

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

LIZANDRA TEIDER ROCHA SOUZA

IMPORTÂNCIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E SEUS IMPACTOS NA ECONOMIA
DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS: UM ESTUDO DO CASO DO ESTADO DO
PARANÁ

CURITIBA

2022

LIZANDRA TEIDER ROCHA SOUZA

IMPORTÂNCIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E SEUS IMPACTOS NA ECONOMIA
DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS: UM ESTUDO DO CASO DO ESTADO DO
PARANÁ

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas, na Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Adriano Nervo Codato

CURITIBA-PR

2022

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

Souza, Lizandra Teider Rocha

Importância da previdência social e seus impactos na economia dos municípios brasileiros : um estudo do caso do Estado do Paraná / Lizandra Teider Rocha Souza. – Curitiba, 2022.

1 recurso on-line : PDF.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Adriano Nervo Codato.

1. Políticas públicas - Renda. 2. Previdência social. 3. Finanças públicas. 4. Gestão de receita. I. Codato, Adriano Nervo. II. Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. III. Título.

Bibliotecária: Maria Lidiane Herculano Graciosa CRB-9/2008



MINISTERIO DA EDUCAÇÃO
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO POLÍTICAS PÚBLICAS -
40001016076P0

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação POLÍTICAS PÚBLICAS da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **LIZANDRA TEIDER ROCHA SOUZA** intitulada: **IMPORTÂNCIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E SEUS IMPACTOS NA ECONOMIA DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS: UM ESTUDO DO CASO DO ESTADO DO PARANÁ**, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua **APROVAÇÃO** no rito de defesa.

A outorga do título de mestra está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 09 de Agosto de 2022.

Assinatura Eletrônica

30/09/2022 14:12:05.0

ADRIANO NERVO CO DATO

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

01/10/2022 15:42:22.0

FABIANO ABRANCHES SILVA DALTO

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

30/09/2022 13:40:12.0

MARCO ANTONIO RIBAS CAVALIERI

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

DICATÓRIA

*Ao meu sol, que nasceu durante esse mestrado e
me permitiu enxergar a vida de uma forma ainda
mais colorida. Meu amado filho, Vicente*

AGRADECIMENTOS

Ao Marcus, meu amor, melhor amigo e companheiro. Agradeço pelas horas dedicadas aos debates, sugestões, correções e pizzas compartilhadas tarde da noite.

Ao meu filho, Vicente, que chegou na Terra há apenas 1 ano e 9 meses, mas em sua grandeza e luz, me dá inspiração, leveza e força para seguir em frente.

À minha família, que permanece torcendo e acreditando em mim. Em especial meus irmãos, meu pai, minha mãe e minha avó.

Ao meu orientador, pelos 1001 caminhos e ideias que tentamos até encontrar uma boa opção para o desenvolvimento da pesquisa.

Às amigas Ane, Marcela e Rebecca que, mesmo com tanto mar entre nós, se fizeram presentes e são insubstituíveis.

À Universidade Pública e às políticas de educação.

Aos profissionais que dedicam e dedicaram suas vidas laborais ao ensino e ao desenvolvimento da ciência no Brasil. Aqueles que mesmo em um momento mundial tão difícil para a ciência, resistiram e descobriram novas formas de continuar revolucionando a vida de tantas pessoas, sobretudo em um contexto de pandemia.

Por fim, um agradecimento especial aos educadores e pesquisadores que, por força das circunstâncias as quais permanecemos inseridos, deixaram-nos.

RESUMO

A Previdência Social é uma importante política pública de renda e tem desempenhado papel fundamental na vida de uma parcela significativa dos brasileiros, trabalhadores e aposentados. Além do contexto individual dos beneficiários, existe também o contexto regional e econômico que a previdência afeta. De tal forma, faz-se importante observar os impactos indiretos que os benefícios pagos pela Previdência Social têm nas esferas governamentais, sobretudo nos municípios. O presente trabalho analisa o impacto dos benefícios pagos pela Previdência Social na receita bruta total dos municípios no estado do Paraná. Para tal, utilizou dados referentes às receitas municipais anuais totais brutas como variável dependente, os benefícios totais anuais líquidos pagos através da Previdência Social e Índice Iparde de Desenvolvimento Municipal como variáveis independentes, e densidade populacional e área como variáveis de controle. Aplicando o método de dados em painel. Os resultados indicam que há relação positiva entre as variáveis receita bruta total dos municípios e benefícios totais anuais líquidos pagos através da Previdência Social, reforçando a importância da Previdência Social apenas na realidade individual da população, mas também, de forma indireta para a administração pública, inclusive na manutenção das estruturas estatais e no fornecimento de serviços públicos.

Palavras-chave: Previdência Social; Receitas Municipais; Dados em Painel; Políticas Públicas de Renda; Estado do Paraná.

ABSTRACT

Social Security is an important public income policy and has played a fundamental role in the lives of a significant portion of Brazilians, workers and retirees. In addition to the individual context of the beneficiaries, there is also the regional and economic context that social security affects. In this way, it is important to observe the indirect impacts that the benefits paid by Social Security have on government spheres, especially in municipalities. The present work analyzes the impact of the benefits paid by Social Security on the total gross revenue of the municipalities in the state of Paraná. To this end, it used data on gross annual municipal revenues as the dependent variable, the total annual net benefits paid through Social Security and the Iparades Municipal Development Index as independent variables, and population density and area as control variables. Applying the panel data method. The results indicate that there is a positive relationship between the variables total gross revenue of the municipalities and total annual net benefits paid through Social Security, reinforcing the importance of Social Security only in the individual reality of the population, but also, indirectly for the public administration, including the maintenance of state structures and the provision of public services.

Keywords: Social Security; Municipal Revenues; Panel Data; Public Income Policies; State of Parana.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DE BENEFICIÁRIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NA POPULAÇÃO TOTAL POR MUNICÍPIO NO ESTADO DO PARANÁ COM DADOS DO ANO DE 2019.....	51
FIGURA 2 - DISTRIBUIÇÃO DOS VALORES PER CAPITA TOTAIS ANUAIS DOS BENEFÍCIOS PAGOS PELA PREVIDÊNCIA SOCIAL PARA OS BENEFICIÁRIOS POR MUNICÍPIO DO ESTADO DO PARANÁ PARA O ANO DE 2019.....	52
FIGURA 3 - DENSIDADE DEMOGRÁFICA POR MUNICÍPIO DO ESTADO DO PARANÁ PARA O ANO DE 2019.....	53
FIGURA 4 - ÍNDICE IPARDES DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL POR MUNICÍPIO DO ESTADO DO PARANÁ PARA O ANO DE 2019.....	54
FIGURA 5 - HISTOGRAMA DE DISTRIBUIÇÃO DAS AMOSTRAS QUE COMPÕE O PARÂMETRO INSS.....	59
FIGURA 6 - HISTOGRAMA DE DISTRIBUIÇÃO DAS AMOSTRAS QUE COMPÕE O PARÂMETRO IPDM.....	59
FIGURA 7 - HISTOGRAMA DE DISTRIBUIÇÃO DAS AMOSTRAS QUE COMPÕE A VARIÁVEL RECEITAS DOS MUNICÍPIOS.....	60

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - PROPORÇÃO PERCENTUAL DO ISS NA COMPOSIÇÃO DAS RECEITAS MUNICIPAIS ANUAIS BRUTAS DOS MUNICÍPIOS DE CURITIBA, MARINGÁ, PONTA GROSSA, NOVA FÁTIMA E DOURADINA.....	55
Tabela 2 - PROPORÇÃO PERCENTUAL DO ICMS NA COMPOSIÇÃO DAS RECEITAS MUNICIPAIS ANUAIS BRUTAS DOS MUNICÍPIOS DE SAUDADE DO IGUAÇU, MARIPÁ, LUIZIANA, NOVA SANTA ROSA E SANTO INÁCIO.....	56
Tabela 3 - PROPOÇÃO PERCENTUAL DO FPM NA COMPOSIÇÃO DAS RECEITAS MUNICIPAIS ANUAIS BRUTAS DOS MUNICÍPIOS DE IRACEMA DO OESTE, SANTO ANTÔNIO DO CAIUÁ, MIRADOR, BARRA DO JACARÉ E GUAPOREMA.....	57
Tabela 4 - RESULTADOS DO MODELO ESTIMADO PARA OS PARÂMETROS VERSUS MODELOS PROPOSTOS: <i>POOLED</i> , EFEITOS ALEATÓRIOS E EFEITOS FIXOS. VARIÁVEL DEPENDENTE: RECEITA (kBRL log). *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01.....	61

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANFIP – Associação dos Auditores da Receita Federal do Brasileira
CF – Constituição Federal
CTN – Código Tributário Nacional
DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EAPC – Empresas Abertas de Previdência Complementar
EBIA – Escala Brasileira de Insegurança Alimentar
EFPC – Empresas Fechadas de Previdência Complementar
Finbra – Finanças Municipais
FPM – Fundo de Participação dos Municípios
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPDM – Índice IparDES de Desempenho Municipal
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IR – Imposto de Renda
ISS – Imposto Sobre Serviços
ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI – Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
MPS – Ministério da Previdência Social
MQO – Mínimos Quadrados Ordinários
MQOA – Mínimos Quadrados Ordinários Agrupados
MTPS – Ministério do Trabalho e Previdência Social
OECD - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT – Organização Internacional do Trabalho

PAYG – Pay-As-You-Go

PIB – Produto Interno Bruto

PNAD Contínua – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua

PPA – Planejamento Plurianual

Rede PENSSAN – Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

Siconfi – Sistema de Informações Contábeis do Setor Público Brasileiros

Simbrasil – Sistema de Informações Socioeconômicas dos Municípios Brasileiros

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO.....	15
1.2	O PROBLEMA DA PESQUISA.....	20
1.3	OBJETIVOS.....	21
1.3.1	Objetivos Gerais.....	21
1.3.2	Objetivos Específicos.....	21
1.4	JUSTIFICATIVA.....	22
2	POLÍTICAS PÚBLICAS E RENDA.....	23
3	PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	26
3.1	A SEGURIDADE SOCIAL E A ATUAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL PÚBLICA.....	26
3.2	SISTEMAS DE PREVIDÊNCIA.....	27
3.2.1	Sistema Público de Previdência e a sua natureza.....	27
3.3	UMA SUPOSTA CRISE IMINENTE POR QUESTÕES DEMOGRÁFICAS: A SAÍDA PELA CAPITALIZAÇÃO OU REPARTIÇÃO.....	29
4	O CONTEXTO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NOS MUNICÍPIOS.....	35
5	MUNICÍPIOS E FINANÇAS PÚBLICAS.....	39
5.1	MUNICÍPIOS: DEFINIÇÃO.....	39
5.2	CONTEXTO DAS FINANÇAS PÚBLICAS E DAS FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS.....	39
5.3	ARRECADAÇÕES MUNICIPAIS.....	41
5.3.1	Receitas de transferências.....	41
5.3.2	Receitas próprias.....	42
6	METODOLOGIA.....	44
6.1	TIPO DE PESQUISA.....	44
6.2	UNIVERSO DA PESQUISA.....	44

6.3	INSTRUMENTO UTILIZADO.....	44
6.3.1	Dados em painel.....	46
7	RESULTADOS.....	50
7.1	ANÁLISES.....	50
7.1.1	Mapas.....	50
7.1.2	Panorama das receitas municipais nos Municípios do estado do Paraná.....	54
7.2	O MODELO PROPOSTO PARA DADOS EM PAINEL.....	57
7.2.2	Dados.....	58
7.2.3	Discussão e resultados.....	61
8	CONCLUSÃO.....	65
	REFERÊNCIAS.....	68

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Desde a sua criação, a política pública de previdência social brasileira tem importante destaque como uma das principais políticas públicas na área social, uma vez que o seu principal objetivo é assegurar renda para os trabalhadores e trabalhadoras quando a sua capacidade de trabalho for comprometida.

Neste sentido, assegurar renda é assegurar capacidade de consumo e condições de sobrevivência, possibilitando à pessoa a oportunidade de morar, comer, beber, locomover-se, vestir e tantas outras condições básicas que seriam negadas na ausência da renda.

Todavia, cabe lembrar que, assim como a imensa maioria das políticas públicas e das conquistas que visam garantir alguma dignidade para a população e para a classe trabalhadora, a Previdência Social não está imune aos embates políticos e às agendas empresariais. Ela é constantemente atacada e responsabilizada por uma série de instabilidades e crises.

O capital busca a superação da sua crise e, para tal, um pacote de estratégias para manutenção dos lucros foi estabelecido e permanece sendo reforçado ano após ano, eleição após eleição. Nesse pacote, a previdência e demais conquistas da classe trabalhadora permanecem tendo a sua existência e necessidade questionados. São resultados concretos e recentes desse projeto no Brasil, por exemplo, a Lei da terceirização (Lei nº 13.429, de 2017), a Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467, de 2017) e demais mudanças na Previdência Social (Emenda Constitucional nº 103/2019).

Além disso, ao tratarmos do contexto atual em relação aos debates relacionados à Previdência Social, é inevitável esbarrar no inesperado cenário de crise agravado pela pandemia do coronavírus e pelo momento político governamental crítico que o Brasil atravessa. Todo esse contexto coloca os trabalhadores e trabalhadoras na mira dos interesses privados e na ponta das crises políticas e financeiras.

Tal exposição da classe trabalhadora também se demonstra em números, com o aprofundamento da desocupação, informalidade, precarização do trabalho, empobrecimento da classe trabalhadora, retorno da fome e da insegurança alimentar.

Segundo dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, através da PNAD Contínua (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua) em relação ao primeiro trimestre de 2022, os dados referentes à distribuição percentual de pessoas desocupadas por sexo são expressivos: 46,1% dos homens brasileiros e 53,9% das mulheres brasileiras estão em situação de desocupação. Destacam-se, em especial, as faixas etárias de 18 a 24 anos e 25 a 39 anos, com uma taxa de desocupação de 30,6% e 35,9%, respectivamente. Compreende-se por em situação de desocupação toda pessoa que compõe a massa da força de trabalho, mas que não está com a sua força ocupada (IBGE, 2022).

Além disso, o empobrecimento da classe trabalhadora pode ser identificado através do aumento dos índices de inflação com ausência de reposição salarial, bem como pela necessidade de organização de pautas trabalhistas para reivindicação da reposição.

A inflação medida através do índice oficial do Governo Federal, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, registrou acumulado dos últimos 12 meses de 10,54% em fevereiro de 2022, chegando a 12,13% em abril de 2022.

Nesse sentido, cabe citar que no primeiro trimestre de 2022, em sua Carta de Conjuntura n. 54, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) apresentou dados sobre a inflação por faixa de renda, demonstrando que a inflação acumulada dos últimos 12 meses (fev/21 – fev/22) foi mais intensa para as faixas de renda muito baixa e baixa, ficando em 10,9% e 10,7% respectivamente. Em comparação, as classes de renda média-alta e renda alta foram impactadas por uma inflação de 9,9% e 9,7% respectivamente.

Em junho de 2022 foi divulgado o 2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN). Estima-se que a quantidade de pessoas em situação grave de insegurança alimentar praticamente dobrou em menos de dois anos. Esse contexto afetaria diretamente 33,1 milhões de brasileiros, ou seja, 15,5% da população. Esse

número representa um aumento de 14 milhões de pessoas a mais do que o do levantamento realizado em 2020. Segundo a pesquisa, 125,5 milhões de pessoas convivem com algum nível de insegurança alimentar, o equivalente a 58,7% da população brasileira¹. As estatísticas da pesquisa foram medidas pela Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), que também é utilizada pelo IBGE.

