

IMPLICAÇÕES DA INSUSTENTABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA DOS MUNICÍPIOS COM MENOS DE CINCO MIL HABITANTES NA REGIÃO DO ALTO VALE DO ITAJAÍ

Stephanie Cristina Böhme Suchara¹
Jeancarlo Visentainer²

RESUMO

Este artigo traz uma discussão acerca da viabilidade econômico-financeira de oito municípios catarinenses da região do Alto Vale do Itajaí, que atualmente possuem menos de cinco mil habitantes, e que tendo em vista as atuais condições, tendem a ser extintos ou incorporados a outros municípios próximos. O artigo parte de um resgate histórico do municipalismo no Brasil e da legislação que norteia a administração pública nos âmbitos estadual e federal ao longo dos tempos, auxiliando na compreensão das atuais circunstâncias destes municípios. Posteriormente, faz-se a análise de dados econômicos e fiscais destes municípios elencados, que se dá por meio da realização de uma pesquisa descritiva, em sites de consultas públicas como o IBGE em nível nacional, e sites de organizações locais como a AMAVI, com estudo de caso e análise documental, uma vez que, leva em conta à especificidade dos municípios envolvidos, em aspectos como fontes de arrecadação e a representatividade dos diferentes setores econômicos em cada município, bem como a evolução demográfica de cada um. Os resultados da pesquisa obtidos, partindo do levantamento e análise de dados referentes à arrecadação financeira e os recursos federais disponibilizados aos municípios, confrontando-os com os gastos que os mesmos possuem anualmente, levam, inicialmente, a conclusão de que são inviáveis economicamente, mesmo possuindo altos índices de desenvolvimento humano, pois muitos municípios dependem totalmente de recursos federais, não sobrevivendo apenas com arrecadação própria, além da dependência provocada pela burocracia da atual legislação tributária e uma administração pública anacrônica e insustentável, acarretando na atual crise fiscal.

Palavras-chaves: Municípios, Emancipação, Viabilidade.

¹ Aluna do curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional Sustentável do Centro Universitário para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí (Unidavi). E-mail: stesuchara@gmail.com

² Professor do Centro Universitário para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí (Unidavi), Mestre em Ciências da Linguagem pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: jv@unidavi.edu.br

ABSTRACT

The present article has brought a discussion about economic financial viability of eight cities in the region of Alto Vale do Itajaí, Santa Catarina State, that currently have had less than five thousand inhabitants and, considering their conditions, they tend to be extinct or incorporated to nearby municipalities. The article has started with a Brazilian municipal's history rescue and the study of legislation that has guided public administration in state and federal sectors, helping in the comprehension of these municipalities' current circumstances. After that, an analysis of economic and fiscal data has been carried out, by means of a descriptive research in sites like IBGE at national level, and local organizational sites like AMAVI. Consequently, it has been a case study with a documentary analysis. It has considered the specificity of the municipalities in aspects such as tax collection sources and representativeness of different economic sectors, as well as their demographic evolution. Results have been obtained from data collection referring to financial tax collection and federal available resources, confronting them with the municipalities annual spending. According to them, the maintenance of these municipalities have been economically unviable, even those with a high human development index, because many of them have mostly depended on federal resources, not being able to survive with their own tax collection, besides their dependency caused by the actual tax legislation bureaucracy and an anachronistic and unsustainable public administration, resulting in the current fiscal crisis.

Keywords: public administration, municipalities, viability.

1 INTRODUÇÃO

Recentemente, um tema polêmico envolvendo a administração pública no estado de Santa Catarina tomou o espaço midiático local: a divulgação de um estudo de viabilidade econômica de municípios com até cinco mil habitantes, realizado por auditores fiscais de controle externo do Tribunal de Contas do Estado no ano de 2017, que demonstrou a inviabilidade econômico-financeira da manutenção destes municípios, levando em consideração a relação arrecadação tributária X distribuição de verbas. Embora o TCE/SC não tenha em momento algum sugerido a extinção ou fusão destes municípios, a polêmica acabou tomando diversos espaços de discussão e causando grande repercussão local.

A partir da Constituição de 1988 houve um verdadeiro salto no número de emancipações municipais, sendo que, depois deste mesmo ano, mil quinhentos e setenta e nove novos municípios foram criados, representando um aumento de cerca de 40 % no número de municípios brasileiros. Esse aumento representou uma piora nas contas públicas, não trazendo retorno para a sociedade e ainda elevando as despesas de modo geral.

Em Santa Catarina, dos duzentos e noventa e cinco municípios, cento e cinco destes possuem uma população de até cinco mil habitantes. Após 1988, noventa e seis municípios foram criados ou emancipados, e destes, setenta e dois não obedeceram ao critério mínimo de cinco mil habitantes para sua criação. Atualmente, na região do Alto Vale, oito municípios têm menos de cinco mil habitantes, e dependem das verbas federais repassadas mensalmente.

