I.2 - RELAÇÃO ENTRE AS DESPESAS DO SETOR PÚBLICO E O PRODUTO INTERNO BRUTO^a (PERCENTAGENS)

	1947	1955	1960
1. Despesa de consumo	<u>10,7</u>	<u>13,5</u>	<u>14,2</u>
União ^b	5,5	6,5	6,9
Estados, municípios e autarquias estaduais	5,2	7,1	7,3
a) Remuneração dos servidores	<u>6,2</u>	<u>6,8</u>	<u>7,0</u>
União ^b	3,2	3,3	3,5
Estados, municípios e autarquias estaduais	3,0	3,5	3,5
b) Compras de bens e serviços para operações correntes	<u>4,5</u>	<u>6,8</u>	<u>7,2</u>
União ^b	2,3	3,2	3,4
Estados, municípios e autarquias estaduais	2,2	3,6	3,8
2. Transferências correntes para as unidades familiares	<u>3,5</u>	<u>4,7</u>	<u>5,3</u>
União ^b	2,3	2,8	3,8
Estados, municípios e autarquias estaduais	1,3	1,9	1,5
3. Subvenções	<u>0,1</u>	<u>0,2</u>	<u>0,7</u>
4. Formação bruta de capital fixo	<u>2,7</u>	<u>3,4</u>	<u>5,7</u>
União ^b	1,4	2,0	3,5
Estados, municípios e autarquias estaduais	1,3	1,4	2,2
5. Variação de estoques	-	<u>0,5</u>	<u>2,3</u>
6. Compras de capital existente	<u>0,6</u>	<u>0,1</u>	<u>0,8</u>
7. Total	<u>17,7</u>	<u>22,5</u>	<u>29,0</u>
União ^b	9,9	12,6	18,0
Estados, municípios e autarquias estaduais	7,8	9,9	11,0

a: Produto interno bruto corresponde ao valor adicionado pelos fatores de produção, antes de considerar o movimento de exportações e importações.

b: Inclusive as autarquias federais.

FONTES: Centro de Estudos Fiscais da Fundação Getúlio Vargas, levantamento inéditos, citado em Baer, op. cit.

uma fonte efetiva de poupança.

Contrastando com essa política salarial, ampliou-se mais do que proporcionalmente o item subvenções na estrutura de despesas do setor público. Isto se deveu, em grande parte, a política de preços dos serviços públicos, em especial, nos sistemas de transportes, onde uma política de tarifas subsidiadas, engendrou "déficits" setoriais que chegaram a equivaler cerca de 50 por cento do "déficit" federal do período.

Pelo lado das receitas governamentais, foi realizado um esforço tributário a partir de uma estrutura de impostos relativamente flexível à alta de preços e à modificação da composição do produto. Essa estrutura era formada por tributos com base impositiva dinâmica - renda de empresas e indivíduos; consumo de produtos industrializados, de lubrificantes, combustíveis e produtos importados; bem como movimentos financeiros - tendente a ampliar mais que proporcionalmente a receita fiscal, sempre que os impostos tivessem taxas "ad valorem".

Assim é que, ao longo do período, transformaram-se em "ad valorem" as tabelas específicas, ainda remanescentes, ou se promoveu seu frequente reajuste; os prazos de recolhimento dos tributos foram antecipados e foram ampliadas, em certa medida, a base tributária e as alíquotas impositivas. Como consequência, ao longo dos anos cinquenta, cresceu consideravelmente a carga tributária, conforme pode ser observado na Tabela I.3. De certo modo a referida carga foi elevada ao seu limite máximo dentro do sistema tributário vigente.

Tabela I.3. - Carga Tributária em Percentagem do PIB (1950-1959).

ANOS	Em percentagem									
	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
Carga Tributária	15,0	17,1	15,9	16,0	17,1	15,8	17,1	17,2	20,1	21,0

Fonte: Conjuntura Econômica, vol. XXIII, nº 12, 1959.

Apesar do desempenho relativamente dinâmico apresentado pela receita tributária, esta não conseguiu acompanhar a ampliação do dispêndio - governamental, dando lugar a pesados "deficits" da execução orçamentária. - Frente a esta situação o Governo lançou mão de recursos inflacionários, financiando aquela posição deficitária mediante créditos do Tesouro, ou seja, expansão dos meios de pagamento. Havia ainda uma outra fonte adicional de recursos para o financiamento do "deficit" de caixa do governo: o saldo dos - ágios cambiais (diferença entre as taxas múltiplas de importação e exportação) que, funcionando como um tributo extra-orçamentário, atenuava o impacto do "deficit" sobre o volume de meios de pagamento.

Portanto, a diferença entre o incremento do débito da União - com o sistema bancário e o saldo líquido dos ágios cambiais, dimensionava o verdadeiro desequilíbrio das contas governamentais, absorvido pelo sistema - sob a forma de expansão primária de meios de pagamento. Isto representava uma parcela de tributação indireta, via movimento inflacionário, aplicada aos setores da sociedade sem capacidade suficiente para defender seus níveis - reais de renda.

Ao iniciar a década de sessenta o sistema tributário apresentava a seguinte configuração:

- uma estrutura de impostos que apresentava como característica tabelas que cobriam extensivamente quase a totalidade dos objetos de taxação, embora em muitos casos com baixa produtividade fiscal;
- cabia à União:
 - impostos sobre importação (alíquotas "ad valorem"); (1)
 - imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza; (2)
 - imposto sobre o consumo (alíquotas diferenciadas segundo a essencialidade do produto);
 - impostos especiais (sobre operações com petróleo e seus derivados, - produção e consumo de energia elétrica e extração mineral);

(1) Em 1957 foi reformada a legislação fiscal aduaneira, instituindo alíquotas "ad valorem", marcadamente protecionistas.

(2) As pessoas físicas incorriam em gravames cedulares. Os rendimentos das - empresas pagavam taxas "ad valorem" sobre o total dos lucros.

- imposto sobre a propriedade rural;
- imposto sobre o selo (gravava as transações financeiras, bancárias e atos jurídicos, variável em incidências, forma e regime fiscal),
- aos estados cabiam:
 - imposto sobre vendas e consignações (IVC - incidência universal e cumulativa, onerando as transações em todos os níveis com alíquotas fixas),
 - imposto sobre a exportação (alíquota de 5 por cento, "ad valorem"),
 - imposto sobre a transmissão imobiliária "inter vivos" (1) e "causa mortis",
- aos municípios, competiam os impostos sobre:
 - propriedade predial e territorial urbana
 - de licença
 - sobre indústrias e profissões
 - de diversões públicas
 - de selo.

Existiam, ainda, taxas e contribuição de melhorias, para os três níveis de governo.

Em suma, este era o "estado da situação" do sistema tributário ao iniciar-se a década. Tal sistema vinha sofrendo inúmeras alterações principalmente desde 1957, que apesar de não redundarem numa reforma propriamente dita, pelo menos a prenunciaram. Essas alterações podem ser agrupadas em cinco itens:

a) Modificações relativas ao aumento da produtividade fiscal do imposto de renda e proventos de qualquer natureza, via elevação das alíquotas e cerceando a possibilidade de evasão de certos tributos. Modificou-se por exemplo, o tratamento dos rendimentos de ações ao portador, que passaram a ser sujeitas a máxima alíquota da escala progressiva para a renda individual. Do mesmo modo, a remessa de rendimentos à residentes no exterior passou a ser submetida às alíquotas relativas às ações ao portador; no caso de empresas voltadas para atividades de menor interesse nacional esse imposto

(1) Em 1961, pela Emenda nº 5, foi transferido aos municípios.

era cobrado com um adicional de 20 por cento. Como consequência dessas medidas e por usar-se o salário mínimo como referência para as escalas impositivas acentuou-se a progressividade da tributação sobre a renda.

Buscou-se ainda reformular as taxas do imposto federal sobre o consumo, combustíveis, de operações financeiras e de energia elétrica.

b) Aplicação de dispositivos tributários com o objetivo de política de desenvolvimento. Assim, concedeu-se tratamento privilegiado às indústrias instaladas ou em instalação no nordeste e na Amazônia, isentando-se de quaisquer impostos ou taxas os equipamentos industriais considerados prioritários; quando do benefício de matérias-primas locais de interesse regional, concedeu-se isenção de 50 por cento do IR e adicionais para a indústria, até o ano de 1968.

Permitiu-se, ademais, às pessoas jurídicas de capital totalmente nacional deduzir até 50 por cento em suas declarações de IR, aplicando os recursos abatidos em indústrias prioritárias para o desenvolvimento regional (a dedução permitida condicionava a aplicação de recursos próprios de igual montante).

Buscando ainda atenuar os desequilíbrios regionais, modificou-se a partir de 1963 o regime de cobrança do IVC. Pela sistemática anterior o imposto era pago no domicílio do vendedor, agora passaria a ser efetuado no do destino, no caso de transferências de produtos industriais, e no estado de origem, para o caso de produtos agrícolas, pecuários e extrativos.

c) Emenda Constitucional fortalecendo os municípios. Trata-se da Emenda nº 5, de outubro de 1961, que ordenava a transferência do imposto sobre a propriedade rural e de transmissão "inter vivos", dos estados para os municípios; fortaleceu-se ainda a ajuda federal, determinando-se a transferência aos municípios de 15 por cento do total arrecadado do IR e 10 por cento do imposto sobre o consumo, medidas que foram parcialmente cumpridas.

d) Promulgou-se um conjunto de leis fiscais com relação ao fomento das exportações industriais. Destaca-se o sistema de "draw back", com remissão total ou parcial dos impostos de importação incidentes sobre insumos utilizados na produção de outros bens a serem exportados - regulamentado pela Comissão de Política Aduaneira.

e) Por último, modifica-se a incidência do imposto sobre o consumo, recaindo, a partir de 1958, sobre o valor adicionado e não mais "em cascata", como anteriormente.

Além deste conjunto de reformulações ganhou corpo na época a idéia de uma reforma global no sistema impositivo de forma a elevar a receita, conferir-lhe progressividade compatível com o estágio de desenvolvimento da economia e permitir sua utilização, via incentivos fiscais, na política de desenvolvimento.

Tal expectativa se consubstanciou na formação de uma comissão de alto nível a fim de elaborar um anteprojeto de reforma, segundo os princípios enunciados na mensagem do Presidente do Conselho de Ministros ao Congresso Nacional em 1962, e confirmados no Plano Trienal em 1963. Com efeito, segundo os autores do plano,

"Duas razões principais conduzem à convicção da necessidade urgente de completa e profunda revisão do sistema tributário brasileiro. A primeira delas é o próprio fato de que o sistema atual está obsoleto, pois foi concebido para um país de economia semi-colonial. As revisões parciais levadas a efeito contribuíram para tornar o sistema mais adequado às novas condições, porém algumas apenas quebraram a sua unidade. Compete pois atualizar o sistema tributário de modo a torná-lo compatível com a atual estrutura da economia brasileira, o que proporcionaria distribuição mais equitativa da carga fiscal e maior eficiência da arrecadação e da fiscalização.

A segunda razão é a necessidade de utilizar a tributação como instrumento de política de desenvolvimento econômico, tornando possível, através dela, orientar os investimentos segundo os interesses da economia nacional". (1)

Independentemente de outros fatores, uma razão básica para a não realização de uma reforma tributária de maior profundidade, nos moldes assinalados no Plano Trienal, foi a inexistência de condições político-institucionais propícias, entre elas uma maioria consensual no âmbito do Congresso

(1) Constituição da República: Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico.

so Nacional.

É interessante notar que muitas das medidas tributárias fundamentais adotadas a partir de 1964, tiveram sua origem muito claramente em mudanças efetuadas no período 1958-1963. Do mesmo modo, como registrou o Plano de Ação Econômica de Governo do Presidente Castelo Branco, no sistema tributário vigente em 1964, já era possível encontrar "vários dispositivos" que o novo governo considerava serem funcionais, "quer do ponto de vista econômico, quer do ponto de vista social" (1).

O processo de reformulação tributária que teve início em 1964 e culminou com a entrada em vigor do novo Código Tributário Nacional, em 1967, será objeto de estudo do capítulo seguinte. Sem dúvida, o referido processo, pela sua profundidade e intensidade no tempo, configurou um conjunto de modificações extremamente importantes no sistema tributário, tanto no que se refere aos seus efeitos sobre a arrecadação, quanto às suas consequências sobre a alocação e o equilíbrio entre as diferentes esferas de governo.

(1) Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica: Plano de Ação do Governo, 1964-1966, p. 24.

CAPÍTULO II

A REFORMA TRIBUTÁRIA DE 1967

A Reforma Tributária de 1967 deve ser entendida como um processo que teve início em julho de 1964, com a Lei 4357, se desdobrou na Emenda Constitucional nº 18 de 10/11/1965 e culminou com a entrada em vigor da Lei nº 5172 de 25/10/66.

Para entender melhor a orientação que se imprimiu à reforma, seria útil reconstituir, em forma breve, o diagnóstico feito na época pelas autoridades econômicas, a respeito da problemática econômica pré-1964.

A melhor síntese do que eram consideradas as "inadequações" do referido sistema, está no capítulo sobre Política Tributária do Plano Deconil do Desenvolvimento Econômico. Este trabalho enfatizava a existências de três inadequações - de ordem fiscal, de ordem econômica, e de ordem social - que caracterizariam uma verdadeira "desordem tributária".

No que se refere as "inadequações" de ordem fiscal, os principais problemas seriam os seguintes:

(a) Máquina fiscalizadora carente de reformulação. O aparelho fiscalizador não conseguia se modernizar mediante o emprego de métodos mais eficientes de controle. Os aparelhos existentes perderam sua eficiência e capacidade operacional. Por outro lado, uma esdrúxula legislação de pessoal impedia que o número de fiscais crescesse em função das necessidades e interesses dos serviços. Assim, por exemplo, o quadro de Agentes do Imposto de Consumo permaneceu inalterado de 1936 a 1965, enquanto o número de empresas industriais crescia 130 por cento no período.

(b) Fatos econômicos completamente imunes à tributação, contrapondo-se com incidências cumulativas sobre certas atividades, com roupagem jurídica diferente. Enquanto isso, outras atividades permaneciam quase à margem das incidências. Tal é o caso da prestação de serviços, que não obstante sua enorme capacidade tributária, não sofreu um tratamento fiscal apropriado. Por outro lado, a comercialização de produtos industrializados chegava a ser objeto de cinco ou seis incidências: imposto de consumo, im

posto de vendas e consignações (em alguns estados, recebiam ainda adicionais), taxa rodoviária, impostos de indústrias e profissões, e, finalmente, taxas municipais.

(c) Inadequada contextura jurídico-institucional, da qual decorria uma inconveniente distribuição de tributos, uma proliferação de formas de tributação, conflitos de competência e desastrosa concorrência tributária entre os três níveis de governo. Um exemplo eloquente era o do comércio exterior, cuja legislação cabia ao poder central, mas cuja tributação competia aos estados, surgindo daí conflitos de interesses. Já o imposto de indústrias e profissões se convertia, na maioria dos casos, em tributação disfarçada sobre vendas e consignações.

(d) Perda de produtividade do sistema fiscal, pela concentração da carga impositiva em um número relativamente decrescente de contribuintes, fato determinante da exaustão de certas fontes arrecadoras e do pesado ônus fiscal por contribuinte. Em 1963 o número de pessoas físicas contribuintes do imposto de renda equivalia a 1 por cento da população ativa. Em 1960 o número de pessoas jurídicas contribuintes perfazia 262 mil, sendo equivalente a 55 por cento do total de empresas existentes.

(e) Descoordenação tributária nos três níveis de governo, com prometendo os esforços de sistematização e racionalização. Estímulos do governo federal à exportação, por exemplo, através de isenções do imposto de consumo e do imposto de importação ("draw-back"), eram com frequência parcial ou totalmente anulados por excessos fiscais dos estados, no que tange a incidência sobre mercadorias exportadas.

(f) Multiplicidade de taxas antieconômicas, cuja cobrança era insuficiente para cobrir os custos de arrecadação, fiscalização e administração, constituindo-se, de um lado, em encargos para o erário público e, de outro, em fontes de atritos entre o fisco e o contribuinte.

(g) Política de isenção, desvinculada do esforço global de desenvolvimento, assumindo natureza meramente casuística e criando discriminações e privilégios.

(h) A inadequabilidade de certos tributos aos efeitos da inflação, isso decorria, principalmente, da existência de múltiplas incidências ba

seadas em valores monetários fixos do recolhimento do Imposto de Renda no exercício seguinte à percepção dos rendimentos. Havia ainda, estímulo ao atraso do pagamento de obrigações fiscais, em virtude do critério de sanções e multas em bases inferiores ao custo do dinheiro, gerando, dessa forma, um benefício real aos infratores.

No que se refere as chamadas "inadequações de ordem econômica", se considerava que os problemas existentes eram também bastante sérios, não obstante as modificações havidas desde 1957 (com a promulgação de Lei de Tarifas Aduaneiras) e principalmente desde 1958, com a reforma tributária proposta no Plano de Estabilização Monetária (Reforma Lucas Lopes).

Essas modificações estenderam o princípio de tributação "ad valorem" para o imposto de consumo, aplicando-lhe também o conceito de valor adicionado. De igual maneira permitiu-se a correção monetária do ativo imobilizado das empresas (com um imposto de 10 por cento sobre esta operação), introduziu-se um coeficiente de aceleração da depreciação, e estruturou-se a tabela do imposto complementar progressivo com base em unidades do salário mínimo. Por último, a partir de 1951, concedeu-se estímulos fiscais aos investimentos no Nordeste, e a partir de 1953 à Amazônia, estabelecendo-se ainda a diferenciação da tributação dos rendimentos de ações ao portador.

Os principais "desajustes" ainda remanescentes foram apontados como sendo:

(a) Distorções na orientação das atividades econômicas, provenientes principalmente das desconexões fiscais. Os impostos de importação e de consumo, o primeiro tributando fortemente os bens supérfluos e o segundo aplicando taxações inferiores, ensejaram o aparecimento de expressivos estímulos fiscais aos investimentos para a produção daqueles bens, numa completa inversão dos critérios de alocação de poupanças.

(b) Inadequada tributação das atividades agrícolas, tanto pelo Imposto de Renda, quanto pelo Imposto Territorial Rural. Relativamente ao primeiro, as condições reinantes no meio rural brasileiro - como rarefação monetária, expressiva parcela dos negócios processada pela troca direta, larga difusão da lavra de subsistência, baixo nível cultural, inexistência de controles contábeis e difícil acesso e escassa condição de fiscalização - con

correram para tornar deficiente e inexpressiva a utilização do Imposto de Renda. Como resultado deste incipiente alcance tributário, o setor agrícola, embora participando com quase vinte e cinco por cento do PIB, pouco contribuía para a receita governamental.

(c) Imprópria tributação do consumo, tendo em vista as imperfeições existentes na hierarquização das alíquotas. Em termos relativos, alguns produtos supérfluos eram menos tributados que outros mais essenciais ao consumo das classes de menor renda.

(d) Incidência impositiva sobre lucros ilusórios, decorrente da inadeptabilidade do Imposto de Renda à pressão inflacionista. Foram confundidos e considerados como sendo de mesma natureza econômica os ganhos reais e os meramente nominais, ambos sujeitos à taxaço.

(e) Tratamento fiscal inadequado à reinversão dos lucros, preocupando-se mais em tributar estes rendimentos do que em criar condições vantajosas à sua não distribuição.

Pela ótica social, as duas principais "inadequações" apontadas no Plano Decenal, eram as seguintes:

(a) Elevada repressividade fiscal, decorrente principalmente da tributação cumulativa do Imposto sobre Vendas e Consignaçoes e demais impostos municipais que operavam na mesma área de incidência, com o imposto de Indústrias e Profissões, e das imperfeições da hierarquização das alíquotas do Imposto de Consumo.

(b) A concentração da carga fiscal em um número reduzido de contribuintes, concorria igualmente para as distorçoes tributárias de ordem social. A elevada evasão e sonegação, decorrentes da precária e obsoleta fiscalização, foram os fatores que concorreram para essa convergência fiscal.

Estas falhas, causadoras da "desordem tributária", junto com outras que emperravam os instrumentos de política econômica, ensejaram um amplo movimento visando aprimorar tais instrumentos. Para efeito deste trabalho apreciaremos mais detalhadamente a proposta de reforma fiscal.

Para seus promotores, a reforma fazia parte de todo um elenco de medidas visando a criação de condições de longo prazo para a sustentação de um ritmo razoável de crescimento econômico nos marcos de uma economia de mercado. Era, neste sentido, uma peça fundamental na reconstrução do sistema de financiamento da atividade governamental, bem como na alocação de recursos ao interior da economia. Refletia a necessidade de adequação do aparato tributário ao estágio de desenvolvimento da economia, e à importância que assumia o Estado nesse processo. (1)

Entre os pontos básicos que nortearam a execução da reforma tributária, cabe destacar, em primeiro lugar, a principal crítica da comissão responsável pela sua elaboração:

"A Comissão está convicta de que a causa principal dos defeitos, ... de que padece a atual discriminação de rendas é o fato de o assunto ser tratado como problema jurídico e não econômico... Esse sistema tem provocado ou facilitado distorções econômicas, e mesmo problemas estritamente jurídicos, que o crescimento das necessidades financeiras do poder público e a consequente complexidade e onerosidade dos tributos federais, estaduais e municipais somente tendem a agravar." (2)

Ainda, segundo a Comissão:

"Exemplo desta afirmativa (acima) é a proliferação de figuras tributárias, concebidas em termos puramente jurídico-formais, com que os três governos têm procurado alargar o campo de suas competências e fortalecer o montante de suas arrecadações... Isto sem falarmos nas sobreposições de tributos do mesmo ou de outro poder economicamente idênticos e diferenciados apenas pelas roupagens jurídicas de que o legislador os reveste". (3)

(1) A este respeito consultar: Oliveira, Fabrício A. de, Um Estudo da Reforma Tributária de 1956, mimeo., tese de mestrado apresentada à UNICAMP, 1978, especialmente, Cap. II.

(2) Comissão de Reforma do Ministério da Fazenda: A Reforma do Ministério da Fazenda e sua Metorologia - Relatório Final, Vol. 35-Fund. Get. Vargas, 1957, pag. 29.

(3) Idem, pag. 29.

A partir dessa visão crítica do sistema tributário vigente a Comissão subordinou seus trabalhos a duas premissas básicas:

"a primeira delas é a consolidação dos impostos de idênticas naturezas em figuras unitárias definidas por via de referência às suas bases econômicas antes que a uma das modalidades jurídicas que pudessem revestir. A segunda é a concepção do sistema tributário como integrado no plano econômico e jurídico nacional, em substituição ao critério, atual e histórico, de origem essencialmente política da coexistência de três sistemas tributários autônomos, federal, estadual e municipal". (1)

A primeira premissa consubstanciou-se, através do enquadramento de todos os impostos componentes do sistema tributário nacional, em quatro grupos:

- a) o de impostos sobre o comércio exterior;
- b) o de impostos sobre o patrimônio e a renda;
- c) o de impostos sobre a produção e a circulação de bens; e
- d) o de impostos especiais.

Ademais, em consonância com essa premissa, estabeleceu-se o critério de "auto-suficiência e plenitude" da União, suprimindo, portanto, qualquer competência residual, mesmo não concorrente, dos estados e municípios.

Quanto à segunda premissa, embora a Comissão reconheça as dificuldades de sua efetivação, aponta a adoção de algumas medidas nesse sentido:

"em primeiro lugar, a Comissão manteve e quando necessário reforçou as normas constantes do texto atual, que visam assegurar, no campo tributário, a unidade econômica, política e jurídica do país, como as que prescrevem a tributação discriminatória e os entaves fiscais às atividades interestaduais e intermunicipais.

Igual ou maior atenção merecem normas destinadas a impedir a formação de pontos de atrito entre os diferentes níveis de governo ou a remover os que ocorrem". (2)

(1) Idem, pag. 30.

(2) Idem, pag. 31.

Feitas essas considerações, podemos sintetizar as principais modificações que foram levadas a efeito a fim de operacionalizar os objetivos da reforma:

a) corrigir os efeitos negativos da inflação sobre o sistema tributário, tanto em termos de receita arrecadada, como em termos da aplicação de recursos. Assim, por exemplo, criou-se a correção monetária das dívidas fiscais; tornou-se obrigatória a correção monetária do ativo imobilizado das pessoas jurídicas (diminuindo o imposto correspondente de 10 a 5 por cento); deu-se início à correção monetária do capital de giro.

b) unificar as bases impositivas segundo critérios claramente econômicos, consolidando impostos de natureza idêntica em figuras unitárias, e cobrindo a existência de três sistemas tributários autônomos, a diferentes níveis de governo.

c) instituição do imposto de renda retido na fonte e ampliação da faixa de contribuintes, do mesmo modo que a transformação do IVC em Imposto sobre a Circulação de Mercadorias (ICM), incidindo sobre o valor adicionado.

d) transferência para a União da competência de determinar e cobrar a maioria dos tributos.

e) fortalecimento do aparato de arrecadação, mediante aumento de sua capacidade fiscalizadora e de sua produtividade, ambas condições facilitadas pelas mudanças na estrutura tributária.

Para melhor visualizar o exposto acima no item d, elaboramos a Tabela II.1., adiante.

Assim no que tange a impostos, pode-se ressaltar os seguintes pontos da nova legislação:

- transferência da competência do imposto de exportação, dos estados para a União;
- manutenção da competência federal sobre o imposto territorial rural: o produto financeiro deste imposto, entretanto, é transferido ao município, sendo que a União retém 20 por cento do total arrecadado a título de cobertura dos custos de lançamento e arrecadação;

TABELA II.1 - IMPOSTOS POR UNIDADES DA FEDERAÇÃO

ANTES DA REFORMA	DEPOIS DA REFORMA
1. <u>Competência da União</u>	1. <u>Competência da União</u>
a) importação b) renda e proventos de qualquer natureza c) consumo d) transportes e comunicações e) consumo, produção, comércio e -- distribuição de derivados de petróleo f) minerais g) selo h) outros.	a) importação b) exportação c) propriedade territorial rural d) renda e proventos de qualquer - natureza e) produtos industrializados f) operações financeiras g) transportes e comunicações h) combustíveis e lubrificantes i) energia elétrica j) minerais k) impostos especiais.
2. <u>Competência dos Estados</u>	2. <u>Competência dos Estados</u>
a) transmissão de bens imóveis "causamortis" b) vendas e consignações c) territorial rural d) exportação e) selo f) outros.	a) transmissão, a qualquer título - de bens imóveis b) circulação de mercadorias.
3. <u>Competência dos Municípios</u>	3. <u>Competência dos Municípios</u>
a) territorial e predial urbana b) transferências de propriedades imobiliárias "intervivos" e sua incorporação ao capital das sociedades c) Licença d) Indústrias e Profissões e) Diversões Públicas f) Selo,	a) propriedade predial e territorial urbana b) serviços de qualquer natureza não compreendidos na competência tributária da União ou dos Estados.
4. <u>Competências das tres esferas</u>	4. <u>Competência das tres esferas</u>
- Taxas e contribuição de melhorias	- taxas e contribuição de melhorias

- manutenção da competência dos estados sobre o imposto de transmissão "causa mortis" e devolução da competência do imposto de transmissão "intervivos", até então sob a responsabilidade dos municípios (conforme havia sido disposto na Emenda Constitucional nº 5, de 1961). A justificativa para tal mudança foi a de que os municípios não se encontravam aparelhados jurídica e administrativamente para responder a tal competência;
- substituição do imposto de consumo pelo imposto sobre produtos industrializados (IPI);
- substituição do imposto de vendas e consignações (IVC) pelo imposto de circulação de mercadorias (ICM), que incide sobre o valor adicionado, em relação às operações anteriores, eliminando-se o caráter cumulativo até então existente;
- extinção de quatro impostos municipais - de licença, de indústria e profissões, sobre diversões públicas e do selo municipal - parcialmente substituídos pelo imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS); (1)
- são criados com a reforma os seguintes impostos:
 - a) sobre operações financeiras (ISOF), incidindo sobre as operações de seguro e de crédito realizadas por bancos, companhias de seguros, sociedades de crédito e investimentos e outras instituições financeiras, sob competência da União;
 - b) sobre serviços de transportes e comunicações, resultou do desmembramento do antigo imposto sobre indústrias e profissões, também colocado na área de competência da União;
 - c) imposto único sobre minerais (IUM), criado para disciplinar a aplicação do antigo imposto especial (sobre minerais), conforme a Lei 4425, de outubro de 1964, fixando

(1) O ISS englobou as atividades referentes a diversões públicas, e parte do era o campo de incidência do imposto sobre indústrias e profissões, excluídas as empresas industriais e comerciais, os bancos, as seguradoras, e as sociedades de financiamento, crédito e investimento.

em 10 por cento, a alíquota sobre as substâncias minerais em geral e em 8 por cento sobre o carvão mineral. Do total arrecadado sobre minerais, exclusive carvão e deduzido 0,5 por cento correspondente às despesas de arrecadação e fiscalização, 10 por cento caberia à União, 70 por cento aos estados e Distrito Federal, e 20 por cento aos municípios. Para o caso de carvão mineral, observadas as mesmas condições, 10 por cento pertenceriam à União, 62 por cento aos estados e DF e 28 por cento aos municípios,

- d) por último, o imposto sobre serviços de qualquer natureza, (ISS), de competência municipal, já anteriormente comentado.

Cabe explicitar, em função do objeto desta dissertação, as inovações introduzidas pela reforma, em relação às rendas transferidas, em especial, no âmbito municipal. Antes da introdução do novo Código Tributário Nacional, aquele item da receita total municipal era composto por:

- transferências federais:

- a) 15 por cento do Imposto de Renda arrecadado;
- b) 10 por cento do Imposto de Consumo;
- c) 10 por cento do imposto arrecadado sobre energia elétrica;
- d) 12 por cento do Fundo Rodoviário Nacional;
- e) 100 por cento do imposto territorial rural;
- f) 20 por cento do imposto único sobre minerais em geral;
- g) 28 por cento do imposto sobre carvão mineral.

