

A DISTRIBUIÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS NO ESTADO DE MATO GROSSO

NILSON MOREIRA DOS SANTOS

Jair Antonio Fagundes

Resumo:

O Projeto de Decreto Legislativo 850/2001 apresentado ao Congresso Nacional no ano de 2001 solicitava autorização para realização de plebiscito sobre a divisão territorial do Estado de Mato Grosso. Com aquelas diretrizes desenvolveu-se um estudo objetivando analisar a viabilidade econômica das Unidades da Federação oriundas dessa possível divisão. Para disponibilizar informações que permitam à população envolvida opinar, simulou-se a receita e a despesa de cada região em determinado período, assim como mapas e outros dados que possibilitaram a formação de perfis individualizados. Através dos demonstrativos da contabilidade pública e seus relatórios auxiliares, pôde-se verificar a capacidade de geração de receitas, rastreando o Imposto Sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS. Conclui-se com a apresentação de um parâmetro diferente para aferir a distribuição de receitas públicas cuja metodologia poderia ser aplicada em outras situações ou regiões. Interessante também a constatação de relevante discrepância no crescimento de receitas públicas municipais em algumas regiões.

Área temática: *Aplicação de Modelos Quantitativos na Gestão de Custos*

A distribuição de receitas públicas no Estado do Mato Grosso

Resumo

O Projeto de Decreto Legislativo 850/2001 apresentado ao Congresso Nacional no ano de 2001 solicitava autorização para realização de plebiscito sobre a divisão territorial do Estado de Mato Grosso. Com aquelas diretrizes desenvolveu-se um estudo objetivando analisar a viabilidade econômica das Unidades da Federação oriundas dessa possível divisão. Para disponibilizar informações que permitam à população envolvida opinar, simulou-se a receita e a despesa de cada região em determinado período, assim como mapas e outros dados que possibilitaram a formação de perfis individualizados. Através dos demonstrativos da contabilidade pública e seus relatórios auxiliares, pôde-se verificar a capacidade de geração de receitas, rastreando o Imposto Sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS. Concluiu-se com a apresentação de um parâmetro diferente para aferir a distribuição de receitas públicas cuja metodologia poderia ser aplicada em outras situações ou regiões. Interessante também a constatação de relevante discrepância no crescimento de receitas públicas municipais em algumas regiões.

Palavras-chave: Gestão pública, Distribuição de receitas públicas, Divisão do Estado de Mato Grosso.

Área temática: Aplicação de Modelos Quantitativos na Gestão de Custos.

1 Introdução

No período de 1999 a 2001 foram apresentados alguns projetos de decreto do Legislativo Federal tratando da divisão territorial no país. Dentre eles, o Projeto de Decreto Legislativo 850/2001, que propõe a divisão do Estado de Mato Grosso em: Mato Grosso do Norte, Território Federal do Araguaia e Estado de Mato Grosso (remanescente).

Pesquisando sobre a sustentabilidade financeira dessas possíveis novas Unidades Federadas pode-se perceber alterações na gestão pública de municípios ou grupos de municípios. A Lei 101/2000, conhecida como Lei Responsabilidade Fiscal teve papel preponderante no contexto pela sua influência direta na regulamentação entre o equilíbrio das receitas e despesas.

Este estudo se propõe a identificar dados financeiros e contábeis que, aplicados à legislação vigente, podem subsidiar uma melhor avaliação da gestão pública. Reportando-se ainda ao projeto de decreto supra citado, que busca obter autorização para realização de plebiscito, constitui-se então essa pesquisa, em informação subsidiária à população envolvida, para a formação de opinião.

Assim, os apontamentos iniciados em 2002 contêm dados de 2000 a 2004 e se fundamentam nos balanços Gerais do Estado de Mato Grosso publicados e relatórios auxiliares da contabilidade pública disponibilizados pela Secretaria de Estado de Fazenda do Mato Grosso. Analisando as características econômicas dos grupos de municípios envolvidos na proposta de divisão citada, tiveram-se como parâmetros os relatórios que definem os Índices de Participação dos Municípios - IPM que são aplicados à arrecadação do estado e demonstrações oriundas da contabilidade pública estadual.

Com isso tem-se a seguinte questão problema deste trabalho: As Unidades Federativas oriundas de uma possível divisão do Estado de Mato Grosso, conforme proposta oferecida ao

Congresso Nacional, seriam economicamente viáveis?

O objetivo, então, passa a ser o de apresentar um estudo sobre a viabilidade econômica das Unidades Federativas provenientes da proposta de divisão do Estado de Mato Grosso em três novas Unidades Federadas. E especificamente: a) Simular uma receita e despesa no período de 2002 a 2004 para cada Unidade Federativa oriunda de uma divisão do Estado de Mato Grosso, a partir de dados reais extraídos de relatórios auxiliares da Contabilidade Pública; b) Demonstrar as principais obrigatoriedades previstas na legislação da contabilidade pública em relação às receitas e despesas; c) Emitir análises primárias das receitas e despesas desses agrupamentos de municípios (futuros Estados); d) Demonstrar o perfil econômico e a localização através de mapas das novas Unidades Federativas indicando suas respectivas áreas e populações; e) Gerar informações para opinar num possível plebiscito sobre a divisão do Estado de Mato Grosso, considerando os dados analisados de 2000 a 2004.

No desenvolvimento da pesquisa utiliza-se do Método Indutivo tendo em vista que os dados de origem, apesar de fontes fidedignas foram obtidos de forma unificada; Pesquisa Descritiva – Estudo Exploratório permitindo a conceitualização concomitantemente ao desenvolvimento apoiado por métodos estatísticos.