Neste sentido, o presente artigo parte da problemática do fenômeno da fragmentação dos municípios catarinenses e seu impacto no desempenho econômico-financeiro do Estado, que geram uma crise fiscal, servindo de alerta para que o poder público busque, o quanto antes, soluções para a diminuição dos impactos gerados por esta crise fiscal, tendo como ponto de partida, espaços e momentos de discussão sobre o tema.

O objetivo geral deste estudo é analisar as possíveis implicações da insustentabilidade econômico-financeira desses municípios na região do Alto Vale do Itajaí com menos de cinco mil habitantes, trazida pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, a partir de dados econômico-financeiros, e projeções futuras de crescimento demográfico e econômico, discutindo sua viabilidade. Isso se dará por intermédio de levantamento de dados sobre os municípios, comparações dos dados econômico-financeiros, identificando pontos positivos e negativos que viabilizariam ou não sua continuidade.

Para a realização desta pesquisa, houve o levantamento de referencial teórico no que tange a legislação tributária e administrativa, além do histórico das leis que tratam da distribuição territorial brasileira, bem como este processo se deu ao longo do tempo, o que auxiliou na compreensão da atual situação territorial e fiscal dos municípios. Após esta etapa, levantamentos de dados econômico-financeiros e demográficos também foram realizados, para a discussão dos resultados deste estudo por intermédio da comparação destes e as projeções caso não haja a busca por iniciativas que visem amenizar as problemáticas resultantes da crise tributária/fiscal que a presente situação traz.

O que observou-se com a realização deste estudo, é que embora os índices de cunho social apresentem bons resultados, com níveis altos de desenvolvimento, a máquina pública destes oito municípios da região do Alto Vale do Itajaí é ineficiente e insustentável, e necessita urgentemente de iniciativas que tragam resultados efetivos e sólidos que diminuam os efeitos do déficit apresentados pelos mesmos. Podemos observar, ainda, que a situação não é um evento pontual e somente atual, mas que possui raízes históricas, e que se originou a partir de interesses particulares e meramente políticos, sem se preocupar com as consequências econômicas que a emancipação destes municípios viria a trazer em um futuro próximo.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Tendo em vista que a temática abordada neste estudo abrange diferentes esferas da administração municipal, e que a raiz da insustentabilidade econômica dos municípios de modo geral tem sua origem nos primórdios da história brasileira, fez-se um levantamento do histórico do municipalismo no Brasil, bem como a legislação que o norteia ao longo de sua trajetória.

2.1 BREVE HISTÓRICO DA ESFERA MUNICIPAL NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

O Brasil é um país de dimensões continentais que se constitui administrativamente em vinte e seis estados e um distrito federal, contando com 5.570 municípios em todo o território nacional, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2016). Sendo que destes, cinco novos municípios haviam sido criados até o ano de 2013. No Pará, houve a instalação de um município, Mojuí dos Campos; em Mato Grosso do Sul, o município de Paraíso das Águas; no Rio Grande do Sul, Pinto Bandeira, e por fim, em Santa Catarina, dois municípios, Pescaria Brava e Balneário Rincão.

Atualmente, no Brasil, os municípios são considerados unidades federativas, integrantes do Estado brasileiro, com autonomia nos âmbitos financeiro, administrativo e político, tendo em vista o caráter emancipador e democrático da Constituição Federal vigente.

Embora atualmente o municipalismo conte com essas políticas, associadas à ideia de descentralização política e fiscal, nem sempre foi assim. Em meio ao período imperial, ainda durante o século XVIII, com o nascimento da primeira Constituição brasileira, em 1824, as províncias possuíam, de forma centralizada, o poder administrativo, político e econômico dos municípios, de forma a restringir sua autonomia. Neste caso, houve a partir de então, a criação de Câmaras Municipais, que na época, tinham para si, mera função administrativa, o que tornava os municípios, ainda assim, subordinados às províncias e ao governo imperial, e impossibilitados de gerir seus próprios interesses.

A partir de 1891, com a promulgação da nova constituição, os municípios passam a integrar os Estados, tendo sido seu comando entregue a eles. Sendo assim, os Estados passavam então, a intervir em assuntos de competência da esfera municipal, como a organização e a definição das competências destas instituições, a composição de governo, o chefe do executivo, bem como em quais assuntos poderia vir a intervir nos municípios. Mais uma vez, a autonomia dos municípios não se concretizou, pois os mesmos ficaram sob o

domínio de governadores estaduais e coronéis, e além de tudo, desestruturados e dependentes de esferas superiores.

Apenas após aproximadamente quarenta anos de abandono político e administrativo, com a Revolução de 1930 e o surgimento de uma nova ordem política no Brasil, os municípios passariam a ter um novo olhar sobre si. Com Getúlio Vargas como presidente do país, e a promulgação de uma nova Constituição em 1934, o Brasil passaria, a partir de então, a uma organização estatal federativa, onde as competências haviam sido redistribuídos entre a União, Estados e Municípios, e ainda, desvinculando considerável parte das competências dos Estados sobre os Municípios, trazendo finalmente à tona, a almejada autonomia. Para tanto, os municípios poderiam decidir, quanto à escolha de seus governantes, como prefeitos e vereadores, e os mecanismos de arrecadação tributária e fiscal.

