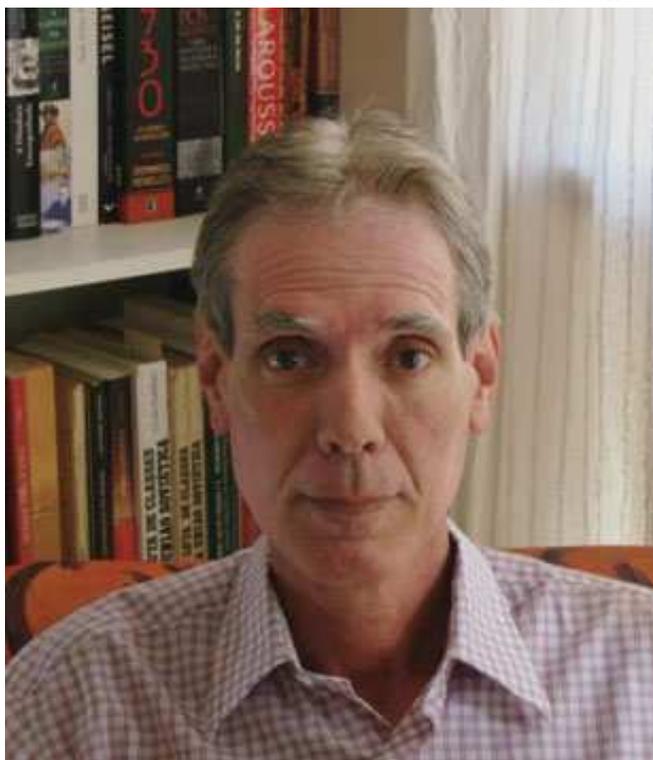


Política Tributária: história recente e problemas atuais

Resumo

Cláudio Santos¹

Este texto discute a política fiscal vista pelo viés municipal no contexto da política de descentralização de tributos, implementada pela Constituição Federal de 1988. Ambas sempre andaram juntas, polêmicas e motivo de embates políticos ricos e esclarecedores. A situação das finanças públicas municipais é analisada a partir de posicionamentos municipalistas e de defensores da centralização tributária, num cotejamento interessante de políticas macroeconômicas, do embate em torno da distribuição mais equânime do bolo financeiro oriundo dos impostos e taxas pagos pelo contribuinte. Faz-se ainda uma rápida apreciação da situação financeira do município de Salvador, que vem passando por uma quadra difícil na administração de suas receitas e dimensionamento de suas despesas.



Palavras-chave: Política fiscal. Finanças públicas. Municipalismo. Tributos.

Abstract

Fiscal policy seen by the local bias is the central theme of this brief analysis, along with the decentralization policy of taxes, penalties implemented by the new Constitution of 1988. Both have always gone together, cause controversy and political clashes rich and enlightening. The financial position of

municipal government currently is analyzed from placements municipalists and defenders of tax centralization, a readback of interesting macroeconomic positions, some pro and some against the more equitable distribution of the cake comes from taxes and financial charges paid by the taxpayer. In the end, a quick assessment of the financial situation of the city of Salvador, which has been going through a hard court in the administration of its revenues and sizing of your expenses.

Keywords: Fiscal policy. Public finances. Municipalism. Taxes.

¹ Economista, pós-graduado em Planejamento e Gestão Urbana, analista na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente (SEDHAM-PMS).

1. Introdução

A divisão dos recursos financeiros nunca foi tarefa simples, e este é um ponto consensual entre administradores públicos de todas as esferas em que se divide um estado federativo como o Brasil. Exatamente por sermos uma federação de estados e municípios, estes superando já a casa dos cinco milhares, o problema tende a se agigantar. Estados federativos restringem a autonomia dos entes federados, pois a dupla soberania, do governo central e das administrações estaduais, é garantia constitucional e resultado de arranjos políticos de há muito consolidados.

