

# Gestão empreendedora de recursos públicos: receita tributária em face do FPM no município de Salinas, Norte de Minas Gerais

Carlos Renato Théophilo, Marlúcia Araújo Tolentino,  
Maxwel Gomes dos Santos, Sidnei Pereira da Silva

## RESUMO

A composição dos recursos públicos dos pequenos municípios sedimenta-se principalmente no recebimento de transferências federais e estaduais, entre as quais o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), o qual tem sido discutido amplamente, despertando a atenção dos governos municipais para o empreendedorismo e o novo modelo de gestão pública. Assim, o objetivo deste trabalho foi identificar possíveis estratégias de gestão empreendedora adotadas pelos gestores municipais para incrementar as receitas no município de Salinas (MG). Especificamente, buscou-se analisar a receita tributária em face dos recursos transferidos do FPM, no período de 2005 a 2009; verificar o comportamento da receita total comparando-a com o FPM e com a receita tributária municipal; e identificar as aplicações realizadas, em especial do fundo. Os resultados evidenciaram que a receita tributária representou apenas 14,93% do FPM repassado. Observou-se que, embora existam estratégias do governo municipal para incrementar a receita tributária, essas são tímidas e que as potencialidades do município ainda não foram exploradas adequadamente, necessitando implementar uma gestão empreendedora, alicerçada nos moldes da nova administração pública voltada para resultados.

## 1 INTRODUÇÃO

Mudanças sociais e econômicas que atingem todos os setores, inclusive as instituições governamentais, estão ocorrendo, de forma dinâmica, em todo o mundo. Esse novo cenário exige também um novo modelo de administração pública que permita ao gestor tomar decisões rápidas e eficazes.

O conceito de gestão pública, em sentido lato, está relacionado com a competência dos administradores públicos em gerir o conjunto de recursos decisórios e a aplicação das atividades destinadas aos atos de governança.

Por seu turno, governança refere-se à capacidade do governo em implementar as decisões tomadas e está intimamente lincada ao empreendedorismo na gestão pública. Os municípios e as prefeituras podem ser considerados como um empreendimento e, para um empreendimento conquistar seu sucesso, necessita de empreendedores.

Empreendedorismo e inovação na gestão pública têm permeado discussões sobre a reforma gerencial da administração pública brasileira, principalmente na concepção da receita tributária dos governos municipais em face do Fundo de Participação dos Municípios – FPM. Esse é um tipo de transferência da União aos municípios, prevista na Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988 (CF/1988), do qual a maioria dos pequenos municípios brasileiros é dependente.

Nesse sentido, e considerando as implicações da receita tributária no processo de gestão e os desafios impostos pela necessidade de inovação na administração pública municipal, o presente trabalho tem como questionamento: quais foram as estratégias adotadas pelos gestores para incrementar as receitas municipais, em especial as receitas tributárias em face do FPM, na composição dos recursos públicos do município de Salinas, no Norte de Minas Gerais, no período de 2005 a 2009?

O desempenho tributário insatisfatório de pequenos municípios brasileiros é um dos principais fatores que norteiam o baixo dinamismo da economia local. É, portanto, com o intuito de contribuir para essa discussão, no sentido de mitigar esse as-

sunto, que o presente trabalho teve como objetivo identificar possíveis estratégias de gestão empreendedora adotadas pelos gestores municipais para incrementar as receitas no município de Salinas (MG).

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

A esfera subnacional teve uma crescente importância no Brasil nos últimos anos. As crises que se abateram no mundo capitalista afetaram o Estado brasileiro provocando uma valorização da esfera municipal, que, diante do desafio de assumir novas responsabilidades, busca inovações em seu processo de gestão.

### 2.1 Novo modelo de gestão pública

Gestão pública se refere às atividades desenvolvidas pelo Estado, nas esferas federal, estadual e municipal, tendo em vista assegurar os interesses coletivos. Para tanto, a administração pública, no decorrer dos anos, passou por vários processos de reforma administrativa visando, inclusive, um novo modelo de gestão.

Girardi (2010), em sua tese de mestrado, demonstra que, a partir das reformas administrativas, a administração pública evoluiu historicamente e destaca três modelos de gestão na história da política brasileira: a administração pública patrimonialista (que consiste em uma administração baseada no clientelismo), a administração burocrática (que consiste na administração baseada em normas e regulamentos) e a administração gerencial (em que o controle é efetuado por resultados).

Ainda segundo a autora, historicamente a administração pública brasileira supera o patrimonialismo, atravessa a fase burocrática, e, após a reforma administrativa do aparelho estatal de 1995, ingressa na administração gerencial.

Segundo Bresser Pereira e Spink (2005) a nova administração pública ou 'revolução gerencial' é um dos movimentos mais recorrentes e atualmente discutidos em todo o mundo, tendo surgido na segunda metade do século XX como alternativa para superar os problemas causados pelas chamadas buropa-

tologias estatais associados à incapacidade de os governos atuarem com eficácia, eficiência e efetividade em determinados setores da economia.

