

UFRGS - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL –
Modalidade a Distância

MUDANÇAS INSTITUCIONAIS NO ÂMBITO DAS FINANÇAS PÚBLICAS: O
MUNICÍPIO DE AJURICABA/RS

Tiago Rodrigo Lutzer Tizotte

Ijuí (RS)

2015

Tiago Rodrigo Lutzer Tizotte

**MUDANÇAS INSTITUCIONAIS NO ÂMBITO DAS FINANÇAS PÚBLICAS: O
MUNICÍPIO DE AJURICABA/RS**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal - modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de especialista.

Orientador: Profa. Dra. Rosa Angela Chieza

Ijuí (RS)

2015

Tiago Rodrigo Lutzer Tizotte

**MUDANÇAS INSTITUCIONAIS NO ÂMBITO DAS FINANÇAS PÚBLICAS: O
MUNICÍPIO DE AJURICABA/RS**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal - modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de especialista.

Aprovado em xx de (colocar mês) de 2015.

BANCA EXAMINADORA:

Prof.

Prof.

Dedico este trabalho, com muito amor e carinho, aos meus filhos, razão maior do meu viver. Pelos seus carinhos, alegria, encanto e amor que me estimulam a todo instante na busca da superação dos desafios e, dando-me força para a construção de um ser humano melhor.

AGRADECIMENTOS

É sempre muito delicada a tarefa de fazer agradecimentos, pois na realização de um trabalho com esta dimensão muitas pessoas estão envolvidas. Por isso, quero de forma especial agradecer: a professora Dra. Rosa Angela Chieza e a tutora Alba Conceição Marquez dos Santos, pelo tempo dispensado à orientação deste estudo, guias indispensáveis nesta caminhada; e a toda equipe de professores e tutores do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal da Escola de Administração Pública da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, pela incansável dedicação à formação do profissional acadêmico; à diretoria de Educação a Distância da Coordenação Nacional da UAB/CAPES, fica aqui neste estudo o meu reconhecimento e gratidão... à minha querida esposa, pelo seu amor incondicional e estímulos constantes que me ajudaram de forma decisiva para que eu superasse cada uma das barreiras que o destino me reservou; aos colegas de curso, amigos e familiares, pelo apoio e incentivo, quando necessário; enfim, a Deus, Grande Arquiteto do Universo, que ampliando o meu conhecimento, reforça a minha fé e a minha coragem e faz ressoar a minha alegria, dá-me a convicção dos meus ideais, alimenta o meu corpo e abre-me o insondável caminho, concedendo-me a graça de Lhe descortinar em tudo e em todos.

“Ninguém sabe completamente o que um homem pode conseguir até que, motivado pela vontade, ele reúne forças e decide que nada irá derrotá-lo”. (Germaine St. Cloud)

RESUMO

Ao mesmo tempo em que a Constituição Federal de 1988, deu o pontapé inicial para a implementação de importantes conquistas políticas e sociais com a regulação, o controle e a transparência das ações de governo, principalmente quando envolvem a aplicação de recursos públicos, conferiu aos municípios autonomia político-administrativa e orçamentária, garantindo a estes sustentabilidade financeira e política. O objetivo deste trabalho é analisar o comportamento das receitas e dos gastos públicos do município de Ajuricaba/RS no período de 2002 a 2014, à luz destas mudanças institucionais ocorridas no âmbito das finanças públicas municipais ocorridas a partir da Constituição Federal de 1988. Insere-se além da CF/1988, a Lei de Responsabilidade Fiscal (2000) e a Lei de Acesso a Informação (2011). Analisa-se também se as diferentes visões teóricas sobre a tendência de crescimento dos gastos públicos e a demonstração da ocorrência ou não destas tendências no município de Ajuricaba/RS. Almejando desvendar o comportamento dos diferentes elementos do orçamento com a finalidade de compreender a evolução das receitas e principalmente das despesas da administração municipal.

Palavras-chave: Finanças Públicas Municipais; Ajuricaba; Constituição Federal de 1988; Lei de Responsabilidade Fiscal; Crescimento dos Gastos Públicos.

ABSTRACT

While the Federal Constitution of 1988 gave the kick-off for the implementation of important political and social achievements with the regulation, control and transparency of government actions, especially when they involve the use of public funds, given municipalities political and administrative autonomy and budget, ensuring these financial and political sustainability. The objective of this study is to analyze the behavior of revenues and public spending in the city of Ajuricaba/RS in the period 2002-2014, in the light of these institutional changes within the municipal public finances brought about by the Federal Constitution of 1988. Inserts-is beyond the CF/1988, the Fiscal Responsibility Law (2000) and the Access to Information Act (2011). It also discusses the different theoretical views on the growing trend of public spending and the demonstration of the presence or absence of these trends in the municipality of Ajuricaba/RS. Aiming to unravel the behavior of different budget elements in order to understand the evolution of revenues and expenses mainly from the municipal administration.

Keywords: Municipal Public Finances; Ajuricaba; 1988 Federal Constitution; Fiscal Responsibility Law; Growth of Public Expenditure.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Receita Corrente e Receita de Capital da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE	43
Figura 2 – Receitas Correntes da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE	45
Figura 3 – Receita Tributária, Patrimonial, de Contribuições, Serviços e Outras Receitas Correntes da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE	45
Figura 4 – Evolução da Receita Tributária da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$...	47
Figura 5 – Evolução das Principais Transferências da União de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$.....	49
Figura 6 – Evolução das Principais Transferências do Estado de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$.....	51
Figura 7 – Receita Tributária, Patrimonial, de Contribuições, Serviços e Outras Receitas Correntes da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$.....	52
Figura 8 – Despesas por Categoria Econômica da Administração Consolidada – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$	54
Figura 9 – Representatividade das Despesas Correntes da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE	56
Figura 10 – Evolução das Despesas Correntes da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$.....	57
Figura 11 – Evolução das Despesas de Capital da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$.....	57

Figura 12 – Gasto per capita da Administração Consolidada – Valores em R\$ constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE	63
Figura 13 – Gasto Total da Administração Consolidada em Relação ao PIB – 2002 a 2014 (%).	66
Figura 14 – Evolução do Limite de Despesa com Pessoal no Poderes Executivo - Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE	68

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição das Competências Tributárias a partir da Constituição Federal de 1988 entre União, Estados e Municípios	24
Tabela2 – Partilha e Distribuição dos Impostos entre União, Estados e Municípios a partir da CF/1988 – %	25
Tabela 3 – Limites Percentuais da Despesa com Pessoal sobre a Receita Corrente Líquida segundo a LRF	31
Tabela4 – Normas sobre Limites de Gastos com Pessoal no Brasil a partir da CF/1988.....	32
Tabela 5 – Receitas Correntes e de Capital de acordo com o §4º do art. 11 da Lei nº 4.320/64	37
Tabela6 – Classificação da Despesa por Categoria Econômica de acordo com art. 12 e 13 da Lei nº 4.320/64	38
Tabela 7 – Classificação Funcional segundo Portaria do Ministério do Orçamento e Gestão nº 42/1999	38
Tabela 8 – Receita Corrente e Receita de Capital da Administração Consolidada de 2002 a 2014 - constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE	42
Tabela 9 – Receitas Correntes da Administração Consolidada – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$	43
Tabela 10 – Receita Tributária da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$.....	46
Tabela 11 – Principais Transferências da União de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$.....	48
Tabela 12 – Principais Transferências do Estado de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$.....	50

Tabela 13 – Despesas por Categoria Econômica da Administração Consolidada – Valores em R\$ constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$...	55
Tabela 14 – Despesas Correntes da Administração Consolidada – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$.....	55
Tabela 15 – Despesas de Capital da Administração Consolidada – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$.....	58
Tabela 16 – Gastos por Função – Valores em R\$ e constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE em R\$.....	60
Tabela 17 – Gastos Relativos por Função em relação ao total da Despesa (%)	61
Tabela 18 – Gasto per capita do Município de Ajuricaba – Valores em R\$ constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$	62
Tabela 19 – Gastos per capita por Classificação da Despesa por Funções (R\$) – 2002 a 2013 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE	64
Tabela 20 – Despesas Totais e PIB de Ajuricaba entre 2002 e 2014	65
Tabela 21 – Evolução da Despesa com Pessoal no Poder Executivo - Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE	67
Tabela 22– Evolução da Despesa com Pessoal no Poder Legislativo - Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE	68
Tabela 23 – Avaliação dos Portais de Transparência dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Ajuricaba no ano de 2013 – TCE/RS	69
Tabela 24 – Avaliação dos Portais da Transparência dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Ajuricaba no ano de 2014 – TCE/RS	70

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ASPS	Ações e Serviços Públicos da Saúde
BB	Banco do Brasil
BCB	Banco Central do Brasil
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CF/1988	Constituição Federal de 1988
CNT	Código Tributário Nacional
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Fundamental
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre a Circulação de Mercadoria e Serviços
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPSAS	<i>International Public Sector Accounting Standards</i>
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IR	Imposto de Renda
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
ISS	Imposto Sobre Serviços
ITBI	Imposto sobre a Transmissão de Bens Inter Vivos
LAI	Lei de Acesso à Informação
LC	Lei Complementar
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
NBCASP	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público
ODC	Outras Despesas Correntes

OGU	Orçamento Geral da União
OOC	Orçamento das Operações de Crédito
PIB	Produto Interno Bruto
PPA	Plano Plurianual
RCL	Receita Corrente Líquida
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RREO	Relatório Resumido de Execução Orçamentária
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCE/RS	Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	16
2. MUDANÇAS INSTITUCIONAIS NO ÂMBITO DAS FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS	20
2.1. A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	20
2.2. O SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	21
2.3. NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (2000)	27
2.4. NA LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO (2011)	33
2.5. TEORIAS SOBRE O CRESCIMENTO DOS GASTOS PÚBLICOS	34
3.COMPORTAMENTO DAS FINANÇAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE AJURICABA/RS DE 2002 A 2014	37
3.1. METODOLOGIA.....	37
3.2. COMPORTAMENTO DA RECEITA	42
3.3. COMPORTAMENTO DA DESPESA	53
3.3.1. Despesas por Categoria Econômica.....	54
3.3.2. Despesas por Função.....	59
3.3.3. Gasto Total Per Capita	62
3.3.4. Despesa Total em relação ao PIB.....	65
3.3.5. Despesas com Pessoal	66
3.4. TRANSPARÊNCIA	69
CONSIDERAÇÕES FINAIS	74
REFERÊNCIAS.....	78

ANEXO A – RECEITAS DA ADMINISTRAÇÃO CONSOLIDADA	81
ANEXO B – DESPESAS DA ADMINISTRAÇÃO CONSOLIDADA	86
ANEXO C – ÍNDICE DE ATUALIZAÇÃO E CORREÇÃO MONETÁRIA PARA 01.01.2015 - IPCA-IBGE.....	90

1. INTRODUÇÃO

A política fiscal é utilizada para manter a economia estável e para controlar o desemprego, ajustando a alocação de recursos financeiros e contribuindo com a distribuição de renda. Nos municípios, essa intervenção se dá através do manuseio das receitas próprias e dos gastos públicos, objetivando a geração de empregos e renda na economia local, que acarretará em ampliação do desenvolvimento a nível local.

Considerando que o resultado da entrada e/ou saída de recursos financeiros nos municípios é um bem público e, uma vez que a despesa deve ser definida coletivamente e não individualmente, o usufruto desses serviços e bens deve é ser exercido por toda a comunidade. Neste contexto, os gastos públicos no atendimento das demandas da sociedade são definidos através da elaboração dos orçamentos anuais – Lei Orçamentária Anual (LOA) a qual estima a receita e fixa a despesa do respectivo Ente, isto é, há um limitador das despesas públicas e a previsão das receitas tributária –, as quais consolidam o conjunto de demandas de uma determinada região ou país.

A Constituição Federal de 1988, implementou, dentre outras mudanças importantes, alterações relativas a obrigações de gastos com a seguridade social(saúde, assistência e previdenciária), limites de gastos com a saúde e a educação e estabeleceu normas de planejamento público através da obrigatoriedade do uso de três instrumentos de planejamento público, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Além disso, a descentralização dos recursos tributários, promovida pela referida Constituição Federal tornou-se um movimento de municipalização da receita, com o reordenamento das competências tributárias e, principalmente através da transferência de recursos financeiros entre os entes federativos.

O foco condicionante dessa transferência de responsabilidades frente à execução de políticas públicas locais está alicerçada no princípio da subsidiariedade, princípio pelo qual se atribui maior competência à comunidade local, que teria maiores condições de atender as demandas por conhecer melhor a realidade local e regional e ainda estar mais próxima da população alvo.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), aprovada em 2000 e a Lei de Acesso à Informação (LAI), em 2011, surgiram posteriormente, preencheram as lacunas nas

áreas de finanças públicas relativas à transparência, ao controle social e regulamentaram artigos da Carta Magna nos assuntos que lhes competem.

As principais contribuições destas novas normas institucionais foram estabelecer regras objetivas em finanças públicas e promover o controle social, com vistas a um maior controle sobre as receitas e despesas dos entes federados não só por parte dos gestores públicos e dos órgãos de fiscalização, mas também pela sociedade.

A LRF objetivou num cenário de indisciplina fiscal em todas as esferas de governo, conter os gastos públicos através da exigência do equilíbrio fiscal e também incentivar o acompanhamento da gestão e a participação cidadã na Administração Pública.

É neste contexto de mudanças que se analisa as finanças públicas do Município de Ajuricaba/RS. Ao mesmo tempo em que se condiciona o aumento dos recursos para destinação em políticas públicas a partir da descentralização das receitas e das despesas, condiciona instrumentos voltados ao ajuste fiscal e, à contenção de despesas. Para que os gestores realizem uma administração sustentável, transparente e eficiente, considerando os desafios impostos pela legislação em vigor, cumprindo-a em relação a correta aplicação dos recursos, é necessário o controle dos gastos e o planejamento das ações, ou seja, se faz necessário um orçamento estruturado da receita e despesa.

