



C A P Í T U L O 5

A arrecadação de receitas tributárias e o índice de desenvolvimento humano em capitais nordestinas

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.690182520085>

Ciro Secundino Cruz

Especialista em Finanças Corporativas

Centro Universitário Maurício de Nassau (UNINASSAU)

Fortaleza, Ceará, Brasil

Rodrigo Oliveira Miranda

Doutor em Administração de Empresas

Universidade Estadual do Ceará (UECE)

Fortaleza, Ceará, Brasil

RESUMO: A região Nordeste é histórica e culturalmente uma das regiões menos desenvolvidas do país, mas dentro dela, há cidades, principalmente as capitais, com grande capacidade produtiva, de arrecadação e de bons indicadores de qualidade de vida. O objetivo deste estudo é identificar e compreender a relação entre a arrecadação de receitas tributárias para a mensuração do índice de desenvolvimento humano em capitais nordestinas, por meio da caracterização dos municípios e de seus indicadores de anos passados. Ao falar sobre desenvolvimento humano e, principalmente, o índice de desenvolvimento humano, é necessário que se compreenda que muitos são os fatores analisados para se obter determinado índice. Assim, encontra-se a questão econômica da cidade, um dos fatores essenciais para o desenvolvimento dos demais, como saúde, segurança, educação, dentre outro, que necessitam de altos investimentos. Para se construir a uma estrutura capaz de levar ao alcance efetivo do objetivo principal fez-se uso do método de pesquisa descritiva, além de pesquisa bibliográfica e documental, com uma abordagem qualitativa, de coleta e análise de dados para entender seus significados. Com essas ferramentas, pôde-se analisar e concluir que o valor arrecadado por meio de tributos não reflete relação diretamente proporcional com o IDH das cidades, visto que cidades com

menores valores de receitas obtiveram melhores índices, ou seja, apenas não é necessário se ter uma boa arrecadação para garantir um bom IDH, mas sim um bom planejamento de distribuição dessas receitas em fatores relevantes que gerem bem estar e qualidade de vida social.

PALAVRAS-CHAVE: Receitas tributárias. Índice de desenvolvimento humano. Arrecadação de impostos.

Tax revenue collection and the human development index in northeastern capitals

ABSTRACT: The Northeast region is historically and culturally one of the least developed regions in the country. However, within it, there are cities, especially the capitals, with great productive capacity, revenue collection, and good quality of life indicators. The objective of this study is to identify and understand the relationship between the collection of tax revenues and the measurement of the Human Development Index (HDI) in the capitals of the Northeast, through the characterization of the municipalities and their indicators from past years. When discussing human development, and particularly the Human Development Index, it is necessary to understand that many factors are analyzed to obtain a specific index. Thus, the economic condition of the city is one of the essential factors for the development of others, such as health, security, and education, which require high levels of investment. To construct a framework capable of effectively achieving the main objective, a descriptive research method was used, in addition to bibliographic and documentary research, with a qualitative approach to data collection and analysis to understand their meanings. With these tools, it was possible to analyze and conclude that the amount collected through taxes does not reflect a directly proportional relationship with the HDI of the cities, as cities with lower revenue values obtained better indexes. In other words, it is not only necessary to have good revenue collection to guarantee a good HDI, but also good planning for the distribution of these revenues into relevant factors that generate well-being and social quality of life.

KEYWORDS: Tax revenue. Human development index. Tax collection.

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento humano é essencialmente um termo complexo de ser explicado pelo mesmo motivo que se apresenta como um índice importante: a junção e correlação de dimensões sociais. A interação entre economia, qualidade de vida, saúde e educação, basicamente, possibilitam à população condições dignas

de cidadania e por isso precisam estar sempre alinhados à realidade e a necessidade da região em que se estuda.

Nesse sentido, percebe-se que, quanto maiores os índices considerados no cálculo do IDH, maior será o resultado, ou seja, quanto maior a capacidade econômica, maiores as chances de um bom resultado de desenvolvimento.

Mas para entender de que se forma se dá a análise para concepção do IDH e o processo de arrecadação de receitas públicas, que compõem a estrutura econômica a ser analisada, é necessária a compreensão sobre o processo de geração de receita, bem como os impactos sofridos de acordo com as características populacionais.

O processo de controle e orientação no que diz respeito à arrecadação de receitas é regido pela Lei Complementar nº 101/00, denominada Lei da Responsabilidade Fiscal, composta por três instrumentos definidos no artigo 165 da CF: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Essa tríade hierárquica é responsável pelo planejamento, avaliação, aplicação, cobrança e distribuição de recursos por meio de cobranças tributárias. Segundo a Constituição Federal, o PPA é responsável pelo planejamento de uma gestão por um período político de quatro anos, a LDO trata das metas e prioridades da administração como orientação da LOA, que é a concretização de todo o planejamento e base para a tomada de decisão (OSNI; MAURO, 2016).

Conforme o § 2º do artigo 165 da Constituição Federal, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem vigência de um ano e nela deverão estar relacionadas às metas e prioridades da Administração Pública. Além disso, serve para orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) e, a partir da aprovação da Lei Complementar da LRF, a LDO passou a ser responsável também pelo equilíbrio de receitas e despesas e pelo estabelecimento de metas anuais.

