



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO

**A Lei De Incentivo Ao Desenvolvimento
Regional**
E sua relação com o crescimento de Pinheiral/RJ

Eduardo Vaccari Chaves

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS - CCS
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO
Graduação em Administração de Empresas

Rio de Janeiro, junho de 2023



Eduardo Vaccari Chaves

A Lei De Incentivo Ao Desenvolvimento Regional

E sua relação com o crescimento de Pinheiral/RJ

Trabalho de Conclusão de Curso

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao programa de graduação em Administração da PUC-Rio como requisito parcial para a obtenção do título de graduação em Administração.

Orientador: André Cabús Klötzle

Rio de Janeiro

Junho de 2023

“É viver ser errante...
Todos devemos ser um cavaleiro andante!
Há dragões a vencer, há bruxos, monstros, feras,
em toda a parte, em todo instante, em todas eras...
É mister transformar a vida, essa migalha
de tempo, no furor de uma insolente batalha,
dentro do acaso, da surpresa, errando a esmo,
até alçar-se ao ideal do vencer-se a si mesmo,
atingindo a emoção do milagre divino
De quem cria, por si, o seu próprio destino!”
- Menotti de Picchia

Agradecimentos

Gostaria de agradecer em primeiro lugar à minha família por todo o apoio e suporte durante a caminhada da minha graduação e na vida como um modo geral, em seguida, a minha segunda família, meus amigos que me aturaram e acreditaram em mim durante essa trajetória, em sequência aos meus companheiros de trabalho que me deram apoio e demonstraram extrema compreensão e amabilidade. Durante a minha caminhada na graduação colegas, amigos, parceiros e professores vieram e foram e a estes gostaria de agradecer pelo que contribuíram, da forma que foi, para a minha formação como profissional e como ser humano.

Resumo

Vaccari, Eduardo. A lei de incentivo ao desenvolvimento regional e sua relação com o crescimento de Pinheiral/RJ. Rio de Janeiro, 2023. 43 p. Trabalho de Conclusão de Curso – Departamento de Administração. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A lei 6.979 de 31 de março de 2015 vigora no estado do Rio de Janeiro como um benefício fiscal estadual que ocasiona um Tratamento Tributário Especial de ICMS aplicado a estabelecimentos industriais, com o objetivo de diminuir as desigualdades regionais. Este estudo se consolida ao analisar sua efetividade por meio da investigação do município de Pinheiral, localizado na Região do Médio Paraíba Fluminense. Nele são averiguados alguns fatores, como crescimento das receitas públicas no período de 2012 a 2022, aspectos econômicos municipais, o número de empresas consolidadas no período e os empregos formais setoriais. O estudo de caso tem caráter exploratório e descritivo.

Palavras-chave:

Benefícios Fiscais; Receitas Municipais; Crescimento Regional.

Abstract

Vaccari, Eduardo. The law for regional development incentives and its relationship with the growth of Pinheiral/RJ. Rio de Janeiro, 2023. 43 p. Trabalho de Conclusão de Curso – Departamento de Administração. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Law 6,979, dated March 31, 2015, is in force in the State of Rio de Janeiro as a state fiscal benefit that provides for a Special Tax Treatment of ICMS (Value Added Tax on Circulation of Goods and Services) applied to industrial establishments, aiming to reduce regional inequalities. This study aims to assess its effectiveness by investigating the Municipality of Pinheiral, located in the Fluminense Middle Paraíba Region. It examines factors such as the growth of public revenues from 2012 to 2022, municipal economic aspects, the number of established companies during the period, and formal sector employment. The case study has an exploratory and descriptive nature.

Key-words:

Fiscal Benefits; Municipal Revenues; Regional growth.

Sumário

1 O tema e o problema de estudo	1
1.1. Introdução ao tema e ao problema do estudo e sua contextualização	1
1.2. Objetivos do estudo	3
1.2.1. Objetivo final do estudo	3
1.2.2. Objetivos intermediários e específicos do estudo	3
1.3. Justificativa e relevância do estudo e sua problematização	4
1.4. Delimitação e focalização do estudo	5
2 Referencial teórico	7
2.1. Federalismo Brasileiro	7
2.2. Federalismo Fiscal	11
2.2.1. Transferências Intergovernamentais	13
2.2.2. Fundo de Participação do Municípios (FPM)	14
2.3. Receitas municipais públicas	15
3 Métodos e procedimentos de coleta e de análise de dados do estudo	19
3.1. Etapas de coleta de dados	19
3.2. Fontes de informação selecionadas para coleta de dados no estudo	19
3.3. Formas de tratamento e análise dos dados coletados para o estudo	20
3.4. Limitações do Estudo	21
4 Apresentação e análise dos resultados	23
4.1. Análise das Receitas Municipais	23
4.2. PIB municipal e regional	28
4.3. Número de empresas constituídas	34
4.4. Empregos Formais	35
5 Conclusões e recomendações para novos estudos	38
5.1. Sugestões e recomendações para novos estudos	39
6 Referências Bibliográficas	40

Lista de Tabelas, Figuras e Quadros

Tabela 1: Evolução do Federalismo no Brasil.....	10
Tabela 2: Aspectos da economia do município de Pinheiral – 2014 a 2019.....	33
Tabela 3: Quantidade de empregos formais gerados por setor.....	35
Tabela 4: Remuneração média por setor.....	36
Tabela 5: Total gerado por empregos dos principais setores.....	36
Figura 1 - Diagrama da classificação das Transferências Constitucionais.....	14
Figura 2 - Diagrama de apresentação das Transferências Constitucionais.....	14
Quadro 1 - Resumo das Principais Fontes de Receitas Municipais.....	18

Lista de Gráficos

Gráfico 1 - Receitas Orçamentárias.....	23
Gráfico 2 - Evolução das Receitas Correntes e Receitas de Capital.....	24
Gráfico 3 - Composição das Receitas Correntes.....	25
Gráfico 4 - Composição das Transferências Correntes.....	26
Gráfico 5 - Evolução das Receitas Tributárias e das Transferências Correntes.....	27
Gráfico 6 - Composição das Receitas Tributárias.....	28
Gráfico 7 - Contribuição no valor adicionado bruto do PIB estadual, segundo atividades econômicas selecionadas – 2010-2019.....	29
Gráfico 8 - Evolução do PIB a preços de mercado – Região do Médio Paraíba – R\$ milhões – 2014-2019.....	30
Gráfico 9 - Evolução do PIB per capita – Região do Médio Paraíba – R\$ milhões – 2014-2019.....	31
Gráfico 10 - Evolução do valor adicionado da agropecuária – Região do Médio Paraíba – R\$ milhões – 2014-2019.....	31
Gráfico 11 - Evolução do valor adicionado da indústria – Região do Médio Paraíba – R\$ milhões – 2014-2019.....	32

Gráfico 12 - Evolução do valor adicionado da adm. pública – Região do Médio Paraíba – R\$ milhões – 2014-2019.....	32
Gráfico 13 - Evolução do valor adicionado dos demais serviços – Região do Médio Paraíba – R\$ milhões – 2014-2019.....	33
Gráfico 14 - Empresas Constituídas ao longo dos anos em Pinheiral.....	34

1. O tema e o problema de estudo

O objetivo desse estudo é averiguar os benefícios fiscais – tema de grande importância para o desenvolvimento regional brasileiro. Para isso investigaremos sua efetividade por meio de um estudo do crescimento da receita do município de Pinheiral situados na região do Médio Paraíba Fluminense e incentivado pela lei desde 2015, para melhor apreciação estabelecemos um período de 2012 a 2022.

Devido a ampla gama de benefícios fiscais, em diversos setores, nos restringiremos à lei 6.979 de 31 de março de 2015 que dispõe sobre o Tratamento Tributário Especial de ICMS aplicado a estabelecimentos indústrias do estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de diminuir as desigualdades regionais estaduais (Fazenda.RJ.GOV/LEI Nº 6.979 DE 31 DE MARÇO DE 2015).

Existem diversos motivos que trouxeram o desejo de trazer tal temática, entre eles podemos destacar: a falta de pesquisa e estudos perante o tema, a atual discussão em pauta sobre uma possível – e necessária reforma tributária no país, analisar de forma prática e objetiva a eficiência do instrumento de indução de investimentos para desenvolvimento regional, averiguar se este está, de fato, beneficiando o desenvolvimento local e aprofundar meus conhecimentos perante a administração pública tema de meu interesse genuíno.

1.1.Introdução ao tema e ao problema do estudo e sua contextualização

Para melhor contextualização do tema temos que contemplar os processos decisórios das indústrias, isso implica explicar os fatores determinantes para sua implantação e destacar a importância do planejamento tributário, para então, aprofundar a relevância de uma indústria e seu recolhimento dos impostos para o município.

Quando uma indústria decide onde se instalar existem diversas variáveis que devem ser levadas em conta, principalmente a proximidade da fonte de matéria-prima e as externalidades que comprometem o desenvolvimento industrial como mão de obra qualificada, infraestrutura, portos próximos,

facilidade de acesso à região e a logística a ser realizada para escoar a produção tanto de forma interna no estado quanto interestadual.

Esse movimento de constante busca por locais estratégicos para instalar as indústrias gera desigualdade regional, enquanto algumas regiões são altamente disputadas e valorizadas outras são constantemente prejudicadas.

Por exemplo, ao se analisar uma empresa de extração de minério de ferro é facilmente perceptível que conforme seu modelo de negócios a sua planta industrial é refém da matéria-prima e ela terá a obrigatoriedade de se instalar em lugares como o Município de Carajás, no Pará - a Serra dos Carajás tem uma das mais abundantes jazidas de ferro existentes e produz o minério de ferro mais puro do mundo. Em 2018, 88% das exportações do Pará correspondiam às Indústrias de Mineração e Transformação Mineral (SIMINERAL, 2023).

Outro ponto de grande impacto para as empresas são os custos tributários existentes. Segundo o Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT), em estudo realizado no ano de 2018 a Carga Tributária - a riqueza gerada durante o mesmo período de mensuração do valor dos tributos arrecadados (Total dos tributos arrecadados pelo valor do PIB) em 2015 foi de 33,36%, esse percentual sinaliza a parcela do faturamento empresarial que é dirigido ao pagamento de tributos. Além disso, somente o ônus do Imposto de Renda e da Contribuição Social sobre o Lucro das empresas pode corresponder a 51,51% do lucro líquido apurado (IBPT, 2018).

Devido à grande carga de impostos na conjuntura brasileira, ter um planejamento tributário bem estruturado é fundamental para gerir os pagamentos de tributos de forma correta e zelar pela manutenção da saúde financeira da empresa. Planejar tributos é uma forma de economizar dinheiro, reduzindo as despesas da empresa.

Em um ambiente altamente competitivo como o mundo empresarial ter uma gestão tributária inteligente e identificar maneiras de reduzir legalmente a carga tributária que incide sobre uma empresa vão para além de ser uma economia meramente financeira e se transformam em uma vantagem competitiva entre os concorrentes.

De acordo com estudo realizado por Franco (2015, p.9), observa-se:

“A cobrança excessiva de impostos, que se por um lado, aumenta no curto prazo a arrecadação do governo, por outro impacta diretamente o lucro das empresas, afetando significativamente a sua capacidade de sobrevivência em um mercado

competitivo. Essa necessidade de sobrevivência, mesmo não sendo o motivo principal da sonegação fiscal, muitas vezes leva a empresa a adotar práticas ilícitas com a finalidade de fugir da pesada carga tributária”.

Os benefícios fiscais servem, para além de incentivar as indústrias e auxiliar os municípios menos privilegiados, trazer maior controle e licitude das operações empresariais – por meio da criação da obrigação fiscal das empresas incentivadas a prestarem contas com o governo.

Devido a esses fatores que esse estudo se consolida, os benefícios fiscais se demonstram altamente benéficos tanto para o governo quanto para as empresas incentivadas, assim geramos a pergunta central da pesquisa deste estudo que se transpõe como: será que os benefícios fiscais oferecidos pela lei do ICMS no Rio de Janeiro se demonstram uma ferramenta eficiente para captação e desenvolvimento local-regional?

1.2.Objetivos do estudo

1.2.1.Objetivo final do estudo

O presente estudo tem como objetivo final investigar o crescimento de Pinheiral, um pequeno município localizado na região do médio paraíba fluminense/RJ, e averiguar a contribuição por meio da lei de incentivo ao desenvolvimento local.

1.2.2.Objetivos intermediários e específicos do estudo

Os objetivos intermediários referentes ao estudo se consolidam em uma melhor compreensão da atual conjuntura fiscal do país, das receitas públicas, dos indicadores de desenvolvimento regional e sobre o desenvolvimento de pequenos municípios que tendem a ser dependentes dos repasses governamentais. Cabe também, averiguar a eficiência do instrumento de indução de investimentos focados no desenvolvimento econômico e regional.