2 Referencial teórico

A Contabilidade Pública no Brasil, segundo Slomski (2003), surge em 1808 no reinado de D. João VI obrigando os Contadores Gerais da Real Fazenda a utilizarem o método das partidas dobradas. Passou por várias alterações até que a Lei 4320 de 1964 estatuiu as normas da contabilidade pública que prevalecem atualmente regulamentadas pela Lei Complementar 101/2000, conhecida mais popularmente por Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sobre o regime contábil Slomski (2003), complementa ainda que na contabilidade pública as receitas são reconhecidas pelo regime de caixa, ou seja, no exercício em que são arrecadadas enquanto que as despesas são reconhecidas pelo regime de competência, ou seja, no exercício em que foram empenhadas, caracterizando assim como regime contábil misto.

Conceituando orçamento público, Araújo e Arruda (2004), admitem que o governo tem de estimar a arrecadação e fixar quanto, em que e como vai gastar o que os cidadãos colocaram à sua disposição, para ser usado em proveito da comunidade.

Ainda sobre a divisão ou unificação de Unidades Federadas, a Constituição Federal dispõe de artigos específicos como Art. 18, § 3º. Oportuno citar também os artigos 234 e 235 que tratam da repartição das despesas nestes casos.

No processo de gestão, independentemente do tipo de organização, a contabilidade fornece informações que auxiliam no planejamento e controle das operações (HORNGREN; SUNDEM E STRATTON 2004). Para Padovese (2004), a contabilidade gerencial é vista como disciplina integradora que além de unir áreas específicas da contabilidade, as associa a uma ação.

Sobre as forma de abordagem, no caso específico da contabilidade Iudícibus (2000, p. 27) cita que:

O processo indutivo. Este processo consiste em obter conclusões generalizantes a partir de observações e mensurações parciais detalhadas. Muitas descobertas no campo da Física e em outras ciências foram possíveis pelo uso do processo indutivo. Em contabilidade, por exemplo, a aplicação da indução seria feita pela observação e análise de informações financeiras relativas a empresas e entidades.

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística –IBGE (2003), a divisão regional do Brasil evoluiu de forma que as Unidades Federadas eram 21 no início do

século, quando o País ainda era denominado República dos Estados Unidos do Brasil. A partir de 1967, designado República Federativa do Brasil, o País chegou ao ano 2000 com 26 Unidades da Federação, além do Distrito Federal, criado em 1960.

3 Exposição e análise dos dados

3.1 Critérios de rateio da receita

A Emenda Constitucional nº 15, da Constituição Estadual, em seu § Único do art. 157, prevê que 75% do produto da arrecadação do ICMS seja receita estadual e 25% seja rateado entre os municípios através do Fundo de Participação dos Municípios –FPM. Desta forma, entende-se que a soma dos índices dos municípios compõe os 25% do total da arrecadação do ICMS do Estado de Mato Grosso destinado a esses.

Portanto, dividindo-se esses municípios em grupos e somando-se seus respectivos índices (dentro dos 25%) tem-se um valor percentual que, aplicado à receita própria do Estado de Mato Grosso, resulta num valor muito próximo ao da receita total desse agrupamento.

As transferências federais estão previstas na Constituição Federal e representam a parcela das receitas federais arrecadadas pela União que é repassada aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Assim, o rateio das receitas federais também é sobre a arrecadação e estas receitas totalizaram 22% do total das receitas correntes no período analisado.

São conhecidas então as transferências da União para os Estados, assim como as receitas próprias dos municípios, publicados em relatórios auxiliares da Contabilidade Pública pela Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ-MT.

3.2 O ICMS como suporte para a análise

O desenvolvimento de uma pesquisa dessa magnitude exige respaldo em dados verificáveis. Parece adequado a utilização do Imposto Sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, pois, de certa maneira, permite a visualização numérica da economia da região pesquisada. O ICMS é um dos principais componentes dos fatores de distribuição de receitas públicas e agrega aspectos contábeis e práticos. O ICMS traz, neste contexto, importante contribuição pelas suas características: de tributar o trânsito de produtos e serviços em todo território analisado; por compor os fatores de distribuição de receitas públicas; por gerar documentos contábeis e por permitir análises segmentadas.

3.2.1 GIA ICMS

Guia de Informações e Apuração do ICMS – GIA ICMS é um dos documentos usuais dos profissionais da contabilidade pública e privada e de apresentação obrigatória ao fisco estadual, constitui-se na base de informações dos relatórios auxiliares à contabilidade pública que sustentam esta pesquisa. As GIAs ICMS, também apresentadas como GIA Rural ou GIA Eletrônica, resumem num determinado período, o total das entradas (compras) e das saídas (vendas) da Pessoa Física ou Jurídica, inscritas no cadastro estadual. Da diferença positiva entre as vendas menos as compras obtêm-se o Valor Adicionado – V.A., que pode então ser visto como o valor que a empresa adicionou na economia circundante à sua localização.

Essas GIAs são ainda apresentadas segmentadas por atividade, ou seja, indústria, comércio, prestação de serviços. Fato que permite, então, mensurar o volume da economia por segmento.

Sendo o ICMS de competência do Estado e por representar o volume contabilizado de circulação de mercadorias em seu território, entende-se constituir este imposto, na base ao desenvolvimento da análise proposta.

Os relatórios ACYPR535, ACYPR540, ACYPR556 e ACYPR600, gerados anualmente pela superintendência de Contabilidade da Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, apresentam dados que compõem o índice obtido por cada municipalidade integrante do Estado de Mato Grosso, sob o qual se repassa a cada município, no ano subsequente, a cota do Fundo de Participação dos Municípios - FPM devido. Esses relatórios encontram-se disponíveis no site da SEFAZ-MT (publicados como anexos de Portarias) ou nas Secretarias Municipais de Finanças ou equivalentes nas prefeituras.

3.3 - Apresentação das receitas e despesas

Embora seja apresentada a receita total do Estado de Mato Grosso, esse estudo fundamenta-se, principalmente, na receita tributária, pelas suas características de relevância (representa 63,86% da receita corrente no período analisado); universalidade (gerada em todo território analisado) e ainda, por ser uma receita própria.

