

Desequilíbrios Fiscais na Região Nordeste

RESUMO

Este texto é uma reflexão sobre a situação fiscal do setor público nos estados da região Nordeste. Quando se fala em desequilíbrio fiscal dos estados, a primeira ideia que vem à mente, para a maioria dos cidadãos, legisladores e governantes é a relação entre receita e despesas das unidades federativas. Este texto tenta mostrar que, mesmo quando as receitas excedem as despesas, pode haver desequilíbrio fiscal. A ideia é que ainda que este desequilíbrio não seja evidente, pois os estados podem ter disciplina fiscal, o desequilíbrio está presente porque os estados não dispõem de recursos adequados para cumprir seus papéis primordiais no exercício de suas funções alocativas e redistributivas. Assim, busca-se responder se existe deficiência nas finanças públicas dos estados nordestinos que minam as oportunidades para o desenvolvimento do Nordeste e se é uma necessidade a alocação de recursos federais na região Nordeste para que se viabilize a integração econômica desta área e a implementação de políticas de desenvolvimento.

PALAVRAS-CHAVE

Tributação. Equidade. Nordeste. Finanças Públicas Estaduais.

Inez Silvia Batista Castro

- Professora da Universidade Federal do Ceará, doutora em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)/ Programa de Pós-Graduação em Economia (Pimes);
- Mestra em Economia pela Universidade de São Paulo (USP)/ Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe).

Antônio Ricardo de Norões Vidal

- Professor da Universidade de Fortaleza (Unifor);
- Mestre em Administração pela Unifor;
- Técnico do Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste (Etene).

1 – INTRODUÇÃO

A ação pública através da política fiscal apresenta três funções: alocativa, distributiva e estabilizadora.

A função alocativa refere-se ao provimento de bens públicos, os quais são aqueles considerados pela literatura como os que apresentam consumo indivisível ou não-rival e não-excludente. Assim, o uso do bem público por um consumidor não implica o não-uso por outrem. Como exemplos, existem os casos da iluminação pública, da justiça e da segurança.

Tendo em vista que o consumo do bem público é não-excludente, o mercado é, em geral, incapaz de suprir a quantidade de bens públicos requeridos pela sociedade. O provimento pelo mercado somente funciona quando é possível a aplicação do princípio da exclusão no consumo.

A produção de bens públicos é financiada pela cobrança de impostos.

A função distributiva, como o próprio nome assinala, refere-se a ajustes distributivos realizados pelo Governo para produzir um resultado social mais justo. Para isto, o Governo se utiliza de instrumentos como transferências, impostos e subsídios.

Por fim, a função estabilizadora enfoca a atividade precípua de atenuar os ciclos econômicos, reduzindo tanto a extensão dos vales como dos picos.

Este texto é uma reflexão sobre a situação fiscal do setor público nos estados da região Nordeste. A

região abrange 981.821,9km² (BRASIL. PORTARIA Nº 89, 2011) de clima semiárido, que representam 57,3% do território nordestino, 10% do território nacional e abrigam cerca de 22,6 milhões de pessoas, que ficam sujeitas a alta vulnerabilidade. Trata-se de uma das regiões semiáridas do mundo com maior densidade demográfica, onde domina o bioma Caatinga e que enfrenta sérios problemas de desertificação e degradação. (IBGE, 2011a).

No último censo, a população nordestina ultrapassou os 53 milhões. Deste total, 9,6 milhões estão em situação de extrema pobreza, o que corresponde a 59,1% da população em extrema pobreza do País. O contraste com a situação social de regiões mais ricas, como o Sul e Sudeste, pode ser explicitado quando se compara o percentual de habitantes em situação de extrema pobreza (2,6% e 3,4%, respectivamente) com o mesmo percentual no Nordeste (18,10%), conforme a Tabela 1.

Desta maneira, o papel redistributivo do Estado na região Nordeste torna-se crucial para a busca de maior equidade social e de redução da pobreza.

Para revelar o papel do setor público dos estados no desenvolvimento da Região, questiona-se: a) se existe deficiência nas finanças públicas dos estados nordestinos que minam as oportunidades para o desenvolvimento do Nordeste e b) se é uma necessidade a alocação de recursos federais na região Nordeste para que se viabilizem a integração econômica desta área e a implementação de políticas de desenvolvimento.

Tabela 1 – Brasil e Regiões. População Total e em Situação de Extrema Pobreza. 2010

Brasil e Regiões	População Total 2010	População Extrema Pobreza	% Extrema Pobreza
Brasil	190.755.799	16.267.197	8,53
Região Norte	15.864.454	2.658.452	16,76
Região Nordeste	53.081.950	9.609.803	18,10
Região Sudeste	80.364.410	2.725.532	3,39
Região Centro-Oeste ¹	11.487.934	510.861	4,45
Região Sul	27.386.891	715.961	2,61

Fonte: IBGE (2011a).

Quando se fala em desequilíbrio fiscal dos estados, a primeira ideia que vem à mente, para a maioria dos cidadãos, legisladores e governantes é a relação entre receita e despesas das unidades federativas. Este texto tenta mostrar que, mesmo quando as receitas excedem as despesas, pode haver desequilíbrio fiscal. A ideia é que, ainda que este desequilíbrio não seja evidente, pois os estados podem ter disciplina fiscal, o desequilíbrio está presente porque os estados não dispõem de recursos adequados para cumprir seus papéis primordiais, no exercício de suas funções alocativas e redistributivas.

Para este fim, optou-se por dividir o restante do texto em três partes. A primeira realiza a análise das receitas dos estados nordestinos – fundamental para o provimento dos bens públicos e o cumprimento das suas funções alocativa e distributiva. Nas partes segunda e terceira, são descritos os gastos das unidades federativas nordestinas em saúde, educação e em pessoal. Parte-se do princípio que saúde e educação são dois direitos sociais básicos, assegurados no artigo sexto da Constituição Federal. Assim, a oferta de equipamentos básicos nesta área é uma maneira de reduzir as desigualdades de oportunidades em que vivem os cidadãos desta região menos desenvolvida.