1.3. Justificativa e relevância do estudo e sua problematização

A lei 6.979 de 31 de março de 2015 (RIO DE JANEIRO, 2015) tem por objetivo dispor sobre tratamento tributário especial de caráter regional aplicado a estabelecimentos industriais do estado do Rio de Janeiro. Ela define um Tratamento Tributário Especial de ICMS com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais no estado do Rio de Janeiro, por meio da captação de empresas que gerem a garantia de investimentos em infraestrutura, contratação e aprimoramento da mão de obra local e maior circulação de mercadorias. Além disso, as empresas que usufruem do regime diferenciado têm a obrigatoriedade de prestar contas, anualmente, com a SEFAZ (secretaria de Estado de Fazenda), dispondo sobre os resultados socioeconômicos e ambientais decorrentes da fruição dos benefícios tributários, da geração de emprego e da renda, reduzindo as sonegações e evasões fiscais e ilicitudes.

Com a discussão em pauta sobre uma vigente reforma tributária e as discussões sobre os incentivos fiscais, o atual estudo visa indagar se os benefícios cariocas são realmente efetivos para o desenvolvimento local.

Tal trajeto de investigação parece interessante pois o rito processual para o enquadramento na devida lei ocorre de duas formas: a primeira se dá através da CPPDE (Comissão Permanente de Políticas para o Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro) integrada por um membro titular ou suplente dos seguintes órgãos: SEFAZ; SEDEERI (Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Energia e Relações Internacionais); e SECC (Secretaria de Estado da Casa Civil) que, por meio de uma reunião publicada no Diário Oficial, deliberam ou indeferem o pedido de enquadramento das empresas; a segunda forma é o enquadramento tácito ocorrido devido à ausência de uma resposta dos órgãos governamentais dentro de um período de sessenta dias. Vale ressaltar que devido a pandemia ocasionada pela COVID-19 a CPPDE paralisou suas reuniões no período de 2019-2022, o que ocasionou diversos enquadramentos tácitos.

Esse acontecimento gerou uma disparidade competitiva entre as empresas de alguns segmentos, como as indústrias processadoras e beneficiadoras de aço, que além de terem por característica serem extremamente competitivas, operam com grandes volumes de processamento de aço e são intensivas em capital. Em face às margens de agregação praticadas pelos players que atuam no setor serem muito baixas e devido à alta competitividade, o ganho tributário auferido no uso da lei é inteiramente repassado pelos processadores no preço

final dos produtos industrializados. Os novos integrantes do mercado não têm nenhuma possibilidade fiscal de ingressar no segmento sem a isonomia tributária da lei, o que acarreta uma concorrência desleal.

1.4.Delimitação e focalização do estudo

O município de Pinheiral pertence à Região do Médio Paraíba fluminense, que também abrange os municípios de Barra do Piraí, Barra Mansa, Itatiaia, Piraí, Porto Real, Quatis, Resende, Rio Claro, Rio das Flores, Valença e Volta Redonda. Ele ocupa uma área total de 76,5 quilômetros quadrados, o que corresponde a 1,2% da área da Região do Médio Paraíba (IBGE, 2023).

O município que se encontrava pertencente a região de Piraí, conquistou sua emancipação pela Lei Estadual nº 2.408, de 13 de junho de 1995 e a instalação do município ocorreu em 1º de janeiro de 1997.

É importante destacar que o município faz parte de uma região com uma alta concentração de indústrias, devido a certas características como a proximidade de Volta Redonda – na qual está inserida a Companhia de Siderurgia Nacional (CSN) desde 1941 e sua proximidade em relação a algumas rodovias-chaves, como a Rodovia Presidente Dutra (BR-116) que liga Rio de Janeiro e São Paulo, o município conta também com um ramal ferroviário atualmente operado sob concessão pela MRS.

Segundo Haddad (1996) e Diniz (1993) a associação do crescimento econômico, desenvolvimento regional e investimento em infraestrutura contém certo caráter perverso, pois apesar de contribuírem para a eficiência e o crescimento econômico do país, eles impactam diretamente sobre as economias regionais (estados e municípios) e se demonstram, em grande parte dos casos, bastante heterogêneo no sentido de concentrar a renda e os recursos econômicos, destacando as desigualdades regionais.

A decisão acerca do município relacionado se deve a este ser um pequeno município brasileiro no qual se faz muito comum a dependência do Fundo de Participação do município (FPM) - termo explicado no próximo capítulo. Por meio disso, cabe a este estudo averiguar as contas públicas e os indicadores econômicos para analisar se por meio da inserção da lei o município teve sua arrecadação e desenvolvimento crescente e se tornou autônomo das transferências intergovernamentais.

Apesar do estudo retratar as contas públicas, seu foco será nas receitas municipais, como forma de averiguar o crescimento regional, não se

considerando as despesas ou analisando seu perfil orçamentário, nem suas tomadas de decisão sobre a alocação dos recursos arrecadados. Também será levado em conta o PIB local, os empregos formais e o número de empresas constituídas.

A pesquisa se justifica pela sua relevância não apenas para Pinheiral, mas também para todo o estado do Rio de Janeiro já que a lei tem caráter estadual e engloba outros municípios e regiões, podendo também ser relevante para outros estados. Se tem como objetivo desse trabalho fomentar o estudo de informações e fatos que envolvem a administração e gestão pública.

2. Referencial teórico

2.1. Federalismo Brasileiro

Trata-se o Federalismo, como bem apontado por Ivo Cozer (2008), em um sistema de governo no qual o poder é dividido entre Governo central, união e governos regionais. O Federalismo é um sistema, mas também é uma forma de governo, pois promove a divisão territorial em dois níveis - União e Estados, ou em três níveis, se nessa divisão são abarcados os Municípios (Souza, 2008). Tal disposição encontra-se no artigo 18 da Constituição Federal (Brasil, 1988)

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1º Brasília é a Capital Federal.

§ 2º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3º Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos

de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei.

Atualmente existem dois modelos de tipologia baseados na natureza das relações intergovernamentais, o federalismo centralizado e o federalismo cooperativo. O primeiro se dá quando o governo nacional transforma estados e governos locais em agentes administrativos, mantendo o controle dos recursos financeiros e dos processos de decisão, que não é nosso caso. O segundo, por sua vez, é caracterizado por formas de ação conjunta entre as esferas do governo, mas sem que tal ação comprometa a autonomia decisória e capacidade de autofinanciamento de cada unidade subnacional, como ocorre no Brasil (Almeida, 2005).

Desta forma, como forma de organização territorial do poder político, o federalismo ocupa uma posição intermediária em relação à descentralização, pois se opõe, tanto ao governo nacional unitário - já que apresenta, ao menos, dois níveis de governo atuando sobre o mesmo território e pessoas, quanto ao estado confederado (Soares & Machado, 2018).

Um Governo nacional Unitário é caracterizado pela centralização política, entendida essa como a concentração exclusiva de poder soberano no governo central, de forma a assegurar relações de hierarquização e subordinação das unidades territoriais em relação a esse governo (id.), enquanto o Estado Confederado é a reunião de vários Estados livres e independentes, administrativamente autônomos, para que constituam um governo único, escolhido por todos eles que dirigem a política da confederação, interna e externamente, sem a quebra da autonomia por eles mantida (*Vade Mecum*, 2023).

Conforme explicitado (id.)

“O federalismo implantado com a Constituição Federal de 1988 visa a disseminar competências e poderes aos entes políticos: União, Estados federados, Municípios, Distrito Federal. Todos dotados de autonomia política, administrativa e tributária. A partir de outubro de 1988 o Município adquiriu a qualidade de ente federativo, o que não

ocorria antes. E, também, a nova Carta Magna estabeleceu áreas de atuação conjunta de todos os entes federativos, especialmente, em matérias de relevante interesse social”.

Para Almeida & Carneiro (2003), o modelo federativo implantado pela Constituição Federal de 1988 foi instituído durante a transição de um regime pautado no autoritarismo para um regime democrático que, juntamente com as tendências presentes nas democracias ocidentais da época, aproximou o governo dos cidadãos por meio da valorização dos governos locais. Deste modo, devido a tal contexto nacional, a bandeira da descentralização cresceu como uma resposta à extrema centralização militar e influenciou nas novas regras constitucionais.

Por conseguinte, diante da referida redemocratização, o federalismo brasileiro manifestou dois importantes desdobramentos. O primeiro diz respeito aos novos papéis entre os níveis de governo, devido à mudança da forma como as políticas públicas e a própria política passaram a ser dirigidas e, ainda, em função do destaque conferido aos demais entes da federação, em relação às suas próprias finanças e suas capacidades de proverem serviços sociais (Souza, 2001).

Por sua vez, o segundo desdobramento diz respeito à descentralização política e financeira que provocou a ascensão do poder político das elites subnacionais e, por conta disso, o governo federal passou a necessitar de apoio político, subnacional, para conseguir governar e implementar suas reformas e políticas públicas. Com isso, uma nova relação de forças emergiu da redemocratização, da descentralização e do federalismo, marcada pelo poder difuso e pela fragmentação, principais características do sistema político brasileiro (Souza, 2001).

Portanto, após a promulgação da Constituição de 1988, foi adotado o modelo cooperativo caracterizado pela coparticipação entre esferas governamentais, em que unidades nacionais têm autonomia decisória com relação à forma que realizam a arrecadação tributária, como, por exemplo, a definição do valor das alíquotas. Vale ressaltar que embora possuam tal autonomia, novos tributos, não previstos constitucionalmente, só podem ser criados com sancionamento de uma nova Lei Complementar. A Constituição, portanto, inovou e, através do modelo cooperativo adotado, além de preconizar a

respeito da já referida manutenção de decisão autônoma nas instâncias subnacionais, afirmou a descentralização de recursos e transferiu responsabilidade para as esferas de governo estaduais e municipais, outorgando-lhes autonomia para executar e gerir políticas e programas definidos no nível federal (Almeida, 2005).

Vale neste passo apresentar um breve relato sobre a evolução do Federalismo no Brasil desde o implemento da promulgação da primeira Carta Magna em 1889. O quadro 1 abaixo aponta os tipos de Federalismo que vigoraram até 1985.

Tabela 1 - Evolução do Federalismo no Brasil

Períodos	Constituições	Tipos de federalismo	Características
Primeira República (1889-1930)	CF/1889	Federalismo oligárquico	- Instituições formais do federalismo similares aos EUA- Descentralização política e fiscal- Oligarquias rurais de São Paulo e Minas Gerais dominam o governo central, com ampla exclusão política e econômica dos outros estados
Era Vargas (1930-1945)	CF/1934	Federalismo centralizado	- Maior centralização política- Expandiu relações intergovernamentais do governo central
	CF/1937	Federalismo formal	- Fim do autogoverno estadual- Descentralização fiscal
República Nova (1946-1964)	CF/1946	Federalismo democrático (efetivo)	- Restabelecimento do autogoverno estadual- Descentralização

			fiscal e introdução das transferências intergovernamentais - Fortalecimento dos municípios
Ditadura Militar (1964-1985)	CF/1967	Federalismo formal	- Fim do autogoverno estadual- Centralização fiscal e administrativa

Fonte: Soares & Machado, 2018

2.2. Federalismo Fiscal

O conceito de Federalismo Fiscal pode ser definido como a divisão de tarefas entre os diferentes níveis de governo: quem (que níveis de governo) deve arrecadar cada um dos tributos do país e quem deve ofertar cada um dos serviços públicos (saúde, saneamento, educação, limpeza, iluminação, segurança pública, estabilidade macroeconômica, assistência aos pobres, etc.), cujo objetivo é buscar uma divisão de tarefas que maximize a eficiência do setor público (Mendes, 2004).

Quanto à autonomia concedida a cada ente federativo, a União tem competência privativa, explicitado no artigo número 22 da Constituição (Brasil, 1988), que lhe conferem a responsabilidade pela soberania e integração nacional, tais como legislar sobre:

“I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

VI – serviço monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

VIII - comércio exterior e interestadual

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional”.

Os municípios, por sua vez, têm competência privativa associada a serviços públicos de caráter local, definido no artigo 30 da CF (Brasil, 1988). E

os estados têm competência privativa residual, uma vez que no artigo 25, §1º, da Constituição Federal fica estabelecido que:

“São reservadas aos estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição”.

No entanto, é importante ressaltar que apesar da autonomia pertencente a cada nível de governo, estes não são estagnados, havendo sobreposição de tarefas. Existem assuntos, definidos no artigo 23 da Constituição (Brasil, 1988), nos quais é necessário a coordenação de esforços por parte das três esferas, tais como a saúde e assistência social, a proteção ambiental e preservação da biodiversidade, o combate à pobreza e a educação para o trânsito.