O texto constitucional de 1988 concentrou poderes no governo central na arrecadação e distribuição dos recursos, é a reclamação frequente dos dirigentes estaduais e, principalmente, dos prefeitos, através de seus órgãos associativos. Mas diversos estudos, conforme Marta Arretche, em artigo publicado em 2005, não apresentam conclusões convincentes sobre o processo de descentralização, devido principalmente à dificuldade de "estabelecer critérios precisos de classificação".

Os obstáculos são vários, a começar pela superposição de dimensões de autoridade. A distribuição de recursos fiscais e tributários independe da distribuição de autoridade, apesar da opinião contrária de muitos estudiosos, atribuindo-lhes estreita interdependência. Outra dificuldade é a disposição das competências e dos recursos, pois neste caso ocorre que a complementariedade e a interdependência são as características mais frequentes, onde as responsabilidades assemelham-se

a camadas que se sobrepõe e se misturam entre si. Adicionem-se as competências múltiplas como assistência social, educação e saúde, que extrapolam uma só esfera de influência, e teremos um caldo de cultura complexo, de diagnóstico e avaliação delicados em sua diversidade de sintomas e possíveis "terapias".

Arrecadar recursos e distribuí-los de maneira autônoma é ponto fulcral na autoridade do poder central, pois define a possibilidade de formular e estabelecer políticas públicas próprias, desapegadas dos interesses privados (MIGDAL, 1988). Na mesma linha de raciocínio, depreende-se que existe autonomia para decidir na medida em que se detém autoridade efetiva sobre os recursos fiscais e tributários. Ou seja, se o governo não possui efetiva capacidade de arrecadar recursos em montante suficiente para atender as demandas básicas de seus cidadãos contribuintes, acaba por incorporar as orientações políticas do ente governamental superior, seja local ou internacional, que de fato possui o controle sobre tais recursos. Em alguns casos, a administração local pode até dispor de recursos suficientes para deliberar sobre sua agenda de investimentos, mas devido às vinculações de transferências vindas de outras esferas governamentais, na prática esse poder acaba se inviabilizando.

É comum associarmos a descentralização fiscal ao fortalecimento e predominância do poder das elites regionais, mas estudos diversos acabaram por comprovar que as ocorrências na área fiscal e tributária são por demais semelhantes tanto nos estados unitários, como Japão e Suécia, quanto em federativos, como Austrália e Bélgica. Comparações entre diversos países comprovam que não existem especificidades entre os sistemas fiscais das federações, capazes de distingui-los daqueles dos estados unitários (MIGDAL, 2005).

² ARRETCHÉ, Marta. Quem taxa e quem gasta: a barganha federativa na federação brasileira. *Rev. de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 24, p.69, 2005.

2. Descentralização e Redemocratização

A distribuição dos recursos tributários ao longo de sucessivos ciclos políticos alterna períodos de centralização e descentralização. Na República Velha a descentralização fiscal segue a centralização no Estado Novo, e novamente a descentralização na redemocratização 1946-1964, culminando com a radical descentralização da Constituição de 1988, como reação à centralização fiscal do regime militar. Nos períodos de autoritarismo, na centralização observa-se a prevalência de interesses das elites centrais em detrimento das estaduais e locais, enquanto que, nos períodos de ampliação do espaço democrático, as elites locais recuperam seu espaço, transferindo mais recursos para seus projetos e interesses, com perdas para o governo central. (CAMARGO, A., 1993; ABRUCIO, F.L., 1998).

É muito importante, nesse momento, ressaltar que o conceito de descentralização não é um apanágio benéfico de per si, como pode parecer à primeira vista para um observador desavisado. Mas, como ressalta Rodden (2005):

[...] em lugar de fortalecer a autoridade independente dos governos estaduais e municipais, a descentralização muitas vezes cria uma forma de governo mais complexa e entrelaçada, que pouco se parece com as formas previstas nos manuais sobre federalismo fiscal ou nas teorias de escolha pública.

Estudos realizados sobre a temática fiscal questionam sua abrangência, pois questões sobre o "desenho, conteúdo e forma de descentralização tributária são tratadas superficialmente, devido às dificuldades envolvidas na coleta de dados mais refinados" (RODDEN, 2005). Efetivamente, o aprofundamento da análise dos gastos

públicos não é propriamente uma prioridade dos entes financeiros governamentais, qualquer que seja a instância de poder analisada.

