

Pacto de austeridade fiscal: um diagnóstico dos municípios do Estado de Pernambuco entre os anos de 2006 e 2010

Éber Wesley Lemos de Queiróz*

Valmir Alves Ferreira da Silva**

RESUMO

O presente estudo tem como foco analisar o comportamento da Dívida Consolidada Líquida (DCL) dos municípios do Estado de Pernambuco, entre os anos de 2006 e 2010, observando-se as teorias sobre o assunto e as necessidades e determinações legais quanto às ações de austeridade fiscal. Para atingir esse foco, foram realizadas pesquisas exploratório-descritivas, por meio de método dedutivo, bem como pesquisas bibliográficas e documentais, todas direcionadas para uma análise qualitativa do estudo. O artigo conclui, ao agrupar os municípios do Estado, que, entre os anos de 2006 e 2010, houve um aumento expressivo do endividamento, na ordem de 65,72%. A DCL cresceu de 756 milhões de reais, em 2006, para 1 bilhão e 200 milhões, em 2010. Separando-se os dez municípios mais populosos do Estado, observou-se que somente a cidade de Olinda apresenta queda gradual de sua DCL, enquanto que o município de Caruaru revela a pior situação. Por fim, o estudo mostra que dos 184 municípios somente 1,62% geraram resultado nominal em todos os anos analisados, enquanto 98,38% não conseguiram cumprir a meta estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em um ou mais exercícios financeiros.

Palavras-chave: Austeridade fiscal. Dívida consolidada. Resultado nominal.

* Éber Wesley Lemos de Queiróz é graduado em ciências contábeis pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Caruaru (FAFICA); especialista em Contabilidade e Controladoria pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e mestre em Gestão Pública pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Atua como professor universitário dos cursos de graduação e pós-graduação da Faculdade do Vale do Ipojuca (FAVIP) e Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Caruaru (FAFICA). E-mail: eberwesley@hotmail.com

** Valmir Alves Ferreira da Silva é graduado em Ciências Contábeis e Administração de Empresas, com especialização em Administração Financeira (Inc.) pela UPE/FCAP, mestre em Gestão Pública pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Possui larga experiência gerencial na iniciativa privada e administração pública. Atua como professor do curso de pós-graduação em Gestão Pública da Faculdade do Vale do Ipojuca (FAVIP) E-mail: valmiralves@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

O mundo vive uma situação semelhante àquela de 1929, com a crise da bolsa de valores de Nova Iorque, qual seja, um momento de muita instabilidade, iniciado com a crise imobiliária estadunidense (2008) e, mais recentemente, com as crises dos governos grego (2010)¹ e italiano (2011)². Autores como Figueiredo (2001), Versiani (2003) e Abrúcio (1997) abordam as crises do mundo contemporâneo sob várias vertentes. Apontam diversos fatores, dos quais se destacam: o profundo desajuste fiscal envolvendo o aumento de despesa pública com programas sociais e com pessoal; contratação desenfreada de empréstimos e dívida consolidada com juros acima da capacidade de pagamento dos países; além da falência do modelo e estrutura de Estado.

No caso mais específico do governo da Grécia, o Fundo Monetário Internacional (FMI), apoiado pela União Europeia (UE), condicionou a liberação de ajuda financeira àquele país só após a assunção de uma postura “austera”; ou seja, de rigor e controle dos gastos públicos. Outro exemplo emblemático foi a dificuldade que o governo norte-americano teve em 2011³ para aprovar junto ao congresso nacional o aumento do teto da dívida consolidada, numa tentativa de não declarar moratória, o que seria um desastre para a economia mundial.

Trazendo essas discussões para o Brasil, observamos o quanto o país conviveu por longos anos com um histórico negativo de descontrole quanto à dívida pública, como bem ressalta Versiani (2003), até o surgimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Esta lei determina que o montante da dívida consolidada da União, estados e municípios deve ser reduzido gradativamente e acompanhado pelos órgãos de fiscalização, bimestralmente, através do chamado resultado nominal (RN). Quando este resultado não for alcançado, diversas sanções e cortes de despesas deverão ser feitos, os quais, inclusive, podem afetar os programas sociais, tendo como prioridade o pagamento da dívida e dos juros. Segundo dados previstos do Orçamento da União para o exercício de 2011⁴, 38,03% do total das despesas são destinados à rolagem da dívida consolidada, e, deste montante, 9,52% são relacionados ao pagamento de juros. Este montante, caso não fosse relacionado ao pagamento da dívida, poderia ser investido na manutenção de diversas áreas como: saúde, segurança, saneamento, habitação e educação, etc. Por isso, deduz-se que, dentre todos os entes federados, o que mais sofre com o pagamento de dívidas em detrimento da manutenção dos programas sociais é o município.