A receita tributária é composta por impostos, taxas e contribuições de melhorias e, no caso do governo estadual, o ICMS é a principal fonte de receita.

Posterior a obtenção da receita tributária no período, aplicando-se o Índice de Participação dos Municípios – IPM aos aglomerados dos municípios e obtêm-se a suposta receita tributária da nova Unidade Federativa com significativo grau de coerência.

ESTADO DE MATO GROSSO SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA RECEITA TOTAL REALIZADA – EXERCÍCIOS DE 2002 A 2004				
Em R\$ nominais				
CATEGORIA ECONÔMICA	2002	2003	2004	TOTAL
RECEITAS CORRENTES	3.146.364.105	3.962.295.364	5.178.652.790	12.287.312.258
Receita Tributária	2.033.963.329	2.623.771.864	3.189.206.282	7.846.941.476
Receita de Contribuições	183.095.884	283.111.154	365.204.133	831.411.170
Receita Patrimonial	6.630.282	33.879.169	52.665.500	93.174.950
Receita Agropecuária	100.430	131.706	246.346	478.482
Receita Industrial	4.331.388	5.425.251	5.207.097	14.963.736
Receita de Serviços	92.161.170	139.460.669	164.256.378	395.878.217
Transferências Correntes	734.716.231	760.299.576	1.226.703.354	2.721.719.161
Outras Receitas Correntes	91.365.392	116.215.975	175.163.699	382.745.066
CATEGORIA ECONÔMICA	2002	2003	2004	TOTAL
RECEITAS DE CAPITAL	43.503.458	22.665.453	40.379.038	106.547.950
Operações de Crédito	3.543.000	5.344.000	6.451.000	15.338.000
Alienação de Bens	1.886.601	3.996.543	7.439.034	13.322.178
Amortização de Empréstimos	8.376.930	2.137.664	1.975.369	12.489.963
Transferências de Capital	28.374.197	9.938.363	21.230.999	59.543.559
Outras Receitas de Capital	1.322.730	1.248.883	3.282.636	5.854.250
RECEITA TOTAL	3.189.867.563	3.984.960.817	5.219.031.828	12.393.860.208

Fonte: Balanço Geral do Estado: 2002, 2003 e 2004 - SAGEC/SAGP/SEFAZ.

Quadro 1 - Composição das Receitas Totais do Mato Grosso de 2002 a 2004.

Observa-se o crescimento da Receita Tributária que é própria, em 56,8% neste período. Já no quadro 2 evidencia-se a composição das despesas do Estado de Mato Grosso no período de 2002 a 2004.

ESTADO DE MATO GROSSO		
Demonstrativo da Despesa Por Função no Período (2002 a 2004)		
Função	Despesa	%
Encargos Especiais	3.789.515.280,52	31,81
Educação	1.480.907.950,82	12,43
Previdência Social	1.333.889.808,87	11,20
Saúde	1.055.355.738,93	8,86
Segurança Pública	964.623.241,69	8,10
Administração	791.664.444,07	6,64
Transporte	635.763.100,17	5,34
Judiciária	609.055.186,29	5,11
Legislativa	499.113.307,98	4,19
Agricultura	155.936.850,78	1,31
Essencial à Justiça	138.955.511,35	1,17
Habitação	109.652.278,68	0,92
Gestão Ambiental	68.439.294,55	0,57
Indústria	52.422.556,20	0,44
Assistência Social	52.224.905,87	0,44
Organização Agrária	32.572.640,84	0,27
Comunicações	28.924.059,35	0,24
Direitos da Cidadania	27.215.805,35	0,23
Comércio e Serviços	25.601.547,98	0,21
Desporto e Lazer	16.855.713,61	0,14
Ciência e Tecnologia	15.053.542,17	0,13
Cultura	11.698.149,28	0,10
Trabalho	10.562.531,39	0,09
Energia	7.485.572,57	0,06
Saneamento	561.727,72	0,00005

Fonte: Balanço Geral do Estado de Mato Grosso: 2002, 2003 e 2004 – Tesouro Nacional.

Quadro 2 - Despesa do Estado de Mato Grosso por Função.

Os percentuais apresentados na coluna do flanco esquerdo do quadro 2 norteiam o leitor sobre a representatividade financeira de cada Órgão (Função) na despesa total do Estado de Mato Grosso. Administrativamente pode-se dizer que é da gestão desses percentuais que um governo se identifica ou não com a população. Portanto, o gestor público no gerenciamento das despesas não pode negligenciá-las permitindo sua sobreposição às receitas.

3.4 Algumas considerações pertinentes à Lei de Responsabilidade Fiscal relacionadas às receitas e despesas públicas

Não se pode determinar qual seria o percentual ideal de cada função, mas o Art. 212 da Constituição Federal determina que no mínimo 25% da Receita de Impostos e Transferências Constitucionais de Impostos devem ser aplicadas na Educação e pelo menos 15% dessas mesmas receitas, na Saúde, conforme Lei 9424/96 (FUNDEF); Saúde: art. 198;

ADCT, art.77; Resolução 322/ 2003 - Conselho Nacional de Saúde.

Embora esse estudo se baseie nas Receitas Tributárias, é interessante informar que a gestão das receitas e despesas públicas segue sempre velada pela legislação.

Um exemplo são os limites da despesa com pessoal, sobre a receita corrente líquida:

PODERES	UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS
EXECUTIVO	40,90%	49,00%	54,00%
LEGISLATIVO (INCLUINDO O TC)	2,50%	3,00%	6,00%
JUDICIARIO	6,00%	6,00%	
MINISTÉRIO PÚBLICO	0,60%	2,00%	

Fonte: Lei 101/2000 Art. 19 e 20.

Quadro 3 - Demonstrativo dos limites das despesas com pessoal sobre a Receita Corrente Líquida.
(TC = Tribunal de Contas).