As análises dos processos de descentralização, na segunda metade do século passado, encharcadas de pressupostos utilizados à larga pelos governos de viés socialdemocrata que comandaram alguns dos principais países europeus, conhecidas como "de escolha pública", exploraram a possibilidade de poder facilitar a adequação entre as preferências dos cidadãos e as políticas governamentais, que poderiam produzir governos menores, mais eficientes e menos corruptos, e, sob determinadas circunstâncias, mercados mais seguros e crescimento econômico mais rápido. É importante considerar que:

[...] um certo grau de centralização caracteriza as formas existentes de federação, mas todas possuem mecanismos que impedem sua transformação em estados unitários. Em outras palavras, sob regime democrático, as federações possuem um desenho institucional que multiplica pontos de veto e assegura algum grau de não-centralização"³.

Descentralização é um termo por demais abrangente e pode conter diversos significados, a depender do interesse daquele que o expressa. Alguns significados básicos, no entanto, estão presentes na maioria das análises da mudança do papel do governo nacional, a exemplo da transferência de capacidade fiscal e de decisão política para autoridades subnacionais; transferência de gestão política e implementação de programas federais, e deslocamento de atribuições do governo nacional para o setor privado e não-governamental (ALMEIDA, 2005).

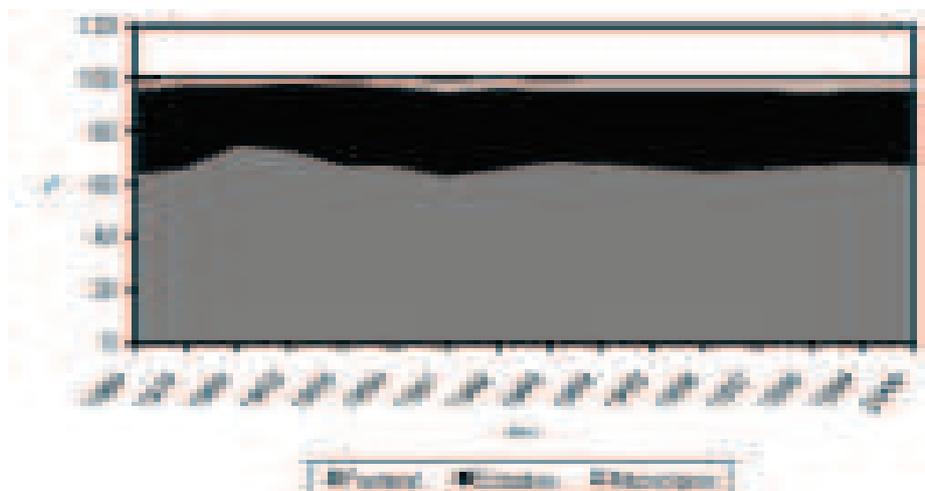
³ ALMEIDA, Maria Hermínia de. Recentralizando a Federação? Rev. de Sociologia e Política, Curitiba, n. 24, 2005.

Prossegue Almeida descrevendo o que chamou de dois modelos de natureza de relações intergovernamentais: o federalismo centralizado e o federalismo cooperativo. Ambos tratam de capturar as transformações do arranjo dual, em decorrência da expansão do escopo dos governos, em geral, e do governo federal, em particular. O primeiro é o federalismo centralizado, quando estados e governos locais quase se transformam em agentes administrativos de um governo nacional com grande envolvimento nos assuntos subnacionais, predomínio nos processos de decisão e no controle dos recursos financeiros. O segundo é o federalismo cooperativo, caracterizado por formas de ação conjunta entre esferas de governo, em que as unidades subnacionais mantêm significativa autonomia decisória e capacidade de autofinanciamento.

