

# FÓRUM POPULAR DO ORÇAMENTO

Rio de Janeiro



## "O Descaso e as Metas das LDO's para 2009"

"A elaboração do Projeto de Lei e a execução da Lei Orçamentária Anual para 2009 deverão levar em conta as metas de resultado primário e nominal estabelecidas no anexo de Metas Fiscais constantes na Lei de Diretrizes Orçamentárias"

Art.3º do projeto de LDO/2009

### **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**

O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2009 apresenta as metas físicas e fiscais que orientarão a elaboração da Lei Orçamentária Anual, do Município do Rio de Janeiro. A análise aqui proposta concentrar-se-á nos anexos de metas fiscais. Para tal, foi realizado levantamento das mesmas a partir do ano de 2004, com dados corrigidos monetariamente para preços de fevereiro de 2008 e observada sua evolução. Posteriormente nos debruçaremos no rol de metas e prioridades apresentadas e possíveis propostas de alteração do projeto encaminhado pelo atual chefe do Poder Executivo em seu último ano de mandato. Logo, cabe salientar que as ações discutidas no projeto em questão serão executadas (ou não) pelo próximo mandatário primeiro.

Encontra-se entre as metas fiscais da LDO a estimativa e compensação de renúncia de receitas, que o município "deixa de arrecadar" devido à legislação pertinente dos tributos: Imposto sobre Serviços (ISS), Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), Imposto sobre Transferência de Bens Imóveis (ITBI) e Taxa de Coleta Domiciliar de Lixo (TCDL) – em benefício de atividades econômicas e/ou ações sociais variadas.

Certos benefícios se fazem presentes na LDO, a partir de 2004 e têm previsão de renúncia de receita até 2011, tais como:

- Projetos Culturais (Lei 1940/1992) em que fica instituído o benefício do apoio à realização de promoções culturais a ser concedido às pessoas jurídicas do município dedutíveis até o limite de 20% do pagamento de ISS, de 2004 a 2011 estão previstos que a prefeitura deixará de arrecadar R\$9,5 milhões de ISS para beneficiar esses projetos;
- Isenções Diversas (Lei 691/1984, artigo 61) em que ficam instituídas isenções de IPTU assim como da TCDL às instituições de interesses e/ou objetivos diversos reconhecidos em lei como de interesse histórico, cultural ou ecológico, ou ainda dos imóveis localizados em comunidades de baixa renda (interesse social).

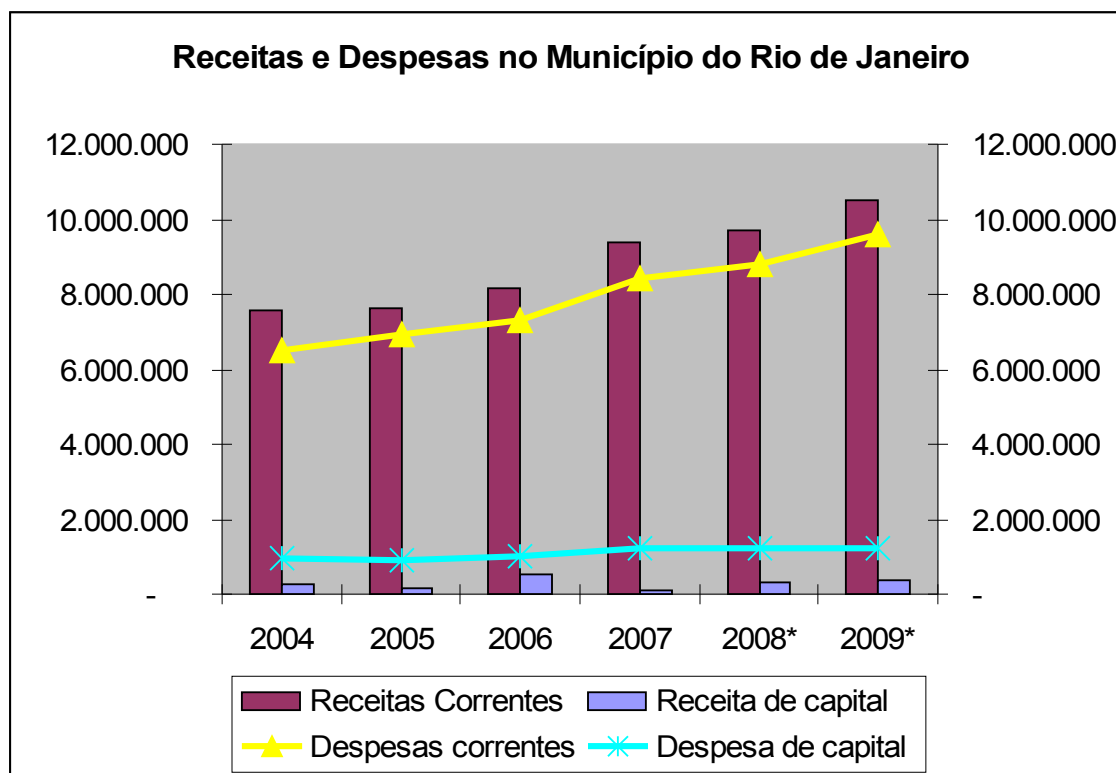
Há ainda leis que buscam incentivar outras áreas tais como educação e turismo. Esta última, através da redução de 40% do IPTU dos hotéis.