Tendo em vista os argumentos acima expostos, surge o seguinte problema: os municípios do Estado de Pernambuco estão reduzindo a dívida consolidada líquida conforme a política de austeridade fiscal determinada pela Lei de Responsabilidade Fiscal? Com o intuito de responder a esta questão, focamos o objetivo geral deste estudo em identificar

- 1 Matéria completa publicada oficialmente pelo World Socialist Web Site. Com o título “IMF and EU move to the second ransom Greece”. Disponível em: <<http://www.wsws.org>>. Acesso em: 8 jun.2011.
- 2 Matéria completa publicada no site oficial da BBC Brasil. Disponível em: <www.bbc.com.uk>. Acesso em: 16 nov. 2011.
- 3 “A crise norte-americana”. Editorial completo publicado oficialmente pelo Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <[HTTP://www.itamaraty.gov.br](http://www.itamaraty.gov.br)>. Acesso em: 1 ago.2011.
- 4 Tesouro Nacional. <[HTTP:// www.stn.fazenda.gov.br/hp/downloads/lei.../RROjan2011.pdf](http://www.stn.fazenda.gov.br/hp/downloads/lei.../RROjan2011.pdf)>. Acesso em: 3 out. 2011.

o comportamento da Dívida Consolidada Líquida (DCL) dos municípios do Estado de Pernambuco entre os anos de 2006 e 2010. Para alcançar essa meta, propõe-se: 1) Identificar o comportamento do Resultado Nominal (RN) da totalidade dos municípios do Estado de Pernambuco; 2) Analisar individualmente a DCL e o RN dos dez municípios de maior população do Estado de Pernambuco no período citado; e 3) Agrupar os municípios que conseguiram reduzir a dívida consolidada através do RN ano a ano.

Nesse momento de crise econômica, adequar-se às regras do cenário internacional que focam o equilíbrio fiscal pode ser um fator preponderante para a redução do impacto econômico e financeiro, caso ela venha a atingir mais diretamente os países da América do Sul. No caso do Brasil, tendo em vista as regras estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), todos os esforços devem ser feitos quanto ao controle da dívida consolidada por parte de todos os entes - principalmente, os municípios - e dos órgãos de fiscalização, tendo em vista que, quanto menor o endividamento, mais recursos sobram para a manutenção dos serviços públicos e para investimentos que satisfaçam às necessidades da população.

Traçar um diagnóstico da situação da dívida fundada dos municípios pernambucanos pode ser um fator decisivo para os governos municipais, em relação ao ajuste de sua política financeira e social, além de possibilitar a comparabilidade do montante da dívida entre diversos períodos, principalmente quanto ao atingimento do resultado nominal, em especial dos dez municípios mais populosos do Estado.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 POLÍTICA DE AUSTERIDADE FISCAL

2.1.1 Preliminares

Atualmente, ouve-se bastante nos noticiários o termo “austeridade fiscal”. O cidadão fica muitas vezes sem compreender sua profundidade e efeitos sobre a sociedade e a economia. O dicionário unificado da língua portuguesa (RIOS, 2009, p. 92) define a palavra austeridade como: “qualidade de austero, rigor, severidade, interesse de caráter, integridade, rígido, severo, ríspido, sério, sisudo, acerbo, escuro e sombrio”. É este último termo (sombrio), levado à sua significação negativa, que está representando a situação enfrentada no caso das crises do governo irlandês, grego e italiano, frente aos possíveis cortes na área social, congelamento de salário dos servidores públicos e outras medidas consideradas impopulares.

O termo “Austeridade Fiscal ou Financeira” é utilizado comumente por autores de macroeconomia para definir rigor no controle dos gastos frente sua arrecadação. Keynes (1996, p. 15-16) relata que:

[...] Crise, portanto, representa carência de investimento e ociosidade de máquinas e homens, e não, como apregoado, carência de poupança. Destrói também o mito de que a operação do Estado se deve pautar por grande “austeridade financeira”, não se gastando mais do que a coleta em tributos. Mostra assim, que em circunstâncias de desemprego o déficit fiscal é uma peça importante para o bom funcionamento do sistema econômico. A respeito do déficit, é necessário fixar um ponto importante. Um déficit pode ocorrer tanto por aumento de despesa quanto pela queda de tributos. Numa situação de depressão, no entanto, só o aumento de despesa garante o aumento de demanda efetiva; queda na tributação pode gerar, simplesmente, maior demanda de ativos líquidos.

Autores como Keynes (1996, p. 15) condenam a austeridade fiscal, propondo, alternativamente, a criação de orçamentos deficitários com objetivo de trazer estabilidade para o sistema econômico de um país, o que se convencionou chamar teoria social democrática. Acerca dessa visão, Jund (2008, p. 9) faz o seguinte comentário:

Essa teoria defendia a ideologia que permitia ao Estado gerar orçamentos deficitários e com excesso de despesas, a fim de garantir o pleno emprego e a estabilidade econômica, ou seja, tem como foco o Estado que participa ativamente do processo produtivo, em períodos de recessão econômica.