Reconhecendo que cada município adota diferentes orçamentos e planejamentos para a distribuição dos seus recursos de acordo com suas necessidades individuais, conforme literatura e em virtude do exposto, coloca-se como problema de pesquisa: qual o impacto e relevância das receitas tributárias arrecadadas em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)?

O estudo tem por objetivo geral investigar o nível de arrecadação de receitas tributárias nas capitais nordestinos em relação ao IDH. Os objetivos específicos estabelecidos são: I) caracterizar os municípios objetos desse estudo; II) comparar a distribuição de recursos desses municípios baseados no IDH. Nesse sentido, nota-se uma relação entre a capacidade econômica e o desenvolvimento. Embora exista uma discussão sobre o fato de o desenvolvimento humano consistir em um processo

multidimensional, há aqueles que argumentam sobre a capacidade econômica ser um componente nesse desenvolvimento.

Dentro dessa perspectiva, tratar das receitas públicas, formas de arrecadação, volume orçado e distribuição refletem diretamente na compreensão e comparação dos Índices de Desenvolvimento Humano das cidades estudadas, pois é por meio da gestão das receitas públicas que se poderão focar os objetivos nos índices necessários para um bom crescimento econômico e social.

Não somente analisando a gestão tributária municipal, este trabalho pretende gerar uma análise sólida quanto à arrecadação orçada por cada município levando em consideração suas características demográficas, que impactam diretamente na geração de receitas e despesas, bem como nas metas de arrecadação e distribuição. Com isso, acredita-se que esta pesquisa poderá contribuir para melhor compreensão da aplicabilidade do que é arrecadado pelas capitais abordadas, bem como das fontes dessas receitas, e como é refletido diretamente no cálculo de seus Índices de Desenvolvimento Humano, após análise de quesitos básicos para uma boa condição de vida.

GESTÃO DE RECEITAS MUNICIPAIS

As receitas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios são regidas pela contabilidade pública, que tem como objetivo a demonstração do patrimônio dessas entidades, evidenciando os atos e fatos que se referem à administração orçamentária e ações ligadas à sua gestão financeira e patrimonial.

A promulgação da Constituição de 1988 fortaleceu financeiramente os municípios, uma vez que possibilitou o aumento da sua participação nas transferências constitucionais e a ampliação da sua capacidade tributária. Essa descentralização de competências deu autonomia aos municípios para gestão própria de suas receitas por meio da gestão financeira no âmbito municipal, que, segundo explica Gremaud (2010), está ligada com os procedimentos voltados para a obtenção e administração das receitas públicas utilizadas para o desenvolvimento de serviços públicos, como ações e programas de interesse local, que foram previamente analisados e determinados por intermédio da lei orçamentária anual e que, para serem postos em prática, utilizam-se dessas receitas arrecadadas.

Para entender como se dá o processo de arrecadação municipal, é necessário compreender todo o processo que leva até ele, vindo desde as obrigações definidas pela constituição federal vigente que rege o cenário orçamentário nacional, até o planejamento tributário concreto e o que é de responsabilidade do município, incluindo os impostos que são de sua competência e os meios para geração, cobrança e consequente arrecadação.

Arrais (2014) traz a explicação de que, para analisar a estrutura de receitas públicas municipais, é necessário levar em conta duas características. A primeira característica é que o conjunto de receitas correntes que compõem o orçamento municipal é resultado de uma integração sistêmica que envolve atividades econômicas, volume populacional, demanda por serviços públicos, além do processo de burocratização da administração municipal. Com isso se quer salientar que o volume de receitas de um dado município reflete questões conjunturais, o que significa que a receita pode variar ao longo de distintos períodos.

A segunda característica passa pela consideração das relações institucionais com outros entes da federação, como a União e os Estados. As relações entre os entes federativos influenciam o montante das receitas financeiras municipais, caso exemplar daquelas receitas provenientes de convênios com os ministérios ou mesmo da seletividade dos investimentos dos governos em dado município, seja por decisão do Executivo Federal e/ou Estadual, ou mesmo pelas chamadas transferências voluntárias.

O Artigo 156 da Constituição Federal determina que os impostos de competência dos municípios são aqueles que incidem sobre a propriedade predial e territorial, a transmissão de bens imóveis intervivos e os serviços de qualquer natureza, ou seja, trata-se do IPTU, do ITBI e do ISSQN, impostos que compõem a quase totalidade das receitas tributárias dos municípios brasileiros.

De acordo com o abordado por Osni e Mauro (2016), os impostos municipais podem ser compreendidos por meio do que é apresentado no quadro abaixo:

IMPOSTOS MUNICIPAIS		
IMPOSTO	DEFINIÇÃO	FATO GERADOR
IPTU	Baseado, principalmente, no valor venal do imóvel. As alíquotas que incidirão sobre o valor do solo diferem conforme os Códigos Tributários Municipais, geralmente vinculados à presença de infraestrutura urbana no perímetro urbano municipal.	Incide sobre a propriedade de imóvel localizada na zona urbana ou na expansão urbana.
ITBI	Envolve ações de compra e venda, permutas, concessões onerosas, dentre outras. Também é calculado de acordo com o Código Tributário Municipal e o valor venal corresponde ao valor pelo qual o bem ou direito seria escriturado.	O fato gerador é a transmissão de bens imóveis,
ISSQN	Também incide sobre serviços públicos explorados por intermédio de autorização do poder público. O recolhimento do imposto nem sempre ocorre no município de instalação da empresa, pois alguns tipos de serviços podem ser tributados no município em que foram realizados.	A prestação de serviços de qualquer natureza, sendo de responsabilidade dos municípios e do Distrito Federal

Quadro 01 – Impostos Municipais

Fonte: Adaptado de Osni e Mauro (2016).