2 – AS RECEITAS DOS ESTADOS DO NORDESTE

Para exercer seus papéis redistributivo e alocativo, o Estado deve dispor de receitas. Os recursos tributários do País e a capacidade do Governo de gerar recursos foram diferentes em diversos momentos históricos. Apenas para contextualizar, constata-se que as Constituições de 1824, 1934, 1937 e 1967 concentraram os tributos nas mãos do Governo Federal. As Constituições de 1891, 1946 e 1988 representaram um movimento oposto – elas garantiram uma maior parcela das receitas para os estados-membro da República.

Na última Constituição (1988), por exemplo, os impostos únicos federais sobre energia elétrica, combustíveis e minerais, além dos impostos especiais que incidem sobre transportes rodoviários e serviços

de comunicações, foram integrados ao novo imposto estadual – Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços (ICMS). A Constituição de 1988 ainda aumentou a participação dos governos municipais no montante da receita tributária. Houve ganhos com o crescimento das transferências para os Fundos de Participação dos Municípios, que também passaram a cobrar imposto sobre a transmissão de bens imóveis entre vivos (outrora de competência estadual).

De acordo com a Constituição Brasileira de 1988, as mais importantes fontes de recursos dos estados eram: o imposto sobre circulação de mercadoria e serviços de comunicação e transporte intermunicipal e interestadual; o imposto sobre propriedade de veículos automotores; imposto de transmissão *causa mortis* e doação; o imposto de renda sobre os servidores públicos estaduais; 30% do imposto sobre operações financeiras com ouro; e 10% do imposto sobre produtos industrializados (como compensação pelas exportações).

A Constituição também determina o montante das Transferências Constitucionais. Desta maneira, 48% do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) devem ser destinados ao fundo de participação dos Estados e Distrito Federal (21,5%) e ao fundo de participação dos municípios (23,5%); e os 3% restantes são direcionados ao financiamento do setor produtivo, através de instituições financeiras de natureza regional, constituindo-se no Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) e Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO). Deste total, a região Nordeste recebe 60% (1,8% do IPI+IR) através do FNE.

O Fundo de Participação dos Estados (FPE) é distribuído entre as unidades da federação consoante o anexo da Lei Complementar nº 62, de 28 de dezembro de 1989. A lei complementar 62/89 institui, como critério de rateio, a parcela de 85% para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e 15% para o Sul e o Sudeste. Em seguida trata, em seu anexo, dos coeficientes individuais de participação de cada Estado sem qualquer explicação de como eles foram obtidos. Consoante Nascimento e Oliveira (2011), a aplicação deste rateio considera como critérios de distribuição

Tabela 2 – Brasil e Regiões. Índice de Independência Financeira (%). 2005-2009

Regiões	2005	2006	2007	2008	2009	Média (2005 - 2009)
Norte	54,04	53,73	53,48	52,02	53,91	53,44
Nordeste	58,73	58,89	56,97	54,96	56,34	57,18
Alagoas	46,57	48,55	47,89	46,24	47,68	47,39
Bahia	68,33	68,50	65,60	63,89	62,78	65,82
Ceará	60,24	61,25	59,16	58,76	60,43	59,97
Maranhão	43,11	45,88	46,60	43,89	45,65	45,03
Paraíba	52,50	53,05	52,47	48,39	52,60	51,80
Pernambuco	67,40	63,78	62,64	60,84	61,52	63,24
Piauí	40,88	43,29	38,69	38,01	45,56	41,28
Rio Grande do Norte	52,49	55,26	54,17	50,72	54,05	53,34
Sergipe	50,98	52,37	50,25	48,33	49,68	50,32
Centro-Oeste	71,86	72,56	72,31	70,10	70,77	71,52
Sudeste	85,22	84,73	88,22	84,47	87,29	85,99
São Paulo	89,42	89,67	90,30	90,82	90,98	90,24
Sul	80,35	78,48	78,11	77,44	77,98	78,47
Brasil	75,96	75,48	76,79	74,03	75,81	75,61

Fonte: Elaboração Própria dos Autores Baseada nos Dados da Secretaria do Tesouro Nacional

elementos previstos no Código Tributário Nacional, que destina 5% dos recursos como proporcionais à superfície territorial de cada ente federativo e 95% diretamente proporcional à população e inversamente à renda *per capita*. Neste contexto, a região Nordeste recebe 52,46% do total do FPE.

Os estados podem ainda contar com fundos específicos que mantêm o sistema Único de Saúde (SUS) e a educação – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundef).

O Fundef e o SUS visam garantir um mínimo dispêndio *per capita* em educação e saúde em todos os espaços nacionais, mesmo que a capacidade arrecadatória das regiões seja baixa.

Quando há grandes diferenças regionais e a capacidade de taxar dos governos locais é muito diferente, as transferências fiscais desempenham importante papel. Elas ajudam a reduzir a divergência na capacidade arrecadatória de cada espaço subnacional. Neste caso, os recursos redistribuídos podem ser um importante instrumento de políticas que minorem as deficiências do acesso aos bens públicos

pela população e promovam o desenvolvimento regional, podendo gerar maior igualdade entre os diferentes territórios dentro do País.

Por outro lado, as transferências fiscais podem mascarar a real capacidade arrecadatória de cada ente federativo.

Sabe-se que as receitas totais nos estados nordestinos repousam fortemente nas transferências constitucionais. Isto cria uma dependência financeira destes entes federativos a qual pode ser expressa pela fórmula¹:

$$1 - \left(\frac{\text{Receitas de Transferências}}{\text{Total das Receitas}} \right) \times 100$$

O índice mostra a proporção da receita total dos estados-membro que é obtida através de taxação sobre atividades produtivas. Quanto mais próximo de 100,

¹ Receitas de Transferências = Transferências da União, Transferências dos Estados, Transferências dos Municípios, Transferências Multigovernamentais e Transferências de Convênios da União e de suas Entidades, dos Estados e de suas Entidades e dos Municípios e de suas Entidades. Total das Receitas = Receitas Correntes.

maior a capacidade do ente federativo de gerar todas suas receitas tributárias.