Como bem definido por Resende (2010) o federalismo fiscal brasileiro, como em qualquer regime federativo, retrata como os recursos fiscais são repartidos entre os entes federativos de modo que todos disponham de uma capacidade de financiamento compatível com as respectivas responsabilidades. Assim, o Federalismo Fiscal é um arranjo financeiro que delimita as regras para a divisão das receitas, das despesas e dos encargos entre os entes da Federação (Santos & Santos, 2014).

Devido a reforma da Constituição Federal de 88 houve uma nova redistribuição de responsabilidades como busca de promover o equilíbrio socioeconômico nacional, amenizando as desigualdades regionais e trazendo os municípios como membros essenciais para essa função. Estes, por sua vez, passaram a ter a qualidade de ente federativo e se tornaram essenciais para o desenvolvimento de políticas sociais e econômicas. Nesse sentido, a distribuição dos tributos, passa a ser feita por meio de transferências, que são mecanismos cujo objetivo é atender grande parte das demandas da população como a redução das disparidades na renda e de desenvolvimento (Mendes, 2004).

No caso dos municípios, considerando que passaram para a condição de ente federativo a partir da década de 80, tal fato gerou um acréscimo tanto da sua participação nas receitas públicas quanto com relação à capacidade de arrecadação fiscal, notadamente por meio das transferências intergovernamentais do Estado e da União. (Soares & Machado, 2018).

2.2.1. Transferências Intergovernamentais

Em um federalismo descentralizado, as transferências intergovernamentais representam os repasses de recurso financeiro entre os entes federais, eles são estabelecidos por determinações constitucionais, legais, ou ainda para atender determinado objetivo geral como realização de determinados investimentos ou a manutenção da qualidade de determinado serviço público (Gomes, 2007).

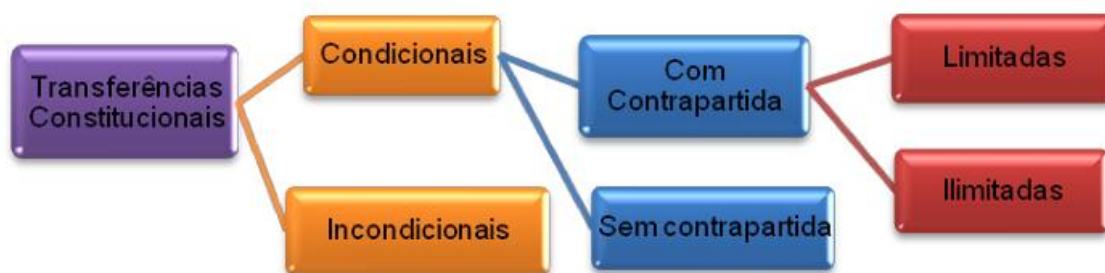
Segundo Mendes (2004), existe um desequilíbrio, conhecido pelo termo desequilíbrio vertical, que se dá entre receitas e despesas dos governos estaduais e municipais, devido a restrição do conjunto de tributos que pode ser arrecadado de forma eficiente nestes governos e os gastos com diversas ações públicas descentralizadas e variadas. As transferências financeiras intergovernamentais visam, além de sanar essas questões, servir como um mecanismo para redistribuir recursos entre regiões com diferentes níveis de renda e desenvolvimento (Mendes, 2004).

Mendes (2004) classifica as transferências intergovernamentais em duas categorias: constitucionais e voluntárias. As constitucionais são aquelas, como o próprio nome diz, prescritas constitucionalmente ou, ainda, estabelecidas por leis ou normas vigentes. Como decorrem da forma da lei, são obrigatórias. As voluntárias, por sua vez, decorrem de acordos de cooperação financeira entre os entes.

As Transferências constitucionais são subdivididas em condicionais ou incondicionais, isto é, nas primeiras o repasse possui um destino estipulado, um fim específico. Nas incondicionais o repasse não possui uma destinação específica.

Se o montante transferido é proporcional ao montante que o receptor aplica no gasto incentivado, a transferência constitucional condicional é classificada como “com contrapartida”. Tal transferência pode, ainda, ser classificada como limitada (se existe valor máximo) ou ilimitada, caso não incida teto sobre ela.

Figura 1 - Diagrama da classificação das Transferências Constitucionais.



Fonte: Santos & Santos (2014)

No Brasil, as transferências intergovernamentais são caracterizadas por um fluxo vertical (de cima para baixo), sendo orientadas da União para os Estados, da União para os municípios e dos Estados Federais para os municípios, assim o governo federal transfere recursos para os Estados e Municípios e os Estados transferem apenas para os municípios, e nunca ao contrário (id.)

Figura 2 - Diagrama de apresentação das Transferências Constitucionais.



Fonte: Santos & Santos (2014), CNM (2012);

2.2.2. Fundo de Participação do Municípios (FPM)

Trata-se o Fundo de participação dos municípios, FPM, de um fundo, reformulado em 1965, cujo objetivo é minimizar as disparidades na composição

da renda dos municípios brasileiros. Foi regulamentado pelo Código Tributário Nacional em 1966 (Brasil), e teve sua distribuição efetivada em 1967 e é realizado em períodos de 10 dias. A Constituição de 1988 também ratificou o FPM, aumentando assim para 22,5% da arrecadação líquida do IR e do IPI.

Hoje, a União transfere do total arrecadado, 48% para as sub-esferas administrativas, sendo que 21,5% são repassados aos Estados e o Distrito Federal e 23,5% aos municípios. Os 3% restantes são destinados, específica e diretamente, para as regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste, para ser empregado no setor produtivo (Santos & Santos, 2014).

Na formulação do cálculo do coeficiente de distribuição, que define o valor repassado para cada município, leva-se em consideração alguns critérios específicos como: a população, a renda per capita e a região a qual o município pertence. É de responsabilidade do IBGE recolher e disponibilizar esses dados para o Tribunal de Contas da União (TCU) realizar o cálculo (CNM, 2012; STN, 2012).

A distribuição do FPM ocorre por meio da classificação dos municípios e do montante do FPM, no qual 10% pertencem às capitais dos estados, 86,4% pertencem aos municípios do interior e o restante, 3,6%, constituem o Fundo de Reserva que é destinado à distribuição entre os municípios do interior com mais de 142.633 habitantes (Santos & Santos, 2014).

2.3. Receitas municipais públicas

Conforme explicitado no livro de Contabilidade Pública, Araújo e Arruda (2009, p. 82) definem receita como:

“Receita engloba todo e qualquer recolhimento de recursos feito aos cofres públicos, realizado sob a forma de numerário e de outros bens representativos de valores, que o governo tem o direito de arrecadar em virtude da Constituição, de leis, contratos ou de quaisquer outros títulos de que derivem direitos a favor do Estado. “...” Via de regra, qualquer recurso recebido pelo estado é receita”.

A receita pública é toda a captação de recursos financeiros de uma entidade estadual, ela advém principalmente dos tributos e tem como objetivo cobrir as despesas orçamentárias. É importante salientar que todo dinheiro que é destinado ao cofre público é considerado entrada, porém as entradas não,

necessariamente, compõem a receita do estado (Crepaldi e Crepaldi, 2013, p. 53).

A Lei nº 4.320/64 tem como objetivo “estatuir Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”, suas adequações são dadas pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei de Responsabilidade Fiscal¹, a fim de suprir as necessidades da população na determinação da escolha pública e na ação do Estado. Este é responsável pelo bom funcionamento dos serviços públicos atendendo à coletividade e suas agendas políticas e de governo e que tem por base as receitas públicas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal é regulamentada pela Lei Complementar Nº 101, de 4 de maio de 2000 (Brasil), que tem por finalidade “Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências”

Em seu artigo 11, a precitada Lei 4.320/64 (Brasil) classifica as receitas nas seguintes categorias: receitas correntes e receitas de capital, cujo parágrafos primeiro e segundo as classifica, *verbis*:

§ 1º - São Receitas Correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

§ 2º - São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente.

De acordo com a Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2012 p.14):

Na Receita Municipal incluem-se recursos financeiros oriundos dos tributos municipais e preços pela utilização de bens ou serviços, e demais ingressos que o município recebe em caráter permanente, como a sua participação nas transferências constitucionais estaduais e federais (ICMS – Imposto sobre

Circulação de Mercadorias e Serviços, FPM – Fundo de Participação dos Municípios), ou eventuais, como os advindos de financiamentos, empréstimos, subvenções, auxílios e doações de outras entidades ou pessoas físicas.

O art. 156 da Constituição Federal (Brasil, 1988) define as receitas públicas municipais, são estas: Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto sobre a Transmissão (ITBI) e Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN). Assim como os outros entes federativos, os municípios podem também instituir as taxas e contribuições de melhorias. De acordo com o Art. 145 da CF (Brasil, 1988) taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, e contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

A constituição visa também a repartição das receitas tributárias arrecadadas, sendo essas as transferências estaduais e federais, de forma a integrar as receitas públicas municipais. As transferências cumprem a função distributiva do governo que é distribuição por parte do governo, de renda e riquezas, garantindo a adequação a sociedade, como destinar parte dos recursos provenientes de tributação ao serviço público (CREPALDI & CREPALDI, 2013, p.05).

Na formação das receitas municipais, as transferências estaduais estão fundamentadas na arrecadação dos impostos estaduais: Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS). As transferências federais, por sua vez, fundamentadas na arrecadação dos impostos federais: Imposto Territorial Rural (ITR), Imposto de Renda e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) que compõem o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), IPI – Exportação, dentre outros, conforme necessidades eventuais (CNM, 2012 p.16-27).

No Quadro 1 é demonstrado o resumo das Principais Fontes de Receita Municipais:

Quadro 1 - Resumo das Principais Fontes de Receitas Municipais

	TIPO	FATO GERADOR	TRANSFERÊNCIA
PRÓPRIA	ISS	A prestação por empresa ou profissional autônomo de serviço constante da lista (CTN).	100% do total arrecadado no próprio município.
	IPTU	A propriedade, o domínio útil ou a posse de bens imóveis.	
	ITBI	A transmissão de bens inter-vivos.	
	Taxas	Custear os serviços disponíveis a sociedade.	
	Contribuições	Decorrente de obras públicas.	
ESTADUAL	ICMS	A saída e a entrada de mercadorias em estabelecimentos comercial, industrial ou produtor.	25% da arrecadação no município.
	IPVA	A propriedade de veículos automotores.	50% da arrecadação no município
FEDERAL	FPM (IR+IPI)	(IR) Toda renda proveniente do rendimento do capital, do trabalho ou de ambos, e todo acréscimo ao patrimônio das pessoas físicas ou jurídicas.	23,5% de IPI+IR(líquido).
		(IPI) Produção que sai do estabelecimento industrial.	
	IPI- exportação	Ressarcimento aos estados exportadores	25% aos municípios que se localizam em estados e exportadores.
	FEX	Auxílio financeiro de estímulo as exportações (eventual)	25% aos municípios.
	Cide	Contribuição que incide sobre importação e comercialização de combustíveis.	Dos 25% transferidos aos Estados, 25% são repassados para os municípios
	ITR	Propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel localizado fora da zona urbana do Município	50% ou 100% (por meio do Convênio ITR).
	CFEM	Utilização econômica pela exploração de recursos minerais	65% da arrecadação no município.
	Royalties	Destinados à indenização dos Estados e dos Municípios pelos danos econômicos, sociais e ecológicos causados pela atividade de exploração do petróleo	20% para os municípios não produtores e 17% para municípios produtores

Fonte: Santos & Santos, 2014

3. Métodos e procedimentos de coleta e de análise de dados do estudo

3.1. Etapas de coleta de dados

Dado o enfoque na realidade pouco explorada dos pequenos municípios brasileiros e sua dependência financeira para com a União, esse estudo se delimita com caráter exploratório, segundo Gil (2008, p.27) essa modalidade tem por objetivo proporcionar uma visão geral acerca de determinado fato e tem por principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, visando a formulação de problemas mais precisos para estudos posteriores. Esse estudo ainda pode constituir uma primeira etapa de uma investigação mais aprofundada, característica específica do caráter relatado.

Esse estudo também pode ser caracterizado por ser descritivo já que tem como objetivo descrever determinado fenômeno, a relação e associação entre as variáveis. (Gil, 2008, p.28)

Em relação ao procedimento de coleta de dados pode-se caracterizar a pesquisa por documental e bibliográfica, já que foi contemplado e averiguado relatórios e documentos oficiais municipais com informações “cruas” (sem nenhuma análise) e também foram estudados livros e dispositivos legais (em materiais já elaborados) em relação ao tema, sendo também caracterizado como um estudo de caso (Gil, 2008, p.50,51).