Já a chamada “Política Fiscal” é o termo utilizado para a atuação do Estado na arrecadação de tributos frente a suas despesas. Lopreato (2006, p. 3) comenta o impacto das políticas fiscais no curto e longo prazo da seguinte forma:

O papel da política fiscal no crescimento econômico é uma discussão que há muito tempo divide os economistas keynesiano e neoclássicos. O debate se limitava a países e ao curto prazo, porém, desde meados da década de cinquenta, os trabalhos sobre crescimento econômico passaram a discutir o longo prazo. [...] Os primeiros modelos partiam de um modelo de crescimento exógeno baseado em Solow (1956). Nestas análises, o crescimento econômico, no estado estacionário, é determinado por fatores exógenos, tais como crescimento populacional e o progresso tecnológico, cabendo a política fiscal apenas durante a transição de um estado estacionário para outro. Isto porque mudanças nos gastos do governo e na tributação possuem efeitos temporários, ou seja, afetam o nível do produto no curto prazo, mas não alteram a taxa de crescimento no longo prazo.

Analisando-se as definições apresentadas pelos autores citados, observa-se que uma política mais amena, do ponto de vista fiscal, pode ser conveniente quando se considera o curto prazo, ou seja, déficit público, focado em gastos de custeio, que pode trazer benefícios em momentos de depressão. Do ponto de vista do longo prazo, entretanto, os seus efeitos podem ser nocivos para um crescimento sustentável.

No Brasil, o Ministério da Fazenda publicou no ano 1998 o Programa de Estabilidade Fiscal⁵, que mostra, dentre outras coisas, a visão do Estado sobre os passos necessários

5 O Programa de estabilidade fiscal – resumo, foi publicado em 28 de outubro de 1998, encontra-se disponível no endereço eletrônico <www.fazenda.gov.br/portugues/ajuste/respef.asp>.

para a construção do modelo ideal de política fiscal a ser adotada nos anos seguintes, dos quais se destacam: reforma administrativa, reforma previdenciária, aprovação da lei de responsabilidade fiscal, reforma tributária, reestruturação da Receita Federal, reforma da legislação trabalhista e desregulação do setor de combustível. Dentre essas metas, a aprovação da lei de responsabilidade fiscal, no ano de 2000, é considerada um dos passos mais importantes na estrutura da política fiscal ideal.

2.1.2 Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar n.º 101, que ficou conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), foi sancionada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso no dia 4 de maio de 2000, em cumprimento aos artigos 163 e 165 da Constituição Federal.

Conforme Bezerra Filho (2008, p. 20), a Lei de Responsabilidade Fiscal:

[...] destaca o planejamento como instrumento de uma efetiva gestão, o controle prévio e concomitante, a transparência e democratização das informações e a responsabilização por descumprimento de metas e limites. E, ainda, para garantir a transparência, ressalta a contabilidade na condição de fator fundamental à produção e divulgação das informações para tomada de decisão e para o conhecimento, por parte da sociedade [...].

A LRF, dentre vários dispositivos importantes, deixa evidente a responsabilização dos gestores públicos na devida condução das contas do Estado, os quais devem estabelecer na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) metas de equilíbrio fiscal, além da previsão de riscos ou qualquer tipo de problema que venha frustrar esse resultado. Neste caso, a lei deve indicar as alternativas para contenção de gastos, das quais destacamos a limitação de empenho, que deverá estar declarada no anexo de metas e riscos fiscais.

Com respeito a esse ponto, Nascimento e Debus (s. d., p. 11) afirmam que:

Diferente do equilíbrio orçamentário, este já previsto na Lei 4.320 de 1964, a Lei de Responsabilidade Fiscal traz uma nova noção de equilíbrio para as contas públicas: o equilíbrio das chamadas “contas primárias”, traduzida no Resultado Primário equilibrado. Significa, em outras palavras, que o equilíbrio a ser buscado é o equilíbrio autossustentável, ou seja, aquele que prescindir de operações de crédito e, portanto, sem aumento da dívida pública.

A LRF trouxe a transparência para administração pública nas três esferas de governo, bem como definiu regras para o equilíbrio das contas públicas, das quais destacamos o controle do endividamento de longo prazo ou da chamada dívida consolidada.

2.1.3 Dívida fundada ou consolidada

A Dívida Fundada é um termo utilizado pela Lei 4.320/64 para representar as obrigações

contraídas pelos entes da administração pública, mediante celebração de contratos ou emissão de títulos, para atender ao desequilíbrio orçamentário ou a financiamentos de obras e serviços públicos, com prazos de exigibilidade maior que doze meses, conforme art. 98.

A LRF, ao tratar as dívidas de longo prazo, utiliza o termo Dívida Consolidada, que tem o mesmo sentido de dívida fundada estabelecido pela Lei 4.320/1964, e agrega ao conceito as obrigações assumidas por motivo de lei ou contrato:

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições: I - dívida pública consolidada ou fundada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses.

Podemos distinguir o endividamento público em dois tipos: dívida interna e dívida externa. A dívida interna é a contratada dentro do país, enquanto a dívida externa é aquela lançada no exterior. Tratando desta divisão, Farias (2008, p. 11) as define como:

DÍVIDA FUNDADA OU CONSOLIDADA INTERNA: é aquela que compreende os empréstimos contraídos por títulos do governo ou contratos de financiamento, dentro do País. DÍVIDA FUNDADA OU CONSOLIDADA EXTERNA: é aquela cujos empréstimos são contratados ou lançados no estrangeiro, por intermédio geralmente de banqueiros incumbidos não só da colocação dos títulos, mas também do pagamento dos juros e amortizações.