O índice de dependência ou vulnerabilidade financeira é um indicador de desequilíbrio vertical – ou o grau em que cada governo subnacional depende das receitas governamentais centrais para apoiar suas despesas. Esta medida não distingue qual proporção das transferências é condicionada, ou qual tem propósito geral.

Os dados da Tabela 2 mostram que a região Nordeste depende fortemente das transferências fiscais. No período de 2005 a 2009, a média do índice para todos os estados, à exceção da Bahia e de Pernambuco, é inferior a 60. A média da Região é 57,2. Isto quer dizer que apenas 57,2% do total das receitas correntes não são transferências da União.

O Estado mais rico do Brasil (São Paulo) tem índice médio de independência financeira de 90. As regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste registraram médias respectivas de 71,5; 78,5 e 86,0, valores superiores ao da região Nordeste.

Desta forma, constata-se forte dependência da Região das transferências governamentais federais, apenas superada pela região Norte. O Estado do Piauí é aquele, no Nordeste, que apresenta o grau de dependência mais elevado – somente 41% de suas receitas correntes não são transferências.

Observe que o alto grau de dependência coloca o Nordeste em situação de vulnerabilidade, em particular, por ocasião de qualquer mudança na forma de partição do bolo tributário.

Um questionamento apropriado seria averiguar a razão desta proporção reduzida de receitas não-orçundadas de transferências relativamente ao total de receitas correntes nordestinas. Seriam elas de pequeno montante em virtude de pouco esforço de captação dos Estados? Ou a baixa renda *per capita* nordestina seria a responsável por esta situação de vulnerabilidade? A resposta a estas perguntas tem diferentes implicações em termos de ação de política econômica.

Para realizar esta análise, cabe introduzir alguns conceitos básicos acerca das características de um

sistema tributário ideal. Este envolve princípios como: equidade, progressividade, neutralidade e simplicidade.

A compreensão do que seja equidade e progressividade em um sistema tributário leva em consideração os princípios do benefício e da capacidade de pagamento. Pelo princípio do benefício, cada contribuinte deve recolher valores aos cofres públicos proporcionais ao benefício concedido pelo bem público. Contudo, nem todos os bens públicos podem ser financiados por tributos específicos. O princípio da capacidade de pagamento permite a formulação de uma regra geral para a tributação da sociedade. Os contribuintes com mesma capacidade de pagamento devem pagar o mesmo montante de impostos e indivíduos com diferentes capacidades devem apresentar contribuições proporcionais a suas capacidades. Um ponto ainda polêmico é se esta capacidade seria mensurada a partir de uma variável fluxo (renda) ou de uma variável estoque (riqueza) ou uma combinação destas duas variáveis.

No Brasil, a ideia de capacidade de pagamento e progressividade permeia o imposto de renda, onde rendas mais elevadas são taxadas com maiores alíquotas. No passado recente (1983 a 1985), a tabela de imposto de renda de pessoa física apresentava treze faixas de renda, entre zero e 60%, com interstício de 5%. Em 1989, estas alíquotas foram reduzidas de 0 a 45% em nove faixas. A partir de 1995, vigoraram apenas três faixas (15 a 45%), que passaram a duas (15 e 27,5%) entre 1998 e 2008. Em 2009, foram adotadas quatro faixas: 7,5%; 15%; 22,5% e 27,5%. A redução do número de faixas de alíquotas atende a ideia de simplicidade dos impostos, contudo torna a progressividade do IR suave no Brasil.

Indaga-se, pois, se o Nordeste, que se apresenta como Região dependente das transferências do Governo Federal para gerar cerca de 43% de sua receita corrente, registra baixa arrecadação própria em virtude da menor renda *per capita* detida por seus habitantes. Se for este o caso, o sistema tributário obedeceria ao princípio da progressividade, com a Região que detém menor renda *per capita* taxando menos (em percentuais da renda) sua população.

Tabela 3 – Brasil e Regiões. Indicador de Progressividade da Receita Tributária. 2005-2008

Regiões	Esforço Fiscal (%)				Renda Per Capita (R\$)			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
Norte	9,9	9,8	10,0	10,3	7.382	8.178	8.957	10.216
Nordeste	11,5	11,5	10,9	10,9	5.457	5.983	6.617	7.488
Alagoas	10,3	10,8	11,1	11,3	4.663	5.137	5.745	6.227
Bahia	11,4	12,0	10,5	10,6	6.470	6.792	7.636	8.378
Ceará	10,8	11,0	10,8	10,9	5.038	5.620	6.029	7.112
Maranhão	8,3	9,0	9,6	9,0	4.153	4.637	5.065	6.104
Paraíba	12,4	12,1	12,0	10,9	4.620	5.417	5.978	6.866
Pernambuco	13,6	11,5	11,3	11,8	5.887	6.476	7.194	8.065
Piauí	11,0	11,6	9,8	10,3	3.668	4.174	4.571	5.373
Rio Grande do Norte	12,3	13,0	12,3	12,2	5.951	6.764	7.459	8.203
Sergipe	12,4	12,8	12,0	12,2	6.951	7.735	8.542	9.779
Centro-Oeste²	13,6	14,0	14,0	13,8	10.306	10.787	12.387	14.494
Sudeste	9,7	9,7	10,1	10,0	15.610	17.116	18.902	21.183
São Paulo	9,1	9,2	9,2	9,8	18.280	19.964	22.226	24.457
Sul	9,5	8,6	8,4	8,8	13.311	14.308	16.242	18.258
Brasil	10,1	10,0	10,1	10,2	11.419	12.450	13.835	15.580

Fonte: Elaboração Própria dos Autores Baseada nos Dados da Secretaria do Tesouro Nacional.

Nota 1: Receita Própria/PIB *100.

Nota 2: Não inclui o Distrito Federal.

Desta forma, foi calculada uma medida da progressividade da arrecadação própria das regiões brasileiras. Este indicador foi obtido a partir da razão Receita Própria *per capita* dividida pela Renda *per capita*. Espera-se que, caso respeitada a progressividade, esta proporção seja maior em regiões de maior renda *per capita*. Os resultados estão expostos na Tabela 3.