Dessa forma, observa-se que a reforma gerencial brasileira vem tentando viabilizar o Estado Empreendedor na perspectiva gerencial na administração pública. Nesse contexto, cabe ressaltar, segundo Abrucio (1997), que foi o modelo gerencial, inicialmente em sua forma pura, o propulsor das primeiras mudanças no modelo burocrático weberiano.

Voltado cada vez mais para si mesmo, o modelo burocrático tradicional vem caminhando para o lado contrário dos anseios dos cidadãos. É a partir deste processo que o modelo gerencial começa preencher um vácuo teórico e prático, captando as principais tendências presentes na opinião pública, entre as quais se destacam o controle dos gastos públicos e a demanda pela melhor qualidade dos serviços públicos. (ABRUCIO, 1997, p. 7)

De acordo com Santos (2003) a administração pública gerencial é motivada pela busca de meios capazes de enfrentar a crise fiscal do Estado, como estratégia para reduzir custos e tornar mais eficiente a administração dos serviços que cabiam ao Estado, instrumento de proteção ao patrimônio público e insatisfação contra a administração pública burocrática.

Administração Pública Burocrática	Administração Pública Gerencial
• Concentra-se no processo.	• Orienta-se para resultados.
• É autorreferente.	• Orientada para o cidadão.
• Definição de procedimentos para contratação de pessoal, compra de bens e serviços.	• Combate o nepotismo e a corrupção.
• Satisfaz as demandas dos cidadãos.	• Não adota procedimentos rígidos.
• Controle de procedimentos.	• Definição de indicadores de desempenho – utilização de contratos de gestão.

Quadro 1 – Principais diferenças entre administração pública burocrática e gerencial

Fonte: (SANTOS, 2003, p. 5)

O enfoque gerencial sobre a administração pública, conforme Bresser Pereira e Spink (2005), emergiu com vigor na Grã-Bretanha, depois de o governo conservador de Margareth Thatcher ter assumido o poder em 1979. Isso levou alguns analistas a ver, nesse enfoque, uma visão intrinsecamente conservadora. De acordo com os autores, só na Grã-Bretanha o gerencialismo foi aplicado ao serviço público imediatamente após a posse do novo governo, e levou a uma reforma administrativa profunda e bem-sucedida. Reformas semelhantes, contudo, ocorreram na Nova Zelândia, na Austrália e na Suécia sob governos, durante a maior parte do tempo, social-democratas.

Considerando que o presente trabalho tem, como objeto de estudo, a análise das receitas municipais de Salinas (MG), em especial as receitas tributárias em face do FPM, e considerando o exposto até o momento, entende-se, pois, que a gestão pública municipal requer ações inovadoras para atender a demandas dos seus municípios, pois esses estão inseridos em ambientes complexos, globalizados e turbulentos, com exigências fiscais, sociais, políticas e da sociedade em geral.

## 2.2 Empreendedorismo na gestão pública

A abordagem científica sobre o empreendedorismo na atividade pública remete imprescindivelmente ao papel do gerente ou administrador público, tendo em vista serem estes responsáveis pela alocação de recursos de acordo com as oportunidades ambientais, segundo Sousa (2010).

O empreendedorismo, de acordo com Rezende (2007), tem sido, nestes últimos anos, objeto de estudo em muitas instituições e tem inquietado os cidadãos e motivado alguns gestores públicos a praticar esse conceito em municípios e prefeituras.

Segundo Rezende (2007), os municípios e as prefeituras podem ser vistos como um empreendimento e, para um empreendimento conquistar seu sucesso, necessita de empreendedores. O empreendedorismo pode ser entendido como realização. O empreendedor é quem realiza, ou seja, põe em prática o planejamento, executa atividades, efetua ações, efetiva fatos, faz acontecer, gera resultados positivos.

Os empreendedores são pessoas diferenciadas, que possuem motivação singular, apaixonadas pelo que fazem, não se contentam em ser mais um na multidão, querem ser reconhecidas e admiradas, referenciadas e imitadas, querem deixar um legado. Uma vez que os empreendedores estão revolucionando o mundo, seu comportamento e o próprio processo empreendedor devem ser estudados e entendidos. (DORNELAS, 2001, p. 4)

Dornelas (2001) destaca que os empreendedores implementam suas ações com total comprometimento. Atropelam “as adversidades, ultrapassando os obstáculos, com uma vontade ímpar de fazer acontecer”. Mantêm-se sempre dinâmicos e cultivam certo inconformismo diante da rotina.

O perfil empreendedor pode ser entendido, segundo Rezende (2007), como o conjunto de características, habilidades, competências dos empreendedores. Eles, nos municípios e nas prefeituras, podem atuar como gestores, técnicos ou auxiliares.

Um empreendimento envolve, para o município ou prefeitura, uma série de fatores, inúmeras atividades e muitas ações críticas. Também não ocorre do dia para a noite, leva um determinado tempo para sua realização. O processo empreendedor é constituído por fases que começam pela geração de idéias ou busca de oportunidades, seguidas do desenvolvimento de um plano de negócios ou planejamento estratégico, da busca de recursos financeiros e não-financeiros para sua viabilidade, terminando com o controle ou a gestão do empreendimento. (REZENDE, 2007, p. 90)

Nesse sentido, observa-se que os gestores públicos municipais são considerados aqueles que trabalham com o firme propósito de melhorar a qualidade de vida da população e de contribuir, efetivamente, para o desenvolvimento da região. Parece óbvio, mas é imperativo ressaltar que o sucesso das propostas é diretamente vinculado ao envolvimento pessoal e profissional do gestor público.