Para efeito de transparência e acompanhamento, é importante destacar que o nível de endividamento dos municípios brasileiros é publicado quadrimestralmente no Relatório de Gestão Fiscal, através do Demonstrativo da Dívida Consolidada. O cálculo utilizado para apuração da Dívida Consolidada Líquida leva em consideração o montante do endividamento bruto, deduzidas as disponibilidades de caixas e todos os haveres financeiros, abatidos, deste último, os restos a pagar processados.

O grande endividamento das entidades públicas brasileiras enfraquece o poder de atuação do Estado, uma vez que os valores que deveriam ser investidos em saúde, educação, atividades assistenciais ou de infraestrutura são canalizados para o pagamento da dívida e dos juros. É nesse ponto que a atuação dos sistemas de controle interno e externo tem papel fundamental sobre a evolução da dívida.

2.1.4 A evolução da dívida consolidada

O crescimento explosivo da dívida pública se acentuou fortemente nas últimas décadas, conforme estudo de Versiani (2003), chegando em 2002 a 44,8% do Produto Interno Bruto (PIB). A tabela a seguir evidencia os números da dívida líquida do setor público (DILSP) entre os anos de 1994 e 2002:

TABELA 1 – EVOLUÇÃO DA DÍVIDA FUNDADA BRASILEIRA

| Ano | % do PIB | Aumento Ano |
|------|----------|-------------|
| 1994 | 20,2 | - |
| 1995 | 25,5 | 5,5 |
| 1996 | 29,4 | 3,9 |
| 1997 | 30,2 | 0,8 |
| 1998 | 36,9 | 6,7 |
| 1999 | 39,2 | 2,3 |
| 2000 | 39,7 | 0,5 |
| 2001 | 42,7 | 3,0 |
| 2002 | 44,8 | 2,1 |

Fonte: Tabela extraída do estudo de Versiani (2003). Os dados relativos ao exercício de 2002 compreendem apenas o primeiro semestre.

3 RESULTADO NOMINAL

O resultado nominal é mais uma forma de controle fiscal sobre as despesas públicas e sua dívida. É uma forma de controle fiscal da evolução das dívidas públicas imposto pela Lei Complementar nº101/2000 (LRF).

Para Andrade (2005), o resultado nominal trata-se da “[...] variação do saldo da dívida de um exercício em relação ao outro, deduzidas as disponibilidades financeiras e outras contas constantes do ativo financeiro”.

É importante salientar que no projeto de lei de diretrizes orçamentárias já deverá conter as metas para o resultado nominal (LC 101/2000, Art. 4, §1º). Na execução orçamentária será possível medir a evolução da dívida fiscal líquida. Quando houver um resultado positivo, diz-se que existe um “superávit positivo”; já quando esse resultado for negativo estaremos diante de um “déficit nominal” (ANDRADE, 2005). É relevante citar que esse demonstrativo integra o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e deverá ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre (LC 101, art. 52). O objetivo da apuração do Resultado Nominal é medir a evolução da Dívida Fiscal Líquida.

4 METODOLOGIA

O método utilizado neste artigo foi o dedutivo, que, segundo Silva (2006, p. 35), “transforma enunciados universais em particulares. O ponto de partida é a premissa antecedente, que tem valor universal, e o ponto de chegada é o consequente”.

Em relação aos objetivos, a pesquisa é exploratória e descritiva. Segundo Vergara (2010, p. 12), “uma pesquisa é descritiva quando são expostas as características de determinada população ou de determinado fenômeno”. Este trabalho visa justamente identificar o comportamento da dívida consolidada dos municípios do Estado de Pernambuco.

As técnicas utilizadas foram a pesquisa bibliográfica e documental, que, de acordo com Vergara (2010, p. 13):

É a realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, ou com pessoas: registros, anais, regulamentos, circulares, ofícios, memorandos, balancetes, comunicações informais, filmes, microfilmes, fotografias, videoteipe, dispositivos de armazenagem por meios ópticos, magnéticos e eletrônicos em geral, diários, cartas pessoais e outros.

Ao final, tratou-se o problema de forma qualitativa. Para tanto, foi analisado o Anexo II do Relatório de Gestão Fiscal e o Anexo VI que compõe o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do último bimestre dos anos de 2006 até 2010, disponibilizados no site da Secretaria do Tesouro Nacional (STN)⁶.