Sobre as transferências provenientes da União e dos Estados, que compõem as fontes de recursos dos municípios, as que destacam são a cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e a cota-parte do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR). O FPM foi instituído pela Emenda Constitucional nº 18 de, destinando para os municípios 22,5% da arrecadação do Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Já o Imposto Territorial Rural (ITR) possui como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, localizados fora da zona urbana do município, e sua base de cálculo é o valor venal da terra nua. Do total da arrecadação, a união repassa 50% para os municípios de localização da propriedade. (LEROY; BONTEMPO, 2017)

Dentre trabalhos que abordaram temas relacionados à arrecadação municipal Mendes *et al.* (2018) explicam que a centralização das receitas individuais tem como objetivo a realização de transferências de recursos aos governos subnacionais, como forma de minimização dos desequilíbrios fiscais, que são identificados quando há menor volume de receita tributárias do que de despesa realizadas e por meio da identificação de disparidades de arrecadação entre os mesmos níveis de governo, que muitas vezes são explicadas devido desigualdades econômicas.

Com isso, o estado federativo pressupõe, além do estabelecimento de competências próprias, ações complementares necessárias ao cumprimento do papel do Estado na defesa dos valores constitucionais e da promoção humana.

Massardi e Abrantes (2015) ressaltam que a centralização e a redistribuição de parte dos tributos servem como ferramentas de atenuação das desigualdades de arrecadação e de demanda por serviços públicos dos governos subnacionais entre as unidades federadas, intensificando a importância da centralização das receitas e sua transferência na promoção do equilíbrio fiscal e na correção das principais deficiências administrativas, esclarecendo que a centralização tributária não corresponde ao perfil do sistema tributário, mas ao processo de redução das diferenças inter-regionais, na carga global, na participação dos três níveis de governo e na concentração das bases tributárias.

Baião (2013) considera essas transferências como uma importante fonte para o financiamento de políticas públicas, tendo em vista que, além das despesas financiadas, esses recursos promovem incentivos e mecanismos de contabilidade que interferem na gestão, na eficiência, na equidade da prestação de serviços públicos e na correção das desigualdades socioeconômicas. Além disso, as transferências também se apresentam como um importante instrumento na minimização dos conflitos que nascem a partir da descentralização de receitas e despesas com objetivos nacionais.

Castro *et al.* (2018) estudaram sobre a influência da arrecadação própria municipal sobre o IDH dos municípios mineiros, por meio da análise da receita total municipal e seu reflexo sobre a alteração do IDH das cidades, constatando que, a partir da arrecadação e distribuição dos recursos, considerou-se influência positiva sobre a variação positiva do IDH.

De acordo com o exposto, compreendemos então que a arrecadação municipal se dá por meio das cobranças individuais dos tributos de competência municipal e das transferências, que têm por finalidade beneficiar os municípios com menor base tributária e maiores custos com programas sociais, na busca pela equalização da qualidade na prestação de serviços públicos à sociedade, fatores que são importantes quesitos de avaliação do desenvolvimento social, bem como refletem na atualização do índice de desenvolvimento humano que será abordado a seguir.

ARRECADAÇÃO DE RECEITAS MUNICIPAIS E ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

Sendo uma fonte de informação não apenas para os governantes verificarem as atuais circunstâncias de uma região ou um retrato social exclusivo da Organização das Nações Unidas (ONU), o IDH é um guia para todas as pessoas e organismos públicos e privados na definição de políticas públicas e investimentos entre as nações. Cabe a ele, portanto, não somente definir a atual conjuntura econômico-social de uma região, mas também considerar os esforços envolvidos na busca de melhores resultados.

Nesse sentido, os países podem utilizar seus recursos na busca de bons indicadores, mas se deparam com restrições orçamentárias e com a dificuldade de utilizá-los da maneira mais racional possível. Desta forma, a eficiência dos gastos em saúde e em educação, componentes básicos do desenvolvimento humano, e a distribuição de renda são importantes medidas dos esforços auferidos pelos setores nacionais, que podem proporcionar mudanças nos indicadores de desenvolvimento humano e consequente alteração de como aquela região é vista aos olhares de todo o mundo. (DALBERTO, *et al.*, 2015)

Ottonelli, *et al.* (2013) explicam que o objetivo do IDH foi criar um método simplificado e objetivo que pudesse ser utilizada para a mensuração do desenvolvimento humano, por intermédio de informações disponíveis em diferentes regiões e, com isso, construir uma base comparativa entre elas. Com isso, pode-se chamar atenção dos gestores e população em geral sobre o que realmente deve ser considerado ao se avaliar o desenvolvimento humano, visto que é visto como instrumento de reivindicação, comunicação, estimulação e orientações à ações benéficas para o crescimento econômico e social.