Empreender em pequenos municípios é um desafio frente às dificuldades na arrecadação financeira tributária para custear as ações estatais. O desempenho tributário insatisfatório é exibido particularmente pelos municípios de menor população.

### 2.3 Receita tributária municipal e o FPM

Receita tributária pode ser entendida como sendo toda a fonte de renda que deriva da arrecadação dos tributos, dos quais são espécies: os impostos, as taxas, as contribuições de melhoria, os empréstimos compulsórios e as contribuições especiais. Todos prefixados em lei em caráter permanente. Teoricamente, as receitas tributárias têm como finalidade o custeio das despesas estatais e suas necessidades de investimento.

A partir da reforma tributária ocorrida entre os anos 1964-67, houve uma centralização da prerrogativa de instituição de impostos dos estados e municípios pela União, que ficou com o poder de decidir sobre os incentivos e isenções. Nesse sentido, os municípios ficaram apenas com dois tributos: O ISSQN – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza e o IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano, na prática, de menor produtividade que o extinto Imposto sobre Indústrias e Profissões, ao qual substituiu. Para criar impostos, o município possui limitadamente o artigo 156, I a III da Carta Magna, com situações taxativas.

Compete aos Municípios instituir impostos sobre: I – propriedade predial e territorial urbana; II – transmissão “inter vivos”, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição; III – Serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar. (BRASIL, 1988)

Segundo Serra (1983), a fim de compensar o enfraquecimento das receitas tributárias próprias dos governos municipais, a reforma de 1964-1967 procurou fortalecer os mecanismos de transferências aos municípios criando o Fundo de Participação dos Municípios – FPM com recursos formados por 10% do total da arrecadação do Imposto sobre Renda e Proventos de Qualquer Natureza – IR e sobre Produtos Industrializados – IPI.

A constitucionalização do sistema tributário, segundo Santi (2008), assegurou um processo de desconcentração de recursos caracterizando um movimento de transferência da União para estados e municípios, uma vez que é a fração dos dois mais importantes impostos federais transferida aos fundos de participação dos estados (FPE) e dos municípios (FPM).

Os municípios que não possuem fontes de arrecadação baseadas em uma economia formal consolidada como uma atividade econômica capaz de alavancar a circulação de dinheiro em geral coincidem com os municípios com poucos habitantes. Na

prática, o FPM representa parcela significativa do total orçamentário das prefeituras, sendo fundamental para as finanças internas.

Prado (2001) chama atenção ao fato de que, devido à dimensão elevada do Fundo de Participação dos Municípios, grande parte dos prefeitos tem como base de financiamento os recursos do governo federal e não se estabelece, portanto, a partir do padrão de financiamento, um foco de articulação entre governos estaduais e locais. Esse traço acentua a autonomia relativa dos governos locais perante os poderes estaduais e reduz o incentivo à implementação de políticas integradas.

Além dessa situação, destaca-se ainda a ausência de políticas gerenciais voltadas para a implementação e para o fortalecimento das atividades econômicas municipais, ou seja, a nova administração pública com foco nos resultados (administração pública gerencial), e não apenas nos processos (administração pública burocrática de Max Weber).

A principal causa, segundo Santos (2008), é o fato de esses municípios não se empenharem em desenvolver um esforço próprio de arrecadação, seja por motivos técnicos, políticos ou por serem altamente dependentes das transferências intergovernamentais, em especial as oriundas do FPM.

### 3 METODOLOGIA

Este estudo tem por objeto o município de Salinas, localizado na Macrorregião Norte de Minas Gerais, área de abrangência da Superintendência de Desenvolvimento do Norte e Nordeste (SUDENE). No ano de 2010, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgou sua população, apurada no Censo, em 39 mil habitantes. Tem como principal atividade econômica o comércio, a produção e a comercialização de caçaça.

Foram utilizados, concomitantemente, o método comparativo e o estudo de caso por se tratar de pesquisa aprofundada na gestão de recursos públicos, especialmente o empreendedorismo e a nova administração pública, com enfoque na receita tributária em face do FPM, no município de Salinas (MG).

Para o necessário embasamento teórico, inicialmente fez-se uso da estratégia da pesquisa bibliográfica, sendo que Bresser Pereira e Spink (2005) e Girardi (2010) constituíram os marcos teóricos.

Realizou-se, no ano de 2010, a pesquisa documental mediante coleta de dados orçamentários e financeiros do relatório Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada da Administração Direta do Município de Salinas, no período de 2005 a 2009, com foco nas receitas tributárias e nas transferências do FPM.

Os dados extraídos dos relatórios emitidos pela Administração Direta Municipal foram comparados com os obtidos do banco de dados Finanças Municipais do Brasil (FINBRA), os quais são publicados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Esses dados foram tabulados, dispostos em figuras e analisados por meio da estatística descritiva.