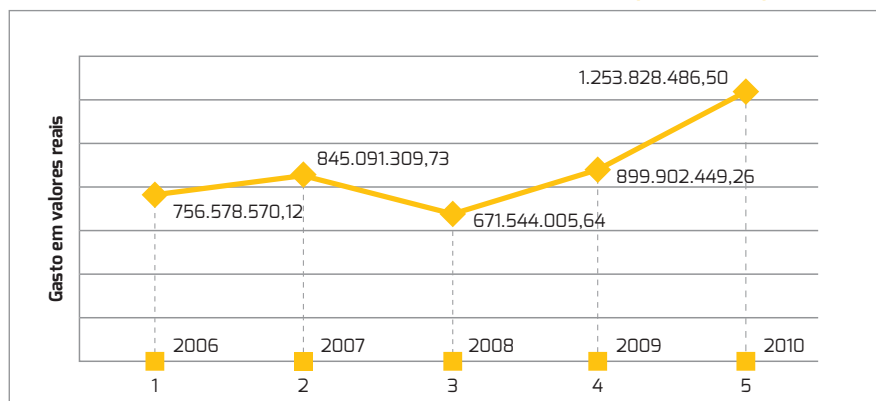
5 ANÁLISE DOS DADOS

Este estudo foca, inicialmente, o comportamento da Dívida Consolidada Líquida (DCL) e do Resultado Nominal (RN), tendo por base as informações dos 184 municípios do Estado de Pernambuco, no período de 2006 até 2010. Os dados utilizados nesta pesquisa foram extraídos do site da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), constantes do Demonstrativo da Dívida Consolidada, item integrante do Relatório Resumido de Execução Orçamentária. Vale ressaltar que os valores da DCL e RN considerados nesta pesquisa, inclusive para os municípios com informações incompletas no período em análise, foram obtidos no site da STN.

De acordo com as informações coletadas, a DCL de todos os municípios de Pernambuco, no exercício de 2006, totalizou aproximadamente 756 milhões de reais, aumentando em 2007 para 845 milhões. Já no exercício de 2008, houve queda para aproximadamente 671 milhões, voltando a crescer em 2009 para 889 milhões, fechando o período de análise no valor expressivo de aproximadamente 1 bilhão e 200 milhões de reais. O GRÁF. 1, a seguir, detalha melhor essas informações:

⁶ Os dados retirados para esta pesquisa encontram-se no endereço eletrônico www.stn.fazenda.gov.br.

GRÁFICO 1 – COMPORTAMENTO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (2006 A 2010)

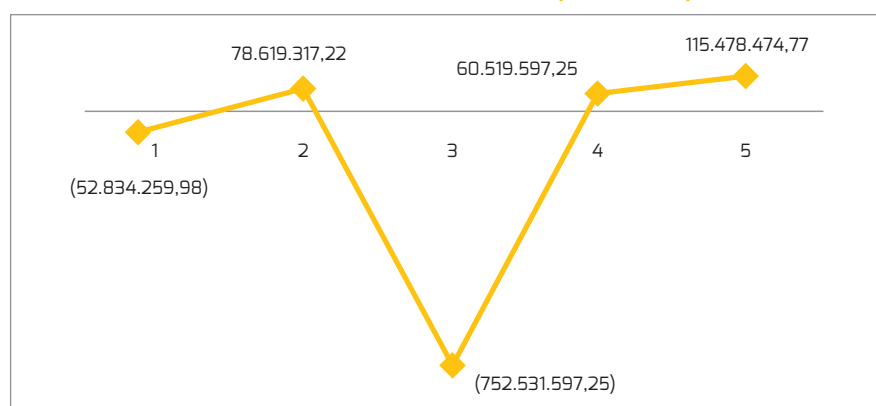


Fonte: Gráfico de elaboração própria, baseado nos dados extraídos do site da Secretaria do Tesouro Nacional.

No segundo momento deste estudo, foi analisado o comportamento do Resultado Nominal (RN) dos municípios do Estado de Pernambuco, durante os anos de 2006 até 2010. É importante lembrar que o RN deverá apresentar preferencialmente números negativos, tendo em vista que esse indicador afere o pagamento ou redução gradual do endividamento do ente ano a ano – critério “abaixo da linha”. Possíveis resultados positivos mostram que não houve o atingimento da meta estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias dos municípios, bem como o descumprimento dos preceitos do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Quanto ao resultado nominal total dos municípios do Estado, houve o atingimento do resultado nominal nos anos de 2006 e 2008. Nos anos de 2007, 2009 e 2010 o resultado nominal previsto não foi atingido (GRÁF. 2).

GRÁFICO 2 – COMPORTAMENTO DO RESULTADO NOMINAL (2006 A 2010)



Fonte: Gráfico de elaboração própria, baseado nos dados extraídos do site da Secretaria do Tesouro Nacional.

A seguir estão listados os dez municípios com maior população do Estado de Pernambuco e o comportamento específico da DCL e RN nos anos de 2006 até 2010. Comparando-se a DCL dos municípios com maior população do Estado, obtêm-se os seguintes totais (TAB.2):