Embora os percentuais aplicáveis variem, os poderes se subordinam à mesma legislação quando se tratar da administração de recursos públicos.

3.5 Análises preliminares de receitas e despesas

Obviamente que divididas, as Unidades Federativas propostas apresentarão prioridades diferenciadas em suas administrações públicas, porém apenas para fins didáticos é possível simular uma despesa, a partir da receita tributária, pelas características elencadas anteriormente dessa receita (relevância, universalidade e por ser gerada no local).

Usando do critério da proporcionalidade, tendo como parâmetro a receita tributária, o quadro a seguir demonstra as despesas prováveis dos futuros estados no período em foco.

Estado de Mato Grosso (2002 a 2004)				
Receita Tributária R\$ 7.846.941.475,72 = 63,86% das Receitas Correntes R\$12.287.312.258				
Despesa Total R\$ 11.914.050.747,03				
% Da Despesa Sobre a Rec. Tribut.	Nova UF	MT	MN	TA
	Receitas Tributárias	4.931.875.385,65	2.074.907.538,64	840.158.551,44
	Função	Despesas Totais (2002 a 2004)		
48,29	Encargos Especiais	2.381.745.447,36	1.002.032.938,27	405.736.894,89
18,87	Educação	930.764.361,33	391.585.317,76	158.558.271,73
17,00	Previdência Social	838.362.097,63	352.710.419,56	142.817.291,69
13,45	Saúde	663.300.855,25	279.059.756,65	112.995.127,03
12,29	Segurança Pública	606.274.640,49	255.068.046,87	103.280.554,33
10,09	Administração	497.568.434,46	209.333.856,78	84.762.152,82
8,10	Transporte	399.582.996,07	168.110.040,51	68.070.063,60
7,76	Judiciária	382.796.824,86	161.047.868,32	65.210.493,11
6,36	Legislativa	313.697.336,20	131.976.766,82	53.439.204,96
1,99	Agricultura	98.007.754,80	41.233.205,09	16.695.890,89
1,77	Essencial à Justiça	87.334.825,71	36.742.957,61	14.877.728,03
1,40	Habitação	68.917.472,61	28.994.524,86	11.740.281,22
0,87	Gestão Ambiental	43.014.730,42	18.096.886,37	7.327.677,76
0,67	Indústria	32.948.062,04	13.861.701,07	5.612.793,09
0,67	Assistência Social	32.823.836,98	13.809.437,88	5.591.631,01

%	Nova UF	MT	MN	TA
0,42	Organização Agrária	20.472.206,41	8.612.937,70	3.487.496,73
0,37	Comunicações	18.179.039,16	7.648.170,82	3.096.849,38
0,35	Direitos da Cidadania	17.105.385,70	7.196.470,10	2.913.949,55
0,33	Comércio e Serviços	16.090.809,99	6.769.624,20	2.741.113,79
0,21	Desporto e Lazer	10.593.972,10	4.457.029,19	1.804.712,32
0,19	Ciência e Tecnologia	9.461.290,66	3.980.494,60	1.611.756,91
0,15	Cultura	7.352.395,16	3.093.253,37	1.252.500,76
0,13	Trabalho	6.638.648,80	2.792.970,49	1.130.912,10
0,10	Energia	4.704.751,68	1.979.353,48	801.467,40
0,01	Saneamento	353.051,07	148.533,42	60.143,22

Fonte: Desenvolvido pelos autores, baseado da proporcionalidade entre Receita Tributária do Estado de Mato Grosso realizada no período e a despesa por função realizada no mesmo período.

Quadro 4 - Projeções de Rateio de Despesas 2002 a 2004.

Considerando que no Quadro 4 esteja contemplada uma estrutura básica para atendimento à população, o critério proposto resulta numa despesa total de: Mato Grosso (Remanescente) R\$ 7.488.091.226,93; Mato Grosso do Norte R\$ 3.150.342.561,77 e Território Federal do Araguaia R\$ 1.275.616.958,32.

3.5.1 Entendendo os segmentos demonstrados nos quadros

Os relatórios são apresentados agrupados por categoria econômica do cadastro de contribuintes, como segue:

COMÉRCIO E INDÚSTRIA - Contém informações de empresas comerciais e fábricas inscritas no cadastro estadual de contribuintes.

SETOR PRIMÁRIO - Contém informações dos produtores rurais, e empresas ligadas à produção agrícola, inscritas no cadastro estadual de contribuintes.

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS - Contém informações de empresas que atuam como prestadores de serviços, inscritas no cadastro estadual. É oportuno salientar que os prestadores de serviços inscritos no cadastro municipal são contribuintes do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, de competência municipal, portanto não estão inclusos nas informações estaduais desse segmento.

Os itens a seguir, embora não se constituam em segmentos de atividade econômica, compõem os relatórios apresentados e por isso carecem de definição.

DAR-3 AUTONOMO – Documento de Arrecadação Modelo 3 Autônomo, recolhido normalmente por transportadores autônomos junto às Agências Fazendárias (ICMS do Frete).

AUTO INFRAÇÃO – Autos de infração pertinentes a infrações contra o fisco estadual, aplicados no município.

SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA – Forma de arrecadação por substituição tributária, pela circulação interestadual de mercadorias e serviços, prevista na lei 7098/98 e alterada pelas leis 7867/02 e 7900/03. Na maioria dos casos esse valor já estará incluso nos três segmentos iniciais. Portanto, o que aparecer demonstrado nesse item é porque foi adicionado através de recurso.

CRÉDITOS EX-OFÍCIO – Valor adicionado conquistado mediante recurso impetrado junto a Secretaria de Estado de Fazenda com provimento.

Desses itens, acrescidas a população e a área de cada município se forma o IPM – Índice de Participação dos Municípios na arrecadação do ICMS, fator utilizado nessa pesquisa para o rateio das receitas.

