


CONDIÇÕES FISCAIS E CRISE ECONÔMICA INTERNACIONAL: UMA ANÁLISE ENTRE OS MUNICÍPIOS DE SÃO PAULO E RIO DE JANEIRO

William Gledson e Silva

Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), mestre e graduado em Economia pela mesma instituição. É professor adjunto II do Departamento de Economia da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (URN), *campus Assu*.


E-mail: williangledson@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0003-0552-202X>

Francisco Danilo da Silva Ferreira

Doutorando em Economia da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), mestre em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e graduado em Economia pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Professor assistente II do Departamento de Economia da UERN, *campus Assu*.

E-mail: ffdanilloferreira@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0001-8412-7540>




Este artigo está licenciado com uma Licença Creative Commons - Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional

- *Condições fiscais e crise econômica internacional: uma análise entre os municípios de São Paulo e Rio de Janeiro*, William Gledson e Silva, Francisco Danilo da Silva Ferreira, Ana Cristina Nogueira Maia

Ana Cristina Nogueira Maia

Mestre em Economia Rural pela Universidade Federal do Ceará (UFC) e graduada em Economia pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Professora da Faculdade Regional Brasileira (Unirb), polo Mossoró.

E-mail: anacnmaia@yahoo.com.br

 <https://orcid.org/0000-0002-3031-3951>

Como citar este artigo: Silva, W. G., Ferreira, D. S. F., Maia, A. C. N. (2021). Condições fiscais e crise econômica internacional: uma análise entre os municípios de São Paulo e Rio de Janeiro. *Revista de Economia Mackenzie*, 18(1), 92-114. doi:105935/1808-2785/rem.v18n1p.92-114

Recebido em: 7/7/2020.

Aprovado em: 1/3/2021.

Resumo

O objetivo deste artigo é analisar, comparativamente, as condições fiscais municipais de São Paulo (SP) e Rio de Janeiro (RJ), cujo relacionamento das receitas próprias e decorrentes das transferências intergovernamentais, além das Despesas com Pessoal (DP), Investimentos (DI) e Sociais (DS) estiveram diante do hiato de recursos, no período de 2001 a 2015. Metodologicamente, usou-se um par de períodos anteriores e posteriores ao contexto da crise de 2008, bem como foram mensurados os resultados da pesquisa a partir do modelo de dados em painel estático. Finalmente, o artigo alcançou evidências que apontaram um predomínio das transferências intergovernamentais federais no aumento do hiato de recursos e uma piora fiscal pelas despesas com pessoal (mais enfaticamente) comparativamente às demais, dentro do contexto de crise.

Palavras-chave: Condições fiscais; crise de 2008; municípios; São Paulo; Rio de Janeiro.

Classificação *JEL*: H70; G01; C23.

1

INTRODUÇÃO

As finanças de entes governamentais, entre diversas discussões no terreno da economia, dedicam-se a examinar o denominado ajuste fiscal, ou seja, na atualidade trata de uma das maiores preocupações no enfatizado terreno,

principalmente por significar um desafio federativo de grandes proporções no Brasil, sendo pertinente considerar tais nuances na análise de municípios, notadamente na gestão das contas públicas a eles imputadas.

De fato, Affonso (2003), Rangel (2003) e Ferreira *et al.* (2016; 2017), a rigor, explicitam que um sistema federativo reúne diferentes unidades constitutivas, as quais se relacionam no País com a União, os Estados e o Distrito Federal (DF), além dos municípios (entes a serem estudados na pesquisa em curso), revelando o caráter político-administrativo regido institucionalmente pela Constituição Federal (CF) de 1988.

Assim, Lopreato (2014), Barbosa Filho (2015) e Gobetti (2015), via de regra, admitem que o cenário de crise fiscal de dimensões nacionais é fortemente influenciado pelo contexto internacional, notadamente após 2008, cuja repercussão sobre os entes subnacionais provoca dificuldades mais pronunciadas nas contas públicas, conforme constatam Ferreira *et al.* (2016) e Ferreira e Silva (2016).

Tal instabilidade econômica, na verdade, afeta as instâncias governamentais de menor amplitude pela queda na arrecadação do Governo Federal em termos de Imposto de Renda (IR) tanto pessoa física como jurídica, além do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), gerando redução no volume de receitas dos enfatizados entes a partir da diminuição das transferências intergovernamentais provenientes da União, especialmente no que concerne ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), segundo Silva *et al.* (2016).

Nesse sentido, a descrição anterior aponta que Estados, e particularmente municípios, por seu turno, experimentam um ambiente turbulento, sendo de bom alvitre a existência de instituições formais capazes de disciplinar as finanças públicas, cuja marca mais plausível a esse ponto corresponde à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Antes, porém, é pertinente definir instituição como regras do jogo, podendo ser expressa como instituições formais (leis escritas) e informais (valores, cultura e costumes), na leitura institucionalista de North (2001) e Caballero e Kingston (2005), sendo adequado assumir a perspectiva formal das regras no Brasil, particularmente em torno da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Finalmente, Santolin *et al.* (2009) e Luna *et al.* (2017) mostram que a LRF produz efeitos interessantes sobre entes subnacionais (a exemplo dos municípios), garantindo melhorias nas contas públicas via queda na renúncia tributária, expansão desordenada nos gastos e a transparência quanto à divulgação dos resultados dos exercícios das diversas instâncias governamentais, corri-

gindo distorções provenientes dos estabelecimentos da CF de 1988, apontamento esse observado em Silva *et al.* (2016).