- transferências estaduais:

- a) 30 por cento do excesso de arrecadação estadual sobre a municipal;
- b) 40 por cento do produto de quaisquer novos impostos criados pelo estado.

Com a implantação da reforma as modificações mais importantes

foram:

- retenção de 20 por cento do total arrecadado do imposto -

territorial rural, pela União, a título de pagamento dos custos administrativos, conforme já anotamos anteriormente.

- criação do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e dos Municípios (FPM), formado com receitas oriundas de 10 por cento do total da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados (IPI) e do imposto de renda (IR).

Com a implantação desses sistemas de transferências, procurava-se compensar a perda de receita própria dos estados e municípios, resultante das modificações introduzidas pela reforma. (1).

Vale destacar que a liberação dos recursos dos fundos de participação ficou legalmente vinculada à sua aplicação em setores e montantes previamente estabelecidos pela União. Assim, 20 por cento do total transferido devem ser aplicados em educação e 10 por cento em saúde e saneamento. (2) Os estados e o Distrito Federal estão sujeitos ainda a outras vinculações: 10 por cento em despesas de apoio à agricultura e abastecimento e 10 por cento para a constituição de fundos de desenvolvimento.

Ainda com relação às transferências de recursos federais, os estados e municípios passam a participar em 40, 50 e 90 por cento do total arrecadado dos impostos sobre lubrificantes, energia elétrica e minerais, respectivamente todos, porém, com destinação vinculada. (3)

Quanto às transferências estaduais, a reforma extinguiu a transferência para os municípios dos 30 por cento do excesso de arrecadação estadual sobre a municipal, e dos 40 por cento do produto de quaisquer novos impostos criados. Com a nova legislação, os municípios passaram a dispor de 20 por cento do total arrecadado, em seu território, do imposto à circulação de mercadorias (ICM). Este percentual foi posteriormente modificado por um índice de participação, conforme o Decreto-lei nº 1216, de 9.5.72.

A justificativa oficial, para a aplicação vinculada de grande parte das transferências do FPM, é que os recursos públicos deveriam ser apli

(1) Ver in Barbosa, A.A. de et alii, op. cit., pgs. 52/67, a análise dos critérios utilizados para o cálculo do FPE e FPM.

(2) A aplicação vinculada em despesa de capital varia anualmente, conforme a receita do município.

(3) A Constituição de 1937 reduziu essa participação para 40 por cento.

cados conforme as prioridades estabelecidas pelo sistema de planejamento federal, que pretensamente teria um conhecimento mais amplo das reais necessidades e/ou demanda de serviços públicos, de tal forma que essa obrigatoriedade dos municípios se submeterem à estratégia de gastos estabelecida pelo governo federal garantiria uma aplicação mais racional dos recursos públicos, diminuindo, portanto, o desperdício dos mesmos.

Ocorre que, dada a grande diversidade existente entre as diversas realidades municipais, nem sempre as prioridades de gastos estabelecidas a nível nacional coincidem com as necessidades de serviços públicos ao nível local. Assim, a pretendida "racionalidade" do gasto público fica, sem dúvida alguma, seriamente comprometida, gerando, conforme analisaremos mais adiante, graves distorções ao nível municipal.

A seguir, faremos uma análise do comportamento e da composição das finanças públicas nos tres níveis de governo, tomando como base os dados das Sinopses Estatísticas.

ANÁLISE COMPARATIVA DAS FINANÇAS PÚBLICAS : UM ENFOQUE AGREGADO

Prendemos ao longo deste item proceder uma análise da evolução e composição da receita total arrecadada segundo a sua natureza nas três esferas de Governo, durante o período 1955-1978, verificando ainda as modificações ocorridas, obedecendo a metodologia já explicitada.

Evolução da Receita Total Arrecadada

Em primeiro lugar, caberia destacar que serão analisadas as seguintes receitas: total, correntes e de capital. As receitas correntes estão desagregadas de tal modo a permitir visualizar a receita própria, tributária e de transferências. Dada a fonte utilizada para obtenção dos dados, não foi possível qualquer desagregação da receita de capital. Por outro lado, para o período 1955/64 nota-se a existência da conta de receitas extraordinárias, - que incluem as operações de crédito, transferências de toda ordem e outras - receitas não prevista em orçamento, o que não permitiu obter uma série histórica das transferências correntes nesse período. Assim, entre 1955 e 1966 limitaremos nossa análise à conta de receita corrente dos três níveis de Governo cujos dados encontram-se nas tabelas II.2, II.3 e II.4.

De acordo com o que observamos nas referidas tabelas evidenciase que, em média, no período anterior à Reforma, tanto a receita corrente total (própria e tributária), como a receita total, tiveram crescimentos equivalentes, isto é, os índices de crescimento dessas receitas diferiram muito pouco nos três níveis de Governo.

Após a Reforma, período que nos interessa mais de perto, foi possível obter informações também à respeito das transferências correntes. - Dado a Reforma aumentar a centralização do poder decisório na área tributária, assim como na institucionalização de amplo sistema de transferências, evidenciase um panorama bastante diferente do período precedente.

As tabelas apresentadas deixam claro que o crescimento da receita total nos três níveis de Governo elevou-se consideravelmente após a Reforma. Entretanto, para os Estados esse crescimento ocorreu em grande medida

devido a ampliação da receita de capital e, para os municípios, tal crescimento deu-se em decorrência de forte ampliação das transferências correntes. No âmbito municipal, para o caso dos denominados municípios "pobres", o montante dessas transferências é liderado pela cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM); predominando, no caso de municípios com maior nível de atividade econômica, a cota-parte do ICM.

Não foi possível maior desagregação da conta de Receita de Capital; sabe-se no entanto, que seus dois grandes componentes são: 1- as Transferências de Capital, as quais podem ser insuficientes para suprirem as necessidades dos recursos municipais, além de serem, em grande medida, vinculadas a aplicação em setores determinados por outras esferas de Governo; tal fato pode causar distorções, como por exemplo: a) aplicação de recursos em setores em que o município já possui atendimento satisfatório; b) falta de recursos para despesas de capital em setores onde o atendimento é mais carante; c) pode ocorrer que o disponível para despesas de custeio seja insuficiente para o atendimento em setores, onde haja superdimensionamento das despesas de capital; 2- as Operações de Crédito, que, devido as suas próprias características, comprometem parte do orçamento municipal, devido ao ônus estabelecido pelos juros e correção monetária; isso é agravado pelo fato de que, em geral, só se obtém empréstimos para aplicação em setores que estejam em sintonia com as demais esferas de Governo.

Do exposto acima pode-se concluir que, em geral, os Municípios, além de estarem perdendo sua capacidade de investir, estão perdendo (o que é mais grave) a sua capacidade de decidir onde investir. Tudo isso comprova mais uma vez a enorme perda de autonomia municipal no que diz respeito a sua capacidade de gerar recursos próprios por meio da tributação, ampliando em larga escala a sua dependência em relação às transferências e, dado o amplo crescimento de requerimento dos serviços urbanos prestados, principalmente pelos municípios com elevada taxa de urbanização, em virtude do próprio acompanhamento da evolução da economia brasileira nos últimos anos, estes têm recorrido cada vez mais a contratação empréstimos ou, na impossibilidade da sua efetivação, reduzido o nível de atendimento das necessidades locais.

Composição da Receita Tributária

Com a finalidade de verificarmos a capacidade de geração de receitas via tributação, mostramos na Tabela II.5, a consolidação da Receita Tributária do Brasil após 1956 a tres níveis de governo: União, Estados e Municípios. Essa tabela mostra ainda a participação percentual de cada esfera de governo no total da receita tributária nacional.

Procedendo o mesmo corte temporal até aqui utilizado, a simples visualização da referida tabela permite constatar fenômenos interessantes.

No período precedente a Reforma Tributária, a composição percentual da receita tributária mostra o predomínio da União, que arrecadava em média 50% do total, vindo a seguir os Estados e os Municípios com 43% e 7%, respectivamente, do total arrecadado.

A partir de 1957 (1) a União melhorou consideravelmente sua arrecadação, de forma que, entre 1957-1973 sua participação média no total da receita tributária, saltou de 50% para 55%. Em contrapartida, os Estados tiveram sua participação deteriorada, caindo para 41%, sendo que os Municípios foram os que mais se viram prejudicados, pois, sua participação ficou reduzida a apenas 4% do total.

Em termos relativos, enquanto a União ampliava a sua participação em 10%, os Estados perderam 5%, sendo que os Municípios perderam muito mais, isto é, 44% de sua participação, se compararmos o período pós Reforma com o que a precedeu.

Composição da Receita Total Arrecadada

Os dados ilustrativos da análise da composição da receita total arrecadada encontram-se nas tabelas II.6, II.7, II.8, de onde percebe-se que pelo lado da União, no período precedente à Reforma, cerca de 92% da receita arrecadada corresponderia às receitas correntes sendo que a receita tributária arcava com 87% do total. A participação das receitas extraordinárias era insignificante, pois apenas em 1953 e 1960 ultrapassou a casa dos -

(1) Devido a impossibilidade de obtenção dos dados municipais após 1974, fomos obrigados a reduzir o período de análise até o ano de 1973.

10% do total.

Nos primeiros anos após a Reforma, ocorreram algumas transformações significativas. Tanto a participação da receita corrente total como da receita tributária da União declinaram ligeiramente, o que foi possível devido ao aumento brusco verificado na participação da receita de capital que permaneceu elevada até 1970. No entanto, após 1971 declina a participação da receita de capital, permitindo ampliação considerável da participação da receita tributária, que passa a situar-se em torno de 91%, sendo que a arrecadação da União passa a ser quase que exclusivamente composta de receita corrente.

Por sua vez, os Estados tiveram a partir da Reforma uma queda significativa na participação de todos os itens que compõem as suas receitas correntes, o que teve como contrapartida uma ampliação na sua receita de capital. (1), fato que mais uma vez demonstra a situação delicada que ficaram os Estados brasileiros, no que toca a sua capacidade de arrecadação própria.

As alterações mais profundas ocorreram com os Municípios, que se viram muito mais limitados quanto a possibilidade de gerar recursos próprios, evidenciada pela significativa queda verificada na sua participação na receita tributária. Enquanto no período 1956-1966, a média de participação da receita tributária no total da receita arrecadada era 59,5% ao longo do período, pós Reforma (1967-1973) essa participação declinou para apenas 26%. A arrecadação própria que contribuía com 83% da arrecadação total caiu para 34,4%.

Para finalizar, do exposto acima e particularmente em relação ao nosso objeto de estudo, ou seja, o comportamento das finanças municipais, podemos concluir que esta em termos gerais deteriorou-se significativamente em decorrência da centralização e decisão de manejo dos instrumentos de política fiscal (dentro da Política Econômica da União).

Pela ótica da composição da receita pública global, onde há necessidade de se consolidar as contas dos três níveis de governo, surge de imediato um problema. Os dados fornecidos pela Fundação IBGE não permitem desagregar as transferências intragovernamentais, o que prejudica qualquer tentativa de análise mais séria, pois, haveria que se resolver o problema de du

(1) Graças principalmente às Operações de Crédito.

pla contagem.

Isso posto, convém destacar que não trabalharemos com os dados da FIBGE e nos limitaremos as informações obtidas junto ao IBRE/DCS/Centro de Estudos Fiscais da FGV. Esses dados não apresentam a mesma série histórica até aqui verificada, no entanto, a composição da receita pública global obtida para o quadriênio 1970-1973, permite mais uma vez comprovar uma de nossas hipóteses iniciais, ou seja, a perda relativa da arrecadação municipal, em comparação com o aumento da arrecadação da União no período pós-Reforma Tributária.

Assim, a tabela II.9 deixa claro que ao longo do quadriênio 1970/73, os Municípios perdem gradativamente sua posição relativa em relação a receita pública global, o mesmo acontecendo com os Estados brasileiros. Em contrapartida a União que em 1970 participava com 55,1% da receita pública global, salta para 60,2% em 1973, o que foi possível graças a centralização do poder na área tributária vigente no País, além, é claro, da perda relativa da autonomia tanto Municipal como Estadual.

TABELA II.2

FINANÇAS PÚBLICAS - Evolução da Receita Arrecada da União, Segundo a Natureza, 1955-1977 (1).

Índice Real-Base: 1955 = 100

ANOS	RECEITA TOTAL	RECEITAS CORRENTES				RECEITA DE CAPITAL (2)
		TOTAL	RECEITAS PRÓPRIAS		TRANSFERÊNCIA	
			TOTAL	TRIBUTÁRIA		
1955	42	46	46	44	...	25
1957	43	49	49	46	...	16
1958	52	60	60	57	...	15
1959	51	58	58	57	...	17
1960	58	63	63	62	...	36
1961	57	66	66	65	...	19
1962	62	69	69	67	...	26
1963	65	73	73	73	...	31
1964	72	79	79	78	...	42
1965	83	90	90	88	-	48
1966	100	100	100	100	-	100
1967	96	86	86	82	-	143
1968	123	131	131	131	-	85
1969	170	154	154	157	-	246
1970	215	165	165	169	-	466
1971	162	189	184	189	...	31
1972	202	240	225	232	...	22
1973	235	282	258	272	...	6
1974	262	316	299	306	...	0
1975	273	329	310	315	...	0
1976	331	399	378	376	...	0
1977	340	410	387	381	...	2

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: FINEC - Anuários Estatísticos do Brasil, 1955-1978.

NOTA: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) da F.G.V. - Base: 1965/67 = 100.

(2) - Para efeito de comparação, as Receitas Extraordinárias do período de 1955-1964 foram incluídas na coluna de Receitas de Capital.

TABELA II.3

FINANÇAS PÚBLICAS - Evolução da Receita Arrecadada dos Estados e do D.F. do Brasil, Segundo a Natureza, 1955-1976 (1).

Índice Real-Base: 1966 = 100

ANOS	RECEITA TOTAL	RECEITAS CORRENTES				RECEITA DE CAPITAL (2)
		TOTAL	RECEITAS PRÓPRIAS		TRANSFERÊNCIA	
			TOTAL	TRIBUTÁRIA		
1955	47	44	48	47	...	136
1957	53	48	52	51	...	135
1958	56	53	58	57	...	141
1959	59	58	63	62	...	85
1960	67	63	69	69	...	151
1961	71	68	74	73	...	144
1962	75	71	77	75	...	170
1963	72	69	75	74	...	137
1964	86	81	88	88	...	211
1965	91	90	91	91	86	119
1966	100	100	100	100	100	100
1967	111	107	112	109	58	285
1968	141	133	137	141	84	361
1969	153	144	151	154	71	601
1970	159	142	147	146	82	625
1971	146	126	130	133	72	715
1972	204	175	181	186	102	1.020
1973	240	208	212	217	160	1.125
1974	264	224	228	235	190	1.356
1975	309	242	249	244	252	2.155
1976	311	242	240	245	257	2.222

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: FIEGE - Anuários Estatísticos do Brasil, 1955-1978.

NOTA: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) da F.G.V. - Base: 1935/57 = 100.

(2) - Para efeito de comparação as Receitas Extraordinárias do período 1956-1964 foram incluídas na coluna de Receitas de Capital.

TABELA II.4

FINANÇAS PÚBLICAS - Evolução da Receita Arrecadada dos Municípios do Brasil,
Segundo a Natureza, 1955-1973 (1).

Índice Real - Base: 1955 = 100

ANOS	RECEITA TOTAL	RECEITAS CORRENTES				RECEITA DE CAPITAL (2)
		TOTAL	RECEITAS PRÓPRIAS		TRANSFERÊNCIA	
			TOTAL	TRIBUTÁRIA		
1956	55	47	61	48	...	287
1957	65	56	71	57	...	334
1958	68	57	73	58	...	306
1959	62	52	67	52	...	350
1960	63	55	71	54	...	313
1961	64	56	72	55	...	282
1962	64	57	74	60	...	251
1963	50	45	59	52	...	101
1964	54	50	64	59	...	201
1965	82	82	83	82	80	82
1966	100	100	100	100	100	100
1967	148	136	78	60	365	405
1968	189	156	81	67	464	902
1969	193	169	88	75	60	923
1970	198	177	93	79	470	825
1971	210	184	98	84	483	1.018
1972	237	232	119	107	624	1.327
1973	312	273	143	126	728	1.479

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: 1 - FIDGE - Anuários Estatísticos do Brasil,
1955-1976.

2 - Revista de Finanças Públicas - ano XXXVI - NR
326/327/328 - ABR/DEZ 1976, R.J. para os anos
de 1972/73.

NOTA: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) da -
F.G.V. - Base: 1955/57 = 100.

(2) - Para efeito de comparação, as Receitas Extraordinárias do perío-
do 1955-1964 foram incluídas na coluna de Receitas de Capital.

TABELA II.5

FINANÇAS PÚBLICAS: Evolução da Receita Tributária do Brasil (União, Estados e Municípios), 1956-1977 (1)

Cr. 1.000

ANOS	RECEITA TRIBUTÁRIA							
	TOTAL		UNIÃO		ESTADOS E D.F.		MUNICÍPIOS	
	VALOR REAL	%	VALOR REAL	%	VALOR REAL	%	VALOR REAL	%
1956	4.250.358	100,0	2.112.007	49,5	1.819.276	42,7	329.075	7,7
1957	4.555.445	100,0	2.210.211	48,5	1.957.234	43,0	388.001	8,5
1958	5.323.787	100,0	2.734.405	51,4	2.189.288	41,1	400.094	7,5
1959	5.485.521	100,0	2.727.275	49,7	2.402.874	43,8	355.372	6,5
1960	6.000.250	100,0	2.935.301	49,4	2.664.511	44,4	370.438	6,2
1961	6.287.782	100,0	3.105.467	49,4	2.805.416	44,6	375.899	6,0
1962	6.533.594	100,0	3.218.211	49,3	2.905.281	44,5	410.102	6,2
1963	6.718.004	100,0	3.494.794	52,0	2.854.322	42,6	358.958	5,4
1964	7.542.718	100,0	3.723.978	49,4	3.410.925	45,2	405.814	5,4
1965	8.251.105	100,0	4.179.485	50,7	3.510.688	42,6	550.931	6,7
1966	9.325.404	100,0	4.773.105	51,2	3.867.795	41,5	684.504	7,3
1967	8.566.095	100,0	3.927.020	45,8	4.229.015	49,4	410.050	4,8
1968	12.169.900	100,0	6.258.918	51,5	5.440.554	44,7	460.318	3,8
1969	13.970.125	100,0	7.500.257	53,7	5.959.424	42,7	510.444	3,6
1970	14.245.198	100,0	8.055.280	56,5	5.650.254	39,7	540.654	3,8
1971	14.717.045	100,0	9.007.100	61,2	5.133.833	34,9	575.113	3,9
1972	18.932.572	100,0	11.057.045	58,3	7.176.343	37,8	729.283	3,9
1973	22.266.450	100,0	12.995.907	58,4	8.409.672	37,8	850.871	3,8
1974	...		14.592.012		9.072.855		...	
1975	...		15.054.155		9.441.399		...	
1976	...		17.957.702		9.490.551		...	
1977	...		18.178.531		...		...	

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: (1) FIBGE - Anuários Estatísticos do Brasil, 1956-1978

(2) Revista de Finanças Públicas, ano XXXVI, nº 326/327/328, ABR/DEZ 1976, R.J. para os anos 1972/73

TABELA II.6

FINANÇAS PÚBLICAS - Composição da Receita Arrecadada da União Segundo a Natureza - 1955-1977 (1).

Em Percentagem

ANOS	RECEITA TOTAL	RECEITAS CORRENTES				RECEITA DE CAPITAL (2)
		TOTAL	RECEITAS PRÓPRIAS		TRANSFERÊNCIA	
			TOTAL	TRIBUTÁRIA		
1955	100,0	89,9	88,9	82,4	-	10,1
1956	100,0	93,7	93,7	85,0	-	6,2
1958	100,0	95,2	95,2	86,6	-	4,8
1959	100,0	94,4	94,4	88,8	-	5,6
1960	100,0	89,3	89,3	84,5	-	10,7
1961	100,0	94,4	94,4	89,0	-	5,6
1962	100,0	92,8	92,8	86,8	-	7,1
1963	100,0	91,9	91,9	88,7	-	8,1
1964	100,0	90,1	90,1	85,4	-	9,9
1965	100,0	89,9	89,9	84,1	-	10,1
1966	100,0	82,8	82,8	79,3	-	17,2
1967	100,0	74,4	74,4	68,1	-	25,6
1968	100,0	88,1	88,1	84,4	-	11,9
1969	100,0	75,0	75,0	73,2	-	25,0
1970	100,0	63,5	63,5	62,1	-	36,4
1971	100,0	96,7	94,1	92,2	2,6	3,3
1972	100,0	98,1	92,8	90,9	5,3	1,9
1973	100,0	99,5	94,3	92,4	5,2	0,5
1974	100,0	100,0	94,5	92,6	5,5	0,0
1975	100,0	100,0	94,0	91,7	6,0	0,0
1976	100,0	100,0	94,7	90,3	5,3	0,0
1977	100,0	99,9	94,3	88,9	5,6	0,1

FOUITE DOS VALOS BÁSICOS: FIDUC - Anuários Estatísticos do Brasil - 1955-1978

NOTA: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) da F.G.V. - Base: 1955/57 = 100.

(2) - Para efeito de comparação, as Receitas Extraordinárias do período 1955-1964 foram incluídas na coluna de Receitas de Capital.

TABELA II.7

FINANÇAS PÚBLICAS - Composição da Receita Arrecadada dos Estados do Brasil e D.F. Segundo a Natureza, 1956-1976 (1).

Em Porcentagem

ANOS	RECEITA TOTAL	RECEITAS CORRENTES				RECEITA DE CAPITAL (2)
		TOTAL	RECEITAS PRÓPRIAS		TRANSFERÊNCIA	
			TOTAL	TRIBUTÁRIA		
1956	100,0	90,0	90,0	80,7	...	10,0
1957	100,0	87,8	87,8	77,3	...	12,2
1958	100,0	91,2	91,2	81,5	...	8,8
1959	100,0	95,0	95,0	84,7	...	5,0
1960	100,0	92,1	92,1	83,7	...	7,9
1961	100,0	92,9	92,9	82,9	...	7,1
1962	100,0	92,1	92,1	81,4	...	7,9
1963	100,0	93,3	93,3	83,4	...	6,7
1964	100,0	91,4	91,4	83,2	...	8,6
1965	100,0	95,5	88,2	80,2	7,3	4,5
1966	100,0	95,5	88,6	80,8	7,7	3,5
1967	100,0	92,0	88,0	79,0	4,0	8,0
1968	100,0	91,1	80,5	80,6	4,6	0,9
1969	100,0	85,5	82,1	76,3	3,4	14,5
1970	100,0	86,3	82,3	74,3	4,0	13,7
1971	100,0	83,0	79,2	73,4	3,8	17,0
1972	100,0	82,6	78,6	73,4	3,8	17,4
1973	100,0	83,7	78,5	73,3	5,2	15,3
1974	100,0	82,0	75,4	71,7	5,6	18,0
1975	100,0	75,5	69,3	63,8	6,3	24,4
1976	100,0	75,1	68,7	63,8	6,4	24,9

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: FIDGE - Anuários Estatísticos do Brasil - 1956-1978.

NOTA: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) da F.G.V. - Base: 1965/67 = 100.

(2) - Para efeito de comparação, as Receitas Extraordinárias do período 1956-1964 foram incluídas na coluna de Receitas de Capital.

TABELA II.8

FINANÇAS PÚBLICAS - Composição da Receita Arrecadada dos Municípios do Brasil, Segundo a Natureza, 1955-1973 (1).

Em Porcentagem

ANOS	RECEITA TOTAL	RECEITAS CORRENTES				RECEITA DE CAPITAL (2)
		TOTAL	RECEITAS PRÓPRIAS		TRANSFERÊNCIA	
			TOTAL	TRIBUTÁRIA		
1956	100,0	83,1	83,1	55,4	...	16,9
1957	100,0	83,2	83,2	56,0	...	16,6
1958	100,0	81,5	81,5	55,2	...	16,5
1959	100,0	81,7	81,7	53,6	...	18,3
1960	100,0	84,0	84,0	54,8	...	16,0
1961	100,0	85,6	85,6	55,2	...	14,4
1962	100,0	86,7	86,7	60,0	...	13,3
1963	100,0	88,2	88,2	67,1	...	11,0
1964	100,0	88,0	88,0	69,6	...	12,0
1965	100,0	95,8	75,9	63,8	20,9	3,2
1966	100,0	96,8	75,3	63,9	21,5	3,2
1967	100,0	89,1	35,0	25,9	53,1	10,9
1968	100,0	64,6	31,9	22,7	52,7	15,4
1969	100,0	64,5	34,3	24,7	50,2	15,5
1970	100,0	66,5	35,3	25,5	51,1	13,5
1971	100,0	64,3	35,0	25,5	49,4	15,7
1972	100,0	63,9	33,6	25,5	50,3	16,1
1973	100,0	64,6	34,4	25,8	50,2	15,4

FONTE DE DADOS BÁSICOS: (1) - FIBGE - Anuários Estatísticos do Brasil - 1955-1976.

(2) - Revista de Finanças Públicas - ano XXXVI Nº 326/327/328 - ABR/DEZ 1976, R.J. para os anos de 1972/73.

NOTA: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) da F.G.V. - Base: 1965/66 = 100.

(2) - Para efeito de comparação, as Receitas Extraordinárias do período 1955-1964 foram incluídas na coluna de Receitas de Capital.

TABELA II.9

FINANÇAS PÚBLICAS - Composição da Receita Pública Global do Brasil,
1970-1973.

GOVERNO	A N O S			
	1970	1971	1972	1973
União	55,1%	57,4%	61,0%	60,2%
Estados	35,3%	33,8%	31,1%	32,5%
Municípios	9,5%	8,8%	7,9%	7,2%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: IBRE/DCS/CENTRO DE ESTUDOS FISCAIS DA FGV.

CAPITULO III

ESTUDO DE CASOS DAS FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

O Estado de São Paulo como se sabe, principalmente a partir dos anos 50, passou por um processo de intenso crescimento industrial, durante o qual houve uma grande diversificação do parque industrial, ampliação do mercado, definição e consolidação de algumas áreas tipicamente industriais, como por exemplo a Região da Grande São Paulo e algumas cidades, que se localizam ao longo das Rodovias Dutra e Anhanguera. As significativas mudanças na estrutura econômica de uma determinada região em decorrência de um acelerado crescimento industrial, configurado pela implantação de novas empresas industriais e/ou expansão das já existentes, tendem a acarretar também uma elevação significativa da sua taxa de urbanização, principalmente nas cidades de maior concentração industrial. Esse fenômeno ocorre, evidentemente, devido a geração de novos empregos (cujo volume varia em função do tipo de indústria existente, ou seja, que absorva, proporcionalmente aos investimentos realizados, mais ou menos mão-de-obra), com a efetivação de investimentos.

Embora possa se aceitar como ponto pacífico o aumento da taxa de urbanização nas regiões que registram intenso crescimento industrial, há que se fazer uma ressalva. O que se verifica em alguns casos é que a instalação de um razoável número de indústrias numa cidade, necessariamente não acarreta um aumento da população urbana em proporção ao número dos novos empregos criados. Isso se explica, geralmente pelo fato de se localizarem próximas a uma cidade mais desenvolvida e, portanto, melhor equipada em termos de infra-estrutura urbana (escolas, hospitais, saneamento básico, meios de comunicação, etc...), fato esse que leva um grande número de pessoas, principalmente executivos e pessoal administrativo, a fixar residência no centro mais desenvolvido. Estes, por isso mesmo, passam a ter grande expressão e dinamismo como centro comercial e de serviços, tornando-se, assim, um polo regional.

De qualquer forma, o que queremos ressaltar é que o aumento da taxa de urbanização acarreta um significativo aumento da demanda por serviços urbanos, cujo atendimento, em parte, é de competência do governo municipal, tais como: serviços de água e esgoto, limpeza pública, abertura de vias urbanas, etc... Além desses serviços, via de regra as prefeituras são levadas a complementar tanto investimentos como despesas de custeio que são de responsabilidade do Estado ou da União.

Por outro lado, cabe assinalar que a necessidade de serviços públicos não está apenas relacionada com a taxa de urbanização do Município. É claro que quanto maior a população urbana, maiores serão as necessidades de serviços públicos. Isso não significa, entretanto, que um Município tipicamente agrícola, com expressiva população rural prescindir de serviços públicos. Eles são demandados mas, certamente, em menor nível.

Assim, seja qual for a estrutura econômica do Município, a comunidade sempre estará demandando uma série de serviços de competência da administração municipal. O atendimento dessa demanda por sua vez, obviamente acarreta despesas para a prefeitura, seja sob a forma de investimentos ou de gastos de custeio.

RECEITAS X DESPESAS

Como vimos, a administração municipal sempre se depara com uma certa demanda de serviços urbanos potencial, que se totalmente atendidos, constituirá a sua despesa global.

Ocorre, entretanto, que a realização dessas despesas fica efetivamente condicionada ao volume das receitas municipais (próprias e transferências estaduais e federais). Caso o total da receita municipal não seja suficiente para cobrir as despesas programadas, a prefeitura pode ainda recorrer a recursos externos que constituem as suas operações de crédito. Estas, entretanto, como sabemos estão limitadas por uma série de fatores, tais como políticos (autorização do poder legislativo municipal) e/ou técnicos (capacidade efetiva de endividamento, observância da legislação vigente sobre endividamento público, entre outros).

Assim, sendo, dependendo de todos esses aspectos, a prefeitura muitas vezes não tem condições efetivas de atender a demanda potencial de

serviços públicos tomando, portanto, imprescindível o corte de diversas despesas previstas segundo as prioridades estabelecidas no plano do governo.

Fonte dos Dados

O passo inicial para a efetivação da presente pesquisa fundamenta-se num amplo levantamento das fontes de dados disponíveis, referentes às Finanças Municipais.

As principais fontes primárias são os Balanços das Prefeituras Municipais. Assim, fizemos o levantamento dos Balanços Municipais junto às três Prefeituras: de Piracicaba, Jaboticabal e São José dos Campos, obtendo as informações requeridas ao longo dos anos 1955-1978. Para determinados anos, as Prefeituras não possuíam cópias dos seus Balanços, mas, recorrendo às Câmaras Municipais, encarregadas da aprovação das contas do executivo local, foi possível obter cópias dos Balanços para determinados anos.