Para coleta de informações qualitativas, foram aplicadas entrevistas despadronizadas e não estruturadas, no ano de 2009, que consistiram em uma conversa informal alimentada por per-

guntas abertas dirigidas ao gestor público e aos principais assessores que atuam no campo das finanças públicas municipais, de forma individual, na sede da Prefeitura de Salinas. As entrevistas foram gravadas, decodificadas e o conteúdo foi exposto em citações diretas e indiretas na análise dos dados e discussão dos resultados.

## 4 ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

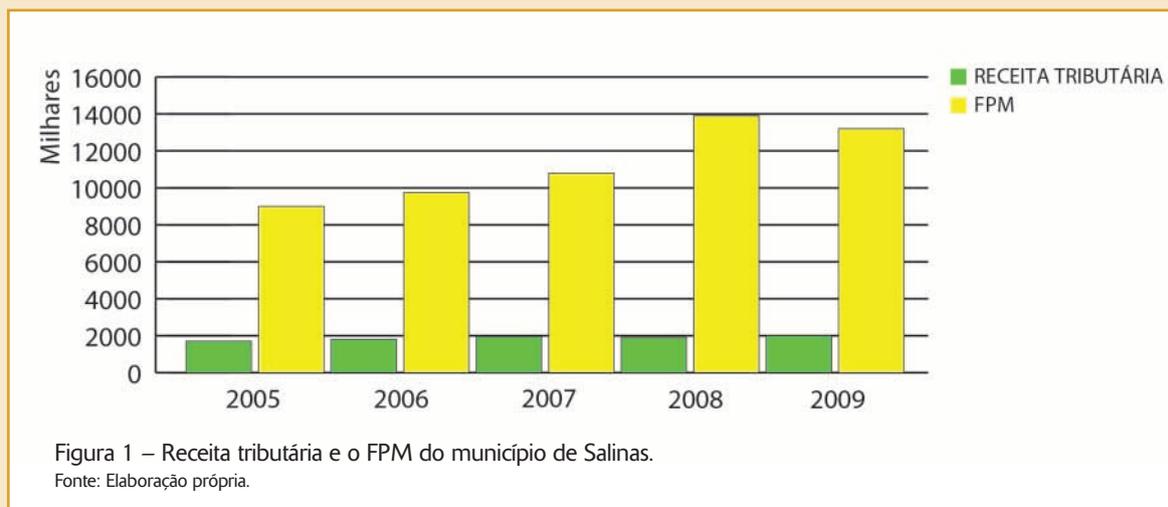
### 4.1 Comparação entre a receita tributária municipal e os recursos transferidos do FPM

Nota-se, conforme a Figura 1, que a receita tributária, nos cinco anos estudados, representa 14,93% do total do FPM repassado ao município de Salinas. Nesse período, o FPM cresceu 49,45% e a receita tributária aumentou 39,32%. Diante dessa

informação, verifica-se um incremento menor da receita tributária ainda que o aumento dos repasses do FPM tenha avançado de forma mais vigorosa.

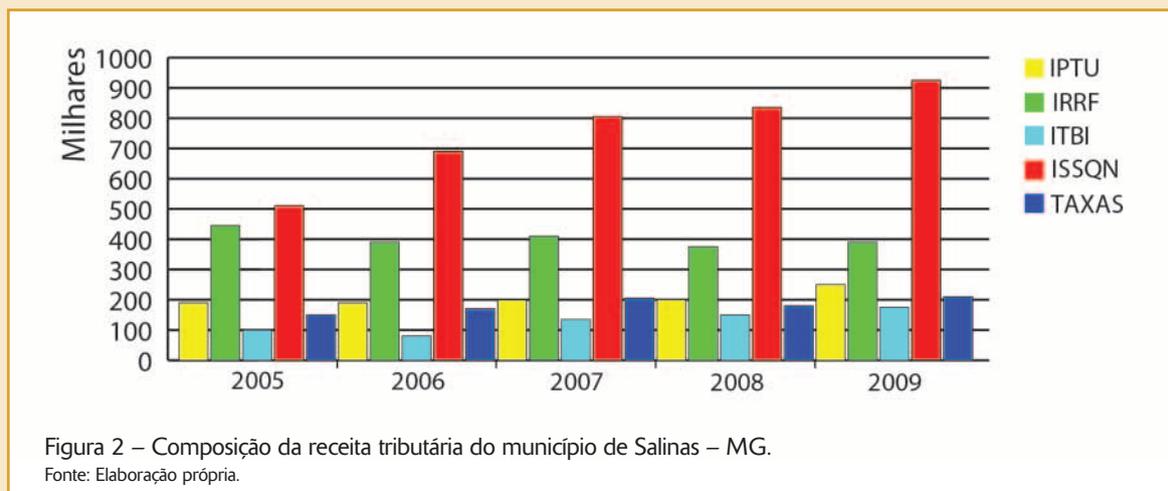
Apesar de o crescimento do FPM ser significativo, em 2009 houve uma queda de 4,20% no repasse em relação ao ano de 2008. A diminuição dos repasses ao Fundo foi consequência da crise financeira internacional de 2008 que provocou perdas de receita do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto de Renda (IR), as duas principais fontes de receita do FPM.

