

ESPACIALIZAÇÃO E ANÁLISE DOS RECURSOS PROVENIENTES DE RECEITAS PRÓPRIAS E CONVÊNIOS COM O GOVERNO FEDERAL PARA OS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA, ENTRE 2008 E 2010

Juheina Lacerda Ribeiro Viana (PIVIC)¹, Tadeu Pereira Alencar Arrais (Orientador)²

Instituto de Estudos Sócio-Ambientais - Universidade Federal de Goiás

E-mail: juheinalacerda@hotmail.com; tadeuarrais@ibest.com.br

Palavras-chave: Região Metropolitana de Goiânia. Geração de Receitas Próprias. Transferências voluntárias. Espacialização.

1. INTRODUÇÃO

O objetivo do relatório é compreender a importância das receitas próprias e recursos provenientes dos convênios firmados entre o governo federal e os municípios da Região Metropolitana de Goiânia. Para tanto, foram selecionadas as receitas tributárias mais representativas na composição das receitas municipais totais, a saber: o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) e o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), que em 2010 representaram 85,58% das receitas tributárias arrecadadas na RMG. Quanto aos convênios foram selecionadas as parcerias firmadas com o Ministério das Cidades, o Ministério da Educação, o Ministério da Saúde e o Ministério do Turismo.

2. OBJETIVO

Analisar e espacializar os recursos provenientes de Receitas Tributárias e Transferências Voluntárias (Convênios) para os municípios da RMG.

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para atingir os objetivos foram adotados os seguintes passos: 1. Levantamento de dados secundários no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no Portal da Transparência e no Tribunal de Contas do Município (TCM), 2. Revisão bibliográfica; 3.

¹ Graduanda do curso de geografia/ Bacharelado em Planejamento Urbano e PIVIC.

² Professor Adjunto do Instituto de Estudos Sócio-Ambientais (Orientador).

Produção dos mapas temáticos, a partir do software Arc Gis. A coleta de dados secundários foi sistematizada de acordo com a figura 1.

FIGURA 1

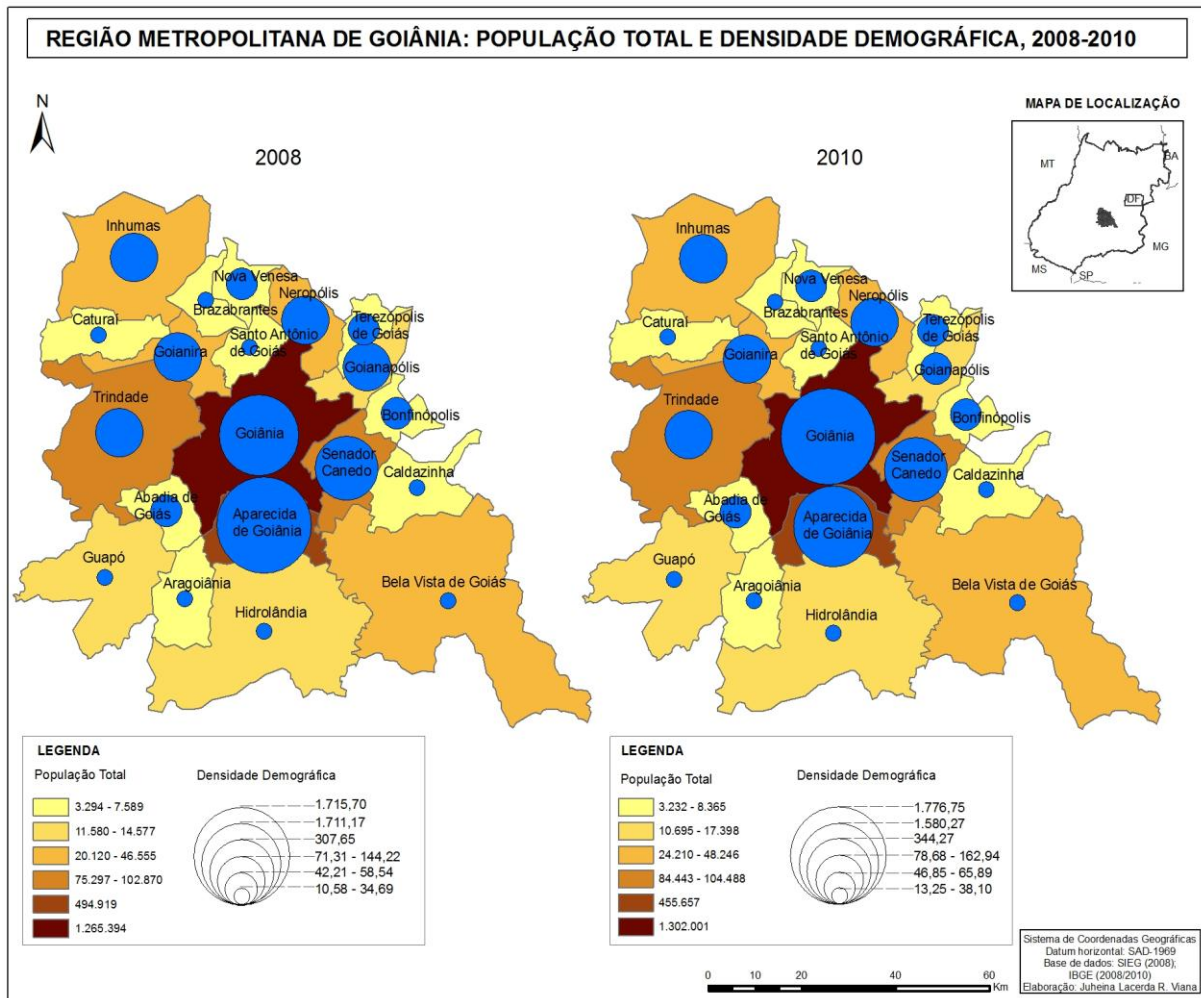
ESTRUTURA DO BANCO DE DADOS	
INFORMAÇÕES	VARIÁVEL
GERAIS	Área (Km ²)
	Perímetro Urbano
DEMOGRÁFICAS	População Total
	População Urbana
	Taxa de Crescimento Geométrico
	Densidade Demográfica
ECONÔMICAS	Empregos relacionados ao setor de serviços
	PIB
	Total de convênios
	Valor repassado por meio dos convênios
RECEITAS TRIBUTÁRIAS	IPTU (Imposto Sobre Propriedade Predial Urbana)
	ISSQN (Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza)
TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	Convênios