Após essa breve discussão, torna-se pertinente atestar que a pesquisa aqui suscitada, por sua vez, salienta que os entes federativos paulistas e fluminenses apresentam dinâmicas não tão idênticas na repercussão sobre o hiato de recursos, que significa a diferença entre Receitas e Despesas Correntes (RC-DC), propiciando nuances bastante plausíveis em termos de comparação quanto aos municípios presentes nos Estados considerados.

Ressalta-se, por sua vez, que o denominado hiato de recursos, de acordo com Ferreira *et al.* (2017), refere-se a uma aproximação empírica quanto às condições fiscais de qualquer ente federativo, quer dizer, quando se mensura a diferença entre RC e DC, na verdade, passa a ser medido o comportamento tendencial das contas públicas quanto ao melhoramento ou piora dessas, segundo evidências de Luna *et al.* (2017) e Silva Filho *et al.* (2017).

Assim, a hipótese do artigo sustenta que as instâncias de governo paulistas e fluminenses expressam diferenças nas variáveis que impactam o hiato de recursos no sentido de refletir assimetrias na gestão fiscal desses grupos de esferas governamentais locais, além da influência do contexto de crise eclodida no ano de 2008 e os efeitos pelos anos seguintes, produzindo períodos distintos que afetam as finanças públicas municipais desses entes estaduais brasileiros durante o transcurso do primeiro trio de quinquênios do século XXI.

Com efeito, o objetivo do estudo é analisar, comparativamente, o comportamento fiscal municipal de São Paulo *vis-à-vis* Rio de Janeiro, partindo da repercussão das Receitas Tributárias (RT), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), cota parte do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Despesas com Pessoal (DP), Investimentos (DI) e Sociais (DS) diante do hiato de recursos, ao longo do período entre 2001 e 2015.

As motivações quanto à realização da investigação, por seu turno, perpassam pelo atual estágio fiscal municipal paulista e fluminense do ponto de vista das gestões locais, procurando compreender via finanças públicas o cenário enfatizado. Some-se a isso, a rigor, a existência de testes empíricos semelhantes constantes na literatura, bem como o quadro de crise iniciado em 2008 e que tende a influenciar as contas governamentais de entes da magnitude dos aqui apontados.

Portanto, o trabalho se encontra dividido em mais quatro seções acrescidas à introdução. Na sequência, destacam-se alguns fundamentos teóricos relevantes; a seguir, a descrição dos procedimentos metodológicos; prosseguindo,

a explicitação dos principais resultados alcançados, reservando ao item restante o desenho das considerações finais do estudo.

2

APONTAMENTOS SOBRE FINANÇAS PÚBLICAS NO BRASIL E SEUS EFEITOS SOBRE A GESTÃO REGIONALMENTE

Esta seção, na verdade, objetiva apresentar alguns aspectos teóricos interessantes a partir de uma sumária revisão de literatura, a qual sinaliza a existência de um sistema federativo de proporções nacionais, cuja regência institucional perpassa pela Lei de Responsabilidade Fiscal, situando tal discussão no cenário de crise deflagrada mundialmente.

A explicitação prévia denota haver no Brasil, via de regra, uma estrutura de Estado-nação político-administrativa, em que as unidades componentes estabelecem relações entre as mesmas, podendo ser mais ou menos descentralizadas, conforme os dispositivos constitucionais vigentes no País, a exemplo das ressalvas de Afonso (2003), Rangel (2003) e Silva *et al.* (2016).

Com efeito, Ferreira *et al.* (2016), a rigor, mostram que o sistema federativo brasileiro expressa sucessivas mudanças históricas, isto é, há momentos em que se revela a Constituição Federal centralizada, contudo, há períodos de descentralização fiscal no documento mencionado, tendo na CF de 1988 tal característica.

O desenho anterior demonstra haver um descentralismo na atualidade em termos constitucionais, cujo caráter perpassa pelo aumento na autonomia fiscal e maior poder decisório, na leitura de Rangel (2003), admitindo repousar sobre o País uma expansão na liberdade federativa dos entes subnacionais, podendo provocar significativas instabilidades macroeconômicas nacionalmente, de acordo com evidências de Barbosa Filho (2015) e Gobetti (2015).

Antes, porém, a consideração conceitual institucional se manifesta conjuntamente, quer dizer, as chamadas regras do jogo descritas por North (2001) e enfatizadas no campo teórico e metodológico no estudo de Cavalcante (2007), na verdade, revelam um traço normativo capaz de restringir os movimentos dos jogadores (agentes), a exemplo dos entes federativos do Brasil nas diferentes dimensões.

Os autores supracitados, por sua vez, demonstram que instituição pode se expressar em termos formais (leis escritas) e informais (cultura, valores e costumes), ou seja, as regras do jogo penetram na sociedade via normatizações estabelecidas nos códigos legislativos ou na própria formação histórica de cada espaço mundo afora, sendo de bom alvitre sustentar na pesquisa em curso as leis escritas.

Reforçando o expediente anterior, Caballero e Kingston (2005) admitem que as instituições são fundamentais para haver o crescimento econômico, isto é, caso as regras do jogo descrevam um caráter maduro e, conseqüentemente, eficiente, o corolário perpassa pela possibilidade de melhorias nos diferentes terrenos da economia, não sendo distinto com as finanças públicas dos diversos entes federativos brasileiros, por exemplo.

De fato, o sucinto delineamento institucional prévio, por seu turno, permite que se assumam a consideração da Lei de Responsabilidade Fiscal, normatização essa de representativa importância no adequado ordenamento das finanças públicas no Brasil, pois estabelece restrições à renúncia tributária, limites ao comprometimento com pessoal referente aos entes de amplitudes correspondentes à extensão territorial, além da transparência na divulgação dos resultados dos exercícios das diferentes instâncias governamentais, com base em Santolin *et al.* (2009), Silva Filho e Silva (2015) e Luna *et al.* (2017).