TABELA 2 – DCL DOS MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DE PERNAMBUCO

| MUNICÍPIOS | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Recife | 346.968.595,00 | 536.226.743,23 | 535.473.554,07 | 517.069.759,94 | 533.948.177,58 |
| Jaboatão dos Guararapes | 58.285.000,00 | 34.389.515,11 | 21.110.319,86 | 27.118.814,64 | 46.339.562,63 |
| Olinda | 104.588.142,37 | 76.511.449,64 | 46.876.360,46 | 22.070.575,49 | -9.607.243,73 |
| Caruaru | 2.381.726,47 | 6.315.808,72 | Sem dados | 7.121.425,49 | 9.632.605,21 |
| Paulista | 53.263.901,00 | 45.971.394,00 | 31.960.757,00 | 44.054.120,00 | 75.169.102,38 |
| Petrolina | 95.497.170,66 | 78.278.391,47 | Sem dados | 42.895.669,09 | 77.146.094,99 |
| Cabo de Santo Agostinho | -38.765.944,21 | -49.703.369,75 | -37.858.550,53 | -42.033.071,73 | -47.620.876,81 |
| Camaragibe | -5.333.729,12 | -10.930.689,29 | -55.410.773,24 | -89.547.160,92 | 15.155.930,20 |
| Vitória de Santo Antão | -2.987.706,73 | -3.204.600,46 | 927.621,64 | 2.575.102,84 | 16.438.729,22 |
| Garanhuns | 5.803.559,28 | 6.622.775,50 | 6.335.948,13 | 5.208.249,81 | 2.909.463,91 |
| TOTAL | 619.700.714,72 | 720.477.418,17 | 549.415.237,39 | 536.533.484,65 | 719.511.545,58 |

Fonte: Tabela de elaboração própria, baseada nos dados extraídos do site da Secretaria do Tesouro Nacional.

Verificando individualmente cada um dos municípios do Estado, pode-se observar que a DCL da cidade do Recife e Jaboatão dos Guararapes permanece mais ou menos estável em todo o período analisado; já a cidade de Olinda apresenta uma queda gradual em todo o período averiguado. O município de Caruaru apresenta os piores resultados dentre os municípios analisados em todo o período (tendência expansionista). Quanto ao município de Paulista, a DCL diminui nos três primeiros anos e volta subir no último período. O município de Petrolina apresenta a mesma situação nos dois primeiros anos, não apresenta informações em 2008 e tem sua DCL intensificada no último ano. A prefeitura do Cabo de Santo Agostinho, em todos os períodos, conforme o Quadro 1, tem ativos de curto prazo e haveres financeiros superiores às suas dívidas de curto prazo, o que gerou resultado da DCL negativo em todos os anos pesquisados. O município de Camaragibe encontra-se na mesma situação, com exceção no ano de 2010. Já o município de Vitória de Santo Antão apresentou resultados positivos do ponto de vista da DCL, nos anos de 2006 e 2007, e, a partir de 2008, a dívida aumentou consideravelmente. Por fim, a situação do município de Garanhuns apresenta-se estável nos quatro primeiros anos analisados e cai no ano de 2010.

QUADRO 1 – DIAGNÓSTICO DA DCL NOS MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DE PE

| MUNICÍPIO | SITUAÇÃO DA DCL NOS ÚLTIMOS CINCO ANOS (2006 A 2010) |
|-------------------------|---|
| Recife | Estável em todo o período |
| Jaboatão dos Guararapes | Estável em todo o período |
| Olinda | Queda em todo o período |
| Caruaru | Crescimento progressivo |
| Paulista | Estável em todo o período |
| Petrolina | Estável em todo o período |
| Cabo de Santo Agostinho | Ativos e haveres superam a dívida em todos os anos (muito bom) |
| Camaragibe | Ativos e haveres superam a dívida em todos os anos (exceto em 2010) |
| Vitória de Santo Antão | Estável nos três primeiros anos com forte aumento em 2010 |
| Garanhuns | Estável em todo o período |

Fonte: Quadro de elaboração própria, baseado nos dados extraídos do site da Secretaria do Tesouro Nacional.

Concluída a análise da DCL dos dez municípios mais populosos do Estado de Pernambuco, é iniciado o processo de estudo do Resultado Nominal (RN) gerado por esses municípios. A seguir, a TAB. 3 com o resumo dos resultados obtidos:

TABELA 3 – RESULTADO NOMINAL DOS MUNICÍPIOS MAIS POPULOSOS DE PERNAMBUCO

| MUNICÍPIOS | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-------------------------|---------------------|----------------------|------------------------|------------------------|-----------------------|
| Recife | -48.524.617,00 | 189.258.148,23 | -572.996.760,90 | -125.853.882,68 | -23.632.692,63 |
| Jaboatão dos Guararapes | 1.218.000,00 | -93.327.438,07 | -18.782.801,38 | -6.356.130,16 | 21.493.568,53 |
| Olinda | 41.709.031,30 | 7.145.358,15 | -858.315,97 | -25.343.163,65 | -38.342.844,26 |
| Caruaru | -733.866,84 | 3.934.082,25 | Sem dados | 7.121.425,49 | 2.511.179,72 |
| Paulista | 12.439.171,00 | -1.130.845,00 | -13.160.611,00 | 6.725.328,00 | 31.114.982,38 |
| Petrolina | 7.599.170,66 | Sem dados | Sem dados | 42.895.669,09 | -24.455.226,39 |
| Cabo de Santo Agostinho | -13.463.023,94 | -6.713.910,56 | 11.844.819,22 | -4.174.521,20 | -16.207.891,45 |
| Camaragibe | -399.165,27 | -5.596.960,17 | -44.480.083,95 | -34.136.387,68 | -1.916.418,61 |
| Vitória de Santo Antão | -1.354.987,78 | 729.352,79 | 4.132.222,10 | 1.647.481,20 | 13.863.626,38 |
| Garanhuns | 2.891.497,77 | 819.216,22 | -286.827,37 | -1.076.098,52 | 6.142.954,84 |
| TOTAL | 1.381.209,90 | 95.117.003,84 | -634.588.359,25 | -138.550.280,11 | -29.428.761,49 |

Fonte: Gráfico de elaboração própria, baseado nos dados extraídos do site da Secretaria do Tesouro Nacional.