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1. ASPECTOS ECONÔMICOS E DEMOGRÁFICOS

Após a inclusão de 7 municípios determinada pela lei número 78, de 25 de março de 2010, a RMG passou a ser composta por 20 municípios, com população total de 2.173.141 habitantes em 2010, representando 36,19% da população do Estado de Goiás (IBGE, 2011). Este percentual justifica-se pela maior presença de equipamentos de serviços em geral (educação, saúde, lazer), impulsionados, principalmente, pela presença da Capital estadual.

FIGURA 2



Como se verifica na figura 2, houve um acréscimo em 2010 de 1,44% na população total dos municípios da RMG, se comparado a 2008, sendo que os municípios com maior taxa de crescimento relativo populacional foram Goianira, com 24,70%, Nerópolis com 16,89% e Hidrolândia com 16,21%. Por outro lado o município de Goiânia teve um aumento populacional de 2,81%, abaixo da média da RMG. Dinâmica comum em ambientes metropolitanos foi analisada por Santos (1993), que a respeito desse fenômeno menciona:

(...) paralelamente ao crescimento cumulativo das maiores cidades do país, estaria havendo um fenômeno de desmetropolização, definida como a repartição, com outros grandes núcleos, de novos contingentes de população urbana. (SANTOS, 1993, p.91).

Outro aspecto a ser observado na figura 02 são as densidades demográficas. As maiores nos municípios de Goiânia e Aparecida de Goiânia, que tiveram densidades demográficas de 1.580 hab/km² e 1.776 hab/km², respectivamente. Essa informação é

importante para a compreensão do perfil da ocupação do solo dos municípios, pois na medida em que o solo urbano torna-se “escasso”, ocorre tendência à verticalização para habitação, o que gera demandas na prestação de serviços. Por outro lado, observa-se nos municípios de Caldazinha, Hidrolândia e Bela Vista de Goiás a menor densidade demográfica da RMG. Isso se justifica pelos grandes áreas nos municípios de Hidrolândia e Bela Vista de Goiás.

Torna-se difícil imaginar as relações entre os municípios da RMG sem considerar a mobilidade metropolitana, já que 18 dos 20 municípios se integram ao transporte coletivo, através do serviço prestado pelo CMTC.³ Essa dinâmica influencia diretamente a arrecadação do ISSQN, pois na medida em que um habitante se desloca do município onde tem moradia fixa para consumir determinado serviço em Goiânia ou mesmo adquirir determinado produto, contribui para a geração tanto do ISSQN como de outros tipos de impostos, como ICMS (Imposto Sobre Circulação de Mercadoria e Serviços).

Por outro lado, nos municípios com menores faixas populacionais há grandes dificuldades na geração de receitas tributárias, tornando-se dependentes das transferências intergovernamentais, federais e estaduais, assim como das transferências voluntárias.⁴

4.2. RECEITAS TRIBUTÁRIAS

Após a constituição de 1988, foi transferida aos municípios a responsabilidade referente aos tributos que incidem na propriedade (territorial ou predial) e na prestação de serviços. Desta forma, além de fonte de receita, esses tributos passam a ser um mecanismo para a produção do espaço urbano nos municípios, pois tornaram-se importantes ferramentas de regulação do solo urbano e dos serviços prestados no município.⁵

³ § 3º Fica instituída a Rede Metropolitana de Transportes Coletivos, unidade sistêmica regional composta por todas as linhas e serviços de transportes coletivos, de todas as modalidades ou categorias, que servem ou que venham a servir o Município de Goiânia e os Municípios de Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabrantes, Caldazinha, Goianira, Goianópolis, Guapó, Hidrolândia, Nerópolis, Nova Veneza, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis e Trindade, inclusive linhas e serviços permanentes que promovam a interligação direta ou indireta destes Municípios entre si e ou com o Município de Goiânia.