Ressalte-se, entretanto, que a existência de uma instituição formal produz repercussões relevantes não apenas no controle das contas públicas, quer dizer, tal contexto deve criar condições plausíveis em termos de credibilidade repousantes sobre o País, arrefecendo eventuais perspectivas de crise econômica, tanto de proporções domésticas como para além das fronteiras.

Assim, esse comentário institucionalista tende a perder, pelo menos parcialmente, poder explicativo decorrente do choque desfavorável desencadeado desde 2008, isto é, a mera presença da LRF não se reveste de plena capacidade restritiva para evitar influências impertinentes sobre a Federação brasileira, conforme testes empíricos de Ferreira e Silva (2016), os quais possibilitam observar efeitos de instabilidade perante o quadro fiscal, em concordância com Lopreato (2014) e Gobetti (2015).

A argumentação anterior, na verdade, torna cabível apontar as turbulências financeiras na economia como bastante contundentes e passíveis de repercussão diante do ambiente enfatizado, pois tal é a característica sistêmica em escala global, cujos entes subnacionais sofrem com um significativo desenho instável capitalista, a partir da hipótese de instabilidade financeira de Minsky (1986) e, conseqüentemente, explicitada por Gomes e Lourenço (2012).

Dito isso, faz-se necessário admitir que um cenário de turbulência externa, tal qual a crise iniciada em 2008, viabiliza que as instituições formais podem restringir repercussões fiscais mais desfavoráveis, não sendo possível eliminar completamente o mencionado choque, exigindo dos diversos níveis de governo maiores esforços quanto à disciplina fiscal, na leitura de Barbosa Filho (2015) e Gobetti (2015).

De fato, o modelo de análise proposto por North (2001) e esmiuçado nos estudos de Azevedo e Shikita (2004), Caballero e Kingston (2005) e Cavalcante (2007), na verdade, revela que se as instituições não forem robustas suficientemente, torna-se cabível considerar as repercussões da instabilidade financeira como capazes de agravar as condições fiscais de qualquer ente federativo, cujo desenho pode ser constatado, ao menos tendencialmente, nos municípios paulistas e fluminenses.

Resta ainda, a rigor, explicitar que a descrição até então enfatizada propõe flagrantes desafios na gestão das contas públicas nos municípios brasileiros, haja vista, contundentemente, haver repercussões sobre o conjunto de recursos destinados aos mencionados entes via repasses, cujo rebatimento da crise iniciada em 2008 vem demonstrando não negligentes resultados implausíveis, sendo pertinente observar esse cenário nos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro, antes e depois do evento apontado.

Afinal, os aspectos aqui ressaltados trouxeram interessantes percepções. Em outras palavras, o amparo institucional formal expresso nesta investigação que apontou ressalvas na LRF não eliminou as chances de maiores influências negativas sobre as finanças públicas no Brasil, de modo que este estudo se preocupou em explicitar tal análise em torno dos municípios paulistas e fluminenses, cujos procedimentos metodológicos são descritos na seção seguinte da pesquisa aqui suscitada.

3

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta seção tem o objetivo de discorrer sobre os aspectos metodológicos fundamentais ao artigo, cuja pretensão é discutir os principais elementos pertinentes ao alcance do esperado no estudo, tendo nas estratégias metodológicas e base de dados, além da exposição sumária do modelo econométrico a ser utilizado na pesquisa, os passos essenciais a tais propósitos.

De fato, o banco de dados secundários, via de regra, corresponde ao Relatório de Finanças Públicas do Brasil (Finbra) constante na Secretaria do Tesouro Nacional (STN), fornecendo informações fiscais municipais paulistas e fluminenses durante os anos de 2001 a 2015, constituindo pilares relevantes ao aqui proposto.

Nesse sentido, a composição das variáveis do modelo de dados em painel, instrumento passível de utilização na análise, reúne como variável dependente o hiato de recursos definido pela diferença entre RC e DC, sendo esse explicado por FPM, ICMS, RT, DP, DI e DS (formada por gastos em educação, saúde, habitação e saneamento), a partir de procedimentos adotados nos trabalhos de Silva *et al.* (2012) e Ferreira *et al.* (2017).

Assim, pretende-se dividir o período em um par de momentos, cujo primeiro está relacionado com os anos 2001 a 2008, reservando ao corte 2009 a 2015 a complementação da série temporal, na qual tal bifurcação decorre do choque econômico desfavorável eclodido em 2008, cuja magnitude atinge proporções sistêmicas globais, conforme realização de teste empírico explicitado no estudo de Ferreira e Silva (2016).

Nesse sentido, o objeto aqui evidenciado, por seu turno, reúne um período após a implementação da LRF e se estende até 2015, anos em que crises econômicas e políticas ocorreram especialmente no Brasil. Logo, a investigação combina tal sucessão temporal com grupos de municípios pertencentes a estados economicamente e politicamente relevantes na Federação do País, daí haver a escolha metodológica por um modelo de dados de corte transversal (*cross-section*) e séries temporais, de acordo com Gujarati e Porter (2011), Silva *et al.* (2012) e Ferreira e Silva (2016; 2017).