A ideia subjacente é que, quanto mais dinâmica é a economia de um estado, maior sua capacidade arrecadatória.

A Tabela 3 revela que, em 2008, o Nordeste já taxava em quase 11% da renda seu cidadão. Observe que o esforço de captação de recursos pela Região é significativo. O Estado de São Paulo, detentor de 34,9% do PIB nacional,² taxa em 9,2% sua população.

² Média da participação do Estado no PIB nacional, entre 2005- 2008.

Logo, o Nordeste realiza um esforço fiscal superior ao dos estados do Sudeste (10%). Ressalte-se que a renda *per capita* nordestina é cerca de metade da nacional e 35% da renda do cidadão do Sudeste e que este desempenho descrito ocorre em todo o período em análise (2005-2008).

Constata-se, pois, uma importante assimetria regional na distribuição das bases para tributação. Os diferentes graus de desenvolvimento econômico entre as regiões acabam por limitar a capacidade, no Nordeste, de gerar receitas. Deduz-se que se torna difícil para os estados nordestinos o incremento de suas receitas tributárias, uma vez que estas representam um percentual do PIB semelhante ao dos estados mais ricos da federação.

Há elevada concentração espacial da atividade econômica no Brasil. O Estado de São Paulo abriga 21,9% da população e detém 34,9% do PIB nacional.

Já as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (exclusive o Distrito Federal) têm 42,3% dos habitantes do País, mas somam, conjuntamente, 24,2% do PIB.

Todas as três regiões citadas registraram esforço fiscal superior ao do Estado de São Paulo, no período em análise (2005 – 2008). Os sete estados da região Norte, os três do Centro-Oeste (excluindo o Distrito Federal) e os nove do Nordeste têm taxado intensamente sua população, que é detentora de renda *per capita* inferior à média nacional.

Estes dados são indicativos de alta regressividade do sistema tributário nacional em termos regionais.

A distribuição da renda pessoal em cada região brasileira acentua ainda mais o caráter regressivo do sistema tributário nacional. Estudos que enfocam a carga tributária incidente sobre a renda total das famílias distribuídas por faixa de renda mensal familiar (expressas em salários mínimos), como o trabalho de Zockun (2011), revelam que, em 2004, quem ganhava até dois salários mínimos gastava 48,8% de sua renda no pagamento de tributos. Já quem auferia renda superior a trinta salários mínimos, arrecadava para os cofres públicos apenas 26,3% de sua renda.

Tendo em vista que a região Nordeste apresenta cerca de 56% de seus domicílios com renda familiar de até 2 salários mínimos (IBGE, 2011f), enquanto, no Brasil, este percentual é de 37%, os nordestinos pagam relativamente mais imposto quando se considera a sua capacidade econômica. A regressividade dos tributos atinge fortemente a Região. Um dos fatores que contribui para tal fato é a exagerada participação dos tributos indiretos na carga tributária brasileira: quase 50% superior à média de participação dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Assim, considera-se que a Região é fortemente dependente de transferências constitucionais, apresenta significativo esforço fiscal e é prejudicada pela regressividade do sistema tributário.

Ressalte-se, ainda, que o efeito do crescimento econômico da região Nordeste em termos de geração de impostos para o restante do País é bem maior que o efeito da expansão do resto do País em termos

de criação de impostos para a região Nordeste. Este vazamento pode ser constatado na análise da Matriz Insumo-Produto (MIP) da região Nordeste. A MIP revela que todos os estados do Nordeste têm uma relação de dependência muito forte com o restante do Brasil, sendo que, em todos os casos, o valor demandado supera o valor ofertado. Ou seja, todos os estados da região Nordeste, com exceção da Bahia, têm um relacionamento deficitário com os outros estados do Brasil, importando mais do que exportam. (GUILHOTO et al., 2010).

Assim, o crescimento na região Nordeste leva a efeitos diretos e induzidos, sendo que estes efeitos vazam para fora da Região. As implicações desta dinâmica da estrutura econômica nordestina sobre a tributação são relevantes. Primeiro, o crescimento da economia nordestina gera impostos para o Nordeste e para fora da Região. A intensidade desta geração pode ser ilustrada na Tabela 4, onde são registrados os vinte setores com maior efeito de vazamentos para outras regiões do Brasil. Observe-se que cerca de metade dos impostos gerados serão destinados ao resto do Brasil.

Uma maneira de reduzir parte destes vazamentos seria a cobrança de impostos sobre valor agregado, como o ICMS, no destino e não na origem. Outra forma seria o adensamento de cadeias produtivas na Região, o que reduziria os vazamentos para o resto do País.

3 – OS GASTOS DOS ESTADOS NORDESTINOS EM SAÚDE E EDUCAÇÃO

No que concerne aos gastos dos estados, constata-se que os orçamentos públicos no Brasil se constituem em peças de avaliação alocativa dos recursos, ao invés de instrumento para a análise da função distributiva dos estados. Assim, a avaliação do papel dos gastos de saúde e educação na Região levará à construção de indicadores.

Sabe-se que o percentual de extrema pobreza da região Nordeste gera nesta a necessidade maior da presença de um Estado forte. Este percentual não captura a complexidade da pobreza na Região. Outros indicadores podem melhor ilustrar a essência da exclusão social presente na Região de menor PIB *per*

Tabela 4 – Matriz Insumo Produto – Vinte Setores da Região Nordeste com Maior Efeito Transbordamento de Tributos para o Resto do Brasil