Enquanto houve queda do FPM em 2009, a receita tributária cresceu 12,19% no mesmo período. O aumento da arrecadação tributária foi motivado principalmente pelo IPTU, que teve um aumento de 25,10%, seguido pelas taxas, 18,51%, e pelo ITBI, 16,08%. O ISSQN cresceu 10,97% e o IRRF, 3,25%.



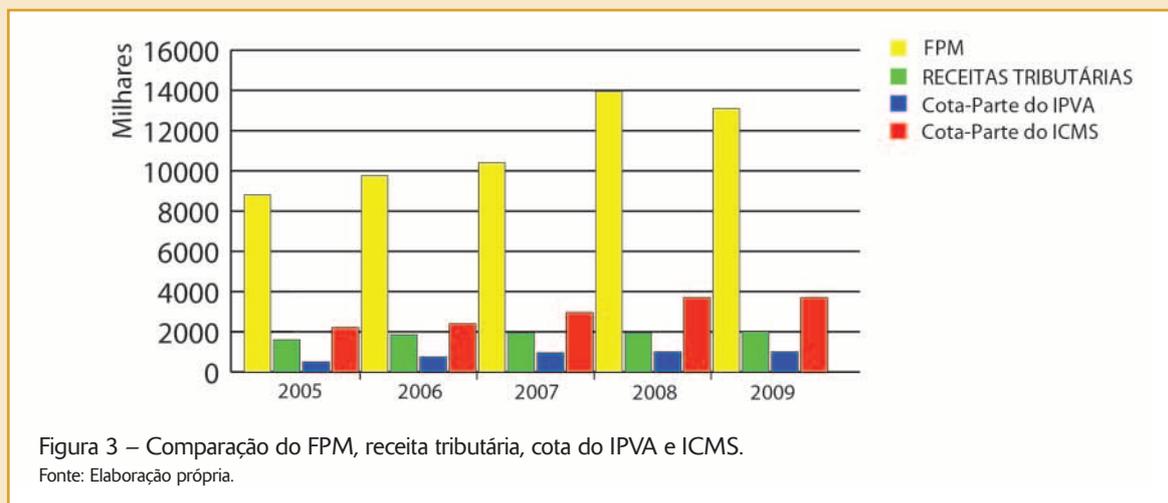
A Figura 2 evidencia a composição da receita tributária do município de Salinas e o seu comportamento no período de 2005 a 2009. Observa-se que o Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis *Inter Vivos* – ITBI é o menos expressivo dos tributos arrecadados, pois o montante no período estudado representa 7,75% da receita tributária total. A arrecadação do Imposto Sobre

Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN é o mais expressivo com representação de 45,14% da receita tributária total e se comporta de forma crescente durante todo o período analisado, inclusive com um aumento de 10,97% no ano de 2009 em relação a 2008. O seu crescimento acumulado é de 80,37%.



Com referência à arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, conforme Figura 2, destaca-se o seu crescimento constante, porém de forma muito pequena. A sua representação na receita tributária é de 12,16%. Quanto ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF oriundo da retenção parcial de sua incidência sobre salários dos servidores municipais, faz-se importante destacar as alterações anuais da base

de cálculo utilizada para aplicação das alíquotas de 15% e 27%. Fator esse que contribui na variação constante da arrecadação desse tributo, todavia, sendo a segunda maior arrecadação no período analisado e representando 23,97% da receita tributária. As taxas, consideradas tributo vinculado, cresceram em todo o período analisado, exceto no ano de 2008, e o seu montante representa 10,98% da receita tributária do mesmo período.

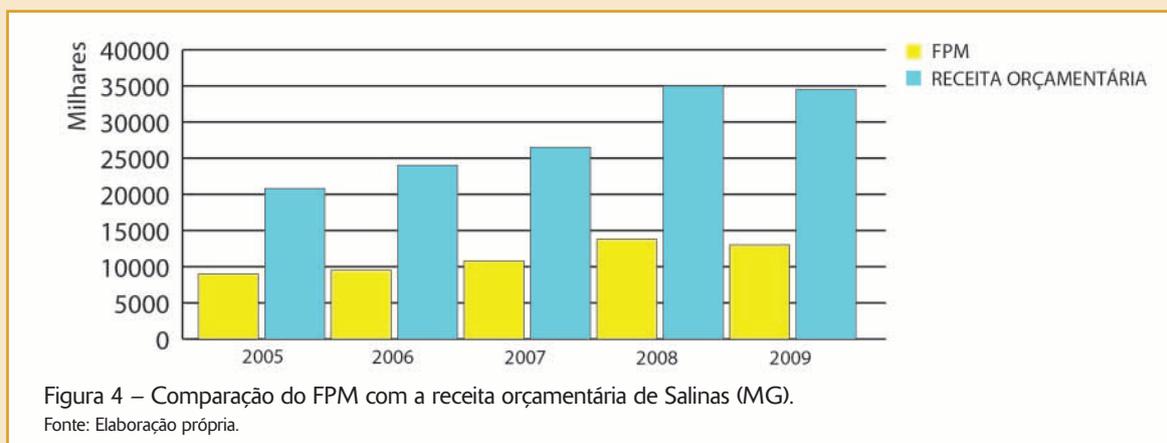


Observa-se na Figura 3 que, após o FPM, a cota-parte do ICMS é a transferência mais importante para Salinas e mais representativa do que as receitas tributárias de competência municipal. O repasse da participação do município no ICMS também cresceu em todo o período analisado. O IPVA é a receita menos representativa dessas transferências do Estado em análise, mas também cresceu em todo o período.