⁴ “No regime federativo cada esfera da administração pública (federal, estadual, municipal) é relativamente autônoma quanto a sua capacidade para legislar e administrar sobre os assuntos de seu interesse, possuindo capacidade decisória e receitas tributárias próprias.” (OLIVEIRA, 2000, p.28).

⁵ Aparecida de Goiânia, Lei nº 2.796/2008: Art. 1º - Fica concedida a isenção do IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano incidente sobre os imóveis que compõe o patrimônio das associações e fundações, bem como ao imóvel locado pelos templos religiosos, mediante apresentação do contrato de locação, pelo tempo que perdurar o aluguel, instaladas e que tenham atuação no Município de Aparecida de Goiânia.

Segundo Pereira (2010), as receitas tributárias são:

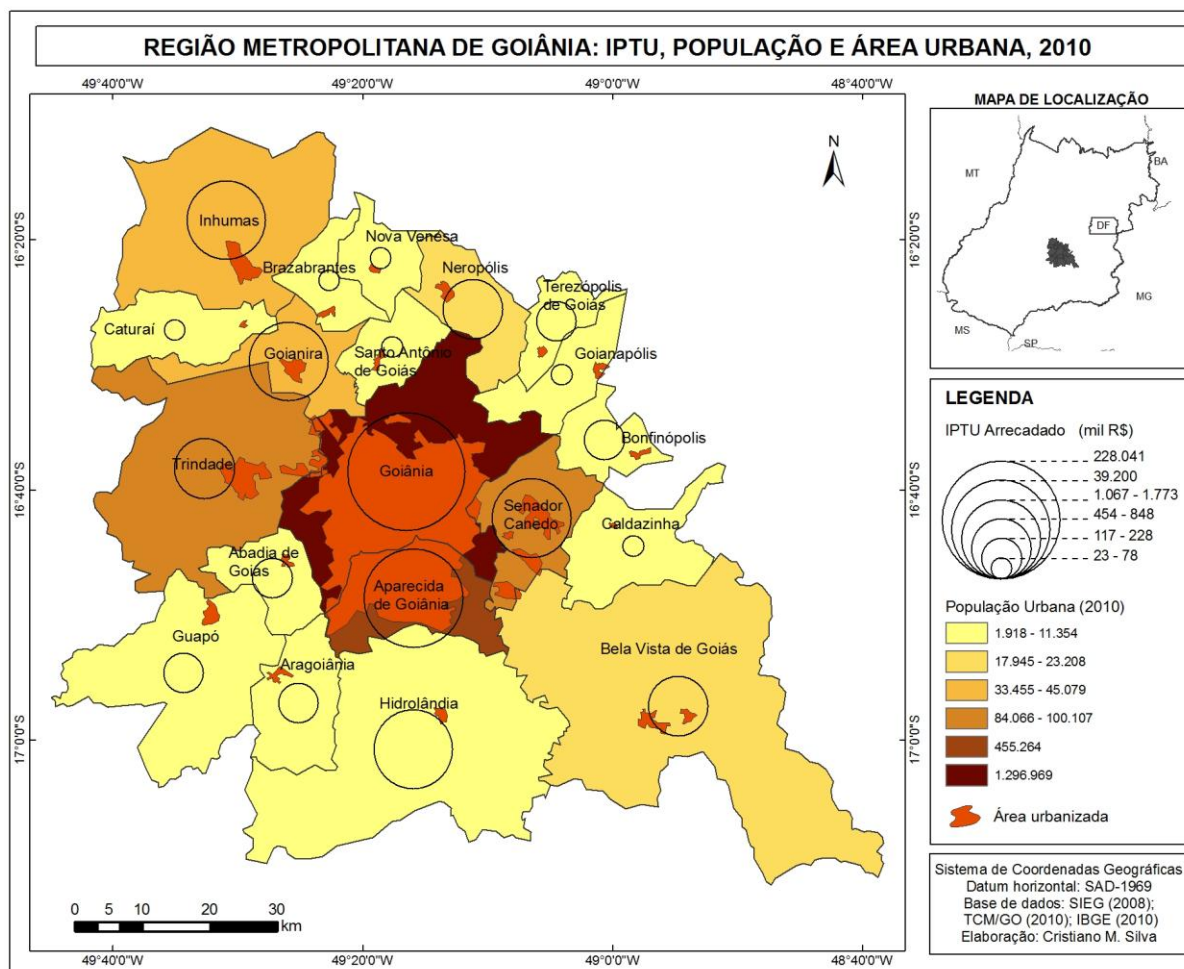
Receitas enquadradas como Tributárias, Patrimoniais, de Serviços, Industriais e outros que não sejam decorrentes de transações que guardem características de transferências, mesmo que de outras esferas governamentais, como convênios e operações de crédito. (PEREIRA, 2010, p.145)

A partir da definição do autor, identificamos o IPTU e o ISSQN como as principais receitas tributárias da RMG. Do total da geração de receitas próprias, esses tributos representaram 85,58% da arrecadação total da RMG. Em 2010, essas receitas evoluíram 19,52% se comparadas ao ano de 2008. Nesse mesmo período o IPTU, teve um aumento de 12,53% e o ISSQN acréscimo de 25,03%.