3.2. Fontes de informação selecionadas para coleta de dados no estudo

Para realização da pesquisa todos os dados serão coletados de plataformas oficiais do governo, as Demonstrações Contábeis de Prestação de Contas foram obtidos no Portal da Transparência da Prefeitura de Pinheiral, nas bases do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com fonte no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), nos Demonstrativos das Contas Anuais dos Municípios Brasileiros da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), no Tribunal de Contas do Estado do Rio

de Janeiro (TCU) e na Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro (JUCERJA).

Na primeira etapa, em relação as receitas municipais, será utilizado, conforme art. 35 da Constituição Federal (Brasil, 1988), que diz que “pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas e as despesas nele legalmente empenhadas”. Dessa forma, as receitas realizadas serão coletadas do Balanço Orçamentário Anual, disponibilizado no portal de transparência do município. Tais valores são encontrados também no portal de pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com fonte no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI) e nos Demonstrativos das Contas Anuais dos Municípios Brasileiros da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Na segunda etapa, as informações referentes aos indicadores financeiros do município e região, são oriundos de dados secundários, dos estudos socioeconômicos realizados anualmente pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE), sendo o último divulgado referente ao ano de 2021. Importante salientar que, os dados são analisados a partir do exercício de 2012 devido à natureza do trabalho.

Na terceira e última etapa, as informações adquiridas referentes aos empregos formais foram retiradas da Junta comercial do Estado do Rio de Janeiro (JUCERJA), disponibilizada pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social – MTPS e obtido através das Informações para o Sistema Público de Emprego e Renda (ISPER).

3.3. Formas de tratamento e análise dos dados coletados para o estudo

A análise dos dados coletados se dará por meio de estatística descritiva básica e comparação dos indicadores econômicos. Para Assaf Neto (2015, p.113) “o critério básico que norteia a análise de balanços é a comparação”, sendo está caracterizada por dois principais princípios: a comparação dos valores de determinado período com períodos anteriores e a relação desses valores com outros objetos de análise. (id.)

Dessa forma os métodos de tratamento de dados escolhidos que norteiam a comparação são as análises verticais (AV) e horizontais (AH). O primeiro se enquadra ao relacionar uma ou mais contas com um valor afim ou relacionável, identificado no mesmo demonstrativo, o que permite apurar a participação de

cada item contábil e sua evolução em determinado período, com relação a composição em relação ao valor total. O segundo é a comparação entre valores de uma ou mais contas, em períodos diferentes, o que possibilita obter o desempenho anterior e projetar tendências futuras com relação a variação do tempo.

Para Assaf Neto (2015, p.124), tais avaliações podem ser calculadas em montantes nominais, confiáveis aos expressos nas demonstrações contábeis, ou em valores verdadeiros, que são ajustados monetariamente. O autor destaca a relevância de que as demonstrações contábeis apresentem uma uniformidade em seus montantes, em termos de poder aquisitivo, para propósitos de comparação, análise e projeção de montantes, especialmente no setor privado em que ocorre a determinação do preço de venda, cálculo de estoques, custos, lucro ou prejuízo, entre outros. Caso os gestores necessitem das informações em valores verdadeiros (data presente atual) os montantes a serem analisados deverão ser ajustados por índices.

Apesar de tal relevância e enfatizando que a pesquisa tem caráter exclusivamente bibliográfico e documental, este trabalho será analisado com base nos montantes nominais, dado que ambos examinam o mesmo exercício anual e não envolvem projeção de valores futuros.

3.4.Limitações do Estudo

As limitações desse estudo se devem as informações disponibilizadas pelos meios oficiais do governo, os dados nem sempre são de fácil acesso e muitas vezes não disponíveis. Essa limitação se encontra em muitos municípios que não divulgam os instrumentos de transparência fiscal, ou divulgarem de forma incompleta ou confusa – o que poderia gerar um aprofundamento do estudo por meio de comparação entre municípios incentivados. O próprio Portal de transparência de Pinheiral se demonstra com informações ociosas e confusas em alguns aspectos – mas nada que impediu o processo deste estudo.

A transparência e o acesso à informação constituem direitos do cidadão e deveres da Administração Pública. Um marco das políticas de transparência foi a criação do Portal da Transparência do Governo Federal, lançado pela Controladoria Geral da União (CGU), em 2004. O objetivo do Portal é apoiar a

boa e correta aplicação dos recursos públicos, mediante seu acompanhamento e fiscalização pela sociedade, no qual o cidadão pode encontrar informações sobre como o dinheiro público é utilizado, além de se informar sobre assuntos relacionados à gestão pública. (TCE, 2023)

“A Constituição da República Federativa (Brasil, 1988) estabeleceu o direito de acesso às informações públicas no rol dos direitos fundamentais do indivíduo, com previsão nos incisos XIV e XXXIII do artigo 5º. Tais direitos foram regulados por diversos normativos, em especial pelas LC nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), LC nº 131/2009 – Lei da Transparência e LF nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI). Outros normativos infralegais também fazem parte desse rol normativo, mas não tiveram sua adequação dos portais eletrônicos oficiais aos princípios e regras de transparência estabelecidos na legislação, não contando com portais de transparência e quando presentes, muitas vezes com informações deficientes, incompletas e limitadas” (TCE, 2023).

Em relação ao PIB, ficamos ancorados com as informações disponibilizadas pelo tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE).

Na quantidade de empresas constituídas não conseguimos obter as informações sobre a quantidade de empresas baixadas e nem os CNAE's específicos das empresas constituídas podendo gerar vieses e tendenciosidades de análise, apenas os números de empresas constituídas.

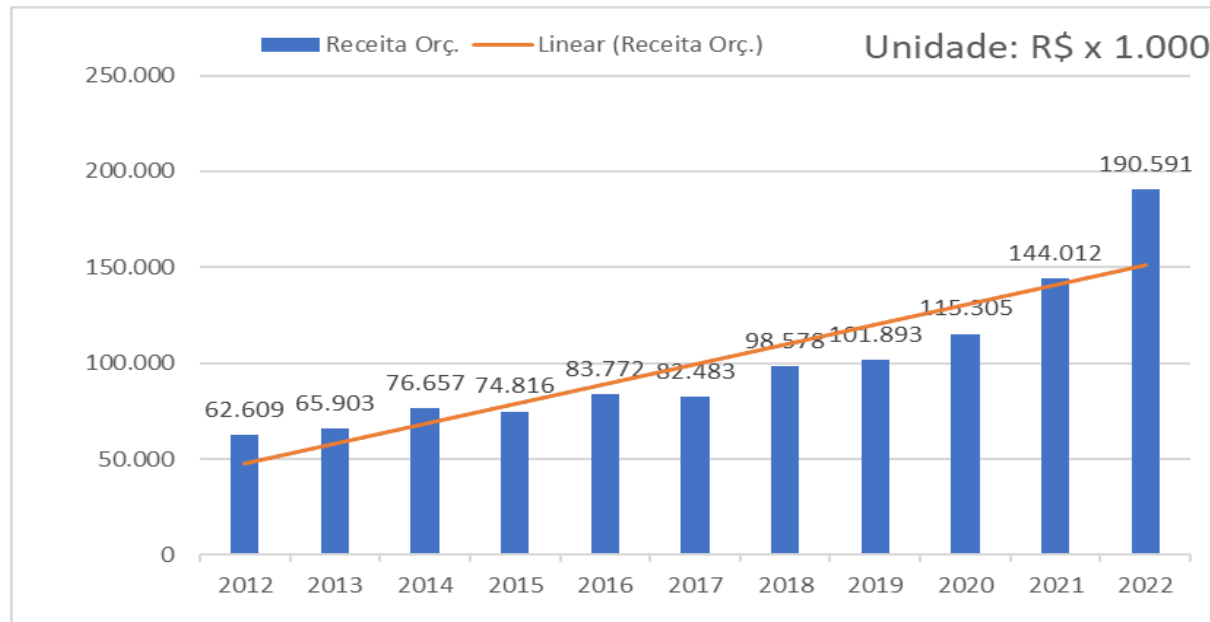
Em relação as informações obtidas pelos empregos formais temos apenas em relação a data de 31 de dezembro de 2021 disponibilizado.

4. Apresentação e análise dos resultados

4.1. Análise das Receitas Municipais

Em primeiro lugar, analisaremos as Receitas Orçamentárias. É possível observar no Gráfico 1 a evolução das receitas orçamentárias do município de Pinheiral durante o período de 2012 a 2022, observa-se o crescimento do total de receitas do município, ao longo dos anos, de 130,01%, como reforça a linha de tendência. O município tem como taxa percentual de crescimento anual (CAGR) 10,65%. É importante notar que existe queda na arrecadação durante o período estudado, de 2,40% (2014-2015) e 1,53% (2016-2017). Vale destacar os três maiores crescimentos: 19,51% (2017-2018), 24,90 (2020-2021) e 32,34% (2021-2022).

Gráfico 1 - Receitas Orçamentárias

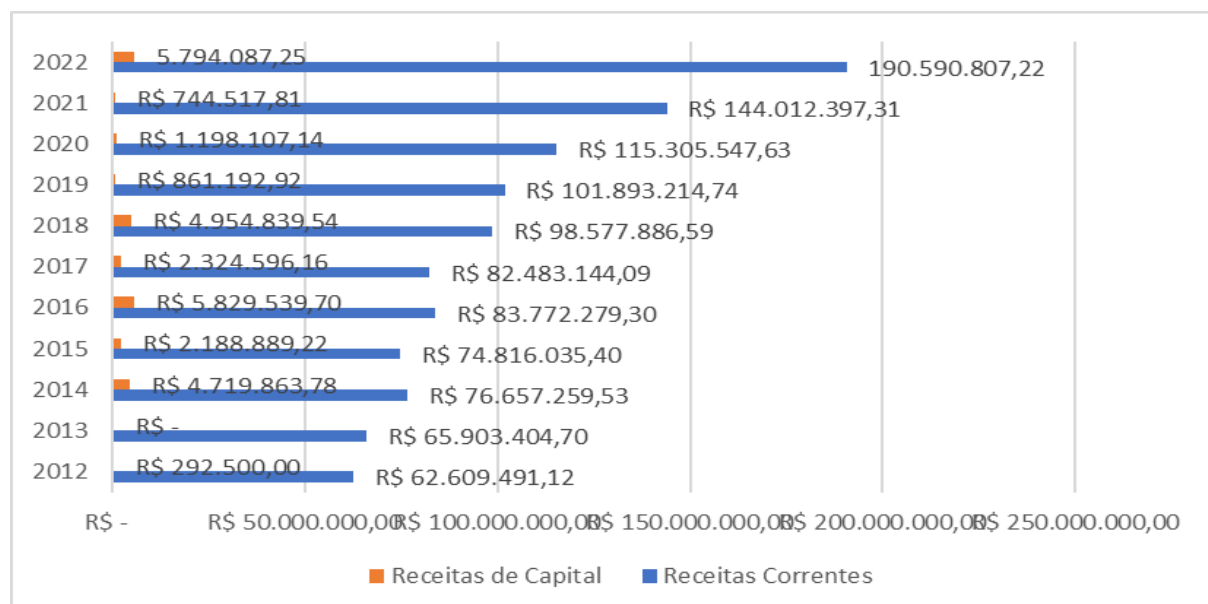


Fonte: Elaborado pelo autor (2023)

Quanto a sua origem, as receitas orçamentárias são classificadas como receitas correntes e receitas de capital como mostra o Gráfico 2. As receitas correntes representam a maior parcela das receitas orçamentárias, tendo um

percentual médio de 97,29% de participação e representando respectivamente 2012 (99,53%), 2013 (100%), 2014 (93,84%), 2015 (97,07%), 2016 (93,04%), 2017 (97,18%), 2018 (98,96%), 2019 (99,15%), 2020 (98,96%), 2021 (99,48%), 2022 (96,96%). As receitas de capital correspondem respectivamente, a menor parcela e tem em média 2,71% de participação nas receitas orçamentárias, representando 2012 (0,47%), 2013 (0%), 2014 (6,16%), 2015 (2,93%), 2016 (6,96%), 2017 (2,82%), 2018 (5,03%), 2019 (0,85%), 2020 (1,04%), 2021 (0,52%), 2022 (3,04%). Portanto, podemos concluir que a tendência de crescimento visto no gráfico anterior tem como fonte principalmente às receitas correntes.