Encaramos os incentivos fiscais como instrumentos de política econômica ou da política social de um governo. Eles devem ser utilizados para estimular determinada atividade econômica ou reduzir a carga tributária das camadas da população menos favorecidas.

Assim sendo, a rede hoteleira somente deveria ser incentivada por ocasião de sua implantação devido à vocação turística natural da cidade do Rio de Janeiro e num contexto de interesse público. Ora, há mais de vinte anos que os hotéis recebem tratamento privilegiado em relação às suas obrigações tributárias. Cabe questionar o porquê de a sociedade continuar *pagando* por esse benefício fiscal para os donos de uma atividade econômica altamente lucrativa?

O total da renúncia de receitas fica na média estimado em R\$210 milhões de 2004 a 2011, nas 16 leis de isenções fiscais que abrangeram o período. Montante correspondente, em média, a 2,13% da Receita total e 6,24% da Receita Tributária que o Município deixa de gerir.

### Evolução das receitas e despesas



O total arrecadado das receitas correntes e de capital bem como o total liquidado das suas despesas nos anos de 2004 a 2007 além das previsões (\*) para 2008 e 2009 estão demonstrados no gráfico acima:

É importante notarmos que de 2006 para 2007 houve uma variação positiva de 11% das receitas correntes (R\$9,6 bilhões em 2007), este aumento foi alavancado pelo aumento de 15% das transferências correntes, explicado pelo retorno ao município da gestão plena do Sistema Único de Saúde, logo, com a volta das transferências diretas de recursos. Como já destacado por nosso artigo no mês de janeiro deste ano.

Outro destaque se refere ao fato de que receitas correntes representam em média 97% (as de capital 3%) do total das receitas, com exceção ocorrida em 2006, quando as receitas de capital representaram 6% do total, alavancadas pelo aumento da alienação de bens, devido à venda da folha de pagamento da prefeitura a um banco privado. Entretanto, pudemos observar que tal acréscimo não foi acompanhado nas despesas de capital.

No âmbito das despesas temos em média 12% destas com despesa de capital. Dessa forma fica evidente que cerca de 9% das despesas de capitais (aqui incluídos os Investimentos e amortizações da Dívida) estão sendo financiadas por receitas correntes. Cabe ainda o destaque de que do total das despesas, em média, 10% ao ano são para o pagamento de dívida.

A Dívida Pública Consolidada (o montante total da dívida municipal por ano) também é demonstrada nas metas fiscais da LDO. A mesma representou 115% da receita corrente líquida em 2004, caindo para 87%, em 2007, com a previsão de 2008 a 2011 na média de 79%, percentual obtido baseado na estimativa do peso da dívida na receita total, pois os quadros da LDO não apresentam dados de previsão da Receita Corrente Líquida. O limite de dívida previsto

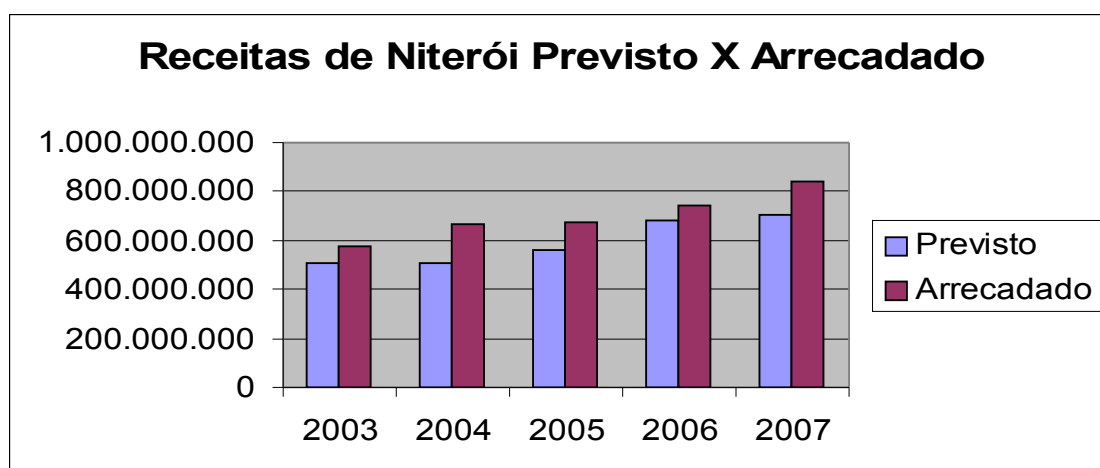
pela Resolução nº 40 do Senado Federal de Dezembro de 2001, conforme disposição da Lei de Responsabilidade Fiscal corresponde a 120% da Receita Corrente Líquida.