Obtivemos para os Municípios de Piracicaba e Jaboticabal todos os Balanços desde 1955. Para o município de São José dos Campos, não foi possível obter toda a série, pois, não foram localizados nem na Prefeitura - e nem na Câmara Municipal, os Balanços referentes ao período 1955-1961. A fim de sanar tal problema, recorremos ao Departamento de Estatística do Estado de São Paulo DEESP, que realiza anualmente um levantamento das Finanças Municipais, com dados fornecidos pelas próprias Prefeituras. No entanto, tal fonte trabalha apenas com Sinopses Estatísticas, não dispendo de maior desagregação das informações, da forma inquerida pela nossa pesquisa, o que não permitiu levantar algumas informações, da mesma forma com o ocorrido nos demais municípios.

No período abrangido pela pesquisa proposta, que vai de 1955 a 1978, vigorou 4 regulamentações referentes aos planos de contas e apresentação dos Balanços Municipais. Estas regulamentações foram dadas inicialmente pela Lei nº 2415 de 17 de julho de 1940; substituída pela Lei nº 4320 de 17 de março de 1934, a qual definia duas formas de apresentação: a primeira que vigorou para os anos de 1935 e 1936 e a segunda que passou a vigorar a partir de 1937. A última modificação ocorreu com a Portaria nº 9 de 28 de janeiro de 1974 do Ministério do Planejamento, com vigência após 1975 para as cidades com mais de 200.000 habitantes e após 1976 para as demais cidades, -

estabelecendo assim a atual forma de apresentação das Contas Municipais.

Tendo em vista que a nossa pesquisa analisa um período abrangendo os quatro tipos de apresentação das Contas Municipais, tornou-se necessário uma homogeneização das mesmas. Para tanto, tomamos como padrão a segunda forma de apresentação exposta pela Lei 4320, em virtude da mesma estar presente na maior parte do período pós Reforma Tributária.

Para uma noção preliminar dessas quatro formas de apresentação, encontram-se nos anexos I a VII, os Esquemas Contábeis, segundo as leis citadas, para Despesas e Receitas.

Como as várias formas de apresentação possuem diversas alterações significativas, foi necessário um trabalho até certo ponto exaustivo, a fim de possibilitar adaptações dos esquemas contábeis, permitindo dessa forma a homogeneização dos dados consolidados ao longo do período 1956-1978.

Como fontes secundárias utilizamos as disponíveis junto a Secretaria de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda (SEF) e a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística FIBGE (1).

(1) Na apresentação das tabelas, adotamos as seguintes convenções: ... dado desconhecido; - dado nulo e, 0,0 dado não nulo, porém de expressão tão pequena que não atinge a unidade adotada na tabela.

ESTUDO DE CASOS

ANÁLISE DAS FINANÇAS DO MUNICÍPIO DE PIRACICABA

Caracterização do Município

Piracicaba é um Município paulista localizado na Região Administrativa de Campinas e possui 1426 km² de extensão territorial. Entre 1950-1970 sua população total passou de 81,3 mil para 152,5 mil habitantes. Esse aumento deveu-se, basicamente, ao crescimento da população urbana que no mesmo período aumentou 2,7 vezes (1). Como consequência, sua taxa de urbanização que era de 57,7% em 1950 saltou para 83,8% em 1970, ritmo superior ao conjunto do Estado de São Paulo que atingiu 80,4%.

Em termos de densidade demográfica, o Município tinha 57 hab/km² em 1950, atingindo 107 hab/km² em 1970, bastante superior à média de 71,9 para o Estado. Da mesma forma como tende a ocorrer com os Municípios mais industrializados, verifica-se grande declínio em sua população rural. Devemos salientar, ainda, que na presente década está ocorrendo considerável modificação no parque industrial de Piracicaba, o que está levando sua população total a crescer num ritmo superior a média verificada nas décadas anteriores. Assim, de acordo com o Banco de Dados da Prefeitura local estima-se que sua população total atualmente tenha ultrapassado a casa dos 230 mil habitantes.

Com relação à exploração agrícola, apesar de ter uma estrutura diversificada, é patente o predomínio da lavoura canavieira, que inclusive vem aumentando; esse predomínio é verificado quer em relação à área cultivada ou em termos de valor de produção agrícola. Assim, a cana de açúcar que em 1950 participava com 45% da área cultivada com relação as principais culturas, salta para 78% em 1970; pelo lado do valor da produção, a participação da cana de açúcar passa no mesmo período de 57% para 90% do valor da produção dessas mesmas culturas (2)

(1) Fonte dos dados: FIDEC - Censos Demográficos.

(2) Fonte dos dados: FIDEC - Censos Agrícolas e Agropecuários.

Pela ordem, os dados do Censo Agrícola de 1950 mostram que as demais culturas eram o milho, o arroz, o algodão e o feijão. Em 1970, esses mesmos produtos permanecem entre os primeiros em relação à área cultivada, - invertendo-se apenas suas posições relativas, ou seja, em primeiro lugar vem o milho, vindo a seguir, o algodão, o arroz e o feijão; deve-se esclarecer, - no entanto, que entre as demais culturas, a laranja foi a única que aumentou relativamente sua participação ao longo do período 1950-1970, tanto em termos da quantidade produzida, quanto em termos da área cultivada.

Quanto à produção de origem animal, em que pese uma considerável área agrícola utilizada com pastagens, ela não pode ser considerada expressiva e, além disso, tanto a produção física como a área utilizada com pastagens vem declinando, ainda que lentamente, de ano para ano.

O parque industrial piracicabano cresceu muito ao longo dos - anos 60. Isso pode ser facilmente verificado pelo número de pessoas ocupadas na indústria, pelo valor da produção industrial ou pelo valor da transformação industrial. O número de pessoas ocupadas na indústria cresceu mais de - 50% ao passo que tanto o valor da produção industrial como o valor da transformação industrial mais que duplicaram em termos reais, na última década.

A estrutura industrial é bastante diversificada, sendo que em 1970 os ramos industriais que possuem maior participação no valor da transformação industrial eram pela ordem: produtos alimentares, mecânica, metalurgia, papel e papelão e têxtil. Em conjunto, tais ramos de indústria participavam nesse ano com 53,5% do total do valor de transformação industrial.

Na presente década instalou-se no Município um Distrito Industrial, atraindo diversas empresas de setores dinâmicos da indústria nacional, modificando consideravelmente a sua estrutura industrial. Exemplificando, podemos dizer que as três mais importantes empresas que se instalaram em Piracicaba são: a Caterpillar, a Phillips e a White Martins. A vinda dessas empresas, aliadas ao desenvolvimento das já existentes gerou uma série de novos empregos, fazendo com que inúmeras famílias se deslocassem para Piracicaba e, conseqüentemente, contribuindo para o considerável crescimento de sua população urbana verificado na presente década.

Com relação às demais atividades, cabe salientar que o setor de Comércio e Serviços vem se desenvolvendo bastante. O Setor Comercial, se

analisado pelo número de pessoas ocupadas, é o que tem crescido mais desde 1950, pois esse número mais que triplicou nesse período. A título de ilustração, cabe destacar as modificações ocorridas na composição do pessoal ocupado, segundo os setores de atividades. Em 1950 tal composição era: agricultura 59,2%, indústria 30,0%, comércio 6% e serviços 4,8%. Em 1970 a situação altera-se consideravelmente passando a ser: agricultura 39,1%, indústria - 39,6%, comércio 14,8% e serviços 5,5%.

Comportamento das Receitas

Examinando a série temporal da Receita Total, contida na tabela III.1, observamos nitidamente duas fases distintas. A primeira fase, compreendida entre 1955 e 1966, em que a referida receita cresce lentamente, e a segunda, que se estende de 1967 a 1979 em que a receita cresce a taxas bastante elevadas.

É necessário, contudo, que examinemos em seguida os comportamentos da Receita Própria, das transferências e das Operações de Crédito, as quais são os elementos componentes da Receita Total e que, portanto, traduzem o seu próprio comportamento.

As séries temporais da Receita Própria e das Transferências, contidas na mesma tabela III.1, também indicam um comportamento evolutivo que se divide em duas fases, as mesmas já referidas acima. O crescimento tanto de uma como de outra é lento no período 1955/66 e mais acentuado no período 1967/78 (1). Segundo nos evidencia a tabela III.2, no primeiro período a Receita Própria é maior que as Transferências, correspondendo esta, em média, 32% da Receita Total e, aquela 69%. No período ulterior, a situação se inverte, passando as Transferências e a Receita Própria a corresponderem a 60% e 25% da Receita Total, respectivamente.

Importa observar que no comportamento da Receita Própria o ritmo sempre foi dado pelo comportamento do componente tributário (Receita Tributária), muito embora até 1939 o componente industrial (receita Industrial) tivesse muita relevância. Ocorre que a receita industrial era devida à exploração do serviço de bondes e do serviço de água e esgotos. Em 1939 o

(1) Vale dizer que esse fenômeno é mais notável no que diz respeito ao comportamento das Transferências.

primeiro foi extinto e em 1968 o último se autonomizou constituindo o Serviço Municipal de Água e Esgotos (SEMAE) deixando suas receitas de figurar na contabilidade da Prefeitura.

Conforme nos evidencia a tabela III.3 o conjunto formado pelos impostos sobre Indústria e Profissões, sobre Diversões Públicas, do Selo e de Licenças (os quais na referida tabela estão reunidos sob a rubrica Impostos Diversos) constituía até 1966 a principal fonte de recursos tributários próprios da Prefeitura de Piracicaba. Embora o Imposto Predial e Territorial Urbano também se apresentasse relevante, no mesmo período, não deixa de ser interessante observar que, enquanto foi arrecadado pelo Município (isto é, de 1962 a 1966, pois de 1967 em diante voltou a ser arrecadado pelo Estado), o Imposto sobre Transmissões Inter-Vivos teve um peso significativo nas finanças locais, suplantando até mesmo o referido Imposto Predial e Territorial Urbano.

Vimos que a Receita Própria do Município de Piracicaba decaiu com a implantação da Reforma, recuperando apenas no ano de 1970 o nível de arrecadação alcançado em 1966. No que toca ao componente tributário dessa receita, não há dúvida de que essa queda se deveu basicamente, por um lado, à extinção, pela lei que implantou a Reforma Tributária, daquele conjunto de impostos reunidos sob rubrica de Impostos Diversos e, por outro lado à perda dos recursos provenientes do Imposto sobre Transmissões Inter-Vivos o qual, por força da Reforma, voltou a ser arrecadado e apropriado pelo Estado. Nem o Imposto sobre Serviços (ISS), então recém-criado, nem o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e nem mesmo as Taxas Diversas puderam, de imediato, compensar o nível de arrecadação perdido (1).

A Tabela III.3 revela-nos a participação relativa de cada um dos impostos acima referidos no total da Receita Tributária Própria.

No período pós-Reforma, verificamos que a maior fonte de recursos tributários próprios da Prefeitura passou a ser representada pela co

(1) Na verdade, caberia ao ISS o papel de evitar a queda da arrecadação tributária, já que fora concebido pela Reforma como sucedâneo dos impostos extintos. Indubitavelmente, a implantação de um imposto sobre verdadeiros parcelos corrente nas comunidades municipais. Neste fato, cremos estar a explicação para a pequena arrecadação inicial do ISS.

brança de taxas diversas. Por outro lado, verificamos também que o IPTU perdeu gradativamente sua importância à medida em que crescia a do ISS. No caso do ISS, quer-nos parecer que a melhoria de sua posição se deveu ao efetivo aumento de sua arrecadação, proporcionado pela expansão do setor de Serviços na última década, pelo aperfeiçoamento do esquema municipal de arrecadação e fiscalização e também pela elevação das alíquotas. (lei municipal nº 1899/71).

Relativamente ao IPTU, sua perda de importância no total da Receita Tributária Própria pode ser explicada pelos relativamente pequenos incrementos na sua arrecadação. São notáveis as dificuldades para tornar melhores esses incrementos, principalmente quando se trata de promover a atualização dos valores venais dos imóveis (base de incidência do imposto) ou mesmo de aumentar a alíquota (1). Assim, os eventuais aumentos da arrecadação somente se dão às custas do crescimento vegetativo da cidade.

Já no caso do comportamento das Transferências, o relevante mesmo, sempre foram os recursos transferidos pelo Estado, cumprindo os transferidos pela União um papel meramente residual, conforme se depreende do exame da tabela III.2. Por outro lado, pela tabela III.4 fica patente a decisiva importância das transferências da cota-parte do IOM (estaduais) para as finanças do Município, evidenciando-se em contra-partida, o reduzido significado das transferências do FPM (federais).

As Operações de Crédito se constituíram numa fonte de recursos para a Prefeitura nos períodos de 1956 a 1962 e de 1969 a 1978. No período de 1964 a 1968 a Prefeitura não contraiu empréstimos.

Comportamento das Despesas

Pelas razões já expostas anteriormente, a Despesa Total tende a se comportar à semelhança da Receita Total. Dessa forma, não deve causar espécie o fato de também podermos identificar, com base na tabela III.5, a existência de dois períodos distintos no comportamento da mesma. Com efeito,

(1) Nos últimos anos, apenas em 1974 e em 1978 é que foi possível corrigir os valores venais dos imóveis urbanos do Município. A correção procedida no ano de 1978 se deu não sem o surgimento de pressões contrárias de interesses locais, as quais, a certa altura do referido ano, redundaram em verdadeira crise política.

no período 1957/78 a Despesa Total cresceu bem mais rapidamente que no período 1955/66.

Examinando a despesa nos seus dois componentes, verificamos - que tanto a Despesa Corrente como a Despesa de Capital confirmam a existência dos dois períodos assinalados. Não obstante, há algo notável a ser observado. É que no período 1957/78 o crescimento da Despesa de Capital foi - significativamente mais pronunciado que o da Despesa Corrente. Por consequente, temos que a Despesa de Capital passa a corresponder, no período em - questão, a 32% (média do período) da Despesa Total, enquanto que no período 1955/66 essa participação média era de 18%.

Na tabela III.6 procuramos oferecer uma idéia de como se distribuem, em termos percentuais, os gastos da Prefeitura, segundo as várias - funções de Governo.

Em toda a série analisada, a função Serviços Urbanos foi a - que se apresentou como a de maior peso relativo, seguida das funções Governo e Administração Geral, Administração Financeira, Educação e Cultura e Bem Es
tar Social.

A importância da função Serviços Urbanos era, contudo, mais evidente até meados da década de 1960, quando, desde então, se observa gradativamente uma maior diluição dos gastos entre as demais funções. Com efeito, conforme se verifica na tabela III.6, com exceção da função Recursos Natu-
rais e Agropecuários, no período subsequente as funções restantes ampliam - sua participação relativa nos gastos.

É oportuno referirmo-nos que não pudemos reunir evidências - que apontem no sentido de um maior ou menor grau de atendimento da demanda - local por serviços urbanos, em que pese a substancial elevação das despesas no período pós-Reforma. Temos, contudo, a oferecer algumas informações obtidas junto à Prefeitura local; que dão conta da existência de numerosos programas a serem executados no Município e que não encontrem suporte financeiro, a nível das finanças próprias da Prefeitura, para executá-las. Tais programas incluem itens prioritários, tais como Saneamento Básico, Saúde, - Habitação e Transportes Urbanos, e que constam de um levantamento minucioso feito pela Secretaria de Planejamento Municipal para enquadramento do Município no Programa de Cidades Médias. Em 1978 foram orçados em cerca de C\$ 150

milhões (em valores nominais). A se repetir a performance dos últimos anos da capacidade própria de investimentos da Prefeitura (vide tabela III.8, a ser analisada mais adiante), esta teria que recorrer às operações de crédito para financiar cerca de 85% dos referidos programas. Esse fato coloca em questão a capacidade de endividamento da Prefeitura, que abordaremos adiante.

Saldos Anuais entre Receita e Despesa

Na tabela III.7 são apresentados os saldos anuais entre a Receita Total e a Despesa Total.

À primeira vista, impressiona apenas que o número de "déficits" iguale-se ao de "superávits", mas isso nos esclarece pouca coisa. Não obstante, se observarmos mais detidamente, verificaremos que a incidência dos déficits se concentram nos extremos da série. No período de 1963 a 1968, com efeito, houve a incidência de apenas um exercício deficitário, que foi o de 1965.

Nos exercícios deficitários de 1957, 1958 e de 1960 a 1962 os déficits em boa medida tiveram sua origem na incapacidade das receitas correntes da Prefeitura fazerem face aos gastos correntes. Conforme se observa na tabela III.8, nos anos referidos os saldos em conta corrente foram negativos (despoupanças). Por outro lado, a outra parcela de responsabilidade dos déficits naqueles anos ficou por conta dos investimentos sem cobertura parcial. Em outras palavras, as operações de crédito não foram suficientes para cobrir os investimentos.

Refletindo talvez o período de crise e austeridade por que passou a economia nacional nos anos de 1962 até 1967, nota-se que tanto as despesas correntes como as receitas correntes decresceram ou, cresceram pouco. Entretanto, as mesmas receitas, nesses anos, sobrepuseram as despesas e, assim, foi possível à Prefeitura realizar poupanças. Em consequência, o déficit de 1965 deve ser atribuído unicamente aos gastos de capital que não tiveram cobertura nenhuma, já que nesse ano a Prefeitura não realizou operação de crédito.

De 1967 até o final da série, a Prefeitura conseguiu realizar poupanças em todos os exercícios, de modo que os déficits nos exercícios de 1969, 1972, 1974, 1976 e 1977, devem ser atribuídos exclusivamente aos gastos de capital sem cobertura total.

Capacidade de Investimento e Situação da Dívida da Prefeitura

Pela Tabela III.8 verifica-se, conforme já observamos, que até 1962 a Prefeitura de Piracicaba não realizou poupanças, com exceção dos anos de 1956 e 1959. Isso quer dizer, em outras palavras, que em regra, nesse período, a Prefeitura não possuía capacidade própria de investimento, tendo que recorrer às operações de Crédito para realizar a totalidade de seus gastos líquidos de capital. A situação era tão grave que nem mesmo havia poupanças, na maioria desses anos, para cobrir sequer as amortizações de empréstimos anteriores. Para se ter uma idéia da gravidade dessa situação, nos anos de 1957 e 1958 os saldos acumulados da dívida da Prefeitura representaram cerca de 90% da receita efetiva da Prefeitura.

De 1963 até 1978 a Prefeitura realizou poupanças em todos os anos e, com exceção dos anos de 1970 e 1975, os investimentos foram feitos fundamentalmente às custas da capacidade própria de investimentos (vide tabela III.8). Aliás, cabe reiterar que de 1963 a 1968 a Prefeitura não contraiu empréstimos, cabendo 100% dos investimentos aos seus recursos próprios.

Já emitimos opinião de que o surgimento de poupanças nos anos de 1963 a 1966 provavelmente se deva à austeridade por que passava a economia brasileira em geral nesses anos repercutindo sobre as finanças da Prefeitura na forma de contração dos gastos correntes, mais do que proporcionalmente às oscilações nas receitas correntes verificadas no período. Por outro lado, a mesma conjuntura trouxe como uma outra de suas consequências o corte do crédito. O efeito geral foi, ao que parece, uma adequação dos investimentos às poupanças possíveis de serem alcançadas. Reportando-nos à tabela III.5 verificamos, de fato, que as despesas de capital atingem seus pontos mais baixos de toda série nos anos de 1962, 1963 e 1964, certamente adaptando-se à situação então vigente.

A partir de 1967 (o ano de implantação da Reforma Tributária) as poupanças alcançam um patamar mais elevado, movimento que é obviamente acompanhado pelos gastos de capital.

Com a retomada do crescimento da economia brasileira em geral a partir de 1968, não se deu, como seria de se esperar, um aumento substancial da capacidade própria de investimento da Prefeitura. Na verdade, esta -

capacidade até mesmo caiu se considerarmos os valores observados em 1967 e 1968.

O fato é que muito embora desde 1963 os gastos de capital tenham se efetivado via de regra às custas da capacidade própria de investimento da Prefeitura, evidenciou-se a persistência da fragilidade dessa capacidade pela ausência de investimentos de vulto que só podem ser realizados através do recurso às operações de crédito. Como foi o caso, por exemplo, do investimento da ordem de Cr\$ 50 milhões (nominais) realizados em 1975 frente ao que a Prefeitura só dispunha de aproximadamente 1/5 para efetivá-lo. A solução foi via empréstimos, que veio na forma do Fundo de Desenvolvimento Urbano (FDU) através do Banco do Brasil.

O empréstimo acima referido foi o suficiente para elevar às novas o saldo da dívida consolidada, que passou de 7% da receita efetiva em 1974 para 57% no ano de 1975. Observamos na tabela III.9 que essa elevada percentagem se mantém em torno de 57% nos anos de 1976 e 1977, porém esse seria à primeira vista um resultado surpreendente pois em 1976 a Prefeitura não recorreu a financiamento e os valores emprestados em 1977 equivaleram em termos reais a 1/4 dos correspondentes em 1975. Ocorre que sobre os empréstimos e questão incide, além dos juros, correção monetária, a qual pesa consideravelmente sobre a dívida.

O anterior merece, contudo, sofrer uma qualificação. Ocorre que embora a dívida tenha atingido valores altíssimos, a verdade é que o serviço da dívida tem-se mantido em valores compatíveis (em torno de 10% da receita efetiva). Há o perigo, contudo, dessa situação se inverter, dependendo do futuro comportamento das receitas e/ou da opção pela continuidade do recurso ao endividamento, como fórmula para fazer face aos eventuais déficits dos serviços urbanos.

TABELA III.2

MUNICÍPIO DE PIRACICABA: Composição da Receita Total, Segundo a sua Natureza - 1970-1978

RECEITAS	Em percentagem											
	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
1 - AGUAS	50,0	57,2	57,3	61,2	65,5	63,2	65,8	79,3	71,9	71,5	62,5	23,3
1.1. Contribuição	20,4	34,6	35,9	35,5	42,3	30,1	45,6	60,2	53,5	53,8	45,2	11,3
1.2. Petrolífera	-	-	1,0	-	-	-	-	0,8	1,2	0,9	0,5	0,5
1.3. Industrial	15,0	19,0	15,5	22,4	19,0	17,8	16,6	14,9	13,8	13,2	12,5	8,5
1.4. Diversas	14,6	3,6	3,9	2,3	4,0	7,3	3,5	3,4	3,3	3,5	3,3	3,2
2 - IMPOSTOS E TAXAS	14,8	19,8	21,2	32,1	25,5	31,5	30,2	20,7	20,1	23,5	37,5	75,5
2.1. Geral	1,2	1,2	2,9	3,0	1,5	1,6	3,5	2,5	3,5	5,9	5,9	31,5
2.2. Especiais	13,6	17,6	23,3	29,1	24,0	31,9	26,7	18,2	24,5	22,6	31,6	44,0
3 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO	27,2	23,8	16,5	6,7	9,0	3,3	4,0	-	-	-	-	-
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: LOS BALANÇOS GERAIS: Balanço do Município de Piracicaba, 1970-1978.

TABELA III.1

MUNICÍPIO DE PIRACICABA: Evolução das Receitas, Segundo a sua Natureza, 1955-1978

(Em Valores Reais) (1)

ANOS	RECEITA PRÓPRIA		TRANSFERÊNCIAS		OPERAÇÕES DE CRÉDITO	RECEITA TOTAL	
	CR\$1.000	NÚMERO	CR\$1.000	NÚMERO		CR\$1.000	NÚMERO
		ÍNDICE		ÍNDICE			ÍNDICE
	(A)	1966=100	(B)	1966=100	(C)	(A+B+C)	1966=100
1955	1.625,6	62	414,8	27	761,2	2.801,6	57
1957	1.456,0	55	483,7	31	606,8	2.545,5	51
1958	1.532,2	61	723,5	45	455,7	2.761,4	66
1959	1.595,4	61	836,9	54	175,1	2.607,4	63
1960	1.972,8	76	768,1	49	271,1	3.012,0	72
1961	2.111,3	81	1.119,2	72	109,9	3.340,4	80
1962	2.241,0	85	1.028,6	66	137,7	3.407,3	82
1963	2.339,7	90	510,7	39	-	2.950,4	71
1964	1.951,1	75	752,6	49	-	2.713,7	65
1965	2.283,4	88	910,2	58	-	3.193,6	77
1966	2.602,7	100	1.531,6	100	-	4.164,3	100
1967	1.650,9	63	5.374,1	344	-	7.025,0	169
1968	2.166,3	83	6.033,8	386	-	8.200,1	197
1969	1.922,3	74	4.653,0	250	541,1	6.516,4	156
1970	2.763,8	105	5.057,0	324	1.932,2	9.753,0	234
1971	3.684,5	142	4.537,9	291	73,6	8.296,0	199
1972	3.293,2	127	5.338,6	342	77,2	8.709,0	209
1973	3.832,0	147	6.144,0	393	727,6	10.703,6	257
1974	4.705,1	181	6.613,5	424	203,1	11.521,7	277
1975	5.107,3	196	6.841,6	438	7.997,6	19.946,5	479
1976	5.554,2	213	8.687,3	556	-	14.241,5	342
1977	4.953,6	190	8.451,4	542	1.198,8	14.513,8	351
1978	6.645,2	252	9.772,0	625	5,2	16.321,4	392

DOS DADOS BÁSICOS: Balanço da Prefeitura Municipal de Piracicaba, 1955-1978.

TABELA III.2

MUNICÍPIO DE PIRACICABA: Composição da Receita Total, Segundo a sua Natureza - 1955-1978

RECEITAS	Em porcentagem																							
	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	
1 - PRÓPRIA	58,0	57,2	57,3	51,2	65,5	63,2	65,8	79,3	71,9	71,5	62,5	23,5	25,4	29,5	28,3	44,6	37,8	35,8	40,8	25,5	39,0	33,9	40,1	
1.1. Tributária	28,4	34,5	35,9	33,5	42,3	39,1	43,6	60,2	53,5	53,8	45,2	11,3	14,0	19,2	23,9	29,4	31,0	29,0	32,7	22,8	32,0	29,9	34,2	
1.2. Presti-ocial	-	-	1,0	-	-	-	-	0,8	1,2	0,9	0,5	0,5	0,6	1,2	1,0	8,0	1,1	0,9	1,8	0,7	2,7	1,0	1,3	
1.3. Industrial	15,0	19,0	15,8	22,4	19,0	17,6	16,6	14,9	13,8	13,2	12,5	8,8	7,8	4,8	-	-	-	0,3	0,1	-	-	-	-	
1.4. Diversas	13,5	3,5	3,9	2,3	4,0	7,3	3,6	3,4	3,3	3,6	3,3	3,2	3,9	4,3	3,4	7,2	8,7	5,6	6,2	2,1	4,3	3,0	4,5	
2 - TRANSFERÊNCIAS	14,8	19,0	20,2	32,1	25,5	33,5	30,2	20,7	28,1	28,5	37,5	76,5	73,6	62,2	51,9	54,7	61,3	57,4	57,4	31,3	51,0	57,9	59,8	
2.1. Federais	1,2	1,2	2,9	3,0	1,5	1,6	3,6	2,5	3,5	5,9	5,9	11,5	5,4	7,1	4,0	5,4	6,3	5,7	5,4	3,7	5,3	9,1	7,8	
2.2. Estaduais	13,5	17,8	23,3	29,1	24,0	31,9	26,6	18,2	24,5	22,6	31,6	45,0	68,2	55,1	47,9	49,3	55,0	51,7	52,0	30,5	54,7	48,8	52,0	
3 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO	27,2	23,8	12,5	8,7	9,0	3,3	4,0	-	-	-	-	-	-	8,3	19,8	0,7	0,9	6,8	1,8	40,1	-	8,2	0,1	
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: Balanços da Prefeitura Municipal de Piracicaba, 1955-1978.

TABELA III.3

MUNICÍPIO DE PIRACICABA; Composição da Receita Tributária Própria, 1956-1978.

ANOS	Em Percentagem					
	IMPOSTO TERRITORIAL RURAL	IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO	IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÕES "INTER-VIVOS"	IMPOSTOS DIVERSOS (1)	IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS	TAXAS E CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA
1956	-	30	-	52	-	18
1957	-	28	-	55	-	17
1958	-	24	-	57	-	19
1959	-	31	-	63	-	6
1960	-	22	-	46	-	32
1961	-	22	-	51	-	27
1962	4	13	28	41	-	14
1963	3	13	28	43	-	13
1964	2	9	30	54	-	5
1965	4	14	17	56	-	9
1966	-	12	19	57	-	12
1967	-	45	-	-	6	49
1968	-	45	-	-	6	49
1969	-	44	-	-	8	48
1970	-	36	-	-	16	48
1971	-	30	-	-	21	49
1972	-	25	-	-	23	52
1973	-	20	-	-	29	51
1974	-	23	-	-	28	49
1975	-	20	-	-	30	50
1976	-	17	-	-	34	49
1977	-	17	-	-	38	45
1978	-	19	-	-	29	52

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: Balanços da Prefeitura Municipal de Piracicaba: 1956-1978.

TABELA III.4

MUNICÍPIO DE PIRACICABA: Demonstrativo da Participação do ICM e FPM na Receita Total, 1967-1978.