Comparando a evolução do FPM com a da receita orçamentária, constatou-se que, no período de 2005 a 2009, con-

forme mostra a Figura 4, o FPM apresentou crescimento inferior ao da receita orçamentária, sendo que o FPM cresceu 49,45% e a receita orçamentária, 62,15%. Observou-se ainda a relevância do FPM na composição da receita orçamentária, pois representa 39,68% do total das receitas municipais.

Essa informação é muito importante no sentido de evidenciar que no período analisado houve incremento de receitas advindas de outras fontes que não o Fundo de Participação dos Municípios.



#### 4.2 Aplicação do FPM no município de Salinas

Para os gastos com educação, a União é obrigada a aplicar um percentual mínimo de 18% da receita arrecadada, e os estados, o Distrito Federal e os municípios são obrigados a aplicar, no mínimo, 25% das receitas de arrecadação de impostos e das

transferências constitucionais. Além disso, a Lei nº. 9.424/1996 instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que vigorou até 2006, no âmbito de cada Estado e Distrito Federal, de natureza contábil, constituído por 15% dos recursos do FPE, do

FPM, da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e das transferências decorrentes da desoneração das exportações.

De acordo com o artigo 212 da Constituição Federal de 1988, os municípios aplicarão vinte e cinco por cento (25%), no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. A Emenda Constitucional n.º. 29/2000 define a aplicação de quinze por cento (15%), no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, nas ações e serviços públicos de saúde.

Assim, por meio da análise do demonstrativo da aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino e demonstrativo da aplicação nas ações e serviços públicos de saúde, confirmouse que o município obedeceu aos limites mínimos de aplicação estabelecidos pela CF/1988, para educação e saúde.

Conforme a Secretaria Municipal de Planejamento, Gestão e Finanças (SMPGF), a aplicação do FPM, além dos 25% para a educação e 15% para a saúde, é destinada também para pagar as obrigações patronais decorrentes da folha de pagamento de funcionários, despesas de custeio e ainda repasse para a Câmara Municipal.

Numa possível redução do FPM para Salinas, a SMPGF assegura que todos os setores seriam prejudicados, principalmente a saúde e a educação. Afetaria de forma significativa também o índice total de despesas com pessoal por meio da redução da receita corrente líquida. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da CF/1988, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração no município, não poderá exceder o percentual da receita corrente líquida de 60% (sessenta por cento).

A importância do FPM para o enquadramento das despesas com pessoal dentro dos parâmetros permitidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF é evidente, em razão de sua representatividade na composição da receita municipal ser próxima de 40%.

#### 4.3 Esforços empreendedores do governo municipal para aumentar a receita tributária

Os principais esforços do governo municipal, realizados pela SMPGF, para aumentar a receita tributária, foram: a intensificação das obras realizadas no município; a intensificação da fiscalização tributária, principalmente no que se refere à autorização de emissão de no máximo dois blocos de notas fiscais, expedição de notificação e advertências aos profissionais liberais inscritos no cadastro de contribuintes para recolhimento do ISSQN e Programa de Recuperação Fiscal (REFIS).

De acordo com a SMPGF, novas mudanças estão ocorrendo na Administração Fazendária de Salinas, no sentido de agilizar os serviços prestados aos contribuintes.

Estamos adequando a Administração Fazendária, pois a receita vem de lá. Reorganizando e mudando o visual, mudando o nosso quadro com pessoas novas que têm perfil para trabalhar nesta área e atender melhor o nosso povo, pois as pessoas quando vão pagar gostam de ser bem atendidas. Estamos com pessoas educadas, comprometidas e responsáveis [...] Estou tentando motivar as pessoas, me-

lhorando os seus salários com função gratificada e outros benefícios legais. E estou percebendo que eles estão bem mais motivados. (Entrevista em 30/10/2009)

Quanto às estratégias do governo municipal para aumentar a arrecadação do IPTU e do ITBI, o prefeito destacou que:

... nós estamos fazendo um cadastramento e recadastramento imobiliário e a cidade inteira está sendo cadastrada por uma equipe muito competente. Nós vamos ter todos os dados e vamos poder melhorar significativamente a nossa receita do IPTU. O ITBI precisa ser melhorado porque ainda há uma prática não correta de pessoas, não digo que é a maioria, mas é uma prática incorreta de querer subvalorizar o imóvel para efeito fiscal, quando a gente sabe que a valorização comercial é n vezes maior do que aquilo que se está declarando. Mas o recadastramento imobiliário vai corrigir isto. Nós vamos colocar áreas certas com valores e com índices corretos. (Entrevista em 30/10/2009)

Segundo a SMPGF, muitos imóveis não estão cadastrados ou estão cadastrados irregularmente no Cadastro de Contribuintes do IPTU, "fato este que necessita urgentemente desta atualização de dados. Havia terreno dentro do perímetro urbano que estava cadastrado no Instituto de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, não pagando assim o IPTU por conta da classificação em área rural".