Não surpreende que, diante de todo esse contexto, a Previdência Social Pública, como de costume, também esteja em jogo. Mas é nela que, nesse momento, constitui uma política social importante de enfrentamento, sendo ela “a maior política pública de distribuição de renda brasileira e patrimônio do trabalhador”, conforme afirma a Revista Seguridade Social e Tributação, n. 138 (2020).

A Previdência Social apresenta-se como um tema bastante polêmico, e, segundo Gentil (2007), o discurso dominante descreve a sua situação como insustentável e incapaz de permanecer como previdência pública. Segundo a autora, frequentemente, relaciona-se a sua suposta insustentabilidade a um contexto demográfico de envelhecimento da população, em função do aumento da expectativa de vida e a redução da taxa de natalidade. Além da questão demográfica, são popularmente utilizados argumentos contábeis e políticos, de tal forma que se popularizou uma noção de urgência por uma reforma (GENTIL, 2007).

Gentil (2007) argumenta que a visão de crise no sistema previdenciário público e os ataques às instituições de bem-estar foram incorporados no pensamento conservador e hegemônico no mundo a partir da década de 1980, e amplamente difundidos para os países da periferia. A autora cita ainda que a consequência desse contexto é a estruturação de processos de mudança nos sistemas de proteção social em diversos países centrais e da América Latina.

Alguns países como Grã-Bretanha, Nova Zelândia, Estados Unidos, Austrália e Canadá apresentaram programas de reformas ainda mais radicais. Em contrapartida, países da Europa como França, Alemanha e Itália tiveram ajustes menos drásticos. Já nos países da América Latina, muitos também passaram por reformas, em um processo de imitação do modelo de estratégia liberal, baseadas na

¹ A insegurança alimentar é classificada em três níveis: leve, moderada e grave. A leve diz respeito a famílias que possuem alguma preocupação ou incerteza sobre o acesso a alimentos no futuro, resultando em estratégias que visam não comprometer a quantidade de alimento. A moderada trata do contexto em que existe redução quantitativa dos alimentos entre os adultos ou mudança nos padrões de consumo por falta de alimentos. Já a insegurança alimentar grave é aquela em que existe redução quantitativa de alimentos entre as crianças, com mudança nos padrões de alimentação por falta de alimentos, ou seja, a fome já é uma realidade dentro do lar.

privatização da previdência social e desregulamentação do mercado de trabalho. Países como Chile (1981), Peru (1993), Uruguai (1996), Argentina e Colômbia (1994), El Salvador (1998), Costa Rica (2001), Bolívia e México (1997) substituíram de alguma forma os sistemas públicos de repartição por sistemas privados de capitalização individual (GENTIL, 2007).

No Brasil temos o sistema híbrido, ou seja, existe a possibilidade via capitalização privada, mas também permanecemos com a Previdência Social sendo pública e de repartição. No outro extremo do debate, há a proposta de um regime privado de capitalização (GENTIL, 2007).

Bastos e Oliveira (2017) lembram que embora os esquemas de capitalização normalmente sejam geridos pela iniciativa privada, não é necessário que assim o sejam. Citam, ainda, que não apenas é importante avaliar a forma como eles são geridos, mas também como eles são financiados.

França (2019) destaca que uma das principais razões para a manutenção de uma previdência pública e de repartição está no fato de não existir igualdade material entre os indivíduos. Assim, cabe à Previdência Social a redução das desigualdades sociais e econômicas, através de uma política de redistribuição de renda.

Os benefícios advindos da previdência assumem papel central na vida das famílias – tanto naquelas que já fazem uso, quanto nas que aspiram seu recebimento em algum momento futuro –, não apenas por ser uma das principais fontes de receitas familiares, mas também uma das mais seguras. Essas receitas permitem que as famílias, sobretudo aquelas que sobrevivem em condições adversas, consigam realizar planos mínimos para um futuro com maior potencial de dignidade.

Só em 2016, no Brasil, 31,6 milhões de pessoas estavam recebendo benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Aqueles que recebiam benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) – que excluem os benefícios assistenciais – eram 27 milhões de pessoas. Estes valores mantêm-se de forma semelhante ao longo dos anos seguintes, chegando em 2020 com aproximadamente 31,3 milhões de brasileiros recebendo benefícios do RGPS.

É possível também refletir sobre a significativa influência do sistema previdenciário nas famílias que se tornarão dependentes da previdência no futuro.

Essa influência pode se dar através da expectativa da renda futura, através do acordo de dignidade na velhice ou na incapacidade laboral, a partir do impacto no consumo presente.

Todos os brasileiros são impactados, direta ou indiretamente, pela existência de uma estrutura pública de Previdência Social.

No dia 25 de novembro de 2021, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE lançou a Nota técnica n. 01/2021 retratando os dados de expectativa de vida dos brasileiros. Tais dados ainda não levam em consideração os efeitos da mortalidade causada pelo COVID-19. Dessa forma, representam o cenário esperado na ausência de uma crise sanitária. Caso o Brasil não estivesse vivenciando uma crise de mortalidade no ano de 2020, a expectativa de vida ao nascer seria de 76,8 anos para toda a população, um acréscimo de 2 meses e 26 dias em relação ao valor estimado para 2019. Para os homens a expectativa de vida seria 73,3 anos, e para as mulheres 80,3 anos (IBGE, 2021)².

Com tal expectativa de vida, é muito provável que a maioria dos brasileiros tenham esperança de poder contar com a Previdência Social para lhes garantir o mínimo de dignidade quando não for mais possível efetuar atividades laborais em troca de salário.

Além dos aspectos diretos sobre as condições de vida das famílias que vivem das transferências de aposentadorias, existem outros aspectos mais negligenciados no debate no entorno do programa, como a questão das estruturas governamentais, que são diretamente impactadas pela existência de renda em poder da população. Dessa forma, estados e municípios também são indiretamente beneficiados pelas transferências previdenciárias. E, por sua vez, a população também é afetada pela oferta ou ausência de serviços públicos realizados por tais estruturas.

Tendo em vista que através da Previdência Social muito brasileiros recebem renda, e que as rendas são utilizadas para consumo de bens e serviços, pagamento de moradia ou demais custos de vida, os municípios arrecadam, na forma de tributo e taxas, valores relacionados a aluguel, manutenção e transferência de terras e/ou propriedades, consumo, iluminação pública, coleta de lixo etc., arrecadações essas

² As Tábuas de Mortalidade servem para registrar a tendência de longo prazo. Todavia, ainda nessa mesma nota, o IBGE informa que para obter dados levando em consideração a pandemia será necessário realizar uma atualização dos cálculos.

com origem na renda da população. Portanto, a participação da renda previdenciária - tal como de todas as outras rendas - têm influência no fornecimento de serviços pelas prefeituras e estados, tanto nos níveis básicos de educação e saúde, quanto nos serviços mais complexos de urbanização e manutenção da estrutura administrativa da própria cidade.

Desta forma, a aposentadoria tem potencial de impactar não apenas a vida e a estrutura familiar dos seus beneficiários, como também todo o contexto social, econômico e regional em que essas famílias estão inseridas. Daí a sua importância no contexto dos municípios.

1.2 O PROBLEMA DA PESQUISA

A participação da Previdência Social na vida dos brasileiros, e para diversas famílias, levanta uma importante questão: se esses brasileiros estão inseridos fisicamente em municípios, qual seria a importância dos benefícios pagos pela Previdência Social para a manutenção e/ou melhora nas condições de vida nos próprios municípios brasileiros?

Frequentemente, discursos buscam enfraquecer a Previdência Social como sistema de repartição e fortalecer o sistema de capitalização, normalmente vinculando a proposta de um sistema de capitalização à iniciativa privada. Dessa forma, ficam à margem do debate diversos fatores que seriam impactados por uma reforma tão profunda, como, por exemplo, a manutenção de serviços públicos fundamentais dos municípios ou até mesmo suas respectivas estruturas administrativas.

Por vezes as lideranças políticas e eleitorais estão tão imersas nos seus arranjos políticos que não parecem aprofundar os estudos aos efeitos colaterais das propostas de reforma, esquecendo, ou rejeitando, o fato de que a Previdência Social se traduz em renda. Sem renda, a estrutura de Estado como conhecemos pode não existir, tampouco seus serviços essenciais, sem os quais a população poderia não sobreviver.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivos Gerais

Forças políticas e empresariais que ocupam espaço na disputa eleitoral costumam argumentar para as grandes massas em defesa do corte de gastos e redução do Estado, que é colocado como empecilho na melhoria das condições de vida. No entanto, os argumentos se desenvolvem pouco se atentando para o fundamental papel do Estado na garantia de renda e serviços para as famílias, em diferentes contextos e regiões do Brasil. Além disso, a atuação do Estado no desenvolvimento das políticas de renda também gera condições para crescimento do próprio Estado.

No debate que se propõe com esta pesquisa, busca-se analisar a importância da previdência social como política pública geradora e distribuidora de renda nos municípios. Busca-se ultrapassar as análises sobre a importância desses recursos na vida dos beneficiários e suas famílias, aprofundando a análise da influência destes valores realizados pelo Regime Geral da Previdência Social – RGPS na realidade dos municípios do Paraná e nas suas respectivas receitas.

1.3.2 Objetivos Específicos

Com vistas no impacto direto que a previdência gera na vida da população, como importante gerador de renda e consumo, faz-se importante analisar o eventual impacto dessa renda nas receitas municipais.

Para tal, o presente trabalho buscará primeiramente compreender o sistema de Previdência Social pública e as principais críticas que são feitas ao seu modelo atual. Em seguida, faz-se necessário abordar o contexto dos municípios brasileiros, seus orçamentos e uma abordagem teórica a respeito do impacto da previdência social nas realidades municipais.

Por fim, analisaremos os municípios do estado do Paraná dentro deste contexto. Em um primeiro momento através de uma abordagem teórica e visualização dos dados disponíveis, e em um segundo momento através da realização de regressão por dados em painel, captando os efeitos das variações das receitas municipais ao longo do tempo.

1.4 JUSTIFICATIVA

Um dos principais motivos da existência de uma Previdência Pública e de repartição é a existência de um cenário econômico muito desigual. Assim, cabe à Previdência Social participar na redução das desigualdades através de uma política de redistribuição de renda. Os benefícios da previdência permitem que as famílias, sobretudo aquelas que sobrevivem em condições adversas, possam viver sob a expectativa de dignidade caso não possam executar atividade laboral em troca de salário.

Cotidianamente observamos que basta um momento sensível na política para que diversos direitos sejam questionados. Além disso, muitos interesses econômicos participam das disputas políticas com significativa influência nos processos de decisão dos eleitos.

É fundamental a contribuição acadêmica para o reforço da importância de políticas públicas. Além disso, todas as políticas públicas geram uma série de efeitos diretos e indiretos com a sua realização. E para a Previdência Social não seria diferente. Além de mudar a realidade individual de diversas famílias, ela afeta o próprio poder público em todas as suas esferas. Resgatar a sua importância, e identificar a sua relevância, é uma etapa essencial para a sua manutenção e existência no curto, médio e longo prazo.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E RENDA

Segundo Secchi (2019), a Ciência Política encarou a política como resultado de uma dinâmica de enfrentamento, ou seja, de disputa de poder entre atores políticos no ambiente institucional, sendo a política pública um dos processos que transforma as demandas dos atores em decisões e ações.

Dye (2013) pontua que a Política Pública é tudo aquilo que o governo escolhe fazer, ou não fazer. Para o autor, o governo pode fazer isso de muitas formas, seja regulando conflitos da sociedade, seja organizando a sociedade para lidar com seus próprios conflitos, distribuindo algum poder dentro da própria sociedade, ou ainda recolhendo tributos e os retornando para a sociedade de outra forma.

Para Coelho (2021), políticas públicas podem ser compreendidas como instrumentos que buscam efetivar os direitos e garantias fundamentais de uma determinada nação. Além disso, a criação de uma determinada política pública visa resolver um problema que também é público.

Sob a ótica da abordagem dos dois autores, é possível refletir sobre o fato de que as políticas públicas passam por espaços de disputa em suas etapas. Essa disputa é formada por agentes e grupos políticos dotados de seus próprios interesses e suas próprias agendas. Ainda que as políticas públicas busquem assegurar e efetivar direitos e garantias fundamentais, ou mesmo resolver um problema público, como citado por Coelho (2021), a sua existência passará inevitavelmente pela dinâmica de enfrentamento citada por Secchi (2019).

Tratando-se da dinâmica citada por Secchi (2019) e a disputa entre atores políticos no ambiente institucional, compreende-se que cada ator político possui sua própria pauta a ser reivindicada ou colocada para debate no desenvolvimento de uma agenda política, e, por consequência, de uma Política Pública.

Uma etapa necessária ao desenvolvimento de uma Política Pública é a Formação da Agenda. Secchi (2014) argumenta que a formação da agenda de Políticas Públicas trata da identificação de um problema, ou um tema, que seja entendido como relevante pelos atores políticos. As políticas públicas decorrem da

formação de agendas políticas, que, por sua vez, são influenciadas por muitos atores.

Nesse sentido, Capella (2016) cita meios em que uma agenda governamental pode acontecer, identificando três principais formas: a) grupos externos ao governo – de organizações populares ou não – crescem e alcançam espaço para sugerir uma agenda de política pública; b) uma agenda pode nascer dentro do próprio governo e fazer o caminho inverso da primeira opção, ou seja, buscar apoio popular depois de já ser iniciada; c) agendas surgem de grupos politicamente influentes, ou ainda de dentro dos órgãos governamentais, e tentam fugir da participação pública.

Dado a heterogeneidade de possibilidades, pautas, interesses e as formas como ocorrem esses encontros, não se pode afirmar, a princípio, que toda política pública é resultado de uma agenda política que vise a solução de um problema público ou efetivação de direitos fundamentais, mesmo que a política pública tenha teoricamente a serventia argumentada por Coelho (2021).

Ainda assim, cabe reforçar a necessidade de Políticas Públicas que visem garantir à sociedade condições para seu desenvolvimento justo e solidário, visando a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais. Tal avanço tem no Estado o seu principal ator, uma vez que o texto constitucional descreve estes como objetivos fundamentais do Estado brasileiro³.

Sob essa ótica, as Políticas Públicas têm potencial de gerar benefícios políticos, sociais e econômicos, e buscar atender direitos sociais conquistados pela sociedade e previstos em lei, guiando-se sempre pelo princípio do interesse comum, e não do interesse particular. (MARCEDO et. al., 2017)

A Previdência Social é uma importante política pública e as nove contingências clássicas previstas na pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) são: idade avançada, invalidez, morte, doença, maternidade, acidente do trabalho, encargos familiares, desemprego e tratamento médico. No caso do Brasil, os últimos dois itens têm cobertura fora dos regimes previdenciários usuais. (PÁDUA E COSTA, 2007)

³ A Constituição Federal (1988) tem, em seu Art. 3º, os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação

Segundo Pádua e Costa (2007), a Previdência tem dois grandes objetivos: garantir reposição de renda aos segurados e evitar a pobreza entre as pessoas que, por questões demográficas, biológicas ou acidentárias, não podem mais participar do processo de produção pelo mercado de trabalho.

Como observaremos a seguir, a Previdência Social consiste em uma articulada política pública que estabelece um método de atuação que vai além da transferência de renda. Trata-se também da transferência de capacidade de consumo, criando excedente na produção para que os beneficiários possam manter o consumo ativo.