Em Valores Reais (C\$1.000) (1)

ANOS	RECEITA TOTAL (A)	FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS				I. C. M.		OUTRAS	
		RECEITA CAPITAL	RECEITA CORRENTE	TOTAL (B)	B/A (%)	TOTAL (C)	C/A (%)	TOTAL (D)	D/A (%)
1967	7.025,0	-	-	-	-	3.151,3	45,0	3.853,7	55,0
1968	8.200,1	278,7	-	278,7	3,4	3.771,2	46,0	4.150,2	50,6
1969	6.515,4	234,5	-	234,5	3,6	3.590,3	55,1	2.691,3	41,3
1970	9.763,0	185,5	-	185,5	1,9	4.139,5	42,4	5.438,0	56,7
1971	8.295,0	124,5	91,2	215,7	2,6	4.007,0	48,3	4.073,3	49,1
1972	8.709,0	217,7	87,1	304,8	3,5	4.559,3	53,5	3.744,9	43,0
1973	10.703,6	295,9	85,6	382,5	3,2	5.459,6	51,1	4.891,7	45,7
1974	11.521,7	275,6	115,2	391,8	3,4	5.749,3	49,9	5.380,6	46,7
1975	19.945,5	279,3	99,7	379,0	1,9	5.944,1	29,8	13.523,4	68,3
1976	14.241,5	284,8	142,4	427,2	3,0	6.451,4	45,3	7.352,9	51,7
1977	14.613,8	355,3	190,0	555,3	3,8	6.926,9	47,4	7.131,5	48,8
1978	16.321,4	305,1	315,3	621,5	3,8	8.318,4	51,0	7.363,2	45,2

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: Balanços Municipais da Prefeitura de Piracicaba: 1967-1978.

NOTA: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) da F.G.V. - Base: 1965/67 = 100.

TABELA III.5

MUNICÍPIO DE PIRACICABA: Evolução das Despesas, Segundo as Categorias Econômicas, 1956-1978.

ANOS	Em Valores Reais (1)							
	DESPESA CORRENTE			DESPESA DE CAPITAL			DESPESA TOTAL	
	C\$1.000	NÚMERO	A/C	C\$1.000	NÚMERO	B/C	C\$1.000	NÚMERO
	(A)	ÍNDICE 1956=100	(%)	(B)	ÍNDICE 1956=100	(%)	C=(A+B)	ÍNDICE 1956=100
1956	1.836,0	62	76,9	561,5	64	23,1	2.397,5	62
1957	1.946,7	65	73,0	720,0	83	27,0	2.666,7	69
1958	2.319,7	78	75,9	736,6	85	24,1	3.056,3	79
1959	2.202,9	74	84,5	404,1	47	15,5	2.607,0	68
1960	2.978,8	100	89,5	349,5	40	10,5	3.328,3	86
1961	3.405,8	114	88,3	451,3	52	11,7	3.857,1	100
1962	3.308,5	111	92,8	256,7	30	7,2	3.565,2	93
1963	2.524,1	85	89,3	302,4	35	10,7	2.826,5	73
1964	2.163,8	73	87,5	309,1	36	12,5	2.472,9	64
1965	2.510,0	88	78,3	723,3	83	21,7	3.233,3	87
1966	2.983,0	100	77,2	867,3	100	22,5	3.850,3	100
1967	3.714,1	125	68,9	1.676,5	193	31,1	5.390,6	140
1968	4.860,9	163	59,9	3.254,2	375	40,1	8.115,1	211
1969	4.543,4	156	64,9	2.511,3	290	35,1	7.054,7	186
1970	6.452,9	217	56,8	3.207,1	370	33,2	9.660,0	250
1971	5.523,7	189	70,9	2.308,1	266	29,1	7.831,8	206
1972	6.053,4	203	68,3	2.809,6	324	31,7	8.863,0	230
1973	7.587,7	254	72,7	2.849,3	329	27,3	10.437,0	271
1974	8.985,6	301	65,6	4.711,9	541	34,4	13.697,5	356
1975	10.139,8	340	51,9	9.742,1	1.123	49,0	19.881,9	515
1976	11.192,1	375	71,6	4.439,3	512	28,4	15.631,4	405
1977	11.230,7	377	76,4	3.472,0	400	23,5	14.702,7	382
1978	13.392,7	449	83,7	2.614,8	301	13,3	16.007,5	416

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: Balanços da Prefeitura Municipal de Piracicaba: 1956-1978.

NOTA: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) da F.G.V. - Base: 1956/57 = 100.

TABELA III.6

UNIDADE DE PLANOQUÍMICA: Composição da Despesa Total por Função de Governo, Segundo a Categoria Econômica - 1956-1978

		Em Porcentagem																						
CLASSIFICAÇÃO		1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
0. DESPESAS ADMINISTRATIVAS GERAIS		5,1	5,5	4,4	5,2	4,9	4,9	5,6	4,2	6,1	14,1	12,8	13,3	5,1	4,5	5,2	22,5	20,0	19,0	19,5	14,5	15,3	14,8	17,5
Despesas Correntes		4,9	5,4	4,2	5,1	4,5	4,4	5,4	3,8	5,7	11,5	8,6	7,7	4,5	4,5	5,1	17,3	16,9	15,8	15,7	11,8	15,0	14,6	17,0
Despesas de Capital		0,2	0,1	0,2	0,1	0,0	0,5	0,2	0,4	0,4	2,6	4,2	5,6	0,6	0,0	0,1	5,2	3,1	3,2	3,8	2,7	0,3	0,2	0,5
1. ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA		8,9	9,8	10,0	12,6	7,8	7,1	10,0	35,4	9,1	3,2	7,2	7,3	8,2	7,5	12,0	14,0	11,2	12,9	7,4	5,5	11,6	15,8	14,5
Despesas Correntes		8,3	9,3	9,8	12,2	7,7	6,8	9,9	35,4	9,1	2,7	4,3	2,9	4,0	5,0	6,2	6,3	4,3	5,1	3,8	4,1	8,5	9,9	9,0
Despesas de Capital		0,6	0,5	0,2	0,4	0,1	0,3	0,1	-	-	0,5	2,9	4,4	4,2	2,5	5,8	7,7	6,9	7,8	3,6	1,5	3,0	5,9	5,5
2. DESPESAS ECONÔMICAS		0,9	1,8	1,9	0,9	1,7	1,9	2,0	1,9	1,9	-	1,4	1,8	2,7	2,9	3,2	3,5	4,3	4,9	3,7	3,2	3,7	3,1	4,1
Despesas Correntes		0,9	1,8	1,9	0,9	1,7	1,9	2,0	1,9	1,9	-	1,4	1,8	2,7	2,9	3,2	3,5	3,9	4,9	3,4	3,0	3,2	3,1	4,0
Despesas de Capital		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,4	0,0	0,3	0,2	0,5	0,0	0,1
3. RECURSOS PARA A AGRICULTURA		1,2	1,5	1,2	0,6	0,7	0,5	0,5	0,3	-	-	-	1,8	0,5	0,6	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,0	0,3	0,5	0,1
Despesas Correntes		1,2	1,5	1,2	0,6	0,7	0,5	0,5	0,3	-	-	-	0,7	0,5	0,6	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Despesas de Capital		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,3	0,0	-	-	-	-	0,0	0,1	-	0,3	0,5	0,1
4. VIGILÂNCIA, FISCALIZAÇÃO		4,2	4,8	3,8	3,9	3,0	2,0	2,6	-	3,1	30,0	22,1	14,5	11,8	11,4	16,3	3,3	4,4	10,3	2,7	2,4	2,4	12,8	4,8
Despesas Correntes		4,2	4,6	3,8	3,9	3,0	2,6	2,6	-	3,1	18,9	17,9	13,3	12,3	11,0	7,5	2,0	2,2	2,3	1,4	1,3	1,5	1,5	2,7
Despesas de Capital		-	-	-	-	-	-	-	-	-	11,7	4,2	1,3	1,8	0,4	8,8	1,3	2,2	8,0	1,3	1,1	0,9	1,2	2,1
5. ADMINISTRAÇÃO GERAL		0,3	0,5	0,5	0,5	0,5	0,3	0,3	-	0,3	0,3	0,4	2,3	2,2	1,8	1,0	1,2	1,5	1,7	2,7	2,4	2,7	1,7	1,2
Despesas Correntes		0,3	0,5	0,5	0,5	0,5	0,3	0,3	-	0,3	0,3	0,4	1,5	2,2	1,8	1,0	1,2	1,5	1,7	1,9	1,4	1,4	1,0	1,2
Despesas de Capital		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,8	0,8	0,0	-	-	-	0,1	-	0,8	1,0	1,3	0,3	-
6. EDUCAÇÃO CULTURA		8,7	3,4	3,2	4,0	3,9	7,7	5,5	3,4	5,7	10,9	9,5	14,4	15,8	20,8	20,2	15,2	13,9	13,8	11,5	11,6	11,6	12,5	15,2
Despesas Correntes		8,5	2,8	2,7	3,9	3,5	3,1	3,1	1,0	3,3	6,2	6,9	7,4	9,3	3,1	6,0	9,3	9,3	10,1	9,8	9,5	10,1	10,5	10,5
Despesas de Capital		0,2	0,5	0,5	0,1	0,3	4,5	2,4	2,4	2,4	4,7	3,1	7,0	10,5	17,7	13,4	5,9	4,6	3,7	1,8	1,8	1,8	2,4	5,4
7. SAÚDE		0,3	0,2	0,4	0,9	1,1	2,0	2,9	0,5	2,8	1,9	2,0	1,9	1,9	2,5	2,1	2,9	3,9	3,1	2,5	1,7	12,0	11,5	10,5
Despesas Correntes		0,3	0,2	0,4	0,9	1,1	2,0	2,9	0,5	2,8	1,9	1,9	1,8	1,8	2,5	2,1	2,7	2,8	2,5	2,2	1,5	9,3	10,4	9,9
Despesas de Capital		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,1	0,1	0,1	-	0,0	0,2	1,1	0,6	0,4	0,1	2,7	1,1	0,5
8. RECURSOS GERAIS		7,2	4,4	4,9	5,2	6,3	5,5	5,8	12,8	10,9	10,0	10,1	11,0	11,1	14,7	11,2	12,3	14,4	15,8	11,9	9,8	13,1	15,5	17,1
Despesas Correntes		6,9	4,0	4,9	5,2	6,3	5,5	5,8	12,8	10,9	10,0	9,3	10,4	11,1	10,2	11,0	14,3	14,2	15,8	11,9	9,8	12,9	15,4	17,0
Despesas de Capital		0,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,8	0,6	0,0	0,5	0,2	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,1
9. RESERVAS GERAIS		63,2	58,3	69,7	66,2	70,0	67,4	64,8	41,5	60,2	29,0	31,5	32,4	41,2	35,2	27,7	21,9	22,5	17,4	37,7	42,8	25,1	10,5	11,9
Despesas Correntes		41,2	42,5	40,4	51,4	60,3	61,1	60,3	30,0	50,4	28,9	27,7	27,3	30,5	19,2	23,9	14,1	12,9	10,0	14,4	11,0	10,0	10,0	12,1
Despesas de Capital		22,0	15,8	29,3	14,8	9,7	6,3	4,5	7,8	9,8	2,1	4,4	11,1	23,7	16,0	3,8	7,0	9,7	3,8	23,3	37,8	15,1	0,5	1,8
TOTAL		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
DESPESAS CORRENTES		76,9	73,0	75,9	84,5	69,5	69,3	92,8	69,3	87,5	78,4	77,5	68,8	60,1	64,8	66,9	70,9	65,3	72,8	65,6	50,9	71,5	75,5	82,7
DESPESAS DE CAPITAL		23,1	27,0	24,1	15,5	10,5	11,7	7,2	10,7	12,5	21,6	22,5	31,2	39,9	35,2	33,1	29,1	34,7	27,2	34,4	49,2	28,4	24,5	17,3

FONTE: DOS DADOS BÁSICOS: Balanço Contábil da Prefeitura Municipal de Piracicaba - 1956-1978.

TABELA III.7

MUNICÍPIO DE PIRACICABA: Saldos da Execução Orçamentária, 1956-1978.

Em Valores Reais (C\$1.000) (1)

ANOS	RECEITA TOTAL (A)	DESPESA TOTAL (B)	(A) - (B) DEFICIT (-) SUPERAVIT (+)
1956	2.801,6	2.387,5	+ 414,1
1957	2.545,5	2.666,7	- 121,2
1958	2.751,4	3.066,3	- 294,9
1959	2.507,4	2.507,0	+ 0,4
1960	3.012,0	3.328,3	- 316,3
1961	3.340,4	3.857,1	- 516,7
1962	3.407,3	3.565,2	- 157,9
1963	2.950,4	2.825,5	+ 123,9
1964	2.713,7	2.472,9	+ 240,8
1965	3.193,0	3.333,3	- 139,7
1966	4.134,3	3.850,7	+ 313,6
1967	7.025,0	5.390,5	+ 1.634,4
1968	6.200,1	6.115,1	+ 85,0
1969	6.516,4	7.154,7	- 638,3
1970	9.763,0	9.560,0	+ 103,0
1971	8.295,0	7.931,8	+ 364,2
1972	8.709,0	8.863,0	- 154,0
1973	10.700,6	10.437,0	+ 266,6
1974	11.521,7	13.697,5	- 2.175,8
1975	19.945,5	19.881,9	+ 64,6
1976	14.241,5	15.631,4	- 1.389,9
1977	14.613,8	14.711,7	- 97,9
1978	16.321,4	16.007,5	+ 313,9

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: Balanços da Prefeitura Municipal de Piracicaba, 1956-1978.

NOTA: (1) Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) do F.S.V. : Base 1955/57 = 100.

TABELA III.8

MUNICÍPIO DE PIRACICABA: Capacidade Própria de Investimentos, 1956-1978.

ANOS	Em Valores Reais (Cr\$1.000) (1)							
	RECEITA	DESPESA	POUPANÇA	TRANSFERÊNCIA	CAPACIDADE	AMORTIZAÇÃO	CAPACIDADE	F/E
	CORRENTE	CORRENTE		DE	BRUTA LE	PRINCIPAL	LÍQUIDA DE	
	(2)			CAPITAL	INVESTIMENTO		INVESTIMENTO	%
	(A)	(B)	(C)=(A-B)	(D)	(E)=(C+D)	(F)	(G)=(E-F)	
1956	2.040,4	1.836,0	204,4	-	204,4	126,2	78,2	62
1957	1.939,7	1.946,7	- 7,0	-	- 7,0	61,3	- 68,3	-
1958	2.306,7	2.319,7	- 14,0	-	- 14,0	40,8	- 54,8	-
1959	2.432,3	2.202,9	229,4	-	229,4	50,7	158,7	74
1960	2.740,9	2.978,8	- 237,9	-	- 237,9	7,5	-245,4	-
1961	3.230,5	3.405,8	- 175,3	-	- 175,3	30,6	-205,9	-
1962	3.269,6	3.308,6	- 38,9	-	- 38,9	16,6	- 55,5	-
1963	2.950,4	2.524,1	426,3	-	426,3	1,0	425,3	0,2
1964	2.713,7	2.153,8	549,9	-	549,9	36,6	513,4	7
1965	3.193,6	2.510,0	583,6	-	583,6	16,9	566,7	3
1966	4.164,3	2.983,0	1.183,4	-	1.183,3	12,5	1.168,8	1
1967	7.025,0	3.714,1	3.310,9	-	3.310,9	8,9	3.302,0	0,3
1968	7.781,9	4.860,9	2.921,0	418,2	3.339,2	5,6	3.333,6	0,2
1969	5.542,0	4.643,4	898,6	433,3	1.331,9	6,8	1.325,1	0,5
1970	7.461,7	6.452,9	1.008,8	369,1	1.377,9	275,0	1.102,9	20
1971	7.876,2	5.623,7	2.252,5	346,2	2.598,7	595,0	2.003,7	23
1972	8.199,7	6.053,4	2.146,3	432,1	2.578,4	587,2	1.991,2	23
1973	9.455,6	7.587,7	1.867,9	520,4	2.388,3	822,3	1.566,0	34
1974	10.907,6	8.986,6	1.922,0	411,0	2.333,0	486,3	1.844,7	21
1975	11.406,5	10.139,8	1.266,7	643,4	1.809,1	303,2	1.506,9	17
1976	13.743,2	11.192,1	2.551,1	498,3	3.049,4	253,4	2.796,0	8
1977	12.618,4	11.239,7	1.378,7	796,6	2.175,3	1.009,9	1.165,4	46
1978	15.636,7	13.392,7	2.244,0	679,6	2.923,5	728,3	2.195,2	26

FONTE: DOS DADOS BÁSICOS: Balanços da Prefeitura Municipal de Piracicaba: 1956-1978.

NOTAS: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (IGP) de 1964 = 100.

TABELA III.9

MUNICÍPIO DE PIRACICABA: Evolução da Dívida Pública, 1966-1978.

ANOS	RECEITA EFETIVA (2)		DÍVIDA CONSOLIDADA		SERVIÇO DA DÍVIDA	
	C/\$1.000 (A)	NUMERO	C/\$1.000 (B)	B/A %	C/\$1.000 (C)	C/A %
		ÍNDICE 1966=100				
1966	2.020,4	49	1.391,5	68,2	143,5	7,0
1967	1.939,7	47	1.800,3	92,8	152,0	7,8
1968	2.306,7	56	2.031,0	88,1	156,5	7,2
1969	2.432,3	58	1.629,4	67,0	251,1	10,3
1970	2.740,9	56	1.489,6	54,4	130,9	4,8
1961	3.230,5	78	1.188,5	36,8	151,1	4,7
1962	3.269,6	79	865,2	26,5	141,7	4,3
1963	2.950,4	71	483,0	15,4	84,9	2,9
1964	2.713,7	66	247,0	9,1	109,1	4,0
1965	3.193,6	77	142,4	4,5	50,1	1,6
1966	4.164,3	100	180,5	4,3	35,4	0,9
1967	7.025,0	159	131,9	1,9	23,7	0,3
1968	8.200,1	197	100,4	1,2	17,1	0,2
1969	5.975,3	143	617,4	10,3	35,1	0,6
1970	7.830,8	188	2.212,0	28,3	389,4	5,0
1971	8.222,4	197	1.579,3	19,1	838,9	10,2
1972	8.631,8	207	1.188,1	13,8	591,2	8,0
1973	9.976,0	240	1.052,3	10,6	933,2	9,4
1974	11.318,6	272	762,5	6,7	589,9	5,2
1975	11.948,9	287	6.782,6	56,8	673,2	5,6
1976	14.241,5	342	8.038,2	56,4	925,7	6,5
1977	13.415,0	322	7.738,5	57,7	1.694,7	12,6
1978	16.316,2	392	6.519,0	40,0	607,4	3,7

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: Balancos da Prefeitura Municipal de Piracicaba, 1966-1978.

ANÁLISE DAS FINANÇAS DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

Caracterização do Município

São José dos Campos pertence à Região Administrativa do Vale - do Paraíba, possuindo 1116 km² de extensão territorial. Sua população total que era de apenas 44,8 mil habitantes em 1950, salta para 148,3 mil habitantes em 1970, ou seja, um crescimento espetacular de 3,2 vezes. Esse crescimento foi comandado exclusivamente pela sua população urbana que cresceu no mesmo período cerca de cinco vezes, ao passo que sua população rural decresceu - em números absolutos. Em consequência, sua taxa de urbanização que em 1950 si tuava-se em torno de 60% passa para mais de 80% em 1970, suplantando a taxa - de urbanização do Estado.

Devido a esse expressivo crescimento populacional, sua densida - de demográfica que era 40,2 hab/km² em 1950 passa para 132,9 hab/km² em 1970 ficando, também, bem acima da média estadual.

O parque industrial de São José dos Campos tem-se ampliado mul to na presente década, além de que as indústrias existentes tem crescido a al tas taxas, o que tem contribuído para o acelerado crescimento populacional. - Assim, de acordo com estimativa de técnicos da Prefeitura local, sua popula - ção total atualmente ultrapassa a casa dos 250 mil habitantes.

Se compararmos o setor agropecuário com o industrial, verifica - mos amplo predomínio deste em relação àquele. Mesmo com um setor agropecuário pouco expressivo cabe destacar suas principais características. Em primeiro - lugar, a produção de origem animal é mais importante que a de origem vegetal, merecendo destaque tanto a pecuária leiteira como a de corte. Corroborando - com isso, vale dizer, sua área agrícola segundo a utilização das terras dis - tribuiu-se em 1950 da seguinte forma: pastagens 87,5% e lavouras 12,4%; em - 1970 ampliou-se ainda mais a participação da área utilizada, com pastagens, - isto é, passou para 90,9%.

Pelo lado da produção de origem vegetal, os principais produ - tos em 1950 eram pela ordem, o arroz, o milho, o café, o feijão e a cana de - açúcar. Em 1970, a situação altera-se um pouco; pela ordem, os principais pro - dutos passam a ser o arroz, o milho, a batata, a laranja e o feijão.

O seu parque industrial, além do diversificado, é bastante desenvolvido e com a presença de inúmeras empresas modernas e de grande porte. Ao longo dos anos 60 o setor industrial cresceu a altas taxas, o que em parte foi provocado pela elevação do número de empresas que quase quadruplicou no período 1950-1970. Além disso, evidencia-se também o aumento do número de pessoas ocupadas na indústria, que triplicou nesse período; pelo lado do valor da transformação industrial, o crescimento foi bem maior, crescendo nove vezes em 10 anos.

Atualmente, os ramos industriais, que possuem maior participação no valor da transformação industrial são pela ordem o de material de transportes, química, vestuário, calçados e artefatos de tecidos, têxtil, metalurgia, e de material elétrico.

Com relação às demais atividades, o setor comercial também tem apresentado um crescimento expressivo, acentuado ainda mais pela alteração da composição do pessoal ocupado segundo os setores de atividade, em 1950 era a seguinte essa composição: agricultura 49,9%, indústria 30,2%, comércio 6,5% e serviços 5,4%. Os dados contidos no último censo evidenciam as seguintes alterações: agricultura, 17,1%, indústria 64,6%, comércio 11,7% e serviços 6,6%.

Comportamento das Receitas

A evolução da Receita Total da Prefeitura de São José dos Campos, pode ser observada através da tabela III.10. Os dados mostram que a partir da vigência da Reforma Tributária em 1967, a receita global aumentou significativamente, chegando a crescer em torno de 11 vezes entre 1966/1978, enquanto que entre 1956/1966 cresce apenas 3 vezes.

Vejamos agora a importância relativa dos componentes da Receita Total, quais sejam, a Receita Própria, as Transferências e as Operações de Crédito.

Desde logo devemos salientar que a inexistência de balanços municipais para o período 1956/1961, deixou a análise um tanto prejudicada devido ao nível de agregação dos dados obtidos no Departamento Estadual de Estatística do Estado de São Paulo (DEESP). Entretanto, mesmo com esse res

trição, foi possível obtermos algumas evidências conforme mostra a tabela - III.11. Nesses anos a Receita Própria (tributária, patrimonial e industrial) constituía-se na principal fonte de recursos da prefeitura. Em relação às transferências e operações de crédito, devido a agregação dos dados tornou-se impossível obtermos a participação relativa dos mesmos no total da receita. Porém, pareceu-nos correto supor que as Transferências constituíam, nesse período, a segunda principal fonte da receita municipal, suposição essa baseada nos dados obtidos para o período 1952/1956. Durante esses anos a Receita Própria continuou apresentando a mesma tendência verificada anteriormente, e as Transferências apareciam como a segunda maior participação relativa. Como de 1953 a 1956 a estrutura tributária não sofreu alterações significativas que pudessem mudar radicalmente as fontes da receita pública, tudo indica que durante todos esses anos a Receita Própria (principalmente o item receita tributária) e as Transferências, tinham, em sentido decrescente, as maiores participações relativas na receita global. Nessas condições, as operações de crédito, eram, então, pouco significativas.

Agora, durante o período pós-Reforma a situação muda completamente. Ou seja, entre 1957/1978 a Receita Própria teve uma participação relativa de segunda ordem (média de 21,4%), enquanto que as Transferências passaram a constituir a principal fonte de recursos municipais (participação relativa de 57,9%, em média). Em termos de índice de crescimento notamos que enquanto as Transferências cresceram cerca de 19 vezes, a Receita Própria cresceu em torno de apenas 4 vezes.

Em relação as Operações de Crédito, antes de 1970 estas não tinham praticamente nenhuma importância. Entretanto, entre 1970/1978 (exceto 1972/1973) tiveram uma participação relativa bastante expressiva. Assim, em grande medida, a elevação substancial da Receita Total se efetivou por meio do endividamento municipal.

Vejamos agora a composição da Receita Própria e das Transferências. A Receita Própria foi formada principalmente pelo seu componente tributário, em todo o período estudado. Este componente, por sua vez, (Tabela III.12) até a Reforma, era constituído pelos impostos sobre Indústrias e Profissões, sobre Diversões Públicas, de Solo e de Licenças (que estão agrupadas sob a denominação de Impostos Diversos), Imposto Predial e Territorial

Urbano e Imposto Sobre Transmissão "Inter-Vivos". Após a Reforma, podemos distinguir dois períodos. Entre 1967-1972 o Imposto Predial e Territorial Urbano e as Taxas e Contribuições de Melhoria representavam mais de 2/3 da receita tributária. Já a partir de 1973 o Imposto Sobre Serviços (ISS) passa a ser o mais representativo, chegando a representar até 1978, mais de 50% da receita tributária global. Sem embargo, desde o início da década de 1970 já se verifica sensível aumento na arrecadação do ISS e, de acordo com informações obtidas junto à Prefeitura local, esse aumento não se deveu a elevação das alíquotas do referido imposto mas sim à expansão do Setor de Serviços(1).

Quanto as Transferências, estas eram constituídas até 1936 pela cota-parte dos 30% do excesso de arrecadação estadual. Com a Reforma Tributária, como mostra a tabela III.13, é efetivada através da cota-parte do Imposto de Circulação de Mercadorias (ICM), o passou a ser mais expressiva, bem como tornou-se a principal fonte de receita municipal. Por outro lado, os recursos provindos dos Fundo de Participação dos Municípios (FPM) tiveram uma importância insignificante.

Comportamento das Despesas

Inicialmente a evolução das despesas municipais pode ser visualizada através da tabela III.14, na qual podemos notar que a partir de 1967 a Despesa Total aumenta significativamente. Cabe destacar o acentuado aumento da despesa nos anos entre 1974 e 1978, período no qual ela quase dobrou em relação a 1973. Note-se, por outro lado, que nesses anos, como vimos anteriormente, as operações de crédito foram bastante elevadas, fato esse que mostra que em certa medida a elevação substancial das despesas municipais está atrelada a efetivação de empréstimos por parte da prefeitura.

Quanto a composição da Despesa Total, durante os anos 1955-1981, não foi possível mostrarmos a participação relativa das despesas corren

(1) De acordo com o Censo da FIBGE (1970), a expansão do Setor de Serviços já havia sido notável durante a década de 1960. O verdadeiro "boom" do referido setor, entretanto, segundo fontes locais, se deu mesmo na atual década, baseado fundamentalmente nas atividades ligadas à indústria de construção civil.

te o de capital, devido a inexistência de dados. Nos anos em que estes estão disponíveis, isto é, 1962/1978, o que cabe assinalar é que a Despesa do Capital a partir de 1967 passe a ter uma participação relativa bem mais acentuada que a verificada nos anos anteriores. O que é interessante destacar em relação a evolução da Despesa do Capital é que a mesma registrou um crescimento mais expressivo justamente durante o período em que as operações de crédito foram significativas (1). Assim, os dados parecem indicar que em grande medida o aumento dos investimentos municipais esteve vinculado a capacidade de endividamento da prefeitura. (2)

Quanto a composição da Despesa Total por função de Governo, como mostra a tabela III.15, as despesas com Serviços Urbanos, Governo e Administração Geral, Seg. Ester Social e Educação e Cultura são as mais representativas. Infelizmente, não dispomos de dados que permitam fazer uma avaliação, detalhada do nível de atendimento, através dessas despesas, da demanda de serviços públicos existente. Entretanto, o fato desta Despesa Total em termos reais realizada em 1974 ser igual a de 1977, parece-nos ser elucidativo, no sentido de mostrar que a mesma não deve ter acompanhado o ritmo de crescimento da demanda de serviços urbanos, concorrendo, assim, para um agra-

(1) Nos anos de 1972-1973, embora não tenham sido realizados empréstimos, as despesas de capital foram elevadas. Isso foi possível, entretanto, devido a uma compressão das despesas correntes, combinada com um substancial aumento das receitas correntes. Cabe ressaltar também que em 1972, do total da Despesa de Capital, 38,3% não representaram investimentos, mas sim amortizações de empréstimos.

(2) Um fato comprobatório da afirmação acima são as informações obtidas junto às autoridades administrativas locais, as quais, em síntese, declararam que a Prefeitura de São José dos Campos não tem condições de realizar obras de grande vulto, com recursos próprios. Dessa forma, sempre conforme as referidas autoridades, a única alternativa para a execução de grandes obras urbanas é recorrer à operações de crédito junto às diversas instituições financeiras, tais como Banco Nacional da Habitação (BNH), Banco do Brasil, Caixas Econômicas, etc. Cabe salientarmos que atualmente as obras referentes aos serviços de água e esgoto não constituem encargos para a Prefeitura Municipal, dado que a execução dessas obras são de responsabilidade da Cia. de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP).

varante no atendimento dos mesmos (1).

Ademais a partir de informações obtidas junto a algumas autoridades municipais, podemos detectar uma série de deficiências no atendimento de serviços públicos de competência da Prefeitura Municipal, as quais se não mencionadas a seguir.

Segundo relato das referidas autoridades a cidade de São José dos Campos apresenta uma extrema carência de creches, parques, jardins e centros recreativos, principalmente nos bairros pobres da periferia, fato esse que dentre uma série de aspectos negativos, cria serias barreiras à possibilidade de emprego na indústria, comércio, etc... de mulheres casadas e com crianças. Também, sempre segundo as autoridades locais, é bastante visível a deficiência no atendimento em relação aos serviços de saúde, educação, iluminação pública, transporte coletivo, saneamento básico e pavimentação de vias públicas, principalmente nos bairros onde predomina a população de baixa renda.

A deficiência de atendimento de serviços urbanos, conforme nos relatou um vereador local, além de ser o resultado de uma grave insuficiência de recursos financeiros de que padecer a Prefeitura Municipal, decorre também de definição e execução de obras tidas como prioritárias, nas que nem sempre correspondem às necessidades da maior parte da população.

Assim, segundo o mesmo vereador nos últimos anos foram destinados grande volume de recursos financeiros na execução de uma série de obras no centro urbano, de importância secundária, e que beneficiou uma reduzida parte da população, enquanto que a periferia se deparava com uma deficiência crescente de obras de infraestrutura básica.