O IPTU incide na propriedade edificada em áreas urbanas tendo como base de cálculo o valor venal dos imóveis. Em Goiânia, para a execução da cobrança é necessário que a prefeitura ofereça à população pelo menos dois melhoramentos constantes construídos ou mantidos pelo poder público para que possa cobrar o imposto, como, meio fio, escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de três quilômetros do imóvel considerado, iluminação pública, fato que ocorre também em outros municípios como Aparecida de Goiânia e Senador Canedo. Assim, para análise do IPTU não basta levar em consideração apenas o número de domicílios urbanos, mas também a infraestrutura urbana e as áreas consolidadas de povoamento.

Analisando a figura 3, é possível perceber que do total arrecadado, 85,38% dos recursos se concentraram em Goiânia. Devido à infraestrutura urbana do município, perfil de edificação e ainda deve-se levar em consideração a intensa atividade de comércio e serviços, sendo cobradas alíquotas superiores às cobradas para fins de residência. Os municípios que apresentaram maior evolução na arrecadação de IPTU entre 2008 e 2010 foram Goianira, Caldazinha e Hidrolândia com 73,19%, 46,85 % e 46,44%, respectivamente. Já os municípios de Trindade, Nova Veneza e Goianópolis apresentaram uma redução na arrecadação de IPTU de 51,88%, 37,66% e 26,86%, respectivamente.

FIGURA 3



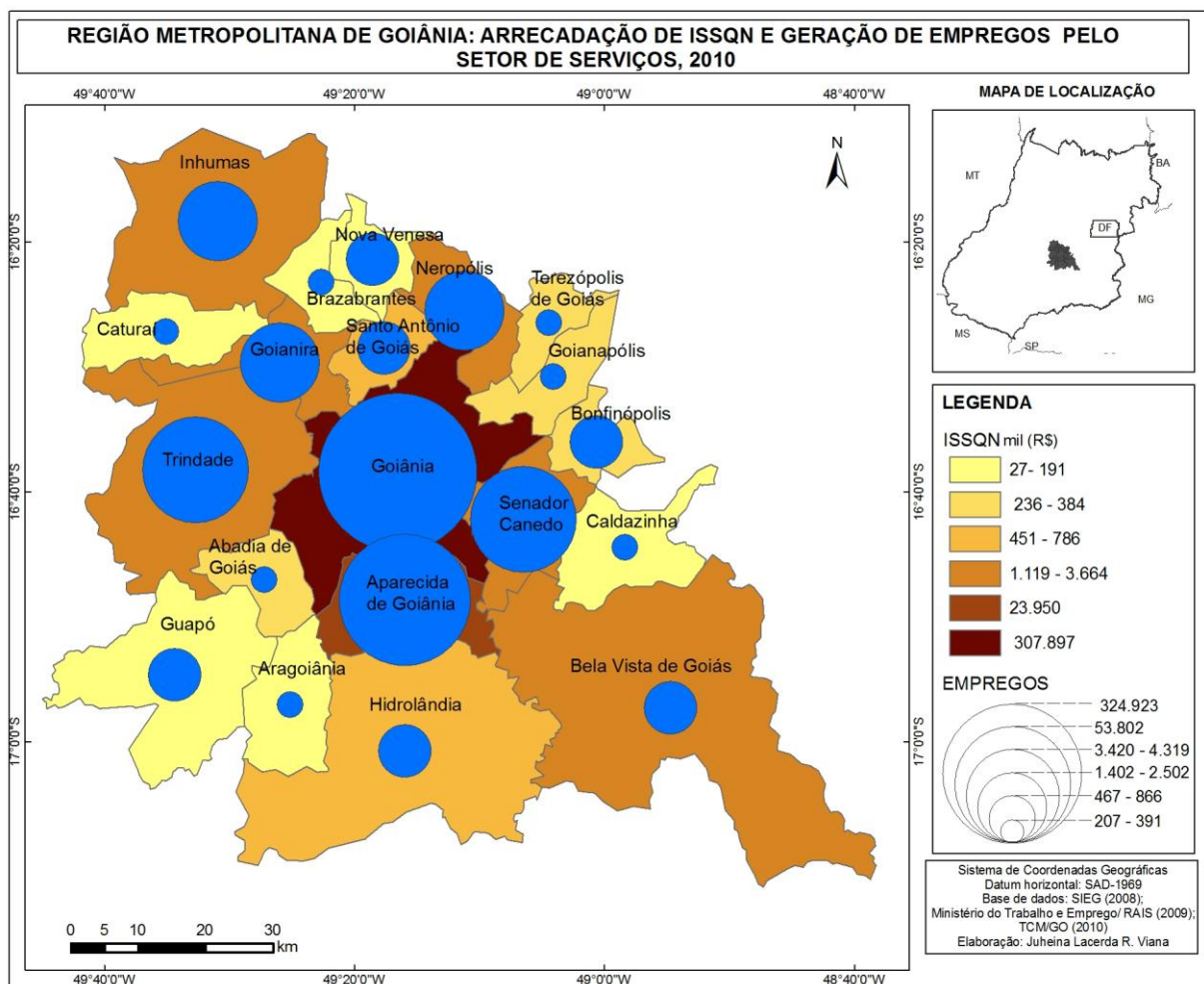
Análise realizada por Carvalho Júnior (2006), abordando aspectos da progressividade do IPTU aplicam-se a realidade de Goiânia, cujos tributos eram até o ano de 2000 calculados igualmente entre proprietários com maior e menor poder aquisitivo. Isso fazia com que a população mais pobre acabasse por comprometer parte mais significativa de sua renda com o pagamento de impostos que as classes com maior renda. Isto, aliado às recorrentes isenções de empresas e do não pagamento do imposto por inadimplentes ocasionava uma regressividade em sua arrecadação em que o mesmo, com a promulgação da Emenda n° 29/2000, instituiu a aplicação de alíquotas progressivas do IPTU em Goiânia, começando a levar em conta na aplicação do imposto a localização do imóvel, valor venal e seu uso, ocasionando na variação das alíquotas cobradas de acordo com a zona de localização do imóvel.⁶ Os municípios que apresentaram maior evolução na arrecadação de IPTU entre 2008