De acordo com o Programa Nacional das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) o IDH tem como base o desenvolvimento de um grupo de pessoas que vivem em um território específico. Assim, parte do pressuposto de que, para aferir o avanço de uma população, não se deve considerar apenas a dimensão econômica, mas também outras características como: sociais, culturais e políticas que influenciam a qualidade da vida humana.

Desde sua primeira publicação em 1990, o relatório gerado pelo Índice de Desenvolvimento Humano procura avaliar o bem-estar social nas diferentes regiões em que são aplicadas as análises, por meio da utilização do PIB e alguns pontos de indicadores sociais, como esperança de vida e alfabetização. Além disso, analisa fatores que sejam geradores de uma condição para uma boa qualidade de vida, com acesso à saúde, educação, boa renda e crescimento social. Sendo assim, a combinação de dados determinados como essenciais para uma qualidade de vida prolongada e saudável resulta no IDH. (OTTONELLI, et al., 2013)

Para Sen (2010), o crescimento econômico, quando acompanhado pela distribuição da renda, torna-se um importante mecanismo para a promoção do desenvolvimento humano, visto que promove o aumento da renda da população e da arrecadação tributária para o governo, possibilitando que este aplique tais recursos na promoção social.

Sempre que se estuda um território específico, como um micro, meso, ou macrorregião, buscam-se, a partir de suas características, habilidades e vocações para produção de alimentos e adaptação urbana, explicar como os processos relacionados à mobilidade territorial podem afetar o modo de vida de uma comunidade. Dessa maneira, os dados populacionais, especificamente sobre o IDH, constituem elemento chave para explicação da dinâmica territorial, quando analisamos as estratégias para o desenvolvimento de forma geral. Por essa razão, por meio da análise territorial realizada com dados do IDH, tem sido possível explicar a integração dos espaços, pelo viés da mobilidade populacional e das economias territoriais. O território, nessa perspectiva, passa a ser concebido e entendido para além das relações de poder quando é, também, considerada uma instância social, ou seja, lócus de exercício de cidadania (SILVA; NASCIMENTO; FREITAS, 2006).

Como foi abordado por Ottonelli et al. (2013) em estudo sobre o desenvolvimento do IDH no nordeste, região Nordeste apresentou índice de desenvolvimento humano municipal (IDH-M) médio de 0,77 em 2010, considerando que quanto mais próximo de um é o valor do IDH-M maior é o desenvolvimento humano do local analisado, o Nordeste tem apresentado o menor desenvolvimento humano do país. Os estados pertencentes a esta região apresentam deficiências na oferta dos serviços básicos (saúde, educação, saneamento e segurança), condições precárias das habitações, trabalho infantil, baixa renda monetária e dependência de transferências governamentais.

Nóbrega Júnior (2016) também discutiu sobre o crescimento do IDH na região nordeste também constatou um aumento dos níveis de IDH da região como um todo, o que significa melhoria da qualidade de vida e serviços, mas que acarretou aumento de índices de violência proporcional.

Essa situação se deve a fatores históricos, culturais e climáticos relacionados à forma de ocupação do território, à concentração de terras, ao trabalho escravo e exploratório, ao clima árido, à desigualdade de renda e à infraestrutura deficiente.

Neste trabalho, serão abordados os índices de Fortaleza (CE), Recife (PE), Natal (RN), como representação da região Nordeste do país, como forma de ser possível explicar a relação entre a arrecadação municipal dessas cidades e a variação do IDH individual da região que se apresenta no último lugar em comparação às outras regiões do país. A escolha das três cidades se deu após busca de dados e informações necessárias que firmassem base sólida e real para desenvolvimento deste trabalho. Com isso, foram coletados maior número de informações completas e detalhadas das cidades acima, o que as levaram a serem utilizadas como base comparativa deste trabalho.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Com base nos objetivos dessa pesquisa, o estudo foi desenvolvido por meio de uma pesquisa descritiva, que, segundo Parra Filho e Santos (2011) são pesquisas realizadas a partir do estudo, análise, registro e interpretação dos fatos do mundo físico sem a interferência do pesquisador, podendo aparecer de diversos tipos, como documental, estudos de campo, levantamentos, etc., desde que se estude a correlação de, no mínimo, duas variáveis.

Perovano (2014) complementa que a pesquisa descritiva visa à identificação, registro e análise das características, fatores ou variáveis que se relacionam com o fenômeno ou processo, podendo ser entendida como um estudo de caso onde, após a coleta de dados, é realizada uma análise das relações entre as variáveis para uma posterior determinação do efeitos resultantes em uma empresa, sistema de produção ou produto

Do ponto de vista científico, a observação oferece uma série de vantagens e limitações, como as outras técnicas de pesquisa, havendo, por isso, necessidade de se aplicar mais de uma técnica ao mesmo tempo. (MARCONI e LAKATOS, 2017).

Dessa forma, outra técnica utilizada para coleta de dados foi a pesquisa bibliográfica e documental. Para Mattar (2008), a pesquisa documental realiza a coleta de dados de fontes escritas ou não, fontes primárias ou secundárias e contemporâneas ou retrospectivas. A pesquisa bibliográfica, segundo Severino

(2016), é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído, principalmente, de livros e artigos científicos e é importante para o levantamento de informações básicas sobre os aspectos direta e indiretamente ligados à nossa temática.