O modelo geral para dados em painel assume a especificação postada a seguir:

$$y_{it} = X_{it}\beta + \varepsilon_{it} \quad i = 1, 2, \dots, i; \quad t = 1, 2, \dots, t \quad (1)$$

Em que:

os subíndices i e t correspondem, respectivamente, às diferentes unidades observadas e o período de tempo que está sendo analisado;

y_{it} representa a variável dependente para a unidade i no período t ;

X_{it} é um vetor $1 \times k$ contendo as variáveis explicativas;

β é um vetor $K \times 1$ de parâmetros a serem estimados;

ε_{it} é o componente do erro estocástico para a unidade i no período t .

A modelagem de dados em painel, a rigor, oferta algumas vantagens, dentre as quais se pode mencionar: a ampliação da amostra, possibilitando maior grau de liberdade nas estimações, tornando as inferências estatísticas mais confiáveis, assim como a redução do risco de colinearidade entre as variáveis disso, permite mensurar e detectar mais eficientemente os efeitos que não são observados em um corte transversal e/ou série de tempo, conforme Gujarati e Porter (2011).

Entretanto, apesar de apresentar algumas vantagens, os dados em painel originam problemas, entre os quais, por sua vez, podem ser enfatizadas a heterocedasticidade e autocorrelação, tendo em vista, claramente, que o instrumento tem como característica fundamental traços compatíveis no modelo enfatizado diante do objeto de estudo, viabilizando algumas técnicas de estimação voltadas a um ou mais desses problemas, destacando as estimações de modelos com efeitos fixos ou aleatórios, respectivamente.

Na primeira modelagem, almeja-se controlar os efeitos das variáveis omitidas do modelo que variam entre as unidades transversais e conservar-se invariante ao longo do tempo. Diante disso, os coeficientes angulares β_{it} são equivalentes para todas as unidades, com exceção do intercepto β_0 , o qual é específico a cada unidade de corte transversal, mas permanece constante ao longo do tempo.

Assim, o intercepto capta, integralmente, as diferenças de comportamento entre as unidades que compõem a amostra. Em outras palavras, o intercepto

obtem todos os efeitos das variáveis omitidas no modelo. A especificação de efeitos fixos é mais adequada quando se têm observações de toda a população em análise e o que se deseja realizar, por seu turno, são inferências para os agentes dos quais se dispõe de dados.

Nessas circunstâncias, o modelo de efeitos aleatórios conserva as mesmas suposições do instrumental de efeitos fixos, cuja distinção entre o par de especificações refere-se ao tratamento do intercepto, que na modelagem de efeitos aleatórios corresponde à variável aleatória, e, portanto, não é correlacionado com os regressores, de acordo com Gujarati e Porter (2011) e Ferreira e Silva (2017).

Na especificação aleatória, considera-se que as unidades transversais são amostras aleatórias de uma população maior, sendo por tal razão que o intercepto β_0 representa o valor médio de todos os interceptos individuais (de corte transversal) e o elemento de erro representa o desvio, configurando-se nos denominados efeitos aleatórios aqui explicitados.

A literatura, a rigor, aponta alguns testes que auxiliam na escolha da especificação mais adequada, entre os quais, Gujarati e Porter (2011) sugerem o teste de Hausman, o qual se refere a um teste fundamentado nas diferenças das estimativas de efeito fixo e aleatório. Logo, a hipótese nula admite a suposição de que os parâmetros estimados pela dupla de especificações não se diferenciam significativamente. Caso a hipótese nula seja rejeitada, é preferível a adoção do modelo com efeitos fixos. Diante disso, o teste de Hausman assume o seguinte contorno:

$$H = [\hat{\beta}_{EF} - \hat{\beta}_{EA}]' [V(\hat{\beta}_{EF}) - V(\hat{\beta}_{EA})]^{-1} [\hat{\beta}_{EF} - \hat{\beta}_{EA}] \quad (2)$$

Em que:

$\hat{\beta}_{EF}$ é o vetor de estimativas de efeitos fixos;

$\hat{\beta}_{EA}$ é o vetor de estimativas de efeitos aleatórios.

O teste estatístico de Hausman possui distribuição assintótica χ^2 (qui-quadrado) com $K - 1$ graus de liberdade.

Diante disso e com a pretensão de atingir o objetivo esperado no estudo, o modelo empírico a ser estimado revela sua constituição, assumindo a seguinte forma:

$$Hiato_{it} = \beta_1 + \beta_2(FPM_{it}) = \beta_3(ICMS_{it}) + \beta_4(RT_{it}) + \beta_4(DP_{it}) + \beta_4(DI_{it}) + \beta_4(DS_{it}) + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

- a) onde, $Hiato_{it}$ é o hiato de recursos do município i no instante t , sendo esta a variável dependente do modelo;
- b) FPM_{it} é a cota parte do Fundo de Participação dos Municípios do ente federativo i no momento t ;
- c) ICMS significa a cota parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços do ente municipal i no tempo t ;
- d) RT_{it} é a Receita Tributária da esfera municipal i no instante t ;
- e) DP corresponde à Despesa com Pessoal da entidade governamental local i no momento t ;
- f) DI representa o Dispêndio com Investimento do ente federativo i no período t ;
- g) DS se refere às Despesas Sociais do município i no instante t .

Finalmente, atingiu-se o término da apresentação dos procedimentos metodológicos fundamentais ao artigo, reservando para a sequência da pesquisa a análise dos principais resultados alcançados pelo modelo de dados em painel descrito sumariamente na seção constante neste artigo.

4

ASPECTOS FISCAIS MUNICIPAIS PAULISTAS E FLUMINENSES

O objetivo deste item é discutir os principais resultados alcançados pelo modelo antes enfatizado, quer dizer, pretende-se demonstrar o comportamento das finanças públicas municipais paulistas e fluminenses precedentes e posteriores à crise eclodida em 2008, enfatizando o comportamento tendencial da gestão dos entes examinados no estudo, tecendo considerações compatíveis ao resgate procedente da literatura sinteticamente observada nesta investigação.