O Contador da Prefeitura de Salinas também foi entrevistado e, sobre a receita tributária municipal, destacou a dependência ainda existente em relação às transferências do Fundo de Participação dos Municípios – FPM para Salinas (MG).

Com relação à receita própria, ela não tem muito impacto no orçamento total. É muito pequena e representa em torno de 5% da receita corrente. O município é dependente do FPM e do ICMS. Precisa melhorar essa parte de arrecadação. (Entrevista em 30/10/2009)

Sobre as outras transferências obrigatórias e voluntárias como a cota-parte do ICMS, IPVA, convênios e outras para Salinas, a informação da SMPGF é que essas receitas também são muito importantes no orçamento municipal, pois estão em segundo lugar, após o FPM, em representatividade da receita orçamentária. Fato já confirmado pelo Prefeito, anteriormente.

Percebe-se que há um campo subutilizado na arrecadação tributária do município de Salinas. Na Lei Orçamentária Anual – LOA do período de 2005 a 2009, há previsão de arrecadação de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) anuais referentes à Contribuição de Melhoria. Na entrevista, o Prefeito destacou o interesse em efetivar a arrecadação desse tributo em função das diversas obras realizadas em Salinas (MG).

Vamos, a cada benefício que a prefeitura fizer – a cada melhoria urbana que levar – nós vamos trabalhar dentro de um critério de justiça. Os bairros, as pessoas mais pobres pagarão menos e quem pode mais, quem tem ter-

renos em especulação paga mais. Acrescentou um benefício a uma área privilegiada, ela paga muito mais. (Entrevista em 30/10/2009)

Embora existam estratégias do governo municipal para aumentar a receita tributária, percebe-se que essas ações são tímidas em face da necessidade de mais recursos para viabilizar maiores investimentos em diversos setores, principalmente no que se refere às contrapartidas de convênios para liberação de recursos aos projetos de Salinas (MG). Faz-se necessário que haja, em primeiro momento, um planejamento estratégico orientado para resultados com ações inovadoras e mais pujantes e que contribuam com uma melhor e maior arrecadação de tributos municipais e a sua devida aplicação.

O incremento econômico, fiscal e tributário para o fortalecimento das matrizes econômicas do município de Salinas, por meio de ações empreendedoras eficazes do poder público municipal e dos esforços políticos de mobilização com o Governo Federal e Estadual, é indispensável para o crescimento e desenvolvimento da capacidade econômica desse município. Criar mecanismos de desenvolvimento é o passo primordial para o fortalecimento das finanças públicas municipais.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebeu-se, por meio deste trabalho, a necessidade de concentrar esforços para uma gestão que atenda a nova administração pública, ou administração pública gerencial. Essa, por sua vez, no campo da gestão de recursos públicos municipais, solicita principalmente um descolamento da dependência de receitas fiscais oriundas de transferências do FPM para a implementação de ações empreendedoras.

Ao analisar a receita tributária em face do repasse do FPM, observou-se que a mesma representa 6% da receita orçamentária total de Salinas, no período de 2005 a 2009, enquanto a participação do FPM no orçamento é de quase 40% da receita. Notou-se também que a receita orçamentária cresceu mais do que o FPM no período analisado, o que permite vislumbrar um cenário de redução da dependência, contudo sem prescindir dos repasses desse fundo constitucional.

Verificaram-se esforços do governo municipal para aumentar a receita tributária por meio da agilidade dos serviços prestados aos contribuintes; não obstante, percebeu-se que ainda não foram exploradas, adequadamente, as potencialidades desse município, vez que há tributos de impacto pequeno no orçamento, outros que sofreram oscilação no período analisado e outros que nem sequer foram arrecadados, como é o caso da Contribuição de Melhoria prevista da Lei Orçamentária Anual.

Portanto, conclui-se que, para reduzir o grau de dependência do repasse do FPM, o município de Salinas necessita implementar medidas visando aumentar a arrecadação da receita tributária por meio de uma gestão empreendedora, alicerçada nos moldes da nova administração pública voltada para resultados.



**Carlos Renato Theófilo**

Doutor e Mestre em Controladoria e Contabilidade. Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes.



**Marlúcia Araújo Tolentino**

Mestre em Desenvolvimento Social e Especialista em Auditoria. Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes.



**Maxwell Gomes dos Santos**

Bacharel em Direito e Especialista em Direito Eleitoral. Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes.