Para criação de ambiente de pesquisa em que fosse possível o cruzamento de dados para uma análise comparativa efetiva dentro da realidade, foram buscados dados oficiais nos portais da transparência dos municípios destacados, bem como informações oficiais geradas pelo IBGE, os quais são apresentados oportunamente no capítulo de análise dos dados.

Em função disso, o presente estudo lança luzes acerca da análise da arrecadação de receitas em capitais nordestinas por meio da LDO, e comparação entre as mesmas, baseado no último IDH registrado pelo IBGE, para que se possa compreender de que forma se deu a distribuição de suas receitas orçadas.

Foi aplicada uma abordagem qualitativa, na qual se coleta e analisa os dados para entender seus significados, baseada na observação do fenômeno dentro do seu contexto, como forma não apenas de captação de sua aparência, mas procurando explicar sua origem, relações e mudanças (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2013).

Dessa forma, após o exposto, a presente pesquisa é caracterizada como qualitativa, que trabalha os dados buscando seu significado, tendo como base a percepção do fenômeno dentro do seu contexto, propiciando o aprofundamento da investigação das questões relacionadas ao fenômeno em estudo e das suas relações, mediante a máxima valorização do contato direto com a situação estudada (MALLHOTRA, 2008).

Quanto à técnica de coleta de dados, foi utilizada a observação, que, segundo Marconi e Lakatos (2017), pode ser definida como uma técnica que não consiste em apenas ver e ouvir, mas em conseguir informações para que se possa examinar fatos ou fenômenos do que se deseja estudar.

Dentro dessa definição, é aplicada a observação sistemática, que é definida por Mattar (2008) como sendo uma técnica utilizada em estudos que já possuem problema e objetivos claramente definidos.

Em relação à técnica de análise de dados, foi utilizada a análise do conteúdo, que para Marconi e Lakatos (2017), é um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que tem por objetivo enriquecer a leitura e ultrapassar as incertezas, extraíndo conteúdos por trás da mensagem analisada, desmontando a estrutura e os elementos do conteúdo, com vistas a esclarecer suas diferentes características e significação.

Nessa análise, foram utilizados o último índice de IDH das cidades de Fortaleza (CE), Recife (PE) e Natal (RN), calculados no ano de 2010, disponibilizados pelo site oficial do IBGE, para que houvesse maior consistência comparativa de informações, bem como dados retirados das Leis Orçamentárias Anuais, a partir do portal da transparência de cada município.

Os municípios acima descritos foram escolhidos como objetos de estudo representativos da região nordeste, inicialmente pela facilidade de acesso à informação necessária para o desenvolvimento desse estudo, além de seus diferentes valores de população e extensão, bem como localização geográfica, de forma a serem apresentados dados que representem com maior veracidade a realidade da região como um todo.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A região Nordeste na sua totalidade teve um crescimento populacional de 5,34 milhões de habitantes, o que representa aproximadamente 11%, no intervalo entre os anos de 2000 e 2010, datas da realização do último cálculo do IDH, que também identificou, no ano de 2010, que os estados componentes da região Nordeste passaram da situação de baixo desenvolvimento humano para médio desenvolvimento humano, o que representa um avanço, embora ainda se encontrem abaixo da média nacional, de acordo com dados do IBGE.

Sobre as regiões abordadas neste trabalho, que não trata de abrangência estadual, mas das capitais em específico, serão demonstradas a seguir tabelas e gráficos representativos quanto à alteração em população, IDH, bem como valor de arrecadação de receitas tributárias, sempre baseados nos anos de 2000 e 2010, pois foram os últimos anos de contabilização nacional do IDH, e do ano de 2018, a fim de realizar uma análise atual de forma que o cruzamento dessas informações possa conduzir ao cumprimento dos objetivos deste trabalho.

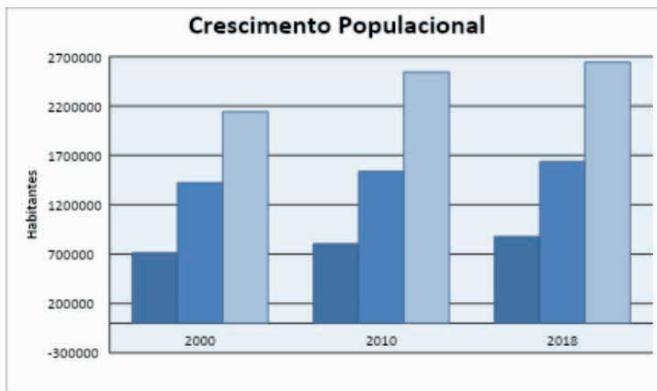


Figura 01 – Comparação do Crescimento Populacional

Fonte: Elaborado a partir de dados coletados do IBGE (2019).

A cidade de Fortaleza apresentou crescimento de aproximadamente 15% entre os anos de 2000 e 2010, anos em que foram calculados os dois últimos IDHs, enquanto Recife aparece 8% mais populosa no intervalo de 10 anos, menor crescimento entre as três capitais, pois Natal cresceu em média 13%.