Infelizmente, somente três anos após sua conquista, o municipalismo brasileiro tem a sua frente, um novo retrocesso. Um golpe de Estado, aplicado pelo mesmo presidente que tornou esta autonomia possível, retirava-a dos municípios centralizando os poderes em suas mãos. Era Getúlio Vargas, com o Estado Novo, em 1937, levando a edição de uma nova Constituição, que oferecia ao presidente, poder centralizado e absoluto sobre o Estado.

Em 1946, passado o Estado Novo, o governo passa a destinar maior importância a devolução da autonomia aos municípios. Novamente, os municípios passam a eleger seus governantes de forma direta, a arrecadar tributos e impostos privativos a eles, e a participação nas melhorias necessárias à infraestrutura. Cabe salientar, que embora a autonomia dos municípios tenha sido recuperada, alguns ainda sofriam intervenções em algumas regiões brasileiras, onde os governos locais ainda eram indicados por governadores.

A Constituição de 1946, ainda traz ganhos financeiros para os municípios, ao que se refere à distribuição das receitas arrecadadas entre os entes federativos. Cada município passa a receber 10,0% da arrecadação de receitas como o Imposto de Renda, de competência federal, além de impostos sobre combustíveis e energia. Segundo Meirelles (1993, p. 46), “[...] a repartição das receitas foi considerada uma das maiores obras políticas dos constituintes de 1946.”. Sendo assim, surgiram centenas de municípios que não tinham condições econômicas para gerar receitas suficientes para ser autossustentável.

Uma causa da onda emancipacionista que se verifica no Brasil a partir da década de 1940 está no sistema de tributos partilhados, o qual favorece sobretudo os municípios mais pobres, através do FPM. Quando foi introduzido pela Constituição de 1946, as cotas eram iguais para todos os Municípios. Assim, os Governos Estaduais estimulavam a criação de novos Municípios para atrair mais recursos do Governo Federal para o Estado (MELLO, 1971, p.26).

Conseqüentemente, a estrutura financeira dos municípios era fortalecida pela repartição destas receitas tributárias, possibilitando aos municípios que prestassem melhores serviços de importância imediata a população local, estando livres da dependência provocada pelas mais diversas situações de dependência político-econômica.

Com advento de um novo regime autoritário a partir de 1964, a autonomia municipal é novamente colocada em xeque. A partir da Constituição de 1967, a concentração de poderes administrativos volta a ser do Poder Executivo Federal, cabendo salientar ainda, que o poder exercido pelo governo federal tange ações como a nomeação indireta de governadores estaduais, estendendo-se até a década de 1980, com o fim do regime militar e o retorno gradual da democracia; passo este que se efetiva mediante a promulgação da Constituição Federal de 1988.

A Constituição de 1988 torna-se um marco no processo de descentralização política no Brasil, a partir do momento que atribui maiores competências aos municípios, conferindo-lhes a condição de entes da federação. Além disso, a Constituição traz ainda, a competência para os Estados-membros de criar novos municípios, tendo como base uma lei complementar que estabelecia critérios para a criação dos mesmos, obedecendo a critérios específicos de cada Estado.

Visto que a exigência trazida pelo texto constitucional originário para fins de criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios era basicamente a consulta pública às populações diretamente interessadas e a regulamentação mediante lei complementar estadual, a partir da promulgação da atual Constituição, várias leis complementares foram editadas pelos estados para fins de regulamentar a fragmentação dos entes federativos municipais. No Estado da Bahia, especificamente, foi criada a Lei Complementar nº 01/1989 estabelecendo o requisito de, no mínimo, 12.541 habitantes para que pudesse ser procedida a criação de municípios. Já em 1990 foi editada a lei complementar de nº 02, alterando para 8.000 a quantidade mínima de habitantes para que um distrito pudesse emancipar-se. Em outros estados, todavia, tal exigência foi bastante mitigada, a exemplo dos estados Maranhão e Amapá que estabeleceram um mínimo populacional de 1000 e 948 habitantes, respectivamente. (BORGES, 2017, p?).

A autonomia dos Estados na criação de novos municípios acabou levando a um ritmo acelerado de emancipações municipais, muitos inclusive, desrespeitando regras gerais estipuladas pela Lei Federal de 1967, pois reduzia consideravelmente os requisitos necessários para a emancipação destes, sendo que quando a competência cabia a União, muitos distritos não estariam aptos à emancipação.