No caso da federação brasileira, resultante da promulgação da Constituição de 1988, o modelo cooperativo adotado mescla áreas próprias de decisão autônoma dos poderes locais (subnacionais); descentralização com transferência de autonomia decisória e de recursos para governos subnacionais e transferência de responsabilidades de gestão de políticas e programas anteriormente afeitos ao governo nacional.

Embora a força dos governadores e dos prefeitos tenha crescido substancialmente com o processo democratizante vivido pelo país naquela ocasião, de transição de modelo político e administrativo, não se pode atribuir apenas a eles a implantação de um modelo de viés baseado na descentralização. As forças que o apoiaram foram maiores e incluíam atores localizados mais acima na hierarquia política, com ou sem perfil subnacional. "Democratização com descentralização era uma ideia-força e como tal tinha gravitação própria" (ALMEIDA, 2005). Assim, uma grande parte das fatias do bolo anteriormente devorado solitariamente pela União, passou a ser distribuída entre governos estaduais e municipais (ver Gráfico 1 e Tabela 1). Instituiu-se um fundo com arrecadação de 3% do IR e do IPI para alocação em projetos de desenvolvimento no Nordeste, Centro-Oeste e Norte do Brasil; ampliou-se o montante apropriado pelos estados e municípios no Fundo de Participação dos Estados (FPE) e no Fundo de Participação dos Municípios (FPM), que chegaram a 21,5% e 22,5% das receitas federais, respectivamente, e instituiu-se, também, um fundo de compensação abarcando 10% da arrecadação de IPI para compensar estados que deixaram de taxar produtos exportados manufaturados em seu território.

Gráfico 1 - Participação dos níveis de governo na arrecadação tributária



Fonte: ALMEIDA, 2005.

Tabela 1 - Carga tributária e distribuição das receitas tributárias entre níveis de governo (Brasil, 1960-2000)

ANO	CARGA TRIBUTÁRIA PIB (%)	RECEITAS ARRECADADAS (%)			RECEITAS DISPONÍVEIS (%)		
		União	Estado	Municípios	União	Estado	Municípios
1960	17,42	63,9	31,2	4,7	59,4	34	6,5
1970	25,98	66,7	30,6	2,7	60,7	29,1	10,2
1980	24,56	75,3	21,8	2,9	69,4	22	8,6
1985	23,75	72,8	24,8	2,4	64,2	25,1	10,7
1988	23,64	67,4	29,8	2,7	59,8	28	12,1
1990	30,04	67	29,6	3,4	56,7	28,5	14,9
1991	26,04	63,4	31,1	5,4	53,5	29,5	17,1
1992	25,91	66,2	29,3	4,5	57	28,1	14,9
1993	26,37	68,6	26,6	4,7	57,8	26,4	15,8
1994	28,64	67,9	27,4	4,7	59,4	25,4	15,2
1995	29,4	66,3	29	4,7	56,2	26,2	16,6
1996	29,1	65,3	29,6	5,1	56	27,6	16,3
1997	29,6	66,2	28,8	5,0	56,2	27,7	16,1
1998	29,6	67	27,5	5,5	56,2	26,6	17,2
1999	31,7	68,1	26,9	5	57	26	17
2000	32,7	67,3	27,7	5	56,7	26,4	16,9

Fonte: Rezende e Afonso (2002).

Nota: Receitas tributárias definidas de acordo com o conceito usado para calcular as contas nacionais: impostos e outras contribuições compulsórias, inclusive contribuições para a Previdência Social e outros fundos patrimoniais dos assalariados (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e Programa de Integração Social (PIS)-Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP).

3. Descentralização na Atividade Econômica

A ampliação de receitas compartilhadas pela União com estados e municípios foi "amenizada" pelo governo federal com a criação de novas contribuições sociais, cujo objetivo inicial era financiar políticas sociais. Assim foi criada a Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras (CPMF), depois transformada em permanente, além de outras contribuições pré-existentes, como PIS-PASEP. Essas contribuições que, em 1980, significavam 4,9% das receitas federais atingiram 20% em 2000 (ALMEIDA, 2005).