Como forma de oferecer parâmetros, os dados do Estado de Mato Grosso apresentados

a seguir podem ser aferidos nos relatórios anexos às Portarias da Secretaria de Estado de Fazenda publicadas em seu site ou junto ao IBGE.

Para reduzir sazonalidades econômicas como variações bruscas nos preços de produtos agrícolas, variações cambiais e alterações climáticas, os dados apresentados consideram o período global neles descritos. Entende-se, dessa forma obter uma informação mais homogênea.



Estado de Mato Grosso
139 Municípios
População: 2.749.145 hab.
Área: 903.357,008 Km²
Fonte: IBGE 2004

Figura 1 – Mapa atual do Estado de Mato Grosso

As informações dispostas no quadro 5 permitem a visualização ainda que primária, de um perfil econômico do Estado. Mas é oportuno comentar que as Receitas Próprias dos Municípios cresceram 45,91% no período (2000 a 2002).

Estado de Mato Grosso				
Ano	2000	2001	2002	Total
Valor Adicionado	13.702.443.261,59	15.394.499.419,50	17.337.192.085,40	46.434.134.766,49
Receita Própria (dos municípios)	139.605.059,67	166.941.481,63	203.698.971,11	510.245.512,41
População (hab.)	2.497.950	2.560.584	2.604.742	2.749.145
Área (Km²) - IBGE	903.357,908	903.357,908	903.357,908	903.357,908
Com & Indústria	6.880.104.760,00	6.419.433.941,70	7.261.332.100,44	20.560.870.802,14
Setor Primário	3.494.143.463,00	6.584.251.755,27	4.043.943.850,07	14.122.339.068,34
Prest.Serviço	1.975.610.098,00	2.264.968.596,96	2.493.192.865,53	6.733.771.560,49
Dar-3 Autônomo	419.902.857,24	444.752.618,53	470.375.024,04	1.335.030.499,81
Auto Infração	91.059.629,44	158.997.908,64	311.097.785,18	561.155.323,26
Substituição Tributária	26.131.647,00	-	-	26.131.647,00
Créd Ex-Off	815.478.029,99	(477.905.401,60)	2.757.250.460,14	3.094.823.088,53

Fonte: Relatórios anexos das portarias 103/2001, 95/2003 E 148/2004 SEFAZ-MT e IBGE (2004).

Quadro 5 - Dados Consolidados dos Relatórios ACYPR 600 e ACYPR556

O Valor Adicionado do Estado de Mato Grosso cresceu em 26,53% de acordo com o quadro acima.

As páginas seguintes evidenciam os dados segregados do Projeto de Decreto Legislativo 850/2001, dividindo o Estado de Mato Grosso, permitindo a visualização de identidades próprias das novas Unidades da Federação. Ressalta-se que as siglas foram sugeridas pelos autores para facilitar a legenda dos quadros, sendo Mato Grosso (MT), Mato Grosso do Norte (MN), Território Federal do Araguaia (TA).

3.6 Perfil das novas Unidades Federativas

O quadro 06 permite uma visualização da importância de cada segmento, na formação do índice que, aplicado às receitas estaduais, promove sua repartição aos municípios.

Considere ainda que Crédito Ex-OFF nada mais é do que um valor adicionado conquistado por meio de recursos impetrados junto a Secretaria de Estado de Fazenda – MT, certamente envolvendo os principais segmentos acima apresentados ainda que indeterminados.

	MT Atual	MT Remanesc.	MN	TA
Com & Indústria	44,28%	48,83%	37,59%	24,09%
Setor Primário	30,41%	26,01%	35,70%	45,01%
Prest.Serviço	14,50%	17,21%	9,53%	7,28%
Dar-3 Autônomo	2,88%	1,10%	7,29%	2,24%
Auto de Infração	1,21%	1,53%	3,36%	1,76%
Substituição Tributária	0,06%	0,07%	0,03%	0,07%
Cred Ex-Off	6,66%	5,25%	6,50%	19,54%
Totais	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: Os Autores, baseado em relatórios ACYPR600 publicados pela Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso 2000 a 2002.

Quadro 6 - Segmentação por Atividade.

3.6.1 Estado de Mato Grosso (remanescente) – MT

Atendendo à proposição de demonstrar a localização das áreas desmembradas e principais dados relativos à formação de um perfil econômico, a figura 2 e o quadro 7 são apresentados como auxiliares.



Estado de Mato Grosso (remanescente)
 64 Municípios
 População: 1.793.927 habitantes
 Área: 307.146,45 Km²
 Fonte: Relatórios anexos das portarias 103/2001, 95/2003 E 148/2004 SEFAZ-MT.

Figura 2 - Mapa do Estado de Mato Grosso proposto no projeto de lei n 850/2001 (remanescente).

Estado de Mato Grosso (remanescente)				
ANO	2000	2001	2002	Total
Valor Adicionado	8.977.380.173,69	10.021.946.500,27	11.546.289.842,63	30.545.616.516,59
Receita Própria (dos municípios)	109.211.740,87	125.396.292,73	144.480.038,58	379.088.072,18
População	1.631.959	1.670.349	1.695.984	1.793.927
Área (Km ²) – IBGE	307.146,45	307.146,45	307.146,45	307.146,45
Com & Indústria	5.000.440.986,00	4.595.845.549,39	5.348.683.297,48	14.944.969.832,87
Setor Primário	1.851.021.918,00	3.759.156.493,73	2.349.486.713,58	7.959.665.125,31
Prest.Serviço	1.466.905.960,00	1.799.575.221,40	1.999.881.707,67	5.266.362.889,07
Dar-3 Autônomo	106.442.909,92	121.009.577,51	109.166.162,06	336.618.649,49
Auto de Infração	81.771.997,13	139.792.064,36	247.730.224,91	469.294.286,40

Ano	2000	2001	2002	Total
Substituição Tributária	20.303.288,00			20.303.288,00
Créd Ex-Off	508.541.366,34	(393.432.406,12)	1.491.341.736,93	1.606.450.697,15

Fonte: Relatórios anexos das portarias 103/2001, 95/2003 E 148/2004 SEFAZ-MT e IBGE (2004).