⁶ No código tributário do município de Goiânia consta: § 2º. Na zona urbana definida neste artigo, deverá ser observado o requisito mínimo da existência de, pelo menos, 2 (dois) dos melhoramentos constantes dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo poder público: (§ 2º e seus incisos, com redação da Lei Complementar

e 2010 foram Goianira, Caldazinha e Hidrolândia com 73,19%, 46,85 % e 46,44%, respectivamente. Já os municípios de Trindade, Nova Veneza e Goianapólis apresentaram uma redução em sua arrecadação de IPTU de 51,88%, 37,66% e 26,86%.

Outra fonte de receitas arrecadadas pelo município é o ISSQN (Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza), que incide sobre a prestação de serviços de qualquer natureza, variando as alíquotas cobradas de acordo com o tipo de serviço prestado. Os municípios da RMG arrecadaram R\$ 261.711.432 em 2008. Desse total, 89,11% se concentrou em Goiânia, fato justificado pela concentração da maioria dos estabelecimentos responsáveis por prestar diversos tipos de serviços, como educação (pública e privada), saúde, lazer, dentre outros. Os valores arrecadados referentes a esse imposto tiveram uma evolução de 25,02%, se comparados ao ano de 2008, representando 88,20% do total de serviços prestados na RMG.

FIGURA 4



n.º. 042, de 26/12/1995) I - meio-fio ou pavimentação com canalização de águas pluviais; II - abastecimento de água; III - sistema de esgoto sanitário; IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar; V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

Percebe-se que os valores relativos de Goiânia tiveram ligeira queda se comparados a 2008, demonstrando maior representação do setor de serviços em municípios como Caturai, Abadia de Goiás e Bonfinópolis apresentaram uma evolução em sua arrecadação de 92,68%, 76,42% e 76,39%.

A partir da figura 4, observa-se que os municípios que mais arrecadaram ISSQN foram Goiânia, Aparecida de Goiânia e Senador Canedo, e aqueles que menos arrecadaram foram Brazabrantes, Caldazinha e Caturai. Esse imposto também pode ser visto como uma ferramenta de estratégias políticas visando atrair investidores e indústrias para os municípios, bastando identificar ações realizadas pelos governantes de Aparecida de Goiânia no final da década de 1990.⁷

4.3. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

Conforme visto anteriormente, a maioria dos municípios têm dificuldades na geração de receitas próprias, pois para sua cobrança são necessários investimentos estruturais, que não sendo disponibilizados impedem a cobrança de impostos ou mesmo que incentivo a investimentos no setor de serviços. Nesse sentido, os municípios buscam outros mecanismos como as transferências voluntárias (convênios), realizados entre o governo federal e o governo estadual ou municípios, a fim de auxiliá-los na realização de obras de infraestrutura, disponibilidade de serviços básicos (educação e saúde) ou eventos culturais.

Os convênios são definidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)-2010 como: “acordos celebrados entre os órgãos públicos e outras instituições, publicas ou privadas, para a realização de um objetivo comum, mediante a formação de parcerias”. Estes são regulamentados pela lei Federal número 8.666/93.⁸ No decorrer do processo para a viabilização das transferências, os municípios demonstravam dificuldades para mostrar seu interesse na celebração dos convênios ou para prestar contas quando os convênios eram firmados.