Diante do exposto, o presente estudo visa **analisar o comportamento das receitas e dos gastos públicos do município de Ajuricaba no período compreendido entre os anos de 2002 a 2014, à luz das mudanças institucionais (CF 1988, LRF, LAI) no âmbito das finanças públicas municipais.** Analisa-se as implicações destas mudanças nas finanças municipais abordando o cenário objetivo da situação econômica e financeira do município objeto do estudo. Para tanto analisa-se sob a ótica da receita tributária – através das fontes de arrecadação – e da despesa – através de suas classificações por categoria econômica e por função. Tendo-se por base as diferentes visões teóricas sobre a tendência de crescimento dos gastos públicos.

O Município de Ajuricaba foi colonizado por imigrantes alemães e italianos, procedentes das Colônias Velhas do Rio Grande do Sul, como Bento Gonçalves e São Leopoldo. Antes de se tornar município, Ajuricaba foi “Colônia de Ijuí”. A qual ocupava terras que hoje pertencem aos municípios de Ijuí, Ajuricaba e Augusto

Pestana. A Linha 19 foi elevada a 3º Distrito pelo Engenheiro Augusto Pestana, Intendente Provisório do Município de Ijuí através do Ato n.º 1 de 12 de fevereiro de 1912 e mantida pela Lei n.º 720 de 12 de novembro de 1948. Em setembro de 1928, dezesseis anos após a criação do 3º distrito, o núcleo populacional da linha 19 passou a denominar-se “Sede General Firmino”, em homenagem ao General Firmino de Paula, ardoroso republicano que se destacara politicamente na região, já em janeiro de 1940 passou a se chamar Ajuricaba. (AJURICABA, 2015, "Dados Históricos)". Página consultada em 15 de Fevereiro de 2015, < http://www.ajuricaba.rs.gov.br/paginas/dados_historicos/>.

No período de 1940 a 1964 surgiu entre o povo ajuricabense o objetivo de tornar Ajuricaba um município, desligando-se de Ijuí. A partir disso, foi autorizada a consulta plebiscitária pelo então governador do Estado do Rio Grande do Sul, Sr. Ildo Meneghetti, através da Lei Estadual n.º 4.979, de 10 de julho de 1965, sendo o plebiscito realizado em 29 de agosto de 1965, quando foi referendada pelo voto favorável a criação do município. Oficialmente o Município de Ajuricaba foi criado através do Decreto-Lei n.º 5.085, de 08 de novembro de 1965. A instalação, porém, aconteceu no dia 29 de maio de 1966, quando foi decretada a organização do Município pelo Decreto-Lei 01/1966, de 29 de maio de 1966. (AJURICABA, 2015, "Dados Históricos)". Página consultada em 15 de Fevereiro de 2015, < http://www.ajuricaba.rs.gov.br/paginas/dados_historicos/>.

Assim, para atender os objetivos propostos, este trabalho está estruturado primeiramente com esta Introdução, no Capítulo 2 aborda-se as mudanças institucionais no âmbito das Finanças Públicas no Brasil, tais como a Promulgação da Constituição Federal de 1998, que conferiu aos municípios autonomia político-administrativa e orçamentária, discorrendo-se ainda sobre o atual Sistema Tributário Nacional, e a estrutura e competência tributária implementada pela CF/1998, e na Lei de Responsabilidade Fiscal, que tem papel estratégico no cenário institucional das finanças públicas assim como a discorrer sobre o direito de acesso à informação pública previsto na Constituição Federal brasileira, no artigo 5º, inciso XXXIII do Capítulo I – dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos. A partir destas mudanças institucionais, passa-se a apresentar de forma resumida as diferentes visões teóricas sobre o comportamento dos gastos públicos.

No Capítulo 3 apresenta-se o comportamento das finanças do Município de Ajuricaba, desdobrando as receitas, as despesas, a gestão fiscal e a transparência do município, no sentido de investigar o comportamento e a evolução orçamentária a luz das mudanças institucionais representadas pela CF/1988, LRF/2000 e a LAI/2011, e por fim são expostas as considerações finais.

2. MUDANÇAS INSTITUCIONAIS NO ÂMBITO DAS FINANÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

A regulação, o controle e a transparência das ações de governo, especialmente quando envolvem a aplicação de recursos públicos, constituem instrumentos fundamentais para se garantir uma gestão pública responsável. Entre os instrumentos normativos que integram a estrutura básica de nosso sistema de regulação dos gastos públicos, destacam-se a Constituição Federal de 1988 que conferiu aos municípios autonomia político-administrativa e orçamentária e a Lei de Responsabilidade Fiscal, cujas disposições aplicam-se indistintamente à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, tendo papel estratégico no cenário institucional das finanças públicas. Assim, neste capítulo, objetiva-se demonstrar o panorama das mudanças institucionais no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988, passando pela Lei de Responsabilidade Fiscal (2000) até a Lei de Acesso a Informação (2011).

2.1. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição Federal de 1988 conferiu aos municípios brasileiros autonomia e independência, além de garantias concretas de receitas públicas para assegurar um mínimo de sustentabilidade. No panorama político, porém, o município, historicamente, foi percebido como o ente federado mais fraco, de menor importância, sendo que as questões locais eram, na liturgia do poder e na agenda política tratadas em Brasília, sendo consideradas até então de pequena valia frente às grandes demandas nacionais.

Antes da Constituição Federal de 1988, diversas iniciativas importantes foram implementadas. Segundo Heidemann e Alievi (2006) a criação da Secretaria do Tesouro Nacional, em 1986, e a implantação do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), em 1987, foram marcos desse processo.

A Carta Magna de 1988 trouxe outras importantes inovações na área das finanças públicas, principalmente no campo orçamentário, em que se estabeleceu umapadronização do sistema de integração entre planejamento e orçamento, com o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA). Assim, o PPA estabelece as diretrizes e metas para as despesas de capital a serem aplicadas em quatro anos, a LDO define as metas e

prioridades a serem contempladas na lei orçamentária, e esta fixa as despesas e estima as receitas para o exercício subsequente, em harmonia com as demais peças.

Outro ponto de grande importância referente à Constituição Federal de 1988 encontra-se no fato desta explicitar percentuais mínimos de gastos com saúde e educação aplicados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Em seu art. 212, estabelece para os três níveis de governo um limite mínimo de gastos a serem efetuados com a educação – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), em relação às suas receitas líquidas de impostos e transferências. Sendo este limite de 18% para a União e de 25% para os governos estaduais e municipais.

[...] Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino [...] (BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de Outubro de 1998).

De outro lado, a Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, conhecida como Emenda da Saúde, estabeleceu percentuais mínimos de gastos com as ações em políticas de saúde para os governos subnacionais em relação às suas receitas líquidas de impostos e transferências. Este limite mínimo foi fixado em 12% para os estados e 15% para os municípios.

Iniciou-se então com a Carta Magna de 1988 um processo na busca do distanciamento de um modelo até então burocrático em direção a uma visão gerencial da administração pública, primando pelas demandas sociais locais.

A Constituição Federal, como norma fundamental de todo o ordenamento jurídico nacional, determinou ainda a estruturação básica do Sistema Tributário Nacional, definindo a matriz tributária, as competências dos entes federados, os princípios e limites atinentes ao poder de tributar, servindo como base de sustentação e direcionamento de todas as demais normas tributárias. A Carta Magna de 1988 autoriza a estrutura tributária bem como a competência tributária de cada Ente da federação.

2.2. O SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

No tocante à questão tributária, a Carta Magna de 1988 incumbiu uma melhor distribuição das competências tributárias entre os entes federativos, incrementando

a competência dos entes municipais e estaduais. A competência tributária dos municípios passou a abranger a administração e arrecadação integral de dois novos impostos. Além de permanecerem com a competência sobre o Imposto Sobre Serviços (ISS) e o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), os municípios passaram a gerir e arrecadar o Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI). Além disso, e com um papel ainda mais relevante para o aumento das receitas municipais, houve também um incremento a partir das transferências dos Estados e da União através da transmissão de parcelas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), cuja partilha foi acrescida de 20% para 25% da arrecadação aos municípios.

[...] As mudanças implementadas na distribuição e partilha de impostos pela Carta Magna de 1988 resultaram num aumento da participação dos entes subnacionais no bolo tributário. No entanto, a análise da descentralização da receita tributária não pode ser desacompanhada da descentralização dos encargos aos entes federados [...]. Neste sentido, a Constituição não foi explícita em relação à definição dos encargos, embora fazendo referência à municipalização e serviços básicos com saúde e educação, não houve planejamento prévio, no que se refere à descentralização dos encargos, de forma que os governos subnacionais tiveram que assumir uma responsabilidade cada vez maior no que se refere à prestação de serviços públicos [...] (CHIEZA, 2008, p. 31).

A CF/1988, na sua condição de lei fundamental do país, também regula e determina as regras básicas e gerais relativamente ao direito tributário, pois nela se encontra o fundamento de validade do tributo. Em termos gerais, na Constituição Federal de 1998, temos o delineamento do sistema tributário, da distribuição das competências tributárias, dos princípios e limitações à tributação, bem como em relação ao próprio sistema legislativo tributário constitucional a ser observado pelos entes tributantes quando do efetivo exercício de sua competência tributária.

No sistema de governo Republicano e Federativo como é alocado no Brasil, a Constituição Federal é tida como o instrumento básico e fundamental da organização social, política e econômica, no que se insere também a definição da estrutura tributária.

O poder de tributar é limitado pela Constituição que, além de instituir a estrutura tributária, também procede na distribuição das competências entre os entes federados e fixa as principais regras a serem observadas no exercício do poder arrecadatório do Estado, pois somente ela fornece aos entes as suas parcelas de poder.

Assim, o Sistema Tributário Nacional é o conjunto de tributos concebidos pela Constituição Federal no sentido de dotar os órgãos públicos integrantes da Federação, dos recursos necessários ao atendimento de seus objetivos, como também na busca da regulação de mercados, especialmente quanto às relações internacionais.

Como instrumento normativo, o Sistema Tributário Nacional (STN) é o conjunto de normas e princípios jurídicos que tem como fonte de origem a Constituição Federal e seus complementos, tais como Resoluções, Leis Complementares, Tratados e Convenções Internacionais, no qual são estabelecidos, além dos princípios de direito tributário e das limitações ao poder de tributar, a estrutura tributária e a respectiva competência arrecadativa das pessoas jurídicas de direito público, especificando quais os tributos que podem ser por elas instituídos. Assim, Ataliba, prefere dizer que:

[...] existe um sistema tributário brasileiro e não nacional, pois não é apenas o legislador nacional que detém a competência de normatizar a respeito da imposição tributária [...] (1968 p. 223/224).

Afirma ainda que [...] dentro da autonomia federativa, também legislam sobre tributação a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o que retira a qualidade “nacional” do sistema constitucional [...].

2.2.1. Estrutura e Competência Tributária

A definição legal de tributo está prevista no artigo 3º do CTN, como segue:

[...] É toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada [...] (BRASIL, Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966).

Sendo assim, a natureza jurídica do tributo determinada pelo respectivo fato gerador, sendo irrelevante a denominação, características formais ou destinação do produto da arrecadação.

O Sistema Tributário Nacional está concebido para que, no conjunto e de acordo com a distribuição das respectivas competências, seja capaz de suprir o poder público de recursos financeiros suficientes para o atendimento das suas necessidades, mas também pode ser utilizado como meio regulador de atividades ou de mercados.

São as seguintes as espécies de tributos:

- ✓ Impostos (art. 145, I da CF e art. 16 do CTN);
- ✓ Taxas (art. 145, II CF e art. 77/80 do CTN);
- ✓ Contribuições de Melhoria (art.145, III da CF – art. 81/82 do CTN e Decreto-Lei 195/67);
- ✓ Contribuições Sociais (art. 149 e 195 da CF);
- ✓ Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico (art. 149 da CF);
- ✓ Empréstimo Compulsório (art. 148 da CF); e
- ✓ Contribuição de Custeio da Iluminação Pública (art. 149-A da CF).

Ainda segundo o Código Tributário Nacional (CTN) os tributos são distribuídos entre os Entes federados conforme demonstrado na Tabela 1.

Tabela 1 – Distribuição das competências tributárias até e a partir da Constituição Federal de 1988 entre União, Estados e Municípios

Ente	Até a CF/1988	A partir da CF/1988
União	Importação Exportação Renda Produtos Industrializados Operações Financeiras Propriedade Territorial Rural Transportes Rodoviários Serviços de Comunicações Combustíveis e Lubrificantes Energia Elétrica e Minerais Taxa e Contribuição de Melhoria	Importação Exportação Renda Produtos Industrializados Operações Financeiras Propriedade territorial Rural ¹ Grandes Fortunas Taxa e Contribuição de Melhoria
Estados	Transmissão de Bens Imóveis Circulação de Mercadorias Veículos Automotores Taxa e Contribuição de Melhoria	Transmissão Causa Mortis e Doação Circulação de Mercadorias e Serviços Veículos Automotores Taxa e Contribuição de Melhoria
Municípios	Propriedade Territorial Urbana Serviços Taxa e Contribuição de Melhoria	Propriedade Territorial Urbana Transmissão de Bens Imóveis Inter Vivos Serviços Venda a Varejo de Combustível Taxa e Contribuição de Melhoria

Fonte: CHIEZA (2008, p. 30).

Cabe a União conforme exposto no art. 148 da CF instituir empréstimo compulsório assim como conforme art. 149 da CF, instituir contribuições sociais de abrangência nacional, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir apenas contribuições sociais com fim de custear

¹Através da Lei nº 11.250/2005, a União, por intermédio da Secretaria da Receita Federal, poderá celebrar convênios com o Distrito Federal e os Municípios que assim optarem, visando a delegar as atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento dos créditos tributários, e de cobrança do ITR - Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, de que trata o inciso VI do art. 153 da Constituição Federal, sem prejuízo da competência supletiva da Secretaria da Receita Federal.

programas de previdência social própria. Já a contribuição para custeio da iluminação pública poderá ser instituída e cobrada pelos municípios e pelo Distrito Federal, conforme art. 149-A da CF.

Tendo em vista o disposto no inciso XXII do art. 37 e no inciso III do § 4º do art. 153, da Constituição Federal, e nas Leis 5.172, 9.393, e 11.250, a Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB disponibiliza o "Termo de Opção para Celebração de Convênio", entre os Municípios e o Distrito Federal e a RFB. Tendo como objetivo a delegação das atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento de ofício dos créditos tributários e de cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, assim optando pelo recebimento de 100% dos recursos da arrecadação do ITR, que antes previa transferência apenas de 50% do total.