TRIBUTOS - Efeito direto, indireto e induzido - Região Nordeste ¹						
Setor	Composição do efeito em Direto, Indireto e Induzido				Composição (%)	
	Direto	Indireto	Induzido	Total	NE	RBR
Serviços imobiliários e aluguel	0,01	0,01	0,37	0,39	46%	54%
Fabricação de intermediários para resinas e fibras	0,06	0,23	0,20	0,48	47%	53%
Serviços de manutenção e reparação	0,05	0,05	0,38	0,49	48%	52%
Suínos	0,11	0,12	0,35	0,57	48%	52%
Indústria do Café	0,14	0,16	0,29	0,58	49%	51%
Gás Natural	0,04	0,13	0,30	0,47	49%	51%
Construção	0,07	0,09	0,33	0,49	49%	51%
Rações	0,14	0,15	0,29	0,59	49%	51%
Metalurgia de metais não-ferrosos	0,07	0,13	0,27	0,47	51%	49%
Fabricação de Óleos Vegetais	0,13	0,15	0,30	0,58	51%	49%
Petróleo e Outros	0,05	0,13	0,31	0,48	51%	49%
Outros produtos Alimentares	0,14	0,17	0,29	0,60	51%	49%
Soja	0,06	0,04	0,38	0,49	52%	48%
Fabricação de aço e derivados	0,09	0,13	0,26	0,48	52%	48%
Outras Culturas	0,08	0,06	0,37	0,50	52%	48%
Silvicultura	0,09	0,07	0,36	0,52	52%	48%
Outros Elementos Químicos	0,07	0,15	0,24	0,47	53%	47%
Fabricação de Celulose e Pasta Mecânica	0,12	0,13	0,28	0,54	53%	47%
Transporte Aquaviário Carga	0,10	0,13	0,30	0,53	53%	47%
Aves	0,12	0,10	0,37	0,59	53%	47%

Fonte: Guilhoto et al. (2010).

Nota: NE = Nordeste; RBR = Resto do Brasil.

capita nacional, como a taxa de analfabetismo entre os habitantes com mais de 15 anos, que atinge 10,3% no Brasil, mas é o dobro (20,1%) no Nordeste; a taxa de mortalidade infantil, que chega a 24,3 por mil crianças abaixo de cinco anos no Brasil e 35,7 por grupo de mil no Nordeste; e a esperança de vida ao nascer, de 72,6 anos no Brasil e 69,7 anos no Nordeste. (IBGE, 2011b, 2011f).

A persistência da desigualdade de renda, em nível espacial, não é um fenômeno recente no Brasil nem

mesmo o é o debate sobre a pobreza nordestina, frequentemente associada à exclusão social. Esta exclusão social é um processo que empurra a população para a margem da sociedade, que limita seu acesso aos recursos e oportunidades, que corta sua participação na vida social, deixando-a impotente e discriminada. A pobreza também sugere vulnerabilidade. Às pessoas mais pobres podem faltar recursos suficientes, inclusive levando-as a desvantagens nas áreas de saúde e educação. Para

resolver ou reduzir a severidade de problemas de tal natureza, a presença do Estado se faz fundamental. Os governos podem optar por priorizar e assegurar o acesso a bens e serviços através de um sistema de proteção social e por meio de garantias para os serviços de educação e saúde.

Santos (2011), analisando o indicador despesa *per capita* efetiva na área social dos estados nordestinos, constatou que esta é bem menor que a dos estados mais desenvolvidos no País, como São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

A autora também conclui, a partir de dados de 2002, que as transferências governamentais, garantidas pela constituição de 1988, não conseguem prover os estados dos recursos adequados para a superação da desigualdade de renda regional ou até mesmo para amparar maiores montantes de despesas com a área social.

As Tabelas 5 e 6 indicam, para 2005-2009, os gastos *per capita* dos estados nordestinos em educação e saúde. Estes tiveram, em 2009, médias respectivas de R\$ 240,00 e R\$ 227,00, com grande desigualdade na distribuição espacial intra e inter-regional. Esta desigualdade é persistente na década e já foi apontada por Santos (2011), quando investigou o orçamento de 2002.

A diferença de gastos *per capita* entre regiões se mostra mais significativa nos dispêndios *per capita* com educação. O Sudeste apresentou, em 2009, dispêndio *per capita* de R\$ 428 – montante 78% superior ao registrado pela região Nordeste, sendo a diversidade de nível de preços entre as regiões insuficiente para justificar tamanha desigualdade. De fato, mesmo dentro da região Nordeste, há grande heterogeneidade nos gastos *per capita* em educação, com o desvio-padrão no ano de 2009 alcançando R\$ 65 e coeficiente de variação alto (27%).

Tabela 5 – Brasil e Regiões – Gastos Anuais com Educação Per Capita (R\$). 2005-2009

Regiões	2005	2006	2007	2008	2009	Média (2005-2009)
Norte	223	251	289	353	359	295
Nordeste	150	164	182	209	240	189
Alagoas	127	143	164	192	190	163
Bahia	146	151	157	189	197	168
Ceará	186	216	237	296	350	257
Maranhão	110	129	135	168	189	146
Paraíba	164	186	191	215	269	205
Pernambuco	107	118	148	185	209	154
Piauí	184	143	190	92	225	167
Rio Grande do Norte	204	238	273	288	303	261
Sergipe	222	260	272	304	342	280
Centro-Oeste¹	230	256	285	318	334	285
Sudeste	297	336	365	430	428	371
São Paulo	383	419	454	543	558	471
Sul	211	233	270	375	401	298
Brasil²	222	248	278	337	352	288

Fonte: Elaboração Própria dos Autores Baseada nos Dados da Secretaria do Tesouro Nacional.

Nota 1: Sem o Distrito Federal.

Nota 2: Média das Regiões.

Tabela 6 – Brasil e Regiões – Gastos Anuais com Saúde *Per Capita* (R\$). 2005-2009

Regiões	2005	2006	2007	2008	2009	Média (2005-2009)
Norte	208	243	268	310	322	270
Nordeste	129	144	164	202	227	173
Alagoas	126	129	137	170	204	153
Bahia	160	170	184	207	239	192
Ceará	89	107	107	126	156	117
Maranhão	54	69	77	115	124	88
Paraíba	111	120	156	187	236	162
Pernambuco	157	177	208	257	310	222
Piauí	117	137	165	326	226	194
Rio Grande do Norte	175	197	269	287	311	248
Sergipe	162	209	243	281	294	238
Centro-Oeste ¹	169	183	219	252	265	218
Sudeste	177	198	209	249	276	222
São Paulo	213	235	254	300	331	267
Sul	140	161	175	188	231	179
Brasil ²	164	186	207	240	264	212

Fonte: Elaboração Própria dos Autores Baseada nos Dados da Secretaria do Tesouro Nacional.