Em outro *front* ocorria a renegociação das dívidas dos estados, que em meados dos

anos 90 estavam em situação crítica. A ação do governo federal representou séria restrição à autonomia financeira recém-conquistada pelos estados. Nesse momento o discurso descentralizador cede lugar ao argumento da urgência do ajuste econômico e da estabilização da moeda. Os bancos estaduais são privatizados, são estabelecidas metas de endividamento, de superavit fiscal, gastos com pessoal e privatização de estatais.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), conhecida também como lei do "colarinho branco", sancionada em 2000, foi uma "resposta ao desafio de coordenar o comportamento fiscal dos governos estaduais" (ALMEIDA, 2005), e acarretou novas restrições aos estados e municípios, relativas a gastos com salários, limites de endividamento, de superavit

fiscal, metas fiscais plurianuais, despesas recorrentes e gastos em anos eleitorais.

Outra maneira de restringir a autonomia dos entes federados foi a obrigatoriedade de aplicação de recursos em programas sociais, através da vinculação de receitas a serem compulsoriamente aplicadas em saúde, educação, esta com margem estipulada em 25% da receita tributária líquida, no caso dos estados e municípios. Por outro lado prossegue a transferência, iniciada antes da Constituição de 1988, de recursos para programas sociais específicos, que são controlados rigidamente pela administração federal e configuram o cipoal de relações intergovernamentais que permeia a área de prestação de serviços básicos de assistência social, além de saúde e educação, estes basicamente providos por estados e municípios.

Mas, a complexa rede de interesses políticos que empurrou o país para a democratização após duas décadas de autoritarismo, tinha como um de seus pressupostos básicos o resgate da autonomia dos governos municipais e seu fortalecimento. Descentralizar era municipalizar, o que conduziu a um modelo onde os estados ficaram sem atribuições claras, numa zona obscura, pouco definida. O estabelecimento de responsabilidades comuns, como na área de educação básica, ou mesmo na educação de nível médio, ajudou a complicar ainda mais o que já era complexo e relegou à legislação complementar a forma como seria efetivada essa cooperação. Nos anos 90 houve extensa produção legislativa regulamentando os procedimentos necessários à efetivação da descentralização, que demandou um longo e trabalhoso processo no seu estabelecimento definitivo, mesmo que o resultado não tenha sido aquele imaginado pelos constituintes de 1988. Segundo Almeida, "a tendência geral era na direção do aumento das responsabilidades dos governos locais, (mas) nos marcos do federalismo cooperativo a descentraliza-

ção significou coisas diferentes e ocorreu em ritmos diferentes, de acordo com o desenho específico de cada política, com a distribuição prévia de competências e de recursos entre as três esferas de governo".

A criação, na mesma década de 90, de diversos programas sociais de transferência de renda, inicialmente por algumas cidades e capitais de estados, depois pelo governo federal, a exemplo do vale-gás e do bolsa-escola, dispersos entre diversos ministérios, significou centralização em nível federal dessas atividades e a busca de eficiência em sua execução, evitando a utilização de métodos clientelistas de atuação política, notadamente na área municipal.

A descentralização, pois, apresentou diversas faces, algumas bastante diferenciadas dos modelos inicialmente previstos quando da elaboração da Carta de 1988. Áreas como a da Educação apresentaram-se muito diversas em suas especificidades em relação aos modelos adotados pelos especialistas em administração da saúde, ou na assistência social. O setor educacional, a princípio, não se modificou, mas em 1997 iniciou-se processo intenso de municipalização do ensino fundamental e estabelecimento de políticas próprias de descentralização e desconcentração em nível municipal.