Gráfico 2 - Evolução das Receitas Correntes e Receitas de Capital



Fonte: Elaborado pelo autor (2023)

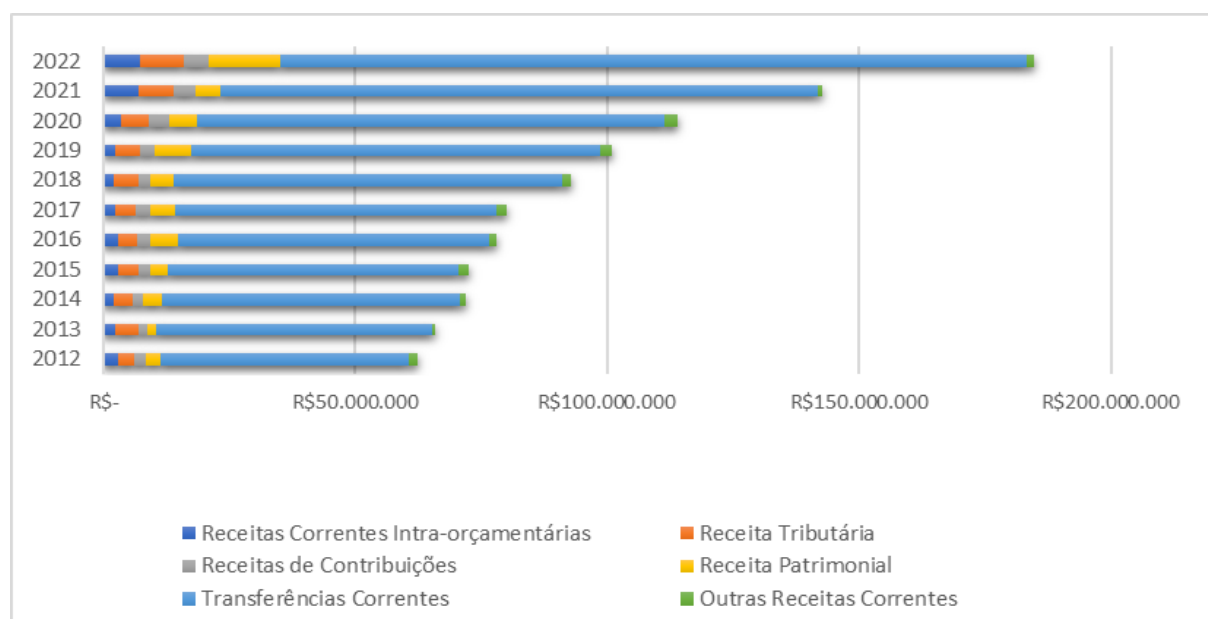
Por meio do estudo mais aprofundado do perfil de arrecadação do município de Pinheiral, quanto à classificação por desdobramento, demonstrado no gráfico 3, é possível observar que a maior parcela das receitas correntes é oriunda das Transferências Correntes, representando um total de 80,94% e respectivamente em 2012 (79,36%), 2013 (82,88%), 2014 (82,00%), 2015 (79,36%), 2016 (79,06%), 2017 (79,71%), 2018 (82,43%), 2019 (80,36%), 2020 (81,31%), 2021 (82,92%) e 2022 (80,09%) do arrecadado. Conforme visto anteriormente, essas Transferências são as repartições das receitas tributárias arrecadas pelos Estados e pela União, cumprindo assim com a função distributiva de governo.

A segunda maior composição é das Receitas Patrimoniais, sua arrecadação advém através da administração e gerenciamento do patrimônio público (como bens mobiliários e imobiliários, ou ainda bens intangíveis e participações societárias – alguns exemplos disso são juros, aluguéis, dividendos, receitas de concessões e permissões...). Ela representa 5,56% do total arrecadado em receitas correntes e respectivamente em 2012 (4,53%), 2013 (2,59%), 2014 (5,48%), 2015 (5,00%), 2016 (7,37%), 2017 (6,26%), 2018 (5,12%), 2019 (6,97%), 2020 (4,91%), 2021 (3,38%) e 2022 (7,69%).

Em sequência vem as Receitas Tributárias, oriunda das receitas municipais próprias, são estas os Impostos (Imposto sobre Serviços (ISS), Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial (IPTU), Imposto sobre Transmissão-Intervivos (ITBI) e Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (ISSQN), Taxas e Contribuições de Melhoria. Ela representa um total de 5,10% e respectivamente 2012 (5,29%), 2013 (6,85%), 2014 (4,92%), 2015 (5,50%), 2016 (5,00%), 2017 (5,17%), 2018 (5,10%), 2019 (4,89%), 2020 (4,85%), 2021 (4,85%), 2022 (4,81%) das receitas correntes.

As outras receitas representam juntas os 8,4% restantes arrecadados, na respectiva ordem de participação: Receitas Correntes Intra-orçamentárias, Receitas de Contribuição e Outras Receitas Correntes.

Gráfico 3 - Composição das Receitas Correntes

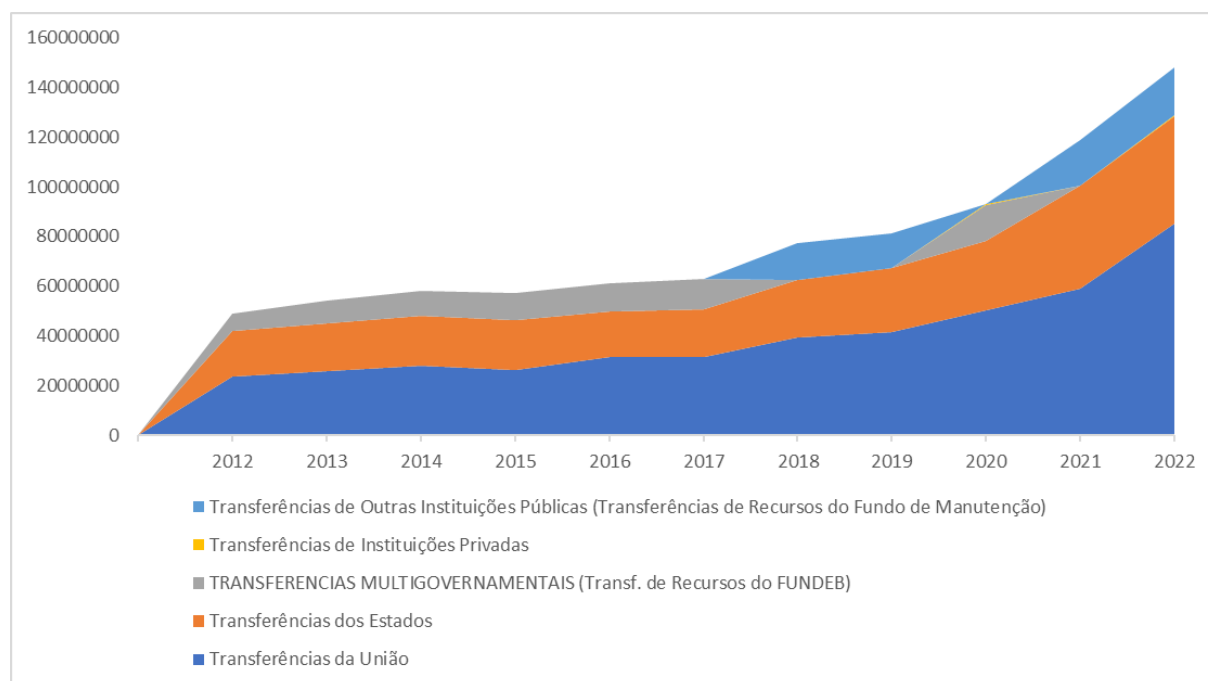


Fonte: Elaborado pelo autor (2023)

Contemplando o objetivo deste trabalho, observa-se que a baixa participação das receitas tributárias em relação ao total da receita orçamentária arrecadada pelo município se demonstra insuficiente para anteder às demandas da população. Sendo este altamente dependente das Transferências Intergovernamentais.

A maior parcela dessas transferências é oriunda das transferências da União representando respectivamente 2012 (47,67%), 2013 (47,10%), 2014 (47,15%), 2015 (45,22%), 2016 (51,10%), 2017 (49,10%), 2018 (51,21%), 2019 (51,04%), 2020 (54,02%), 2021 (49,79%), 2022 (57,60%) das transferências correntes.

Gráfico 4 - Composição das Transferências Correntes



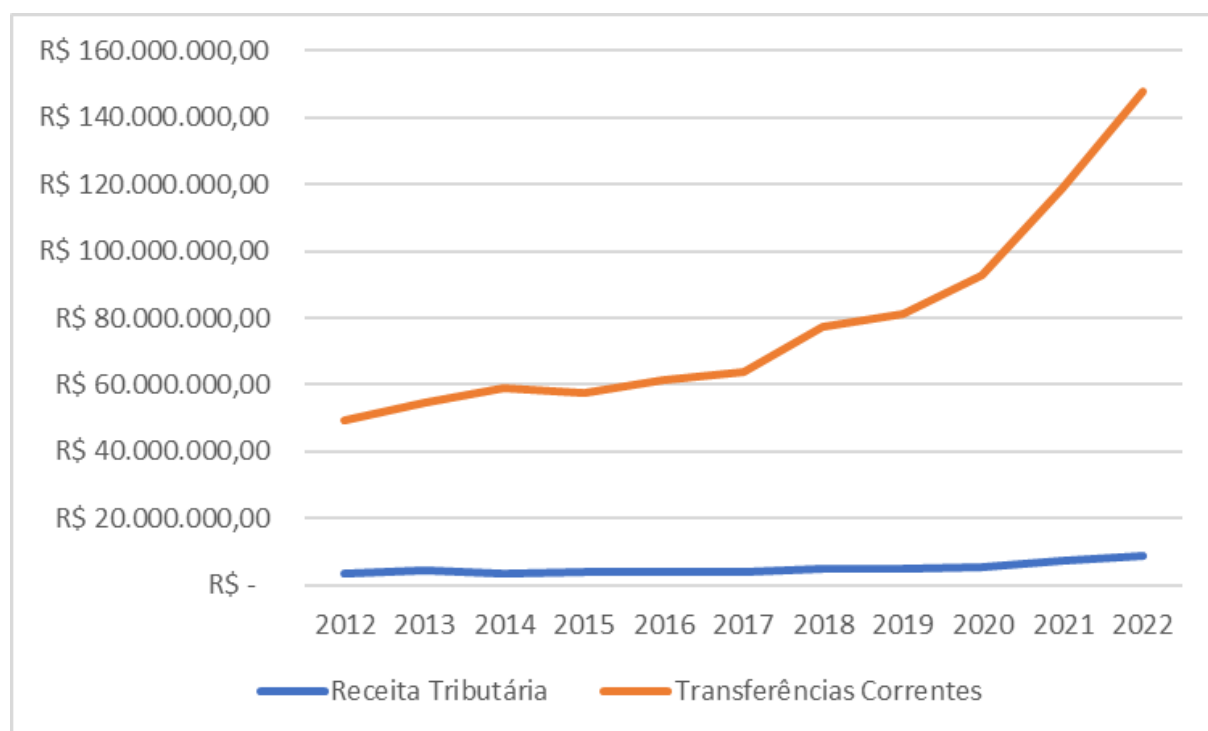
Fonte: Elaborado pelo autor (2023)

É importante destacar que esse repasse não vem, única e exclusivamente do Fundo de Participação Municipal, o Rio de Janeiro e seus municípios tem destaque, desde fins dos anos 1990, na “economia do petróleo” (não apenas a produção de óleo cru e gás natural, mas todos os investimentos tais como armazenagem, transporte, refino e construção naval). A produção estadual responde por 67% do total nacional, e lidera o cenário nacional no que diz respeito ao recebimento dos royalties e das participações especiais – as duas principais compensações financeiras destinadas aos entes federativos

subnacionais, vale ressaltar que o estado não procede com a cobrança de imposto sobre circulação de mercadorias e serviços sobre a atividade (Silva, 2017).