Nota 1: Sem o Distrito Federal.

Nota 2: Média das Regiões.

A avaliação do montante gasto com saúde revela menor heterogeneidade espacial. Isto decorre do Sistema Único de Saúde, de acesso universal, gratuito e financiado exclusivamente por recursos públicos. Ressalte-se que o sistema convive, desde sua gestação, com o problema de insuficiência de recursos para fazer face ao atendimento universal e integral. Em média, países com sistemas universais têm gasto público que excede a 6,5% do PIB em saúde. No caso do Brasil, esta despesa não alcança 3,7% do PIB. (PIOLLA et al., 2010).

Frise-se que o sistema de saúde brasileiro abrange, além do SUS, dois outros segmentos: o de planos e seguros privados de saúde, além de atenção aos servidores públicos, civis, militares e seus dependentes. Piolla et al. (2010) realizaram estimativas em que constataram que o uso de serviços ambulatoriais por pessoas cobertas pelo sistema suplementar chega a ser de 57 a 168% superior ao dos usuários exclusivos do SUS.

Já que o Nordeste e Norte registraram menores rendas *per capita*, suas populações são mais dependentes do sistema único de saúde e, portanto, têm menos acesso aos serviços de saúde. Agravando esta situação está a renúncia fiscal, realizada pela União (nas declarações de imposto de renda) para despesas médicas, que é mais elevada no Sudeste, Centro-Oeste e Sul.

Acrescente-se a este quadro a presença de mais de metade dos cidadãos em situação de pobreza extrema do País na região Nordeste. Estes necessitam, inclusive para reverter o contexto perverso em que vivem, de bom provimento de serviços de saúde e educação.

Santos (2011) propõe uma medida de cálculo de uma despesa estadual *per capita* “ideal” na área social (educação, saúde e assistência social). Assume-se que, se a média de gasto *per capita* nesta área, no Brasil como um todo, permanecer a mesma, esta despesa deve ser maior onde há maior proporção de pobres. Logo, os estados com maior parcela de pobres

Tabela 7 – Gasto “Ideal” *per capita* em Saúde e Educação – Brasil e Regiões – IIGSi – R\$ 1,00

Regiões	IEGS ³	PPI	PPI/MPP	IIGS
Norte	565	16,8	1,8	918
Nordeste	362	18,1	2,0	992
Alagoas	316	20,3	2,2	1.113
Bahia	360	17,2	1,9	941
Ceará	374	17,8	1,9	974
Maranhão	234	25,7	2,8	1.409
Paraíba	367	16,3	1,8	893
Pernambuco	375	15,7	1,7	858
Piauí	361	21,3	2,3	1.170
Rio Grande do Norte	509	12,8	1,4	702
Sergipe	518	15,0	1,6	824
Centro-Oeste¹	502	4,8	0,5	260
Sudeste	593	3,4	0,4	186
São Paulo	738	2,6	0,3	144
Sul	477	2,6	0,3	143
Brasil²	500	9,1	1,0	500

Fonte: Elaboração Própria dos Autores Baseada nos Dados da Secretaria do Tesouro Nacional e do IBGE (2011a).

IEGSi: Índice Efetivo Gasto Social (Educação e Saúde) per capita do estado; PPI = Percentual da população em extrema

Nota 1: Sem o Distrito Federal.

Nota 2: Média das Regiões.

Nota 3: Média 2005-2009.

devem dispendir mais na área social e aqueles com menor proporção de população com deficiência de renda devem dispendir menos.

O índice ideal é calculado a partir da seguinte fórmula:³

Índice ideal de gasto social *per capita* do estado i = IIGSi

Índice efetivo de gasto social *per capita* do estado i = IEGSi

Média do efetivo gasto social *per capita* dos estado = MIEGSi

Porcentagem de pobres do estado i = PPI

Média de porcentagem de pobres = soma de PPI/27 = MPP

IIGSi = MIEGSi x PPI/MPPP

³ A ideia original deste índice é proposta por Santos (2011).

É evidente que uma posição “ideal” envolve certo grau de arbitrariedade e, é claro que, uma vez que unidades federativas autônomas distribuem seu dispêndio de acordo com suas prioridades, é impossível obrigá-las a seguir tal proposição.

Também é evidente que há grande arbitrariedade quando se coloca que a média de gastos sociais deverá manter-se a mesma. É claro que, ao se estabelecer que a média geral será a mesma e, ao mesmo tempo, que estados com maior proporção de pobreza deverão gastar mais, indiretamente, induz-se que os estados mais ricos gastem menos. É óbvio que nenhum governante estadual apreciaria a redução de seus dispêndios na área social – mesmo porque o País tem desempenho bastante tímido em áreas como a educação, por exemplo.

Assim, o leitor deve considerar a tabela como um exercício intelectual no sentido de dar uma dimensão

para o aumento de despesas sociais dos estados que detêm maior proporção de pobres.

Ressalte-se que a necessidade do gasto social (educação e saúde) “ideal” *per capita* foi calculada considerando o conceito de pobres aqueles que estavam em situação de extrema pobreza conforme dados apresentados na Tabela 1. A escolha de um gasto médio (MIEGSI) foi feita tomando como base a média do efetivo gasto social *per capita* dos estados (valores médios de 2005-2009).

Observe que o cálculo do valor ideal de gasto traz, implicitamente, a suposição de que estados com maior proporção de pobreza devem realizar maiores dispêndios na área social. Conforme se pode ver na Tabela 7, a despesa social *per capita* da região Nordeste crescerá expressivamente, caso se optasse por seguir o índice “ideal”.⁴ De fato, ela teria que ser triplicada.

4 – GASTOS DE PESSOAL E A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ou Lei Complementar número 101/2000, estabelece metas e limites para o gestor público na condução das receitas e despesas.