Na segunda metade da década de 1980, devido ao que parece ter sido uma crise de legitimidade das instituições geradas no governo militar, muitos municípios foram criados desrespeitando a legislação vigente. A eficácia jurídica da Lei Complementar Federal (LC) 01/67 só ficou caracterizada quando a emancipação de

algum destes municípios foi objeto de disputa judicial. Nos casos em que o processo tramitou sem recurso judicial, os municípios foram criados. (TOMIO, 2002, p. 65).

Entre os anos de 1988, e 1997 o número de municípios saltou de 4.177 municípios instalados para 5.507. Atualmente, segundo dados do IBGE já citados em parágrafo anterior, esse número passou para 5.570.

O processo emancipatório dos municípios brasileiros passou por diferentes momentos de relativos avanços e retrocessos, onde pode-se observar momentos de grande crescimento no número de novos municípios emancipados, e outros momentos onde a emancipação de municípios permaneceu estagnada. Isso se deve, principalmente, a influência de interesses políticos e financeiros, uma vez que, em dados momentos, isso traria benefícios a União, e em outros momentos, era inoportuno, pois os governos instalados nestes, tinham práticas centralizadoras, contrárias à democratização promovida pela descentralização dos governos locais.

A Constituição de 1988 é o mais atual conjunto de leis que regem nosso país. Traz em sua essência todos os preceitos que tange a democratização dos processos administrativos nos âmbitos público e privado, e promove a liberdade em seus diversos sentidos.

Ao que se refere sobre a organização político-administrativa do país, a Constituição de 1988 prevê que a União, Estados e Municípios tornam-se entes da federação, embora cada qual com a autonomia que lhes é conferida, conforme o Artigo 18, em seu § 2º: Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

O Artigo 18 ainda traz em seu texto, as disposições gerais acerca dos municípios brasileiros, já com as alterações previstas em seu texto, redigido em 12/09/1996:

§ 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.

Em conformidade com as disposições do Artigo 18 da Constituição, bem como em seus parágrafos, observa-se o conjunto entre a legislação federal em consonância com as legislações estaduais, obedecendo as especificidades de cada ente federativo, embora, a modificação de 1996 retire a exclusividade dos estados para o estabelecimento de requisitos para a criação de novos municípios.

2.2 LEGISLAÇÃO CATARINENSE FRENTE À ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DO ESTADO

O Estado de Santa Catarina possui em sua Constituição, um capítulo que trata sobre o órgão municipal em seu âmbito. Neste sentido, traz a seguinte redação:

Art. 110 O Município é parte integrante do Estado com autonomia política, administrativa e financeira, nos termos da Constituição Federal e desta Constituição.
§ 1º 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. (EMENDA CONSTITUCIONAL nº 38/2004).

Inicialmente, a constituição federal de 1988 estabelece por meio de leis estaduais, o processo de emancipação de seus municípios, estabelecendo população mínima de cinco mil habitantes para a efetivação do processo. Porém, nos anos que se seguem, esta regra sofre modificações, passando ao número mínimo correspondente ao número de habitantes do menor município de Santa Catarina no momento em que a lei foi criada, como estabelece a Lei Complementar nº 29 de 21 de Junho de 1990, em seu Art.2:

Nenhum Município será criado sem a verificação da existência, na respectiva área emancipada, dos seguintes requisitos:
I - população estimada nunca inferior a do Município de menor número de habitantes do Estado;
II - eleitores não inferiores a 10% (dez por cento) da população;
III - centro urbano já constituído com no mínimo, 150 (cento e cinquenta) casas ou prédios;
IV - condições reais de desenvolvimento, que serão avaliadas pela Assembleia Legislativa;
V - ser Distrito há mais de 05 (cinco) anos;
VI - Ter condições apropriadas para instalação da Prefeitura e Câmara de Vereadores.

Em 1991, o número de habitantes para a criação de municípios volta a ser de cinco mil habitantes, e novamente, em 1995, a lei sofre mais modificações, onde são acrescentados mais critérios, como número de eleitores superior a 30% da população, centro urbano já constituído com mais de duzentas casas e/ou prédios, condição de distrito a mais de cinco anos, além de condições e viabilidade de desenvolvimento.

As legislações estaduais, bem como a legislação federal, já sofreram diversas modificações em seus critérios para os processos que constituem emancipação, fusão, incorporação e o desmembramento de municípios e seus territórios. Mas nem por isso,

conteve-se o chamado “boom” emancipatório dos mesmos por todo o país. Os artigos que tratam, por sua vez, dos demais processos, demonstram a complexidade destes, uma vez que envolvem uma série de procedimentos que consistem em levantamentos acerca dos aspectos histórico-culturais locais, bem como dados econômicos, seguindo de plebiscito junto à população envolvida, e ainda, autorização da Assembleia Legislativa Estadual.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente artigo caracteriza-se como pesquisa descritiva com relação ao seu objetivo, visto que propõe analisar as possíveis implicações da insustentabilidade econômico-financeira desses municípios na região do Alto Vale do Itajaí com menos de cinco mil habitantes, trazida pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, a partir de dados econômico-financeiros, e projeções futuras de crescimento demográfico e econômico, discutindo sua viabilidade.