3 PREVIDÊNCIA SOCIAL

3.1 A SEGURIDADE SOCIAL E A ATUAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL PÚBLICA

De acordo com Elizabete Mota (1995 *apud* Silva, 2011), embora os princípios que assegurem a universalização da seguridade social estejam previstos na constituição, quando ocorre o agravamento de uma crise econômica existe a tendência dos ocupantes do poder público, e/ou daqueles que possuem grande parte do capital, de contestarem esses direitos, com o pretexto da necessidade de adequá-los através de reformas urgentes, dada a situação econômica do país.

Todavia, independente de algum contexto de crise, a existência da Previdência Social é importante. Em publicação, o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – DIEESE (2007a) destaca que, na falta de um sistema de proteção social, o acesso a uma série de necessidades básicas estaria condicionado ao poder aquisitivo individual ou familiar. Na prática, isso aumenta ainda mais a desigualdade no Brasil. Diante deste contexto, o sistema previdenciário é um instrumento fundamental na proteção dos trabalhadores após a vida laboral ou na ausência de condições para exercê-la.

Diante da constante busca popular, e por vezes governamental, por mecanismos capazes de promover direitos básicos, dignidade e segurança econômica para as pessoas, a Constituição de 1988 foi um importante marco na busca desses objetivos. A seguridade social brasileira é um sistema importante e articulado de proteção social (Previdência Social, Saúde e Assistência Social), que teve importante destaque no debate constitucional de 1988, pois o Estado recebeu reconhecidamente as responsabilidades de garantia da proteção social.

Dentre os subsistemas de Seguridade Social brasileira, a Previdência Social é o único organizado com caráter contributivo, filiação obrigatória e de regime geral, conforme a Constituição de 1988. Ela é realizada através da contribuição da classe trabalhadora ativa para que aqueles que estão incapacitados de trabalhar tenham acesso ao consumo. Da mesma forma, quando os trabalhadores ativos estiverem inativos, outros trabalhadores no futuro estarão contribuindo para a continuidade dos seus benefícios (NULLE, et. al., 2019).

3.2 SISTEMAS DE PREVIDÊNCIA

O processo de aposentadoria difere-se em diversas estruturas, sejam elas públicas ou privadas. Podem ser realizadas sob dois regimes, o Regime de Repartição e o Regime de Capitalização. No primeiro regime, o imposto é cobrado da população ativa com o objetivo de gerar excedente na produção, para que esta por sua vez, esteja disponível para consumo da população inativa. Enquanto que no segundo regime os indivíduos depositam seu dinheiro com esperança de consumo futuro com aquela mesma renda depositada, podendo ser gerida pelo estado ou pela iniciativa privada (EATWELL, 2003).

No Brasil, assim como em muitos países, o sistema se divide em dois subsistemas. O primeiro compreende Previdência Social básica, que é oferecida pelo poder público, constituída pelos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), responsáveis pelos trabalhadores do próprio setor público, e pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que é destinado aos trabalhadores do setor privado. Já o segundo subsistema, de caráter facultativo e complementar, trata-se da Previdência Privada, constituída pelas Empresas Abertas de Previdência Complementar (EAPC) e pelas Empresas Fechadas de Previdência Complementar (EFPC).

O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) é o principal regime previdenciário do país, e abrange uma significativa quantidade de pessoas. Os benefícios emitidos pelo RGPS funcionam também como um seguro social para os trabalhadores e suas famílias, uma vez que buscam repor a renda quando a renda através da sua capacidade de trabalho já não é uma opção, devido à doença, invalidez, morte, idade avançada, desemprego involuntário, maternidade e reclusão.

3.2.1 Sistema Público de Previdência e a sua natureza

No caso brasileiro, a previdência é pública e está sob o esquema previdenciário de repartição, também conhecido como *Pay-As-You-Go* (PAYG).

O sistema de repartição é um esquema em que ocorre a tributação e a transferência, ou seja, não há acumulação de ativos financeiros ou títulos públicos,

ou seja, não existe uma capitalização desses recursos. (BASTOS E OLIVEIRA, 2017)

Bastos e Oliveira (2017) argumentam que sua arrecadação acontece através de um arranjo de contribuições previdenciárias, conforme o acordo institucional estabelecido. Pode se dar através de tributação que incide sobre lucros, sobre o consumo, através de impostos indiretos (pagos por população ativa e inativa), ou, como majoritariamente é, através de contribuições realizadas pela população ativa.

Cabe destacar que Bastos e Oliveira (2017) apresentam um argumento fundamental para o debate que se segue: por mais que esse regime previdenciário eleve a carga tributária, as suas despesas retornam à sociedade em quase sua totalidade, ou seja, não há perda de valores, tampouco impactos negativos na economia. Tratam-se de transferências previdenciárias, ou seja, apenas uma realocação de recursos para outra parcela da sociedade. Não se trata de uma subtração de renda da sociedade, e sim de uma redistribuição de um grupo da sociedade a outro.

Os autores também pontuam que receber valores previdenciários é um direito político, cujos termos são garantidos pelo próprio Estado, e não um direito financeiro, como seria em um esquema de capitalização privado, que trata do recebimento de um valor acumulado ao longo do tempo. (BASTOS E OLIVEIRA, 2017)

Tratando-se do Sistema Público de Previdência no esquema de repartição, Samuelson (1985, *apud* BASTOS E OLIVEIRA, 2017) descreve que os benefícios de pensão são um adiamento do consumo de cada indivíduo. Ou seja, na abordagem do autor, essa seria uma forma de transferir renda ao longo do tempo, enquanto os outros esquemas de previdência seriam um estoque de bens de consumo produzidos e acumulação de capital.

Busca-se, portanto, com a aposentadoria, a garantia de alguma renda para o consumo de bens e serviços na velhice (ou na sua incapacidade de trabalho). Aquilo que o esquema de repartição no sistema público de previdência efetua, em um mesmo momento no tempo, é represar parte do consumo de uma parcela da população para garantir que a outra parcela possa efetivar este consumo. Cria-se, desta forma, um excedente de produção, que será usufruído pela população aposentada.

Este padrão se mantém ao longo do tempo. Ano após ano novos grupos de trabalhadores se aposentam e novos grupos de trabalhadores iniciam a sua fase ativa de trabalho. Desta forma, todo membro da sociedade que esteja em sua fase ativa não efetuará o consumo de todos os bens e serviços disponíveis, possibilitando que o excedente de produção seja consumido pela população inativa. Tal dinâmica é possível através da transferência dos valores monetários previdenciários.

Bastos e Oliveira (2017) complementam a necessidade de partir da suposição de que: 1) o trabalho é o único recurso produtivo de uma economia plenamente empregado; 2) que há duas gerações: idosos aposentados e jovens trabalhadores; 3) que os indivíduos têm preferências idênticas e recebem o mesmo salário real⁴; e 4) a taxa de juros é igual a uma taxa de crescimento dos salários agregados. Neste cenário, segundo Samuelson (1985, *apud* BASTOS E OLIVEIRA, 2017), o jovem teria a mesma decisão, entre o consumo presente e futuro, que teria no caso de poupar.

3.3 UMA SUPOSTA CRISE IMINENTE POR QUESTÕES DEMOGRÁFICAS: A SAÍDA PELA CAPITALIZAÇÃO OU REPARTIÇÃO

Com frequência, o debate em relação ao sistema público de previdência, nos mais variados países e contextos, é direcionado por questões ideológicas. Utilizam-se argumentos contábeis e demográficos para anunciar uma crise previdenciária iminente, no intuito de reformar, ou mesmo extinguir, os sistemas públicos de previdência. (BASTOS E OLIVEIRA, 2017)

A questão previdenciária tem sido abordada apenas como um fardo, sem se levar em conta o potencial do sistema previdenciário como método de transferência de renda intergeracional e de geração de oportunidades, além de ser potencial gerador de consumo e receitas para os municípios e estados

No caso dos argumentos contábeis, Gentil (2007) demonstra em seu trabalho que aquilo que se refere na mídia como “saldo previdenciário negativo” trata-se apenas da soma parcial das receitas provenientes das contribuições do INSS e demais rendimentos, deduzidas das transferências para terceiros e demais benefícios do RGPS. Desconsideram-se neste cálculo outras importantes receitas

4 No momento atual, via de regra, os pagamentos efetivados pela Previdência Social acompanham o salário-mínimo e também são atualizados quando o salário-mínimo é atualizado.

que devem ser alocadas para a Previdência Social, conforme consta no Art. 195 da Constituição Federal de 1988, tampouco leva-se em consideração o efeito positivo da Previdência na renda da população.

A Constituição Federal de 1988, ainda no Art. 195, diz que a Seguridade Social será financiada mediante recursos do orçamento da União, além de demais contribuições sociais. Dessa forma, a Constituição estabelece que o governo deve participar com recursos do orçamento fiscal para atender as necessidades da Seguridade Social (saúde, assistência social e previdência)⁵ (GENTIL, 2007).

Os debates recentes em torno da questão previdenciária sinalizam que o principal problema na manutenção da Previdência no modelo atual (público e de repartição) estaria no aspecto demográfico de envelhecimento da população, com um aumento da expectativa de vida e redução da taxa de natalidade. Ou seja, sob a ótica desse argumento, no futuro haverá muitos idosos para uma pequena parcela da população jovem ativa, e este custo previdenciário seria muito alto para os cofres públicos. Nesse contexto, diversas forças empresariais, políticas e sociais organizadas apresentam como única saída possível um sistema privado de previdência por capitalização.

Todavia, ainda que os indivíduos decidam poupar no sistema de capitalização por toda sua vida, ou ainda que realizem operações com ativos financeiros ou compras de imóveis, quando estiverem idosos vão consumir bens e serviços produzidos pela população ativa naquele momento, da mesma forma como o fariam no caso do sistema de repartição.

O futuro da previdência social possivelmente está além da configuração demográfica. Ou seja, estes são temas que coexistem, mas a capitalização não realizará qualquer tipo de correção nos impactos gerados pelo envelhecimento da população, podendo inclusive gerar outros problemas sociais e econômicos, tanto para a população em seu contexto individual quanto para o poder público na realização das suas atividades administrativas e políticas.

Tem-se, sob a ótica desse argumento, que demais aspectos referentes à produção, renda e arrecadação permanecem inalterados. Ou seja, para tais

5 O autor também reforçou que os recursos previstos na Constituição Federal (Art. 195) como pertencentes à Previdência Social não se tratam de transferências da União, e sim de recursos próprios, ainda que o repasse desses recursos seja um argumento utilizado para afirmar que a União estaria supostamente cobrindo o déficit da Previdência. A autora afirma que essa interpretação distorce a verdadeira natureza da questão, dando margem para uma análise que coloca a Previdência Social no alvo de reformas “urgentes”, por supostamente ameaçar um equilíbrio fiscal do governo.

argumentos, a população futura, formada por grande quantidade de idosos, se tornaria um fardo insustentável para o modelo de repartição.

O principal objetivo das forças empresariais, políticas e sociais que se utilizam desses discursos para seu fortalecimento, neste contexto, é utilizar uma possível configuração demográfica futura como justificativa para a eventual necessidade de migração para o sistema de capitalização, especialmente sob administração privada. Todavia, independente do sistema previdenciário proposto, o envelhecimento da população é um fato, e não há sistema monetário que seja capaz de anular, ao longo do tempo, o efeito estrutural de envelhecimento da população. Quando se debate previdência, as propostas têm utilizado o envelhecimento da população como um defeito a ser corrigido, ou até mesmo indiretamente combatido.

Barr (2000) buscou desmascarar diversos mitos em torno da suposta insustentabilidade da Previdência por repartição, além de propor outros debates sobre formatos e escolhas políticas referentes aos sistemas de previdência. Entre os dez mitos abordados pelo autor, o primeiro mito trata das adversidades demográficas.

Para analisar este primeiro mito, Barr estabelece uma equação para representar o sistema de repartição:

$$rWE = PR \quad (1)$$

Em que r representa a taxa de contribuição previdenciária, W o salário nominal médio, E o número de trabalhadores, P a pensão nominal média e R o número de pensionistas. O autor cria um exemplo fictício com países que ele identifica como "países de transição" e aqueles que integram a OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. No período 1 tem-se uma grande massa de trabalhadores, que no próximo período será uma grande massa de aposentados. No período 2 haveria essa mesma grande massa de trabalhadores do período 1, agora como aposentados, *versus* uma pequena massa de trabalhadores para o período 2.

Havendo um choque demográfico na equação, onde, por exemplo, a quantidade de trabalhadores cai pela metade, algumas possibilidades de ajuste para

manter o balanço da equação seriam viáveis. A primeira seria cortar pela metade os benefícios dos aposentados, o que poderia ser um problema. Dependendo do contexto, esta medida poderia levar esta massa à pobreza, além do fato de já existir um pacto prévio estabelecido com esses aposentados. Uma segunda opção seria dobrar as contribuições dos trabalhadores. Isso também poderia ser um problema, pois causaria impacto no estímulo à continuidade das contribuições.

Barr (2000) levanta o argumento da possibilidade de migração para um fundo de pensão (capitalização), tal como é rotineiramente levantado. Imaginando uma estabilidade nos demais fatores e uma massa reduzida de trabalhadores, com uma massa significativa de aposentados, tal como esperado para o período 2, o autor argumenta que, quando esses aposentados fizessem uso dos seus valores guardados, a economia receberia um choque significativo de aumento na demanda de produtos e serviços. Justamente por ter uma quantidade reduzida de trabalhadores, a oferta de produtos e serviços não conseguiria acompanhar o aumento da demanda, gerando um contexto de inflação. Como consequência, teríamos o aumento de preços, de forma que os aposentados não conseguiriam realizar seus desejos de consumo estabelecidos no momento da acumulação

Ainda pensando sobre a possibilidade de realização da aposentadoria como fundo de pensão (em que cada um guarda o seu próprio valor para resgate futuro - capitalização), Barr (2000) comenta a possibilidade de guardar esses valores em ativos não monetários. Porém, da mesma forma, quando os aposentados iniciarem a venda dos seus ativos para convertê-los em valores monetários, a mesma massa reduzida de trabalhadores seria impactada por uma oferta de ativos maior do que a sua demanda por esses mesmos ativos, gerando um contexto de desvalorização dos ativos disponíveis. Dessa forma, os aposentados também não teriam todo o valor monetário que desejavam ter quando guardaram esses ativos.

Observamos neste momento que nenhuma das saídas usualmente propostas diante do cenário demográfico, utilizado como argumento comum, teriam o efeito esperado. Pelo contrário, todas as saídas trariam novos problemas econômicos e sociais, no contexto individual e coletivo.

Analisando (1) novamente, uma possibilidade de solução seria movimentar W , o salário nominal médio. Se o salário nominal médio aumentar, a contribuição também aumenta, e os pensionistas receberão o valor que estão esperando receber,

sem que seja necessário dobrar as contribuições ou reduzir as pensões, ainda que a reposição P/W reduza.

Para tal, Barr (2000) argumenta que uma possibilidade seria aumentar a produção. Isso porque com uma queda na taxa de poupança, a demanda agregada aumenta. E se a oferta agregada aumentar adequadamente, não haverá problemas de inflação. Nesse sentido, mesmo que a relação P/W caia, os pensionistas recebem a pensão que esperam.