Antes, porém, torna-se cabível ressaltar que se faz necessário explicitar o teste de Hausman, o qual aponta para o estudo no quarteto de estimações do painel de dados. A aceitação dos resultados dos denominados efeitos fixos, isto é, os cortes prévios e subsequentes à crise de 2008, invariavelmente, admitem tal modelo, sendo convergente às evidências expressas por Silva *et al.* (2012) e Ferreira e Silva (2016; 2017).

Entretanto, a escolha não se restringe apenas ao teste de Hausman. Além desse, observam-se aspectos relacionados à natureza da investigação, a exemplo da amostra consistente com o conjunto de municípios de São Paulo e Rio de Janeiro, não se admitindo assumi-los como uma amostra aleatória. Igualmente, há variáveis não contempladas no modelo considerado e que, provavelmente, podem afetar o hiato de recursos e, portanto, reforçando a escolha do modelo com efeitos fixos.

De posse das evidências apresentadas na Tabela 1, por seu turno, nota-se que as rubricas de arrecadação municipais paulistas mostram repercussões factíveis ao previsto na literatura, de maneira que um incremento na RT, ICMS e FPM impactam, invariavelmente e positivamente, no hiato de recursos, melhorando as condições fiscais dos entes examinados, de acordo com subsídios constantes em Barbosa Filho (2015), Gobetti (2015), Ferreira *et al.* (2016; 2017) e Ferreira e Silva (2016; 2017).

Tabela 1

Resultados do modelo de dados em painel para os municípios paulistas 2001/2008

Variáveis	Técnica de Estimação	
	Efeito Fixo	Efeito Aleatório
Constante	-2,8972*** (-7,8416)	-2,9416*** (-8,0751)
FPM	1,1008*** (20,9168)	1,1152*** (22,1160)
ICMS	0,5987*** (47,8949)	0,6032*** (50,5589)
RT	0,1810*** (29,5709)	0,1830*** (31,2732)
DP	-0,2169*** (-19,6665)	-0,2228*** (-21,1107)
DI	-0,1792*** (-12,1834)	-0,1801*** (-12,8143)
DS	-0,0056*** (-5,9474)	-0,0057*** (-6,2869)
R ²	0,95	0,94
Estatística F	216,1148***	183,4***
Número de observações	5071	5071
Hausman test	Chi-sq. Statistic	p-valor
Cross-section random	414,353	0,0000

Nota: Coeficientes significativos a 10% (*), a 5% (**) e a 1% (***). A estatística tem parêntese.

Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos dados do Finbra/STN 2017.

Some-se a isso, na verdade, a característica de predominância das transferências intergovernamentais diante da geração de receitas próprias municipais no Brasil, cujo resultado aqui alcançado revela o protagonismo do FPM como a principal fonte de recursos dos entes de São Paulo, atestando uma aderência às constatações de Silva *et al.* (2016).

Já no tocante aos gastos municipais paulistas, o período 2001/2008 sinaliza que de fato um aumento nos dispêndios, via de regra, produz efeitos negativos sobre o hiato de recursos, piorando as condições fiscais das instâncias de

governo analisadas, tendo na DP a rubrica mais representativa sucedida pela DI e DS (de menor influência), apontando evidências compatíveis aos testes empíricos realizados por Silva *et al.* (2012) e Silva Filho *et al.* (2017).

Assim, observam-se que as Despesas com Pessoal significam o principal fator desencadeador de indisciplina nas contas públicas, notadamente em torno dos municípios, demonstrando haver necessidades de uma restrição institucional aos moldes da LRF, de acordo com traços explicitados nos estudos de Silva Filho e Silva (2015), Ferreira *et al.* (2016; 2017) e Luna *et al.* (2017).

Tabela 2

Resultados do modelo de dados em painel para os municípios paulistas 2009/2015

Variáveis	Técnica de Estimação	
	Efeito Fixo	Efeito Aleatório
Constante	-1,1143*** (-0,2232)	-6,4685*** (1,4655)
FPM	7,3339*** (21,6642)	6,1673*** (25,1304)
ICMS	0,3551*** (14,3432)	0,4517*** (23,6343)
RT	1,8406*** (155,4558)	1,8435*** (200,8543)
DP	-2,0292*** (-44,6111)	-1,5763*** (-54,4881)
DI	-3,6546*** (-22,5061)	-4,8117*** (-43,8468)
DS	0,0196** (2,4589)	0,0381*** (6,1204)
R ²	0,98	0,97
Estatística F	53,65057***	155,9380***
Número de observações	3807	3807
Hausman test	Chi-sq. Statistic	p-valor
Cross-section random	385,937	0,0000

Nota: Coeficientes significativos a 10% (*), a 5% (**) e a 1% (***). A estatística tem parêntese.

Fonte: Elaborada pelos autores, a partir dos dados do Finbra/STN 2017.

Considerando-se a explicitação da Tabela 2, o que salta aos olhos, a rigor, trata de uma repercussão bastante representativa das transferências intergovernamentais federais diante dos entes municipais de São Paulo, reservando a RT e o ICMS cifras significativamente inferiores no impacto do hiato de recursos, de modo que o FPM é a rubrica de maior relevância às instâncias examinadas, principalmente após o choque desfavorável economicamente de 2008, em concordância com Lopreato (2014).