Trata-se de um estudo de caso, devido à especificidade dos municípios envolvidos no estudo e documental, pois todos os dados foram obtidos no site do IBGE e de sites de núcleos regionais, como AMAVI.

Com relação à análise dos dados coletados, utilizou-se a abordagem qualitativa, pois para Stake (2011, p. 62), “A pesquisa qualitativa difere de muitas pesquisas quantitativas ao estudar cuidadosamente os contextos.”.

Destarte, tais informações serão organizadas de forma que viabilizem a análise dos dados econômico-financeiros e demográficos dos municípios envolvidos no estudo, na busca por iniciativas que visem amenizar as problemáticas resultantes da crise tributária/fiscal ora apresentada.

4 RESULTADOS

A análise dos dados dos municípios pertencentes à região do Alto Vale do Itajaí, iniciou com um levantamento dos municípios que foram cogitados pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina a sofrerem processo de extinção ou fusão com seus municípios “mãe” ou de origem. A Tabela 1 apresenta os dados de colonização e emancipação, o município de origem, e a lei de criação.

Tabela 1 - Colonização X emancipação dos municípios do Alto Vale do Itajaí

Município	Colonização (ano)	Emancipação (ano)	Origem (município)	Lei de emancipação
Atalanta	1915	1964	Ituporanga	Lei nº 995, de 04/12/1964
Braço do Trombudo	1919/1920	1993	Trombudo Central	Lei Estadual n.º 8.355, de 26/09/1991
Chapadão do Lageado	1922	1995	Ituporanga	Lei Estadual n.º 9.980, de 29/11/1995
Dona Emma	1919	1962	-	Lei Estadual n.º 826
José Boiteux	1920	1989	Ibirama	Lei Estadual n.º 7580, de 26/04/1989
Mirim Doce	1904	1991	Taió	Lei 8356 (Publicada no DO 14.293 de 04/10/91)
Presidente Nereu	1928	1961	Brusque/Vidal Ramos	Lei estadual n.º 792
Witmarsum	1924	1962	Ibirama/Presidente Getúlio	Lei Estadual n.º 826

Fonte: dados da pesquisa (2019)

Pode-se concluir que dos oito municípios da região, quatro foram criados após a Constituição de 1988, até o ano de 1995, justamente o período do chamado “boom” de criação de novos municípios. Em 1996, foram inseridos novos quesitos, o que causou um freio nos processos de criação.

Em geral, os municípios também foram colonizados nos mesmos espaços de tempo, compreendendo os anos de 1919 e 1924, com exceção do território que compreende atualmente a Mirim Doce (1904), Atalanta (1915), Witmarsum (1924), e Presidente Nereu (1928). Outro ponto a se observar, é que o município com mais emancipações é Ituporanga, que sofreu processos de emancipação de dois municípios, Atalanta (1964) e Chapadão do Lageado (1995).

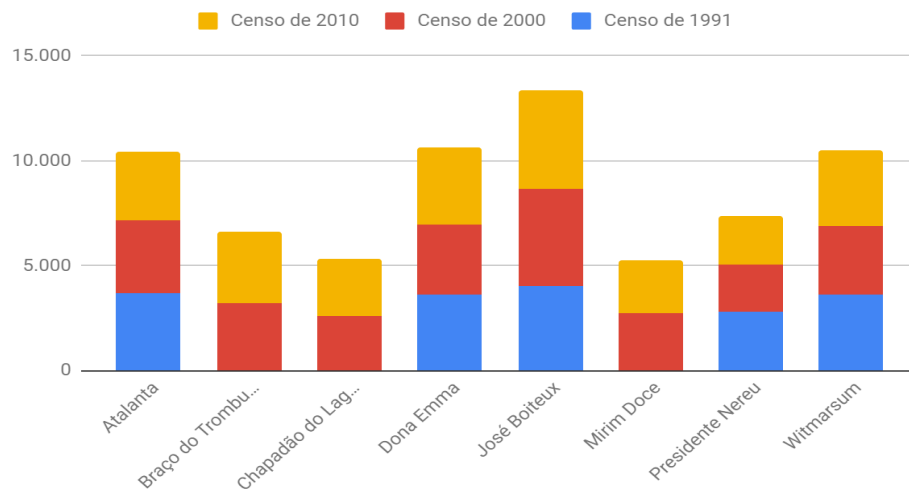
4.1 EVOLUÇÃO DEMOGRÁFICA DOS MUNICÍPIOS DO ALTO VALE

Ao fazer a análise dos dados colhidos do site oficial do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), pode-se perceber, que nenhum dos oito municípios elencados neste estudo foi emancipado obedecendo a legislação vigente, ao que se refere ao número mínimo de cinco mil habitantes para a desvinculação do município de origem. Outro fator, é

que destes, quatro municípios sequer possuem dados demográficos nos três primeiros censos, ou seja, não se sabe exatamente quantos habitantes havia naquele período do levantamento realizado. Sendo assim, nos questionamos quais teriam sido as motivações levantadas pelo poder público local naquela época, para a solicitação de criação destes novos municípios, tendo em vista que, um dos critérios iniciais para tal não estava sendo acatado.