2.2.2. Repartição da Arrecadação Tributária

Na busca de dotar cada um dos entes públicos de recursos suficientes ao atendimento de suas necessidades básicas, o sistema tributário nacional, além de distribuir competências arrecadativas, também contempla regras de redistribuição de parte da arrecadação, conforme demonstrado na Tabela 2.

Tabela 2 – Partilha e distribuição dos Impostos entre União, Estados e Municípios a partir da CF/1988 – %

Competência/Imposto	Até a Const. Federal/1988			Após Constituição Federal/1988		
	União	Estados	Municípios	União	Estados	Municípios
Importação	100			100		
Exportação	100			100		
Renda	67	14(FPE) ⁽¹⁾ 2,0(Fundo Especial).	17 (FPM) ⁽²⁾	53	21,5 (FPE) 3(NO, NE, CO) ⁽³⁾	22,5 (FPM) ⁽²⁾ + 1,0% ⁽⁹⁾
Produtos Industrializados	67	14(FPE) ⁽¹⁾ 2,0(Fundo Especial).	17 (FPM)	43	21,5 (FPE) 3(NO, NE, CO) ⁽³⁾ 7,5(Export.)	22,5 (FPM) ⁽²⁾ + 1,0% ⁽⁹⁾ 2,5(Export.)

Continua...

Conclusão...

Tabela 2 – Partilha e distribuição dos Impostos entre União, Estados e Municípios a partir da CF/1988 – %

Competência/Imposto	Até a Const. Federal/1988			Após Constituição Federal/1988		
	UNIÃO	União	Estados	Municípios	União	Estados
Transp. Rodoviários ⁽⁵⁾	30	50	20	-	-	-
Serv. Comunicação ⁽⁵⁾	100	-	-	-	-	-
Combust./Lubrif. 1987 ⁽⁵⁾	44	37,33	18,67	-	-	-
1988	40	40	20	-	-	-
Energia Elétrica ⁽⁵⁾	40	50	10	-	-	-
Minerais ⁽⁵⁾	10	70	20	-	-	-
Territorial Rural ⁽⁶⁾	-	-	100	-	-	100% ⁽¹⁰⁾
Grandes Fortunas	-	-	-	100	-	-
ESTADOS						
Circul. Mercadorias 1988 – e Serviços ⁽⁵⁾	-	80	20	-	75	25
Trans. Bens Imóveis ⁽⁷⁾	-	50	50	-	100	-
Causa Mortis/ Doação	-	-	-	-	-	-
Veículos Automotores	-	50	50	-	50	50
MUNICÍPIOS						
Predial/Territorial Urb	-	-	100	-	-	100
Trans. Inter Vivos	-	-	-	-	-	100
Serviços	-	-	100	-	-	100
Venda a Varejo de Combustível ⁽⁸⁾	-	-	-	-	-	100

Fonte: CHIEZA (2008, p. 32).

Notas:

1. FPE - Fundo de Participação do Estados.
2. FPM - Fundo de Participação dos Municípios.
3. Para fins metodológicos os 3% foram incluídos na esfera Estadual. No entanto, destina-se para constituição de Fundos regionais para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das regiões Norte (0,6%), Nordeste (1,8%) Centro-Oeste (0,6%) conforme estabelece o artigo 159 da Constituição Federal em vigor.
4. De acordo com o parágrafo 5º do artigo 153 da Constituição Federal, do IOF sobre o ouro será assegurada a transferência do montante da arrecadação sendo 30% aos Estados e 70% aos Municípios.
5. O antigo ICM foi transformado em ICMS a partir de 1988. Foram incorporados ao ICMS os antigos impostos sobre transporte rodoviário (ISTR), serviços de comunicação (ISC), lubrificantes e combustíveis (IULC), energia elétrica (IUEE) e minerais (IUM).
6. Em decorrência do art. 153, VI, § 4º, III, da CF/1988, foi publicada a Lei nº 11.250, de 27/12/2005, prevendo a celebração de convênios entre a União e o Distrito Federal ou os Municípios que assim optarem, no intuito de delegar as atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento dos créditos tributários, e de cobrança do ITR. A Emenda Constitucional nº 42/2003 acrescenta que cabe aos municípios cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III;
7. O Imposto de Transmissão de Bens Imóveis foi transformado em dois novos, o de Transmissão Causa Mortis e Doação, de competência estadual, e o de Transmissão de Bens Imóveis Inter Vivos de competência municipal.
8. IVVC foi previsto na Constituição Federal de 1988 (Art.156, inciso III) e extinto pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993.
9. Emenda Constitucional nº 55/2007, estabeleceu mais 1,0% da arrecadação do IR e IPI a partir de setembro de 2007, destinados a formação do FPM.
10. Em decorrência do art. 153, VI, § 4º, III, da CF/1988, foi publicada a Lei nº 11.250, de 27/12/2005, prevendo a celebração de convênios entre a União e o Distrito Federal ou os Municípios que assim optarem, no intuito de delegar as atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento dos créditos tributários, e de cobrança do ITR. A Emenda Constitucional nº 42/2003 acrescenta que cabe aos municípios cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III;

Se de um lado a Carta Magna de 1988 inseriu alterações no panorama tributário e orçamentário no Brasil, com uma melhor distribuição das competências tributárias entre os entes federativos de outro, proporcionou outros avanços políticos (democracia) e sociais como a exigência de orçamento para a seguridade social (saúde, assistência e previdência). Outra mudança institucional importante foi a Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/2000, a qual regulamentou o artigo 163 da CF/1998 a qual exigia a criação de uma lei complementar definindo normas de finanças públicas.

2.3. A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (2000)

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Pode-se salientar que o desequilíbrio fiscal e os gastos superiores às receitas predominaram sistematicamente na gestão pública no Brasil até alguns anos atrás.

Segundo Heidemann e Alievi (2006) a inflação descontrolada até a criação do Plano Real, em 1994, a convivência com altas taxas de juros, o crescente endividamento público e a carga tributária, oneravam os Fundos de Participação dos Municípios (FPM), comprometendo significativamente as finanças municipais, dificultando os atendimentos aos serviços prioritários da administração e a manutenção dos bens públicos.

Neste contexto foi aprovada, em 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, que representou um instrumento para auxiliar os governantes a gerir os recursos públicos, pautando-se em regras claras e precisas, aplicadas a todos os das esferas públicas, quer seja federal, estadual ou municipal, com vistas a evitar o endividamento do setor público, bem como melhorar a gestão do patrimônio público.

Sob o ponto de vista Jurídico a origem da Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil pode ser explicada em função da previsão contida no artigo 163 da CF/1998.

[...] Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

- I - finanças públicas;
- II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;
- III - concessão de garantias pelas entidades públicas;
- IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública;
- V - fiscalização financeira da administração pública direta e indireta;
- VI - operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- VII - compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional. [...] (BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de Outubro de 1998).

A definição de responsabilidade na gestão fiscal, preocupação central da LRF, é expressamente definida no primeiro parágrafo do art. 1º:

[...] A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (BRASIL, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

Apresentando especial atenção ao aprimoramento da gestão dos recursos públicos, mediante o planejamento dos gastos governamentais, ampliando a visibilidade do processo de execução orçamentária e financeira, aperfeiçoamento dos mecanismos de controle e responsabilização dos entes públicos e das respectivas autoridades em caso de descumprimento das normas estabelecidas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal parte do princípio de que o governante não deve gastar mais do que arrecada. O maior objetivo dessa Lei é o equilíbrio permanente das finanças públicas. Assim, desde 5 de maio de 2000, os três poderes, Judiciário, Executivo e Legislativo, com o respectivo Tribunal de Contas, bem como o Ministério Público, nos respectivos níveis de governo (federal, estadual e municipal), incluindo os órgãos da administração direta e as entidades da administração indireta, estão submetidos a uma série de metas, limites e condições no campo das finanças públicas, com o intuito de assegurar a responsabilidade na gestão fiscal, de modo que seja possível prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas.

Além disso, a LRF consagra a transparência da gestão pública como mecanismos de controle social, através da publicação de relatórios e demonstrativos da execução orçamentária, apresentando ao contribuinte a utilização de recursos que ele coloca a disposição dos governantes. Entre o conjunto de normas e princípios estabelecidos pela Lei, alguns merecem destaque, tais como:

- ✓ Limite de gastos com pessoal: limitando as despesas em relação a receita corrente líquida para os três poderes e para cada nível de governo (federal, estadual e municipal);
- ✓ Limites para o endividamento público estabelecidos pelo Senado Federal por determinação da Presidência da República;
- ✓ Mecanismos de compensação para despesas de caráter permanente: o governante em um ano poderá criar uma despesa continuada (por prazo superior a dois anos) sem indicar uma fonte de receita ou uma redução de outra despesa;
- ✓ Mecanismos para controle das finanças públicas em anos de eleição: a Lei impede a contratação de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO) no último ano de mandato e proíbe o aumento das despesas com pessoal nos 180 dias que antecedem o final do mandato.

O novo modelo inspirou-se, em três experiências internacionais. Da União Européia, através do *Tratado de Maastricht*, dos Estados Unidos da América, e da Nova Zelândia. A Lei de Responsabilidade Fiscal, em que pesem ajustes que ainda estão sendo feitos, cumpriu um primeiro ciclo, ao infundir nos municípios a mentalidade de que a austeridade financeira e o equilíbrio fiscal não são qualidades

do gestor público, mas uma obrigação. Estabeleceu novos modelos de gestão, ofereceu instrumentos para o exercício efetivo do papel fiscalizador do Legislativo e de seus órgãos auxiliares, os tribunais de contas, e reforçou alguns e instituiu outros elementos de democracia participativa no ordenamento jurídico brasileiro, como debates, audiências e consultas públicas.

Assim podemos dizer que a Lei de Responsabilidade Fiscal é de fato, um marco histórico no Brasil, porque mudou a cultura até então vigente na administração pública brasileira, que admitia que os gestores repassassem aos seus sucessores os desequilíbrios fiscais e financeiros. Na mesma linha adotada em experiências internacionais análogas, a LRF elegeu algumas regras básicas a serem seguidas pelos gestores tendo grande importância para o equilíbrio das contas públicas.

A LRF estabeleceu severas limitações para os gastos com a folha de pagamento dos servidores, tanto na União, nos estados e nos municípios. Na mesma direção, ela ordenou que na geração de novas despesas de natureza continuada seria obrigatória a indicação das fontes de recursos necessárias a sua execução, o que na prática significou que não se deveria gastar mais do que se arrecada, ainda introduzindo outra importante regra de disciplina fiscal, com repercussão positiva na gestão das finanças públicas passando a ser vedada a assunção de despesas, nos últimos dois quadrimestres do mandato do titular de cada Poder, que não possam ser pagas até o encerramento do mesmo, ou que tenham parcelas a serem pagas no mandato seguinte sem a suficiente disponibilidade de caixa. Pois até em tão era muito comum os gestores públicos transferirem aos sucessores a responsabilidade pelo pagamento das despesas contraídas no último ano de mandato sem a respectiva previsão financeira.

A LRF estabeleceu também, em seu art. 19, limites para os gastos com pessoal como proporção da Receita Corrente Líquida (RCL) para todos os entes federativos e seus respectivos poderes. No caso dos municípios, o limite estabelecido foi de 60%, sendo de 6% da RCL para os gastos com pessoal do Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver, e de 54% para o Poder Executivo.

[...] Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

- II - Estados: 60% (sessenta por cento);
 III - Municípios: 60% (sessenta por cento).
 § 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:
 I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;
 II - relativas a incentivos à demissão voluntária;
 III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;
 IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;
 V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº19;
 VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:
 a) da arrecadação de contribuições dos segurados;
 b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;
 c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro [...]. (BRASIL, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

Tabela3 – Limites Percentuais da Despesa com Pessoal sobre a Receita Corrente Líquida segundo a LRF

Ente Federação	Poder	Limite prudencial	Limite de alerta	Limite máximo
União	Poder Executivo	36,81	38,855	40,9
	Poder Legislativo	2,25	2,375	2,5
	Poder Judiciário	5,4	5,7	6,0
	Ministério Público	0,54	0,57	0,6
Total União		45	47,5	50,0
Estados	Poder Executivo	44,1	46,55	49,0
	Poder Legislativo (incluído o Tribunal de Contas do Estado)	2,7	2,85	3,0
	Poder Judiciário	5,4	5,7	6,0
	Ministério Público	1,8	1,9	2,0
Total Estados		54	57	60,0
Municípios	Poder Executivo	48,6	51,3	54,0
	Poder Legislativo	5,4	5,7	6,0
Total Municípios		54	57	60,0

Fonte: Falcão, (2012, p.29).

Com o advento da Lei de responsabilidade Fiscal, se implantou um novo regime na gestão dos recursos públicos, a gestão fiscal responsável, sendo composta por três pilares: o planejamento, o controle das contas públicas e a transparência. Apresentando então as regras que criam condições para o desenvolvimento econômico e social sustentável de longo prazo.

Tabela 4 – Normas sobre Limites de Gastos com Pessoal no Brasil a partir da CF/1988

Constituição Federal, Art. 38	“Até a promulgação da Lei Complementar referida no art. 169, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão despesar com pessoal mais do que sessenta por cento do valor das respectivas receitas correntes. Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, quando a respectiva despesa de pessoal exceder o limite previsto nesse artigo, deverão retornar àquele limite, reduzindo o percentual excedente à razão de um quinto a cada ano.”
Constituição Federal, Art. 169	“A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.”
Lei Complementar nº 192 de 1995 (Lei Camata I)	A referida legislação estabelecia os limites de gastos com pessoal em 60% da Receita Corrente Líquida ² para União, Estados e Municípios.
Lei Complementar nº 96 de 1999 (Lei Camata II)	Revoga a Lei Camata I e estabelece novos limites de gastos com pessoal (União: 50% da RCL e Estados e Municípios: 60% da RCL), define sanções ao Ente que descumprir a referida lei, bem como aponta providências que deveriam ser tomadas para atender aos limites estabelecidos pela referida legislação.
Lei Complementar nº 101 de 2000 (LRF)	Revoga a Lei Camata II e define limites de gastos com pessoal por Poder conforme demonstrado no Quadro 2

Fonte: Falcão, (2012, p.28).