Após todo esse processo de definições para uma federação acostumada a um modelo de gestão fiscal relaxado e pouco consistente em vigor antes da estabilização proporcionada pelo Plano Real, o Brasil passou a encarar uma nova modelagem fiscal, mais rígida e séria em seus princípios básicos, cujos resultados financeiros, apurados pelo Tesouro Nacional, podem ser constatados na Tabela 2. A nova federação apresentou-se mais descentralizada e mais democrática em seus fundamentos fiscais, ou seja, a democratização levou à descentralização. Essa é a dimensão mais importante, a democratização trouxe ideias e interesses pró-descentraliza-

Tabela 2 - Receitas, Despesas e Resultado Primário dos Governos Federal, Estaduais e Municipais - 2009

NATUREZA	VALORES EM R\$ MIL			
	GOVERNO GERAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL
I. Total das Receitas	1.226.901.202	737.062.261	424.915.547	256.910.195
1. Receita de Impostos	561.756.018	242.682.547	268.197.794	50.875.677
2. Receita de Contribuições	420.404.517	396.302.509	16.420.937	7.681.071
3. Demais Receitas	244.740.667	98.077.205	140.296.816	198.353.448
II. Total das Despesas	1.162.752.222	696.996.253	406.439.348	251.303.423
1. Pessoal	482.549.217	151.652.813	207.934.962	122.961.442
2. Transferências Intergovernamentais	0	127.683.782	63.745.707	557.313
3. Transferências de Assistência e Previdência	225.751.698	224.876.366	402.424	472.909
4. Demais Despesas	454.451.307	192.783.292	134.356.255	127.311.760
III. Resultado Primário (LII)	64.148.979	40.066.008	18.476.199	5.606.772

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

ção e, simultaneamente, trouxe um respeito maior pela gestão fiscal.

Os interesses subnacionais, no entanto, apesar de terem pago alto preço pela introdução do novo modelo de gestão, participaram ativamente do processo político, adquirindo inusitada importância política, inclusive prefeitos e políticos locais, cujos órgãos representativos foram ouvidos, e sugestões suas foram acatadas na formulação do novo modelo. Mas, a ideia de que no centro do sistema político está a solução adequada ao problema, qualquer que seja, está arraigada na elite política. Não é partidária, pois pode ser encontrada em qualquer governo, seja federal ou local, nem situada mais à esquerda ou à direita, sejam mais favoráveis à descentralização ou não em seu discurso. É curioso notar que, ao mudar de perspectiva, passando do locus para o centro do espectro político e administrativo, personagens políticos abandonam a visão descentralizado-

ra e municipalista e passam a defender posições centralizadoras rígidas do ponto de vista fiscal e a pregar pela disciplina orçamentária e fiscal.

Enfim, ainda segundo Almeida, os embates entre as forças centralizadoras e descentralizadoras sempre estará no seio das discussões sobre políticas públicas nas diversas esferas constitutivas da federação brasileira, e produzirão resultados diferenciados de acordo com cada questão analisada. São tensionamentos naturais em um panorama político complexo como o da federação brasileira, ainda vivenciando processos inovadores nessa quadra posterior ao período autoritário por que passamos nos anos 1964 a 1985.

4. O Processo em Salvador, Particularidades da Situação Fiscal

A Prefeitura Municipal de Salvador (PMS) nos últimos anos vem passando por dificuldades financeiras que são amplamente conhecidas por todos aqueles que acompanham diuturnamente sua execução orçamentária. Sua arrecadação própria per capita é muito baixa e, no *ranking* das capitais brasileiras, tem ocupado posições que não condiz com sua importância estratégica e política. Envolvida em problemas que possuem raízes históricas, como a baixa captação de tributos imobiliários, e outros hodiernos, como as polpudas somas despendidas no pagamento de multas, e uma dívida fiscal líquida, inclusa a dívida previdenciária, ao final de 2010, beirando os R\$10 bilhões, a administração municipal depende, cada vez mais, de soluções eficientes para que possa desempenhar a contento suas múltiplas e complexas demandas de caráter administrativo.

No mesmo ano de 2010 os gastos com pessoal somaram pouco mais de R\$ 1 bilhão, ou 37% da Receita Corrente Líquida (RCL), dentro da margem estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que é de 54% da RCL. A Dívida Consolidada Líquida (DCL) era, ao fim de 2010, de R\$ 1,86 bilhão, o que corresponde a 66% do limite estabelecido através de resolução pelo Senado Federal, que é de 120% da RCL, que somou R\$ 2,82 bilhões, segundo dados disponibilizados pelo Portal Transparência da Secretaria Municipal da Fazenda (SEFAZ/PMS).