Outro ponto a ser observado, é a evolução demográfica destes municípios. Embora com oscilações, o município de Atalanta apresentou, a partir do Censo de 1991 um decréscimo populacional, que passou de 3,702 habitantes neste ano para 3,300 habitantes em 2010. O mesmo podemos observar nos municípios de Presidente Nereu e Mirim Doce; onde Presidente Nereu, no Censo de 1970, apresentava 4,088 habitantes, e foi diminuindo sua população a cada Censo, não apresentando crescimento. Mirim Doce, mesmo não apresentando dados nos três primeiros censos do Gráfico 1, também apresentou decréscimo populacional.

Gráfico 1 - Evolução demográfica dos municípios



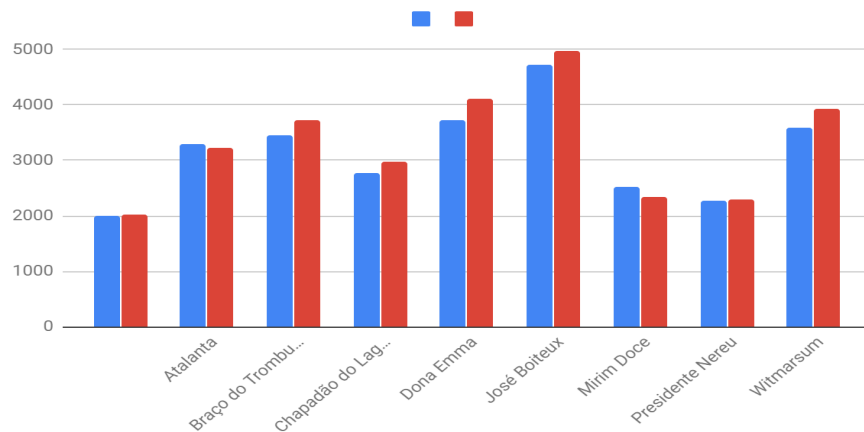
Fonte: dados da pesquisa (2019)

Porém, os demais municípios apresentaram crescimento populacional, também em meio a períodos de oscilação, tendo destaque o município de José Boiteux, que apresentou crescimento, desde o primeiro Censo realizado em 1991; seguido de Braço do Trombudo e Chapadão do Lageado, que tiveram apenas dois censos realizados, com aumento da população, e Dona Emma, que após uma década de decréscimo populacional, voltou a crescer entre os Censos de 2000 e 2010.

Em relação à estimativa populacional para estes municípios, os dados mostram que a estimativa para o ano de 2018 eram de diminuição da população nos municípios de Atalanta,

Mirim Doce e Presidente Nereu. Nos demais municípios, a tendência era de considerável aumento populacional, tendo destaque Dona Emma e Witmarsum, onde esse aumento chegará, segunda a estimativa, a um aumento de mais de 350 pessoas em cada município, conforme ilustra o Gráfico 2.

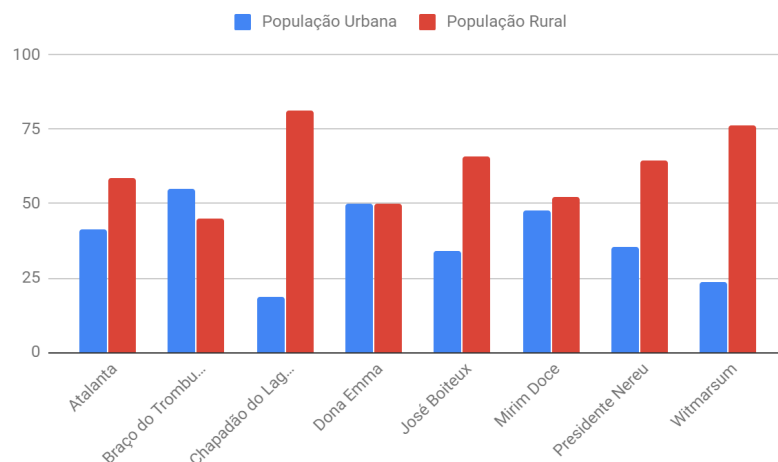
Gráfico 2 – Estimativa populacional partindo do Censo de 2010 – para o ano de 2018



Fonte: dados da pesquisa (2019)

Acerca da divisão populacional dos municípios entre área urbana e rural, pode-se constatar que o maior percentual da população encontra-se na área rural, com exceção de Braço do Trombudo e Dona Emma, onde a população urbana é maior que a população rural, conforme está representado no Gráfico 3.