A Lei de Responsabilidade Fiscal invoca ainda: [...] Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e

² Entende-se por Receita Corrente Líquida, conforme artigo 4º da Resolução do Senado Federal n.º 43, de 21 de dezembro de 2001: [...] o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos: I - nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional; II - nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição Federal. § 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do Fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. § 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas com pessoal, na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição Federal e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998.

efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação [...]. Assim, o não exercício da competência tributária em relação aos tributos de sua competência arrecadadora, implica diretamente em renúncia fiscal por parte do gestor público.

O conjunto de mecanismos voltados ao controle das finanças públicas, condicionado à capacidade de arrecadação de tributos dos entes políticos, associado ainda à transparência e à divulgação das informações para a sociedade culmina com a crescente demanda da participação desta nos assuntos relacionados às finanças públicas. A Lei de Acesso à Informação (LAI) foi elaborada com vistas à aproximação da sociedade ao acompanhamento e fiscalização da gestão pública. Esse mecanismo institucional é discutido a seguir.

2.4. A LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO (2011)

O direito de acesso à informação pública foi previsto na Constituição Federal brasileira, no artigo 5º, inciso XXXIII do Capítulo I – dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos. A Constituição também tratou do mesmo tema no inciso XIV, do mesmo artigo, e ainda no Art. 37, § 3º, inciso II e no Art. 216, § 2º. Foram esses os dispositivos que a Lei de Acesso a Informação – Lei nº 12.257/2011 – regulamentou, estabelecendo os requisitos mínimos para a divulgação de informações públicas e procedimentos para facilitar e agilizar o seu acesso por qualquer pessoa.

O acesso às informações públicas é indiscutivelmente um dos pilares para a consolidação das democracias, uma vez que possibilitou aos cidadãos participarem efetivamente das decisões que os afetam. É com essa premissa que a Lei de Acesso à Informação (LAI). Promulgada em novembro de 2011, e com o objetivo de regulamentar o direito constitucional do cidadão ao acesso a informações produzidas ou detidas pelo Estado. Esta nova lei representou um importante passo para a consolidação do regime democrático brasileiro, ampliando a participação social e fortalecendo os instrumentos de controle da gestão pública.

Foi concebida assim, como um instrumento de garantia da publicidade, fomentando a cultura da transparência e do controle social nos órgãos e entidades públicas. Neste sentido, a LAI estabelece, como diretrizes básicas, a publicidade como regra geral e o sigilo como exceção, a obrigatoriedade da divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações, inclusive

mediante a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação como a internet.

Assim, como regra, toda informação produzida ou custodiada por órgãos públicos é pública, ou seja, de interesse coletivo ou geral, ressalvando-se as informações pessoais e sigilosas, previstas em lei. Trata-se da concretização dos princípios da publicidade e da transparência, de acordo com os quais a Administração Pública tem a obrigação de dar conhecimento a todos sobre os seus atos, programas, normas, contratos e demais instrumentos de gestão. Deste modo, qualquer pessoa poderá questionar e controlar a atividade administrativa, que deve ter como finalidade o interesse público, razão pela qual o sigilo não se justifica.

O art. 7º da LAI, ao estabelecer o que compreende o direito de acesso à informação pública, prevê, no inciso VI, o de obter informação pertinente a licitações e contratos administrativos. O art. 8º, ao determinar o dever de órgãos e entidades públicas promoverem, independentemente de requerimentos, a divulgação de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, refere que dentre estas informações devem constar as concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados.

2.5. TEORIAS SOBRE O CRESCIMENTO DOS GASTOS PÚBLICOS

A tendência de crescimento dos gastos públicos no mundo é apontada pela literatura econômica de finanças públicas e comprovada por estudos empíricos desenvolvidos em diferentes países. O crescimento populacional bem como da riqueza dos países também têm impactado na definição de quais são as funções que o Estado deve exercer e também qual deve ser o seu grau de intervenção na economia.

Em relação as funções do Estado, Musgrave (1980) estabeleceu funções básicas a serem desempenhadas pelos governos, de forma a minimizar as instabilidades econômica, com objetivo de atender as demandas de bens e serviços da sociedade apesar das falhas ocorridas no sistema de mercado, com os objetivos de: assegurar o ajustamento na alocação dos recursos, com vistas ao suprimento das necessidades locais; assumir a distribuição da renda e da riqueza, e atuando sobre o controle do nível de emprego.

[...] Desse modo, uma tendência de baixa no ciclo de negócios seria enfrentada como uma ação contra cíclica, centrada no aumento dos gastos públicos e ou na redução da carga tributária, de forma a incrementar o nível de atividade da economia. Uma tendência de alta no nível de atividade permitiria uma retração no gasto público e/ou aumento da carga tributária, de forma a reduzir a demanda agregada e evitar pressões sobre o nível de preços [...] (Carvalho et al., 2000, p. 192).

Já a “Lei de Wagner”, estabelece segundo Beckes (2014), uma situação onde os gastos públicos crescem, inevitavelmente, mais rápido do que a renda nacional, no longo prazo e em qualquer Estado, sendo consequência natural do desenvolvimento social. Afirma também que o setor público tem uma tendência intrínseca ao aumento da sua dimensão e importância, não apenas em termos de expansão absoluta, mas também relativa na medida em que as economias se desenvolvem.

A principal conclusão do autor foi a de que na medida em que cresce o nível de renda nos países industrializados, o setor público cresce sempre a taxas mais elevadas, de tal modo que a participação relativa do governo na economia se eleva com o próprio ritmo de crescimento do país. Em outras palavras, quando a produção per capita aumenta, as atividades do Estado e seus gastos aumentam em proporções maiores do que o produto. No Mesmo sentido os estudos de Peacock e Wiseman relacionavam gasto total per capita com o PIB e também o crescimento dos gastos do governo com as fases de distúrbios sociais, como as guerras, por exemplo.

Por fim cita-se ainda o modelo do crescimento populacional que para Filellini (1994, p. 84), [...] As explicações mais convincentes para os maiores gastos relativos do Governo são derivadas do crescimento populacional [...]. Segundo ainda o autor, são três as explicações: Em primeiro lugar, quando a população cresce, aumenta a “população a cargo”, representada pelos jovens. Ocorre, assim, uma intensa demanda por serviços habitacionais, educacionais, de saúde, assistência e promoção social, transporte, lazer, entre outros. Da mesma forma, o envelhecimento populacional, associado à crescente expectativa de vida, acarreta maiores gastos previdenciários e com saúde,

Ocorre desta forma um aumento da interdependência entre as pessoas a partir da maior densidade populacional. A percepção desse conceito é visível nos congestionamentos de veículos e também nas aglomerações de pessoas, inconvenientes da excessiva proximidade espacial das organizações urbanas. Por

fim, o avanço populacional exigem soluções inovadoras e de maior escala, os quais geram maiores custos a administração pública.

Assim chega-se ao final da exposição do panorama das mudanças institucionais no Brasil a partir da Constituição Federal de 1998, passa-se então a seguir ao terceiro capítulo que versa sobre o comportamento das finanças públicas no município de Ajuricaba no período de 2002 a 2014, com a apresentação e análises dos dados correspondentes à luz do que foi abordado até aqui.

3. COMPORTAMENTO DAS FINANÇAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE AJURICABA/RS DE 2002 A 2014

O objetivo deste Capítulo é analisar o comportamento das finanças do Município de Ajuricaba/RS à luz das mudanças institucionais ocorridas no Brasil e das referidas visões teóricas acerca dos gastos públicos. Assim, objetiva-se demonstrar uma análise das receitas e dos gastos públicos do Município relacionando ao panorama das mudanças institucionais no Brasil a partir da Constituição Federal de 1998, passando pela Lei de Responsabilidade Fiscal (2000) até a Lei de Acesso a Informação (2008), correlacionando a análise com a tendência de crescimento dos gastos públicos.

3.1. METODOLOGIA

Inicialmente demonstra-se o comportamento das receitas do Município de Ajuricaba, com a finalidade de observar o comportamento das receitas próprias e de transferências no período de 2002³ a 2014 conforme demonstrado na Tabela 5.

Tabela 5 – Receitas Correntes e de Capital de acordo com o §4º do art. 11 da Lei nº 4.320/64

Categoria Econômica	Origem
Receitas Correntes	Receita Tributária
	Receita de Contribuições
	Receita Patrimonial
	Receita Agropecuária
	Receita Industrial
	Receita de Serviços
	Transferências Correntes
	Outras Receitas Correntes
Receitas de Capital	Operações de Crédito
	Alienação de Bens
	Amortização de Empréstimos
	Transferências de Capital
	Outras Receitas de Capital

Fonte: Elaboração do autor com base na Lei nº 4.320/1964.

Em seguida, analisam-se as despesas municipais, subdivididas por categorias econômicas conforme demonstrado na Tabela 6.

³ Como nesta pesquisa analisa-se as mudanças que a CF/1998 trouxe aos municípios tanto do ponto de vista da receita quanto da despesa, o ideal seria que o período de análise fosse pelo menos desde 1998. No entanto, os dados para este período não estão disponíveis. Por isso optou-se pelo período, a partir do qual o TCE/RS passou a disponibilizar, logo após a vigência da LRF (2000).

Tabela 6 – Classificação da Despesa por Categoria Econômica de acordo com art. 12 e 13 da Lei nº 4.320/64.

Categoria Econômica	Especificação
Despesas Correntes	Pessoal e Encargos
	Juros e Encargos da Dívida
	Outras Despesas Correntes
Despesas de Capital	Investimentos
	Inversões Financeiras
	Amortização da Dívida

Fonte: Elaboração do autor com base na Lei nº 4.320/1964.

A análise da despesa segundo a classificação funcional atende aos dispositivos da Portaria do Ministério do Planejamento nº 42/1999.

Tabela 7 – Classificação funcional segundo Portaria do Ministério do Orçamento e Gestão nº 42/1999.

FUNÇÕES	SUBFUNÇÕES
01 – Legislativa	031 – Ação Legislativa
	032 – Controle Externo
02 – Judiciária	061 – Ação Judiciária
	062 – Defesa do Interesse Público no Processo Judiciário
03 – Essencial à Justiça	091 – Defesa da Ordem Jurídica
	092 – Representação Judicial e Extrajudicial
04 – Administração	121 – Planejamento e Orçamento
	122 – Administração Geral
	123 – Administração Financeira
	124 – Controle Externo
	125 – Normatização e Fiscalização
	126 – Tecnologia da Informatização
	127 – Ordenamento Territorial
	128 – Formação de Recursos Humanos
	129 – Administração de Receitas
	130 – Administração de Concessões
	131 – Comunicação Social
05 – Defesa Nacional	151 – Defesa Área
	152 – Defesa Naval
	153 – Defesa Terrestre
06 – Segurança Pública	181 – Policiamento
	182 – Defesa Civil
	183 – Informação e Inteligência
07 – Relações Exteriores	211 – Relações Diplomáticas
	212 – Cooperação Internacional

Continua...

Continuando...

Tabela 7 – Classificação funcional segundo Portaria do Ministério do Orçamento e Gestão nº 42/1999.

FUNÇÕES	SUBFUNÇÕES
08 – Assistência Social	241 – Assistência ao Idoso 242 – Assistência ao Portador de Deficiência 243 – Assistência à Criança e ao Adolescente 244 – Assistência Comunitária 271 – Previdência Básica 272 – Previdência do Regime Estatutário
09 – Previdência Social	273 – Previdência Complementar 274 – Previdência Especial
10 – Saúde	301 – Atenção Básica 302 – Assistência Hospitalar e Ambulatorial 303 – Suporte Profilático e Terapêutico 304 – Vigilância Sanitária 305 – Vigilância Epidemiológica 306 – Alimentação e Nutrição 331 – Proteção e Benefícios ao Trabalhador 332 – Relação de Trabalho
11 – Trabalho	333 – Empregabilidade 334 – Fomento ao Trabalho
12 – Educação	361 – Ensino Fundamental 362 – Ensino Médio 363 – Ensino Profissional 364 – Ensino Superior 365 – Educação Infantil 366 – Educação de Jovens e Adultos 367 – Educação Especial
13 – Cultura	391 – Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico 392 – Difusão Cultural
14 – Direitos da Cidadania	421 – Custódia e Reintegração Social 422 – Direitos Individuais, Coletivos e Difusos 423 – Assistência aos Povos Indígenas
15 – Urbanismo	451 – Infraestrutura Urbana 452 – Serviços Urbanos 453 – Transportes Coletivos Urbanos
16 – Habitação	481 – Habitação Rural 482 – Habitação Urbana
17 – Saneamento	511 – Saneamento Básico Rural 512 – Saneamento Básico Urbano

Continua...

Continuando...

Tabela 7 – Classificação funcional segundo Portaria do Ministério do Orçamento e Gestão nº 42/1999.

FUNÇÕES	SUBFUNÇÕES
18 – Gestão Ambiental	541 – Preservação e Conservação Ambiental 542 – Controle Ambiental 543 – Recuperação de Áreas Degradadas 544 – Recursos Hídricos 545 – Meteorologia
19 – Ciência e Tecnologia	571 – Desenvolvimento Científico 572 – Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia 573 – Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico
20 – Agricultura	601 – Promoção da Produção Vegetal 602 – Promoção da Produção Animal 603 – Defesa Sanitária Vegetal 604 – Defesa Sanitária Animal 605 – Abastecimento 606 – Extensão Rural 607 – Irrigação
21 – Organização Agrária	631 – Reforma Agrária 632 – Colonização
22 – Indústria	661 – Promoção Industrial 662 – Produção Industrial 663 – Mineração 664 – Propriedade Industrial 665 – Normalização e Qualidade
23 – Comércio e Serviços	691 – Promoção Comercial 692 – Comercialização 693 – Comércio Exterior 694 – Serviços Financeiros 695 – Turismo
24 – Comunicações	721 – Comunicações Postais 722 – Telecomunicações
25 – Energia	751 – Conservação de Energia 752 – Energia Elétrica 753 – Petróleo 754 – Álcool
26 – Transporte	781 – Transporte Aéreo 782 – Transporte Rodoviário 783 – Transporte Ferroviário 784 – Transporte Hidroviário 785 – Transportes Especiais
27 – Desporto e Lazer	811 – Desporto de Rendimento 812 – Desporto Comunitário 813 – Lazer

Continua...