Tratando-se de como os políticos lidam com a questão demográfica, Barr (2000) cita duas formas de como isso poderia ser ajustado. A primeira forma trata de aumentar a produtividade de cada trabalhador, de forma que o salário médio (W) aumente também. Dessa forma, a busca pode ser realizada através da melhoria do capital produtivo, ou através de maior qualificação e treinamento da mão de obra. A segunda possibilidade seria aumentar o número de trabalhadores. Isso poderia ser realizado, por exemplo, fornecendo creches melhores para que os *cuidadores de crianças*⁶ sintam-se disponíveis para trabalhar, aumentando a idade de aposentadoria, flexibilizando regras para atrair trabalhadores imigrantes e exportando capital para países com força de trabalho jovem.

Por fim, Barr (2000) apresenta três aspectos conclusivos desta etapa do debate: I - frente a um problema demográfico, a saída é focar na produção; II – os políticos devem considerar todas as opções que geram um aumento direto na produção; e III – na perspectiva macroeconômica, a escolha entre repartição e capitalização é secundária.

Dessa forma, há uma necessidade real de política pública em favor da população que não possui condições de trabalhar, seja pela idade ou por demais fatores, tal como a Previdência Social. Cabe destacar que, conforme os argumentos apresentados pelos autores tratados até aqui, é especialmente relevante que as iniciativas para desenvolvimento, planejamento e manutenção desse sistema previdenciário sejam realizadas pelo próprio poder público.

A análise da previdência social se torna fundamental para os debates sobre desenvolvimento da economia e emancipação dos trabalhadores e trabalhadoras

⁶ Em seu texto original, Barr (2000) cita “*married woman*”, não “cuidadores de crianças”. Todavia, considerando o contexto contemporâneo em que as famílias são formadas em diversas configurações, e que nem todos os cuidadores de crianças são mulheres, tampouco mulheres casadas, optou-se pelo ajuste do termo. Dessa forma, essa opção proposta por Barr (2000) se aplica não apenas para mulheres casadas, mas sim para todos aqueles que têm em seus cuidados diários uma criança, sendo também beneficiados por um serviço público de creches com qualidade.

que formam a população brasileira. Tendo em vista que a previdência social é o maior programa de transferência de renda no Brasil, é possível identificar que ela tem papel fundamental no desenvolvimento de diversas famílias, sobretudo naquelas com situação econômica de maior risco (AFONSO E FERNANDES, 2005).

Além disso, seu impacto está além da realidade individual dos seus beneficiários e suas famílias, conforme observaremos a seguir. Os benefícios da Previdência Social têm até mesmo o potencial de gerar impactos positivos na economia dos municípios, ampliando a sua arrecadação, fomentando a economia local e a própria estrutura estatal.

4 O CONTEXTO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NOS MUNICÍPIOS

Sob a ótica da importância econômica, estratégica e social da previdência social em seu modelo público e de repartição, a análise dos seus importantes efeitos é a próxima etapa deste trabalho.

O fortalecimento dos benefícios de previdência, sobretudo em aposentadoria, tem se demonstrado fundamental para o desenvolvimento econômico de diversas regiões do Brasil. É possível observar uma melhor estruturação do orçamento doméstico de diversas famílias, tanto em ambiente urbano como rural. Para a manutenção do consumo de bens e serviços e da capacidade produtiva dos demais integrantes do núcleo familiar, muitas famílias são dependentes dos benefícios concedidos pelo sistema de previdência brasileiro (DELGADO E CARDOSO, 2000).

Sendo esta uma importante ferramenta governamental de distribuição de renda intergeracional e manutenção do consumo ao longo da vida, cabe-nos uma abordagem sobre os seus impactos nas esferas governamentais, sobretudo nos municípios, que podem ser influenciados pelas arrecadações oriundas das atividades de consumo, realizadas através da renda da população.

Segundo estudo realizado por Reis et. al. (2013) e aplicado ao Estado de Minas Gerais, as populações mais jovens tendem a migrar para os grandes centros urbanos atrás de oportunidades de trabalho e qualificação de mão de obra. Devido a isso, a proporção de população idosa tende a ser maior nas cidades de pequeno porte.

Porém, ainda que essa massa de população jovem seja migrada para os centros urbanos, a população que permanece nos municípios menores (com significativa proporção de população idosa) exerce importante papel na economia municipal, realizando diversas atividades de consumo de bens e serviços, efetuando pagamento de taxas e impostos locais, participando da vida econômica local, ofertando outros bens e serviços e demandando serviço público. Desta forma, os benefícios da Previdência Social, por sua vez, acabam sendo utilizados dentro do próprio município, fortalecendo o comércio e os serviços locais (REIS, et. al. 2013).

Tratando pontualmente do RGPS, uma importante característica no Brasil, já citada anteriormente e reafirmada por Ferreira e Souza (2008), é que a previdência

social se apresenta como um dos mais importantes instrumentos de política pública. Os autores afirmam que a Previdência Social atua como base de sustentação da economia de muitos municípios brasileiros com baixa renda.

Reis et. al. (2013) citam que, conforme dados do antigo Ministério da Previdência Social – MPS⁷ (2009), os valores dos benefícios pagos pela Previdência Social superam o Fundo de Participação Municipal (FPM) em aproximadamente 60% dos 5564 municípios brasileiros existentes em 2013. Sendo o FPM uma importante fonte de recursos para os municípios, pode-se inferir sobre a especial importância dos valores pagos pela Previdência Social aos seus beneficiários no contexto das arrecadações municipais.⁸

Reconhece-se, portanto, a Previdência Social como uma importante política social para o Brasil, especialmente para os municípios, e diversos estudos têm trabalhado no sentido de enfatizar tal impacto. Destaca-se, em especial, França (2019), França (2004), Costanzi e Barbosa (2009) e Caetano (2008).

França (2019) realizou estudos analisando a importância e impacto da Previdência Social nos municípios de todo o Brasil. Através de dados da Associação dos Auditores da Receita Federal do Brasil (ANFIP), França (2019) argumenta que a Previdência Social é responsável pela maior e mais expressiva política pública de redistribuição de renda no Brasil, gerando, inclusive, redução das desigualdades regionais.

Em sua publicação, França (2019) apresenta uma análise de todos os Estados brasileiros, constando a diferença entre o total de benefícios emitidos e arrecadados. Além disso, o autor demonstra a diferença entre o total de benefícios emitidos e os valores do FPM para o ano de 2017. Uma quantidade significativa de municípios observa que os valores totais dos benefícios emitidos são maiores do que os valores recebidos pelo FPM.⁹

Em publicação anterior, França (2004) realizou apontamentos sobre o Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios e também comparou o pagamento de

⁷ Em 2015 a pasta foi fundida com a do Trabalho e Emprego, chamando-se então MTPS - Ministério do Trabalho e Previdência Social. Este, por sua vez, foi extinto em 2019, tornando-se uma secretaria especial no Ministério da Economia. Por fim, em 2021, a pasta foi recriada com o nome de Ministério do Trabalho e Previdência.

⁸ A seguir poderemos observar como os valores do FPM são importantes para os municípios através de alguns casos.

⁹ A frente observaremos como as variáveis se manifestam para o estado do Paraná nos anos de 2018, 2019 e 2020, após a replicação do método de França (2019).

benefícios com o Índice Municipal de Desenvolvimento Humano (IDH-M). Dos 100 municípios com melhor situação no IDH-M, em 92 deles o pagamento de benefícios era superior ao FPM. Para os 100 piores municípios no IDH-M, o número de municípios com pagamento de benefícios superior ao FPM caiu para apenas 28.

No caso do IDH Renda, entre os 100 municípios com melhor posicionamento, em 94 deles os benefícios da previdência social superaram os valores do FPM. Enquanto isso, nos 100 municípios com pior posicionamento no IDH Renda, apenas 36 deles apresentavam o mesmo fenômeno¹⁰ (FRANÇA, 2004).

Costanzi e Barbosa (2009) citam o método de análise da importância da Previdência Social também por meio de uma comparação com os valores recebidos pelos municípios do FPM. Além disso, comparam o PIB dos municípios com os pagamentos de benefícios da Previdência. Os autores argumentam que há destaque sobre o importante papel que a Previdência Social desempenha na economia local dos pequenos municípios, transferindo recursos dos municípios mais ricos do país para os mais pobres.

Nesse mesmo sentido, o estudo feito por Caetano (2008) afirma que a Previdência (considerando apenas o RGPS) é progressiva do ponto de vista regional, porque aloca renda arrecadadas nos municípios mais ricos em direção aos municípios mais pobres. O autor testou essa progressividade regional por meio de um modelo econométrico, utilizando dados do Sistema de Informações Socioeconômicas dos Municípios Brasileiros (Simbrasil).

Tal questão é reforçada por Afonso e Fernandes (2005), que também citam a importância do RGPS como política de transferência de renda interregional, com origem de regiões mais desenvolvidas economicamente e destino para regiões menos desenvolvidas. Além disso, Afonso (2016) afirma que essa realocação de renda pode ocorrer de diversas formas, a depender dos recortes de sexo, tipo de benefício, escolaridade (indireta) e nível de renda.

Observando o contexto dos beneficiários da Previdência Social, Mendes e Souza (2006) citam os impactos para as contas dos municípios ao contarem com uma massa de aposentados da Previdência Social residentes nestes mesmos municípios. Os autores argumentam que a proporção significativa de pessoas com mais de 60 anos, e/ou beneficiárias do sistema de previdência, tende a reduzir as

10 Com a não realização do Censo 2020 (ou o seu adiamento), tal replicação para o estado do Paraná tornou-se temporariamente inviável.

despesas públicas locais. Isso se deve ao fato de estes indivíduos possuírem maior qualidade de vida e capacidade de ampliar o seu consumo de bens e serviços privados, gerando menor demanda dos serviços públicos. Afirmam, ainda, que esse evento também pode se dar por insuficiência de políticas específicas voltadas para a população idosa.

Cria-se, portanto, precedente para refletir sobre a possibilidade de que as grandes capitais e grandes centros urbanos, além de receberem maior quantidade de demandantes por emprego e renda, concentram grande parte da demanda por serviços e gastos públicos. Além disso, diante das diferenças entre os municípios de grande e pequeno porte, torna-se importante a atuação do poder público no desenvolvimento regional, através da utilização estratégica dos recursos públicos e políticas públicas sociais, distribuindo recursos por meio de transferências governamentais e visando a equidade e o fortalecimento da previdência social.

5 MUNICÍPIOS E FINANÇAS PÚBLICAS

5.1 MUNICÍPIOS: DEFINIÇÃO

Segundo Matias e Campello (2000), o município é um espaço com limites territoriais onde são realizadas atividades de produção de bens e serviços, e onde também ocorre a circulação de mercadorias. Além disso, segundo os autores, trata-se do local onde são realizadas as ações do governo, de origem Federal, Estadual ou Municipal, ou até mesmo ações de origem privada.

Zuccolotto et. al. (2008) argumentam que o município, sob a ótica da administração pública brasileira, corresponde ao poder local. Além disso, os autores reforçam que após a Constituição de 1988 os municípios tornaram-se unidades políticas autônomas e responsáveis pela gestão dos serviços públicos dentro do seu espaço geográfico.

Matias e Campello (2000) afirmam ainda que como os municípios são o poder local, estão mais próximos dos problemas e da sociedade. Mostram-se, portanto, adequados para identificar as demandas sociais.

Matias-Pereira (2007) segue neste sentido, ao afirmar que cabe à gestão pública interpretar os objetivos e necessidades, transformando-os em planejamento, com a finalidade de exercer a autoridade pública e atender aos interesses públicos.

5.2 CONTEXTO DAS FINANÇAS PÚBLICAS E DAS FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

Ao realizarem suas atividades administrativas e políticas, os municípios se utilizam do orçamento público para elaboração e execução de suas funções. O orçamento público é o instrumento inicial para que todo o plano de governo seja realizado. Além disso, é fundamental para que metas de médio e longo prazo tornem-se tangíveis.

Tratando-se dos municípios, o orçamento público municipal é um instrumento legal para a utilização e organização da gestão dos recursos financeiros de um município, de forma que as receitas sejam estimadas em um período anterior, e as despesas sejam fixadas dentro desta estimativa. Ele está previsto na

Constituição Federal de 1988, na Lei 4.320/1964, no Decreto-Lei 200/1967 e sofre influência da Lei de Responsabilidade Fiscal (101/2000).

Alguns instrumentos legais para planejamento das leis orçamentárias devem ser citados nesse contexto, uma vez que são fundamentais na gestão financeira municipal. São eles: Planejamento Plurianual – PPA; Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO; e Lei Orçamentária Anual – LOA. Tais instrumentos são também conhecidos como Planejamento-Orçamentário, ou Sistema de Planejamento Integrado, sendo importantes para que o poder executivo e legislativo de um município busquem alcançar seus objetivos.

Segundo Kohama (2016), o PPA é um plano de médio prazo, onde se busca ordenar as ações do governo na busca por metas em um período de quatro anos. Já a LDO tem a finalidade de nortear os orçamentos anuais (fiscal, investimentos, seguridade social e etc) e adequá-los aos planos estabelecidos no PPA. Segundo Andrade (2017), a LOA trata da diferenciação entre receitas e despesas públicas, para evidenciar a política econômico-financeira e o programa do governo.

Cabe destacar que é no orçamento público que devem estar as receitas e despesas que irão possibilitar o cumprimento das necessidades do Estado e da população, nas diversas esferas. É através da política orçamentária que se torna possível a alocação adequada de recursos e promover uma melhor distribuição de renda (TORRES, 2008).

Torres (2013) afirma que o orçamento compatibiliza as necessidades da população com as receitas governamentais. Dessa forma, é através do orçamento público que se buscam meios para proporcionar a distribuição de renda, o desenvolvimento econômico e prestar serviços básicos como saúde, educação e transporte.

Para elaboração das políticas orçamentárias e do próprio orçamento público dos municípios, as receitas municipais são fundamentais. Sem elas, os municípios não terão matéria para desenvolver seus planejamentos e atender suas necessidades. Ou seja, as receitas são fundamentais para qualquer esfera governamental, qualquer política pública ou mesmo qualquer atividade administrativa, por menor que seja.

Segundo Kohama (2016), entende-se como receita pública todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos. Ou seja, valores oriundos de lei, contrato, ou

qualquer título, com alguma finalidade, que concedam ao Governo o direito do recolhimento desses valores.

5.3 ARRECADAÇÕES MUNICIPAIS

As estruturas governamentais precisam de arrecadações para manter seu funcionamento, realizar manutenção de serviços básicos, políticas públicas e demais projetos governamentais. Para tal, podemos entender que as receitas públicas possuem duas classificações gerais: receitas extraorçamentárias e receitas orçamentárias.

Para Bezerra Filho (2015), a receita extraorçamentária é constituída por recursos que ocorrem ocasionalmente, como depósitos de fianças, retenções diversas, cauções, entre outras. Segundo o autor, normalmente esse tipo de receita possui algumas características, como transitoriedade (pertencem a terceiros e estão temporariamente em posse da administração pública), arrecadação independente de autorização legislativa, não pode ser contabilizada como receita orçamentária, é desvinculada (a sua realização não é vinculada como fonte de recursos para executar alguma despesa orçamentária) e é contabilizada em contas patrimoniais e de natureza financeira.

Bezerra Filho (2015) define receitas orçamentárias como valores arrecadados disponíveis para a cobertura das despesas orçamentárias ou até mesmo para realizar as operações que financiam essas despesas orçamentárias. O autor destaca algumas receitas com maior impacto nos cofres públicos municipais, como o IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano, o ISS – Imposto Sobre Serviços, taxas diversas, o ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços e o FPM.