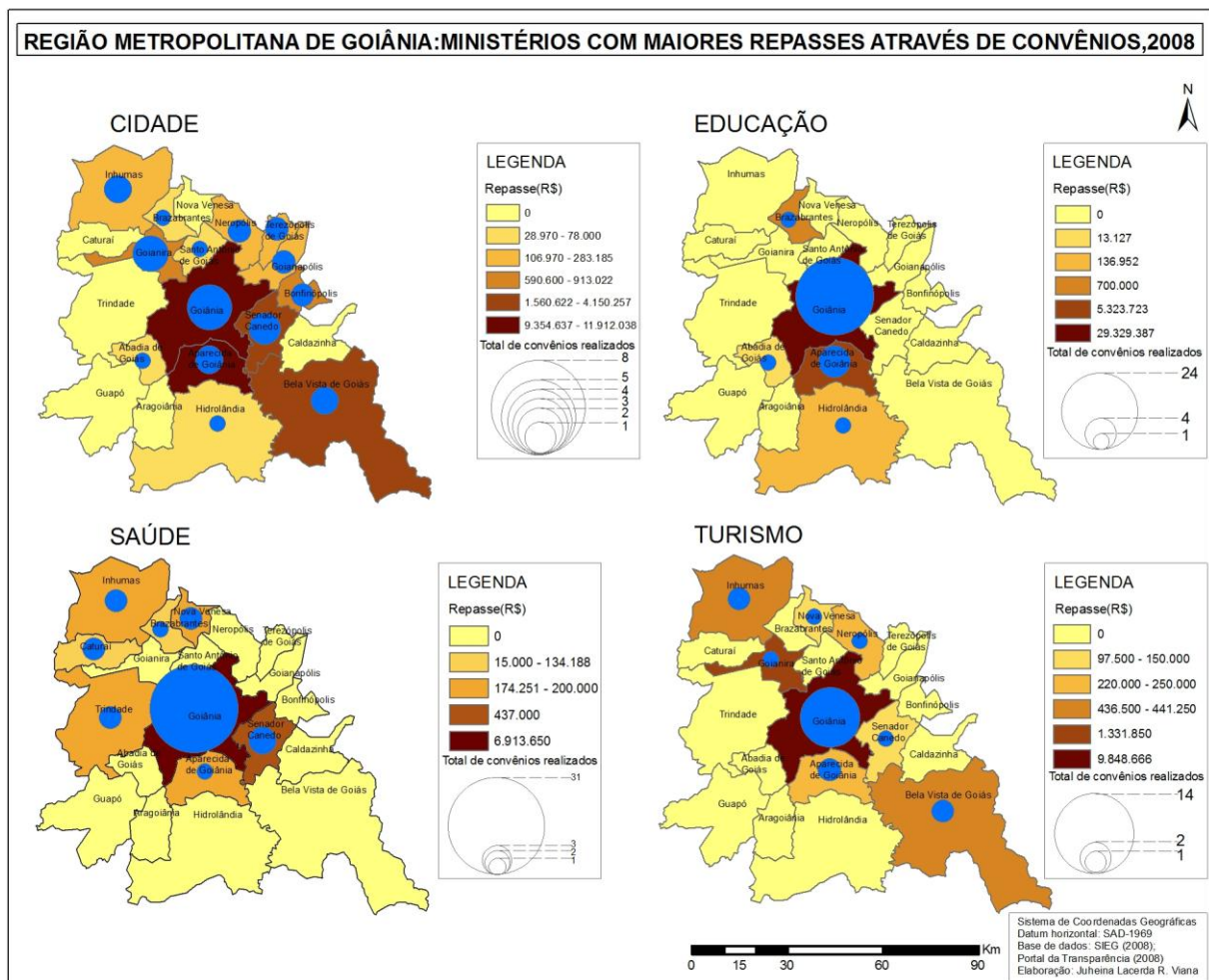
Segundo o Decreto número 6.170, de 25 de julho de 2007, com a inclusão das informações detalhadas do processo de realização e prestação de contas via internet houve

⁷ Aparecida de Goiânia, Lei nº 13.506, de 09 de setembro de 1999, Art. 1º - Fica concedido à empresa a seguir nominada, a título de incentivo fiscal, a alíquota de 1% (um por cento), pelo prazo de 05 (cinco) anos, do imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISSQN, a partir da sanção desta lei: razão social: reparo engenharia ltda.

⁸ Nesta lei os convênios estão contemplados de modo sumário. No decorrer de sua implementação aconteceram adaptações na lei inicial.