Atualmente, Fortaleza segue com um crescimento de aproximadamente 8% em relação ao ano de 2010, fato que fez com que ocupasse a 5º posição nacional e 2º posição da região nordeste em índice populacional, atrás apenas de Salvador, capital da Bahia, enquanto Recife ocupa 9º posição nacional de cidade mais populosa. Mesmo sem um crescimento aparentemente expressivo com o último ano apresentado, a cidade fica atrás a capital cearense e ocupa a 4º posição de cidade mais populosa da região Nordeste.

A cidade de Natal, capital do seu estado, atualmente ocupa a última posição populacional das capitais da região Nordeste, ficando atrás, inclusive, de uma cidade do estado de Pernambuco. Natal apresenta crescimento de aproximadamente 23% tendo como base o ano de 2000 e nacionalmente está na 20º posição no quesito população.

Nóbrega Júnior (2016) ao estudar a relação entre Índice de Desenvolvimento Humano relacionado aos índices de violência constatou que não há relação direta entre o crescimento populacional com o IDH, haja vista que muitos são os critérios analisados para a determinação do índice de bem estar social e que o aumento da população acarreta demais fatores estruturais na sociedade, incluindo índices de insegurança e violência, que contam negativamente na análise de desenvolvimento.

Com isso, comprehende-se que o crescimento populacional não reflete alteração no indicador do IDH, mas mantém relação com as receitas públicas, dentro delas as receitas tributárias, que são arrecadas com o propósito de seres utilizadas na melhoria da cidade de uma forma geral e então poder garantir um IDH elevado.

Apresentadas as características populacionais dos cenários objetos deste estudo, os gráficos abaixo agora trarão os valores referentes às receitas tributárias de cada cidade, para que se possa realizar a comparação e análise dos dados e, posteriormente, compreender sua relação e reflexo direto no cálculo do IDH.



Figura 02 - Comparação do Crescimento de Receita Tributária

Fonte: Elaborado a partir de dados coletados do Portal da Transparência (2019).

O gráfico acima representa a evolução dos números referentes às receitas tributárias orçadas pelas três capitais estudadas, a partir do ano 2000 até o ano de 2018, apresentados por biênio para melhor compreensão e simbolização gráfica.

Assim como nos dados referentes à população, a cidade de Natal apresenta-se na terceira posição em comparação às demais cidades, com média entre 2000 e 2009 de R\$ 137.709.900,00 em receitas tributárias, enquanto a cidade de Recife apresenta média de R\$ 429.164.807,20, representando a primeira discrepância comparativa, tendo em vista que a cidade se apresentava em posição inferior à cidade de Fortaleza no âmbito populacional, que no quesito receita tributária aparece com média de R\$ 326.492.207,70, ou seja, a relação de população difere quando da comparação entre orçamento de receitas tributárias.

Ao comparar os últimos anos, entre 2011 e 2019, a situação reflete a década anterior e a cidade de Recife segue em primeiro lugar em receitas tributárias, seguida de Fortaleza e Natal, com a diferença de que os dados atuais mostram maior distanciamento do terceiro lugar das duas primeiras, enquanto as mesmas estão cada vez mais próximas uma da outra.

Sendo assim, percebe-se que o número populacional está diretamente relacionado com o orçamento de receita tributária, mas não representa peso determinante para sua quantificação, uma vez que, mesmo a cidade com menor índice de habitantes tendo permanecido em terceiro lugar, houve alteração quanto às duas outras, estando a cidade mais populosa em segundo lugar quando feita a comparação de receitas tributárias.

Agora serão apresentados os dados de IDH das três cidades, dos anos de 2000 e 2010, últimos anos de cálculo oficiais do IBGE, para que seja possível realizar a comparação direta entre receitas tributárias e IDH.

Índice de Desenvolvimento Humano

ANO	Natal	Recife	Fortaleza
2000	0,664	0,660	0,652
2010	0,763	0,772	0,754

Tabela 01 – Índice de Desenvolvimento Humano

Fonte: Elaborado a partir de dados do IBGE (2019)

A partir dos dados apresentados, a primeira percepção de alteração em relação aos dados anteriores de população e receitas tributárias está na cidade de Natal, que, no ano de 2000, aparece à frente das demais capitais, mesmo estando em último lugar nos demais critérios abordados. A cidade de Recife fica em segundo lugar com uma diferença de índice não tão significante, enquanto Fortaleza ocupa a última posição com 0,012 pontos de diferença do primeiro lugar ocupado por Natal.

Na comparação regional de 2000, as cidades de Natal, Recife e Fortaleza ocupavam, respectivamente a segunda, terceira e sexta posição, em relação às oito capitais da região Nordeste, estando as duas primeiras acima da média geral da região, que era de 0,654.

No ano de 2010 houve nova alteração na ordem de classificação das cidades em relação ao cálculo do novo IDH, que trouxe a cidade de Recife para a primeira colocação frente às outras cidades estudadas, bem como a trouxe para a primeira colocação da região Nordeste e suas oito capitais.

Já as cidades de Natal e Fortaleza, embora tenham apresentado crescimento considerável do índice, acabaram caindo de posição na comparação geral. Natal ocupa a segunda posição e Fortaleza permanece em terceiro lugar na comparação do cenário estudado.