Conclusão...

Tabela 7 – Classificação funcional segundo Portaria do Ministério do Orçamento e Gestão nº 42/1999.

FUNÇÕES	SUBFUNÇÕES
28 – Encargos Especiais	841 – Refinanciamento da Dívida Interna
	842 – Refinanciamento da Dívida Externa
	843 – Serviço da Dívida Interna
	844 – Serviço da Dívida Externa
	845 – Transferências
	846 – Outros Encargos Especiais

Fonte: BRASIL, Portaria do Ministério do Orçamento e Gestão nº 42/1999.

Analisa-se ainda a despesa per capita relacionando as despesas totais da Administração com o crescimento populacional ocorrido na cidade nesse mesmo intervalo temporal. A análise da despesa total em relação ao PIB busca aplicar os estudos de Wagner, Peacock e Wiseman e também de Musgrave e Filellini que convergem à conclusão de que o crescimento e o desenvolvimento econômico dos países estariam diretamente associados ao crescimento do gasto público. Demonstra-se a evolução do comportamento dos limites percentuais da despesa com pessoal sobre a receita corrente líquida segundo a LRF.

A análise das receitas e despesas considera os dados da Administração Consolidada, abrangendo todas as Secretarias Municipais e o Poder Legislativo, sendo os valores atualizados monetariamente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) a valores de 01 de janeiro de 2015, índices estes divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Da mesma forma os valores referente ao Produto Interno Bruto (PIB) do Município são atualizados utilizando-se da mesma metodologia.

Os dados populacionais do Município têm por base as estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) disponíveis no site da Fundação de Economia e Estatística (FEE). Os dados referentes ao PIB foram obtidos utilizando metodologia conjunta da FEE e demais unidades da Federação sob a coordenação do IBGE, disponibilizados pela FEE.

E por fim para a verificação quanto a adequação do município a Lei de Acesso a Informação (2011), utilizou-se através da Avaliação dos Portais de Transparência realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

3.2. COMPORTAMENTO DA RECEITA

Receita Pública é o conjunto de recursos entregues aos cofres públicos através da contribuição das coletividades, pertencentes ao Estado (receitas orçamentárias), ou quando este figure como depósito dos valores que não lhe pertencem (extra orçamentária).

[...] Receita pública, em seu sentido mais amplo, é o recolhimento de bens aos cofres públicos. Ingresso, entrada ou receita pública são na verdade, expressões sinônimas na terminologia de finanças públicas [...] (ANGÉLICO, 1994, p. 44).

Segundo Beckes (2014) a receita total da Administração Pública é composta pela receita corrente e pela receita de capital, classificação econômica dada pela Lei 4.320/64 (BRASIL, 1964) em seu art. 11, alterada pelo Decreto-Lei nº 1.939/82 (BRASIL, 1982). A Lei n.º 4.320/64 estabelece que as receitas orçamentárias classificam-se em categorias econômicas de Receitas Correntes, que são receitas tributárias, as contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras, e ainda, as provenientes de e de Receitas de Capital, que são receitas provenientes de transferências de capital, tendo por finalidade concorrer para a formação de um bem de capital, estando vinculadas à constituição ou aquisição do mesmo.

Tabela 8 – Receita Corrente e Receita de Capital da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$

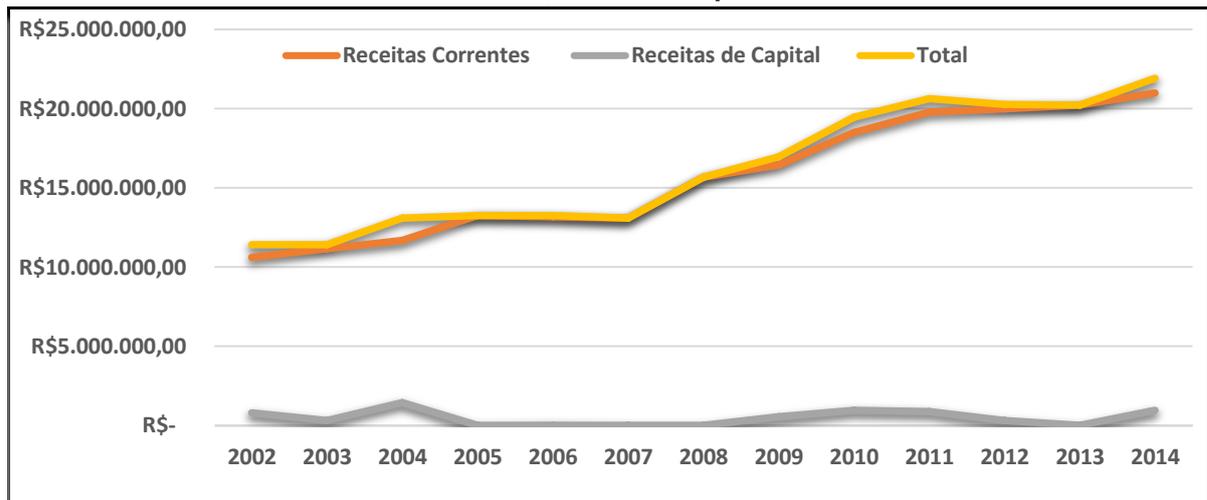
Ano	Receitas Correntes	Part. Receita Total (%)	Receitas de Capital	Part. Receita Total (%)	Total
2002	10.612.287,61	93,01	798.104,47	6,99	11.410.392
2003	11.159.857,37	97,26	314.252,45	2,74	11.474.109
2004	11.667.827,31	89,03	1.437.622,44	10,97	13.105.449
2005	13.261.795,43	100,00	-	-	13.261.795
2006	13.191.106,35	99,43	75.388,75	0,57	13.266.495
2007	13.081.855,71	99,96	5.506,89	0,04	13.087.362
2008	15.672.772,31	99,96	6.298,61	0,04	15.679.070
2009	16.429.793,51	96,89	527.509,13	3,11	16.957.302
2010	18.512.213,57	95,06	962.034,56	4,94	19.474.248
2011	19.776.235,29	95,76	875.391,56	4,24	20.651.626
2012	19.980.035,49	98,56	291.333,76	1,44	20.271.369
2013	20.212.170,07	99,99	2.234,29	0,01	20.214.404
2014	20.984.540,90	95,68	947.718,74	4,32	21.932.259

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014).

A participação média da Receita Corrente sobre a Receita Total entre os anos de 2002 e 2014 foi de 96,97% sendo o restante, portanto, proveniente da receita de capital.

Analisando a Figura 1 essa diferença entre Receitas de Capital e Receitas Correntes fica nitidamente demonstrada.

Figura 1 - Receita Corrente e Receita de Capital da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – Em R\$



Fonte:Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014).

A curva ascendente das receitas correntes e muito por seu desempenho a curva ascendente do total das receitas, demonstram que no período de 2002 a 2014 as Receitas Correntes cresceram 97,74%.

A Tabela 9 e a Figura 2 mostram a participação dos ingressos com maior representatividade na Receita Corrente do Município de Ajuricaba. Fica evidente que as Transferências Correntes possuem um peso superior na composição da receita total comparativamente às Receitas Tributárias, como era de se esperar uma vez que a Receita de Capital são compostas basicamente por operações de crédito e alienações de bens (venda de patrimônio público).

Tabela 9 - Receitas Correntes da Administração Consolidada – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$

Ano	RT	% s/ (RCT)	RC	% s/ (RCT)	RP	% s/ (RCT)	RS	% s/(T)	TC	% s/ (RCT)	ORC	% s/ (RCT)
2002	688.873	6,49	114.722	1,08	137.985	1,30	54.464	0,51	9.310.038	87,73	306.205	2,89
2003	748.187	6,70	201.414	1,80	336.407	3,01	57.705	0,52	9.540.462	85,49	275.682	2,47
2004	854.163	7,32	246.153	2,11	249.231	2,14	61.114	0,52	9.958.278	85,35	298.888	2,56
2005	862.210	6,50	303.454	2,29	415.389	3,13	69.622	0,52	11.429.204	86,18	181.916	1,37

Continua...

Conclusão...

Tabela 9 - Receitas Correntes da Administração Consolidada – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$

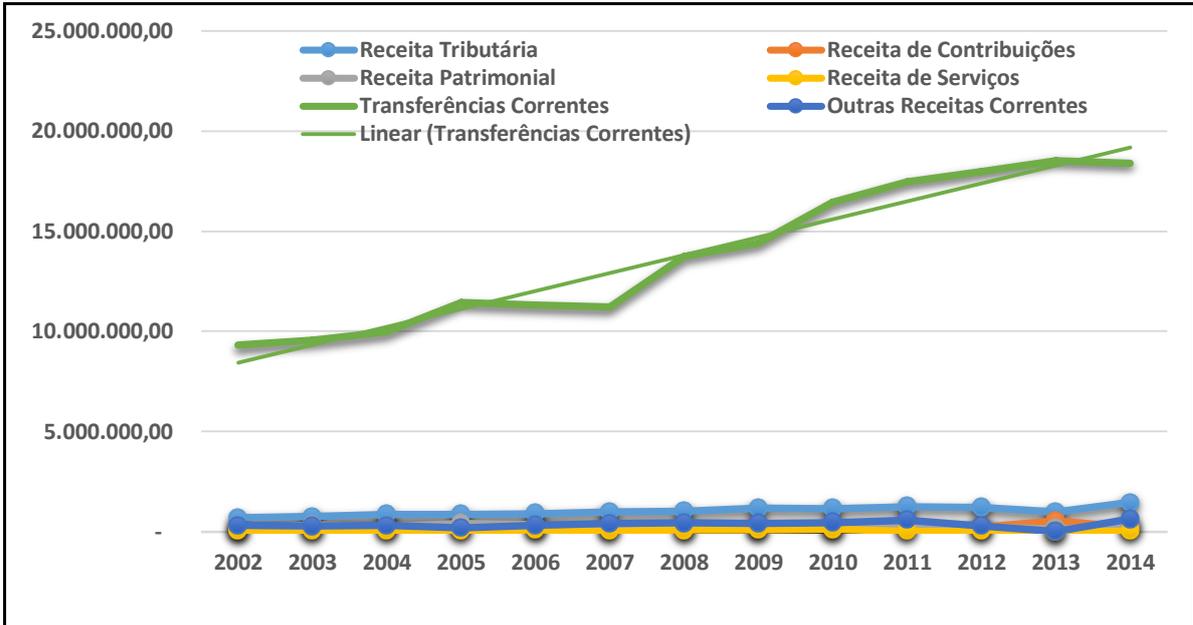
Ano	RT	% s/ (RCT)	RC	% s/ (RCT)	RP	% s/ (RCT)	RS	% s/(T)	TC	% s/ (RCT)	ORC	% s/ (RCT)
2006	893.990	6,78	235.100	1,78	338.868	2,57	94.086	0,71	11.310.530	85,74	318.533	2,41
2007	988.068	7,55	250.310	1,91	172.989	1,32	62.979	0,48	11.212.269	85,71	395.241	3,02
2008	1.023.325	6,53	237.631	1,52	158.106	1,01	81.708	0,52	13.740.228	87,67	431.774	2,75
2009	1.156.448	7,04	232.420	1,41	127.199	0,77	92.000	0,56	14.402.160	87,66	419.566	2,55
2010	1.141.418	6,17	231.358	1,25	160.972	0,87	110.400	0,60	16.431.223	88,76	436.843	2,36
2011	1.239.858	6,27	225.591	1,14	224.910	1,14	59.142	0,30	17.456.959	88,27	569.775	2,88
2012	1.201.846	6,02	221.052	1,11	222.557	1,11	68.459	0,34	17.975.764	89,97	290.357	1,45
2013	969.968	4,80	528.444	2,61	182.061	0,90	10.720	0,05	18.518.743	91,62	2.234	0,01
2014	1.442.431	6,87	218.514	1,04	267.777	1,28	41.261	0,20	18.387.499	87,62	627.058	2,99

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014).

Notas: RCT – Receita Corrente Total
 RT – Receita Tributária;
 RC – Receita de Contribuições;
 RP – Receita Patrimonial;
 RS – Receita de Serviços;
 TC – Transferências Constitucionais;
 ORC – Outras Receitas Correntes.

É possível perceber que os recursos provenientes das transferências oriundas da União e do Estado representam em média 87,52% do total das receitas correntes, uma vez que a própria repartição tributária estabeleceu a estes a arrecadação sobre os impostos de maior volume financeiro, cabendo aos municípios a sua parcela na redistribuição de parte desta arrecadação, conforme foi descrito na subseção 2.2.1 com a ilustração das competências tributárias, e também as regras de redistribuição da arrecadação.

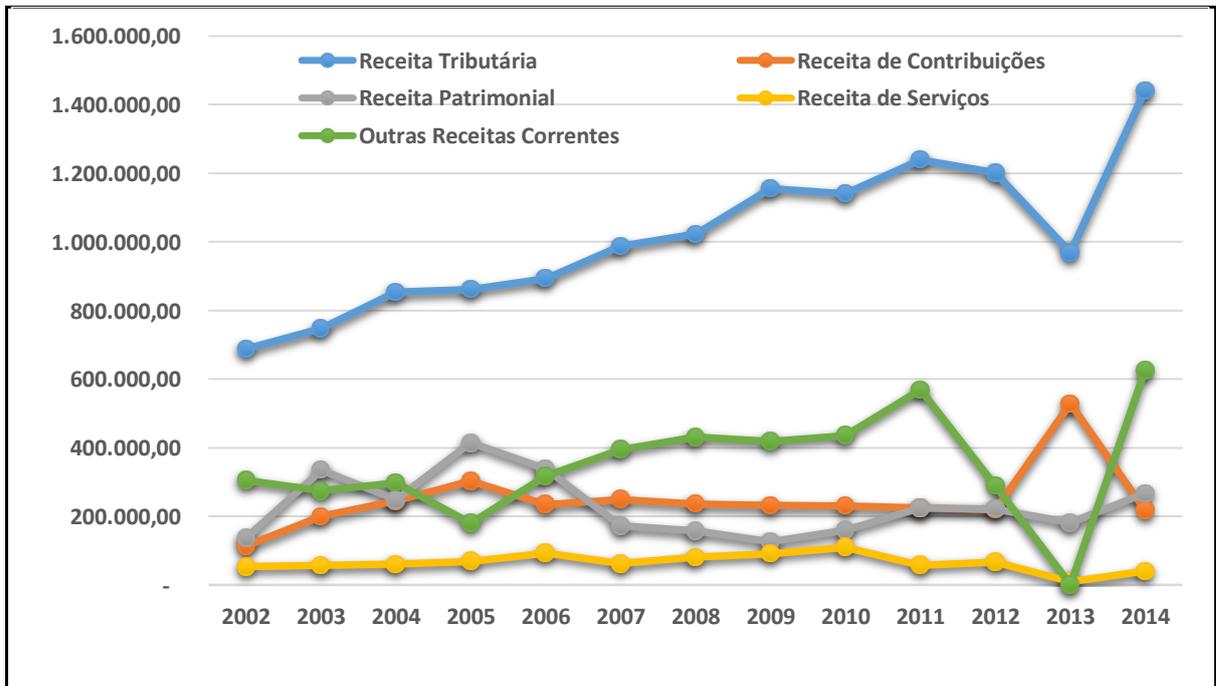
Figura 2 - Receitas Correntes da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$



Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014).