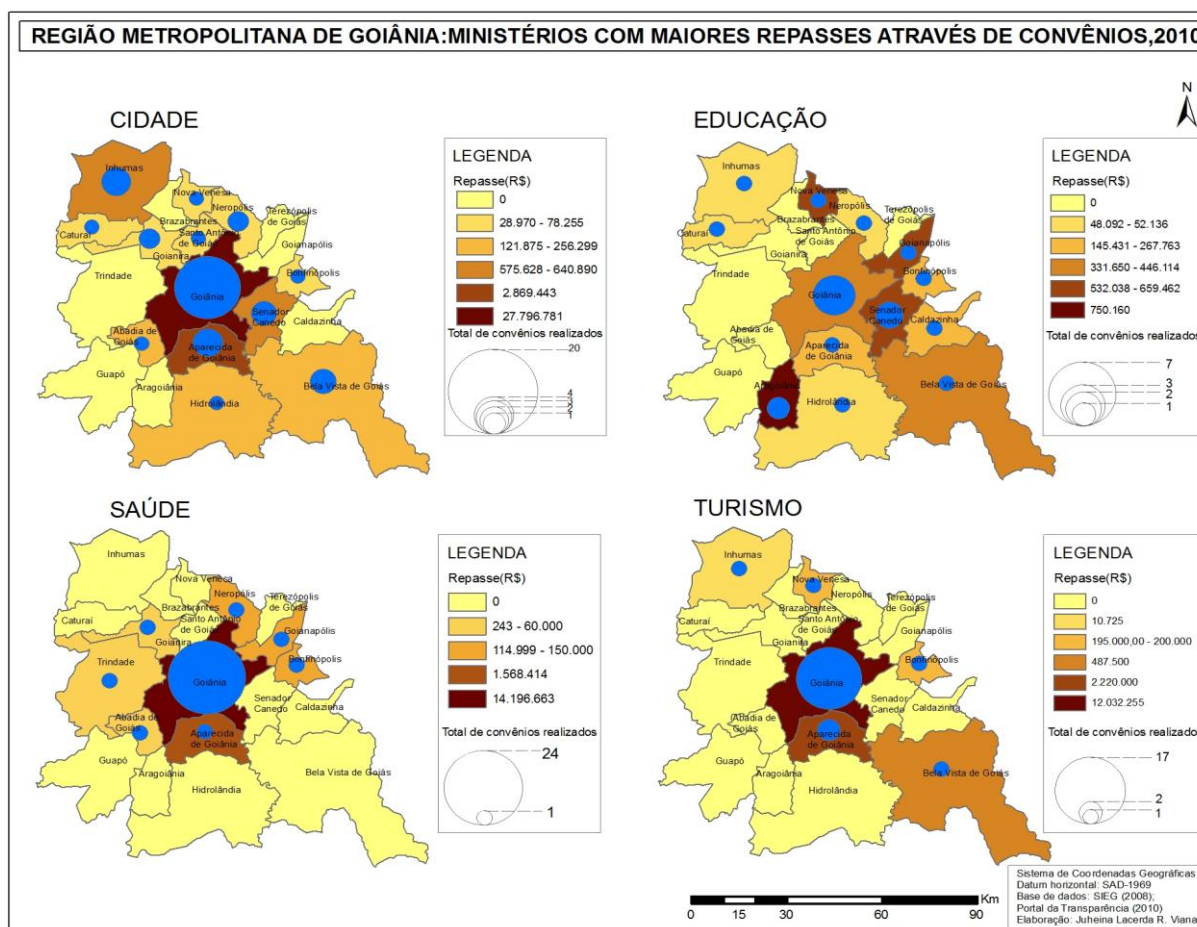
uma melhora no atendimento aos municípios, além da disponibilização dos convênios firmados, repasse realizado e a qual Ministério as transferências foram destinadas, possibilitando o acesso da população a esses dados. O critério de seleção dos convênios se deu através do número de repasses e dos valores recebidos pelos municípios da RMG entre 2008 e 2010.

FIGURA 5



Através da análise das figuras 5 e 6, percebemos que os convênios no ano de 2008 tiveram maiores repasses totais, se comparado ao ano de 2010. Os recursos destinados aos municípios da RMG em 2008 somam R\$84.323.482,17, enquanto em 2010 os recursos somaram R\$ 68.425.877,40. O destaque no ano de 2008 são os convênios celebrados com o Ministério da Educação. Apenas no município de Goiânia a representação foi de 82,61% em 2008, e em 2010 a representou 84,98% dos convênios destinados ao Ministério das Cidades.

FIGURA 6



Por outro lado, com exceção de Goiânia, em 2008, os municípios apresentaram poucos investimentos na área da educação. Dentre os demais municípios Aparecida de Goiânia obteve maior destaque, pois foi onde foram realizados os maiores repasses, seguida por Brazabrantes, Hidrolândia e Abadia de Goiás. Os demais municípios tiveram menores investimentos, o que demonstra que as condições dos serviços de educação é deficitárias e que muitos cidadãos são “obrigados” a se deslocar principalmente para Goiânia a fim de encontrar “melhor” qualidade desses serviços, o que aumenta sua arrecadação de FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação).

Os investimentos na área da saúde destinados a Goiânia também são referência aos demais municípios. Não apenas aos que pertencem a RMG, mas aos demais municípios do estado, atendendo também a demandas de outros estados. Nesta esfera, os repasses tiveram aumento de 50,37% de 2008 para 2010, ambos destinados á compra de equipamentos para melhoria dos serviços prestados nos hospitais.