(1) A necessidade de serviços urbanos em São José dos Campos aumentou consideravelmente, principalmente a partir de 1958, segundo informações obtidas na Prefeitura Municipal, dado que nos últimos anos verificou-se um intenso crescimento urbano devido a instalação e/ou ampliação de um grande número de indústrias no município.

Saldos Anuais entre Receita e Despesa

Conforme podemos notar pela Tabela III.15 a Prefeitura Municipal de São José dos Campos ao longo de todo o período em tela apresentou saldos orçamentários positivos em apenas quatro exercícios. Os déficits nos demais exercícios se deveram basicamente ao incremento das despesas de capital, uma vez que apenas nos anos de 1962, 1963 e 1965 a receita corrente não cobriu a despesa corrente. Nessas condições, parece claro que a Prefeitura, mesmo com a obtenção de vultuosos empréstimos, principalmente a partir de 1970, teve que incorrer em déficits orçamentários para manter um certo nível de atendimento das necessidades locais.

Capacidade de Investimento e Situação da Dívida da Prefeitura

Finalmente, analisando a capacidade própria de investimentos da Prefeitura, bem como a evolução do seu endividamento, cremos poder ratificar algumas das conclusões anteriores. Senão vejamos.

Conforme mostram os dados da tabela III.17, a capacidade própria de investimento da Prefeitura cresceu acentuadamente até 1974, praticamente se manteve no mesmo nível deste em 1975 e declinou nos dois últimos anos em relação a 1974. Entretanto, como vimos, entre 1974-1978 a despesa de capital cresceu acentuadamente. Nessas condições, parece não restar dúvida de que efetivamente o aumento significativo dos investimentos da Prefeitura local esteve vinculado à obtenção de empréstimos.

A propósito do anterior, podemos observar através da tabela III.18 que a dívida consolidada cresceu de forma acentuada a partir de 1974.

Na verdade, o atual nível de endividamento da Prefeitura não a coloca numa situação financeira grave, pois, embora a dívida consolidada tenha representado, em 1978, 79,1% da Receita Efetiva, o serviço da dívida não chegou a comprometer grande parte da receita. Ademais, como trata-se de uma dívida de longo prazo, a Prefeitura possivelmente não encontrará grandes dificuldades para saldá-la.

Entretanto, o que devemos ter presente é que, como a Prefeitura não dispõe de recursos suficientes para realizar grandes investimentos, e

menos que em futuro próximo a sua receita aumente de forma muito expressiva, ela deverá, necessariamente, contrair novos empréstimos para atender a demanda de serviços públicos existentes, que é crescente. Assim, parece razoável supor que a continuidade do recurso ao endividamento, para atender as necessidades locais, a médio prazo pode tornar-se inviável (1).

(1) Num contato que tivemos junto à administração municipal local, ficamos nos patente a sua consciência desse fato e, mais que isso, a sua apreensão quanto a maior deterioração da oferta de serviços públicos de competência da municipalidade que decorreria da não expansão dos investimentos.

TABELA III.10

MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS: Evolução das Receitas, Segundo a sua Natureza, 1955-1978.

Em Valores Reais (1)							
ANOS	RECEITA PRÓPRIA		TRANSFERÊNCIAS		OPERAÇÕES	RECEITA TOTAL	
	Cr\$1.000	NÚMERO	Cr\$1.000	NÚMERO	DE	Cr\$1.000	NÚMERO
		ÍNDICE		ÍNDICE	CRÉDITO		ÍNDICE
		1966=100		1966=100	Cr\$1.000		1966=100
	(A)		(B)		(C)	(A+B+C)	
1955	865,5	57	...	...	...	899,7	33
1957	939,6	62	...	...	...	969,7	35
1958	938,2	62	...	...	...	965,2	33
1959	1.011,8	66	...	...	...	1.050,7	38
1960	1.053,8	69	...	...	...	1.129,5	41
1961	1.220,1	80	...	...	...	1.285,7	47
1962	863,5	57	555,8	45	-	1.420,3	52
1963	988,7	65	573,3	47	-	1.562,0	57
1964	1.147,7	75	640,4	54	-	1.795,1	65
1965	1.584,7	104	805,8	66	43,8	2.434,3	88
1966	1.523,2	100	1.212,0	100	19,3	2.754,5	100
1967	985,4	65	5.226,3	431	25,0	6.236,7	225
1968	1.642,6	108	7.750,5	639	47,2	9.440,3	343
1969	2.488,1	163	6.786,5	560	9,3	9.283,9	337
1970	2.157,4	142	7.787,1	643	2.821,2	12.765,7	463
1971	3.983,2	260	6.557,7	541	1.116,2	11.627,1	422
1972	3.759,1	247	9.477,1	782	-	13.236,2	481
1973	4.215,7	277	13.050,7	1.078	-	17.276,4	627
1974	5.273,8	345	15.732,0	1.298	8.789,6	29.795,4	1.082
1975	6.301,3	414	17.643,7	1.456	3.452,0	27.397,0	995
1976	5.837,2	383	19.313,2	1.594	10.881,7	36.032,1	1.308
1977	5.486,5	360	23.269,2	1.920	3.517,8	32.273,5	1.172
1978	6.225,0	409	26.248,1	2.166	4.870,4	37.343,5	1.355

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: 1 - Balanços da Prefeitura Municipal de São José dos Campos: 1962-1978.

2 - Departamento Estatístico do Município

RECEIVED

DECLARACION DE LOS COMPONENTES FÍSICOS, QUÍMICOS Y BIOLÓGICOS, 1995-1997.

[illegible]

Future Res. Assoc. Symp. (1) - 1969 as Prof. of Agr. Entomol. at Univ. of Calif. - 1952-1970.

NOTA: (1) - Para os anos 1956-1961, os dados referentes a Passagens Diárias, Transfereências e Operações de Crédito, encontram-se expressas em valores de impenhorabilidade de atéçãoção dos Balanços Nacionais.

(2) - Departamento Estadual de Estatística do Estado de São Paulo (DEESP): 1994-1997.

TABELA III.12

MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS: Composição da Receita Tributária Própria, 1956-1978.

ANOS	Em Porcentagem					
	IMPOSTO TERRITORIAL RURAL	IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO	IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÕES "INTER-VIVOS"	IMPOSTOS DIVERSOS (1)	IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS	TAXAS E CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA
1955	-	...	-	...	-	10
1957	-	...	-	...	-	13
1958	-	...	-	...	-	10
1959	-	...	-	...	-	11
1960	-	...	-	...	-	8
1961	-	...	-	...	-	8
1962	4	29	22	39	-	6
1963	8	29	21	34	-	8
1964	8	18	21	49	-	4
1965	3	16	9	68	-	4
1966	-	17	17	62	-	4
1967	-	44	-	-	16	40
1968	-	44	-	-	16	40
1969	-	44	-	-	19	37
1970	-	41	-	-	23	36
1971	-	38	-	-	21	41
1972	-	30	-	-	30	40
1973	-	29	-	-	38	33
1974	-	24	-	-	54	22
1975	-	24	-	-	58	18
1976	-	25	-	-	54	21
1977	-	25	-	-	52	22
1978	-	29	-	-	53	18

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: 1- Balanços da Prefeitura Municipal de São José dos Campos; 1962-1978.

2- Departamento Estadual de Estatística do Estado de São Paulo (DEESP); 1956-1961.

NOTA (1): Imposto de Licença, Imposto Sobre Indústria e Profissões, Imposto sobre Diversões Públicas, Imposto do Selo, todos extintos em 1966, conforme a Lei nº 5172.

TABELA III.13

MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS: Demonstrativo da Participação do ICM e FPM na Receita Total, 1967-1978.

Em Valores Reais (C\$1.000) (1)

ANOS	RECEITA TOTAL (A)	FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS				I. C. M.		OUTRAS	
		RECEITA CAPITAL	RECEITA CORRENTE	TOTAL (B)	B/A (%)	TOTAL (C)	C/A (%)	TOTAL (D)	D/A (%)
1967	6.233,7	-	137,2	137,2	2,2	4.197,3	57,3	1.902,2	30,5
1968	9.440,3	-	254,9	254,9	2,7	6.778,1	71,8	2.407,3	25,5
1969	9.283,9	194,9	111,4	306,3	3,3	6.470,9	69,7	2.505,7	27,0
1970	12.755,7	75,6	89,4	166,0	1,3	7.480,7	58,6	5.119,0	40,1
1971	11.627,1	197,7	-	197,7	1,7	6.046,1	52,0	5.383,3	46,3
1972	13.236,1	185,3	105,9	291,2	2,2	8.815,2	66,5	4.129,7	31,2
1973	17.276,1	172,8	172,8	345,6	2,0	12.438,8	72,0	4.491,7	26,0
1974	29.795,4	178,2	178,2	366,4	1,2	14.941,8	50,	14.497,2	48,5
1975	27.397,0	246,6	154,4	411,0	1,5	15.757,0	61,2	10.219,0	37,3
1976	36.032,1	268,3	144,1	432,4	1,2	18.373,4	51,0	17.223,3	47,8
1977	32.273,5	387,3	161,4	548,7	1,7	21.558,7	66,8	10.166,1	31,5
1978	37.343,5	354,0	266,9	620,9	1,6	24.789,4	66,4	11.933,2	32,0

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: Balanços Municipais da Prefeitura de São José dos Campos: 1967-1978.

TABELA III.14

MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS: Evolução das Despesas Segundo as Categorias Econômicas, 1956-1978.

Em Valores Reais (1)

ANOS	DESPESA CORRENTE			DESPESA DE CAPITAL			DESPESA TOTAL	
	C\$1.000	NÚMERO ÍNDICE	A/C	C\$1.000	NÚMERO ÍNDICE	B/C	C\$1.000	NÚMERO ÍNDICE
	(A)	1966=100		(B)	1966=100		C=(A+B)	
1956	...	...	...	...	...	...	899,7	26
1957	...	...	...	...	...	...	939,4	28
1958	...	...	...	...	...	...	955,1	28
1959	...	...	...	...	...	...	1.225,7	36
1960	...	...	...	...	...	...	1.250,0	37
1961	...	...	...	...	...	...	1.439,6	42
1962	1.597,6	58	88,9	199,5	30	11,1	1.797,1	53
1963	1.604,1	59	90,7	164,5	24	9,3	1.768,6	52
1964	1.744,8	64	94,3	105,5	16	5,7	1.850,3	54
1965	2.221,5	81	81,2	514,3	77	18,8	2.735,8	80
1966	2.740,5	100	80,3	672,3	100	19,7	3.412,8	100
1967	4.278,1	156	65,4	2.253,3	337	34,6	6.541,4	192
1968	7.178,5	262	72,4	2.735,6	407	27,6	9.915,1	291
1969	9.048,0	330	78,6	2.463,5	366	21,4	11.511,5	337
1970	7.258,8	265	55,4	5.843,8	869	44,6	13.102,6	384
1971	7.461,8	272	59,6	3.259,1	485	30,4	10.720,9	314
1972	7.157,3	261	52,6	6.449,8	959	47,4	13.607,1	399
1973	8.004,5	292	45,5	9.587,7	1.426	54,5	17.592,2	516
1974	10.641,6	388	34,2	20.474,2	3.045	65,8	31.115,8	912
1975	13.280,7	485	44,0	16.902,7	2.514	56,0	30.183,4	884
1976	16.257,2	593	43,5	21.115,7	3.141	56,5	37.372,9	1.095
1977	17.853,2	652	57,3	13.311,6	1.980	42,7	31.174,8	914
1978	20.190,5	737	50,5	19.753,2	2.939	49,5	39.943,7	1.170

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: Balanços da Prefeitura Municipal de São José dos Campos: 1952-1978.

Departamento Estadual de Estatística do Estado de São Paulo (DEESP): 1955-1961.

NOTA: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) da F.G.V. - Base: 1955/57=100.

VALORES E SÉRIE DE SÉRIE: Contabilidade de Despesas (Total por Função de Governo, Contas de Despesas Especiais, 1955-1978 (1))

FUNÇÃO DE GOVERNO		1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	
1. GOVERNO GERAL																															
Despesa Corrente		12,2	11,3	15,5	14,2	15,8	15,6	15,3	35,1	16,2	17,6	18,4	18,2	15,8	15,8	15,8	15,8	15,8	15,8	15,8	15,8	15,8	15,8	15,8	15,8	15,8	15,8	15,8	15,8	15,8	
Despesa de Capital		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
2. GOVERNO DEPARTAMENTAL																															
Despesa Corrente		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
Despesa de Capital		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
3. GOVERNO LOCAL E INTERMUNICIPAL																															
Despesa Corrente		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
Despesa de Capital		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
4. FUNÇÃO DE GOVERNO																															
Despesa Corrente		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
Despesa de Capital		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
5. FUNÇÃO DE GOVERNO																															
Despesa Corrente		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
Despesa de Capital		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
6. FUNÇÃO DE GOVERNO																															
Despesa Corrente		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
Despesa de Capital		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
7. FUNÇÃO DE GOVERNO																															
Despesa Corrente		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
Despesa de Capital		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
8. FUNÇÃO DE GOVERNO																															
Despesa Corrente		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
Despesa de Capital		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
9. FUNÇÃO DE GOVERNO																															
Despesa Corrente		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
Despesa de Capital		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
TOTAL		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
Despesa Corrente		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	
Despesa de Capital		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	

FONTE: LUS BASTOS; 1- Balanço Contábil da Prefeitura Municipal de São José dos Campos 1955-1978.

2- Departamento Estadual de Estatística do Estado de São Paulo (DEESP); 1955-1961.

NOTA: (1) - Para os anos de 1955 a 1961 não foi possível desagregar as despesas por Função de Governo e Categorias Especiais, conforme a metodologia adotada no período subsequente.

TABELA III.16

MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS: Saldos da Execução Orçamentária, 1956-1978

Em Valores Reais (C\$1.000) (1)

ANOS	RECEITA TOTAL (A)	DESPESA TOTAL (B)	(A) - (B) DEFICIT (-) SUPERAVIT (+)
1956	899,7	899,7	0
1957	939,7	939,4	+ 30,3
1958	955,2	955,1	+ 0,1
1959	1.050,7	1.225,7	- 175,0
1960	1.129,5	1.250,0	- 120,5
1961	1.285,7	1.430,6	- 153,9
1962	1.420,3	1.797,1	- 376,8
1963	1.562,0	1.758,5	- 206,6
1964	1.796,1	1.850,3	- 54,2
1965	2.434,3	2.735,0	- 301,5
1966	2.754,5	3.412,8	- 658,3
1967	6.236,7	6.541,4	- 304,7
1968	9.440,3	9.915,1	- 474,8
1969	9.283,9	11.511,5	- 2.227,6
1970	12.735,7	13.102,6	- 366,9
1971	11.027,1	10.720,9	+ 306,2
1972	13.236,1	13.607,1	- 371,0
1973	17.276,1	17.592,2	- 316,1
1974	29.795,4	31.115,0	- 1.320,4
1975	27.397,0	30.183,4	- 2.786,4
1976	36.032,1	37.372,9	- 1.340,8
1977	32.273,5	31.174,8	+ 1.098,7
1978	37.343,5	39.945,7	- 2.602,2

FUNTE DOS DADOS BÁSICOS: 1- Balanços da Prefeitura Municipal de São José dos Campos: 1952-1978.

2- Departamento Estadual de Estatística do Estado - de São Paulo (DEEOP): 1956-1961.

NOTA: (1) Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) da F.S.
V. - Base: 1935/67=100.

MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS: Capacidade Própria de Investimento, 1955-1978.

ANOS	Em Valores Reais (C\$1.000) (1)							
	RECEITA	DESPESA	POUPANÇA	TRANSFERÊNCIA	CAPACIDADE	AMORTIZAÇÃO	CAPACIDADE	F/E
	CORRENTE (2)	CORRENTE		DE CAPITAL	BRUTA DE	DO	LÍQUIDA DE	
	(A)	(B)	C=(A-B)	(D)	E=(C+D)	(F)	G=(E-F)	(%)
1956	...	...	...	-	...	...	...	
1957	...	...	...	-	...	...	...	
1958	...	...	...	-	...	...	...	
1959	...	...	...	-	...	...	...	
1960	...	...	...	-	...	...	...	
1961	...	...	...	-	...	...	...	
1962	1.420,3	1.597,6	- 177,3	-	- 177,3	1,6	- 178,9	-
1963	1.552,0	1.604,1	- 42,1	-	- 42,1	7,2	- 49,3	-
1964	1.796,1	1.744,8	51,3	-	51,3	5,4	45,9	10,5
1965	2.390,5	2.221,5	169,0	-	169,0	-	169,0	-
1966	2.735,2	2.740,5	- 5,3	-	- 5,3	1,8	- 7,1	-
1967	6.211,7	4.278,1	1.933,6	-	1.933,6	26,5	1.907,1	1,4
1968	9.393,1	7.178,5	2.214,6	-	2.214,6	10,0	2.204,6	0,5
1969	9.079,7	9.048,0	31,7	194,9	226,6	18,7	207,9	8,3
1970	9.857,9	7.258,8	2.609,1	76,6	2.685,7	8,7	2.677,0	0,3
1971	10.313,2	7.451,8	2.861,4	197,7	3.049,1	9,5	3.039,5	0,3
1972	13.050,9	7.157,3	5.893,6	185,3	6.078,9	2.457,2	3.611,7	40,6
1973	17.103,6	8.004,5	9.009,1	172,8	9.271,9	8,3	9.253,6	0,1
1974	20.827,6	10.641,5	10.185,0	178,2	10.364,2	18,9	10.345,3	0,2
1975	23.598,4	13.280,7	10.417,7	245,6	10.664,3	6,4	10.657,9	0,1
1976	24.852,1	16.257,2	8.594,9	268,3	8.893,2	1.333,1	7.560,1	15,0
1977	28.358,4	17.853,2	10.505,2	387,3	10.892,5	1.675,6	9.216,9	15,4
1978	31.700,3	20.190,5	11.509,8	772,7	12.282,5	2.739,5	9.510,3	22,3

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: Balanços da Prefeitura Municipal de São José dos Campos: 1952-1977.

Departamento Estadual de Estatística do Estado de São Paulo (DEESP): 1956-1978.

NOTAS: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) da F.G.V. - Base: 1955/57 = 100.

(2) - Receita Corrente = Receita Própria + Transferências Correntes.

TABELA III.18

MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS: Evolução da Dívida Pública, 1955-1978.

ANOS	RECEITA EFETIVA (2)		DÍVIDA CONSOLIDADA		Em Valores Reais (1)	
	NÚMERO				SERVIÇO DA DÍVIDA	
	C\$1.000 (A)	ÍNDICE 1966=100	C\$1.000 (B)	B/A %	C\$1.000 (C)	C/A %
1956	...	...	...	...	...	...
1957	...	...	...	...	...	...
1958	...	...	...	...	...	...
1959	...	...	...	...	...	...
1960	...	...	...	...	...	...
1961	...	...	...	...	...	...
1962	1.420,3	52	81,9	5,8	1,6	0,1
1963	1.562,0	57	44,6	2,9	7,2	0,5
1964	1.796,1	66	21,9	1,2	9,7	0,5
1965	2.390,5	87	12,7	0,5	15,3	0,6
1966	2.735,2	100	7,4	0,3	32,0	1,2
1967	6.211,7	227	61,9	1,0	95,8	1,5
1968	9.393,1	343	105,0	1,1	107,7	1,2
1969	9.274,5	339	80,1	0,9	97,8	1,1
1970	9.944,5	364	2.881,6	29,0	17,6	0,2
1971	10.510,9	384	2.924,5	27,8	20,3	0,2
1972	13.236,2	484	2.491,4	18,8	3.145,1	23,8
1973	17.276,4	632	13,2	0,1	51,6	0,3
1974	21.005,8	768	8.786,8	41,8	525,2	2,5
1975	23.945,0	875	10.310,5	43,1	1.076,0	4,5
1976	25.150,4	920	16.835,6	66,9	3.270,7	13,0
1977	28.755,7	1.051	24.289,6	84,5	2.825,7	9,8
1978	32.473,0	1.187	25.585,8	79,1	2.444,0	7,5

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: Balanços da Prefeitura Municipal de São José dos Campos: 1962-1978

NOTA: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) de F.G.V. - Base: 1965/67 = 100.

(2) - Receita Efetiva = Receita Total - Operações de Crédito.

ANÁLISE DAS FINANÇAS DO MUNICÍPIO DE JABOTICABAL

Caracterização do Município

O Município de Jaboticabal pertence à Região Administrativa - de Ribeirão Preto e possui uma extensão territorial de 677 km². Sua população total tem crescido lentamente, pois de um total de 27,6 mil habitantes - em 1950 passa para 38,8 mil habitantes em 1970. Essas cifras permitem mostrar que sua densidade demográfica era bem menor que a média do Estado de São Paulo em 1970, isto é, enquanto este possuía 71,9 hab/km² aquela tinha apenas - 57 hab/km².

Em que pese o razoável crescimento em sua população urbana, - sua população rural permaneceu estável ao longo dos anos 50, decaindo apenas nos anos 60. No entanto, sua taxa de urbanização permanece ainda abaixo da - média estadual, ou seja, 75,3% ao passo que a do Estado situa-se em 80,4%. - Para a presente década, a FIBGE estima que sua população total em 1975 era - de apenas 42,7 mil habitantes, o que não deixa de ser um crescimento bastante modesto o que, aliás, é característica de municípios agrícolas.

Podemos afirmar, sem cometer qualquer equívoco, que o Município de Jaboticabal encontra-se praticamente estagnado com respeito a sua taxa de crescimento populacional. A não ser que até o final da presente década ocorram transformações significativas em sua base econômica, e bem por isso altere a tendência verificada, Jaboticabal não terá ao final dos anos 70 um crescimento populacional expressivo.

Com relação ao setor agropecuário, vale salientar que o Município vem sofrendo grandes transformações ao longo dos últimos anos, principalmente no que diz respeito a utilização de sua área agrícola. Enquanto em 1950 apenas 36,6% de sua área agrícola era utilizada com lavouras e 63,4% - com pastagens, em 1970 a situação inverte-se totalmente; a área utilizada - com lavouras passa para 69,7% e a com pastagens cai para 30,3%, tornando a - pecuária pouco expressiva.

A estrutura da produção agrícola em Jaboticabal é até certo - ponto diversificada, mas alguns produtos se destacam, exercendo grande predo

mínio tanto com respeito ao valor da produção como à área cultivada. Vale - destacar que as informações disponíveis para 1970 acusam larga vantagem para a cultura da cana de açúcar, fenômeno que vem ocorrendo a partir dos anos - 60, pois em 1950 apenas 6,4% da área dedicada à lavoura dos principais produ- tos era destinada à cultura da cana de açúcar. Posteriormente, tal participa- ção aumentou para 31,7% e 39,4% em 1960 e 1970 respectivamente.

Pela ordem, os principais produtos agrícolas em 1950 eram o - milho, o arroz, o café, o al odão e a cana de açúcar. Em 1970 a situação fi- ca alterada como se segue: a cana de açúcar passa a ser o principal produto, vindo a seguir o milho, o algodão, o amendoim e o arroz; deve ser salientado que a produção de café passou a ser insignificante e o amendoim que em 1950 tinha uma participação inexpressiva assume em 1970 uma posição de destaque - contribuindo com cerca de 10% do valor da produção agrícola.

O parque industrial é pouco desenvolvido e sempre contou com reduzido número de empresas de pequeno e médio porte. Os dados disponíveis - mostram que o setor industrial de Jaboticabal empregava até 1960 um número inferior a mil trabalhadores; só em 1970 é que se chegou perto de 1.800 tra- balhadores. Os principais ramos da indústria são, pela ordem, a de produtos alimentares com uma participação de 35,1% do valor da transformação indus- trial, vindo a seguir a indústria mecânica, de produtos de minerais não metá- licos, de bebidas e têxtil.

Para finalizar, vale destacar que é o setor agrícola quem e- xerce o predomínio na base econômica do Município, ainda que pese o crescimen- to verificado nos últimos anos, nos demais setores. Assim, o pessoal ocu- pado segundo os setores de atividades tinha em 1950 a seguinte composição: agricultura 73,8%, indústria 14,4%, comércio 6,3% e serviços 5,5%. Em 1970, apesar de diminuir sua participação, a agricultura participava com mais de - 50% das pessoas ocupadas e, a nova composição passou a ser a seguinte: agri- cultura 50,5%, indústria 23,9%, comércio 14,7% e serviços 6,9%.

Comportamento das Receitas

Analisando inicialmente a evolução da Receita Total do Município de Jaboticabal, durante o período 1956-1978, podemos notar, pelos dados da tabela III.19, que ocorreu uma nítida mudança quando se compara os períodos anterior e posterior à Reforma Tributária. Durante os anos 1956-1966 a Receita Total, em valores reais não apresentou alterações significativas. Ademais, deve-se ressaltar que durante todos esses anos somente nos anos de 1962 e 1966 a Receita Total foi maior do que a obtida em 1955, fato esse que por si só revela as dificuldades encontradas pela prefeitura no sentido de atender a demanda de serviços públicos de sua competência. Já para os anos 1967-1978 os dados revelam uma evolução distinta, ou seja a Receita Total, em valores reais, quase triplicou.

Vista essa evolução global da receita, cabe analisarmos a participação relativa de cada um de seus componentes, isto é, a Receita Própria, as Transferências e as Operações de Crédito.

A esse respeito, o ano da Reforma Tributária é um marco importante a ser destacado. Assim, como mostram os dados da tabela III.20 durante todo o período anterior à Reforma, a Receita Própria constituiu-se na principal fonte de recursos da prefeitura. Já a partir de 1967, ano em que começa a vigorar a nova estrutura tributária, o quadro se inverte totalmente, ou seja, as Transferências durante todo o período 1967-1978, tiveram a maior participação relativa no total da receita, aparecendo a Receita Própria em posição secundária. Abordando o mesmo fenômeno de outro ângulo verificamos que, conforme mostra a tabela III.19, entre 1956-1978 as Transferências cresceram quase cinco vezes enquanto que a Receita Própria apenas duplicou.

Quanto a participação das Operações de Crédito, nota-se que não apresentaram nenhuma tendência ao longo do período em tela. Entretanto, o que podemos verificar é que em alguns anos a sua participação relativa foi bastante elevada, contribuindo para um substancial aumento da Receita Total.

No que tange a composição da Receita Própria, em todo o período estudado foi o Componente Tributário o que apresentou a maior participação relativa. Este, por sua vez, entre 1956-1961, foi formado basicamente por um conjunto de impostos que na tabela III.21, aparece sob a denominação de -

Impostos Diversos, Taxas, e Imposto Predial e Territorial Urbano, por ordem de importância. Entre 1961-1966 o Imposto sobre Transmissão de Imóveis "inter-vivos" representou também uma importante fonte de recursos municipais. Com a extinção de diversos impostos, em 1967, a Receita Tributária da Prefeitura - passou a ser formada basicamente pelas Taxas e Imposto Predial e Territorial Urbano. O Imposto sobre Serviços, na verdade, só teve importância significativa em 1976-1977. Aliás, o aumento da sua arrecadação foi o principal responsável pelo acréscimo expressivo da receita tributária nesses dois anos. - Sendo que, em 1978, é o crescimento do IPTU, que passa a justificar aquele - crescimento.

Com relação a composição das Transferências, as estaduais sempre foram as mais importantes. Antes da Reforma eram as providas do excesso da arrecadação do Estado e, posteriormente, a quota-parte do Imposto de Circulação de Mercadorias (ICM). Os recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) representaram em média 10% da Receita Total. Essa composição indica que a Prefeitura de Jaboticabal não deve se defrontar com problemas graves de aplicação vinculada de transferências, dado que o FPM é pouco expressivo em relação a Receita Total. A participação do ICM e do FPM são mostradas na tabela III.22.

Comportamento das Despesas

A evolução das despesas da Prefeitura de Jaboticabal pode ser visualizada, inicialmente, através da tabela III.23. Como podemos notar, no período 1956-1966 a sua evolução foi bastante estável, pois, com exceção de alguns anos (1962/3 e 1966), os índices de crescimento apresentaram variações pouco significativas. No período pós-Reforma, podemos verificar que as despesas municipais apresentaram índices de crescimento mais expressivos, principalmente, a partir de 1974.

Em termos de Despesas Corrente e de Capital observamos que a primeira, em todo o período estudado, teve uma participação relativa bastante superior a última, fato esse que evidencia o relativamente reduzido volume de investimentos realizados pela prefeitura (1).

(1) Em 1973, 35,3% da despesa de capital destinou-se não a investimentos mas sim a amortizações de empréstimos.

No que se refere à composição da Despesa Total por função de Governo, os Serviços Urbanos, Governo e Administração Geral, Educação e Cultura (no período pós 1967), Bem-Estar Social, Administração Financeira e Viação Transportes e Comunicações (pós 1968) são as que apresentaram a maior participação relativa no total da despesa, conforme mostra a tabela III.24.

Não foi possível obtermos dados referentes as principais necessidades do Município, bem como do nível de atendimento das mesmas por parte da Prefeitura. Portanto, torna-se praticamente impossível fazermos uma avaliação das despesas municipais, no sentido de sabermos, ainda que de forma aproximada, em que medida as despesas realizadas foram ou não suficientes para atender a demanda existente.

Saldos Anuais entre Receita e Despesa

Fazendo um acompanhamento da execução orçamentária da Prefeitura de Jaboticabal (tabela III.25) verificamos que a mesma não apresentou durante todo o período em foco nenhuma tendência, pois, ocorreram déficits e superávits alternadamente. Entretanto, cabe chamarmos a atenção para os anos 1974-1977, durante os quais ocorreram déficits significativos, o que sem dúvida indica uma séria limitação de recursos financeiros para o atendimento das necessidades locais.

Quanto a natureza dos déficits, nota-se que até 1969, durante quatro exercícios tais déficits se deveram, em parte, ao saldo negativo entre receita e despesa correntes. Posteriormente, com exceção de 1973, o saldo dessas contas foi positivo, de forma que os déficits resultaram das despesas de capital.