A situação da previdência municipal apresenta-se cronicamente deficitária, tendo arrecadado em 2010 R\$ 111 milhões, e despendido, para pagar seus aposentados e pensionistas, a soma de R\$ 289 milhões,

tendo como resultado anual um déficit de R\$ 178 milhões, coberto com recursos do tesouro.

A Receita Corrente Líquida, antes da dedução da receita previdenciária e da participação do FUNDEB, de R\$ 2,82 bilhões, agrupou receitas tributárias de R\$ 1,06 bilhão. Desse total o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) arrecadou R\$ 199 milhões, um montante considerado baixo quando confrontado com os preços dos imóveis nas áreas nobres da cidade. A principal fonte de arrecadação tributária municipal é o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), que amealhou um total de R\$ 526,6 milhões, apesar da feroz concorrência estabelecida pela guerra fiscal entre os municípios limítrofes da Região Metropolitana de Salvador. Guerra esta que vem levando empreendedores diversos a instalarem seus negócios de prestação de serviços de educação, transporte e comunicações em municípios limítrofes que os taxam com alíquotas menores (2%) do que aquelas aplicadas pela PMS (5%). Assim, os moradores de Salvador podem se utilizar do serviço de linhas de ônibus que cruzam quase todo o território municipal e cobram tarifas menores do que as praticadas em Salvador, diminuindo as receitas das empresas locais. Da mesma forma, podem ouvir estações de rádio, em frequência modulada (FM), que contribuem para os cofres de prefeituras vizinhas.

Completando a RCL, as transferências constitucionais, num total de R\$ 1,73 bilhão, sendo a Cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) responsável por aporte de R\$ 395 milhões, quantia próxima àquela transferida pelo Estado da Bahia, relativa à participação do município na arrecadação do ICMS (Imposto sobre Consumo de Mercadorias e Serviços), que soma R\$ 423 milhões, liderando a relação de transferências. Fechando a lista, o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA),

com R\$ 130 milhões e o repasse do FUNDEB, federal, relativo à Educação Fundamental, que contribui com R\$ 234 milhões para os cofres municipais. Outras receitas diversas aportam recursos da ordem de R\$ 104 milhões ao total entesourado pela PMS.

As despesas líquidas com pessoal no ano de 2010 foram de R\$ 1,04 bilhão, o que corresponde a 37,16% da RCL, dentro, portanto, do limite legal estabelecido pela LRF, de 54%, e do limite prudencial, de 51,3%. Os juros e os encargos da dívida consumiram R\$ 71 milhões e os serviços de terceiros consumiram R\$ 578 milhões liquidados, e perto de R\$ 970 milhões empenhados, um montante bastante expressivo para um município que passa por problemas financeiros.

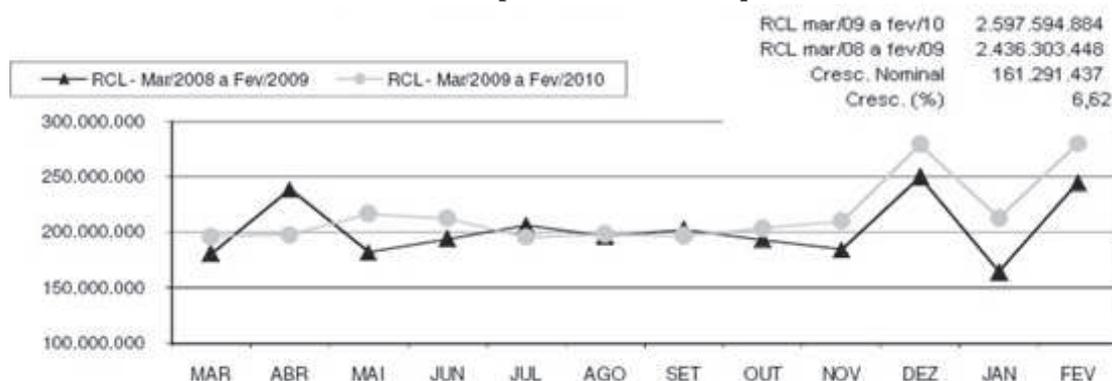
Na análise comparativa das capitais brasileiras, com dados obtidos da Secretaria do Tesouro Nacional em 2009, ano impactante da crise econômica global, as Receitas Correntes captadas em Salvador ocupavam o 7º lugar no *ranking* nacional, suplantadas pela capital cearense, Fortaleza, mas superando as demais congêneres nordestinas. Na arrecadação do IPTU, Salvador lidera entre as capitais nordestinas, apesar de a arrecadação per capita das receitas correntes da capital baiana ser a última colocada entre todas as capitais brasileiras. Em 2009 Salvador arrecadou R\$ 907 per capita, enquanto a capital capixaba, Vitória, amealhou exatos R\$ 3.347