Saliente-se, por sua vez, um aspecto interessante consistente com a supremacia da RT comparativamente ao ICMS, quer dizer, no pós-crise os municípios paulistas passam a ser mais eficientes na capacidade de arrecadação, pelo menos nos anos observados, cuja razão aparenta perpassar por um ajustamento fiscal decorrente da turbulência econômica mencionada, convergindo com ressalvas de Gomes e Lourenço (2012).

Acrescente-se a tais contornos, na verdade, o fato de os gastos municipais de São Paulo após 2008 explicitarem valores interessantes. Em outros termos, a DP e a DI pioram o hiato de recursos, sendo as despesas de investimentos provocadoras de indisciplina fiscal mais contundentemente, contrariando previsões presentes na literatura.

Entretanto, a DS expressa um impacto positivo sobre o hiato de recursos, cuja explicação, provavelmente, decorra da pouca significante dedicação na aplicação das receitas no financiamento das rubricas que permeiam a composição das despesas sociais para esse conjunto de municípios paulistas, revertendo o sinal esperado a tal resultado.

Tabela 3

Resultados do modelo de dados em painel para os municípios fluminenses 2001/2008

Variáveis	Técnica de Estimação	
	Efeito Fixo	Efeito Aleatório
Constante	2,0217 (1,0145)	2,1993 (1,1180)
FPM	0,2644*** (3,1978)	0,2900*** (3,7562)
ICMS	0,1323*** (3,2926)	0,1308*** (3,4831)
RT	0,1775*** (3,4227)	0,1932*** (3,9870)
DP	-0,2081*** (-6,3526)	-0,2129*** (-6,9046)
DI	1,1989*** (13,9604)	1,2008*** (14,6637)
DS	-0,0831** (2,5834)	-0,0744** (2,4911)
R ²	0,88	0,86
Estatística F	48,27364***	264,6196***
Número de observações	696	696
Hausman test	Chi-sq. Statistic	p-valor
Cross-section random	173,77	0,0000

Nota: Coeficientes significativos a 10% (*), a 5% (**) e a 1% (***). A estatística tem parêntese.

Fonte: Elaborada pelos autores, a partir dos dados do Finbra/STN 2017.

Já em relação à Tabela 3, nota-se haver a conservação de tendência dos sinais esperados para os parâmetros da arrecadação municipal do Rio de Janeiro, semelhantemente ao constatado em São Paulo, cujos destaques revelam o FPM como a principal fonte de recursos dos entes fluminenses, além de que a RT (maior capacidade de recolhimento tributário municipal) e o ICMS seguem esse respectivo comportamento, melhorando as condições fiscais das instâncias do estado enfatizado.

Incrementalmente a tais apontamentos, o que salta aos olhos perpassa pela supremacia da RT comparada ao ICMS, de maneira que os municípios do Rio de Janeiro convergem tendencialmente ao demarcado pelas esferas governamentais de São Paulo após a crise de 2008, contrariando as disposições condzentes com Ferreira e Silva (2016) quanto ao período anterior ao choque econômico previamente exposto.

Tabela 4

Resultados do modelo de dados em painel para os municípios fluminenses 2009/2015

Variáveis	Técnica de Estimação	
	Efeito Fixo	Efeito Aleatório
Constante	-3,3196*** (-2,9639)	-2,8772*** (2,6616)
FPM	5,2781*** (9,0635)	5,0798*** (9,3819)
ICMS	1,1478*** (10,3729)	1,1175*** (11,1284)
RT	1,4178*** (26,4777)	1,4227*** (28,9743)
DP	-1,7382*** (-64,0513)	-1,7380*** (-71,3436)
DI	0,2627*** (3,1221)	0,2561*** (3,3793)
DS	-0,3938*** (6,8265)	-0,4000*** (7,6490)
R ²	0,98	0,98
Estatística F	201,1359***	245,4399***
Número de observações	605	605
Hausman test	Chi-sq. Statistic	p-valor
Cross-section random	176,836	0,0000

Nota: Coeficientes significativos a 10% (*), a 5% (**) e a 1% (***). A estatística tem parêntese.

Fonte: Elaborada pelos autores, a partir dos dados do Finbra/STN 2017.

Em relação aos dispêndios dos entes fluminenses, percebe-se haver uma contrariedade ao previsto na literatura, isto é, a DI não piora o contexto das finanças públicas, opostamente aos efeitos negativos da DP e DS, cuja explicação plausível corresponde ao fato de as inversões governamentais municipais ampliarem o ritmo das economias enfatizadas, aumentando a atividade produtiva. Portanto, há um acréscimo no recolhimento tributário das instâncias analisadas, daí a RT ser mais representativa que o ICMS.

Assim, as Despesas com Pessoal e Sociais produzem piora nas condições fiscais apontadas, quer dizer, maiores gastos afetam o hiato de recursos municipais do Rio de Janeiro, sendo os dispêndios com folha de funcionários o elemento de mais significativo impacto, reservando para a DS cifras menores, compatibilizando com os achados de Silva *et al.* (2012) e Luna *et al.* (2017).

Afinal, a Tabela 4 traz como resultados relevantes as repercussões sobre o hiato de recursos dos parâmetros de arrecadação, respectivamente, o FPM, a RT e o ICMS exercem impactos positivos bastante superiores ao registrado anteriormente à crise de 2008. O período entre 2009 e 2015 mostra incrementos nos repasses e no recolhimento tributário, de modo que os últimos anos são exitosos fiscalmente aos entes fluminenses, indo na contramão das constatações presentes na literatura e inclusive ao vislumbrado em São Paulo.