Capacidade de Investimento e Situação da Dívida da Prefeitura

A capacidade própria de investimento da Prefeitura de Jaboticabal foi bastante inconstante (inclusive negativa em alguns anos) entre 1955/1956, e não apresentando uma relação estreita com as despesas de capital (tabela III.25). Entre 1967/1973, embora apresentasse algumas oscilações,

montava-se num patamar bastante elevado, se comparado com o obtido no período anterior (inclusive nos anos 1970-1973 foi superior as despesas de capital) . Já entre 1974-1978 reduziu-se drasticamente, chegando a ser negativa em 1976, ao mesmo tempo em que as despesas de capital se mantinham relativamente elevadas. Daí o aparecimento de déficits orçamentários durante todos esses anos , conforme já fizemos notar.

No que tange ao nível de endividamento (tabela III.27) notamos que o período 1966-1969 foi o mais desfavorável para a administração municipal, pois em diversos anos a dívida consolidada chega a representar uma parcela extremamente elevada da sua receita efetiva. Entretanto, os dados parecem indicar que a situação nesse período não chegou a tomar-se muito grave. Isso porque, como podemos notar, o serviço da dívida em relação a receita efetiva, salvo em alguns anos, era bastante baixo.

Nos anos seguintes (1969/1975) a evolução da dívida se deu ainda de forma mais favorável na medida em que a dívida consolidada reduziu-se continuamente, pois durante todo esse período foram realizados apenas poucos empréstimos. Em 1973 realizou-se um empréstimo relativamente alto, mas como foi amortizado no mesmo ano a dívida consolidada permaneceu baixa. A dívida voltou a crescer em 1977, declinando em 1978, sem contudo, comprometer significativamente a receita municipal.

TABELA III.19

MUNICÍPIO DE JABOTICABAL: Evolução das Receitas, Segundo a sua Natureza, 1956-1978.

Em Valores Reais (1)

ANOS	RECEITA PRÓPRIA		TRANSFERÊNCIAS		OPERAÇÕES DE CRÉDITO C:\$1.000 (C)	RECEITA TOTAL	
	C:\$1.000	NÚMERO	C:\$1.000	NÚMERO		C:\$1.000	NÚMERO
	(A)	ÍNDICE 1966=100	(B)	ÍNDICE 1966=100		(A+B+C)	ÍNDICE 1966=100
1956	469,6	99	25,2	8	404,9	899,7	88
1957	361,9	76	192,7	58	51,5	605,1	59
1958	410,7	86	197,9	59	8,0	616,6	60
1959	334,3	70	171,5	51	-	505,8	49
1960	477,8	101	191,1	57	8,8	677,7	56
1961	449,0	94	221,4	66	10,9	681,3	66
1962	420,1	88	199,9	60	503,2	1.123,2	109
1963	441,6	93	166,8	50	197,4	805,8	79
1964	456,9	98	200,8	60	19,9	687,6	67
1965	583,9	123	288,9	67	-	872,8	85
1966	476,6	100	333,8	100	217,7	1.027,1	100
1967	443,2	93	635,2	190	38,0	1.116,4	109
1968	587,4	124	909,4	272	121,4	1.618,2	106
1969	591,4	124	790,4	237	-	1.381,8	135
1970	645,4	136	948,1	284	-	1.593,5	155
1971	609,4	128	780,0	234	8,4	1.397,8	136
1972	827,6	174	1.123,5	337	48,0	1.999,1	195
1973	706,1	149	1.288,5	366	-	1.994,6	194
1974	706,0	148	1.374,8	412	-	2.079,8	203
1975	636,0	135	1.523,7	456	-	2.358,7	230
1976	1.112,0	234	1.445,0	433	267,3	2.844,5	277
1977	983,5	207	1.652,5	496	124,3	2.763,3	269
1978	1.343,1	282	1.993,2	597	-	3.336,8	325

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: Balanços da Prefeitura Municipal de Jaboticabal: 1956-1976.

NOTA: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) da F.G.V. - Base: 1966/67 = 100.

MUNICÍPIO DE JARDIM: Comissão de Recenseamento, Seguros e Saúde Natural, 1955-1970.

Em Porcentagem

RECEITAS	1955	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
1- RECEITAS	52,2	59,7	56,5	66,1	70,5	65,9	57,4	54,0	67,9	66,5	46,3	39,7	30,3	42,0	40,5	43,5	41,4	36,4	33,9	36,4	35,1	36,7	40,3
1.1. Tributária	27,9	43,3	45,0	45,6	53,3	50,7	38,7	37,6	49,6	53,3	37,1	17,0	11,1	21,6	19,4	27,2	13,7	15,7	20,5	19,3	20,5	28,1	35,1
1.2. Extrabudal	0,1	0,1	0,1	1,1	0,0	1,1	0,3	0,5	0,4	0,7	0,1	0,9	-	0,6	0,4	0,4	0,3	0,3	0,9	0,7	3,2	0,3	0,3
1.3. Industrial	3,0	5,6	5,5	0,6	4,5	3,3	3,1	8,0	7,2	2,7	2,8	2,1	1,0	9,0	8,0	3,0	7,0	6,2	-	-	-	-	-
1.4. Diversas	21,2	10,7	10,9	12,6	11,9	10,4	5,3	10,0	10,7	5,2	6,2	19,7	24,2	11,5	12,7	13,0	20,4	13,2	12,4	15,4	6,4	5,3	4,9
2- TRANSFERÊNCIAS	2,0	21,8	30,1	33,9	28,2	32,5	17,0	20,7	29,2	33,1	32,5	55,9	55,2	57,2	59,5	55,8	56,2	64,6	66,1	64,5	50,8	59,8	59,7
2.1. Federal	2,9	7,0	8,4	5,7	10,5	5,2	7,4	5,9	13,6	0,0	5,9	11,3	12,3	12,6	15,1	11,7	15,2	12,4	13,0	15,0	12,3	19,1	17,3
2.2. Estadual	-	24,8	21,7	28,2	17,5	27,3	11,4	14,8	15,5	28,1	26,6	44,5	43,9	44,6	44,4	44,1	41,0	52,2	53,1	49,5	38,5	40,7	42,4
3- CREDAÇÃO DE DÉBITO	45,0	0,5	1,3	-	1,3	1,6	44,8	24,5	2,9	-	21,2	3,4	7,5	-	-	0,5	2,4	-	-	-	10,1	4,5	-
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: DADOS BÁSICOS; Relatório da Prefeitura Municipal de Jardim, 1955-1970.

MUNICÍPIO DE JABOTICABAL: Composição da Receita Tributária Própria, 1956-1978.

ANOS	Em Percentagens					
	IMPOSTO TERRITORIAL RURAL	IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO	IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÕES "INTER-VIVOS"	IMPOSTOS DIVERSOS (1)	IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS	TAXAS E CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA
1956	-	35	-	39	-	26
1957	-	31	-	38	-	31
1958	-	32	-	37	-	31
1959	-	32	-	43	-	25
1960	-	29	-	31	-	40
1961	-	26	11	29	-	34
1962	7	22	18	27	-	26
1963	7	24	19	24	-	26
1964	6	28	22	25	-	19
1965	4	16	22	32	-	26
1966	3	19	20	39	-	19
1967	-	35	-	-	4	61
1968	-	35	-	-	5	60
1969	-	57	-	-	2	41
1970	-	48	-	-	3	49
1971	-	43	-	-	5	52
1972	-	43	-	-	7	50
1973	-	37	-	-	8	55
1974	-	54	-	-	7	39
1975	-	47	-	-	7	46
1976	-	41	-	-	17	42
1977	-	34	-	-	20	45
1978	-	56	-	-	12	32

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: Balanços da Prefeitura Municipal de Jaboticabal: 1956-1978.

NOTA: (1) - Imposto de Licença, Imposto sobre Indústria e Profissões, Imposto sobre Diversões Públicas e Imposto do Selo, todos extintos em 1966, conforme a Lei nº 5172.

TABELA III.22

MUNICÍPIO DE JABOTICABAL: Demonstrativo da Participação do IQM e FPM na Receita Total, 1967-1978.

Em Valores Reais (Cr\$1.000) (1)

ANOS	RECEITA TOTAL (A)	FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS				I. C. M.		OUTRAS	
		RECEITA CAPITAL	RECEITA CORRENTE	TOTAL (B)	B/A (%)	TOTAL (C)	C/A (%)	TOTAL (D)	D/A (%)
1967	1.116,4	-	72,5	72,5	6,5	509,1	45,6	534,8	47,9
1968	1.518,2	168,3	-	168,3	10,4	699,1	43,2	750,8	46,4
1969	1.381,8	138,2	-	138,2	10,0	616,3	44,6	627,3	45,4
1970	1.593,5	110,0	-	110,0	6,9	707,5	44,4	776,0	48,7
1971	1.397,8	99,2	26,6	125,8	9,0	616,4	44,1	655,6	46,9
1972	1.999,1	119,9	34,0	153,9	7,7	811,6	40,6	1.033,6	51,7
1973	1.994,6	103,7	65,8	169,5	8,5	1.019,3	51,1	805,8	40,4
1974	2.079,8	95,6	95,7	191,3	9,2	1.104,4	53,1	784,1	37,7
1975	2.358,7	129,7	61,3	191,0	8,1	1.155,8	49,0	1.011,9	42,9
1976	2.644,5	71,1	167,6	238,9	8,4	1.078,1	37,9	1.527,5	53,7
1977	2.753,3	91,2	212,8	304,0	11,0	1.069,4	38,7	1.389,9	50,3
1978	3.336,8	261,2	80,2	341,6	10,2	1.345,8	40,3	1.650,4	49,5

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: Balanços da Prefeitura Municipal de Jaboticabal: 1967-1978.

NOTA: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) da F.G.V. - Base: 1965/67 = 100.

MUNICÍPIO DE JABOTICABAL: Evolução das Despesas, Segundo as Categorias Econômicas, 1956-1978.

Em Valores Reais (1)

ANOS	DESPESA CORRENTE			DESPESA DE CAPITAL			DESPESA TOTAL	
	C\$1.000	NÚMERO	A/C	C\$1.000	NÚMERO	B/C	C\$1.000	NÚMERO
	(A)	ÍNDICE 1956=100	(%)	(B) (2)	ÍNDICE 1956=100	(%)	C=(A+B)	ÍNDICE 1956=100
1956	408,1	55	98,3	7,1	3	1,7	415,2	41
1957	500,1	82	83,7	118,6	45	16,3	727,7	72
1958	649,0	87	93,1	48,1	18	5,9	697,1	69
1959	511,6	69	97,4	13,7	5	2,6	525,3	52
1960	533,4	72	78,7	144,3	55	21,3	677,7	67
1961	520,6	70	92,9	39,8	15	7,1	560,4	56
1962	504,9	78	47,2	654,2	249	52,8	1.239,1	123
1963	678,5	91	74,3	234,7	89	25,7	913,2	91
1964	582,9	78	91,7	52,7	20	8,3	635,6	63
1965	581,9	78	69,2	259,0	98	30,8	840,9	83
1966	745,7	100	73,9	253,3	100	25,1	1.009,0	100
1967	709,6	95	67,8	337,1	128	32,2	1.046,9	104
1968	1.101,6	148	56,8	547,5	208	33,2	1.649,1	153
1969	1.032,5	139	74,3	357,1	136	25,7	1.389,6	138
1970	1.073,1	144	71,4	429,9	163	28,6	1.503,0	149
1971	1.082,1	145	82,3	232,7	88	17,7	1.314,8	130
1972	1.336,5	179	69,8	578,3	220	30,2	1.914,8	190
1973	1.434,5	192	82,6	302,2	115	17,4	1.736,7	172
1974	1.856,9	250	81,6	421,0	150	18,4	2.287,9	227
1975	2.283,8	307	83,9	438,8	167	16,1	2.725,6	270
1976	2.381,4	319	73,9	841,1	320	26,1	3.222,5	319
1977	2.356,5	317	75,6	763,8	290	24,4	3.130,3	310
1978	2.695,2	361	85,6	453,2	172	14,4	3.148,4	312

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: Balanços da Prefeitura Municipal de Jaboticabal: 1956-1978.

NOTA: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) da F.G.V. - Base: 1965/67 = 100.

(2) - No período de 1956-64 está incluído apenas o item material permanente.

TABELA III.24

MUNICÍPIO DE JARUICABAL: Composição de Despesa Total por Função de Governo, Segundo as Categorias Econômicas, 1956-1978

	Em Porcentagem																						
DISTRIBUIÇÃO	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
0 - GASTOS ADMINISTRATIVOS GERAIS	15,5	12,1	12,2	13,5	10,9	13,9	5,4	11,0	15,4	15,4	13,2	14,1	22,5	15,9	11,0	14,1	15,3	14,8	17,9	17,3	19,4	15,5	23,4
Despesa Corrente	15,5	12,1	11,8	13,4	9,7	13,1	5,2	10,3	15,3	14,5	11,4	13,4	19,9	10,4	9,9	12,5	13,2	13,2	15,7	12,8	16,1	14,5	18,1
Despesa de Capital	-	-	0,4	-	1,1	0,8	0,2	0,7	0,1	0,9	1,8	0,7	2,7	5,5	1,9	1,5	2,1	1,6	2,3	4,5	3,3	2,0	5,3
1 - ADMINISTRAÇÃO E MANUTENÇÃO	14,8	12,9	13,4	11,4	6,7	6,7	6,9	9,3	9,5	4,5	3,0	4,5	8,1	8,7	8,4	8,9	6,7	8,4	8,4	6,9	16,6	11,2	9,1
Despesa Corrente	14,8	12,9	13,4	11,4	6,7	6,7	6,9	9,3	9,5	2,0	2,4	4,0	7,1	7,4	6,9	7,5	5,7	6,4	6,5	6,3	6,9	10,4	8,2
Despesa de Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,5	0,6	0,5	1,0	1,3	1,5	1,3	1,0	2,0	1,9	0,5	9,7	0,8	0,9
2 - DESPESAS DE MANUTENÇÃO	1,7	0,8	0,8	0,7	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	-	-	9,8	-	-	-	-	-	-	-	0,5	-	-	0,3
Despesa Corrente	1,7	0,8	0,8	0,7	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	-	-	9,8	-	-	-	-	-	-	-	0,6	-	-	0,3
Despesa de Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3 - SUBSIDIOS, GRATIFIC. E ADIAC.	-	-	-	-	-	-	-	-	0,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Despesa Corrente	-	-	-	-	-	-	-	-	0,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Despesa de Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4 - MANUTENÇÃO DE OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5,8	6,4	17,1	8,2	16,3	14,1	10,5	8,0	6,4	4,6	6,4
Despesa Corrente	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5,8	6,9	7,8	8,2	6,4	7,0	6,9	4,9	5,3	4,5	5,5
Despesa de Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0	1,9	9,3	-	9,9	7,1	3,6	3,1	1,1	-	0,9
5 - MANUTENÇÃO DE EQUIPAMENTOS	10,4	14,7	10,3	8,9	7,0	6,5	42,9	27,8	14,6	8,8	29,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,0
Despesa Corrente	8,7	5,5	8,0	7,8	6,8	5,7	2,3	4,3	7,8	5,3	18,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,0
Despesa de Capital	1,7	9,2	2,3	1,1	0,2	0,8	40,6	23,5	6,8	2,5	10,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6 - MANUTENÇÃO DE OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA	4,4	5,9	5,0	5,9	3,1	4,4	2,5	4,2	3,0	3,9	3,1	24,3	18,2	13,3	10,0	11,8	11,3	13,8	15,2	18,7	13,7	13,8	15,4
Despesa Corrente	4,4	5,9	4,5	5,5	3,1	4,4	2,5	4,2	3,0	3,4	3,1	7,0	8,4	12,1	9,2	11,8	10,8	13,5	12,6	17,2	12,5	12,9	15,0
Despesa de Capital	-	-	0,4	0,4	-	-	-	-	-	0,1	-	17,3	9,8	1,4	0,8	-	0,5	0,3	2,6	1,5	1,2	2,9	1,4
7 - SAÚDE	-	0,8	0,4	0,4	-	-	0,4	1,5	2,8	-	0,7	2,1	1,5	1,9	2,1	3,3	3,3	3,5	3,2	3,5	3,5	5,2	4,4
Despesa Corrente	-	0,8	0,4	0,4	-	-	0,4	1,5	2,8	-	0,7	2,1	1,5	1,9	2,1	2,7	2,2	1,9	2,4	3,5	2,8	2,9	1,7
Despesa de Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,5	1,1	1,6	0,8	-	0,7	3,3	2,7
8 - MANUTENÇÃO SOCIAL	8,7	7,5	11,8	9,6	11,0	11,1	5,7	7,3	11,6	13,2	11,8	6,8	6,5	11,5	10,9	13,3	9,8	11,0	12,0	14,9	7,3	13,2	15,5
Despesa Corrente	8,7	7,5	11,8	9,6	11,0	11,1	5,7	7,3	11,6	13,2	11,8	6,8	6,5	11,5	10,9	13,3	9,8	11,0	11,7	14,9	7,2	13,2	15,5
Despesa de Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,3	-	0,1	-	-
9 - SERVIÇOS URBANOS	43,5	45,6	43,1	45,5	60,9	57,0	34,9	38,8	42,7	54,5	36,8	35,3	37,3	39,1	39,7	40,4	37,3	34,4	32,8	30,0	33,1	32,5	23,4
Despesa Corrente	43,5	45,6	43,1	45,4	40,9	51,5	22,9	37,1	41,3	25,8	25,7	24,7	17,6	24,1	24,6	26,3	21,7	29,8	25,8	23,6	23,0	17,1	20,1
Despesa de Capital	-	7,1	3,8	1,1	20,0	5,5	12,0	1,5	1,4	28,8	10,1	10,6	19,7	15,0	15,1	12,2	15,6	4,8	7,0	6,4	10,1	15,4	3,3
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
DESPESA CORRENTE	98,3	83,7	93,1	97,4	78,7	92,9	47,2	74,3	91,7	69,2	73,9	67,8	85,8	74,3	71,4	82,3	69,8	82,5	81,6	83,9	73,9	75,5	85,5
DESPESA DE CAPITAL	1,7	16,3	6,9	2,6	21,3	7,1	52,8	25,7	8,3	30,8	26,1	32,2	13,2	25,7	28,6	17,7	30,2	17,4	18,4	15,1	25,1	24,4	14,5

FONTE: JOS LUIZ GARCIA: Balanços da Prefeitura Municipal de Jarujicabal: 1956-1978.

TABELA III.25

MUNICÍPIO DE JABOTICABAL: Saldos da Execução Orçamentária, 1956-1978.

Em Valores Reais (Cr\$1.000) (1)

ANOS	RECEITA TOTAL (A)	DESPESA TOTAL (B)	(A) - (B) DEFICIT (-) SUPERAVIT (+)
1956	899,7	415,2	+ 484,5
1957	606,1	727,7	- 121,6
1958	616,6	697,1	- 80,5
1959	506,8	525,3	- 19,5
1960	677,7	677,7	0
1961	581,3	560,4	+ 120,9
1962	1.123,2	1.239,1	- 115,9
1963	806,8	913,2	- 107,4
1964	637,6	636,6	+ 52,0
1965	872,8	840,9	+ 31,9
1966	1.027,1	1.009,0	+ 18,1
1967	1.115,4	1.046,9	+ 68,5
1968	1.616,2	1.649,1	- 32,9
1969	1.381,8	1.389,6	- 7,8
1970	1.593,5	1.503,0	+ 90,5
1971	1.397,8	1.314,8	+ 83,0
1972	1.999,1	1.914,8	+ 84,3
1973	1.994,6	1.736,7	+ 257,9
1974	2.079,8	2.287,9	- 208,1
1975	2.368,7	2.725,6	- 356,9
1976	2.644,5	3.222,5	- 578,0
1977	2.763,3	3.130,3	- 367,0
1978	3.356,8	3.148,4	+ 208,4

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: Balanços da Prefeitura Municipal de Jaboticabal 1956-1978.

NOTA: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) de F.G.V. - Base: 1955/67 = 100.

TABELA III.26

MUNICÍPIO DE JABOTICABAL: Capacidade Própria de Investimento, 1956-1978.

Em Valores Reais (R\$1.000) (1)

ANOS	RECEITA CORRENTE(2)	DESPESA CORRENTE	POUPANÇA	TRANSFERÊNCIA DE CAPITAL	CAPACIDADE BRUTA DE INVESTIMENTO	AMORTIZAÇÃO DO PRINCIPAL	CAPACIDADE LÍQUIDA DE INVESTIMENTO	F/E
	(A)	(B)	C=(A-B)	(D)	E=(C+D)	(F)	G = (E-F)	(%)
1956	494,8	408,1	86,7	-	86,7	10,0	76,7	11,5
1957	554,5	609,1	- 54,5	-	- 54,5	22,6	- 77,1	-
1958	608,6	649,0	- 40,4	-	- 40,4	22,2	18,2	-
1959	505,8	511,6	- 5,8	-	- 5,8	23,3	- 29,1	-
1960	668,9	533,4	135,5	-	135,5	14,6	120,9	10,8
1961	670,4	520,6	149,8	-	149,8	11,5	138,3	7,7
1962	620,0	584,9	35,1	-	35,1	8,3	26,8	23,7
1963	608,4	678,5	- 70,1	-	- 70,1	13,7	- 83,8	-
1964	667,7	582,9	84,8	-	84,8	15,3	68,5	19,2
1965	872,8	581,9	290,9	-	290,9	21,1	269,8	7,3
1966	809,4	745,7	63,7	-	63,7	5,2	57,5	9,7
1967	1.078,4	709,8	368,6	-	368,6	4,6	364,0	1,3
1968	1.328,5	1.101,6	226,9	168,3	395,2	17,2	378,0	4,4
1969	1.243,6	1.032,5	211,1	138,2	349,3	17,5	331,7	5,0
1970	1.483,5	1.073,1	410,4	110,0	520,4	15,6	503,8	3,2
1971	1.290,2	1.082,1	208,1	99,2	307,3	15,5	291,8	5,0
1972	1.831,2	1.335,5	494,7	119,9	614,6	14,9	599,7	2,4
1973	1.890,9	1.434,5	456,4	103,7	560,1	24,8	535,3	4,4
1974	1.983,3	1.836,9	115,4	95,6	212,0	23,0	189,0	10,9
1975	2.229,0	2.286,8	- 57,8	129,7	71,9	22,2	49,7	30,9
1976	2.466,1	2.381,4	104,7	71,1	175,8	306,3	- 129,5	173,7
1977	2.547,6	2.366,5	181,3	91,2	272,5	24,7	247,8	9,1
1978	2.855,5	2.596,2	259,4	481,0	641,7	23,3	617,4	3,6

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: Balanços da Prefeitura Municipal de Jaboticabal: 1956-1978.

NOTAS: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) da F.G.V. - Base: 1935/37 = 100.

(2) - Receita Corrente = Receita Própria + Transferências Correntes.

TABELA III.27

MUNICÍPIO DE JABOTICABAL: Evolução da Dívida Pública, 1956-1978.

ANOS	Em Valores Reais (1)					
	RECEITA EFETIVA (2)		DÍVIDA CONSOLIDADA		SERVIÇO DA DÍVIDA	
	C\$1.000 (A)	NÚMERO ÍNDICE 1955=100	C\$1.000 (B)	B/A %	C\$1.000 (C)	C/A %
1956	494,6	61	463,5	93,7	40,9	8,3
1957	564,6	69	379,6	68,5	50,5	9,1
1958	608,6	75	313,6	51,5	47,6	7,8
1959	505,8	62	210,2	41,6	40,7	8,1
1960	668,9	83	149,5	22,4	25,4	3,8
1961	670,4	83	107,4	16,0	19,0	2,8
1962	620,0	77	557,4	89,9	12,2	2,0
1963	608,4	75	490,5	80,5	45,6	7,5
1964	567,7	83	245,6	36,8	43,4	6,5
1965	872,8	108	148,2	17,0	37,6	4,3
1966	809,4	100	318,7	39,4	30,9	3,8
1967	1.078,4	133	281,4	26,1	46,8	4,3
1968	1.496,8	185	330,6	22,1	57,2	3,8
1969	1.381,8	171	256,2	18,5	49,1	3,5
1970	1.593,5	197	197,3	12,4	41,0	2,6
1971	1.389,4	172	166,2	11,2	34,1	2,5
1972	1.951,1	241	165,7	8,5	29,1	1,5
1973	1.994,6	247	119,1	6,0	39,4	2,0
1974	2.079,8	257	59,6	3,3	32,8	1,6
1975	2.368,7	292	32,3	1,4	28,5	1,2
1976	2.557,2	316	76,5	3,0	341,0	13,3
1977	2.539,0	326	251,0	9,5	172,0	6,5
1978	3.336,8	412	215,1	6,4	32,0	1,0

FONTE: LOS DADOS BÁSICOS: Balanços da Prefeitura Municipal de Jaboticabal: 1955-1978.

NOTA: (1) - Deflacionado com base no Índice Geral de Preços (col. 2) da F.G.V. - Base: 1955/57 = 100.

(2) - Receita Efetiva = Receita Total - Operações de Crédito.

CONCLUSÕES

O objetivo dessas notas finais é oferecer algumas conclusões a propósito do impacto da Reforma Tributária implantada em 1967 sobre as finanças dos tres Municípios aqui contemplados.

Primeiramente, queremos reafirmar que já no ano de 1967 se fazem sentir os efeitos da Reforma Tributária sobre as receitas efetivas dos tres Municípios, elevando-as substancialmente em relação ao ano de 1966. Alçadas a um patamar superior, tais receitas, nos anos que se seguem, passam a conhecer um notável ritmo de incremento, superior ao verificado no período anterior à Reforma.

Essa performance do crescimento da receita efetiva no período posterior à Reforma foi "puxado" pelo item Transferência, o qual se torna também mais relevante que o item Receita Própria, invertendo, portanto, a situação prevalecente no período compreendido entre 1956 e 1966. Por outro lado, as transferências do IOM (estaduais) é que são decisivas, cabendo um papel pouco significativo às transferências do FPM (federais), com a exceção, neste caso, em alguma medida, de Jaboticabal.

Para se ter uma idéia do papel decisivo que coube às transferências do IOM para os Municípios estudados, basta dizer: elas garantiram o incremento da receita efetiva nos anos iniciais de implantação da Reforma, já que nesses anos a Receita Própria decresceu e se recuperou lentamente.

O componente tributário sempre foi o mais significativo dentro da Receita Própria, para os tres Municípios. Assim, a queda dessa receita no ano de 1967 (em relação ao ano de 1966), se deveu basicamente à perda, pelos Municípios, e por força da Reforma, da arrecadação de diversos impostos: extinção dos impostos Sobre Indústria e Profissões, Sobre Diversões Públicas, de Licença e do Selo e passagem para o Estado do Imposto Sobre Transmissões Inter-Vivos.

Quanto ao comportamento das despesas, uma conclusão comum aos Municípios estudados é a de que as despesas de capital aumentaram, após 1967, seu peso relativo na despesa total. Tal evidência, vale dizer, revolveu-se

mais nítida no caso de São José dos Campos, onde, por sinal, nos anos de 1973 a 1975, as despesas de capital foram superiores, em valores absolutos, às despesas correntes.

O anterior nos remete a assinalar uma outra evidência comum aos três Municípios e que diz respeito à natureza dos déficits orçamentários. Até o início da década de 60, os déficits orçamentários tinham dupla natureza, isto é, provinham tanto de saldos correntes negativos (receitas correntes menos despesas correntes) quanto de investimentos que não tinham total cobertura das operações de crédito (1). De meados da referida década em diante, como regra, não se verificam mais saldos correntes negativos, passando, portanto, os déficits orçamentários a terem sua origem exclusiva nos gastos de capital.

Finalmente, quanto às operações de crédito, o que se pode dizer é que os Municípios analisados recorreram basicamente às mesmas para fazer frente às suas despesas de capital. O comportamento do item Operações de Crédito, no caso de Jaboticabal, não apresenta nenhuma coerência. Já para os Municípios de Piracicaba e São José dos Campos, a lógica pareceu residir na contratação sistemática de empréstimos nos períodos de euge da economia nacional, sugerindo que nessas fases por um lado recrudescem as pressões de demanda por infra-estrutura e serviços públicos urbanos, por outro, é maior a oferta de linhas de crédito (2).

(1) Está implícita nesta postulação que os gastos com investimento são realizados na medida em que se obtém poupanças (o mesmo que saldos correntes positivos) ou então, na ausência destas, que se contrate empréstimos.

(2) Essa evidência pareceu-nos cristalina para o caso de Piracicaba, pois exatamente as operações de crédito se concentraram nos extremos da série analisada, não havendo nenhuma dessas operações na fase recessiva da economia. Reportamo-nos à tabela III.9.

Com relação ao Município de São José dos Campos, não pudemos obter os dados de 1956 a 1961. Não obstante, é sugestivo que de 1962 a 1964 esse Município não contratou empréstimos e os que contratou de 1965 a 1969 foram de valores inexpressivos. Reportamo-nos à tabela III.18.

Em que pese o caráter imprescindível do recurso às operações de crédito para a melhoria e expansão dos serviços públicos, não há evidências, a nosso ver, de que as prefeituras em tela tivessem em algum momento atingido a beira da insolvência financeira. Os índices de endividamento nos últimos anos da série analisada tem-se apresentado em certa medida elevados, porém perfeitamente compatíveis "vis-à-vis" a capacidade arrecadadora das prefeituras. Conforme já pudemos observar, isso não significa que a situação dos referidos Municípios é boa, já que a limitação ao endividamento implica numa limitação à realização de investimentos, repercutindo sobre a deterioração ainda maior do déficit na oferta de infra-estrutura urbana e de serviços públicos e afetando, conseqüentemente, as condições de vida, mormente nos bairros periféricos (1).

Outro fato que queremos nos referir é que a Reforma Tributária veio privilegiar, em termos de receitas, os Municípios de estrutura econômica industrial, contrariando um dos objetivos explícitos da referida Reforma, qual seja o de diminuir as desigualdades existentes entre os distintos Municípios brasileiros (2). Um fato notável, e que aponta nessa direção, é o de que antes da Reforma as transferências de recursos (Estado mais União) para Piracicaba eram maiores que as transferidas para São José dos Campos, invertendo-se essa superioridade no período subsequente. Ora, desde que as transferências de ICM é que são as relevantes para ambos os Municípios, em termos de suas receitas, não há dúvida de que o desempenho do setor industrial nesses Municípios é que está na base do referido fenômeno (3).