na mesma rubrica, liderando a lista das capitais mais bem aquinhoadas financeiramente. A última colocação, certamente não condiz com a importância da capital do estado no contexto nacional e regional. O IPTU arrecadado em Salvador, apesar da conhecida deficiência cadastral e de atualização dos valores imobiliários, no contexto nordestino, só não supera o montante amealhado pela capital pernambucana, de R\$ 109 per capita, e registra cerca da metade deste total, perfazendo R\$ 58 por habitante. Um total bastante aquém do potencial imobiliário da cidade, o que pode ser constatado por qualquer visitante ou morador desta populosa metrópole, sede da mais importante região metropolitana nordestina.

Entre as capitais brasileiras, na arrecadação de ISSQN, o tributo que mais soma recursos à administração municipal de Salvador na rubrica receitas próprias, a cidade ocupa a pouco destacada 18ª posição. Mesmo entre as capitais nordestinas, ocupa a 5ª posição no conjunto das nove cidades mais importantes da região.

Em resumo, a situação das finanças municipais de Salvador não é satisfatória para uma metrópole do porte da capital dos baianos (ver gráfico 2). Modificá-la não será, certamente, tarefa simples. Qualquer modificação nesse panorama demandará esforços de grande monta, e será tarefa a

Gráfico 2 - Comparativo da Receita Líquida



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

ser realizada pela administração municipal em conjunto com as forças organizadas da sociedade, sejam políticas ou de outra natureza. Não há tempo para postergar esse mister, pois as demandas se avolumam, e as cidades de grande porte competem acirradamente no campo das isenções fiscais pela localização de projetos de investimento em todas as áreas, notadamente nas atividades não poluentes e ligadas aos segmentos utilizadores, ou criadores, de alta tecnologia. Há que se acautelar quanto às necessidades futuras de recursos para financiamento da previdência, fatura que, nas próximas décadas, assumirá proporções avassaladoras devido à inexorável ampliação da base de aposentados e pensionistas e à diminuição consequente da base de contribuintes ativos. Enfim, são desafios financeiros de monta os que aguardam os futuros dirigentes que assumirem o leme da cidade.

Referências

ABRUCIO, F. L. **Os barões da federação**. São Paulo: USP, 1998.

ALMEIDA, Maria Hermínia T. de. Recentralizando a Federação? **Rev. de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24, 2005. p. 29-40.

ARRETCHE, Marta. Quem taxa e quem gasta: a barganha federativa na federação brasileira. **Rev. de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24, p.69, 2005.

CAMARGO, A. La federación sometida. Nacionalismo desarrollista e inestabilidade democrática. In: CARMAGNANI, M. (org.). **Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/**

Argentina. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

MIGDAL, J. **Strong Societies and Weak States**. State-Society Relations and State Capabilities in the Third World. Princeton: Princeton University, 1998.

REZENDE, Fernando; AFONSO, José R. **The Brazilian Federation: Facts, Challenges and Prospects**. Palo Alto: Stanford University, 2002

RODDEN, Jonathan. Federalismo e descentralização em perspectiva comparada: sobre significados e medidas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n.24, 2005.