No Gráfico 5 é demonstrado a evolução das receitas Tributárias e das Receitas oriundas das Transferências Intergovernamentais

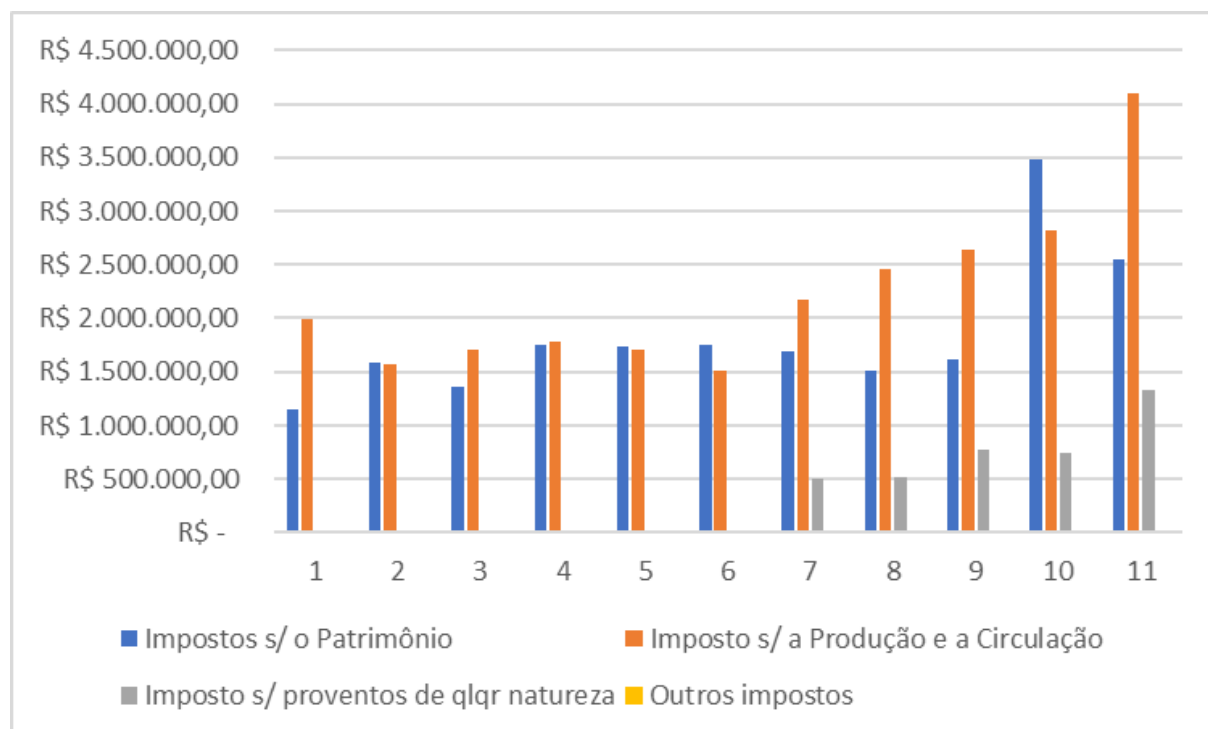
Gráfico 5 - Evolução das Receitas Tributárias e das Transferências Correntes



Fonte: Elaborado pelo autor (2023)

Apesar das transferências correntes representarem a maior arrecadação do município, com o objetivo de se manter na linha traçada pelo trabalho, o gráfico 6 aprofunda-se nas receitas tributárias, as quais são a receita gerada pelo próprio município – estas são divididas em Impostos que representam respectivamente em 2012 (95,60%), 2013 (69,72%), 2014 (89,69%), 2015 (88,74%), 2016 (88,11%), 2017 (78,50%), 2018 (91,97%), 2019 (90,78%), 2020 (90,99%), 2021 (94,22%) e o restante pelas Taxas, não existindo nenhum valor de Contribuição de Melhorias.

Gráfico 6 - Composição das Receitas Tributárias



Fonte: Elaborado pelo autor (2023)

Com o enfoque no desenvolvimento local, analisaremos o crescimento anual do ICMS, sendo 2012-2013 (-21,53%), 2013-2014 (8,91%), 2014-2015 (5,08%), 2015-2016 (-4,61%), 2016-2017 (-11,69%), 2017-2018 (43,68%), 2018-2019 (13,30%), 2019-2020 (7,46%), 2020-2021 (6,79%), 2021-2022 (45,48%).

É importante destacar que por força constitucional, o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) é dividido na proporção de 75% para o estado e 25% para os municípios onde foi gerado (art. 158, II, da CRFB/1988).

4.2. PIB municipal e regional

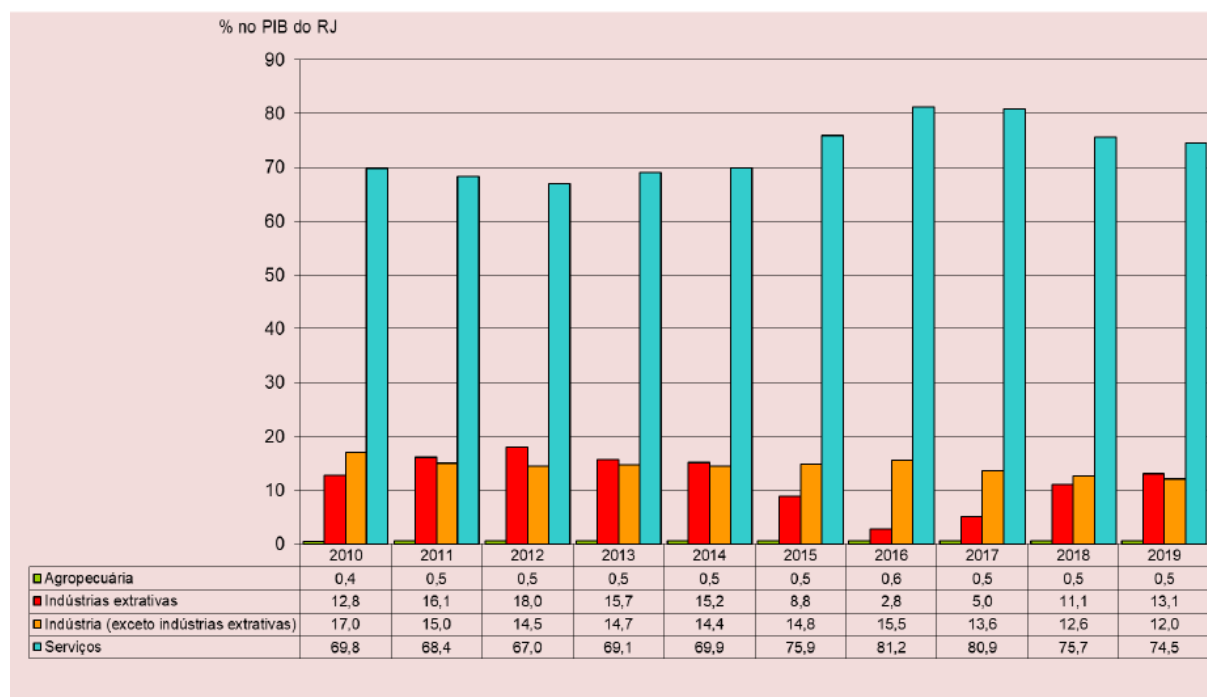
O Produto Interno Bruto (PIB) regional é uma medida que quantifica o valor total de mercado de todos os bens e serviços finais produzidos em uma determinada região geográfica durante um período específico. (IBGE, 2022)

O seu cálculo é realizado somando-se o valor monetário de todos os bens e serviços produzidos nos setores da economia, e inclui tanto bens tangíveis, como carros e alimentos, quanto serviços intangíveis, como transporte e educação.

O PIB apesar de ser utilizado como uma medida-chave do crescimento econômico por si só não é uma medida que abrange o bem-estar econômico e social, pois este não leva em consideração fatores como distribuição de renda, qualidade de vida, impacto ambiental e outros aspectos não monetários.

O gráfico 8 a seguir demonstra a evolução, de 2010 até 2019, da participação no PIB dos principais setores da economia, segregando a indústria extrativa (na cor vermelha) dos demais setores industriais (apresentados na cor laranja) no Estado do Rio de Janeiro. Por meio dele podemos observar que no Estado a principal fonte de arrecadação se dá por meio de serviços.

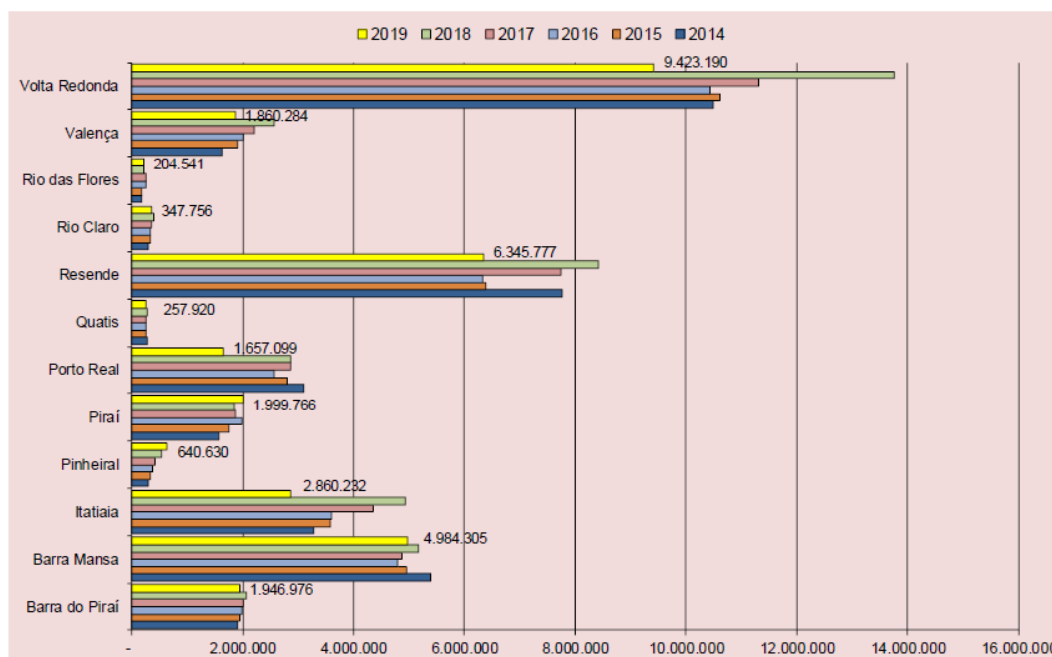
Gráfico 7 - Contribuição no valor adicionado bruto do PIB estadual, segundo atividades econômicas selecionadas – 2010-2019



Fonte: TCE (2021), Dados extraídos do IBGE e Fundação Ceperj

No contexto regional do médio paraíba fluminense, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE), por meio do estudo socioeconômico dos municípios cariocas realizado de forma anual, aponta em seu último estudo divulgado (2021) a evolução do PIB a preço de mercado.

Gráfico 8 - Evolução do PIB a preços de mercado – Região do Médio Paraíba – R\$ milhões – 2014-2019

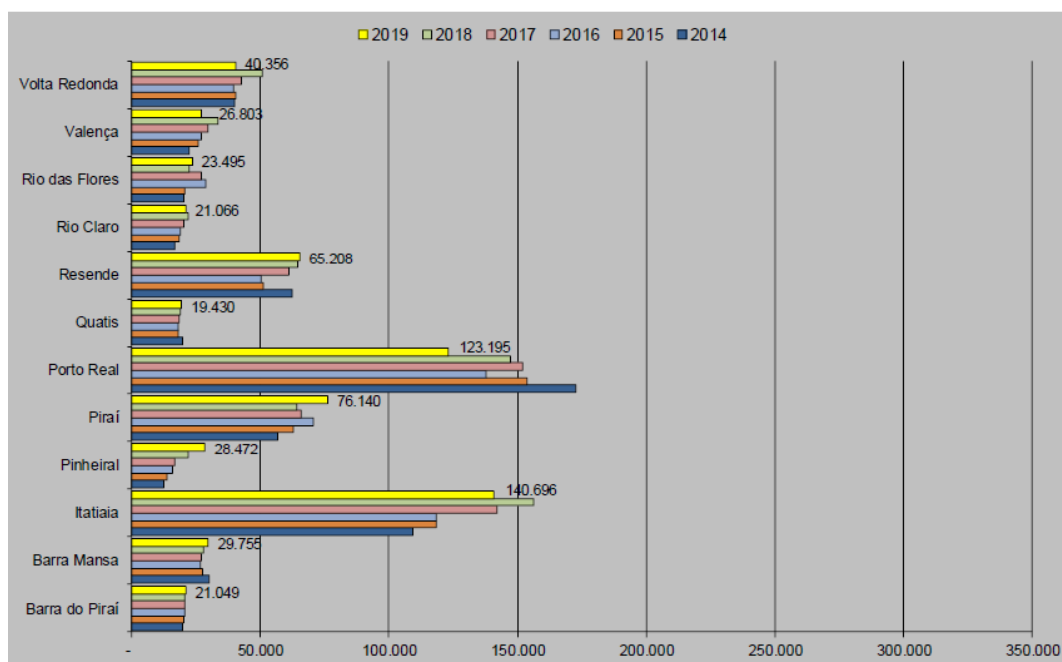


Fonte: TCE (2021), Dados extraídos do IBGE e da Fundação Ceperj

Também é apresentado a metodologia para apuração do PIB no qual se demonstra os três setores de atividade econômica (agropecuária, indústria e serviços) e o PIB per capita abrindo, nos níveis municipal e regional, segregando a administração pública, vale ressaltar que na indústria é englobado a produção de petróleo e gás natural presente na Bacia de Campos - mas esse não faz parte nem município estudado, nem da região.