No âmbito regional, Natal cai duas posições e fica em quarto lugar, e Fortaleza vai da sexta para a sétima posição. Mesmo com queda de posição, Natal permanece acima da média da região de 0,758, bem como Recife, enquanto Fortaleza não alcança o índice médio.

Ottone et al (2013) facilita a compreensão quanto à colocação de cada cidade no quesito IDH. Ao estudar o desenvolvimento humano no nordeste, mostra que todo o estado do Ceará sempre esteve abaixo de Rio Grande do Norte e Pernambuco em índices de pessoas analfabetas e média de anos de estudo da população, bem como de renda média per capita por habitante, fatores que são essenciais na obtenção de uma boa avaliação de qualidade de vida e corroboram para aceitação da posição da cidade de Fortaleza em comparação as outras capitais apresentadas.

Apresentados e discutidos os três dados utilizados como base para estruturação e desenvolvimento deste trabalho será discutida a relação direta dos dados abordados a partir da análise do gráfico 3, que cruza diretamente essas informações e mostra a correlação entre elas.

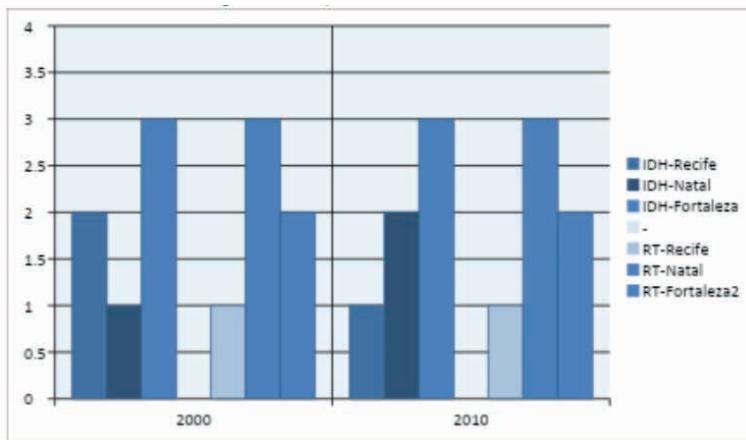


Figura 03 – Relação IDH x Receitas Tributárias

Fonte: Elaborado com base nos dados da pesquisa (2019)

Após compreensão das representatividades dos dados e com a apresentação das comparações diretas entre eles, pode-se perceber que os números de receitas tributárias, embora representem grande relevância nos números de um município, não são capazes de determinar a conjuntura social ideal a ser considerada no cálculo de IDH realizado pelo IBGE, que leva em consideração demais fatores.

Pode-se perceber que os índices entre população e arrecadação tributária estão diretamente ligados. Embora não sejam sempre proporcionais, apresentam um acompanhamento simétrico e contínuo, visto que é baseado nos impostos cobrados dos habitantes da região.

Outra observação diz respeito quanto à destinação das receitas tributárias, visto que devem ser investidos em melhorias para o próprio município, bem como destinadas partes à educação e saúde, que são outros fatores importantes na avaliação do IDH.

Prearo *et al* (2015) ao estudar os fatores determinantes do Índice de Desenvolvimento Humano concluíram que despesas destinadas para saúde, educação e urbanismo são os indicadores de maior peso no cálculo do IDH, seguidos de cultura, desporto e lazer, que foram variáveis novas que passaram a ser consideradas devido sua relevância.

Com isso, nota-se que as cidades de Fortaleza e Recife, que apresentam dados de população e arrecadação tributárias semelhantes, estão administrando suas receitas tributárias de formas diferentes, pois Fortaleza sempre esteve em último lugar na comparação das três cidades estudadas, enquanto Recife chegou a ocupar a primeira posição, inclusive de toda a região Nordeste.

O estudo de Castro *et al.* (2018) considerou que a arrecadação municipal de municípios mineiros reforçou a variação positiva do IDH das cidades, relacionando diretamente o aumento de arrecadação com o aumento do IDH. A partir dessa apresentação empírica, poderá ser comparado se as arrecadações municipais sempre terão reforço positivo sobre a variação da qualidade de vida calculada pelo IDH.

Após o exposto dos dados e análise, este estudo vai de encontro à pesquisa anterior, visto que a cidade com menor arrecadação de receita tributária obteve melhor análise de IDH comparada com a cidade de maior receita tributária, que teve o menor índice de desenvolvimento. Inversamente proporcional, as capitais nordestinas não têm crescimento de IDH a partir unicamente da sua arrecadação municipal.

Outra observação diz respeito à cidade de Natal, que, embora tenha caído de posição em 2010, chegou a estar em segundo lugar regional no ano 2000, mesmo sendo menos populosa e com arrecadação menor que as demais. Ou seja, a relação entre arrecadação e distribuição apresentou maior efetividade.

Com isso, é possível perceber que não só o valor arrecadado apontará um bom IDH, mas sim sua distribuição e aplicação em setores considerados fundamentais para o bem estar social.

CONCLUSÃO

O presente estudo apresentou como objetivo geral investigar o nível de arrecadação de receitas tributárias nos municípios nordestinos em relação ao IDH, caracterizando os municípios utilizados como referência e comparando seus resultados, como meio de descobrir e evidenciar a influência ou não sobre o IDH.