A LRF se alicerça sobre quatro pilares: planejamento, transparência, controle e responsabilização. O planejamento é realizado por meio do Plano Plurianual (PPA), da Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA). A transparência é realizada através da divulgação das contas públicas aos cidadãos, graças a relatórios, como é o caso do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), o controle pela fiscalização e a responsabilização pelo estabelecimento de sanções, tanto pessoais como institucionais, em virtude de má gestão fiscal.

Dentre as limitações descritas na Lei, está a proporção das despesas com pessoal relativamente à receita corrente líquida, que não deve ultrapassar 60%. Assim, a LRF acabou por se constituir em

⁴ O índice “ideal” baseia-se na média do efetivo gasto social dos estados. Se a suposição for a de que o gasto médio é ainda baixo, a necessidade por estado aumentaria.

um instrumento de controle efetivo do grau de endividamento e das despesas de custeio das unidades federativas. Ressalte-se que a promulgação da LRF aconteceu após o refinanciamento das dívidas de 25 dos 27 estados brasileiros pelo Governo Federal (em 1997).

No período recente, a maior parte dos estados do Nordeste se aproxima do teto imposto pela LRF para gastos de pessoal. Quando se somam aos gastos de pessoal os gastos sociais com saúde e educação (situação já abordada na seção anterior), a capacidade de investimento dos estados fica bastante reduzida. Ressalte-se que estes gastos sociais efetivos têm sido insuficientes para trazer as condições socioeconômicas nordestinas ao patamar das condições médias nacionais.

Desta maneira, constata-se que os estados do Nordeste necessitariam, para promoverem maior crescimento econômico na Região, de investimentos do Governo Federal.

O Nordeste necessita de tratamento diferenciado ou políticas compensatórias, tendo em vista que a atual dotação de recursos financeiros, a exemplo dos empréstimos do Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES) e do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), não são suficientes para compensar as transferências de renda.

Observe-se que a demanda por investimentos de longo prazo para o período de 2011 a 2014 totaliza R\$ 93,1 bilhões de recursos, tendo sido projetados R\$ 48,8 bilhões para FNE, gerando, portanto, uma necessidade adicional de recursos da ordem de R\$ 44,3 bilhões.

Ressaltem-se, ainda, as oportunidades de novos negócios decorrentes dos grandes investimentos previstos para a Região, a exemplo da Transnordestina, portos e a localização geográfica favorável, além das próprias características do Nordeste em relação ao turismo.

Uma compensação para a Região poderia ser uma maior atuação, no setor financeiro, do maior banco de desenvolvimento do País, o BNDES, e do maior banco público, o Banco do Brasil (BB).

Tabela 8 – Aplicações do BNDES – Participação por Região¹ (%)

Regiões	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Média do Período
Norte	2,7	3,1	4,6	4,7	8,4	7,0	5,1
Nordeste	5,6	8,1	6,9	7,1	16,1	9,0	8,8
Alagoas	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,2
Bahia	3,1	4,9	3,4	3,0	2,4	2,3	3,2
Ceará	0,7	1,0	0,6	0,9	1,6	2,0	1,1
Maranhão	0,3	0,2	0,6	1,0	1,4	0,7	0,7
Paraíba	0,1	0,2	0,1	0,3	0,3	0,2	0,2
Pernambuco	0,9	0,9	1,7	1,6	9,1	2,3	2,8
Piauí	0,1	0,1	0,2	0,1	0,6	0,4	0,2
Rio Grande do Norte	0,1	0,4	0,1	0,1	0,2	0,5	0,2
Sergipe	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	0,4	0,2
Centro-Oeste	9,0	6,7	7,5	9,4	7,7	5,9	7,7
Sudeste	64,9	65,1	64,2	63,8	55,3	64,1	62,9
São Paulo	32,6	35,5	26,6	21,9	19,1	19,5	25,9
Sul	17,8	16,9	16,8	14,9	12,5	13,9	15,5
TOTAL ²	95.637	66.730	87.673	140.898	153.671	217.567	100

Fonte: Elaboração Própria dos Autores com Base nos Dados do Ministério do Planejamento, Gestão e Orçamento.

Nota 1: Inclui as aplicações do Financiamento de Máquinas e Equipamentos.

Nota 2: Valores em R\$ Milhões.

No que toca ao BB, a ação do Banco tem sido de ter maior proporção de depósitos no Nordeste que empréstimos – o que é indicador de que a Instituição está captando recursos no Nordeste para emprestar em áreas mais dinâmicas do País

No que concerne ao BNDES, as aplicações da Instituição na região Nordeste, nos últimos cinco anos, são apenas de 8,8% (Tabela 8) do total aplicado pelo banco. Este montante sequer corresponde à participação da Região no PIB nacional.

A análise do BNDES é relevante tendo em vista que os financiamentos concedidos pela Instituição já ultrapassam o patamar dos financiamentos concedidos pelo Banco Mundial. Enquanto, em 2010, o BNDES emprestou US\$ 96 bilhões, o Banco Mundial emprestou apenas US\$ 47 bilhões.

Como é sabido, o Banco Mundial foi criado com a missão de promover o desenvolvimento de países pobres e o BNDES poderia ajudar na promoção do desenvolvimento mais integrado do Brasil.

5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando se fala em desequilíbrio fiscal no país, a primeira ideia que vem à mente para a maioria dos cidadãos, legisladores e governantes é a relação entre receita e despesas dos estados.

Este texto tenta mostrar que, ainda que a receita seja superior à despesa, pode haver desequilíbrio fiscal dos estados no sentido de que os estados não dispõem de recursos para cumprir seus papéis primordiais no exercício de suas funções alocativas e redistributivas.

Assim, constroem-se indicadores para responder às duas questões iniciais – se existe deficiência nas finanças públicas dos estados nordestinos que minam as oportunidades para o desenvolvimento da Região e se é uma necessidade a alocação de recursos federais na região Nordeste para que se viabilizem a integração econômica desta área e a implementação de políticas de desenvolvimento.