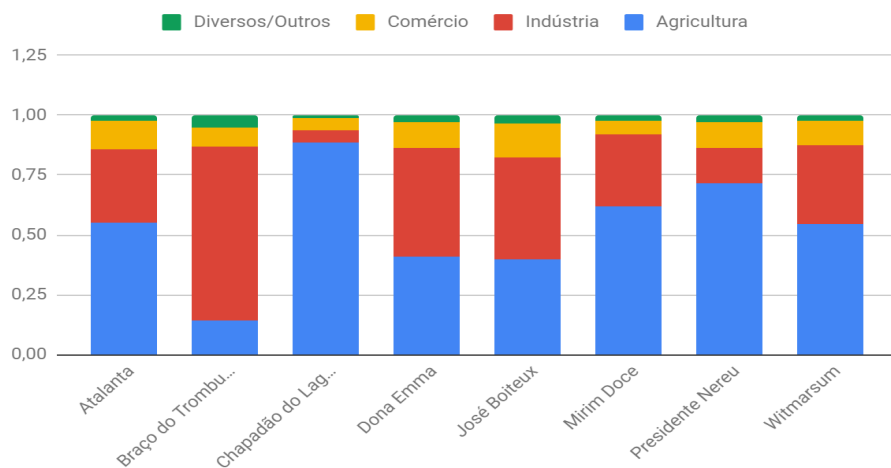
Gráfico 3 - População Urbana X Rural no ano de 2010



Fonte: dados da pesquisa (2019)

Um ponto a ser observado nas pesquisas realizadas, é que todos os municípios passaram por êxodo rural, ou seja, a população rural migrou para as áreas urbanas destes municípios, ou acabou deixando estes lugares. Embora, analisando dados econômicos referentes à arrecadação do ano de 2017, dois municípios apresentaram paridade entre as arrecadações nos setores da Agricultura e Indústria, que demonstram maior representatividade, oscilando entre 3% a 5%, nos casos de Dona Emma e José Boiteux, (Gráfico 4).

Gráfico 4 - Representatividade das atividades econômicas municipais no ano de 2017



Fonte: dados da pesquisa (2019)

A Agricultura é o carro chefe de cinco dos oito municípios analisados, sendo Atalanta, Chapadão do Lageado, Mirim Doce, Presidente Nereu e Witmarsum. No Gráfico 4, percebe-se ainda, que o único município cuja arrecadação é maior no setor industrial é Braço do Trombudo. O setor de serviços e outras atividades econômicas é o de menor representatividade econômica em todos os municípios, perdendo ainda, para o setor do comércio varejista, que também possui baixa representação econômica, segundo os dados apresentados.

Tendo como base as principais atividades econômicas e sua representatividade na economia dos municípios, agora partimos para uma análise das arrecadações tributárias de cada município e dos repasses do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Os dados coletados são do ano de 2017, para confrontar com as atividades econômicas, e analisar a sustentabilidade econômica destes municípios, que é um dos pontos apresentados pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina em seu estudo sobre a viabilidade econômica dos municípios com menos de cinco

mil habitantes. As receitas municipais a serem analisadas serão o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), o Imposto sobre Transação Intervivos de Bens Imóveis (ITBI), e o Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS).

Tabela 2 - Relação de repasses federais e receita própria dos municípios em 2017 (valores em R\$)

	FPM*	ICMS*	IPTU	ITBI	ISS	Totais repasses	Totais receitas próprias
Atalanta	5.613.662,68	3.224.364,30	85.944,73	36.386,39	105348,15	8.838.026,98	227.679,27
Braço do Trombudo	5.613.662,68	4.124.555,01	437.407,67	47.017,03	234620,14	9.738.217,69	719.044,84
Chapadão do Lageado	5.613.662,68	2.872.621,68	43.236,20	34.829,83	51403,99	8.486.284,36	129.470,02
Dona Emma	5.613.662,68	3.038.836,66	217.413,41	111888,02	179885,18	8.652.499,34	509.186,61
José Boiteux	5.613.662,68	2.754.191,57	110976,3	90917,39	201874,21	8.367.854,25	403.787,38
Mirim Doce	5.613.662,68	2.817.037,60	0,00	0,00	91393,42	8.430.700,28	91.393,42
Presidente Nereu	5.613.662,68	2.495.466,24	0,00	0,00	79.466,11	8.109.128,92	79.466,11
Witmarsum	5.613.662,68	3.144.024,45	95.305,79	54.079,00	154.684,04	8.757.687,13	304.068,83

Fonte: dados da pesquisa

* Os valores referentes a FPM e ICMS foram inseridos na tabela com valores líquidos, já descontados do valor bruto repassado pelo Governo Federal.