5.3.1 Receitas de transferências

Segundo Bezerra Filho (2015), as receitas são recursos recebidos de outros entes e entidades referentes a recursos pertencentes ao ente ou entidade recebedora/transferidora. São transferências legais ou convênios.

Tratando-se das finanças municipais, a Constituição Federal (1988) definiu a distribuição de recursos tributários e a repartição de competências entre os entes federativos. Segundo a Constituição, os municípios têm participação garantida nas receitas de alguns tributos da União e do Estado.

Como exemplo na participação dos recursos da União, tem-se o FPM, que é uma transferência constitucional (CF, Art. 159, I, b). É uma importante fonte de recursos para os municípios brasileiros, sendo formado pela arrecadação federal do Imposto de Renda (IR) e Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI. O FPM utiliza o número de habitantes do município como referência para repartir os recursos.

Já no caso das arrecadações estaduais, temos o ICMS (regulamentação prevista na Lei Complementar 87/1996) e o IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (criado pela Emenda Constitucional nº 27, de 28 de novembro de 1985), que também possuem distribuição parcial para os municípios.

Cabe citar que, no caso dos tributos estaduais, o nível de desenvolvimento do Estado e a sua capacidade de arrecadação pode ter forte impacto no total arrecadado e, por consequência, nas receitas municipais. Dessa forma, cabe aos municípios, dentro do seu próprio contexto regional, político e financeiro, estabelecer estratégias para a manutenção da sua arrecadação e fornecimento de serviços públicos.

5.3.2 Receitas próprias

Alguns impostos, segundo a Constituição Federal - CF de 1988, são competência exclusiva dos municípios. Segundo o Art. 156 da CF, cabe aos municípios instituir impostos sobre propriedade predial e territorial urbana, bem como sobre a transmissão de bens entre vivos e sobre quaisquer outros serviços. Além desses impostos, os municípios também possuem prerrogativa para captar valores por outros meios, como taxas e contribuições de melhorias ou outros serviços.

Um conhecido e importante Imposto realizado pelos municípios é o IPTU. Trata-se de um imposto voltado à propriedade com construção no meio urbano, sendo cobrado anualmente dos proprietários de imóveis. Nesse sentido, o Código Tributário Nacional – CTN detalha mais características do IPTU em seu Art. 32, 33 e

34, tratando sobre o imposto, a competência, o fato gerador da propriedade, base de cálculo do imposto e quais são os contribuintes do imposto. Trata-se de um imposto que incide sobre imóveis construídos e terrenos incluídos na zona urbana, e a sua base de cálculo é o valor venal do imóvel, ou seja, o valor de mercado para compra e venda do imóvel.

Outro imposto de competência municipal é o Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis – ITBI, cobrado quando ocorre a compra ou transferência de um imóvel, aplicado ao comprador do imóvel. No caso de transmissão por morte ou doação, existe imposto específico. A CF de 1988 no Art. 156 assegura que cabe ao município lei própria para definição de base de cálculo, alíquota, sujeito passivo, a solidariedade e os demais critérios de isenção.

O ISS também é um importante imposto municipal, que incide na prestação de serviços realizados por empresas e demais profissionais autônomos. Também é conhecido como Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN. Segundo a Lei Complementar 116/2003, esse imposto tem como fator gerador a prestação de qualquer serviço, e seu recolhimento é competência dos municípios e Distrito Federal.

Por fim, as contas municipais também demonstram as arrecadações através de taxas municipais, estabelecidas pelos próprios municípios, que incidem sobre um fator gerador e são aplicadas em contrapartida a esse fator gerador, por exemplo as taxas municipais de iluminação pública, limpeza pública, ou segurança pública. Para Sabbag (2017), o fator gerador das taxas é o exercício regular do poder de polícia ou a utilização de serviço público específico e divisível disponibilizado ou prestado ao contribuinte.

6 METODOLOGIA

6.1 TIPO DE PESQUISA

Além de uma importante revisão teórica sobre as definições de previdência, suas formas e origens, bem como as contas municipais para compreensão geral do seu contexto, é necessário analisar os dados de Previdência Social e das receitas municipais.

Análise de dados se dará em duas etapas. A primeira acontece através de análises preliminares para melhor visualização dos dados e demais fenômenos. A segunda trata-se da utilização dos dados em painel, possibilitando observar o comportamento geral das variáveis selecionadas ao longo do tempo e verificar a existência de alguma relação entre elas.

6.2 UNIVERSO DA PESQUISA

Para aplicação do estudo e método, o estado do Paraná foi escolhido. O Estado conta com aproximadamente 11,08 milhões habitantes, distribuídos em 399 municípios.

Para o desenvolvimento das análises preliminares, os dados utilizados são de todos os 399 municípios do estado do Paraná. Para elaboração dos dados em painel, a amostra contempla todos os municípios paranaenses que possuem dados lançados na base de dados do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) e na base da Previdência Social junto ao Ministério do Trabalho e Previdência, totalizando 368 municípios.

6.3 INSTRUMENTO UTILIZADO

Para a revisão teórica inicial, foram utilizados estudos e obras de referência nas áreas que permeiam o debate deste trabalho. Inicia através da contextualização sobre as condições da classe trabalhadora e algumas dinâmicas políticas sobre previdência social e direitos trabalhistas. Em seguida foi realizada uma abordagem a

Previdência Social em sua natureza, formatos e possibilidades, bem como sobre o seu principal ponto de crítica: a questão demográfica. Além disso, o desenvolvimento teórico abordou o contexto dos municípios e das suas receitas, por fim, revisando outros estudos atualizados e a legislação vigente no Brasil.

Para as análises preliminares foi realizada uma busca nos dados de Previdência Social por municípios, entre os anos de 2018 e 2020, conforme disponibilizados no site do Ministério do Trabalho e Previdência. Além disso, também foram utilizados dados dos repasses do FPM, disponíveis no Finbra – Finanças Municipais.

Para o desenvolvimento dos dados em painel, a seleção do período para análise se deu de acordo com a disponibilidade dos dados, sendo então entre 2013 e 2019. Os municípios que compõem a amostra são todos aqueles dentro do estado do Paraná que constam nos dados disponibilizados pelo IPARDES, totalizando 368 municípios dos 399 existentes no estado do Paraná. Todas as regressões foram realizadas através do R Markdown.

A variável selecionada para a posição de variável dependente (Y) foram as receitas municipais brutas anuais dos municípios do estado do Paraná, buscando observar se as mesmas são influenciadas pelos valores repassados através da Previdência Social aos seus beneficiários.

Os dados referentes às receitas anuais destes municípios foram localizados junto ao banco de dados do IPARDES, cuja origem se dá nos dados da Secretaria do Tesouro Nacional. Os valores selecionados para composição da variável dependente são referentes às receitas brutas totais realizadas em cada respectivo ano. Ou seja, esses valores não levam em consideração demais gastos, despesas ou deduções.

Para a composição da variável independente (X) foram selecionados o valor líquido total de benefícios pagos pela Previdência Social no respectivo ano e o Índice IPARDES de Desempenho Municipal também do respectivo ano.

Os dados referentes aos benefícios da Previdência Social foram localizados junto ao site do Ministério do Trabalho e Previdência, através dos Dados Abertos no Acesso à Informação. As planilhas disponibilizadas demonstram valores monetários totais dos benefícios pagos por município e quantidade total de beneficiários por município, com recortes de tipos de benefícios previdenciários. Para este trabalho,

foram utilizados valores totais, por município, referentes à todos os benefícios previdenciários anuais, ou seja, aposentadoria por idade, por invalidez e por tempo de contribuição, além de pensões por morte, auxílios e outros benefícios previdenciários. Dessa forma, neste primeiro momento, benefícios assistenciais e de legislação específica foram excluídos da análise.

Tratando-se dos dados referentes ao Índice IPARDES de Desempenho Municipal – IPDM, sua disponibilidade consta no site do instituto. Tal índice tem valores entre zero e um, e busca avaliar os municípios paranaenses, considerando, com igual ponderação, os seus respectivos desempenhos nas três principais áreas de desenvolvimento econômico e social: emprego, renda e produção agropecuária; educação; e saúde¹¹.

Para controle da amostra, foram selecionadas duas variáveis, a densidade demográfica (hab/km²) e a área do município (km²).

Tendo em vista que foram utilizados dados de municípios de diferentes proporções, a distribuição dos dados possuía extremidades elevadas, como é o caso dos maiores municípios do estado do Paraná. Portanto, para normalização, os dados¹² passaram por transformação logarítmica, reduzindo o efeito dos *outliers* na elaboração de dados em painel.

6.3.1 Dados em painel

O objetivo do uso da econometria neste trabalho é testar a hipótese de que a previdência social afeta a renda dos municípios do estado do Paraná.

Para tal, a variável selecionada foi valores líquidos anuais pagos pela Previdência Social aos beneficiários por municípios do estado do Paraná, ao longo

¹¹ Segundo o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES, o IPDM é um índice que mede o desempenho dos 399 municípios do Estado do Paraná. Na dimensão Saúde são utilizadas as variáveis: número de consultas pré-natais; óbitos infantis por causas evitáveis, e óbitos por causas mal-definidas. Na educação, são variáveis: taxa de matrícula na educação infantil; taxa de abandono escolar (1ª a 4ª série / 1º a 5º ano; 5ª a 8ª série / 6º a 9º ano e ensino médio); taxa de distorção idade-série (1ª a 4ª série / 1º a 5º ano; 5ª a 8ª série / 6º a 9º ano e ensino médio); percentual de docentes com ensino superior (1ª a 4ª série / 1º a 5º ano; 5ª a 8ª série / 6º a 9º ano e ensino médio); resultado do IDEB (1ª a 4ª série / 1º a 5º ano e 5ª a 8ª série / 6º a 9º ano). E na dimensão Emprego, Renda e Produção Agropecuária as variáveis relacionadas ao salário médio, ao emprego formal e à renda da agropecuária. As bases de dados do Índice tem origem em estatísticas oficiais e disponíveis publicamente, majoritariamente oriundas de registros administrativos obrigatórios, com periodicidade anual e recorte municipal.

¹² Exceto Índice IparDES de Desempenho Municipal, que é manifestado numa escala de 0 a 1.

do período selecionado (2013 – 2019). Deste modo, o uso de dados em painel é adequado, uma vez que através deste podemos acompanhar vários municípios ao longo do tempo. Combinam-se séries temporais com dados de corte transversal, resultando em uma análise em duas dimensões: espacial e temporal.

Além de nos permitir observar múltiplos indivíduos ao longo de vários anos, o uso de Dados em Painel também nos proporciona “dados mais informativos, mais variabilidade e menos colinearidade entre as variáveis, mais graus de liberdade e mais eficiência” (GUJARATI, 2011).

Além disso, o uso de dados em painel diminui o viés que decorre da agregação de observações em grandes conjuntos, situação que ocorre quando técnicas de uma única dimensão são aplicadas. Dessa forma, é capaz de captar melhor a dinâmica de mudança nas variáveis (GUJARATI, 2011).

Dados em painel tem o frequente problema da heterogeneidade não observada, tratando-se da característica intrínseca de cada indivíduo. Por não ser mensurável ou observável, muitas vezes não está especificada entre as variáveis explicativas do modelo, mas afeta a variável dependente (WOOLDRIDGE, 2005). Incluindo este efeito não observado num modelo genérico, teríamos:

$$Y_t = \alpha_i + X_t \beta + \mu_t \quad (2)$$

$$i = 1, 2, \dots, n; t = 1, 2, \dots, T$$

Onde Y_t é a variável dependente, X_t é um conjunto de variáveis explicativas, β é o parâmetro a ser estimado, μ_t são os erros aleatórios e α_i a heterogeneidade não observada para cada unidade observacional.

Segundo Wooldridge (2005), se α_i for correlacionado com qualquer variável explicativa do modelo, uma aplicação de Mínimos Quadrados Ordinários – MQO teria suas estimativas viesadas e inconsistentes. Sendo assim, o uso do método de MQO só é possível se em (2) o efeito não observável não estiver relacionado com as variáveis explicativas do modelo, e se nenhuma variável explicativa for correlacionada com o erro.

Assumindo (2), é possível realizar o MQOA – Mínimo Quadrados Ordinários Agrupados, ou *pooled regression*.

Esta será a primeira técnica a ser utilizada neste trabalho.

Todavia, tendo em vista que nem sempre pode-se assumir que a heterogeneidade não tem correlação com as variáveis explicativas do modelo, um método alternativo seria eliminar o efeito fixo de α_i , seria o que Wooldridge (2005) chama de transformação de efeitos fixos, eliminando a heterogeneidade não observada através da diferença entre uma equação e sua média.

Dessa forma, utilizando a equação genérica (2) descrita anteriormente:

$$Y_t = \alpha_i + X_t \beta + \mu_t$$

$$i = 1, 2, \dots, n; t = 1, 2, \dots, T \quad (3)$$

Sua média ao longo do tempo seria dada por:

$$\bar{Y}_i = \alpha_i + \bar{X}_i \beta + \bar{\mu}_i$$

$$i = 1, 2, \dots, n; t = 1, 2, \dots, T \quad (4)$$

Subtraindo a equação média da equação original, temos:

$$Y_{i-t} = X_{i-t} \beta + \mu_{i-t} \quad (5)$$

Onde $Y_{i-t} = Y_{i-t} - \bar{Y}_i$ são dados temporais reduzidos de Y , tal como X_{i-t} e μ_{i-t} , de maneira análoga. Dessa forma, o termo do efeito não observado α_i é excluído do modelo, tal como citado por Wooldridge (2005), e possibilitando o uso de MQO agrupado.

Um estimador de MQO agrupado e baseado em variáveis temporais reduzidas trata-se de um estimador de efeitos fixos. Este método também é conhecido como "*within*", já que utiliza a variação do tempo dentro de cada unidade observacional. Desta maneira, temos uma equação sem intercepto (WOOLDRIDGE, 2005).

Esta será a segunda técnica a ser utilizada neste trabalho.

Caso seja possível assumir que α_i não é correlacionado com X_{i-t} , ou seja, que a heterogeneidade não observada não é correlacionada com as variáveis explicativas do modelo nos seus períodos, utilizar a técnica de transformação de efeitos fixos resultaria em estimadores ineficientes. Uma saída para esta situação

seria a utilização do Método de Componente dos Erros ou Modelo dos Efeitos Aleatórios. Este método assume que os efeitos não observados não são constantes ao longo do tempo. Sendo α_i uma variável aleatória composta de seu valor médio α_1 e do valor de intercepto para cada unidade observacional (ε_i).

$$\begin{aligned}\alpha_i &= \alpha_1 + \varepsilon_i \\ i &= 1, 2, 3 \dots n\end{aligned}\tag{6}$$

Substituindo α_i em nossa equação genérica inicial (2), temos:

$$Y_t = \alpha_1 + X_t \beta + \mu_t + \varepsilon_i\tag{7}$$

Onde $v_{it} = \varepsilon_i + \mu_{it}$ será o novo termo de erro v_{it} e consiste em dois elementos: ε_i , que é elemento específico da unidade, e μ_{it} , que é o elemento original dos dados em painel. Assim, o modelo ganha o nome de Método de Efeitos Aleatórios, já que o erro é composto por dois ou mais elementos (GUJARATI, 2011).

O modelo se embasa na premissa de que os erros individuais não estão correlacionados entre si, tampouco estão correlacionados entre as unidades de corte transversal e de séries temporais (GUJARATI, 2011).