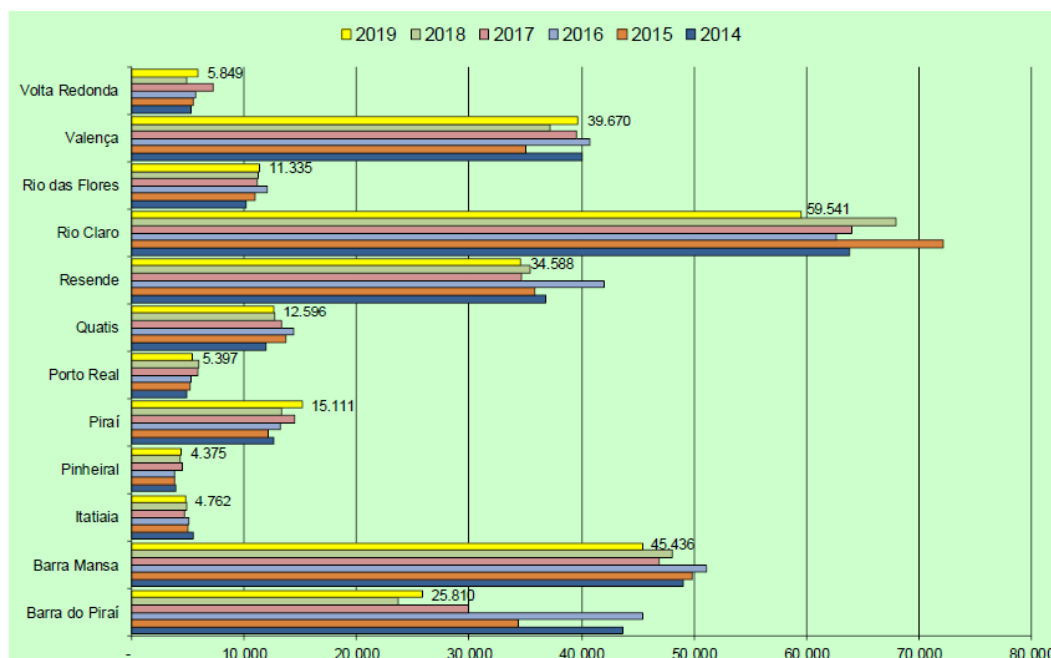
Os Gráficos 10, 11, 12, 13 e 14 demonstram a evolução do PIB per capita da região e os valores adicionados dos respectivos setores.

Gráfico 9 - Evolução do PIB per capita – Região do Médio Paraíba – R\$ milhões – 2014-2019



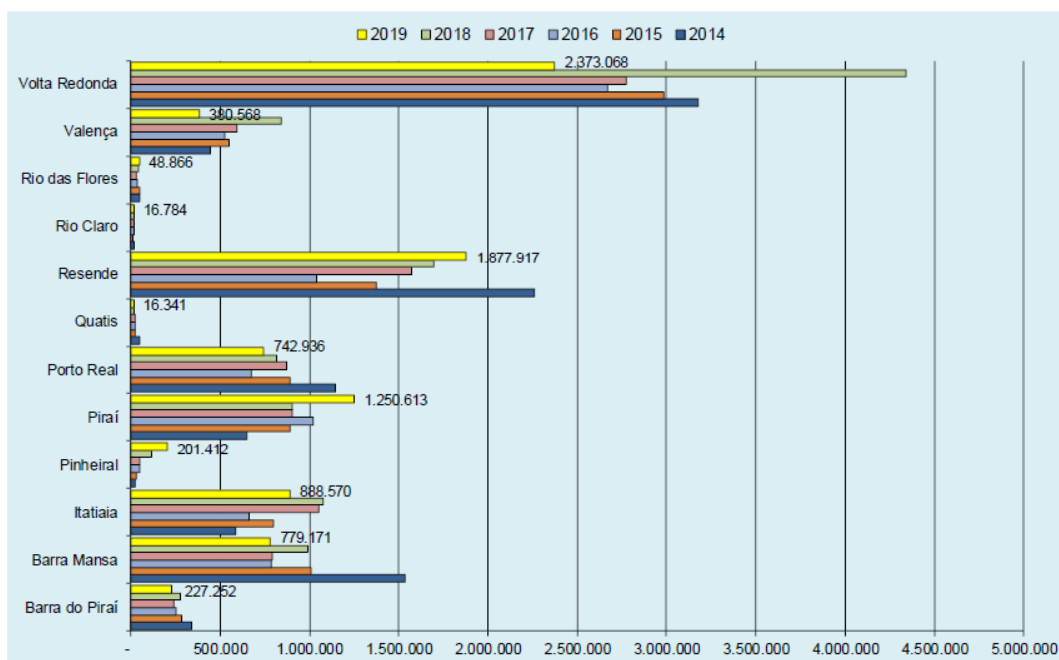
Fonte: TCE (2021), Dados extraídos do IBGE e da Fundação Ceperj

Gráfico 10 - Evolução do valor adicionado da agropecuária – Região do Médio Paraíba – R\$ milhões – 2014-2019



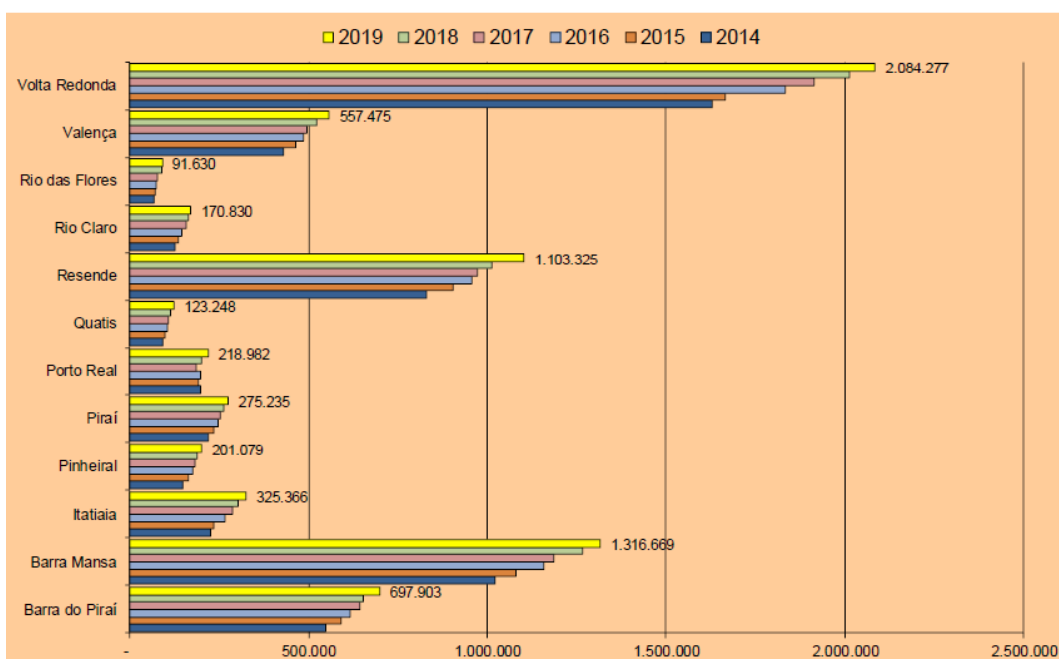
Fonte: TCE (2021), Dados extraídos do IBGE e da Fundação Ceperj

Gráfico 11 - Evolução do valor adicionado da indústria – Região do Médio Paraíba – R\$ milhões – 2014-2019



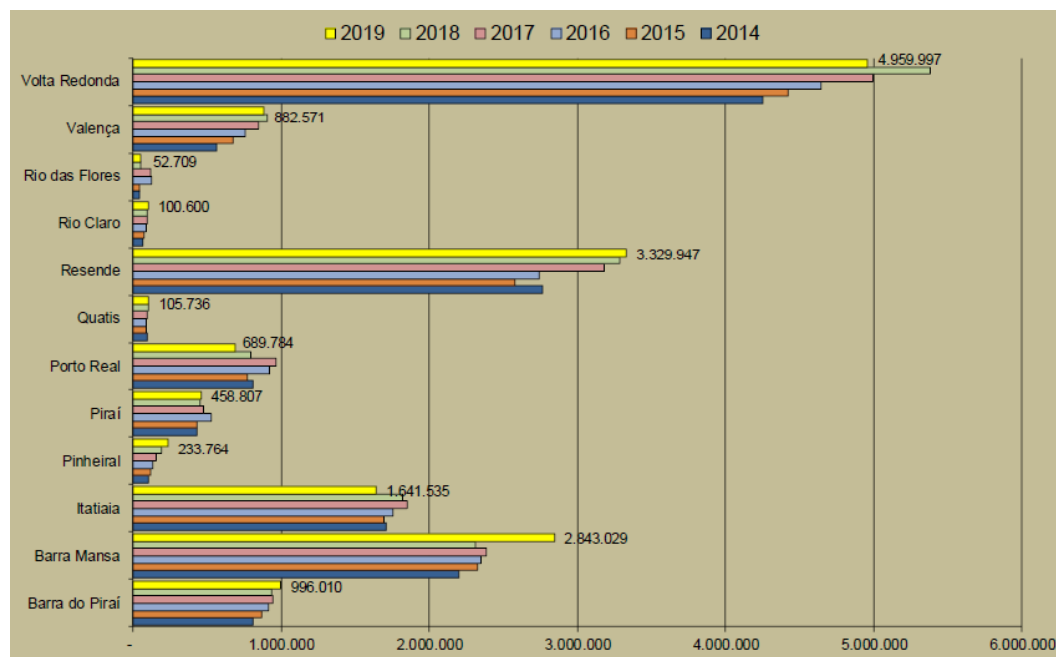
Fonte: TCE (2021), Dados extraídos do IBGE e da Fundação Ceperj

Gráfico 12 - Evolução do valor adicionado da adm. pública – Região do Médio Paraíba – R\$ milhões – 2014-2019



Fonte: TCE (2021), Dados extraídos do IBGE e da Fundação Ceperj

Gráfico 13 - Evolução do valor adicionado dos demais serviços – Região do Médio Paraíba – R\$ milhões – 2014-2019



Fonte: TCE (2021), Dados extraídos do IBGE e da Fundação Ceperj

Em resumo, a tabela que se segue apresenta as informações sobre a evolução da economia de Pinheiral frente aos demais municípios fluminenses, tais como ranking anual dos setores econômicos, distribuição setorial do valor adicionado bruto, ranking de PIB a preços de mercado e de PIB per capita:

Tabela 2 - Aspectos da economia do município de Pinheiral – 2014 a 2019

Setor econômico	Ranking no ano						Valor adicionado bruto da atividade econômica em 2019 (em % e em R\$ mil)	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019		
Agropecuária	82	83	83	80	81	81	0,7%	4.375
Indústria	76	74	65	67	55	43	31,4%	201.412
Administração pública	62	62	62	62	62	62	31,4%	201.079
Demais serviços	66	67	65	65	64	58	36,5%	233.764
Total dos setores							100,0%	640.630
Impostos sobre produtos								75.603
PIB a preços de mercado	71	72	67	68	64	57		716.233
PIB per capita	89	90	85	80	59	35		28.472

Fonte: TCE (2021), Dados extraídos do IBGE

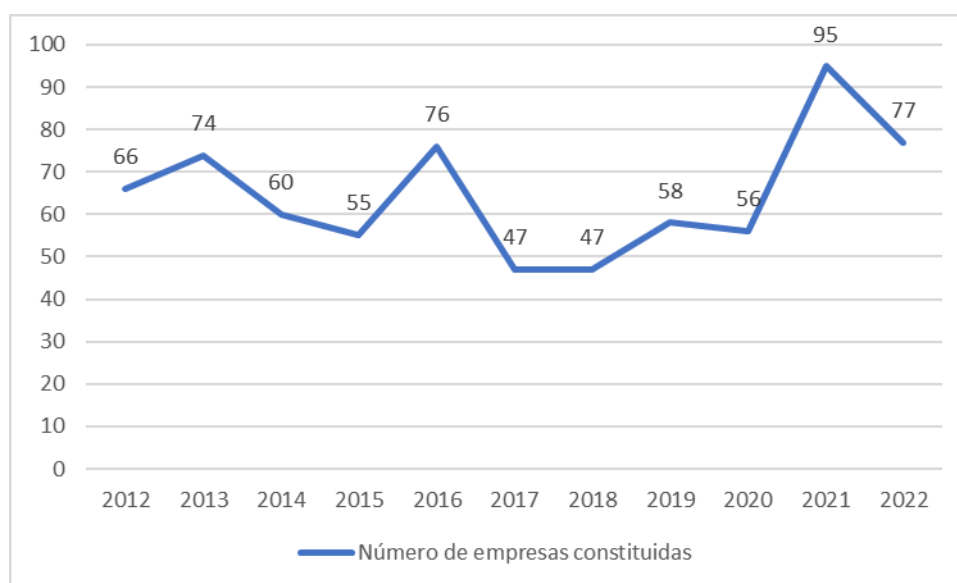
Como visto acima, pode-se perceber que os serviços têm a maior parcela de participação no PIB (36,5%), como é comum no estado, entretanto a diferença entre os outros setores se demonstra muito menor do encontrado no estado, representando respectivamente 0,7% de agropecuária, 31,4% das indústrias e 31,4% da administração pública.