Observando-se individualmente cada um dos municípios, nota-se que a cidade do Recife atinge o resultado nominal em todos os períodos, exceto no ano de 2007. Quanto à cidade de Jaboatão dos Guararapes, nos períodos de 2006 e 2010, não houve redução da dívida. Em Olinda, o RN apresenta uma queda gradual em todo o período analisado. No município de Caruaru, os dados extraídos mostram que foi gerado um superávit nominal apenas em 2006. No município de Paulista o RN só foi atingido nos anos de 2007 e 2008. O município de Petrolina só apresentou RN em 2010, ficando sem dados nos anos de 2007 e 2008. A prefeitura do Cabo de Santo Agostinho gerou resultado nominal em todos os períodos, exceto no ano de 2008. O município de Camaragibe consegue gerar

Resultado Nominal em todos os anos analisados. Já o município de Vitória de Santo Antão apresentou superávit no exercício de 2006, gerando um déficit nos demais anos. Por fim, a situação do município de Garanhuns apresenta um resultado de redução da dívida nos anos de 2008 e 2009, ficando 2006, 2007 e 2010 sem atingir a meta.

No final da pesquisa, foram separados os municípios do Estado de Pernambuco que conseguiram, ano a ano, gerar resultado nominal (RN), bem como os que não geraram em nenhum período. Dos municípios analisados, três conseguiram gerar superávit nominal, a saber: Camaragibe, Santa Filomena e Vertentes.

A TAB. 4, abaixo, mostra em resumo a relação dos resultados gerados por cada um dos municípios citados no parágrafo anterior:

TABELA 4 – MUNICÍPIOS EM QUE HOUVE RESULTADO NOMINAL

| Municípios | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|----------------|-------------|---------------|----------------|----------------|---------------|
| Camaragibe | -399.165,27 | -5.596.960,17 | -44.480.083,95 | -34.136.387,68 | -1.916.418,61 |
| Santa Filomena | -851.791,36 | -28.780,03 | -567.644,79 | -25.101,53 | -1.728.881,35 |
| Vertentes | -889.610,95 | -828.955,82 | -1.449.462,43 | -2.522.798,03 | -18.363,93 |

Fonte: Tabela de elaboração própria, baseada nos dados extraídos do site da Secretaria do Tesouro Nacional.

Os municípios do Estado que não geraram RN em nenhum período identificado foram Abreu e Lima e Condado, conforme TAB. 5, a seguir:

TABELA 5 – MUNICÍPIOS QUE NÃO GERARAM RESULTADO NOMINAL

| Municípios | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|--------------|---------------|--------------|--------------|---------------|--------------|
| Abreu e Lima | 13.380.072,57 | 5.259.003,52 | 565.322,22 | 165.527,39 | 688.372,41 |
| Condado | 666.046,93 | 165.040,51 | 2.240.055,88 | 11.209.758,99 | 7.128.177,45 |

Fonte: Tabela de elaboração própria, baseada nos dados extraídos do site da Secretaria do Tesouro Nacional.

6 CONCLUSÕES

Tendo em vista os dados observados, é imprescindível uma reflexão maior por parte dos gestores e dos órgãos de controle interno e externo, no sentido de acompanhar com mais proximidade a evolução da dívida dos municípios, frente às exigências de austeridade fiscal estabelecidas na LRF; bem como, propor medidas de ajuste eventualmente necessárias. O crescimento desmedido do endividamento público traz consequências nefastas para a sociedade, tendo em vista o desvio de finalidade dos recursos públicos, que, *a priori*, deveriam focar o bem-estar social, ao invés de serem canalizados para o pagamento da dívida e dos juros.

Como se pode depreender, este estudo mostra que a grande maioria dos municípios do Estado de Pernambuco não está reduzindo a Dívida Consolidada. Pode-se atestar também que:

- a) A Dívida Consolidada Líquida Total dos municípios de Pernambuco, entre os anos de 2006 e 2010, sofreu um aumento 65,72% (sessenta e cinco inteiros e setenta e dois centésimos por cento), saltando de aproximadamente 756 milhões de reais, no início do período, para 1 bilhão e duzentos milhões de reais em 2010.
- b) Nos anos de 2006 e 2008, houve redução parcial da Dívida Consolidada através da apresentação do Resultado Nominal. É importante ressaltar que a LRF determina severas sanções para os municípios que não atingirem a meta de resultado primário, o que, mesmo assim, não foi o suficiente para conter a elevação nos outros períodos.
- c) Ao separarmos os dez municípios mais populosos do Estado de Pernambuco, identificamos que os municípios do Cabo de Santo Agostinho e Camaragibe possuem haveres superiores as dívidas de curto prazo, o que é positivo, e a cidade de Olinda apresenta queda gradual de sua DCL. Os municípios de Recife, Jaboatão dos Guararapes, Paulista, Petrolina, Garanhuns e Vitória de Santo Antão apresentam uma situação de controle da DCL, enquanto, o município de Caruaru apresenta a pior situação entre as dez maiores cidades em número de habitantes do Estado de Pernambuco.
- d) O resultado nominal dos dez municípios com maior população do Estado mostra que somente o município de Camaragibe manteve um rígido controle sobre seus gastos e seu nível de endividamento enquanto os demais municípios mantiveram-se alternando entre déficit e superávit nominal nos cinco anos.
- e) E, por fim: dos 184 municípios de Pernambuco analisados, somente 1,62% geraram resultado nominal em todos os anos analisados, enquanto 98,38% não conseguiram cumprir a meta em um ou mais anos estabelecida na LDO e LRF.

Pact fiscal austerity: a diagnosis of municipalities of State Pernambuco between the years 2006 and 2010

ABSTRACT

This study has the claim to analyze the behavior of Net Consolidated Debt of municipalities in the State of Pernambuco, in the years 2006 to 2010, in accordance with the theories of the subject and the requirements and legal stipulations as to the actions of fiscal austerity. Looking for achieving the objectives of this exploratory-descriptive research, used the deductive method, supplemented by bibliographic and documentary research techniques, and to the end by treating the problem of qualitative way. The study concludes, by grouping together the municipalities in the State, which, between the years 2006 to 2010, there has been a dramatic increase in indebtedness 65, 72%. The DCL grew from 756 million reais in 2006 to 1 billion and 200 million in 2010. When we break the ten most populous municipalities in the State, we identified that only the city of Olinda introduces gradual fall of his DCL, while the city of Caruaru presents the worst situation. Finally, the study shows that of the 185 communes only 1.62% generated result in all years analyzed, while 98.38% failed to accomplish the goal established in 109L(1) and LRF in one or more years.

Keywords: Fiscal austerity. Consolidated debt. Nominal output.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, **Cadernos Enap**, n. 10, 1997.
- ANDRADE, N. **Planejamento governamental para municípios**. São Paulo: Atlas, 2005.
- BBC BRASIL. Disponível em: <<http://www.bbc.co.uk/portuguese/topicos/brasil/>>. Acesso em: 16 nov. 2011.
- BEZERRA FILHO, João Eudes. **Contabilidade pública**: teoria, técnica de elaboração de balanços e 500 questões. 3. ed. rev. e ampliada. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**: lei de responsabilidade fiscal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 18 set. 2011.
- _____. Ministério das Relações Exteriores. **A crise norte-americana**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br>>. Acesso em: 1 ago. 2011.
- _____. Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: <<http://www.stn.fazenda.gov.br/hp/downloads/lei.../RROjan2011.pdf>>. Acesso em: 3 out. 2011.
- _____. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público**. 3. ed. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contabilidade_governamental/manuais.asp>. Acesso em: 15 set. 2011.
- _____. **Programa de estabilidade fiscal**. Publicado em 28 de outubro de 1998 no endereço eletrônico. Disponível em: <<http://www.stn.fazenda.gov.br/portugues/ajuste/respef.asp>>. Acesso em: 3 out. 2011.
- FARIAS, Carlos Eduardo Pires. **Contabilidade pública**. Rio de Janeiro. Apostila elaboração própria. 2008. Disponível em: <webserver.crcrj.org.br/apostilas/A0022P0310>. Acesso em: 20 de set. 2011.
- FIGUEIREDO, Carlos Maurício Cabral. **Comentários à lei de responsabilidade fiscal**. Recife: Nossa Livraria, 2001.
- JUND, Sérgio. **Direito financeiro e orçamento público**: teoria e 500 questões. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda/ The general theory of employment, interest and money**. Tradução de Mário R. da Cruz. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- LOPREATO, Francisco Luiz C. **O papel da política fiscal**: um exame da visão convencional. Campinas: IE/UNICAMP, 2006.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Ilvo. **Entendendo a LRF**. s. d. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/downloads/EntendendoLRF.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2011.

RIOS, Dermival Ribeiro. **Grande dicionário unificado da língua portuguesa**. São Paulo: Difusão Cultural, 2009.

SILVA, Antônio Carlos Ribeiro da. **Metodologia da pesquisa aplicada à contabilidade: orientações de estágios, projetos, artigos, relatórios, monografias, dissertações, teses**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

VERSIANI, Flávio Rabelo. A dívida pública interna e sua trajetória recente. **Revista Brasileira de Economia, Brasília**, n. 22, texto 284, p. 23, 2003. Disponível em: <<http://vsites.unb.br/face/eco/cpe/TD/284Mar03FVersiani.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2011.

WORLD SOCIALIST WEB SITE. IMF and EU move to the second ransom Greece. Disponível em: <<http://www.wsws.org>>. Acesso em: 8 jun. 2011.