Esta será a terceira técnica a ser utilizada neste trabalho.

Uma vez que os três modelos sejam estimados, é necessário definir qual dos três modelos é o ideal, e assim é possível definir qual modelo será considerado.

Inicialmente, compara-se o modelo *pooled* com o modelo de Efeitos Fixos (*within*) através da realização do teste F de Chow. Para tal teste, a hipótese nula é de que há igualdade nos interceptos e inclinações para todos os indivíduos, a sua aceitação caracteriza o modelo *pooled* como mais representativo para os dados.

Caso seja rejeitada a hipótese nula do teste F de Chow, segue-se comparando o modelo *pooled* com o modelo de Efeitos Aleatórios. Para tal, o teste de Breusch e Pagan é utilizado

Caso a hipótese nula de Breusch e Pagan seja aceita, implica que o modelo *pooled* é preferível em relação ao modelo de Efeitos Aleatórios.

Por fim, o teste de Hausmann compara a especificação dos modelos de Efeitos Fixos e Efeitos Aleatórios, sendo que se o teste rejeitar a hipótese nula, o modelo de Efeitos Fixos é o apropriado.

Todas as estatísticas e modelos descritos serão explorados a seguir.

7 RESULTADOS

7.1 ANÁLISES

Para ser possível uma visão mais apurada da realidade dos municípios do estado do Paraná em relação ao FPM, e das proporções dos pagamentos feitos pela Previdência Social, foi aplicada a abordagem de França (2019) a todos os municípios do estado do Paraná para os anos de 2018, 2019 e 2020, com dados referentes aos repasses do FPM disponíveis no site do IPARDES e dados dos benefícios pagos pela Previdência Social disponíveis no site do Ministério do Trabalho e Previdência.

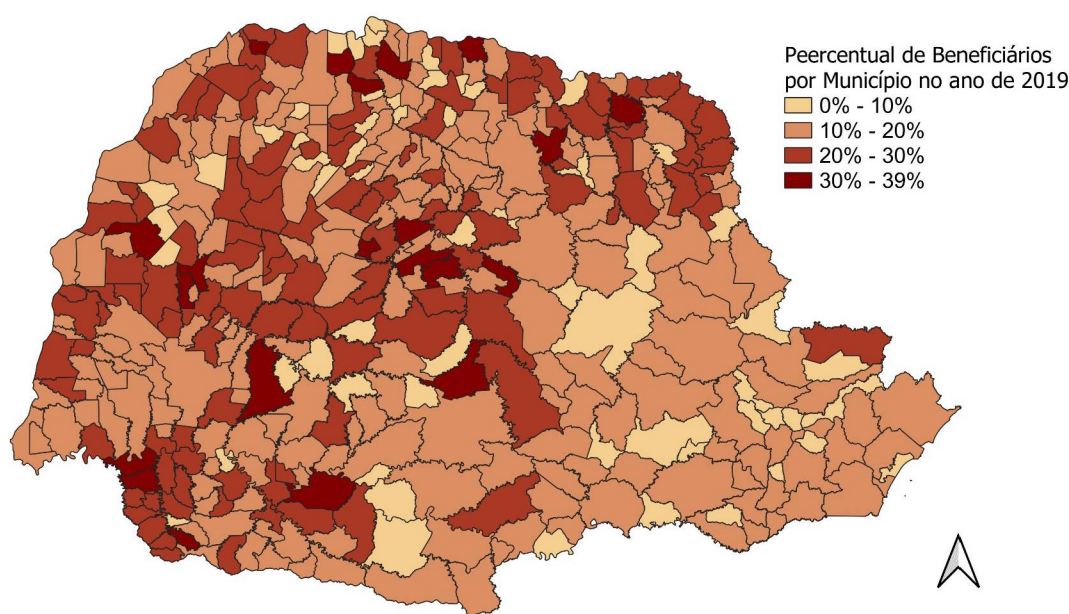
A proporção de municípios em que os valores totais anuais pagos pela Previdência Social aos seus habitantes beneficiários é superior aos valores recebidos pelo FPM é de 78,19% para o ano de 2018, 78,44% para o ano de 2019 e 80,70% para o ano de 2020. Fica demonstrado, desta forma, tal como argumentado por Reis et. al. (2013) e França (2019 e 2014), que os benefícios da Previdência Social realmente ocupam um montante significativo e importante para os municípios do estado do Paraná, tal como manifesta-se em outras regiões do Brasil, segundo as publicações de França (2019 e 2014).

Tratando-se do perfil do Estado, no Paraná, para o ano de 2020, o município de São João do Ivaí, com população aproximada de 10.056 habitantes, contava com 3943 (39,21% da população) beneficiários da Previdência Social (Ministério do Trabalho e Previdência, 2020). Esse é o município com maior concentração de beneficiários que foi possível identificar dentro da amostra utilizada neste trabalho. Nos anos de 2019 e 2018, São João do Ivaí também esteve em primeiro lugar na concentração de previdenciários em relação à sua população total, com 38,82% e 37,73%, respectivamente.

7.1.1 Mapas

Para ampliar as possibilidades de visualização dos dados, bem como seus efeitos regionais e suas distribuições, alguns mapas foram elaborados para o último ano da análise de dados em painel (2019).

FIGURA 1 - PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DE BENEFICIÁRIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NA POPULAÇÃO TOTAL POR MUNICÍPIO NO ESTADO DO PARANÁ COM DADOS DO ANO DE 2019



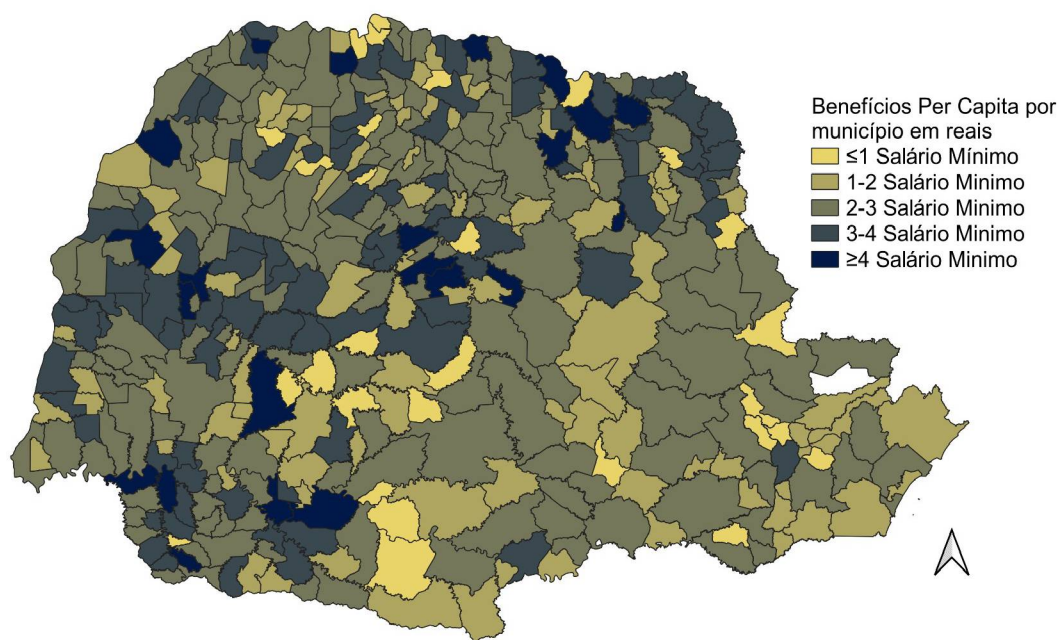
Fonte: A autora (2022)

A partir da figura (1) podemos observar que a distribuição de maior percentual de beneficiários da Previdência Social encontra-se no interior do estado do Paraná, enquanto as cidades com maior proximidade da capital estão majoritariamente com menos de 20% de beneficiários.

Tal observação vai ao encontro do que foi observado por Reis, et. al. (2013) nos municípios do Estado de Minas Gerais. Segundo os autores, nos municípios do interior de Minas Gerais pode-se identificar uma quantidade maior de beneficiários,

enquanto na capital e grandes centros urbanos observa-se uma proporção menor de beneficiários em relação à população ativa.

FIGURA 2 - DISTRIBUIÇÃO DOS VALORES PER CAPITA TOTAIS ANUAIS DOS BENEFÍCIOS PAGOS PELA PREVIDÊNCIA SOCIAL PARA OS BENEFICIÁRIOS POR MUNICÍPIO DO ESTADO DO PARANÁ PARA O ANO DE 2019



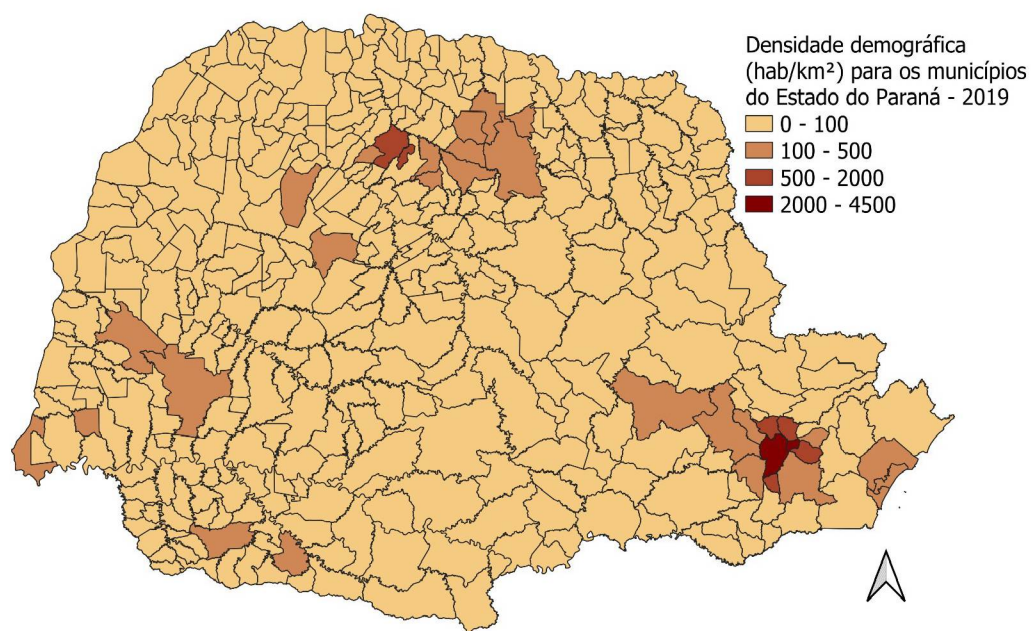
Fonte: A autora (2022)

A figura (2) mostra a distribuição dos valores per capita totais anuais dos benefícios pagos pela Previdência Social aos beneficiários moradores de cada município do estado do Paraná.

É possível observar que também existe uma distribuição geográfica dos valores per capita pagos pela previdência, semelhante ao observado na figura 1. Todavia, a concentração maior permanece nas regiões do interior do estado,

enquanto nos municípios com maior densidade populacional (figura 3) o valor per capita tende a ser menor.

FIGURA 3 - DENSIDADE DEMOGRÁFICA POR MUNICÍPIO DO ESTADO DO PARANÁ PARA O ANO DE 2019



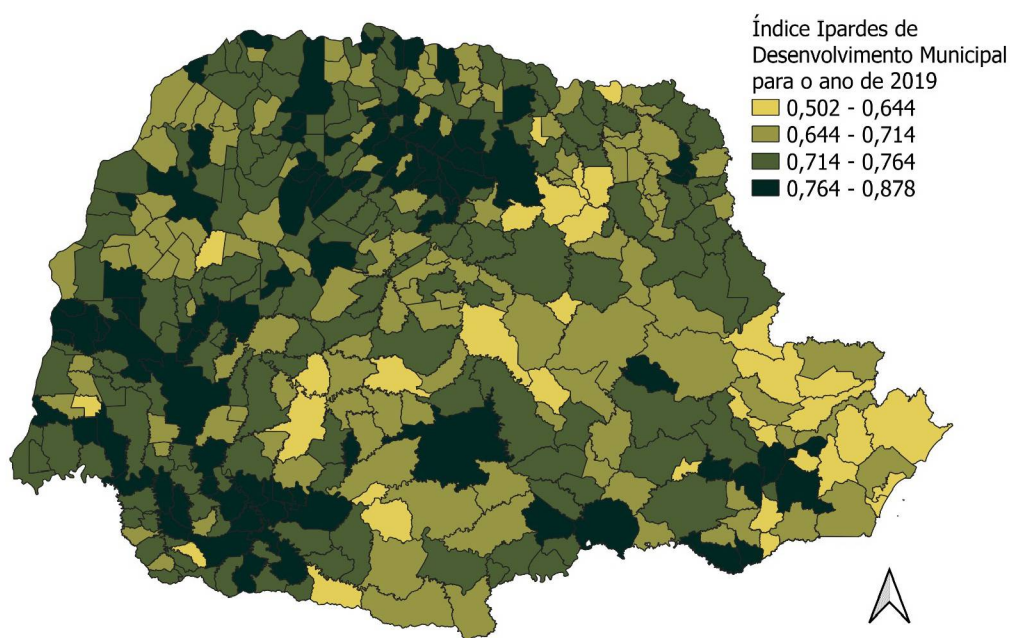
Fonte: A autora (2022)

Tratando-se da densidade demográfica, podemos observar na figura (3) que as cidades com maior concentração de habitantes por km^2 , são cidades onde existe uma atividade comercial mais intensa.

Cabe observar que as cidades com maior destaque na figura (3) não são cidades destacadas na figura (1) - distribuição percentual de beneficiários pelo estado do Paraná, mas sim cidades com maior concentração de habitantes. Tal

evento regional é citado por Caetano (2008) Costanzi e Barbosa (2009), Afonso e Fernandes (2005), e Afonso (2016).

FIGURA 4 - ÍNDICE IPARDES DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL POR MUNICÍPIO DO ESTADO DO PARANÁ PARA O ANO DE 2019



Fonte: A autora (2022)

Tratando-se da distribuição de dados do IPDM, que leva em consideração o desempenho em renda e emprego, saúde e educação, os desempenhos superiores estão distribuídos por todo o Estado, como pode ser visto na figura (4).

Podemos observar que existe um bom desempenho em todo o interior do estado, tal qual algumas regiões onde encontram-se boa concentração de beneficiários da Previdência Social. Abre-se margem para a inferência de que uma boa estruturação de arrecadação das receitas municipais resulta em um bom

desempenho municipal nos três eixos fundamentais estabelecidos pelo índice em questão.

7.1.2 Panorama das receitas municipais nos Municípios do estado do Paraná

Com a finalidade de visualização de dados em exemplos práticos, as tabelas a seguir demonstram a relevância de algumas arrecadações já citadas para os municípios.

Muitos fatores podem influenciar a arrecadação dos municípios, cabendo análise específica para identificar as suas sensibilidades e potencialidades. Mas, por exemplo, alguns fatores comuns podem ter influência, como a configuração da população por idade e renda, as principais atividades comerciais e produtivas realizadas no município, e até mesmo o contexto econômico regional, estadual e nacional. Cada município é dotado de sua própria realidade, de forma que cada um possui suas particularidades em relação às condições de arrecadação.

Segundo os dados disponíveis no Finanças Municipais – Finbra alguns municípios foram selecionados de forma aleatória e ordenados de forma crescente, com referência no valor do ano de 2020, apenas com finalidade demonstrativa sobre as receitas municipais.