Quadro 7 – Dados Consolidados do Mato Grosso (Remanescente).

No novo Estado de Mato Grosso a Receita Própria dos municípios cresceu 32,3 % no período, enquanto que o crescimento do Valor Adicionado foi de 28,61%. Essas informações baseiam-se na análise do quadro 7 quando se aplica o percentual citado, sobre o valor da coluna relativa ao ano de 2000 obtendo-se o valor da coluna 2002.

3.6.2– Estado de Mato Grosso do Norte – MN

A figura 3 e o quadro 8 assistem ao leitor no dimensionamento físico e econômico da parte norte do estado de Mato Grosso segundo o projeto 850/2001.



Estado de Mato Grosso do Norte
 43 Municípios
 População: 677.067 habitantes
 Área: 387.774,183
 Fonte: Relatórios anexos das portarias 103/2001, 95/2003 E 148/2004 SEFAZ-MT.

Figura 3 - Mapa do Estado de Mato Grosso do Norte proposto no projeto de lei n 850/2001.

Estado de Mato Grosso do Norte				
Ano	2000	2001	2002	Total
Valor Adicionado	3.559.620.753,28	4.212.654.165,44	4.370.274.716,75	12.142.549.635,47
Receita Própria (dos municípios)	24.433.681,81	31.977.759,18	44.600.005,91	101.011.446,90
População	613.813	631.897	645.814	677.067
Área (Km²) – IBGE	387.774,183	387.774,183	387.774,183	387.774,183
Com & Indústria	1.461.439.930,00	1.608.565.954,27	1.643.418.654,44	4.713.424.538,71
Setor Primário	1.224.049.780,00	2.066.707.600,55	1.185.668.872,00	4.476.426.252,55
Prest.Serviço	408.309.932,00	385.648.266,57	400.825.723,05	1.194.783.921,62
Dar-3 Autônomo	289.428.650,33	296.104.467,66	328.800.521,87	914.333.639,86
Auto de Infração	8.309.486,38	13.668.961,13	399.377.514,00	421.355.961,51
Substituição Tributária	3.166.331,00	-	-	3.166.331,00
Cred Ex-Off	164.916.643,57	(158.041.084,74)	807.567.169,58	814.442.728,41

Fonte: Relatórios anexos das portarias 103/2001, 95/2003 E 148/2004 SEFAZ-MT e IBGE (2004).

Quadro 8 – Dados Consolidados do Mato Grosso do Norte.

No novo Estado de Mato Grosso do Norte a Receita Própria dos municípios cresceu 82,5 % e o Valor Adicionado aumentou em 22,77% de 2000 a 2002.

3.6.3 Território Federal do Araguaia – TA

Seus limites geográficos e a distribuição das atividades por segmentos podem ser visualizados na Figura 4 e quadro 9 respectivamente.



Território Federal do Araguaia
32 Municípios
População: 278.142 hab.
Área: 208.437,274 Km²
Fonte: Relatórios anexos das portarias 103/2001, 95/2003 E 148/2004 SEFAZ-MT.

Figura 4 - Mapa do Território Federal do Araguaia proposto no projeto de lei n 850/2001.

Território Federal do Araguaia				
Ano	2000	2001	2002	Total
Valor Adicionado	1.165.442.334,62	1.159.898.753,79	1.420.627.526,02	3.745.968.614,43
Receita Própria (dos municípios)	5.959.636,99	9.567.429,72	14.618.926,62	30.145.993,33
População	252.178	258.338	262.944	278.142
Área (Km ²) – IBGE	208.437,274	208.437,274	208.437,274	208.437,274
Com & Indústria	418.223.844,00	215.022.438,04	269.230.148,52	902.476.430,56
Setor Primário	419.071.765,00	758.387.660,99	508.788.263,82	1.686.247.689,81
Prest.Serviço	100.394.206,00	79.745.108,99	92.485.434,81	272.624.749,80
Dar-3 Autônomo	24.031.296,99	27.638.573,36	32.408.340,11	84.078.210,46
Auto de Infração	978.145,93	5.536.883,15	59.373.785,13	65.888.814,21
Substituição Tributária	2.662.028,00	-	-	2.662.028,00
Créd Ex-Off	200.081.048,70	73.568.089,26	458.341.553,63	731.990.691,59

Fonte: Relatórios anexos das portarias 103/2001, 95/2003 E 148/2004 SEFAZ-MT e IBGE (2004).

Quadro 9 - Dados consolidados do Território Federal do Araguaia.

No novo Território Federal do Araguaia a Receita Própria dos municípios cresceu 145,3 % no período, sendo de 21,9% o incremento de Valor Adicionado.

3.7 Apresentação de dados consolidados

Para posteriores análises, o quadro 10 expõe a relevância de cada região.

ITEM	MT	MN	TA
Valor Adicionado	30.545.616.516,59	12.142.549.635,47	3.745.968.614,43
Receita Própria (dos municípios)	379.088.072,18	101.011.446,90	30.145.993,33
População (Hab.)	1.793.927	677.067	278.142
Área (Km ²) - IBGE	307.146,45	387.774,18	208.437,27
Com & Indústria	14.944.969.832,87	4.713.424.538,71	902.476.430,56
Setor Primário	7.959.665.125,31	4.476.426.252,55	1.686.247.689,81
Prest.Serviço	5.266.362.889,07	1.194.783.921,62	272.624.749,80

ITEM	MT	MN	TA
Dar-3 Autônomo	336.618.649,49	914.333.639,86	84.078.210,46
Auto de Infração	469.294.286,40	421.355.961,51	65.888.814,21
Substituição Tributária	20.303.288,00	3.166.331,00	2.662.028,00
Cred Ex-Off	1.606.450.697,15	814.442.728,41	731.990.691,59

Fonte: Relatórios anexos das portarias 103/2001, 95/2003 E 148/2004 SEFAZ-MT e IBGE (2004).