É possível ainda identificar uma participação mais destacada das Receitas Tributárias quando retiramos da análise as Transferências Correntes como demonstrado na Figura 3.

Figura 3—Receita Tributária, Patrimonial, de Contribuições, Serviços e Outras Receitas Correntes da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE



Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014).

A receita tributária se mostra numa trajetória crescente desde 2002, com uma queda nos anos de 2012 e 2013 no somatório acumulado de 21,77% em relação ao ano de 2011, resultada pela ineficiência dos sistemas de informação que ocasionou falhas na cobrança do IPTU e ISSQN destes anos pela inscrição dos valores nos sistemas de contabilidade e setor de arrecadação apresentar divergências com os valores devidos pelos contribuintes. No acumulado de 2002 a 2014 a mesma apresenta um crescimento de 109,39% sendo o crescimento superior ao apresentado pelas Transferências Correntes que totalizou 97,50%.

Na Tabela 10 a Receita Tributária é evidenciada, demonstrando que na média histórica o Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), representa 34,39% do total da Receita Tributária, e que ainda em termos de proporcionalidade o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) e Imposto Sobre Transmissão “Inter Vivos” de Bens Imóveis e de Direitos Reais Sobre Imóveis (ITBI) se equivalem com 19%.

Tabela 10 – Receita Tributária da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$

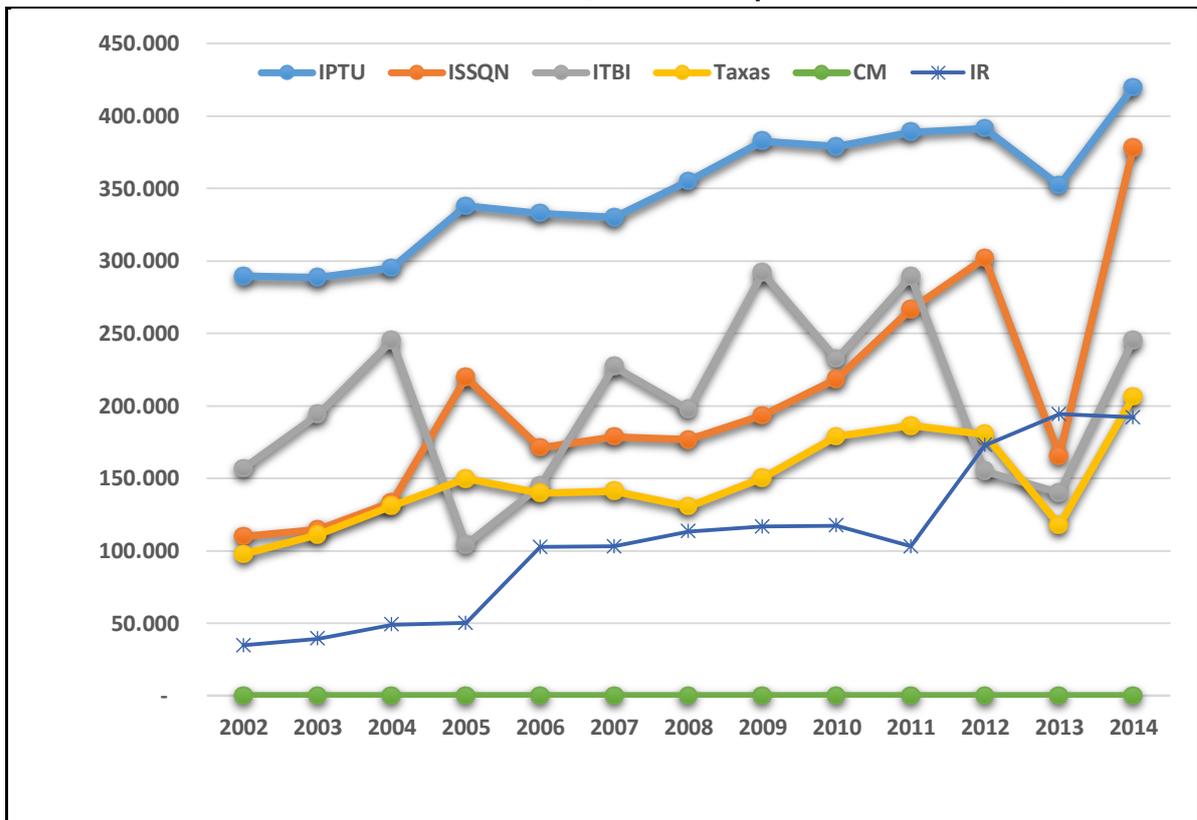
Ano	IR	% s/ Total	IPTU	% s/ Total	ISSQN	% s/ Total	ITBI	% s/ Total	Taxas	% s/ Total	CM	% s/ Total	Total
2002	34.881	5,06	289.480	42,02	109.962	15,96	156.772	22,76	97.778	14,19	-	-	688.873
2003	39.497	5,28	288.626	38,58	114.875	15,35	194.059	25,94	111.130	14,85	-	-	748.187
2004	49.095	5,75	295.241	34,57	133.553	15,64	245.117	28,70	131.157	15,36	-	-	854.163
2005	50.215	5,82	338.024	39,20	219.643	25,47	104.403	12,11	149.925	17,39	-	-	862.210
2006	102.675	11,49	332.816	37,23	171.289	19,16	144.780	16,19	139.935	15,65	2.495	0,28	893.990
2007	103.093	10,43	330.016	33,40	178.660	18,08	227.149	22,99	141.288	14,30	7.862	0,80	988.068
2008	113.425	11,08	355.192	34,71	176.658	17,26	197.600	19,31	130.585	12,76	49.864	4,87	1.023.325
2009	116.765	10,10	382.702	33,09	193.456	16,73	292.017	25,25	150.321	13,00	21.187	1,83	1.156.448
2010	117.472	10,29	378.979	33,20	218.569	19,15	232.485	20,37	178.819	15,67	15.093	1,32	1.141.418
2011	103.047	8,31	388.820	31,36	266.562	21,50	289.188	23,32	186.392	15,03	5.848	0,47	1.239.858
2012	172.932	14,39	391.551	32,58	302.038	25,13	154.781	12,88	180.545	15,02	-	-	1.201.846
2013	194.279	20,03	352.383	36,33	165.678	17,08	140.026	14,44	117.602	12,12	-	-	969.968
2014	192.140	13,32	419.828	29,11	378.102	26,21	245.370	17,01	206.441	14,31	551	0,04	1.442.431

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014).

Notas: IR – Imposto Sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza;
 IPTU – Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana;
 ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza;
 ITBI – Imposto Sobre Transmissão “Inter Vivos” de Bens Imóveis e de Direitos Reais Sobre Imóveis;
 CM – Contribuição de Melhoria.

Já a Figura 4 nos traz à tona as quedas na arrecadação nos anos de 2013 no IPTU e no ISSQN assim como a queda na arrecadação do ITBI nos anos de 2012 e 2013, que modificou o panorama histórico de crescimento destas, vindo no ano de 2014 apresentar novamente crescimento.

Figura 4 – Evolução da Receita Tributária da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$



Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014).

Notas: IR – Imposto Sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza;
 IPTU – Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana;
 ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza;
 ITBI – Imposto Sobre Transmissão “Inter Vivos” de Bens Imóveis e de Direitos Reais Sobre Imóveis;
 CM – Contribuição de Melhoria.

A receita com IPTU cresceu no período 68,95%, mostrando o crescimento, seguido pela receita obtida com o ITBI que se valorou em 63,89%, mesmo não apresentando causa aparente ao crescimento a não ser pelo aparente crescimento econômico do município que pode ser confirmado pelo crescimento do seu Produto Interno Bruto (PIB) que veremos a seguir, pois, neste período não houve atualização cadastral dos imóveis, tampouco fiscalização no recolhimento do IPTU e ITBI.

Aliada à falta de fiscalização e atualização cadastral, as falhas no sistema de informação do Município são notadas da mesma forma na arrecadação das Receitas de Serviços (Figura 3), e mostra-se numa trajetória crescente, apresenta da mesma

forma uma retração nos valores arrecadados nos anos de 2013 e 2014 para valores inferiores ao do primeiro ano da série analisada, mesmo o Município tendo neste período, mas principalmente de 2009 a 2014 renovado todo o seu parque de máquinas, com equipamentos mais modernos e eficientes, sendo destes serviços mais relevantes em valores monetários prestados pelo Município a comunidade, havendo desta forma uma falha na cobrança dos serviços prestados.

Como é possível observar as Receitas Tributárias cresceram mais que as Transferências Correntes na série analisada, implicando em uma leve redução da participação das Transferências Correntes de 87,71% em 2002 para 87,62% do total das Receitas Correntes beirando assim a estabilidade, que é contraposta a um leve crescimento da representatividade das Receitas Tributárias de 6,49% para 6,87% no mesmo período.

Desta forma passa-se a evidenciar na Tabela 11 e na Figura 5 as principais Receitas de Transferências Correntes da União quais sejam: sejam: os recursos vinculados ao Sistema Único de Saúde, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Transferências do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS); e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Tabela 11 – Principais Transferências da União de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$

Ano	FPM	% s/ TU	SUS	% s/ TU	FNAS	% s/ TU	FNDE	% s/ TU	TU	% s/TU
2002	3.842.825	80,73	364.894	7,67	82.633	1,74	65.041	1,37	4.760.115	100
2003	3.702.332	80,66	495.096	10,79	97.743	2,13	61.785	1,35	4.590.079	100
2004	3.679.608	77,96	580.006	12,29	61.978	1,31	171.865	3,64	4.719.822	100
2005	4.144.980	76,22	737.757	13,57	63.009	1,16	185.138	3,40	5.437.847	100
2006	4.362.686	78,19	713.227	12,78	72.622	1,30	192.860	3,46	5.579.632	100
2007	4.720.481	79,34	731.871	12,30	80.378	1,35	217.673	3,66	5.949.394	100
2008	5.857.693	81,87	794.109	11,10	65.791	0,92	226.372	3,16	7.154.844	100
2009	5.367.249	78,11	754.146	10,98	65.067	0,95	260.375	3,79	6.871.299	100
2010	5.443.453	77,99	869.391	12,46	81.616	1,17	302.910	4,34	6.979.291	100
2011	6.313.715	81,52	744.890	9,62	13.921	1,47	322.777	4,17	7.744.941	100
2012	6.158.486	79,02	945.065	12,13	121.440	1,56	319.168	4,10	7.793.091	100

Continua...

Conclusão...

Tabela 11 – Principais Transferências da União de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$

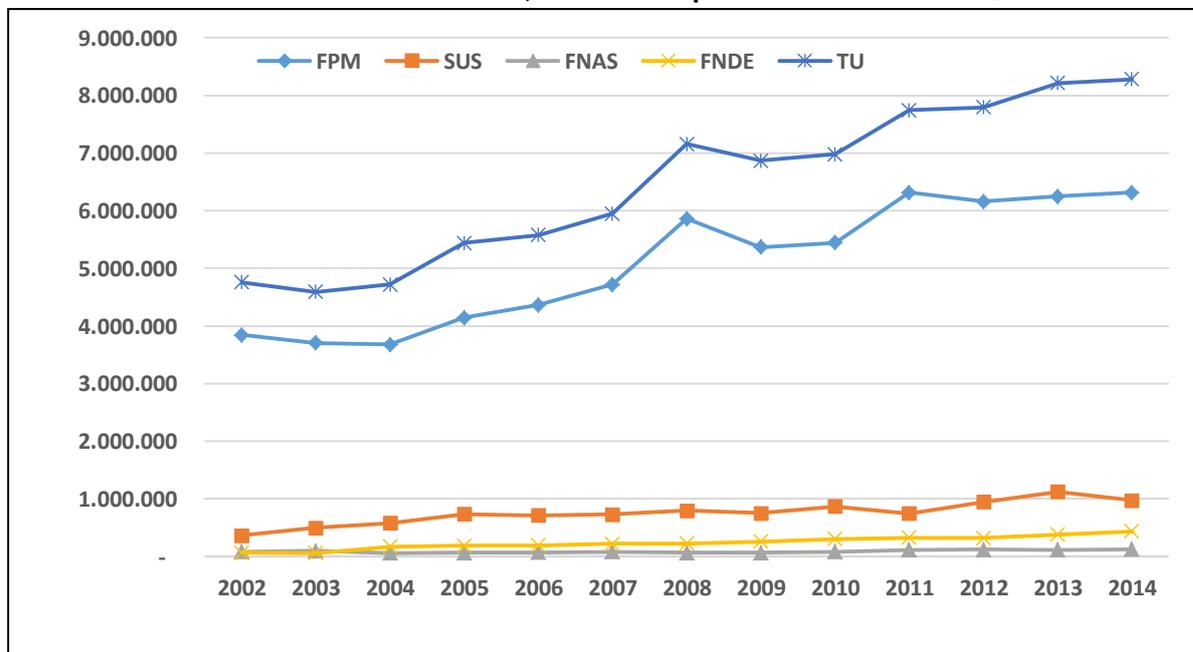
Ano	FPM	% s/ TU	SUS	% s/ TU	FNAS	% s/ TU	FNDE	% s/ TU	TU	% s/TU
2013	6.245.565	76,04	1.124.314	13,69	115.469	1,41	379.807	4,62	8.213.281	100
2014	6.312.536	76,24	975.895	11,79	127.110	1,54	437.431	5,28	8.279.368	100

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014).