Tabela 1 - PROPORÇÃO PERCENTUAL DO ISS NA COMPOSIÇÃO DAS RECEITAS MUNICIPAIS ANUAIS BRUTAS DOS MUNICÍPIOS DE CURITIBA, MARINGÁ, PONTA GROSSA, NOVA FÁTIMA E DOURADINA

Municípios	Percentua da Receita – ISS 2018	Percentua da Receita – ISS 2019	Percentua da Receita – ISS 2020
Curitiba	13,29%	15,12%	13,45%
Maringá	10,15%	12,74%	11,68%
Ponta Grossa	11,31%	10,77%	10,69%
Nova Fátima	1,54%	5,29%	10,32%
Douradina	9,83%	13,01%	8,23%
Média estadual	2,44%	2,73%	2,45%

FONTE: Finanças Municipais - Finbra, com elaboração da autora (2022)

Na tabela (1) observamos o desempenho do ISS em alguns municípios do estado do Paraná. A importância percentual é variável para um mesmo município ao longo do tempo. Embora em um ano seja um percentual muito baixo, em outro ano já

representa um percentual significativo. Tal comportamento foi observado em diversos outros municípios. É interessante observar que três grandes municípios do estado do Paraná demonstram ter uma boa arrecadação de ISS em relação as suas respectivas receitas municipais.

Cabe lembrar que o ISS trata-se de Imposto Sobre Serviços de qualquer natureza, ou seja, trata-se de um imposto sobre a realização do consumo. Como se trata de uma arrecadação municipal, a influência das atividades econômicas de consumo e serviços dentro do próprio município têm impacto significativo nas arrecadações. Tendo em vista que o consumo é essencialmente financiado pela renda, e que esse é um importante imposto para os municípios, podemos refletir sobre a importância que as rendas da população têm.

Tabela 2 - PROPORÇÃO PERCENTUAL DO ICMS NA COMPOSIÇÃO DAS RECEITAS MUNICIPAIS ANUAIS BRUTAS DOS MUNICÍPIOS DE SAUDADE DO IGUAÇU, MARIPÁ, LUIZIANA, NOVA SANTA ROSA E SANTO INÁCIO

Municípios	Percentua da Receita – ICMS 2018	Percentua da Receita – ICMS 2019	Percentua da Receita – ICMS 2020
Saudade do Iguaçu	61,61%	63,88%	54,88%
Maripá	41,47%	41,80%	38,63%
Luiziana	36,41%	33,40%	35,33%
Nova Santa Rosa	39,68%	35,44%	34,55%
Santo Inácio	32,88%	32,51%	29,00%
Média estadual	19,77%	19,65%	18,21%

FONTE: Finanças Municipais - Finbra, com elaboração da autora (2022)

Podemos observar na tabela (2) que o município Saudade do Iguaçu demonstra sofrer grande influência dos valores oriundos do ICMS. Em 2018 61,61% da receita desse município foi composta por valores do ICMS. Em 2019 esse número cresceu para 63,88%, tendo queda em 2020, passando para 54,88%.

Observamos desta forma, que os repasses dos valores vindos do ICMS também são importantes para alguns municípios. Cabe lembrar que a arrecadação deste imposto é realizada através dos governos estaduais, e que este é o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, ou seja, trata-se de um imposto também relacionado ao consumo. Assim, podemos entender que ele é diretamente influenciado pelo nível de renda da população.

Na tabela (3), observamos os repasses referentes ao FPM.

Tabela 3 - PROPOÇÃO PERCENTUAL DO FPM NA COMPOSIÇÃO DAS RECEITAS MUNICIPAIS ANUAIS BRUTAS DOS MUNICÍPIOS DE IRACEMA DO OESTE, SANTO ANTÔNIO DO CAIUÁ, MIRADOR, BARRA DO JACARÉ E GUAPOREMA

Municípios	Percentua da Receita – FPM 2018	Percentua da Receita – FPM 2019	Percentua da Receita – FPM 2020
Iracema do Oeste	45,77%	48,29%	49,71%
Santo Antônio do Caiuá	48,76%	51,02%	47,78%
Mirador	49,25%	50,51%	47,36%
Barra do Jacaré	45,07%	47,12%	45,01%
Guaporema	47,11%	49,14%	43,95%
Média estadual	28,35%	30,23%	26,75%

FONTE: Finanças Municipais - Finbra, com elaboração da autora (2022)

O FPM é especialmente importante para diversos Municípios no Brasil. Como podemos observar nos casos selecionados, também é importante para os municípios do estado do Paraná, conforme abordado por França (2019) em suas publicações. Observamos que, para alguns municípios do estado do Paraná, o repasse do FPM representa quase metade das suas receitas, e em alguns momentos pouco mais da metade.

Tal como os outros dois Impostos importantes para os municípios e apresentados anteriormente, o FPM também tem forte influência da renda e da população. Isso porque o FPM é formado pela arrecadação federal do IR e do IPI, utilizando o número de habitantes como referência para repartição dos recursos.

Dessa forma, embora o FPM não seja afetado diretamente pela realização do consumo dentro do município, ele é afetado pelo nível geral da renda e pelo tamanho da população municipal. É de interesse do município que a atividade econômica local esteja suficientemente aquecida para gerar demanda e acompanhá-la com oferta de produtos e serviços adequados, aumentando também a sua população. Isso só será possível se houver renda circulando no município.

7.2 O MODELO PROPOSTO PARA DADOS EM PAINEL

Em adequação com os autores e trabalhos citados anteriores, parte-se do princípio de que a renda de um município é afetada por diversas variáveis fundamentais e intrínsecas à sua economia.

Além da variável independente INSS (valor líquido total anual dos benefícios transferidos pela Previdência Social aos seus beneficiários), considerando o efeito de algumas variáveis como renda, produção, educação e saúde, o IPDM foi proposto como *proxy* para essas variáveis nos municípios paranaenses.

As bases de dados do índice são estatísticas oficiais disponíveis publicamente, oriundas, em sua maioria, de registros administrativos obrigatórios. Esse índice possui periodicidade anual e recorte municipal. A escolha dos indicadores foi feita considerando aspectos importantes para o desenvolvimento local, o que permite subsidiar ações conjuntas das três esferas de governo.

Adicionalmente, variáveis de controle foram incluídas no modelo para considerar efeitos e características individuais de cada município. Essas são a área municipal total dado a sua natureza pouco variáveis ao longo do tempo, e a densidade populacional de cada município, que no período analisado também sofreu pouca variação. A variável de interesse é a renda oriunda do INSS, também considerada no modelo.

Todas as variáveis são consideradas em log, de modo a evitar distorções. O modelo proposto é dado por:

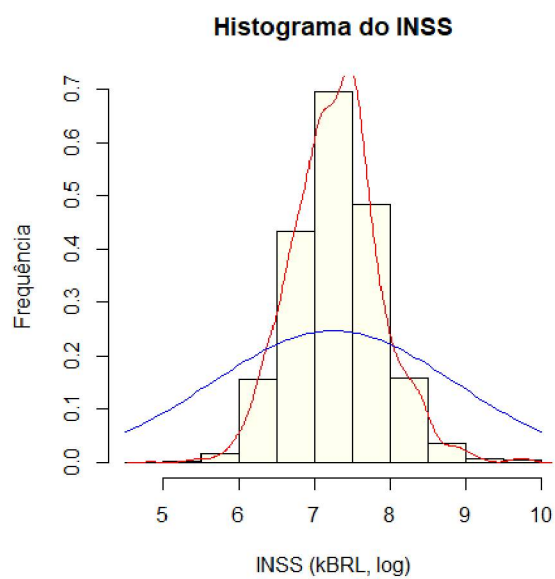
$$Receita_{i,t} = INSS_{i,t} + IPDM_{i,t} + Área_i + Densidade_i \quad (7)$$

7.2.2 Dados

Os dados utilizados neste trabalho foram coletados da base do IPARDES. O objeto de estudo se limita a 368 municípios do estado do Paraná, ao longo dos anos de 2013 a 2019, totalizando 2576 observações. Desta forma, os dados caracterizam um painel *cross-section dominant*, onde o número de casos supera a quantidade de períodos temporais, ou seja, $N > T$.

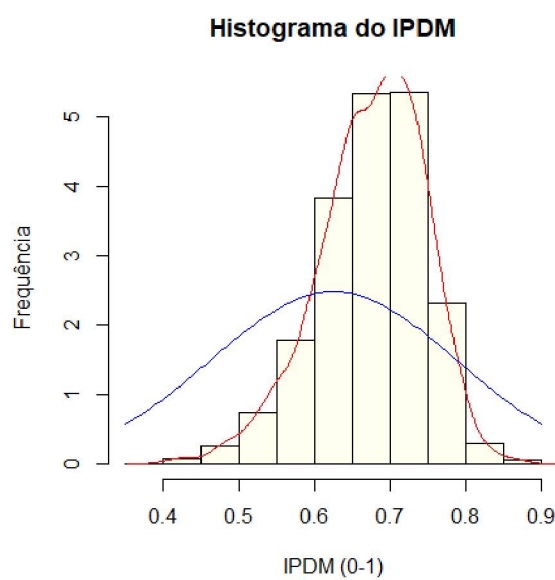
As figuras (5), (6) e (7) apresentam a distribuição das variáveis do modelo proposto em comparação com a distribuição normal, que é representada pela linha azul (inferior), sendo que os dados são bem concentrados na média.

Figura 5 - HISTOGRAMA DE DISTRIBUIÇÃO DAS AMOSTRAS QUE COMPÕE O PARÂMETRO INSS



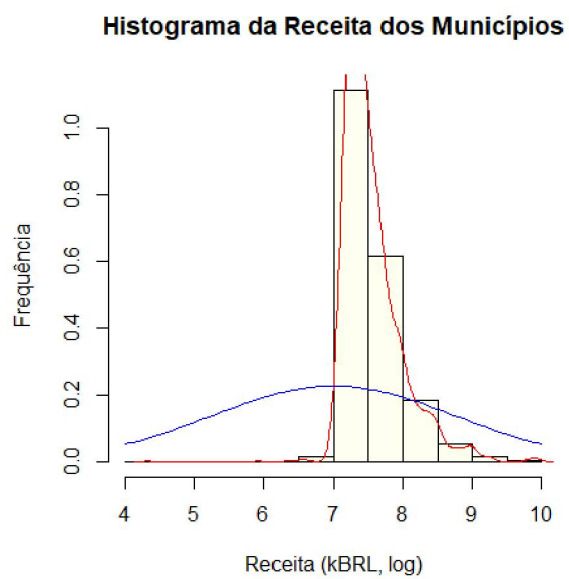
Fonte: A autora (2022)

Figura 6 - HISTOGRAMA DE DISTRIBUIÇÃO DAS AMOSTRAS QUE COMPÕE O PARÂMETRO IPDM



Fonte: A autora (2022)

Figura 7 - HISTOGRAMA DE DISTRIBUIÇÃO DAS AMOSTRAS QUE COMPÕE A VARIÁVEL RECEITAS DOS MUNICÍPIOS



Fonte: A autora (2022)

7.2.3 Discussão e resultados

O modelo proposto foi estimado para a base de dados descrita anteriormente e com base na metodologia descrita em 6.2. A tabela (4) apresenta as estimativas para os modelos, que são apresentados na seguinte ordem: *pooled*, efeitos aleatórios e efeitos fixos.

Tabela 4 - RESULTADOS DO MODELO ESTIMADO PARA OS PARÂMETROS VERSUS MODELOS PROPOSTOS: *POOLED*, EFEITOS ALEATÓRIOS E EFEITOS FIXOS. VARIÁVEL DEPENDENTE: RECEITA (kBRL log). * $p < 0.1$; ** $p < 0.05$; *** $p < 0.01$.

Parâmetros	<i>POOLED</i>	EFEITOS ALEATÓRIOS	EFEITOS FIXOS
INSS	-0.026** (0.011)	0.218*** (0.017)	0.560*** (0.024)
IPDM	1.138*** (0.043)	1.028*** (0.052)	0.596*** (0.060)
Área	0.837*** (0.015)	0.559*** (0.025)	-0.058 (0.173)
Densidade	0.812*** (0.014)	0.542*** (0.022)	-0.009 (0.102)
Constante	3.623*** (0.042)	3.038*** (0.066)	2.899*** (0.473)
Observações	2576	2576	2576
R2	0.898	0.719	0.395
R2 Ajustado	0.897	0.719	0.294
Estatística F	5,632.396*** (df = 4; 2571)	6,576.902*** (df = 4; 2571)	360.359*** (df = 4; 2204)
Breusch-Pagan	chisq = 1204.2, df = 1, p-value < 2.2e-16		
F de Chow	F = 9.4342, df1 = 367, df2 = 2204, p-value < 2.2e-16		
Hausman	chisq = 635.53, df = 4, p-value < 2.2e-16		

FONTE: A autora (2022)

Os testes de Breusch–Pagan, F de Chow e Hausman auxiliam na comparação e escolha dos modelos, destacando que o modelo de Efeitos Fixos tem especial relevância nos testes realizados.

Ao comparar o modelo *pooled* com o modelo de Efeitos Aleatórios, o *p*-valor abaixo de 0.05 do teste de Breusch-Pagan indicou que o modelo de Efeitos Aleatórios é mais apropriado que o modelo *pooled*.

Tratando-se do teste F de Chow, para comparar o modelo *pooled* com o modelo de Efeitos Fixos, seu *p-valor* inferior a 0.05 indica que o modelo de Efeitos Fixos tem melhor desempenho do que o modelo *pooled*.

Por fim, foi realizado o teste de Hausman, que compara o modelo de Efeitos Fixos com o modelo de Efeitos Aleatórios. O teste assume a hipótese nula de que os erros não são sistemáticos, ou seja, que o modelo de Efeitos Aleatórios apresentaria a melhor estimativa em relação ao modelo de Efeitos Fixos. Todavia, uma vez que *p-valor* seja menor que o *chi square*, a hipótese nula é rejeitada. O *p-valor* inferior a 0.05 indica que o modelo de Efeitos Fixos é o mais adequado. Isto é factível de se assumir, já que o efeito não observado¹³ pode influenciar seus níveis de renda.

Dessa forma, em relação aos três modelos verificados, o modelo de Efeitos Fixos é o indicado entre as regressões realizadas.

O modelo de regressão com Efeitos Fixos considera que os valores dos interceptos para cada regressão (α_i) variam de acordo com o efeito de cada indivíduo (município), e que os coeficientes das variáveis independentes para cada equação são os mesmos para cada município, conforme equação (8):

$$Receita_{it} = \alpha_i + X_{it}\beta + \mu_{it} \quad (8)$$

$i = 1, 2, \dots, n; t = 1, 2, \dots, T$

Dessa forma, o intercepto da equação é diferente para cada município, mas o efeito das variáveis independentes é o mesmo sobre a variável dependente. Tal fato indica que existem características especiais em cada município que geram influência no seu nível de renda¹⁴. (GUJARATI, 2011).

Levando em consideração os resultados alcançados com o modelo, dentro da amostra selecionada para o período selecionado, o coeficiente de 0.560 para a variável INSS se mostrou estatisticamente significativa a um nível de significância de 1%. Ou seja, quando a variável INSS aumenta em 1%, espera-se uma variação de 0.560% na renda dos municípios.

13 Tal efeito pode ocorrer em virtude de características específicas de cada município, que geram influência nas suas receitas.

14 Cabe citar que o intercepto exibido na Tabela (4) refere-se ao intercepto global médio assumido, mas cada cidade tem seu intercepto individual, que deve ser somado ao intercepto global para que se chegue às equações individuais de cada município.