Para se construir essa estrutura comparativa, foram analisados dados como índice populacional, valor orçado de receitas tributárias e índices de desenvolvimento humano, a partir dos anos 2000 até a presente data, para que se pudesse obter dados suficientes para uma comparação real e concreta.

A partir da análise da correlação dos dados diretamente comparados, a primeira percepção é de que a cidade de Natal é a menor e a que menos arrecada receitas tributárias entre as três cidades estudadas, enquanto Fortaleza e Recife apresentam números bem elevados, embora Fortaleza permaneça sempre à frente no quesito populacional. No desenvolvimento do trabalho, é apresentado então o dado de maior relevância nesta pesquisa: o IDH. Com sua análise, percebe-se que o estado de Natal, sempre o menor em população e arrecadação tributária, aparece, na primeira década analisada, com o maior índice de desenvolvimento, caindo para a segunda colocação na década posterior, atrás da cidade de Recife, enquanto Fortaleza permanece sempre na última posição entre as três cidades.

Com isso, é possível perceber que o IDH não obedece à uma proporcionalidade direta com a população e consequente arrecadação tributária, visto que a cidade com menor receita obteve, em um período, o melhor índice, e a cidade com maior população e valor tributário arrecadado sempre esteve com o pior IDH. Não só a arrecadação, mas sim sua correta distribuição nos segmentos sociais essenciais à construção de uma boa qualidade de vida é que refletirão em um bom índice de desenvolvimento humano.

Mesmo tendo abordado a receita tributária para se tentar compreender o seu reflexo no IDH, é necessário que sejam estudadas as destinações e aplicações dessas receitas, de forma a se compreender como uma cidade com arrecadação menor que outra consegue ter um melhor IDH. Sugere-se um estudo sobre os aspectos formuladores de políticas sociais considerados no cálculo do IDH, para que se descubra para onde devem ser direcionadas as atenções, de forma a contribuir efetivamente com o desenvolvimento social.

REFERÊNCIAS

ARRAIS, T. A. **As receitas públicas municipais e a funcionalidade da integração espacial em ambientes metropolitanos.** Soc. & Nat., Uberlândia, 26 (2): 201-220, mai/ago/2014

Brasileiras/constituicao1988.html/arquivos/Constituioide1988.pdf.> Acesso em: 28 de março de 2019.

CASTRO, A. V.; GUIMARÃES, A. A. B.; VIEIRA, J. P.; SOBRINHO, M. S.; FULLY; R. M. P. **A influência da arrecadação própria municipal sobre o IDH dos municípios mineiros.** Revista Científica Doctum: Multidisciplinar. DOCTUM. Caratinga. v. 1, n. 1, abr 2018.

Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em:<https://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_

GREMAUD, A. P. A evolução do sistema tributário brasileiro e os diferentes sistemas de repartição de receitas em um Estado federativo. Disponível em:<<http://www.sep.org.br/artigo/vicongresso42.pdf>.> Acesso em: 13 de abril 2019.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica.** São Paulo: Atlas, 2017.

LEROU, R. S. D.; BONTEMPO, B. L. Comportamento das Receitas Públicas de um Município Mineiro de Pequeno Porte. Revista de Auditoria Governança e Contabilidade, São Paulo, v. 5, n. 18 (2017)

MALHOTRA, N. **Pesquisa de marketing:** uma orientação aplicada. Porto Alegre: Bookman, 2008.

MASSARDI, Wellington O.; ABRANTES, Luiz A. **Esforço fiscal, dependência do FPM e desenvolvimento socioeconômico: um estudo aplicado aos municípios de Minas Gerais.** Rege: Revista de Gestão, São Paulo, v. 22, n. 3, p. 295-313, out. 2015

MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing.** São Paulo: Atlas, 2008.

NÓBREGA JÚNIOR, J. M. P.; Índice de Desenvolvimento Humano e a violência no Nordeste: o **paradoxo nordestino.** Revista Espaço Acadêmico – n. 182 – Julho/2016.

OSNI, M. R.; MAURO, A. P. **Introdução à Contabilidade Tributária.** São Paulo: Saraiva, 2016.

OTTONELI, J.; SILVA, J. L. M.; MARIN, S. R.; **Desenvolvimento humano no nordeste: um estudo sobre a influência de indicadores sociais no IDH-M.** Economia e Desenvolvimento, Recife (PE), v. 12, nº 1, 2013

PEROVANO, D. G. **Manual de Metodologia Científica**. São Paulo: Juruá, 2014.

PREARO, L. C.; MARACCINI, M. C.; ROMEIRO, M. C.; **Fatores determinantes do Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios do Estado de São Paulo**. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 5, nº 1, 2015 p. 132-155

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. P. B. **Metodologia de pesquisa**. 5 ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SANTOS, J. A.; PARRA FILHO, D. **Metodologia Científica**. 2 ed. São Paulo: Cengage, 2011.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, L. A. D. S.; NASCIMENTO, C. D. J.; FREITAS, N. B. **Dinâmica Territorial e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) no Semiárido Baiano: análise das Microrregiões Geográficas de Paulo Afonso e Juazeiro**. Feira de Santa, BA: UEFS, 2006.

Sistema Tributário Nacional, promulgado em 25 de outubro de 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm> Acesso em: 29 de março de 2019.