Notas: TU – Transferências Totais da União;
 FPM – Fundo de Participação dos Municípios;
 SUS – Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde;
 FNAS – Transferências do Fundo Nacional de Assistência Social;
 FNDE – Transferências do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação.

Fica evidente o crescimento das receitas com FPM que no período apresenta variação positiva de 64,26%. A representatividade do FPM frente às Transferências da União apresenta redução de 4,49 pontos percentuais, fato este que se explica pelo crescimento das receitas do SUS e provenientes do FNDE que representavam 7,67% e 1,37% em 2002 e passaram a representar 11,79% e 5,28% em 2014.

Figura 5 – Evolução das Principais Transferências da União de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$



Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014).

Notas: TU – Transferências Totais da União;
 FPM – Fundo de Participação dos Municípios;
 SUS – Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde;
 FNAS – Transferências do Fundo Nacional de Assistência Social;
 FNDE – Transferências do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação.

Assim percebe-se um contínuo movimento de municipalização da receita em particular das transferências da União, através da transferência de recursos financeiros entre os entes federativos, neste caso recursos para serem aplicados em saúde e educação, a fim de dotar os municípios de recursos para melhor atender aos anseios da comunidade local.

A Figura 6 e a Tabela 12, por sua vez, trazem a evolução das principais transferências do estado e ainda as transferências multigovernamentais com o FUNDEB/FUNDEF por este incluir parcelas da União e do Estado. Os repasses de maior destaque são o ICMS e o IPVA.

Tabela 12 - Principais Transferências do Estado de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$

Ano	IPVA	% s/TE	ICMS	% s/TE	TE	% s/TE	FUNDEB/ FUNDEF	% s/TC	TC
2002	157.633	4,48	3.201.084	90,89	3.521.864	100	923.186	9,92	9.310.038
2003	219.593	5,58	3.386.463	86,04	3.935.738	100	981.554	10,29	9.540.462
2004	250.202	6,04	3.617.797	87,26	4.145.768	100	927.660	9,32	9.958.278
2005	276.710	5,73	4.209.635	87,22	4.826.658	100	1.044.412	9,14	11.429.204
2006	259.994	5,58	4.146.318	89,03	4.657.264	100	911.312	8,06	11.310.530
2007	272.278	6,77	3.415.553	84,97	4.019.615	100	966.700	8,62	11.212.269
2008	334.026	6,95	3.955.193	82,28	4.806.821	100	1.409.353	10,26	13.740.228
2009	432.633	8,81	4.165.315	84,83	4.910.342	100	1.660.479	11,53	14.402.160
2010	474.560	7,68	5.202.828	84,19	6.180.197	100	1.907.595	11,61	16.431.223
2011	528.606	7,96	5.702.508	85,82	6.644.801	100	1.982.361	11,36	17.456.959
2012	597.573	8,39	5.913.821	83,03	7.122.306	100	1.859.227	10,34	17.975.764
2013	608.701	7,96	6.281.324	82,12	7.648.938	100	1.879.449	10,15	18.518.743
2014	669.517	9,45	6.301.989	88,93	7.086.223	100	1.778.766	9,67	18.387.499

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014).

Notas: TE – Transferências Totais do Estado;

ICMS – imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação;

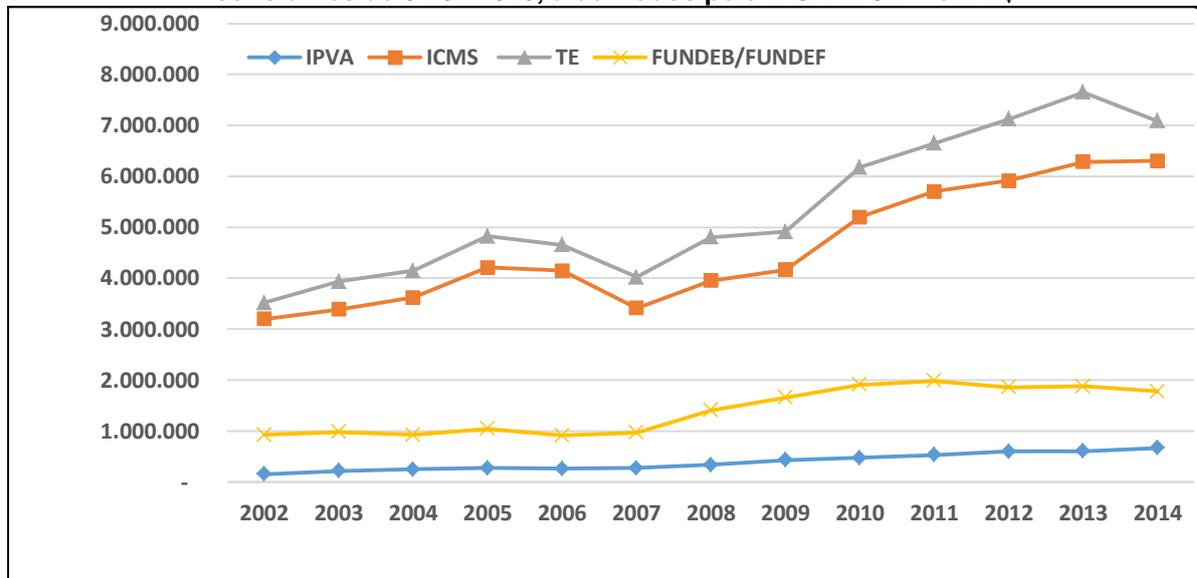
IPVA – Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde;

TC – Transferências Correntes;

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (vigorou de 1998 a 2006);

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, passou a vigorar a partir de 2007).

Figura 6 – Evolução das Principais Transferências do Estado de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$



Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014).

Notas: TE – Transferências Totais do Estado;

ICMS – imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação;

IPVA – Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde;

TC – Transferências Correntes;

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério;

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

As transferências totais do estado para o Município nos anos de 2002 a 2014 apresenta crescimento de 101,20%, porém apresentando queda no ano de 2007 por força da queda na produção primária do município que têm sua economia voltada para a agricultura em decorrência estiagem que atingiu o Estado no de 2006. Já no ano de 2014 o declínio se deve a crise financeira vivida pelo Estado que reduziu os repasses para saúde, educação e convênios.

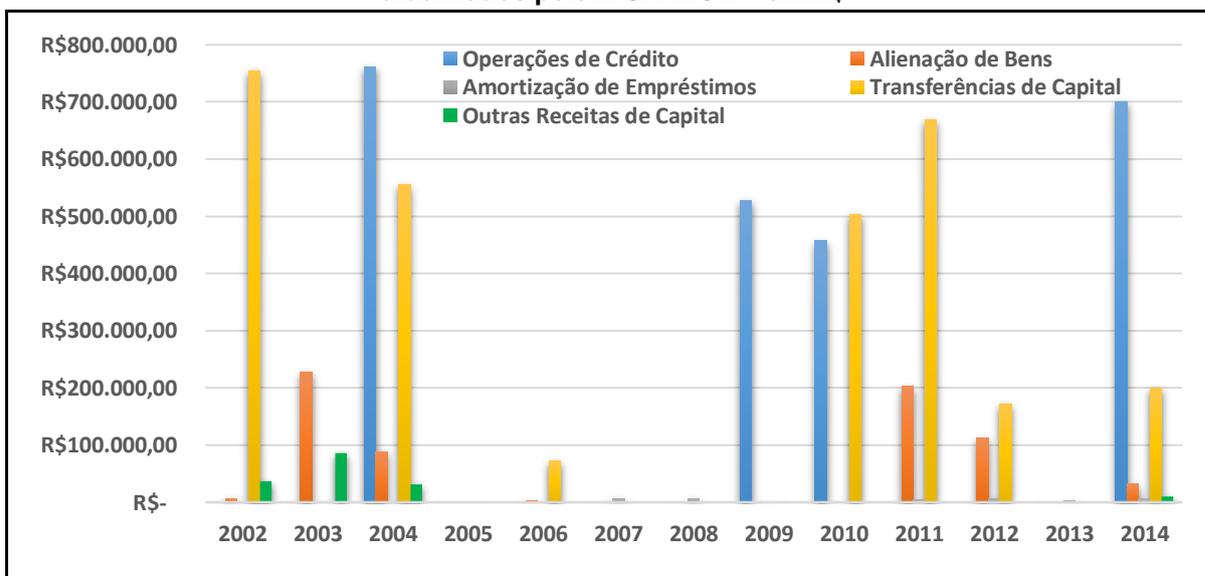
As receitas provenientes do IPVA cresceram em representatividade 4,97% pontos percentuais ou 324,73% em valores reais. Enquanto que a receita oriunda do ICMS cresceu 96,87% representando na média histórica 85,60% do total das receitas de transferências do estado para o município.

Já as transferências do FUNDEB/FUNDEF apresentam declínio no período de 2012 a 2014, podendo ser relacionado a este efeito a diminuição de habitantes

que vem ocorrendo no Município que será visualizada na subseção seguinte, uma vez que esta receita está vinculada ao número de alunos atendidos pela Poder Público Municipal.

A Figura 7 mostra a participação dos ingressos das Receitas de Capital do Município de Ajuricaba. Fica evidente a sazonalidade da mesma na série analisada devido que nesta conta contabilizam-se as receitas com operações de crédito e a receita de alienações de bens que não ocorrem todo o ano e sim em anos esporádicos, destaque para as Receitas de Operações de Crédito e nas Transferências de Capital, que representam juntas 86,09% em média do total da Receitas de Capital.

Figura 7 – Receita Tributária, Patrimonial, de Contribuições, Serviços e Outras Receitas Correntes da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$



Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014).

Assim, podemos afirmar que a CF/1988 contribuiu significativamente para a municipalização das receitas, tanto quando analisamos as receitas tributárias como principalmente quando analisamos as transferências correntes e identificamos que estas são responsáveis por 87,52% das receitas correntes do município garantindo a este sustentabilidade financeira. A LRF/2000 se incorpora neste contexto da arrecadação tributária expondo que a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da federação, neste caso do município de Ajuricaba, constituem requisitos essenciais a responsabilidade na gestão fiscal conforme art. 11 da Lei 101/2000.

[...] Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput*, no que se refere aos impostos. [...] (BRASIL, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

Desta maneira a Lei de Responsabilidade Fiscal vincula as transferências voluntárias ao cumprimento do *caput* do art. 11º da LRF/2000 pelo município, podemos identificar com o desdobramento da receita tributária do município o mesmo previu e arrecadou os tributos de sua competência, entretanto cabe a ressalva de que esta afirmação se vale de uma análise superficial não garantindo confiabilidade que todos os tributos foram corretamente instituídos, previstos e efetivamente arrecadados. Já a LAI/2011 fortaleceu a fiscalização sobre a arrecadação dos tributos permitindo aos cidadãos acompanhar em tempo real a efetiva arrecadação de tributos e as transferências constitucionais recebidas pelo município.

Da mesma forma como se analisou as receitas, analisa-se na Seção 3.3 o comportamento das despesas públicas no Município de Ajuricaba no âmbito da Administração Municipal a luz das mudanças institucionais ocorridas nas finanças públicas vistas no Capítulo 1.

3.3. COMPORTAMENTO DA DESPESA

Despesa Pública é todo pagamento efetuado a qualquer título pelo poder público, diretamente ou através de seus pagadores. São os gastos fixados na lei orçamentária ou em leis especiais, destinados à execução dos serviços públicos e dos valores recebidos, pertencentes a terceiros.

[...] Constituem despesa pública os gastos na lei orçamentária ou em leis especiais destinados à execução dos serviços públicos e dos aumentos patrimoniais; à satisfação dos compromissos da dívida pública; ou ainda à restituição ou pagamento de importâncias recebidas a título de cauções, depósitos, consignações etc. [...] (KOHAMA, 2003, p. 109).

Assim como as receitas, as despesas orçamentárias também são classificadas em duas categorias econômicas: as despesas correntes e as de capital. As despesas correntes São aquelas destinadas à manutenção do ente público e à realização de serviços à coletividade, representadas pelas atividades

continuadas e mesmo em projetos dos quais não se configurem bem patrimonial permanente do ente público.

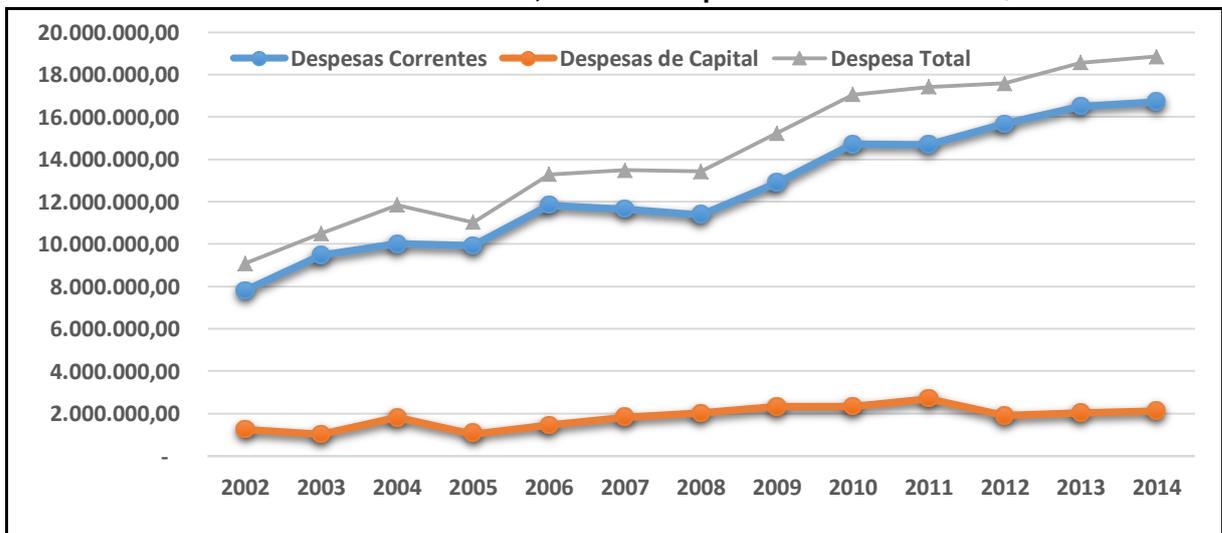
As Despesas de Capital são aquelas destinadas à aplicação de recursos em bens permanentes do ente público, despesas para execução de obras, e aquisição de imóveis, aquisição e instalações equipamentos e material permanente e constituição

A despesa do Município de Ajuricaba se encontra consolidada e tem seus dados disponíveis no Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas - SIAPC do TCE/RS.