Quadro 10 – Dados consolidados das três Novas U. Fs.

Reportando-se aos demonstrativos expostos, observa-se que o Valor Adicionado do Estado de Mato Grosso aumentou em 26,53% de 2000 a 2002. Dividido, o Mato Grosso remanescente apresentaria um crescimento de 28,61% nesse quesito, enquanto que no Mato Grosso do Norte seria de 22,77% e no Território Federal do Araguaia 21,9%.

Já as Receitas próprias dos municípios do Estado de Mato Grosso cresceram 45,91% no período de 2000 a 2002, quando vistas de forma globalizada. Vale ressaltar que essas receitas são arrecadadas de forma desvinculada da Receita Tributária Estadual analisada no desenvolvimento desse estudo e realmente pertencem às prefeituras.

Quando desmembradas as novas Unidades Federativas observa-se que o Estado de Mato Grosso (remanescente) teria um crescimento de receitas próprias municipais de 32,3%, enquanto o Estado de Mato Grosso do Norte cresceria 82,5% e o Território Federal do Araguaia cresceria 145,3%.

Para o rateio de Receita Tributária per capita apresentado a seguir, manteve-se o critério de aplicação do Índice de Participação dos Municípios – IPM (no ICMS) para obter os percentuais das novas unidades propostas, necessitando para isso, recorrer à portaria 57/98 SEFAZ-MT, que publicou os índices aplicáveis à receita de 2000.

Estado de Mato Grosso		
Ano	2000	2004
Receita Tributária	1.481.855.635	3.189.206.282
População	2.497.950	2.749.145
Rec.Trib/hab	593,23	1.160,07

Fonte: Séc. Tesouro Nacional (Rec. Tributária) e IBGE (população).

Quadro 11 - Comparativo de Receita Tributária per capita em 2000 e 2004.

Tendo o quadro 11 como parâmetro, os quadros 12 a 14 sugerem o que os governos, se regionalizados, teriam à disposição em recursos de receita tributária para sua justa conversão em benefícios de cada cidadão.

Estado de Mato Grosso (Remanescente)		
Ano	2000	2004
Receita Tributária	984.515.246	2.005.011.669
População	1.631.956	1.793.927
Rec.Trib/hab	603,27	1.117,67

Fonte: Séc. Tesouro Nacional (Rec. Tributária) e IBGE (população).

Quadro 12 - Comparativo de Receita Tributária per capita em 2000 e 2004.

Num primeiro momento, em 2000 o valor da receita tributária por habitante é maior,

mas já em 2004 diminui no Mato Grosso remanescente, se comparado ao quadro 11, indicando que a região arrecadou por habitante, menos que a média do estado em 2004.

Estado de Mato Grosso do Norte		
Ano	2000	2004
Receita Tributária	352.148.173	848.770.991
População	613.813	677.067
Rec.Trib/hab	573,71	1.253,60

Fonte: Séc. Tesouro Nacional (Rec. Tributária) e IBGE (população).

Quadro 13 - Comparativo de Receita Tributária per capita em 2000 e 2004.

Novamente os dados reforçam que também no proposto Mato Grosso do Norte houve um incremento da receita tributária. Indicando que a arrecadação quando desmembrada favorece a região. Fato que se repete no quadro 14, do Território Federal do Araguaia.

Território Federal do Araguaia		
Ano	2000	2004
Receita Tributária	145.198.142,54	335.423.623
População	252.178	278.142
Rec.Trib/hab	575,78	1.205,94

Fonte: Séc. Tesouro Nacional (Rec. Tributária) e IBGE (população).

Quadro 14 - Comparativo de Receita Tributária per capita em 2000 e 2004.

Percebe-se que a receita tributária de 2000 a 2004 cresceu 115,22% no Estado de Mato Grosso. No projeto de divisão do Estado o crescimento seria de 103% no Mato Grosso (Remanescente); 141% no Mato Grosso do Norte e 131% no Território Federal do Araguaia. Houve um aumento de arrecadação nas duas novas Unidades Federativas quando visualizadas de forma desmembrada.

Tendo como parâmetro a divisão da receita tributária do Estado de Mato Grosso em 2004 por habitante, obtêm-se uma redução de 3,79% para o Mato Grosso (Remanescente); 8% de crescimento para o Estado de Mato Grosso do Norte e acréscimo de 3,95% para o Território Federal do Araguaia. O crescimento da população no período foi de aproximadamente 10%.

O quadro 15 demonstra como ficaria a distribuição do Valor adicionado, da população e da área com a aprovação do projeto.

ITEM	MT	MTN	TFA
Valor Adicionado	66%	26%	8%
População (hab.)	65%	25%	10%
Área (Km ²) – IBGE	34 %	43%	23%

Fonte: Relatórios anexos das portarias 103/2001, 95/2003 E 148/2004 SEFAZ-MT.

Quadro 15 – Desmembramento do Estado de Mato Grosso por Item (2000 a 2004).

Mais acentuadamente, no proposto Estado de Mato Grosso do Norte, uma maior potencialidade econômica se evidencia na medida em que se considera a área fator preponderante, tendo o agro-negócio como atividade em expansão no seu território.

4 Considerações finais

Pelo estudo desenvolvido até aqui é possível concluir que, para as regiões mais distantes da capital, há uma viabilidade razoável no desmembramento do Estado de Mato Grosso, principalmente no que tange à capacidade nata de geração de receitas próprias, tanto estaduais como municipais. Esta afirmação se fundamenta nos dados apresentados anteriormente demonstrando que, se dividido, a receita própria por habitante (quadros 11 a 14) seria superior nos estados de Mato Grosso do Norte e Território Federal do Araguaia, se comparadas com o mesmo cálculo efetuado com o Estado de Mato Grosso unificado.