## MUNICÍPIO DE NITERÓI

O escopo e os instrumentos para elaboração da LDO são os mesmos, independentemente do ente federativo. Desta forma, também foi realizada a análise das metas fiscais apresentadas no Orçamento de Niterói.

No âmbito das Receitas e Despesas, nota-se uma elevação de ambas de 2005 a 2007, passando de R\$673 milhões em 2005 para R\$824 milhões em 2007, valores liquidados. A previsão para 2008 é de despesas na ordem de R\$755 milhões, o que equivale a uma redução de 8,2%.

Dessa forma foi analisado o histórico de previsão e arrecadação das receitas de Niterói de 2003 a 2007 para melhor avaliação das estimativas de arrecadação e dispêndio realizado pelo município, conforme o gráfico abaixo:



Evidentemente a estimativa da receita não é tarefa fácil, pois envolve o comportamento de diversos agentes econômicos. É quase impossível a receita estimada coincidir com a arrecadada. Entretanto, o gráfico acima nos revela uma conduta de subestimação do valor previsto de arrecadação. Em 2004 esta subestimação chega a 32%, ficando na média dos anos em 19%.

Tal prática é perigosa para *saúde* das finanças públicas e pode estar relacionada ao uso indiscriminado dos remanejamentos de dotações, uma vez que os acompanhamentos nos diários oficiais do município mostram que, em sua maioria, os acréscimos de dotações aos Programas de Trabalhos são oriundos de recursos de “excesso de arrecadação”. Ou seja, ações governamentais podem estar sendo executadas com recursos muito acima do previsto na peça orçamentária. Esse procedimento reduz a nitidez do uso do dinheiro público.

Outro ponto a ser analisado refere-se à Dívida Pública Consolidada que representa, em média (2005 a 2011), apenas 12% do montante total da receita corrente líquida do município. Vale lembrar que o percentual limite para a Dívida Consolidada Líquida não leva em conta as disparidades entre municípios, correspondendo a 120% da receita corrente líquida.

No caso da Estimativa e Compensação de Renúncia de Receita não há informação, pois foi demonstrado apenas um incentivo fiscal, que não beneficia diretamente nenhum setor da sociedade. Trata-se da lei de incentivo ao pagamento de cota única do IPTU (com desconto de 10%), uma renúncia média estimada em R\$3 milhões (2006 a 2011). Fica evidente que faltam demonstrações dos outros incentivos, pois uma igreja ou teatro de Niterói não pagam IPTU (assim como no município vizinho), porém estes não constam na estimativa de renúncia de receita o que contraria o artigo 14 da LRF, no qual todas as renúncias de receitas deverão estar descritas na

LDO. Talvez aqui esteja outra razão para a subestimação da receita verificada nos exercícios de 2003 a 2007.

Urge a necessidade de maior rigor na elaboração do orçamento, não somente para cumprimento da determinação legal e, sim, para evidenciar que setores da sociedade estão sendo beneficiados pela legislação tributária. Somente a clareza das informações orçamentárias proporciona uma avaliação correta do desempenho governamental, do contrário, o posicionamento fica subordinado aos interesses partidários e eleitores. A cidadania tem o direito de saber (e o porquê) quem paga e quem não paga pelas despesas da prefeitura. Estamos de olho!

## **A AUSÊNCIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

No Estado, o Projeto da LDO foi publicado no dia 16 de abril, entretanto somente o texto da lei pode ser apreciado pela população, pois os anexos foram publicados quase um mês depois, no dia 08 de maio (no fechamento desta edição). Cabe destacar que os anexos contêm as Metas e Prioridades para o ano de 2009. Esse retardamento não está previsto na Constituição Federal nem na Lei de Responsabilidade Fiscal. Tal atraso encurta prazos, já exíguos, para uma análise adequada, necessária e urgente sobre as prioridades governamentais e a capacidade econômico-financeira de realizá-las. Após 15 meses de exercício de mandato, não há justificativa de dificuldade operacional para esse atraso ilegal.

Coordenação: Cons. Ruth Espinola Soriano de Mello, Econ. Bruno Lopes e Econ. Luiz Mario Behnken.

ASSISTENTES do FPO-RJ/Corecon-RJ: Estudantes de Economia: Camila Barbosa, Camila Ferreira e Fernanda Stiebler .

Correio eletrônico: fporj@bol.com.br Colaborador: Thiago Marques assessor do Deputado Estadual Marcelo Freixo -PSOL Portal: [www.fporj.blogger.com.br](http://www.fporj.blogger.com.br) e [www.corecon-rj.org.br](http://www.corecon-rj.org.br)"