Referente aos convênios da área da educação, as transferências foram menores no total, porém mais municípios tiveram acesso a elas. Tal perfil é de grande importância para os menores municípios, pois nestes, por menores que sejam os recursos destinados tanto a educação como as demais áreas são percebidas como melhoras pela população e em alguns casos esses investimentos suprem necessidades que antes eram sanadas apenas na capital. O que deveria acontecer nesse sentido seria um aumento de recursos destinados aos pequenos municípios para minimizar a procura dos habitantes destes a Goiânia.

Os convênios firmados com o Ministério das Cidades representam valores expressivos nos anos de 2008 e 2010, alcançando nos dois anos uma média de R\$30.345.535,8 destinados à melhoria das condições estruturais dos municípios que compõe a RMG. Aparecida de Goiânia, que atualmente se destaca pelo rápido crescimento econômico e demográfico no ano de 2008 e 2010, obteve investimentos nos quatro convênios analisados, com altos investimentos em infraestrutura, com destaque para pavimentação asfáltica, galerias de águas pluviais, recapeamento de vias urbanas e melhoria das condições de habitabilidade. Senador Canedo, assim como Aparecida de Goiânia obteve também altos investimentos na infraestrutura da cidade no mesmo período com destaque para esgotamento sanitário, recapeamento asfáltico e melhoria de obras de infraestrutura urbana. Ambas melhorias refletem no crescimento da população que se vê atraída pelos empregos gerados por estes e por vários outros serviços gerados com a melhora conjuntural da cidade.

Quanto aos convênios endereçados ao ministério do turismo, estes são em grande parte celebrados pelos municípios para patrocinar comemorações festivas como é o caso de Aparecida de Goiânia que firmou convênios para patrocinar a festa da Padroeira da cidade e o Rodeio Show. Em 2008, os municípios que receberam maiores repasses para melhorias neste setor foram Goianira e Bela Vista de Goiás. Em Goianira o repasse de R\$ 1.331.850,00 foi destinado para a urbanização do lago da cidade. Já em Bela Vista foram feitos repasses que somaram R\$ 441.250,00 para revitalização de uma praça e para a comemoração do aniversário da cidade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer da pesquisa foi possível constatar que a RMG possui dinâmicas distintas entre os municípios que a compõe. Por um lado encontra-se Goiânia que polariza serviços e habitações, o que impacta na arrecadação de tributos. Por outro lado, encontram-se a realidade

dos municípios abaixo de 10.000, com pouca participação das receitas tributárias no total das receitas municipais. Quanto aos convênios, os maiores repasses foram destinados ao ministério das cidades, seguido pelos do Ministério da Educação. Alguns municípios não apresentaram convênios em 2010, esse fato pode decorrer das deficiências administrativas locais, que ou não apresentaram projetos aos ministérios ou não tiveram seus projetos aprovados.

Após o exposto nota-se a importância da análise das receitas tributárias e dos convênios, na abordagem referente à economia municipal, pois as receitas tributárias, além de fonte de renda municipal tornam-se ferramentas políticas para as prefeituras atraírem investimentos e empreendimentos. Por outro lado, os convênios apresentam a integração entre os objetivos do governo federal e governos municipais, uma vez que as obras, serviços ou eventos se espacializam nos municípios.

6. REFERÊNCIAS

ARRAIS, Tadeu Arrais. Diversidade territorial e transferências constitucionais para os municípios: considerações sobre a economia regional goiana. **Boletim Goiano de Geografia**. Goiânia, V.28, n.2, pág. 203 – 216, 2008.

GOIÁS. Lei complementar nº 78, de 25 de março de 2010. In: www.gabinetecivil.com.br

Goiás, Governo do Estado. **Lei nº 17.286, de 13 de abril de 2011**. In: www.gabinetecivil.goias.gov.br/

GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. **A questão Metropolitana no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.368p.

OLIVEIRA, Luiz Guilherme de. **Federalismo e guerra fiscal: alguns aspectos, alguns casos**. São Paulo: Edições Pulsar, 2000.109p.

PEREIRA, José Matias. **Finanças Públicas: A Política Orçamentária no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2009. Pág.366.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. A metrópole entre a coesão e a fragmentação a cooperação e o conflito. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (Org). **Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação a cooperação e o conflito**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro: Fase, 2004. V. 1, p. 17-41.

SANTOS, Milton. **A urbanização Brasileira**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.174p.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço Intra-Urbano no Brasil**. São Paulo: FAPESP, 2001

Sites consultados:

<http://www.portaldatransparencia.gov.br/> Acesso em 04/10/2010

<http://www.ibge.gov.br/> Acesso em 04/10/2010

<http://www.tcm.go.gov.br/> Acesso em 05/10/2010

<https://www.convenios.gov.br/portal/> Acesso em 10/11/2011

<http://www.aarffsa.com.br/noticias1/30111005.html> Acesso em 20/11/2010

http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1251.pdf Acesso em 20/11/2010

http://desafios.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1251.pdf Acesso em 25/11/2010

http://direitopublico.com.br/pdf_13/DIALOGO-JURIDICO-13-ABRIL-MAIO-2002-OSCAR-MENDONCA.pdf Acesso em 11/02/2011 Acesso em 05/03/2011