É importante destacar que com relação ao desenvolvimento socioeconômico, segundo o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) 2015, a região possui três municípios entre os 10 melhores fluminenses e os 500 do Brasil (Resende (1º do ranking estadual), Volta Redonda (7º) e Piraí (8º)), já no que tange à responsabilidade administrativa, o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) 2015 mostrou que Quatis e Barra Mansa têm boa gestão e estão entre os 500 melhores do país.

4.3. Número de empresas constituídas

Outro fator importante para averiguar do crescimento de uma região é a quantidade de empresas constituídas ao longo do tempo, conforme demonstrado no gráfico 14.

Gráfico 14 – Empresas Constituídas ao longo dos anos em Pinheiral



Fonte: Elaboração do autor (2023), Dados extraídos da JUCERJA

Comparando ano a ano os percentuais de crescimento da quantidade de empresas constituídas obtivemos: 2012-2013 (cresceu 12%), 2013-2014 (decreceu 19%), 2014-2015 (decreceu 8%), 2015-2016 (cresceu 38%), 2016-

2017(decresceu 38%), 2017-2018(não variou), 2018-2019(cresceu 23%), 2019-2020(decresceu 3%), 2020-2021(cresceu 70%), 2021-2022(decresceu 19%).

Vale ressaltar que não foi possível obter a quantidade de empresas baixadas e os CNAE's (Classificação Nacional de Atividades Econômicas) das empresas constituídas para uma análise mais profunda dos setores.

4.4. Empregos Formais

Apesar da não disponibilidade dos empregos formais ao longo do tempo, o governo disponibiliza, por meio do CAGED (instrumento de acompanhamento e de fiscalização do processo de admissão e de dispensa de trabalhadores regidos pela CLT) e do RAIS (Registro Administrativo, de periodicidade anual, criada com a finalidade de suprir as necessidades de controle, de estatísticas e de informações às entidades governamentais da área social) em sua plataforma de Informações para o Sistema Público de Emprego e Renda, com auxílio do IBGE, o número de empregos formais em 31 de dezembro de 2021 separados por setor (Tabela 3, adiante).

Tabela 3 - Quantidade de empregos formais gerados por setor

Setor	Masculino	Feminino	Total	Percentual
Ind. De Transformação	757	121	878	22
Construção Civil	23	4	27	1
Comércio	325	340	665	17
Serviços	604	558	1.162	29
Adm. Pública	361	823	1.184	30
Agropecuária	24	1	25	1
Total	2.094	1.847	3.941	100

Fonte: Elaboração do Autor (2023)

Podemos perceber que as indústrias de transformação têm um papel importante na geração de emprego na cidade representando 22% do total de empregos formais e com contratação majoritariamente de homens (86%), o que se compensa ao analisarmos o setor de administração pública o qual representa

30% dos empregos formais e tem uma relação de 30% de homens e 70% de mulheres.

Analisando o total de empregos formais percebe-se que dos contratados 53% pertencem as pessoas do sexo masculino, enquanto 47% pertencem ao sexo feminino.

O Sistema informa também a remuneração por setor como demonstra a tabela a seguir:

Tabela 4 - Remuneração média por setor

Setor	Masculino	Feminino	Total
Ind. De Transformação	2.537,42	2.393,20	2.516,72
Construção Civil	1.671,11	1.837,42	1.686,95
Comércio	1.751,41	1.494,76	1.620,76
Serviços	2.091,96	1.838,08	1.967,84
Adm. Pública	1.971,45	1.882,94	1.909,90
Agropecuária	1.613,90	1.303,23	1.599,78
Total	2.169,47	1.834,97	2.010,26

Fonte: Elaboração do Autor (2023)

As indústrias de transformação se demonstram com os maiores salários médios individuais o que auxilia na renda local. Tangenciando com um foco no valor gerados pelos setores, avaliaremos os três maiores geradores de empregos formais, temos que em 2021 o total, em média, que os setores geraram para a população local

Tabela 5 - Total gerado por empregos dos principais setores

Setor	Masculino	Feminino	Valor monetário gerado
Ind. De Transformação	1.920.826,94	289.577,20	2.210.404,14
Serviços	1.263.543,84	1.025.648,64	2.289.192,48
Adm. Pública	711.693,45	1.549.659,62	2.261.353,07

Fonte: Elaboração do Autor (2023)

Por fim, concluímos que apesar de os valores serem relativamente próximos, mas as indústrias de transformação representam a menor valor total gerado, mas ainda representam grande parte dos salários e empregos formais da região.

5. Conclusões e recomendações para novos estudos

Esse trabalho pretendeu investigar o crescimento do município de Pinheiral, localizado na Região do Médio Paraíba Fluminense e sua relação com a lei de incentivo ao desenvolvimento regional. O foco do estudo recaiu sobre as receitas e indicadores do município como empregos formais e empresas constituídas ao longo do tempo, tal questão se mostra importante na medida em que os benefícios fiscais podem servir como atrativos de empresas que trazem consigo desenvolvimento a região, empregabilidade e receita tributária, o que ocasiona menor dependência das transferências orçamentárias e possibilidade de crescimento.

Para aprofundar a análise pretendida, investigou-se o federalismo brasileiro e sua relação com a descentralização do poder e autonomia municipal, existindo um desequilíbrio vertical entre as receitas e despesas dos municípios que se tornaram dependentes dos repasses governamentais e incapazes de crescer com seus tributos arrecadados.

Para atingir aos objetivos pretendidos realizou-se uma pesquisa exploratória e descritiva, no qual se baseia em dados nominais, à luz dos documentos presentes em demonstrações e peças legais, disponibilizadas pelo Governo Federal, Estadual e Municipal.

Em relação a análise das receitas percebemos que o município cresceu grandemente (130,01%) no período analisado e teve pouca queda de arrecadação, apenas anos de 2014-2015 (antes da lei) de 2,4% e em 2016-2017 de 1,53% e gerando seu maior crescimento nos anos em que, devido a pandemia, o estado deixou de analisar de forma devida o processo de enquadramento das empresas 2020-2021 (24,90%) e 2021-2022 (32,34%).

Podemos averiguar também que o município ainda se encontra em extrema dependência das transferências correntes representando 80,94% das receitas correntes, com as receitas tributárias representando um total de 5,10% e as Receitas Patrimoniais representando 5,56% do das receitas correntes. Em relação ao total de receitas arrecadadas as transferências correntes representam 69,31%, as receitas tributárias 4,26% e as receitas patrimoniais 5,00%.

Em relação ao PIB vemos que o estado do Rio de Janeiro tem grande destaque e principal fonte de renda oriunda de serviços, chegando no maior ano (2016) a representar 81,2%. Entretanto quando analisamos a realidade do município vemos que seu fator gerador é bem distribuído em indústria (31,4%), Administração Pública (31,4%) e Serviços (36,5%).

Quando nos referimos ao número de empresas consolidadas no município, devido as limitações de dados é insuficiente para chegarmos a qualquer conclusão já que não temos acesso as empresas baixadas ou os CNAE's específicos dessas empresas.

Em relação aos empregos formais apesar dos dados disponíveis serem apenas referentes ao dia 31 de dezembro de 2021, podemos perceber uma forte presença de geração de emprego das indústrias de transformações (22%), que representam o maior salário médio individual de todos os setores. Vale ressaltar a peculiaridade da desproporcional contratação - majoritariamente de homens, o que é compensado pela maioria dos cargos administrativos públicos sendo regidos pelas mulheres.

Podemos concluir que apesar de ainda existir dependência das transferências governamentais, o município teve um desenvolvimento efetivo e grande parte dele se deve, e está dedicada as industrias que estão instaladas na região o que comprova e consolida a eficiência da lei.

5.1.Sugestões e recomendações para novos estudos

Como desdobramentos futuros, essa linha de estudo pode ser desenvolvida através da análise das despesas orçamentarias e aprofundado por meio da investigação sobre o perfil orçamentário do município se considerar as suas relações com a receita e entre as partes. Ademais, pode ser aplicada a outros municípios.

Pode-se também fazer um comparativo com outros municípios incentivados e investigar de forma mais profunda e comparativamente a relação da lei com o desenvolvimento regional.

Recomenda-se também uma maior aproximação do objeto de estudo por meio de entrevistas e questionários com possibilidade de 3 perspectivas diferentes: as indústrias incentivadas pela lei, os gestores públicos locais e a própria população local.

6. Referências Bibliográficas

Almeida, M. H. T. De. (2005). Recentralizando a federação? *Revista de Sociologia E Política*, 24, 29–40. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782005000100004>

Almeida, M. H. T. De, & Carneiro, L. P. (2003). Liderança local, democracia e políticas públicas no Brasil. *Opinião Pública*, 9, 124–147. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762003000100005>

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA, Daniel Gomes. *Contabilidade Pública da Teoria à Prática*. 2 ed. São Paulo: Saraiva. 2009.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 31 maio 2023.

CREPALDI, Sílvio Aparecido; CREPALDI, Guilherme Simões. *Orçamento Público, Planejamento, Elaboração e Controle*. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

Coser, I. (2008). O conceito de federalismo e a ideia de interesse no Brasil do século XIX. *Dados*, 51(4), 941–981. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582008000400005>

CNM. *Confederação Nacional de Municípios* [2012]. *Finanças: Procedimentos para otimizar a arrecadação municipal*. Brasília: CNM, 2012, 76p.

DINIZ, C. C. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração nem contínua polarização. *Revista Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 31, n. 11, p. 35-64, set. 1993.

Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN). Disponível em: <http://www.firjan.com.br>. Acesso em: 31 maio 2023.

FRANCO, Luciana Viana da Silva; A sonegação fiscal como consequência da alta carga tributária brasileira. Brasília: Escola de Direito de Brasília-EDB-DF, 2015. [Especialização em Direito Tributário e Finanças Públicas]. 52 p.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HADDAD, P. R. A experiência brasileira de planejamento regional e suas perspectivas. A política regional na era da globalização. São Paulo: Centro de Estudos da Konrad Adenauer Stiftung, Brasília: Ipea, 1996 (Série Debates, 12).

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 31 maio 2023.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Título da publicação. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7933>. Acesso em: 31 maio 2023.

Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro (JUCERJA). Disponível em: <https://www.jucerja.rj.gov.br>. Acesso em: 31 maio 2023.

MENDES, M. Federalismo fiscal. In: ARVATE, P.; BIDERMAN, C. (Org.) Economia do Setor Público no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2004. p.421-461.

Meu Vademecum Online. Disponível em: <https://www.meuvademecumonline.com.br/>. Acesso em: 31 maio 2023.

Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Base de Dados do CAGED - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados. Disponível em: https://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_isper/index.php#. Acesso em: 31 maio 2023.

Plano de Desenvolvimento Educacional e Tecnológico (PDET). Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/>. Acesso em: 31 maio 2023.

Rezende, Fernando. (2010). Federalismo fiscal: em busca de um novo modelo. pp. 71-88, 2010. In: Oliveira, R. P.; Santana, W. (Org.). Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: Unesco. https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/unesco/educacao_federalismo.pdf

Secretaria do Tesouro Nacional (STN). O que você precisa saber sobre as Transferências Constitucionais e Legais: Fundo de Participação dos Municípios. STN, 2012. Disponível em: http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/download/CartilhaFPM.pdf. Acesso em: 31 maio 2023.

Sindicato da Indústria Mineral do Estado de Minas Gerais (SIMINERAL). Mineração para. Disponível em: <https://simineral.org.br/mineracao/mineracao-para>. Acesso em: 31 maio 2023.

Souza, C. (2001). Construção e consolidação de instituições democráticas: papel do orçamento participativo. São Paulo Em Perspectiva, 15(4), 84–97. <https://doi.org/10.1590/S0102-88392001000400010>

Souza, C. (2008). Federalismo: Teorias e Conceitos Revisitados. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica Em Ciências Sociais - BIB, 65, 27–48. Retrieved from <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/311/299>

STN. Secretaria do Tesouro Nacional [2012]. O que você precisa saber sobre as Transferências Constitucionais e Legais: Fundo de Participação dos Municípios. STN, 2012. Disponível em: http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/download/CartilhaFPM.pdf. Acesso em: 31 maio 2023.

Tribunal de Contas da União (TCU). Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br>. Acesso em: 31 maio 2023.

Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCERJ). Disponível em:
<https://www.tcerj.tc.br>. Acesso em: 31 maio 2023.