Ressalte-se, a rigor, que tal comportamento pode decorrer da fase expansionista quanto aos gastos públicos no Brasil, especialmente procedente do cenário administrativo do Partido dos Trabalhadores (PT) em nível nacional, cujo Estado mencionado estabelece relacionamentos políticos com a União durante o período examinado, sendo tal contexto prolongado até meados de 2015, a partir de subsídios teóricos e metodológicos de Ferreira *et al.* (2016) e Silva (2017).

Já no que tange aos dispêndios municipais fluminenses pós-crise, o que se evidencia perpassa pela influência das Despesas com Pessoal mais representativas comparadas às Sociais, denotando que as instâncias governamentais examinadas utilizam significativas parcelas de seu recolhimento próprio ou via repasses para financiar gastos com o funcionalismo público.

Contudo, a DI explicita sinal contrário ao esperado, cuja razão, provavelmente, decorre do fato de as inversões dos municípios fluminenses aumentarem a dinâmica econômica dessas esferas governamentais locais episodicamente, permitindo a elevação no padrão de recolhimento tributário em comparação aos anos precedentes ao choque de 2008, daí a RT ser tão expressiva quando confrontada ao previsto na literatura.

Santolin *et al.* (2009), Silva Filho e Silva (2015) e Luna *et al.* (2017), a rigor, mostram que a LRF manifesta como uma instituição formal não é suficiente para eliminar sobressaltos fiscais decorrentes da crise considerada neste estudo. No entanto, a vigência da normatização mencionada exerce, possivelmente, uma influência não desprezível sobre as contas públicas municipais dos Estados admitidos na análise, denotando a relação pretendida por ocasião da realização desta pesquisa.

Uma ressalva não descartável, na verdade, decorre da interpretação institucionalista de North (2001) e a aplicação analítica de Caballero e Kingston (2005), os quais demonstram haver forte influência do quadro institucional sobre o comportamento econômico, de modo que as regras restritivas é que permitem reduções nos eventuais sobressaltos nas diversas variáveis da economia, sendo possível asseverar tal configuração repousante nas finanças públicas aqui analisadas, limitando maiores turbulências.

Nessas circunstâncias, as gestões locais em São Paulo e Rio de Janeiro, por seu turno, denotam adequada convergência diante de regras formais como a LRF, mesmo que o choque de 2008 tenha repercutido implausivelmente nos municípios aqui examinados. O que salta aos olhos decorre de uma normatização robusta capaz de reduzir, ao menos tendencialmente, instabilidades econômicas mais efusivas sobre as finanças na Federação brasileira.

Finalmente, houve, ao longo desta seção, a percepção de que as instâncias de governo paulistas e fluminenses, via de regra, apresentaram dependência representativa quanto aos repasses, fundamentalmente de ordem federal, além de os dispêndios mais impactantes terem sido com funcionalismo, de modo que tais resultados foram explicitados em ambos os períodos do exame, demarcando o perfil das finanças públicas municipais, ainda que a crise de 2008 e a LRF tenham produzido efeitos sobre os entes aqui observados.

5

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma vez tendo mergulhado nos contornos desta pesquisa, a qual teve como objetivo analisar, comparativamente, o comportamento fiscal dos municípios paulistas e fluminenses quanto ao impacto da RT, ICMS, FPM, DP, DI e DS sobre o hiato de recursos durante os anos 2001/2015, apontamos algumas nuances pertinentes ao aqui esperado.

De fato, explicitou-se que o Fundo de Participação dos Municípios teve maior influência na melhoria das condições fiscais dos entes estudados, além de que o repasse estadual manifesto no ICMS foi menos relevante ao contexto das finanças públicas em SP após 2008 e no par de períodos no RJ diante da RT, contrariando a literatura evidenciada no artigo presente nestas páginas.

Acrescentou-se a isso, na verdade, a aderência constante nos testes empíricos anteriormente realizados e que atestaram a DP como o gasto mais representativo na piora das contas públicas dos entes examinados, pelo menos na maioria dos casos, cujas demais rubricas tiveram comportamento anômalo ao previsto nos aspectos discutidos neste trabalho em termos de recuperação na literatura.

Assim, notou-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal, por seu turno, não foi institucionalmente suficiente para eliminar eventuais instabilidades decorrentes da grave crise eclodida no ano de 2008. Todavia, essa instituição reduziu maiores repercussões desfavoráveis, mostrando haver influências tendenciais de turbulência econômica sobre as finanças públicas de qualquer instância de governo, denotando ser relevantes as restrições diante do contexto de crise sistêmica no sentido de atenuá-las.

O desenho constante nestas páginas, a rigor, explicitou que as gestões municipais de estados economicamente fortes como São Paulo e Rio de Janeiro, por sua vez, necessitaram de regras formais para minorar tendências desajustes fiscais, de maneira que a crise fez manifestar flagrantes sobressaltos fiscais, dependência das transferências federais especialmente, comprometimento com folha de funcionários públicos e o agravamento do quadro pela crise, daí a indispensável presença da LRF no desafiador ambiente até então discutido.

Afinal, atingiu-se o término desta discussão, tendo essa permitido a aceitação da hipótese do artigo, a qual sinalizou algumas interessantes explicitações empíricas. Todavia, sugere-se aos futuros trabalhos que considerem mais conjuntos de entes estaduais com dinamismos distintos, outros períodos e um número de variáveis econômicas passíveis de influências sobre o hiato de recursos, tornando pesquisas da natureza desta atual ainda mais robustas e capazes de indicar evidências não expressas no estudo agora finalizado.