-
- (1) Nunca é demais ressaltar que as periferias das cidades abrigam contingentes populacionais atraídos pela industrialização ou até mesmo expulsos da zona rural face as peculiaridades da acumulação capitalista ali presente.
 - (2) Como já observado pelo IPEA "o efeito da reforma tributária no sentido de deprimir as receitas próprias municipais estende-se, assim, a uma ampliação das desigualdades, as quais não podem ser eliminadas através dos efeitos compensatórios do FPM. Não é de estranhar, por isso, que os mais elevados níveis de dependência em relação às transferências correspondem aos Municípios mais pobres e que neles o impacto da reforma foi muito profundo obrigando certamente a um maior esforço de reorganização". (Conforme Relatório de Pesquisa nº 15, IPEA/INPES, Rio de Janeiro, 1973, p. 139).
 - (3) O desempenho do setor comercial deve ser descartado porque, de acordo com o Censo Comercial da FIBGE de 1970, no Município de Piracicaba tal setor tinha maior expressividade que no Município de São José dos Campos.

De acordo com o Censo Industrial da FIBGE, em 1960 havia significativa superioridade do parque industrial de Piracicaba em relação ao de São José dos Campos, quer se tome o número de estabelecimentos industriais, o pessoal ocupado, o valor da produção industrial ou mesmo o valor da transformação industrial. Os dados para 1970, revelam que a situação se modificou de forma notável ao longo da década de 1960. O Município de São José dos Campos supera o de Piracicaba em termos das estatísticas industriais, exceto no que diz respeito ao número de empresas (1).

Quanto à Receita Própria, interessante notar que no ano de 1969 São José dos Campos se ombreia e a seguir ultrapassa Piracicaba no que diz respeito à referida receita. Considerando que em ambos os Municípios a tributação é a principal fonte dessa receita, convém indagar das razões que poderiam estar por detrás desse fato.

Uma razão, queremos crer, está, em larga medida, na maior pujança do Setor de Serviços do Município de São José dos Campos, refletindo-se numa maior base de incidência do Imposto sobre Serviços e, portanto na maior arrecadação deste. De acordo com os Censos de Serviços, em 1960 Piracicaba apresentou o dobro do valor da receita no Setor de Serviços em relação a São José dos Campos, porém a situação se inverte no ano de 1970, evidenciando, portanto, que as modificações se deram ao longo da década de 1960. Conforme já o dissemos, essas modificações se deram basicamente através do "boom" da construção civil.

As considerações anteriores, constituem a base das reflexões que tentaremos fazer a seguir.

A hipótese básica que nos guiava inicialmente na elaboração do presente estudo era a de que os Municípios se encontravam endividados e a razão disso residiria nos defeitos da estrutura tributária em vigor, a qual,

(1) Embora, no período compreendido entre 1960 e 1970 o Município de São José dos Campos acusasse uma quadruplicação no número de empresas, esse número, em 1970, ainda permaneceu inferior ao existente no Município de Piracicaba. Se, por outro lado, a performance industrial de São José dos Campos sobrepujou a de Piracicaba isso se deve fundamentalmente à presença naquele Município de empresas "modernas" de grande porte.

ao subtrair-lhes a autonomia para legislar em termos tributários, lhes coloca ra uma verdadeira "camisa-de-força", incapacitando-os a superar seus problemas financeiros.

Da perspectiva de agora, ao cabo do estudo, parece-nos que a questão deve ser realocada. Senão vejamos.

As necessidades de gastos dos Municípios têm uma lógica de crescimento adstrita, fundamentalmente, ao fenômeno da urbanização, o qual, por sua vez, é inerente ao processo de industrialização. Nas últimas décadas, a intensificação desse processo repercutiu intensamente sobre o fenômeno da urbanização, demandando das municipalidades a ampliação crescente da oferta de infra-estrutura urbana e de serviços públicos. Para que essa ampliação lo grassa ser consumada haveria que se gerar os recursos compatíveis.

No que diz respeito estritamente aos Municípios aqui tratados, embora as receitas tenham se elevado consideravelmente no período pós-Reforma, estas não foram capazes de se adequar as necessidades de gastos dos referidos Municípios. Vimos, com efeito, que desde o início dos anos 60 as prefeituras estudadas passaram a realizar poupanças anualmente e que estas aumentaram sensivelmente como reflexo do aumento das receitas. Afirmamos que tais poupanças, contudo, se configuraram aquém dos níveis de gastos de capital requeridos, tomando-se como regra indispensável para esse mister o recurso às operações de crédito.

As operações de crédito foram efetivamente realizadas pelas prefeituras estudadas, mas o que podemos concluir, com base em depoimentos das administrações municipais locais, é que seria necessário levar o endividamento a níveis intoleráveis caso se desejasse suprir ou diminuir os déficits de infra-estrutura urbana e de serviços públicos das respectivas comunidades.

Assim, atingidos certos níveis de dívida, surgem, qual um mecanismo "auto-regulador", obstáculos de toda ordem para elevá-los.

Do lado dos Municípios, enquanto tomadores dos empréstimos, esse mecanismo se consubstancia, na aparência, nas polejas entre o Executivo e a Câmara dos Vereadores, na luta interpartidária, eleitoral, etc. A nosso ver, entretanto, em essência esse fenômeno reflete a manifestação democrática-

ca que permanece viva na instância municipal (1).

Do lado das instituições financiadoras, o mecanismo em questão atua por força da intervenção de critérios privados no fornecimento dos empréstimos, que dizem respeito, entre outras coisas, aos riscos envolvidos (insolvência da Prefeitura, etc.).

A nosso ver, estamos, pois, diante de um caso típico de assimetria dos efeitos da política econômica global vigente no País. Um aspecto dessa política tem sido o de incentivar o crescimento industrial, através dos instrumentos os mais variados, inclusive fiscais. Como dissemos, é sobre os Municípios, atingidos de uma forma ou de outra pela vaga desse crescimento, que recaem as tarefas de promover a adequada expansão de infra-estrutura urba na e de serviços públicos. Além disso, é importante observar que, em princí pio, nem todas tarefas seriam de responsabilidade do Município e sim das esferas federal ou estadual. Ocorre que estas esferas só acedem instalar servi ços de sua competência no Município se este assumir determinados encargos

(1) Como ilustração desse fato cabe destacar o depoimento de um ex-prefeito de Piracicaba. Segundo o mesmo sua posição sempre foi a de que se deve contratar o máximo possível de empréstimos, já que entende ser essa a única forma da Prefeitura contornar a carência de recursos financeiros para atender a crescente demanda de serviços públicos. Reconheceu, entretan to, que durante sua gestão enfrentou oposição sistemática da Câmara de Vereadores para elevar a dívida municipal além de certos limites.

quanto ao pagamento de pessoal, fornecimento de alimentação, cessão ou aluguel de prédio, etc. (1).

Ora, a União, por força ainda de imperativos da sua política econômica global, se apropria da maior parcela dos recursos tributários que são gerados ao nível dos Municípios, restando a estes uma soma não equivalente ao necessário para cumprir nem mesmo as tarefas que lhe são convencionalmente atribuídas. Por outro lado, quando, para complementar suas poucas parcas, o Município se volta para o recurso às operações de crédito, tem que se submeter às condições lesivas das agências financiadoras oficiais, as quais, diga-se de passagem, nem sempre oferecem o mesmo tratamento ao setor privado.

Muitos dos defensores do atual sistema tributário alegam que as municipalidades poderiam aumentar substancialmente suas receitas se promovessem o crescimento de sua Receita Própria. O Governo Federal, na verdade,

(1) "É comum os Estados para levarem aos Municípios serviços de sua responsabilidade, exigirem das prefeituras a doação de terrenos, pagamento de aluguel de prédios, cessão de pessoal, e outros encargos. Para fazer funcionar uma delegacia de polícia ou uma escola, responsabilidade exclusiva dos Estados, exigem estes dos municípios a lavratura de convênios para o fornecimento de combustíveis para seus veículos, além de sua manutenção, doação de terrenos ou aluguéis de prédios, assim como manutenção das instalações dos próprio do Estado. São encargos a que se submetem as Prefeituras, para que possam os municípios dispor de um serviço de segurança pública ou de uma escola para seus filhos. Esses encargos, porém, sobrecarregam os cofres municipais, já exauridos e levam ao desespero os administradores que lutam com a falta dos recursos de que necessitam para os serviços de sua responsabilidade legal e administrativa.

A própria União, quando vai instalar órgãos do Ministério do Trabalho, ou da Previdência Social, assim como serviços militares ou de outros ministérios, exige que o município participe com a doação de terrenos ou instalações, e por vezes com o empréstimo de funcionários de seu quadro de servidores. Em se tratando de imóveis as exigências são maiores, pois que condicionam tamanho e local, sob pena de não serem levados os serviços pretendidos". Artigo do edil Antonio Messias Galdino, publicado no jornal "O Diário", Piracicaba, 19 de Agosto de 1978, sob o título: "AUTONOMIA MUNICIPAL: é necessário uma urgente reformulação do sistema tributário nacional para que haja autonomia dos municípios brasileiros".

tem procurado contribuir nesse esforço. Nesse sentido, o Projeto CIATA (Convênios de Incentivos ao Aperfeiçoamento Técnico-Administrativo das Municipalidades), desenvolvido a nível da Secretaria de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda, objetiva melhorar a Receita Própria dos Municípios ampliando o universo contributivo local com uma adequada distribuição dos encargos tributários. Isso seria realizado através da elaboração de código tributário, cadastramento dos imóveis urbanos, cadastramento dos contribuintes do ISS, implantação do sistema de arrecadação e treinamento dos funcionários municipais.

Na verdade, no que toca aos Municípios que estudamos, tem havido algum esforço com vistas à melhoria na arrecadação dos seus tributos próprios, muito embora não se tenha explorado até o limite essa possibilidade, justificando-se, pois, em certa medida, a iniciativa do projeto CIATA. Porém, cabe observar, que o próprio projeto CIATA enquadra-se no elenco de respostas tecnocráticas que acreditam solucionar os problemas municipais. A esse respeito temos a observar que os limites da expansão da Receita Tributária Própria não são tão elásticos como parecem ser imaginadas nos herméticos gabinetes do Planejamento ou da Fazenda.

Esquecem aqueles planejadores que, no âmbito municipal, estas medidas impositivas assumem caráter impopular, sendo prontamente respondidas pela população atingida, dada aquela característica democrática, antes mencionada.

Outro fator, que também merece ser considerado, é que a base tributária, que poderia ser utilizada pelos Municípios (basicamente IPTU, ISS, ou taxas sobre serviços urbanos) apresentam reflexos inflacionários sobre a população, onerando ainda mais o já normalmente alto custo de vida. Apenas para exemplificar, no caso do Imposto Predial quando para imóveis alugados, aquele tributo é transpassado para o inquilino, não incidindo sobre o proprietário do imóvel; o mesmo ocorrendo para o caso do ISS que fatalmente acaba sendo pago pelo usuário final desses serviços.

Assim, seria ilusório, ou até mesmo irrealista, pensar-se que através do aumento da Receita Própria seria possível, às Prefeituras, enfrentarem as dificuldades que ora lhes acometem.

Dizíamos anteriormente que a hipótese inicial deveria ser recolocada. Com efeito, os porcalhões dos Municípios no pós-Reforma não se eviden-

ciam apenas e necessariamente na forma do endividamento. Tais percalços podem aflorar e se tornar patentes na forma de ampliação e agravamento dos problemas urbanos e da deterioração dos serviços públicos municipais (1). Tentamos demonstrar que esse foi o caso dos Municípios que estudamos: não avançaram, é verdade, além dos limites toleráveis de endividamento porém tiveram que conter os seus gastos de investimento, cujas implicações fizemos notar.

Em que posem as peculiaridades observadas de cada um dos tres Municípios estudados e as qualificações que fizemos, procuramos deixar claro que referidos Municípios enfrentam sérias dificuldades para atender as demandas a eles remetidas. Nesse sentido, engrossamos as fileiras de outros estudos, que chegaram a conclusões parecidas.

Há um debate em curso que busca encontrar as causas das dificuldades municipais e as possíveis soluções. No decorrer de 1978, o debate, que já era intenso no ano anterior, ganhou novos adeptos. No corrente ano de 1979, tende a se intensificar mais ainda.

Tres posições estão bem nítidas num debate.

Primeiramente, há os que criticam o atual Sistema Tributário, considerando-o excessivamente centralizador e, portanto, responsável pela atual penúria financeira e perda de autonomia dos Municípios, além de haver ampliado as desigualdades entre os mesmos. Os que assim pensam, consideram que a solução está numa nova reforma tributária.

A segunda posição é a posição oficial. Para os técnicos do Govorno, conforme já abordamos anteriormente quando nos referimos ao projeto

(1) Esse fato tem outra dimensão principalmente quando o prefeito é nomeado, como era o caso de São José dos Campos, na ocasião da realização dessa pesquisa. Em tal caso, conforme nos relatou um vereador, como o prefeito não tinha muitos compromissos com as injunções do jogo político local, a realização de obras, seja com recursos próprios ou provindo de empréstimos, em geral não contribuiu para a solução dos graves problemas enfrentados principalmente pela população periférica, pois procurava-se atender basicamente o centro urbano, já dotado de serviços públicos. Como decorrência desse comportamento administrativo nos últimos anos, a cidade, hoje, apresenta um grave e visível contraste entre seu perímetro central e sua zona periférica.

CIATA, os Municípios tem passado por dificuldades porque não aprenderam ainda a desfrutar das suas próprias potencialidades tributárias. Quanto à crítica da centralização federal, já nos referimos que os ideólogos do atual Sistema Tributário se defendem alegando que a mesma é imprescindível aos desígnios do planejamento econômico nacional.

Finalmente, há os que ainda vêem adequação no atual Sistema Tributário, reivindicando apenas que o Governo Federal o implemente na íntegra e abandone o casuísmo que tem presidido sua política nessa matéria.

A nosso ver, as duas posições críticas estão equivocadas por que pretendem encontrar no sistema econômico-social uma racionalidade que ele não tem e nem pode ter.

Na verdade, é necessário ter-se em conta o caráter que assume o próprio Estado, extremamente solidário, na viabilização e implementação, da acumulação do capital, numa forma monopolista "peculiar" onde a Política Econômica apenas espelha essa articulação e a Política Tributária, como uma peça integrante daquela, desempenha um papel de suma importância.

O anterior não elimina em hipótese alguma a legitimidade do debate. Pelo contrário, cremos que quanto maior este se ampliar mais explícitos se tornarão os interesses em jogo na sociedade e, por conseguinte, mais evidentes se tornarão o caráter do Estado e a natureza política do problema aqui levantado.

O que quizermos, enfim, fazer ver é que nos parece incorreto assestar críticas apenas ao atual Sistema Tributário per se, devendo a problemática que o envolve ser estudada sob outra ótica teórica, para assim não incorreremos no risco de tomarmos a nuvem por Junho.

APENDICE A

Estudamos o impacto da Reforma Tributária sobre as finanças de tres Municípios, a saber, Piracicaba, São José dos Campos e Jaboticabal, cujos critérios de escolha enunciamos a seguir.

Tratamos de escolher os Municípios segundo sua estruturação econômica: a) um Município predominantemente agrícola; b) um Município predominantemente industrial; e c) um Município com grande expressividade agrícola e industrial (1). A nosso ver, o corte de tipo estrutural permite um aprofundamento analítico para cada Município estudado, autorizando-nos diferenciar suas principais características, além de fornecer subsídios para uma análise crítica comparativa.

A escolha dos Municípios se processou entre aqueles localizados no interior do Estado de São Paulo, compreendidos na faixa superior a 30.000 habitantes, de acordo com o Censo Demográfico de 1970, da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-FIBGE (2). Vale ressaltar que tal classificação populacional obedece a prévia constatação de que Municípios com população inferior a 30.000 habitantes são, na quase totalidade, agrícolas; porém, esta situação demográfica debilita, e até impede, uma análise do comportamento do poder municipal no atendimento de serviços urbanos e rurais, de toda ordem, dada a pequena magnitude da demanda existente.

Isso posto, o segundo critério levado em conta foi o de observar, na faixa populacional referida, a relação existente em 1970, entre o Valor de Produção Agrícola (VPA) e o Valor da Transformação Industrial (VTI), pois, esse índice permite constatar, com razoável aproximação, a predominân-

(1) Apesar de cada Município possuir características próprias, procuramos selecioná-los de tal forma a permitirem fazer certas generalizações dos resultados aferidos para outros Municípios com estrutura sócio-econômicas semelhantes.

(2) A escolha de Municípios localizados no interior do Estado, foi no sentido de atenuar os problemas analíticos decorrentes de uma grande interdependência municipal, típicos de uma região metropolitana, como a Região do Grande São Paulo.

cia de um setor sobre o outro, permitindo caracterizar os tres Municípios ob-
jeto de estudo (1).

MUNICÍPIO PREDOMINANTEMENTE AGRÍCOLA

O Município predominantemente agrícola foi escolhido entre -
aqueles que, em 1970, se situavam na faixa de 30.000 a 70.000 habitantes (po-
pulação total). Justificamos já anteriormente a exclusão dos Municípios com
menos de 30.000 habitantes. Por outro lado, os Municípios paulistas com popu-
lação de 70.000 habitantes já apresentam uma estrutura marcadamente indus-
trial. Portanto, dentro da faixa definida, verificamos quais Municípios que
apresentavam a relação VPA/VTI superior a 1 (um) e, como resultado, identi-
ficamos 19 (dezenove) Municípios. (Vide Tabela A.1).

A aplicação dessas dois critérios permitiu a identificação -
de 19 Municípios. Desses Municípios procurou-se extrair um que fosse mais re-
presentativo da média dos Municípios agrícolas do Estado de São Paulo. Para
se chegar a esse "desideratum", adotamos o procedimento seguinte.

Em 1970, de acordo com o Censo Agro-Pecuário da FIBGE, os -
seis produtos agrícolas principais do Estado de São Paulo, pela ordem de im-
portância (segundo o valor da produção), foram: cana-de-açúcar, café, algo-
dão em caroço, milho em grão, amendoim e arroz. O valor da produção corres-
pondente à soma desses seis produtos perfizeram, no referido ano, 44% do to-
tal do valor da produção rural do Estado. A maior importância desses seis -
produtos se confirma se tomarmos em consideração a área plantada: entre as
lavouras permanentes, o café se destacava como o mais importante; entre as -
lavouras temporárias, pela ordem, encontravam-se o milho em grão, a cana-de-
açúcar, o algodão em caroço, o arroz, e finalmente, o amendoim.

Passo seguinte, procuramos verificar, em cada um dos 19 Muni-

(1) Tomamos o VTI e não o VPI (Valor da Produção Industrial), porque no caso
de vários produtos agrícolas beneficiados ou transformados no próprio Mu-
nicípio, o VPI incorpora parcela do VPA. Evita-se, assim, a distorção -
de atribuir "status" industrial a certos Municípios quando, na verdade, -
o peso mais significativo de sua estrutura estaria, ainda, na agricultu-
ra.

cípios inicialmente selecionados, a incidência dos seis produtos agrícolas - acima referidos, conforme Tabela A.2.

Observamos que, no que se refere à participação desses seis produtos agrícolas em relação ao valor da produção rural, os Municípios de Jaboticabal e Fernandópolis foram os que apresentaram os valores percentuais mais elevados: 84% e 80%, respectivamente. Isso vem a indicar, por conseguinte, que tais Municípios são os mais representativos da situação agrícola estadual.

Em 1970, a lavoura de cana-de-açúcar predominava em Jaboticabal e o café era inexpressivo. Em Fernandópolis, ao contrário, a lavoura de café predominava e a de cana de açúcar praticamente inexistia. Essa circunstância pode ser generalizada: a cana-de-açúcar e o café são culturas alternativas na agricultura brasileira, embora o FIDCE considere a primeira lavoura temporária e a segunda, lavoura permanente.

Portanto, no Estado de São Paulo, em 1970, havia dois grupos importantes de Municípios agrícolas: aqueles em que predominava a cana-de-açúcar e aqueles em que predominava o café. Assim, se a nossa escolha recaísse sobre um Município representativo de qualquer dos grupos, a coerência dos critérios que adotamos estaria sendo preservada.

Optamos pelo Município de Jaboticabal, observando:

1º - Os critérios acima expostos;

2º - A relativa diversificação, em 1970, de sua estrutura agrícola;

3º - A tendência observada, a partir da atualização dos dados relativos a produção agrícola, da expansão da lavoura canavieira.

O item 3º reforça-nos a crença da representatividade deste Município, pois reflete uma tendência generalizada na agricultura paulista, - qual seja, a expansão gradual da lavoura canavieira.

MUNICÍPIO PREDOMINANTEMENTE INDUSTRIAL

A escolha do Município predominantemente industrial foi feita entre os Municípios do interior do Estado de São Paulo, com população total superior a 100.000 habitantes, em 1970. O bom senso aconselhou-nos a tomar essa faixa populacional (e, portanto, excluir do processo de escolha os Municípios com população total entre 70.000 e 100.000 habitantes) para evitar esforço inútil, já que nela havia maior probabilidade de se encontrar o Município predominantemente industrial de maior representatividade.

Mais uma vez foi-nos útil observar a relação VPA/VTI como indicador de predominância setorial.

Identificamos 11 Municípios do interior paulista que, em 1970, tinham população total superior a 100.000 habitantes. Com exceção dos Municípios de Santos e São Vicente (1), destacam-se como predominantemente industriais (VPA/VTI inferior a 10%) Campinas, Jundiaí, São José dos Campos e Sorocaba. Acrescente-se ainda que os mesmos apresentavam os maiores valores de transformação industrial (2). Essas informações estão contidas na Tabela A.3.

O passo seguinte foi relacionar, pela ordem de importância, em termos de VTI, os dez principais ramos industriais do Estado de São Paulo e dos quatro Municípios acima referidos. Pretendemos com esse procedimento observar o grau de especialização ou diversificação industrial desses Municípios, quando comparados com a situação estadual.

De acordo com a Tabela A.4., os dez primeiros ramos industriais do Estado de São Paulo representavam, em 1970, aproximadamente 79% do total do VTI estadual. Nos quatro Municípios mencionados esses mesmos dez ramos industriais tinham, em 1970, importância decisiva em termos de VTI municipal: 67,5% em Campinas, 68,5% em São José dos Campos, 78,6% em Jundiaí, e 84,1% em Sorocaba.

[1] Excluídos por serem considerados Municípios turísticos, fato esse que poderia apresentar distorções na análise "vis à vis" à metodologia proposta preliminarmente.

[2] Nota-se uma ligeira vantagem do VTI de Piracicaba em relação ao de Sorocaba.

Dentre esses quatro Municípios procuramos escolher aquele - que apresentasse uma estrutura industrial na qual os setores modernos tivessem uma participação significativa. Esse critério a nosso ver se justifica - na medida em que nos permitirá estudar um Município cujo desempenho industrial seja semelhante ao da economia paulista a qual, como se sabe, nos últimos anos (principalmente entre 1958/1973), teve nos ramos modernos os principais componentes de seu crescimento industrial.

Isso posto, pareceu-nos que São José dos Campos é o Município mais representativo, de acordo com o critério estabelecido. Então vejamos. Os Municípios de Jundiaí e Sorocaba são excluídos, pois apresentavam em 1970 uma concentração muito acentuada em indústrias tradicionais: em Sorocaba os setores têxtil e minerais não-metálicos representavam aproximadamente 70% do total do VII e em Jundiaí os setores têxtil, produtos alimentares e minerais não-metálicos representavam 53%. No Município de Campinas os setores modernos (material de transporte, metalurgia, química, material elétrico e comunicações, e mecânica) tiveram uma participação significativa (35%), porém menos relevante que em São José dos Campos (54,3%).

Ademais, outro aspecto que contribuiu para a escolha de São José dos Campos e não de Campinas, é que este Município é notoriamente um - grande centro comercial e de serviços, fato esse que diminui sua representatividade enquanto Município preponderantemente industrial. Além disso, Campinas sofre, em escala menor, problemas observados em casos de cidades localizadas em regiões metropolitanas.

MUNICÍPIO DE GRANDE EXPRESSÃO INDUSTRIAL E AGRÍCOLA

Consideramos conveniente proceder a escolha do Município com as características assinaladas acima entre aqueles Municípios que possuíam, em 1970, população superior a 100.000 habitantes. Esse critério nos fez retornar aos Municípios constantes da Tabela A.3.

De acordo com a referida Tabela, em 1970, seis Municípios se apresentaram como de grande expressividade industrial: Campinas, Jundiaí, - São José dos Campos, Piracicaba, Santos e Sorocaba. Baseamo-nos nos seus respectivos valores de transformação industrial (VII). São José dos Campos não

foi cotejado, pois já fora escolhido como Município predominantemente industrial. Igualmente não foi cotejado o Município de Santos pela razão anteriormente assinalada.

Tomando-se os dados de valor da produção agrícola (VPA) e de mão de obra ocupada na agricultura, evidencia-se a inexpressividade do setor agrícola do Município de Sorocaba. Restaram, portanto, segundo os mesmos dados, para cotejo final, os Municípios de Campinas, Jundiaí e Piracicaba.

Seja no que se refere ao valor da produção agrícola (VPA), - seja no que se refere à mão de obra ocupada na agricultura, evidencia-se nítida a superioridade do Município de Piracicaba quando comparado com os Municípios de Campinas e Jundiaí. Fica, assim, justificada a sua escolha como Município de grande expressão industrial e de grande expressão agrícola.

Escolhidos os Municípios, passamos a analisá-los pela ótica estritamente financeira, utilizando-nos dos balanços municipais, buscando indicar as principais alterações verificadas ao longo do tempo.

CARACTERIZAÇÃO DEMOGRÁFICA, URBANA E ECONÔMICA DE MUNICÍPIOS SELECIONADOS COMO PREDOMINANTEMENTE AGRÍCOLAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO			SITUAÇÃO INDUSTRIAL					SITUAÇÃO AGROPECUÁRIA						
	Urbana	Rural	TOTAL	Índice Urban.	Área Km ²	V.P.I. 0-1000	V.T.I. 0-1000	M.O.C. ...	V.P.A. 0-1000	Prod. Anim. 0-1000	Prod. Veg. 0-1000	V.P.A. Área	M.O.C. ...	Área Lav. (Ha)	Área Past. (Ha)
1. ANDARAÍ	45.515	8.170	51.688	0,84	1.010	52.001	12.280	694	18.943	13.434	5.509	18,8	3.791	8488	56573
2. ASSIS	47.588	9.612	57.220	0,83	780	54.753	18.621	1.135	20.585	3.514	17.071	26,4	4.502	17360	41634
3. ATIBAIA	20.380	15.450	35.838	0,55	491	25.941	9.057	905	30.975	12.535	18.440	63,0	4.818	5155	14291
4. AVARÉ	29.891	7.003	37.854	0,78	1.205	25.925	6.879	530	13.158	4.423	8.745	10,9	4.105	13289	86038
5. BATATAIS	21.030	8.202	29.232	0,71	836	27.240	9.208	705	17.383	5.542	11.481	20,8	3.159	20231	44915
6. BEBEDOURO	29.487	8.329	37.816	0,77	723	91.404	24.245	570	33.755	2.112	31.643	46,7	4.604	31941	23720
7. CAPÃO BONITO	11.435	18.690	30.325	0,37	1.925	1.875	933	137	17.582	1.584	15.998	9,1	9.265	15153	27585
8. FERNANÓPOLIS	28.476	10.672	39.050	0,72	591	54.547	11.495	634	12.272	3.044	9.228	20,8	5.585	16076	28016
9. ITAPETINGA	42.232	20.374	63.506	0,66	2.035	39.588	14.071	1.454	24.272	5.912	18.360	11,9	7.804	23510	95694
10. ITARARÉ	15.689	14.818	30.507	0,51	1.187	6.805	3.510	431	15.081	2.125	12.956	12,7	5.315	13558	36642
11. JABOTICABAL	29.592	9.187	38.779	0,76	677	61.715	27.330	1.800	33.840	2.583	31.257	50,0	3.430	40299	17539
12. JALES	23.152	15.284	38.436	0,50	553	44.256	10.075	302	12.921	2.852	10.069	19,8	8.060	19105	27002
13. LINS	38.115	7.440	45.555	0,84	503	58.853	13.172	105	15.691	11.200	4.591	29,8	2.526	10354	41931
14. PENÁPOLIS	24.507	9.756	34.263	0,71	564	32.404	12.999	705	15.654	5.060	10.604	24,3	5.329	17723	37389
15. PIRASSUNINGA	23.272	11.305	37.577	0,59	727	45.308	22.592	1.143	22.369	2.931	19.738	31,2	4.830	23070	23717
16. S.J. RIO PAULO	15.414	15.240	31.652	0,51	407	23.417	4.557	380	18.859	7.419	11.440	46,3	5.524	9843	20588
17. TATUI	31.133	8.027	39.730	0,78	732	29.964	13.704	1.721	15.137	4.178	11.959	22,0	3.675	17850	37101
18. TUPÃ	35.253	16.274	52.537	0,69	651	55.371	10.449	708	28.036	8.711	19.935	32,5	11.555	22545	50294
19. VOTUPORANGA	30.445	8.997	39.443	0,77	555	38.478	9.320	506	12.212	4.356	7.856	22,0	4.332	13923	28269

FORNE LOS DADOS BÁSICOS: FIDGE - CENSO DEMOGRÁFICO, AGROPECUÁRIO E INDUSTRIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO, 1970

ESTRUTURA DE PRODUÇÃO AGRÍCOLA DE MUNICÍPIOS SELECIONADOS COMO PRELUCINANTEMENTE AGRÍCOLAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 1970

MUNICÍPIOS								Produtos Seleccionados	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	A=1+2+...6	(B)	(A)/(B)
	CAVIA	CAFÉ	ALCOODÃO	MILHO	AMENDOIM	ARROZ		Valor Produ	
	V.Prod.	V.Prod.	V.Prod.	V.Prod.	V.Prod.	V.Prod.	V.Prod.	ção Rural (*)	(%)
	C\$1000	C\$1000	C\$1000	C\$1000	C\$1000	C\$1000	C\$1000	C\$1000	
Andradina	-	470	2.352	1.267	595	157	4.842	18.943	25
Assis	6.590	1.054	1.177	1.455	159	1.478	12.023	20.565	58
Atibaia	100	529	6	1.148	5	25	1.813	30.975	5
Avaré	244	3.447	727	1.474	-	384	5.276	13.168	47
Batatais	-	5.030	99	3.489	52	1.953	10.633	17.383	61
Bebedouro	3	715	195	1.275	317	629	3.134	33.755	9
Capão Bonito	15	-	110	2.153	2	247	2.537	17.582	14
Fernandópolis	28	4.447	2.732	824	86	734	8.851	12.272	72
Itapetininga	901	15	481	4.624	6	618	6.545	24.272	27
Itararé	4	248	86	1.439	-	500	2.277	15.081	15
Jaboticabal	15.599	455	4.059	3.297	2.840	1.350	28.511	33.840	84
Jales	1	3.420	4.325	667	517	523	9.653	12.921	74
Lins	-	855	494	1.231	342	83	3.015	15.891	18
Penápolis	6.014	1.354	790	1.214	205	544	10.122	15.864	63
Pirassununga	4.893	198	6.180	1.887	56	709	13.923	22.669	61
S. J. Rio Pardo	271	5.217	15	1.714	2	288	7.507	18.859	39
Tatui	-	180	2.319	4.021	2	438	5.990	15.137	43
Tupã	31	5.269	155	914	5.605	73	11.048	28.036	39
Votuporenga	71	3.924	1.287	1.025	196	521	7.035	12.212	57

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: FIBGE - Censo Agropecuário do Estado de São Paulo, 1970

NOTA: (*) - Inclui valor da Produção Pecuária.