Com relação à primeira pergunta, constata-se que a região Nordeste é fortemente dependente das transferências do poder central e realiza esforço fiscal superior à de regiões mais desenvolvidas (Sul e Sudeste). Ademais, o sistema tributário nacional mostra-se extremamente regressivo.

Conclui-se, pois, que quaisquer alterações nas transferências intergovernamentais poderia ter forte impacto sobre a Região.

No que toca à segunda questão, a despeito do elevado esforço fiscal da região nordestina, verifica-se que os gastos *per capita* em áreas como saúde e educação ainda são insuficientes para promover as necessárias melhorias sociais expressivas na região.

Ressalte-se que o princípio das transferências fiscais é a promoção do equilíbrio federal. Desta forma, as regiões mais pobres e, portanto, com menor capacidade de arrecadar tributos deveriam receber a maior parte das transferências, com o objetivo de amenizar as desigualdades no espaço brasileiro. Entretanto, a alta regressividade do sistema tributário nacional e o baixo retorno social gerado por esta carga tributária acabam por reduzir os efeitos destas transferências para a Região Nordeste.

Na Constituição Federal, artigo III, são definidos como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do desenvolvimento nacional e a erradicação da pobreza, da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais.

Conforme já apontado no texto, o Nordeste apresenta o maior percentual de pobres do País e a maior concentração de renda deste. Lamentavelmente, o sistema tributário construído com o fim de possibilitar o pleno exercício das funções alocativas, distributivas e estabilizadoras do Estado foi, no Brasil, incapaz de gerar recursos nos espaços subnacionais para superar o problema da extrema pobreza. Mais ainda, conforme exposto no texto, a regressividade em termos territoriais do sistema colabora para o agravamento deste problema. A construção de uma sociedade mais justa deve passar, necessariamente, pela correção destas distorções de forma a garantir aos estados com menor capacidade arrecadatária a redução de suas

desigualdades sociais e, com isto, criar bases para garantir o desenvolvimento nacional.

ABSTRACT

This paper shows the fiscal situation of the public sector in the Northeastern Region of Brazil. When it comes to fiscal imbalance of the states, the first idea that comes to mind, for most citizens, legislators and policymakers is the relation between the revenue and the expenditure of the states. This text attempts to show that even when revenues (taxes) exceed expenditures, there may be fiscal imbalance. The main idea is that this imbalance may not be obvious. It happens because even though the states may have fiscal discipline (balanced budget), the states do not have adequate resources to fulfill their primary roles, such as allocative and redistributive functions. So we try to answer if there is a deficiency in public finance of the northeastern states that undermine the opportunities for the development of the Northeastern Region of Brazil and if it is a necessary the allocation of federal resources in the Northeast in order to implement development policies and the economic integration.

KEY WORDS

Taxation. Equity. Northeast. State Public Finance.

REFERÊNCIAS

BNDES empresta o triplo do crédito do Banco Mundial. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/economia/noticias/bndes-empresta-o-triplo-do-credito-do-banco-mundial-20110310.html>>. Acesso em: 17 maio 2011.

CASTRO, I. S. B. Public finance in the States of the Northeast of Brazil: are the States financially able to implement development policies?. In: WORLD CONFERENCE OF THE REGIONAL SCIENCE ASSOCIATION INTERNATIONAL, 7., 2008, São Paulo. **Anais...** São Paulo: University of São Paulo, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). Dos direitos e garantias fundamentais. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_13.07.2010/>

art_6_.shtm>. Acesso em: 13 maio 2011.

BRASIL. Portaria nº 89, de 16 de março de 2005. Atualiza a relação dos municípios pertencentes à região Semi-Árida do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 mar. 2005. Disponível em: <<http://www.sudene.gov.br/site/extra.php?cod=130&idioma=ptbr>>. Acesso em: 13 maio 2011.

FREIRE, F. S. et al. **Finanças públicas municipais**: indicadores de desempenho fiscal do Nordeste brasileiro. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2007.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. **Finanças públicas**: teoria e prática no Brasil. 4. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GUILHOTO, J. J. M. et al. **Matriz de insumo-produto do Nordeste e Estados**: metodologia e resultados. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2010.

IBGE. **Censo 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 13 maio 2011a.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar**. [S.l.], 2005. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 13 maio 2011b.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar**. [S.l.], 2006. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 13 maio 2011c.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar**. [S.l.], 2007. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 13 maio 2011d.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar**. [S.l.], 2008. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 13 maio 2011e.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar**. [S.l.], 2009. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 13 maio 2011f.

INSTITUTO DE ESTUDOS DO TRABALHO E SOCIEDADE. Disponível em: <www.iets.org.br>. Acesso em: 2 out. 2007.

NASCIMENTO, A. C. R.; OLIVEIRA, C. F. **O FPE e os desequilíbrios regionais**. Disponível em: <http://intranet.sefaz.ba.gov.br/gestao/rh/treinamento/monografia_anna_carlos.pdf>. Acesso em: 14 maio 2011.

OLIVEIRA, F. A. A evolução da estrutura tributária e do fisco brasileiro: 1889-2009. In: CASTRO, J. A. de; SANTOS, C. H. M. dos; RIBEIRO, J. A. C. (Org.). **Tributação e equidade no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2010.

PIOLLA, S. F. et al. In: CASTRO, J. A. de; SANTOS, C. H. M. dos; RIBEIRO, J. A. C. (Org.). **Tributação e equidade no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2010.

SANTOS, C. A. dos. **A iniquidade do gasto público descentralizado e das transferências fiscais na federação brasileira**: menção honrosa no Prêmio do Tesouro Nacional em 2006: Tópicos Especiais de Finanças Públicas. [S.l.], 2006. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 2011.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL (Brasil). Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br>>. Acessos em: maio 2011.

ZOCKUN, M. H. (Coord.). **Simplificando o Brasil**: propostas de reforma na relação econômica do governo com o setor privado. São Paulo: Fipe, 2007. (Texto para Discussão, n. 3). Disponível em: <http://www.fipe.org.br/web/publicacoes/discussao/textos/texto_03_2007.pdf>. Acesso em: 16 maio 2011.

Recebido para publicação em 06.06.2011