Conforme os dados que constam na Tabela 2, pode-se perceber que os municípios estudados não possuem sustentabilidade econômica, uma vez que os valores provenientes de receitas próprias não conseguem suprir as despesas municipais, e dependem do auxílio proveniente do FPM e do ICMS. Embora a tabela tenha sido elaborada com base em algumas receitas, dentre várias, as mesmas representam a maior parcela de auxílio aos municípios, assim como as receitas municipais escolhidas para a realização da análise são as que possuem maior representatividade em sua arrecadação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista os aspectos observados conclui-se que são necessários estudos mais aprofundados dos municípios que apresentam população inferior a cinco mil habitantes, e a partir destes estudos, sejam tomadas medidas de reforma administrativa, uma vez que, todos os municípios analisados neste estudo dependem totalmente de recursos federais, não sobrevivendo apenas de arrecadações próprias.

Ainda sobre a legislação que rege os assuntos relacionados ao municipalismo, percebe-se que não há critérios materiais frente aos processos de criação ou emancipação de municípios, ou seja, a legislação carece de objetividade e solidez, pois a mesma descentraliza funções entre o âmbito federal e os estados, ficando assim, à critério dos estados, a realização de estudos de viabilidade, e a posterior decisão quanto a criação, manutenção, fusão ou extinção de municípios. A legislação infelizmente não é objetiva, firme e clara, o que leva também ao desrespeito de muitos dos critérios legais básicos, o que demonstrou, ao longo do tempo, claro oportunismo político, uma vez que, abriu “brechas” na interpretação de leis, atendeu aos interesses de políticos locais, sem a preocupação com a sustentabilidade econômica destes municípios.

Outro ponto que se pode observar é que a maioria destes municípios foi criado após a Constituição de 1988, que embora tenha apresentado um importante divisor de águas nos diferentes aspectos da legislação brasileira, trouxe consigo excesso de liberdade em suas deliberações, tendo em vista que o país passou por um período histórico bastante conturbado e rígido, de decisões políticas e jurídicas centralizadas, principalmente no que tange a administração pública.

Embora os municípios analisados neste estudo tenham índices de desenvolvimento humano municipal altos, e qualidade de vida considerada alta no ponto de vista social, os mesmos não apresentam sustentabilidade financeira e administrativa. São municípios com déficit orçamentário que necessitam de estudos mais aprofundados quanto à sua viabilidade e a busca por soluções que podem ser desde alternativas de desenvolvimento econômico local que tragam aumento na arrecadação própria, até mesmo há propostas de fusão com municípios vizinhos, caso necessário, levando sempre em conta as especificidades de cada um. Cabe salientar, que dos municípios que não dependem da Agricultura, e tem sua arrecadação focada no setor da Indústria, os mesmos devem atentar-se ao fato de que as

indústrias localizadas em seu território podem em dado momento deixar de existir, por um motivo ou outro, e não são garantia de estabilidade econômica para estes municípios.

Por último, percebe-se em uma esfera maior, que o problema da insustentabilidade econômico-financeira dos municípios de modo geral, carece de solução. Solução esta, que parece não ser pretendida pelo poder público, uma vez que as esferas administrativas estão interligadas, fazendo com que estes pequenos municípios dependam de verbas e emendas parlamentares para ajudar em sua manutenção, pois sem as mesmas, estes não o conseguem. A administração está interligada de forma a se tornar burocrática e insustentável, o que acarreta na atual crise financeira e acaba tomando uma dimensão cada vez maior, que toma todo o país, e abre espaços para a corrupção.

REFERÊNCIAS

BORGES, Gerlayne Medeiros Barros. Municípios no Brasil: uma análise do processo de fragmentação territorial e os efeitos do projeto de lei nº 199/2015 no Estado da Bahia. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 10 nov. 2017. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.589996&seo=1>>. Acesso em: 31 de mar. 2019.

ESTADO DE SANTA CATARINA. **Constituição Estadual de Santa Catarina**. Disponível em: <http://leisestaduais.com.br/lei/constituicao-estadual-sc>. Acesso em: 31 de mar. 2019.

_____. **Lei Complementar nº 29 - de 29 de Junho de 1990**. Disponível em: <<http://leisestaduais.com.br/sc/lei-complementar-n-29-1990-santa-catarina-dispoe-sobre-a-criacao-a-incorporacao-a-fusao-e-o-desmembramento-de-municipio-e-da-outras-providencias>> Acesso em: 31 de mar. 2019.

_____. **Lei Complementar nº 135**, de 11 de janeiro de 1995. Disponível em: <http://leis.alesc.sc.gov.br/html/1995/135_1995_Lei_complementar.html> Acesso em: 31 de mar. 2019.

IBGE. **Tabela de estimativas populacionais para o ano de 2018**. Julho/2018. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=o-que-e>> Acesso em: 31 de mar. 2019.

MELLO, Diogo Lordello de. **O município na organização nacional: bases para uma reforma no regime municipal brasileiro**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 1971.

MEIRELLES, Hely L. **Direito municipal brasileiro**. São Paulo: Editora Malheiros, 1993.

STAKE, Robert. **Pesquisa qualitativa: estudando como as coisas funcionam**. Porto Alegre: Penso, 2011.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas. A criação de municípios após a Constituição de 1988. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 17, n. 48, p. 61-89, fev. 2002.