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO (1)			Área Km2	SITUAÇÃO INDUSTRIAL			SITUAÇÃO AGROPEC.		
	Urbana	Rural	Total		Vr.Prod.	Vr.Transf.	Mão de	Vr.Prod.	Mão de	VPA VTI
					(VPI) C\$1.000	(VTI) C\$1.000	obra o- cupada.	(VPA) C\$1.000	obra o- cupada	
Bauru	120.930	11.000	131.930	702	150.790	51.142	3.532	18.382	2.919	0,35
Campinas	335.753	40.100	375.854	761	1.205.237	574.100	25.554	47.593	9.095	0,08
Jundiaí	145.740	23.330	169.070	432	326.518	434.074	20.545	28.405	5.185	0,05
Firacicaba	127.818	24.567	152.505	1.423	539.373	198.930	11.596	52.843	11.745	0,25
Ribeirão Preto	195.242	15.537	212.879	1.057	244.545	119.419	8.367	33.453	5.468	0,28
São José do Rio Preto	109.807	12.327	122.134	583	151.520	43.313	3.221	9.055	3.932	0,20
São José dos Campos	132.482	15.850	148.332	1.110	848.509	493.152	15.937	29.534	4.743	0,05
São Vicente	115.935	550	116.485	131	95.174	47.153	1.575	145	30	-
Sorocaba	159.599	5.070	175.577	450	380.914	183.890	12.587	9.915	3.804	0,05
Santos	343.427	2.000	345.530	725	331.395	218.650	7.497	1.749	614	0,01
Taubaté	99.932	10.153	110.585	355	225.577	102.519	3.518	19.333	5.598	0,18

FONTE DOS DADOS BÁSICOS: FIDSE - Censos Demográfico, Agrícola e Industrial, 1970

NOTA: (1) - Considerou-se também a população dos distritos dos municípios.

TABELA A.4.

Estrutura Industrial - Estado de São Paulo, Campinas, Jundiaí, S. José dos Campos e Sorocaba
(Principais ramos de atividade), 1970.

	EST. SÃO PAULO			CAMPINAS			JUNDIAÍ			SÃO JOSÉ DOS CAMPOS			SOROCABA		
SETORES	V.T.I. C\$1000	%	% acum.	V.T.I. C\$1000	%	% acum.	V.T.I. C\$1000	%	% acum.	V.T.I. C\$1000	%	% acum.	V.T.I. C\$1000	%	% acum.
Material de Transporte	3.439.412	11,1	11,1	48.180	8,4	8,4	439	0,1	0,1	113.930	23,1	23,1	4.845	2,6	2,6
Metallurgia	3.247.598	10,5	21,7	24.333	4,2	12,6	54.529	12,5	12,6	31.345	6,3	29,4	20.594	11,3	13,9
Produtos Alimentares	3.155.253	10,2	31,8	74.355	13,0	25,6	120.022	27,6	40,2	7.490	1,5	30,9	9.871	5,4	19,3
Textil	3.058.564	9,9	41,7	19.198	3,3	28,9	51.588	11,9	52,1	53.500	10,8	41,8	111.820	51,2	80,5
Química	2.885.607	9,3	51,0	13.658	2,9	31,8	15.193	3,5	55,3	96.133	18,2	60,0	870	0,5	81,0
Mat. El. Comunic.	2.253.888	7,3	58,3	51.125	8,9	40,7	11.035	2,5	58,1	28.094	5,6	65,6	2.251	1,2	82,2
Mecânica	2.572.281	8,3	65,6	77.904	13,5	54,3	27.519	6,2	64,3	5.707	1,1	65,7	5.570	3,0	85,2
Prod. Min. Não Metal.	1.533.519	5,0	71,5	25.633	4,6	58,9	58.073	13,3	77,6	8.393	1,6	68,3	14.605	8,0	93,2
Prod. Farm. Veter.	1.195.643	3,9	75,5	39.254	6,8	65,7	(x)	(x)	(x)	-	-	-	(x)	0,0	93,2
Edit. Gráfica	1.028.122	3,3	78,8	10.540	1,8	67,5	4.390	1,0	78,6	1.809	0,3	68,6	1.607	0,9	94,1
TOTAL V.T.I.	31.059.300			574.100			434.054			493.152			162.895		

FORNE DOS DADOS BÁSICOS: FIBGE - Censo Industrial do Estado de São Paulo, 1970.

ANEXOS

Anexo I

Esquema Contábil da Lei nº 2415, com vigência entre 1940 e 1964

Despesas

Despesa Orçamentária

1- Administração Municipal

- Poder Legislativo
- Poder Executivo
- Serviços Técnicos e Especializados
- Serviços Diversos
- Execução e Fiscalização Financeira

2- Serviços Públicos Municipais

- Matadouro, Mercado, Cemitério, Reparações Diversas
- Limpeza Pública
- Serviços Industriais
- Jardins Públicos
- Iluminação Pública
- Transportes Urbanos

3- Obras e Melhoramentos Públicos

- Conservação de Vias Públicas
- Construção de Logradouros Públicos
- Conservação de Rodovias
- Reparações Diversas
- Construção de Prédios Públicos

4- Serviços Públicos de Interesse Comum com o Estado

- Higiene
- Escolas Municipais
- Segurança Pública
- Círculos Culturais

- Fomento
- Pesquisa Orientação e Difusão Cultural

- Dívidas

- Dívida Consolidada

- Auxílios e Subvenções

- Assistência Pública
- Assistência Social
- Diversões Públicas
- Auxílios Diversos

- Aposentadorias e Pensões

- Pensões Diversas
- Inativos e Pensionistas
- Previdência Social

- Despesas Judiciais

- Executivos Fiscais
- Outras Ações Judiciais

- Despesas Diversas

- Indenizações e Restituições
- Seguros e Acidentes
- Eventuais

Anexo II

Esquema Contábil da Lei nº 4320, com vigência em 1965 e 1966

0 - Governo e Administração Geral:

- Administração
- Poder Legislativo
- Poder Judiciário
- Poder Executivo
- Defesa Nacional
- Política e Segurança
- Relações Exteriores
- Planejamento, Pesquisa e Assistência Técnica
- Serviços Geográficos
- Diversos

1 - Encargos Gerais:

- Administração
- Dívida Fundada Interna
- Dívida Fundada Externa
- Dívida Flutuante
- Financiamentos Governamentais
- Diversos

2 - Recursos Naturais e Agropecuários:

- Administração
- Levantamento e Defesa de Recursos
- Produção Mineral
- Produção Vegetal
- Produção Animal
- Caça e Pesca
- Imigração e Colonização
- Orientação e Pesquisa
- Mecanização
- Diversos

3 - Energia:

- Administração
- Carvão
- Petróleo e Gás Natural
- Energia Elétrica
- Energia Nuclear
- Diversos

4 - Transportes e Comunicações

- Administração
- Transporte Rodoviário
- Transporte Aeroviário
- Transporte Ferroviário
- Transportes por Dutos
- Transporte Urbano
- Navegação Marítima e Interior
- Comunicações
- Diversos

5 - Indústria e Comércio:

- Administração
- Indústrias Metalúrgicas
- Indústrias de Transformação de Minerais não-Metálicos
- Indústria Mecânica Pesada
- Indústria Química
- Indústria de Produtos Alimentares
- Comércio Interno e Externo
- Armazéns, Silos e Frigoríficos
- Abastecimento Urbano
- Diversos

6 - Educação e Cultura:

- Administração
- Ensino Primário
- Ensino Médio - Secundário
- Ensino Médio - Técnico Profissional

- Ensino Superior
- Ensino e Cultura Artística
- Educação Física e Desportos
- Pesquisas, Orientação e Difusão Cultural
- Patrimônio Artístico e Histórico
- Diversos

7 - Saúde:

- Administração
- Assistência Médico-Hospitalar
- Assistência Médico-Ambulatória e Domiciliar
- Assistência à Maternidade e à Infância
- Profilaxia de Moléstias Infecto-Contagiosas
- Higiene
- Erradicação de Endemias
- Censoamento
- Pesquisas, Fiscalização e Educação Sanitária
- Diversos

8 - Trabalho, Previdência e Assistência Social:

- Administração
- Previdência Social
- Inativos e Pensionistas
- Salário-Família e Abono Familiar
- Assistência a menores
- Assistência a Desvalidos e Indigentes
- Assistência a Incapazes e Deficientes
- Assistência a Silvícolas
- Proteção ao Trabalho
- Diversos

9 - Habitação e Serviços Urbanos:

- Administração
- Habitação Popular
- Serviços de Água e Esgotos

- Limpeza Pública
- Iluminação Pública
- Ruas e Praças Públicas
- Parques e Jardins
- Mercados, Feiras e Matadouros
- Cemitérios
- Diversos

ANEXO III

Esquema Contábil da Lei 4320 com vigência entre 1967 e 1975

0 - Governo e Administração Geral:

- Administração Superior - Legislativo
- Administração Superior - Judiciário
- Administração Superior - Executivo
- Relações Exteriores
- Planejamento e Coordenação
- Atividades-Meio e Assessoramento-Técnico
- Geografia e Estatística
- Diversos

1 - Administração Financeira

- Administração
- Arrecadação
- Fiscalização
- Dívida Interna
- Dívida Externa
- Financiamentos
- Contabilidade
- Diversos

2 - Defesa e Segurança

- Administração
- Defesa Terrestre
- Defesa Marítima e Fluvial
- Defesa Aérea
- Polícia Militar
- Polícia Civil
- Segurança do Trânsito
- Defesa contra Sinistros
- Correção e Reforma

- Diversos

3 - Recursos Naturais e Agropecuários

- Administração
- Produção Mineral
- Produção Vegetal
- Produção Animal
- Energia
- Aquedutagem
- Imigração e Colonização
- Orientação e Pesquisas
- Mecanização
- Diversos

4 - Viação, Transportes e Comunicações

- Administração
- Ferroviários
- Aeroviários
- Hidroviários
- Transportes Urbanos
- Comunicações
- Diversos

5 - Indústria e Comércio

- Administração
- Indústrias de Base
- Indústrias de Bens de Produção e de Consumo
- Comércio Interno e Externo
- Armazéns, Silos e Frigoríficos
- Abastecimento
- Turismo
- Orientação e Pesquisas
- Diversos

5 - Educação e Cultura

- Administração
- Ensino Primário
- Ensino Secundário-Normal
- Ensino Técnico-Profissional
- Ensino Superior
- Ensino e Cultura Artística
- Educação Física e Desportos
- Pesquisas, Orientação e Difusão Cultural
- Patrimônio Artístico e Histórico
- Diversos

7 - Saúde

- Administração
- Assistência Médico-Hospitalar
- Assistência Médico-Ambulatória e Domiciliar
- Assistência à Maternidade e à Infância
- Profilaxia de Moléstias Infecto-Contagiosas
- Higiene
- Controle e Erradicação de Endemias
- Saneamento
- Pesquisas, Fiscalização e Educação Sanitária
- Diversos

8 - Bem-Estar Social

- Administração
- Previdência Social
- Inativos e Pensionistas
- Assistência Social
- Assistência a Menores
- Proteção ao Trabalho
- Habitação
- Orientação e Pesquisas
- Diversos

9 - Serviços Urbanos

- Administração
- Serviços de Água e Esgotos
- Limpeza Pública
- Iluminação Pública
- Ruas e Avenidas
- Praças, Parques e Jardins
- Mercados, Feiras e Matadouros
- Cemitérios
- Controle da Poluição
- Diversos

ANEXO IV

Esquema Contábil da Portaria Nº 9

1 - Legislativa

- Processo Legislativo
- Fiscalização Financeira e Orçamentária Externa
- Administração

2 - Judiciária

- Processo Judiciário

3 - Administração e Planejamento

- Administração
- Administração Financeira
- Planejamento Governamental
- Ciência e Tecnologia
- Abastecimentos

4 - Agricultura

- Organização Agrária
- Produção Vegetal
- Produção Animal
- Abastecimento
- Preservação de Recursos Naturais Renováveis
- Promoção e Extensão Rural

5 - Comunicações

- Comunicações Postais
- Telecomunicações

6 - Defesa Nacional e Segurança Pública

- Defesa Aérea
- Defesa Naval
- Defesa Terrestre
- Serviços de Informações

- Segurança Pública

7 - Desenvolvimento Regional

- Programa de Integração Nacional - PIN
- Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agro Indústria do Norte e Nordeste - Proterra
- Programa a Cargo do Estados e Municípios
- Desenvolvimento de Micro-Regiões
- Programas Integrados

8 - Educação e Cultura

- Administração
- Ensino do Primeiro Grau
- Ensino de Segundo Grau
- Ensino Superior
- Ensino Supletivo
- Educação Física e Desportos
- Assistência a Educandos
- Cultura
- Educação Especial

9 - Energia e Recursos Minerais

- Energia Elétrica
- Petróleo
- Recursos Minerais
- Recursos Hídricos
- Carvão Mineral
- Xisto

10 - Habituação e Urbanismo

- Administração
- Habitação
- Urbanismo
- Regiões Metropolitanas
- Serviços de Utilidade Pública

11 - Indústria Comércio e Serviços

- Indústria
- Comércio
- Serviços Financeiros
- Turismo
- Normalização e Fiscalização da Atividade Empresarial

12 - Relações Exteriores

- Política Exterior

13 - Saúde e Saneamento

- Saúde
- Saneamento
- Proteção ao Meio Ambiente

14 - Trabalho

- Segurança, Higiene e Medicina do Trabalho
- Relações de Trabalho

15 - Assistência e Previdência

- Assistência
- Previdência
- Programa de Integração Social
- Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

16 - Transporte

- Transporte Aéreo
- Transporte Rodoviário
- Transporte Ferroviário
- Transporte Hidroviário
- Transporte Urbano
- Corredores do Transporte - Transportes Especiais

ANEXO V

Esquema Contábil de acordo com a Lei 2416 de 17/7/40

Receitas

Receita Ordinária

A - Receita Tributária

Impostos

- Imposto Territorial

Imposto Territorial Urbano

- Imposto Predial

Imposto Predial Urbano

- Imposto de Indústrias e Profissões

Imposto de Indústrias e Profissões

- Imposto de Licença

Imposto de Licença

- Imposto sobre Jogos e Diversões

Imposto sobre Jogos e Diversões

Taxas

- Taxas Rodoviárias

Taxa de Conservação de Estradas de Rodagem

- Taxas de Expediente

Taxa de Expediente

- Taxa de Fiscalização e Serviços Diversos

Taxa de Aferição de Pêsos e Medidas

Taxa de Emplacamento

- Taxa de Limpeza Pública

Taxa de Remoção de Lixo Domiciliar

Taxa de Limpeza das Vias Públicas

- Taxas de Viação

Taxa de Conservação de Calçamento

- Taxa de Execução de Calçamento
- Taxa de Colocação de Guias e Sarjetas
- Taxas de Melhoramentos
- Taxa de Melhoria

B - Receitas Patrimonial

- Renda Imobiliária
- Renda de Próprios Municipais
- Renda de Capitais
- Juros de Depósitos

C - Receitas Industrial

- Serviços Urbanos
- Taxa de Consumo de Água
- Taxa de Esgotos

D - Receitas Diversas

- Receitas de Mercados, Feiras e Matadouros
- Receitas de Feiras e Mercados
- Receita de Cemitérios
- Receita de Combustíveis e Lubrificantes
- Quota Parte do Imposto s/ a Renda
- Quota Prevista no Artigo 20 Constituição Federal
- Quota Parte Impostos s/ Transações
- Receita Extraordinária
- Alienação de Bens Patrimoniais
- Cobrança da Dívida Ativa
- Receita de Exercícios Anteriores
- Multas
- Eventuais

ANEXO VI

Esquema Contábil da Lei nº 4020, com vigência em 1965 e 1966

Receitas

A - RECEITAS CORRENTES

1 - Receita Tributária

Impostos

Imposto de Importação e afins
Imposto de Consumo
Imposto de Renda
Imposto de Selo e afins
Imposto Único s/Energia Elétrica
Imposto Único s/Combustíveis e Lubrificantes
Imposto s/Minérios
Imposto s/Transmissão de Propriedade Causa Mortis
Imposto s/Vendas e Consignações
Imposto s/Exportação
Imposto Territorial
Imposto s/Transmissão de Propriedade Imóvel
Inter Vivos
Imposto Predial
Imposto de Licença
Imposto s/Indústrias e Profissões
Imposto s/Diversões Públicas
.....
Outros Impostos

Taxas

Taxas de Estatística
Taxas de Expediente e Emolumentos
Taxas e custas Judiciárias
Taxas de Segurança Pública
Taxas de Serviços de Trânsito

Taxas de Assistência Social

Taxas Rodoviárias

Taxas de Pedágio

Taxas de Limpeza Pública

Taxas de Saneamento

Taxas de Aferição de Pesos e Medidas

Taxas de Viação

Taxas de Defesa Sanitária, Vegetal e Animal

Taxas de Fiscalização e Classificação de Produtos

Taxas de Previdência Social

Taxas de Defesa e Fomento da Produção

.....

Outras Taxas

Contribuições de melhoria

2- Receita Patrimonial

Receitas Imobiliárias

Receitas de Valores Mobiliários

Participação de Dividendos

Outras Receitas Patrimoniais

3- Receita Industrial

Receitas de Empresas Públicas

Receitas de Serviços Públicos

4- Transferências Correntes

Cota-parte do Imposto de Renda

Cota-parte do Imposto de Consumo

Cota-parte dos Impostos Estaduais

Cota-parte dos Impostos Concorrentes

Cota-parte do Imposto s/Combustíveis e Lubrificantes

Cota-parte do Imposto s/Minérios

Cota-parte do Imposto s/Energia Elétrica

Contribuição da União

Contribuições dos Estados

Contribuições dos Municípios

Contribuições Diversas

5 - Receitas Diversas

Multas

Cobrança da Dívida Ativa

Indenizações e Restituições

Outras Receitas Diversas

3 - RECEITAS DE CAPITAL

1 - Operações de Crédito

2 - Alienação de Bens Móveis e Imóveis

3 - Amortização de Empréstimos Concedidos

4 - Transferências de Capital

Auxílios da União

Auxílios dos Estados

Auxílios dos Municípios

Auxílios Diversos

5 - Outras Receitas de Capital

ANEXO VII

Esquema Contábil da Lei nº 4320, com vigência a partir de 1938

Receitas

A - RECEITAS CORRENTES

1 - Receita Tributária

Impostos

Impostos sobre Comércio Exterior

Imposto de Importação

Imposto de Exportação

Impostos sobre o Patrimônio e a Renda

Imposto Territorial Rural

Impostos Predial e Territorial Urbano

Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis

Imposto de Renda

Imposto sobre a Produção e a Circulação

Imposto sobre Produtos Industrializados

Imposto sobre Circulação de Mercadorias

ICMs/Combustíveis e Lubrificantes para Veículos Rodoviários

Imposto sobre Operações Financeiras

Imposto sobre Serviços de Transportes e Comunicações

Imposto sobre Serviços de qualquer natureza

Impostos Especiais

Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes Líquidos e Gasosos

Imposto Único sobre Energia Elétrica

Imposto Único sobre Minerais do País

Imposto Único sobre Águas Minerais Industrializadas

Impostos Extraordinários

Outros Impostos

Taxas

Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia

Taxas pela Prestação de Serviços

Contribuição de Melhoria

2- Receita Patrimonial

Receitas Imobiliárias

Receitas de Valores Mobiliários

Participações e Dividendos

Outras Receitas Patrimoniais

3- Receita Industrial

Receita dos Serviços Industriais

Outras Receitas Industriais

4- Transferências Correntes

Participação em Tributos Federais

Cota-parte do Fundo de Participação dos Estados

Cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios

Retorno do Imposto Territorial Rural

Participação pelos Convênios do Art. 27 da Constituição Federal

Participação em Tributos Estaduais

Participação no Imposto sobre Circulação de Mercadorias

Participações Diversas

Contribuições da União

Contribuições dos Estados

Contribuições dos Municípios

Contribuições Diversas

Outras Transferências Correntes

5- Receitas Diversas

Multas

Indenizações e Restituições

Cobrança de Dívida Ativa

Outras Receitas Diversas

Contribuições Compulsórias para a Previdência Social

Receitas de Mercados, Feiras e Matadouros

Receitas de Comitérios

Outras Receitas

B - RECEITAS DE CAPITAL

1 - Receita Tributária prevista no Art. 65, § 3º, da Constituição Federal

2 - Impostos

3 - Taxas

4 - Operações de Crédito

5 - Alienação de Bens Imóveis e Móveis

6 - Amortização de Empréstimos Concedidos

7 - Transferências de Capital

Participação em tributos Federais

Cota-parte do Fundo de participação dos Estados

Cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios

Cota-parte do Imposto Único s/Combustíveis e Lubrificantes

Cota-parte do Imposto Único sobre Energia Elétrica

Cota-parte do Imposto sobre Minerais do País

Participação em Tributos Estaduais

Cota-parte do ICM sobre Combustíveis e Lubrificantes para Veículos Rodoviários

Auxílios e/ou Contribuições

Auxílios e/ou Contribuições da União

Auxílios e/ou Contribuições dos Estados

Auxílios e/ou Contribuições dos Municípios

Auxílios e/ou Contribuições Diversas

8 - Outras Transferências de Capital

Outras Transferências

9 - Outras Receitas de Capital

Indenizações pela Extração de Petróleo, Xisto e Gás

Outras Receitas

BIBLIOGRAFIA

- AFUNSO, Carlos A. & SOUZA, Herbert de. O Estado e o Desenvolvimento Capitalista no Brasil - A Crise Fiscal, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1977.
- ALCE, Armando, Técnica Orçamentária e Contabilidade Pública, 3ª edição, São Paulo, Ed. Atlas, 1966.
- ANDRADE, Benedito de. Contabilidade Pública, São Paulo, Ed. Atlas, 1974.
- ARAÚJO, A. B.; M.H.T.T. Horta & C.M. CONSIDERA. Transferência de Imposto aos Estados e Municípios. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1973.
- ASSOCIAÇÃO PAULISTA DOS MUNICÍPIOS. Revista Paulista dos Municípios. Ano V nº 14, São Paulo, Abril 1978.
- BARBI, Paul M. & ZWEEZY, Paul. O Capitalismo Monopolista, Zahar Ed. Rio de Janeiro, 1974.
- BRAGA, Nelson Cavalcante. "Considerações sobre o Sistema Tributário Nacional" (Documento Básico da IV CONCLAP), in Revista de Finanças Públicas. Ano XXXVIII nº 333, Rio de Janeiro: FGV. Jan/Fev/Março, 1978.
- COMISSÃO DA REFORMA DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. A Reforma do Ministério da Fazenda e sua Metodologia, Vol. 35, Rio de Janeiro, FGV., 1967.
- DOUTIDHO, Luciano Galvão. "Estratégias de desenvolvimento: mercado interno e comércio externo", in Revista Ibiricá, São Paulo, 1977.
- D'ALBRE, Domingos & CASTIL, Adauto de Souza. Contabilidade Bancária e Pública, da coleção Curso de Contabilidade nº 5, São Paulo, Edição Saraiva, 1962.
- DALTON, Hugh. Princípios de Finanças Públicas, Rio de Janeiro, Fev. 1960.
- ECKSTEIN, Otto. Economia Financeira, 2ª edição, Rio de Janeiro, Zahar Ed. 1971.
- FEIGE, Anuários Estatísticos - Vários anos.
- FEIGE, Censos: Agropecuário, Industrial e Demográfico - Vários anos.
- FISHLOW, Albert. "Algumas Reflexões sobre a Política Econômica Brasileira após 1964", in Estudos Cebrep, nº 7. São Paulo, 1974.
- FONSECA, Getúlio Lamartino de Paula & FERREIRA, Roberto Nogueira. "A Gradativa Perda da Capacidade de Investir dos Estados". in Revista de Finanças Públicas. Ano XXXVIII nº 333, Rio de Janeiro; FGV, Jan/Fev/Março. 1978.

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA - CEPAM, Classificação Funcional - Programática, São Paulo, 2ª edição, 1978.

GALDINO, Antonio Messias, "AUTONOMIA MUNICIPAL: é necessário uma urgente reformulação do sistema tributário nacional para que haja autonomia dos municípios brasileiros" in "O Diário", Piracicaba, 19 de Agosto de 1978.

CONJALVES, João Gomes. "A Reforma Tributária, A Centralização Federal e a Perda do Poder de Decisão dos Estados", mimeo, Brasília, Julho de 1978.

IPE/USP. O Impacto da Reforma Tributária à Nível Municipal no Estado de São Paulo, São Paulo, 1970.

_____. Um aspecto da Reforma Tributária Nacional: O Fundo de Participação, São Paulo, 1971.

JORNAL "A FOLHA DE SÃO PAULO", 26.02.78, 13.03.78, 16.03.78, 27.04.78, 02.05.78, 25.05.78, 15.06.78, 17.06.78, 30.07.78, 19.07.78, 10.08.78, 27.09.78 e 24.05.77, São Paulo.

JORNAL "JORNAL DA TARDE", 15.12.77, 28.04.78, 25.05.78, São Paulo.

JORNAL "JORNAL DE PIRACICABA", 25.05.78, Piracicaba.

JORNAL "O DIÁRIO", 29.07.78, Piracicaba.

JORNAL "O ESTADO DE SÃO PAULO", 12.03.78, 13.04.78, 18.04.78, 24.04.78, 28.05.78, 11.05.78, São Paulo.

KALECKI, Michal. Crescimento e Ciclo das Economias Capitalistas, Hucitec, São Paulo, 1977.

KORFF, Eurico, "Finanças Públicas Municipais" in Revista de Administração de Empresas, nº 5 vol. 17, set/out. 1977, FGV, São Paulo.

LESSA, Carlos. Quinze Anos de Política Econômica, mimeo, Campinas, UNICAMP, 1973.

LEINHARES, Josephat. A Reforma Tributária e sua Implicação nas Finanças dos Estados e Municípios, Rio de Janeiro, FGV, 1973.

MARTINS, Carlos Esteves. Estado e Capitalismo no Brasil, Hucitec-Cebrap, São Paulo, 1977.

MATTOS, Nelson Beaumont, "Princípios de Política Tributária" in Universidade na Empresa, Centro de Estudos do Boletim Cambial, Apostila nº 24, Rio de Janeiro, 1957.

- MUSGRAVE, Richard A. Teoria das Finanças Públicas. São Paulo, Atlas, 1973
(2 vol.).
- O'DONNOR, James, USA-A Crise do Estado Capitalista, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.
- OLIVEIRA, Fabricio Augusto de, Um Estudo da Reforma Tributária de 1936, mimeo, tese de mestrado apresentada à UNICAMP, 1978.
- OLIVEIRA, Francisco de. Economia da Dependência Imperfeita, Rio de Janeiro, Graal, 1973.
- REVISTA "CONJUNTURA ECONÔMICA", vários anos.
- REVISTA "VISÃO", 03, 01.78, São Paulo.
- REZENDE, Fernando A. & SILVA, Maria da Conceição. O Sistema Tributário e as Desigualdades Regionais: Uma Análise da Recente Controvérsia sobre o ICM, Rio de Janeiro. IPEA/INTEC.
- SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Orçamento: Poupanças e Tributação", mimeo, São Paulo, 1977.
- _____. Finanças Públicas Municipais: Um Estudo de Casos, série Estudos e Pesquisas nº 29, São Paulo, 1979.
- SEPLAN, Diagnóstico 1970, 1973.
- SESU - Sociedade de Estudos Econômicos Sociais e Urbanísticos, Exame Integral da Situação do Setor Público Estadual e Municipal com vistas a Reformulação do Sistema Tributário, mimeo. São Paulo, 1979, inédito.
- SIMONSEN, Mário Henrique & CAMPOS, Roberto de Oliveira, A Nova Economia Brasileira, Livraria José Olympio Ed., Rio de Janeiro, 1975.
- SMILY, Paul. Teoria do Desenvolvimento Capitalista, Zahar Ed., Rio de Janeiro, 1975.
- _____. Da Substituição das Importações ao Capitalismo Financeiro, Rio de Janeiro, Zahar Ed. 1973.
- _____. Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil, Rio de Janeiro 1975, Tese de Livre Docência apresentada na UFRJ.