O coeficiente de IPDM também se mostrou significativo a um nível de significância de 1%. De maneira semelhante, espera-se que um aumento em 1% no IPDM leve a um aumento em 0.596% na receita dos municípios. Os coeficientes de área municipal e densidade não se mostraram estatisticamente significativos.

Dada a natureza e especificação do modelo, os coeficientes também podem ser entendidos como a elasticidade da renda dos municípios em relação à renda oriunda do INSS e em relação ao IPDM.

O coeficiente global também se demonstrou significativo a um nível de significância de 1%. Além disso, o modelo também é globalmente significativo, apresentando estatísticas válidas no teste F.

Cabe lembrar que o IPDM busca analisar o desempenho dos municípios sob quatro óticas principais: renda, produção, educação e saúde. Levando em consideração que o bom desempenho dos municípios neste índice tem relação positiva como nível de receitas municipais, podemos inferir que diversas políticas públicas que buscam estabelecer condições dignas de vida para a população dentro destas quatro óticas têm potencial influência nas receitas dos municípios.

Além disso, os eventos identificados através da realização das regressões seguem ao encontro dos argumentos anteriormente citados. Reis et. al. (2013) destacaram que a população beneficiária da previdência social que permanece nos municípios utiliza os valores recebidos dentro da economia dos municípios, exercendo importante papel no fortalecimento da economia local. Tal evento teria influência dentro do próprio município, pois os valores são utilizados direta e indiretamente também para o pagamento de taxas e impostos locais, ou seja, para a composição das receitas públicas municipais, gerando impacto nas atividades dos municípios.

À luz do argumento de Reis et. al. (2013), ao realizar arrecadações em um município com beneficiários da Previdência Social, as receitas públicas, nas condições apresentadas por Kohama (2016)¹⁵, são diretamente influenciadas pelo repasse dos valores aos beneficiários.

Cabe lembrar, ainda, que Ferreira e Souza (2008) também argumentam neste sentido, destacando que a Previdência Social se apresenta como um dos mais

15 Kohama (2016) cita que “receita pública” é todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos, sejam valores oriundos de lei, contratos ou quaisquer títulos que garantem ao governo o direito do recolhimento desses valores

importantes instrumentos de política pública, sobretudo tratando-se do RGPS. Os autores afirmam que a Previdência atua como base de sustentação da economia de muitos municípios brasileiros, especialmente aqueles com baixa renda.

O modelo de regressão realizado confirma os argumentos dos autores citados neste trabalho, de forma a possibilitar compreender que a Previdência Social, tal como demais políticas de renda, resulta em desdobramentos muito maiores do que a importante realidade individual de cada família. No caso do estado do Paraná, existe uma relação positiva entre os valores pagos pela previdência e as receitas municipais, reforçando a importância desta política pública na vida das pessoas, e até mesmo na manutenção da estrutura dos municípios e a sua oferta de serviços.

8 CONCLUSÃO

Um dos principais motivos para a existência de uma previdência pública e de repartição está justamente no cenário econômico tão desigual que persegue a história do nosso país, de forma que a Previdência Social é uma importante aliada na redução das desigualdades. Podemos afirmar que a previdência também tem participação no fornecimento do serviço público e das estruturas públicas sem as quais uma parcela significativa da população estaria em condições ainda mais precárias.

No contexto da administração pública, a Previdência Social pode ser interpretada como um valor que retorna não apenas para as pessoas, mas também para a economia e para o desenvolvimento dos municípios. Ou seja, se hoje o trabalhador deixa de realizar o seu consumo planejando realizá-lo no futuro, tal consumo represado volta para ele não apenas através da aposentadoria futura, mas também através do acesso a diversos serviços e estruturas públicas ainda no momento presente.

Como foi possível observar através da amostra, a população beneficiária da Previdência Social utiliza os valores recebidos dentro da economia dos municípios, fortalecendo e desenvolvendo a economia local.

Toda movimentação financeira que acontece dentro de um município, tem influência nas arrecadações municipais. Afinal, tais valores também são utilizados direta e indiretamente para o pagamento de taxas e impostos locais. Dessa forma, ainda que indiretamente, os benefícios pagos pela Previdência Social geram impacto positivo nas estruturas públicas, possibilitando o desenvolvimento das atividades e serviços municipais. Afinal, toda e qualquer arrecadação é importante para a manutenção dos serviços públicos e a realização dos seus orçamentos.

Os municípios são ocupados por muitos brasileiros e brasileiras, que frequentemente dependem dos serviços e atendimentos municipais. Com a relação positiva identificada entre os benefícios pagos pela Previdência Social nas receitas municipais, podemos inferir sobre como a Previdência Social trata-se não apenas de uma política pública para o bem estar do futuro, mas também, para o bem estar no momento presente.

Como debatido ao longo desse trabalho, a Previdência Social brasileira é uma das principais políticas públicas na área social, assegurando renda para os trabalhadores e trabalhadoras. Trata-se de uma política pública que busca assegurar capacidade de consumo, condições de sobrevivência e tantas outras condições básicas que seriam negadas na ausência da renda. Tratando-se de uma política pública, é uma importante ferramenta para a realização de uma série de pautas relacionadas às estratégias econômicas e sociais dos governos.

Relembrar a importância da previdência social por muitas óticas, resgatar a lógica do seu funcionamento e demonstrar a sua relevância são tarefas essenciais para a sua continuidade como previdência pública e de repartição.

O presente trabalho se ateve aos municípios paranaenses. Todavia, o método pode e deve ser adaptado para o resto do Brasil, possibilitando analisar o contexto local de diversos estados. É possível que em alguns estados brasileiros a relação entre as receitas municipais e os benefícios pagos pela previdência social sejam ainda mais expressivos, sobretudo levando em conta que cada estado possui seu próprio cenário cultural e econômico.

Para aplicação de um método adaptado a todo o Brasil, faz-se necessário o acesso aos dados atualizados do Censo. Infelizmente, a não realização do Censo 2020 em seu cronograma original afetou diretamente o desenvolvimento do modelo e o tamanho da amostra utilizada neste trabalho.

É possível que com dados mais precisos em relação à realidade de cada município do Brasil outros efeitos sejam encontrados. Os dados atualizados podem trazer sinais da crise agravada pela pandemia do COVID-19, que pode ter gerado efeitos significativos nas rendas municipais.

Para um futuro trabalho, juntamente com os dados atualizados do Censo, é possível propor um modelo levando em consideração outros dados referentes ao desenvolvimento local, tal como PIB municipal, Índice de Desenvolvimento Humano – IDH municipal, renda média per capita municipal etc.

Além disso, cabe lembrar que o IPDM, que também possui relação positiva com a receita municipal bruta dos municípios da amostra, busca analisar o desempenho dos municípios sob quatro óticas principais: renda, produção, educação e saúde. Diversas políticas públicas que buscam estabelecer condições

dignas para a população, dentro dessas quatro óticas, podem ter influência nas receitas dos municípios.

Por fim, cabe reforçar que, são nos municípios que a vida de toda a população acontece. São nas estruturas municipais que os primeiros anos da vida escolar se iniciam, que as emergências médicas são acolhidas e que o acesso à moradia é tratado. É através dos municípios que a realização das atividades de oferta de bens e serviços são possibilitadas.

São nas estruturas municipais que a população encontra o espaço político mais próximo para reivindicação das suas pautas, ou até mesmo espaço para iniciar sua jornada política. Afinal, a vida e os desenvolvimentos político e econômico da população são pensados dentro dos limites de um município.

REFERÊNCIAS

AFONSO L. E. **Progressividade e Aspectos Distributivos da Previdência Social: Uma Análise com o Emprego dos Microdados dos Registros Administrativos do RGPS**. 2016 Disponível em: <https://doi.org/10.5935/0034-7140.20160001>. Acesso em: 24 jul. 2022.

AFONSO L. E., FERNANDES R., **Uma estimativa dos aspectos distributivos da previdência social no Brasil**. Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/view/971/529> Acesso em: 24 jul. 2022

ANDRADE, N. A., **Métodos com base nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) e nos padrões internacionais de contabilidade**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2017

BARR N., 2000 **Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices**. International Monetary Fund – IMF, Washington, DC. Estados Unidos. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp00139.pdf>. Acesso em: 24. jul. 2022

BASTOS P. C. e OLIVEIRA R. B., **A verdadeira natureza macroeconômica do sistema público de contribuição da previdência social**. Rio de Janeiro, 2017 Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/abet/article/view/36020>. Acesso em: 24 jul. 2022

BEZERRA FILHO, J. E.. **Contabilidade aplicada ao setor público: abordagem simples e objetiva**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2015

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 27 de junho de 2022

CAETANO, M. A. R. **Determinantes da sustentabilidade e do custo previdenciário: aspectos conceituais e comparações internacionais**. Brasília: Ipea, 2006.

CAPELLA, A. C. N. **Agenda-setting policy: strategies and agenda denial mechanisms**. O&S, v. 23, n. 79, p. 675-691, Out./Dez.2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1984-9230713>

COELHO, P. M. B. **Políticas Públicas de distribuição de renda no Brasil**, Revista Videre. V13, n. 28. Dourados-MS, 2021.

COSTANZI, R. N.; BARBOSA, E. D. **A previdência social e a distribuição de renda intermunicipal**. Estudos e Pesquisas da Secretaria de Políticas de Previdência Social 2003-2009, v. 11, n. 4, p. 94-111, 2009.

DELGADO G., CARDOSO J. J. C., **Resultados da pesquisa domiciliar sobre a previdência rural na região sul do Brasil: projeto avaliação socioeconômica da previdência social rural**. Rio de Janeiro, 2000. Ipea - Disponível em: http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0734.pdf acesso em 18 mar. 2022

DEMODAR, N. GUJARATI; DOWN, C. Porter. Tradução: Denise Durante, Mônica Rosemberg, Maria Lúcia G. L. Rosa. **Econometria Básica**. 5. ed. Porto Alegre, RS, 2011

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS - Dieese. **Previdência Social brasileira: concepção constitucional e tentativas de desconstrução**. São Paulo: Dieese, set. 2007a. 10p. (Nota técnica, n. 51). Disponível em: <http://www.dieese.org.br/notatecnica/2007/notatec51Previdencia.pdf> Acesso em: 18 mar. 2022

DYE R. T. **Understanding Public Policy**. 14Th ed., 2013

EATWELL J., “**A anatomia da crise da previdência**” traduzido por Carlos Pinkusfeld Bastos e Viviane Luporini Econômica, 2003 v. 4, n. 2, p. 177-191. Disponível em: <https://silo.tips/download/a-anatomia-da-crise-da-previdencia> Acesso em: 24 jul. 2022

FERREIRA, C. R.; SOUZA, S. C. I. **Aposentadorias e pensões e desigualdade da renda: uma análise para o Brasil no período 1998-2003**. *Revista de Economia Contemporânea*, v. 12, n. 1, p. 41-66, 2008.

FRANÇA, A. S. **A Previdência Social e a Economia dos Municípios**. 7ª Ed., Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil - ANFIP, 2019

FRANÇA, A. S. **Previdência social e a Economia dos Municípios**. Brasília: Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil - ANFIP, 2004

GENTIL, D. L. **A Falsa Crise do Sistema de Seguridade Social no Brasil: uma análise financeira do período 1990 – 2005**. *Congresso Trabalhista Brasileiro*, 2007

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA – IBGE **Censo demográfico de 2011**. Disponível em: www.censo2010.ibge.gov.br/resultados_do_censo2010.php Acesso em: 18 mar. 2022

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA – IBGE **Desemprego – O que é desemprego**. 2022 Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php> Acesso em: 24 jul. 2022

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA – IBGE, “**Nota Técnica n.01/2021 – Tábuas Completas de Mortalidade para o Brasil 2020 | Tábuas completas de mortalidade em ano de pandemia de COVID-19**”, 2021

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA – IBGE, “**Tábua completa de mortalidade para o Brasil – 2016 Breve análise da evolução da mortalidade no Brasil**”, 2016

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – IPARDES, Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/imp/index.php> Acesso em: 27 de junho de 2022

KOHAMA, H. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MACEDO T. S.; NOIA A. C.; SANTOS C. E. R., PINHEIRO, L. I. F., **Políticas Públicas e Transferência de Renda no Brasil: análise das temáticas tratadas nas pesquisas acadêmicas sobre o Programa Bolsa Família**. VII Semana do Economista – Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC, Ilhéus – Bahia, 2017.

MENDES, Constantino C.; SOUSA, Maria da C. S. de. **Estimando a demanda por serviços públicos nos municípios brasileiros**. *Revista Brasileira de Economia*, v. 60, n. 3, p. 281-296, 2006.

MATIAS, A. B., & CAMPELLO, C. A. G. B. **Administração financeira municipal**. São Paulo: Atlas, 2000

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2007

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA, Acesso à informação, Previdência Social (Regime Geral/INSS), Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/dados-abertos-previdencia/previdencia-social-regime-geral-inss> Acesso em: 18 mar. 2022

NULLE, A. L.; MOREIRA, C. S., **A Previdência Social: reforma ou há alternativas?** Dez, 2019 Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-3533.2019v28n3art08> Acesso em 18 mar. 2022

PÁDUA, A. A. S.; COSTA, R. E., **Políticas Públicas de Previdência e Assistência Social ao Idoso**. Revista Estudos – PUC Goiás, V. 34 n. 5/6, Goiânia, 2007

PREVIDÊNCIA SOCIAL “**Anuário Estatístico da Previdência Social – 2016**” Subseção E – Beneficiários da Previdência Social. 2016

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – Rede PENSSAN **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/> Acesso em: 24 de jul. 2022

REIS P. R. C., SILVEIRA S. F. R. e BRAGA M. J., 2013 **Previdência social e desenvolvimento socioeconômico: impactos nos municípios de pequeno porte de Minas Gerais**, *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 47, n.3, p.623-646, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122013000300005> Acesso em: 18 mar. 2022

SABBAG, E.. **Manual de direito tributário**. 9. ed. Saraiva, São Paulo, 2017

SECCHI, L., **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2º Ed. São Paulo: Cengage, 2014

SECCHI, L.; COELHO, F. S.; PIRES V.; **Políticas Públicas – Conceitos, Casos Práticos, Questões de Concursos**. São Paulo: Cengage, 2019.

SEGURIDADE SOCIAL E TRIBUTAÇÃO. **Desconstrução do direito à previdência**, Brasília (DF), ano 28, n. 38, p. 7-12, out. 2020.

SILVA, M. L. L., **(Des)estruturação do trabalho e condições para a universalização da Previdência Social no Brasil**. 2011. 359f. Tese (Doutorado)-Curso de Política Social, Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/8716/1/2011_MariaLuciaLopesDaSilva.pdf Acesso em: 18 mar. 2022.

TESOURO NACIONAL, Disponível em: https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf acesso em 18 mar. 2022.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de direito constitucional financeiro e tributário, volume V: o orçamento na constituição**. 3ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 19. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2013

WOOLDRIDGE, J. M. **Introdução à econometria: Uma abordagem moderna**. São Paulo: Thomson, 2005

ZUCCOLOTTO R., RIBEIRO C. P. P., ABRANTES L. A., 2008, **“O comportamento das finanças públicas municipais nas capitais dos Estados brasileiros”**, XV Congresso Brasileiro de Custos, Curitiba-PR. Disponível em: <https://doi.org/10.4025/enfoque.v28i1.8081> Acesso em: 7 de junho de 2022