**Sidnei Pereira da Silva**

Bacharel em Ciências Contábeis (2009) e Especialista em Gestão Contábil e Controladoria Empresarial (2011) pela Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes. Contador gerencial da Ferretti Incorporações Imobiliárias Ltda., instrutor de ensino superior da Universidade Norte do Paraná e auxiliar de controladoria da Pasma Engenharia Ltda.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Luiz Fernando. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Publicado pela Fundação Escola Nacional de Administração Pública. **Caderno ENAP n. 10**. Brasília, 1997. 52 p. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/index.php?task=view&id=258>>. Acesso em: 02 dezembro 2010.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.
- . **Emenda Constitucional nº. 18, de 1º de dezembro de 1965**. Brasília, DF: Senado, 1965. Disponível em: <[www6.senado.gov.br/legis](http://www6.senado.gov.br/legis)>

lação>. Acesso em: 22 junho 2009.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (org.) **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Tradução Carolina Andrade. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2005. 316 p.

DORNELAS, José Carlos Assis. **Empreendedorismo: transformando idéias em negócios**. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2001. 54 p. Disponível em: <[http://www.josedornelas.com.br/wp-content/2009/manualdoprofessor\\_empreededorismo.pdf](http://www.josedornelas.com.br/wp-content/2009/manualdoprofessor_empreededorismo.pdf)>. Acesso em: 05 dezembro 2010.

GIRARDI, Sandra. **Inovação na administração pública municipal: estudo de casos em municípios do Estado de Santa Catarina**. Publicação da Universidade Federal do Paraná – UFPR. Curitiba, 2010. 213 p. Disponível em: <<http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/1884/24015/1/Dissertação%20Sandra%20Girardi.pdf>>. Acesso em: 22 dezembro 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica>>. Acesso em: 25 setembro 2009.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil**, 2003. Disponível em:

<<http://www.pnud.org.br>>. Acesso em: 11 setembro 2009.

PRADO, S. R. R. do. **Transferências Fiscais e financiamento municipal no Brasil**. 2001. 102 f. Trabalho elaborado no contexto do projeto: Descentralização fiscal e cooperação financeira intergovernamental. Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas (SP). Disponível em: <<http://www.cepam.sp.gov.br>>. Acesso em: 29 agosto 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SALINAS. Disponível em: <<http://www.salinas.mg.gov.br>> Acesso em: 25 setembro 2009.

REZENDE, Denis Alcides. Planejamento estratégico municipal como proposta de desenvolvimento local e regional de um município paranaense. **Revista da FAE**, Curitiba (PR), v. 9, n. 2, p. 87-104, 2007. Disponível em: <[http://www.fae.edu/publicacoes/fae.edu/publicacoes/fae\\_v9\\_n2/08\\_Denis\\_Rezende.pdf](http://www.fae.edu/publicacoes/fae.edu/publicacoes/fae_v9_n2/08_Denis_Rezende.pdf)>. Acesso em: 20 novembro 2010.

SANTI, Eurico Marcos Diniz de (Coord.). **Curso de direito tributário e finanças públicas – Do fato à norma, da realidade ao conceito jurídico**. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

SANTOS, Alba Conceição Marques dos. **Administração pública gerencial**. Publicado pela Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã do Estado do Rio Grande do Sul. 2003. 15 p. Disponível em: <[www.seplag.rs.gov.br/download.asp?AdministracaoPublicaGerencial](http://www.seplag.rs.gov.br/download.asp?AdministracaoPublicaGerencial)>. Acesso em: 13 dezembro 2010.

SANTOS, Deividson Henrique Neves dos. Federalismo e equalização fiscal em Minas Gerais: uma análise do mecanismo de transferência intergovernamental de recursos tributários para os municípios mineiros com potencial redutor das desigualdades. **Publicação do Departamento de Planejamento e Programas do BDMG**, caderno n°. 17/18 outubro/abril/2008/2009. p. 61-120. Disponível em:

<[www.bdmg.mg.gov.br](http://www.bdmg.mg.gov.br)>. Acesso em: 08 agosto 2009.

SERRA, José. O sistema tributário: diagnóstico e reforma. **Revista de Economia Política da Universidade Estadual de Campinas**, vol. III, n. 01 de janeiro/março de 1983. p. 1-25.

SOUSA, Jefferson Lindbergh de. **A ação empreendedora em uma instituição fundacional do setor público: o caso da Fundação Joaquim Nabuco**. Dissertação de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Pernambuco. Publicado pela Fundação Joaquim Nabuco. Recife, 2010.

# EM CONTABILIDADE, CONFIANÇA É TUDO! E confiança é o que a Nasajon oferece!

COM A SOLUÇÃO EM SOFTWARE DA NASAJON,  
VOCÊ FICA TRANQUILO, PORQUE:

- ▶ Tem a certeza de que as informações dos relatórios oficiais e gerenciais estão em dia com as exigências legais.
- ▶ Tem total segurança ao processar os dados de seus clientes e conta com a experiência acumulada ao longo de 28 anos de mercado.

▶ Há 15 anos em Belo Horizonte, atendendo a todos os clientes de Minas Gerais.

Sua oportunidade é agora!

(31) 3213-4931  
[www.nasajon.com.br](http://www.nasajon.com.br)

Representante de vendas