É interessante ressaltar que a sistemática apresentada no cálculo de distribuição da receita tributária (própria) por habitante pode ser aplicada em outros estados, municípios ou agrupamento destes, permitindo verificar a necessidade de redirecionamento de aplicações de recursos públicos por região. Esse parâmetro permite ao cidadão opinar e argumentar de forma mais convincente.

A Lei 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), regulamentou a Lei 4320/64 que rege a Contabilidade Pública Brasileira, principalmente limitando o comprometimento financeiro às receitas, punindo os maus administradores. Neste aspecto, a capacidade de geração de receitas nas novas Unidades propostas está demonstrada como viável, pois as despesas simuladas no quadro 4 se adequariam com segurança à legislação.

Observou-se também que ações da administração pública estadual voltadas à descentralização de aplicação de recursos (como programas na área de saúde, habitação, transportes e educação), coincidiram com o enfraquecimento do movimento separatista instalado em 2001. E como o argumento junto à população era a falta de assistência do governo estadual, entende-se estar aí a correlação: quando a população percebe que não está tendo sua arrecadação convertida em serviços públicos adequados tende a buscar alternativas. A divisão territorial, neste caso, seria uma forma de trazer a receita arrecadada para região.

Mesmo que uma divisão territorial não aconteça no Estado de Mato Grosso, os quadros 11 a 14 apresentados nas páginas 12 e 13 evidenciam o direito a serviços públicos de qualidade, através da mensuração da arrecadação por habitante.

O estudo desenvolvido até aqui não sustenta a emissão de parecer específico sobre o elevado crescimento das Receitas Próprias dos municípios pertencentes ao Mato Grosso do Norte e Território Federal do Araguaia, mas essa evidência pode ser observada nos relatórios auxiliares da contabilidade, anexos das Portarias publicadas pela SEFAZ-MT.

Uma hipótese seria de que municípios mais novos ou com administrações públicas mais eficientes adequaram-se mais rapidamente às diretrizes impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei 101/2000). Com plantas genéricas municipais (para base de cálculo do IPTU) e códigos tributários municipais atualizados, essas administrações, normalmente mais afastadas da capital, se isentam de vícios paternalistas prejudiciais a arrecadação.

A hipótese se fortalece na medida em que se percebe ser relevante o número de municípios da área classificada no projeto como Estado de Mato Grosso (remanescente) que têm dificuldades na geração de receitas próprias.

É imprescindível ressaltar que a conjuntura econômica do período analisado contempla aspectos que merecem monitoramento para emissão de parecer futuro.

A Legislação ambiental estadual aplicada ao período analisado proporcionava uma maior flexibilidade no manejo de áreas de exploração florestal, quando se estabelecia em 50% a área de mata de transição das propriedades rurais, destinada a reserva permanente, enquanto que a legislação Federal estabelece que 80% das áreas de mata acima do paralelo 13 (praticamente toda a região do Mato Grosso do Norte) são reservas permanentes, assim como 35% das áreas de cerrado (Medida Provisória 2166/67). Isto é importante a ponto de se

questionar a potencialidade do Mato Grosso do Norte considerando-se apenas a extensão territorial.

Das despesas demonstradas no período analisado, 31,81% (Encargos Especiais) são destinadas ao pagamento da dívida estadual interna e externa, quadro 4. Quando da divisão do Estado de Mato Grosso do Sul, do Mato Grosso em 1977, o Governo Federal contribuiu neste sentido, fato que se repetiu quando da criação do Estado de Tocantins (1988). Mas atualmente o art. 234º da Constituição Federal veta a União de assumir tais obrigações.

Referências bibliográficas

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA, Daniel Gomes. **Contabilidade Pública** – Da teoria à prática, Ed. Saraiva – São Paulo. 2004. 1º ed. 65 p.

BRASIL, Constituição Federal. 1988.

BRASIL **Medida Provisória Nº 2.166-67**, de 24 de Agosto de 2001, *publicado no D.O.U. de 25.8.2001 (Edição extra)*. In: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2166-67.htm. Acessado: 27/10/2002.

BRASIL Secretaria da Receita Federal

<http://www.receita.fazenda.gov.br/Historico/Arrecadacao/PorEstado/2000/mt.htm>
acessado 14/07/2005 08:48 pm.

BRASIL Secretaria do Tesouro Nacional

http://www.stn.fazenda.gov.br/estados_municipios/transferencias_constitucionais.asp
Visitado em 31/08/2005 01:45

ESTADO DO MATO GROSSO PORTARIA N.º 0038/2005/GS/SEFAZ

<http://www1.sefaz.mt.gov.br:8080/Sistema/Legislacao/legislacaotribut.nsf/b627c5d8a24d8a5003256730004d2e96/6b2b7f3caead94c104256fce0069235c?OpenDocument> - acessado 14/06/2005 00:54 am.

HORNGREN, Charles T.; SUNDEM, Gary L.; STRATTON, Willian O., **Contabilidade Gerencial**, Ed. Pearson Education do Brasil – São Paulo – SP. 2004. 12 ed. 8 p.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – Depto de Comunicação Social - 29/09/2003. disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/29092003estatisticasecxxhtml.shtm> Acessado 20/08/2005 16:00 hs.

IUDICIBUS, Sérgio de. **Teoria da Contabilidade**, Ed. Atlas – São Paulo – SP. 2000, 6 ed. 27 p.

PADOVESE, Clóvis Luís, **Contabilidade Gerencial** – Um enfoque em sistema de informação contábil, Ed. Atlas – São Paulo – SP. 2004, 4 ed. 41 p.

SLOMSKI, Valmor, **Manual de Contabilidade Pública** – Um enfoque na Contabilidade Municipal, Ed. Atlas – São Paulo – SP. 2003, 2 ed. p. 26-27, 31.