FISCAL CONDITIONS AND INTERNATIONAL ECONOMIC CRISIS: AN ANALYSIS BETWEEN SÃO PAULO AND RIO DE JANEIRO MUNICIPALITIES

Abstract

This paper aimed to comparatively analyze the municipal fiscal condition of São Paulo (SP) and Rio de Janeiro (RJ), whose relation of own revenues and the ones resulting from intergovernmental transfers, besides Personnel (DP), Investment (DI) and Social Expenses (DS), have been linked to the resource gap, in the period 2001 to 2015. Methodologically, it used a couple of periods before and after the context of the 2008 crisis were used, likewise, the research results were measured through static panel data model. Finally, the paper reached evidence that indicated a predominance of federal intergovernmental transfers in the increase of the resource gap, and a fiscal deficit due to personnel expenses (more emphatically) compared to the others, within the context of crisis.

Keywords: Fiscal condition; 2008 crisis; Municipalities; São Paulo; Rio de Janeiro.

REFERÊNCIAS

- Afonso, R. B. A. (2003). *O federalismo e as teorias hegemônicas da economia do setor público na segunda metade do século XX: um balanço crítico*. (Tese de Doutorado). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, Brasil.
- Azevedo, C. M., & Shikita, P. F. A. (2004). Assimetria de informação e o crédito agropecuário: o caso dos cooperadores da Coamo-Toledo (PR). *RER*, 42(2).
- Barbosa Filho, N. (2015). O desafio macroeconômico de 2015-2018. *Revista de Economia Política*, 35(3), 403-425.
- Caballero, G., & Kingston, C. (2005). Cambio cultural, dinámica institucional y ciencia cognitiva: hacia una contención multidisciplinaria del desarrollo económico. *Revista de Economía Institucional*, 7(13).
- Cavalcante, C. M. (2007). *Análise metodológica da economia institucional*. (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, Brasil.

Ferreira, F. D. da S., & Silva, W. G. (2017). Comportamento da receita corrente líquida per capita dos municípios do Norte e Nordeste do Brasil no período de 2002 a 2011: uma análise em dados em painel. *Revista de Administração e Negócios da Amazônia*, 9, 10-25.

Ferreira, F. D. da S., & Silva, W. G. (2016). Finanças públicas municipais de Estados do Centro-Oeste brasileiro e a crise financeira internacional: uma análise a partir do choque econômico pós-2008. *Revista de Economia*, 13(1), 38-62.

Ferreira, F. D. da S., Silva, W. G., & Lima, F. A. (2017). Ajuste fiscal estadual brasileiro: uma análise no período 1995/2016. *Revista Espacios*, 38(39), 2-12.

Ferreira, F. D. da S., Silva, W. G., & Lima, F. A. (2016). Condições fiscais e crescimento econômico: uma análise das finanças públicas de Estados nordestinos, 2003/2015. *Revista Espacios*, 37(37), 7-21.

Gobetti, S. W. (2015). Ajuste fiscal no Brasil: os limites do possível. Brasília, DF: Ipea (Texto para discussão, n. 2037).

Gomes, Z. B., & Lourenço, A. L. C. (2012). O Estado como empregador de última instância: uma proposta de pleno emprego, estabilidade e condições dignas de trabalho para o Brasil. *Economia e Sociedade*, 21(3), 485-519.

Gujarati, D. N., & Porter, D. C. (2011). *Econometria básica* (5a ed). Porto Alegre: AMGH.

Lopreato, F. L. C. (2014). *Crise econômica e política fiscal: os desdobramentos recentes da visão convencional*. Campinas: IE/UNICAMP (Texto para discussão, n. 236).

Luna, T. B. de, Silva, W. G., & Silva Filho, L. A. (2017). Despesas municipais nordestinas: uma análise empírica a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). *Revista Econômica do Nordeste*, 48(2), 101-110.

Minsky, H. (1986). *Stabilizing an Unstable Economy*. New Haven: Yale University Press.

North, D. C. (2001). Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. Colección Economía contemporánea. *Fondo de Cultura Económica*.

Rangel, M. de A. (2003). *Resgates financeiros, restrição orçamentária fraca e postura fiscal dos Estados brasileiros*. Rio de Janeiro: BNDES.

Santolin, R., Jayme Junior, F. G., & Reis, J. C. dos. (2009). Lei de Responsabilidade Fiscal e implicações na despesa de pessoal e de investimento nos municípios mineiros: um estudo com dados em painel dinâmico. *Est. Econ*, 39(4), 895-923.

Silva, W. G. (2017). Fundo público e a programação e execução orçamentárias no Rio Grande do Norte: uma análise a partir do Plano Plurianual 2004/2015. (Tese de Doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil.

Silva, W. G., Figueiredo, J. S., Ferreira, F. D. S., & Filho, L. A. S. (2012). Despesas municipais no Sul do Brasil: uma abordagem via painel de dados. *Revista Economia e Tecnologia*, 8(3), 69-84.

Silva, W. G., Silva Filho, L. A., Silva, A. O. F., & Santos, F. V. D. (2016). Arrecadação municipal nos Estados do Sul do Brasil: uma abordagem preliminar. *Revista Espacios*, 37(14).

Silva Filho, L. A., Santos, F. V. D., Silva, W. G., & Silva, A. O. F. (2017). Gasto público nas mesorregiões da Bahia: considerações a partir de um indicador multidimensional. *Revista de Desenvolvimento Econômico*, 1(36), 140-167.

Silva Filho, L. A., & Silva, W. G. (2015). Considerations about municipal government finance in the state of the Espirito Santo 2001/2009. *Chinese Business Review*, 14(1), 9-19.