3.3.1.Despesas por Categoria Econômica

A Tabela 13 e a Figura 8 trazem à tona a conclusão de que a Despesa Corrente constitui sistematicamente a maior parcela da Despesa Total do Município de Ajuricaba.

Figura 8 – Despesas por Categoria Econômica da Administração Consolidada – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$



Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS(2002-2014).

Nota-se que as Despesas de Capital mantiveram-se estáveis durante o período, tendo uma leve tendência de crescimento de 2005 a 2012, com um decréscimo no ano de 2012 de 29,68% para no ano seguinte novamente apresentar crescimento. Alguns exemplos de grandes investimentos que são contabilizados nessa conta e que coincidem com esse crescimento podem ser exemplificados com a aplicação das Receitas de Operações de Crédito contratadas nos anos de 2004, 2009, 2010 e 2014 as quais se destinaram a aquisição de equipamentos rodoviários.

Tabela 13 – Despesas por Categoria Econômica da Administração Consolidada – Valores em R\$ constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$

Ano	Despesas Correntes	Part. (%)	Despesas de Capital	Part. (%)	Despesa Total
2002	7.818.458	86,13	1.259.116,91	13,87	9.077.575
2003	9.467.369	90,21	1.026.927,19	9,79	10.494.296
2004	10.022.783	84,62	1.822.232,76	15,38	11.845.016
2005	9.933.243	90,15	1.085.609,59	9,85	11.018.853
2006	11.836.037	89,07	1.452.067,48	10,93	13.288.104
2007	11.653.955	86,46	1.824.989,78	13,54	13.478.945
2008	11.388.930	84,86	2.031.577,50	15,14	13.420.508
2009	12.894.267	84,68	2.332.382,93	15,32	15.226.650
2010	14.721.636	86,30	2.337.701,17	13,70	17.059.337
2011	14.709.239	84,48	2.702.985,55	15,52	17.412.225
2012	15.676.098	89,19	1.900.788,67	10,81	17.576.886
2013	16.519.754	89,00	2.042.372,93	11,00	18.562.127
2014	16.718.459	88,69	2.131.698,91	11,31	18.850.158

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS(2002-2014).

Quando analisamos as Receitas na subseção anterior afirmamos que a participação média da Receita Corrente sobre a Receita Total entre os anos de 2002 e 2014 foi de 96,97%, sendo este superior aos 87,21% que representa a Despesa Corrente sobre a Despesa Total. É possível observar na Tabela 14 que é que é conta das despesas correntes que estão contabilizadas efetivamente, as maiores despesas do município que se dão com os servidores, e com o pagamento de serviços de terceiros e contribuições sociais, além de todas as despesas com manutenção do órgão público.

Tabela 14 – Despesas Correntes da Administração Consolidada – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$

Ano	Pessoal e Encargos (R\$)	Part.(%)	Juros e Encargos da Dívida (R\$)	Part.(%)	Outras Despesas Correntes (R\$)	Part.(%)
2002	4.088.209	52,29	145.389	1,86	3.584.859	45,85
2003	4.892.050	51,67	39.331	0,42	4.535.987	47,91
2004	5.342.530	53,30	52.643	0,53	4.627.609	46,17
2005	5.400.951	54,37	134.184	1,35	4.398.106	44,28
2006	6.739.242	56,94	181.871	1,54	4.914.922	41,53
2007	6.638.979	56,97	128.527	1,10	4.886.447	41,93
2008	6.512.566	57,18	72.055	0,63	4.804.307	42,18
2009	7.011.422	54,38	34.887	0,27	5.847.956	45,35
2010	7.617.501	51,74	111.653	0,76	6.992.481	47,50
2011	7.550.065	51,33	80.967	0,55	7.078.206	48,12

Continua...

Conclusão...

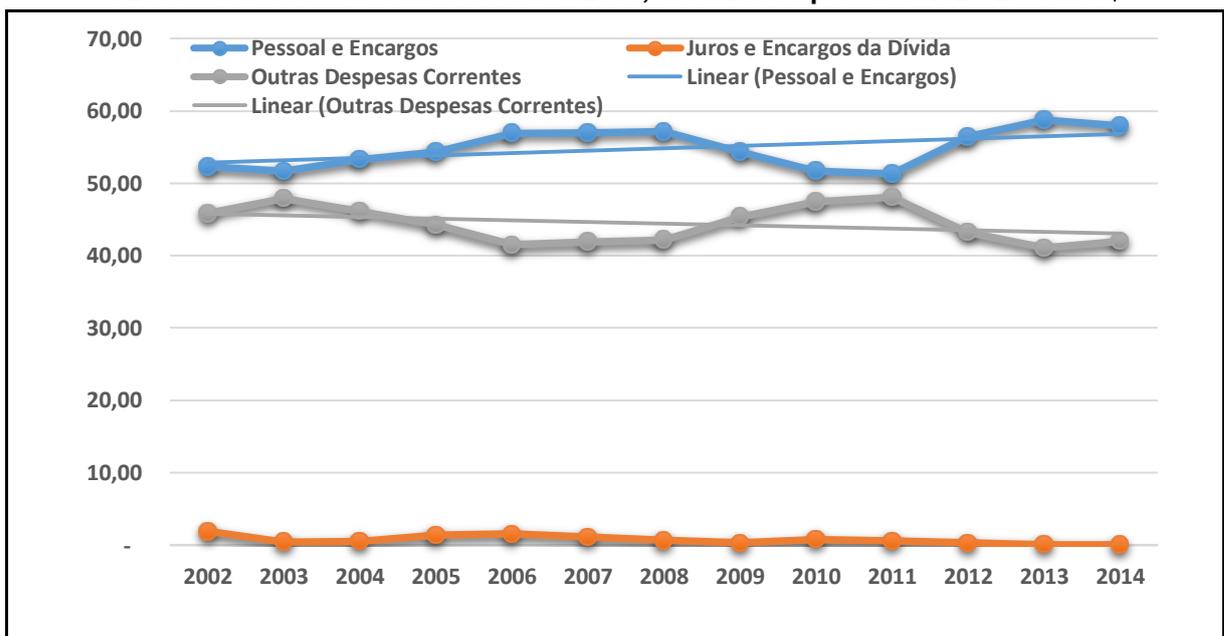
Tabela 14 – Despesas Correntes da Administração Consolidada – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$

Ano	Pessoal e Encargos (R\$)	Part.(%)	Juros e Encargos da Dívida (R\$)	Part.(%)	Outras Despesas Correntes (R\$)	Part.(%)
2012	8.850.662	56,46	48.517	0,31	6.776.917	43,23
2013	9.714.245	58,80	16.232	0,10	6.789.276	41,10
2014	9.689.095	57,95	4.524	0,03	7.024.839	42,02

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014).

A participação média das despesas com pessoal e encargos no período representa 55,12%, as despesas com juros e encargos da dívida 0,64% e as outras despesas correntes 44,24%, a Figura 9 nos mostra que existe uma tendência de crescimento desta participação das despesas com pessoal e encargos sobre o total das despesas do Município.

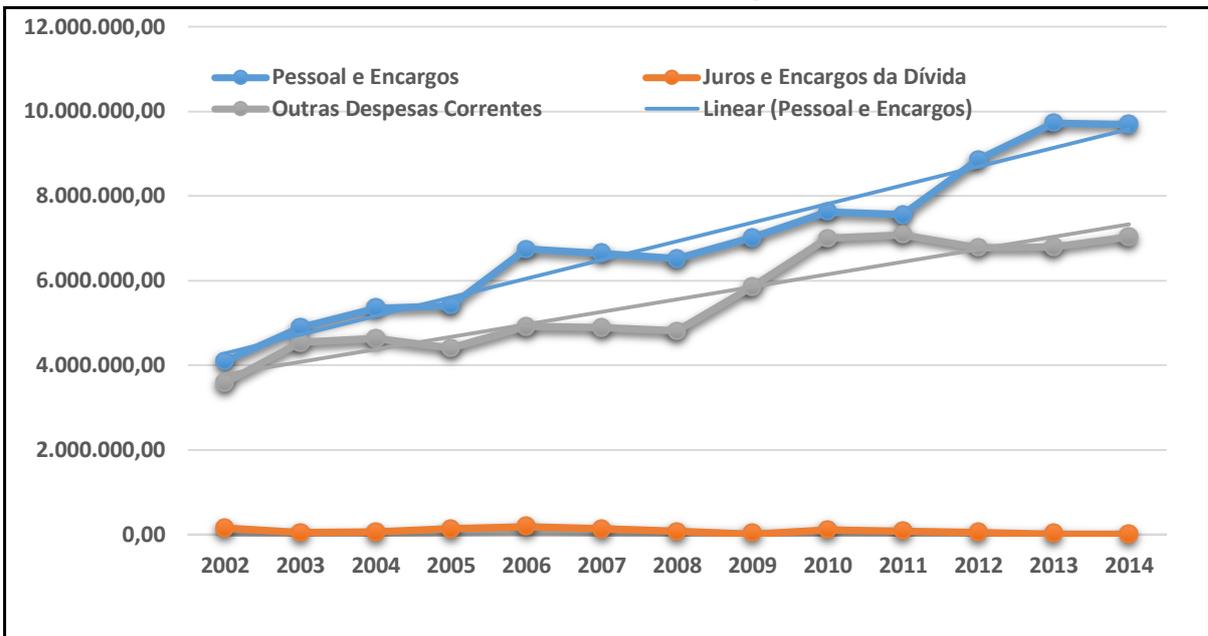
Figura 9 – Representatividade das Despesas Correntes da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$



Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS(2002-2014).

Aliado a isto se pode observar na Figura 10 um crescimento real das despesas com pessoal e encargos na linha de tendência da mesma de 137,01%, no período, da mesma forma como ocorre um aumento real das outras despesas correntes só que forma menos acentuada que a apresentada nas despesas de pessoal e encargos sociais. Em quanto o crescimento das despesas com pessoal e encargos sociais totalizou no período de 2002 a 2014 113,83%, as outras despesas de correntes valoraram-se em 69,30%.

Figura 10 – Evolução das Despesas Correntes da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$

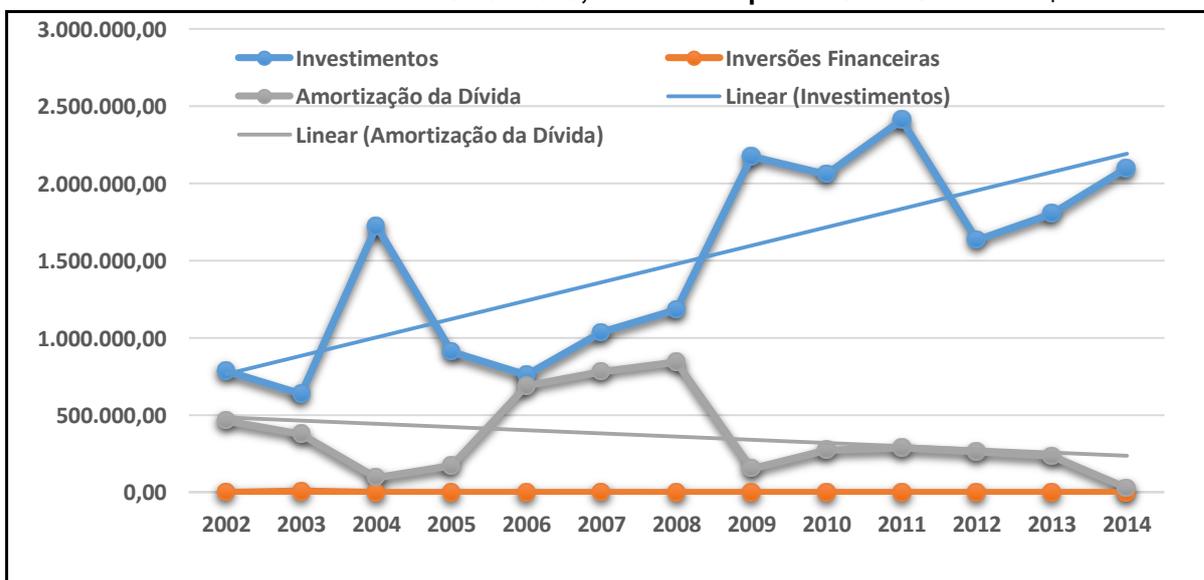


Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS(2002-2014).

Dessa forma, é possível que esteja acontecendo uma ampliação da despesa de pessoal e encargos pela ampliação das atividades típicas do serviço público, e essenciais a sua manutenção.

Na Figura 11 e na Tabela 15, apresenta-se o comportamento das despesas de capital, onde os investimentos possuem participação média de 80,36%, as despesas com amortização da dívida 19,58% e as despesas com inversões financeiras 0,06%.

Figura 11 – Evolução das Despesas de Capital da Administração Consolidada de 2002 a 2014 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$



Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS(2002-2014).

Tabela 15 – Despesas de Capital da Administração Consolidada – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$

Ano	Investimentos	Part.(%)	Inversões Financeiras	Part.(%)	Amortização da Dívida	Part.(%)	Total Despesas de Capital
2002	789.212	62,68	3.981	0,32	465.924	37,00	1.259.117
2003	638.987	62,22	9.145	0,89	378.796	36,89	1.026.927
2004	1.724.666	94,65	-	-	97.567	5,35	1.822.233
2005	912.500	84,05	-	-	173.110	15,95	1.085.610
2006	760.537	52,38	-	-	691.530	47,62	1.452.067
2007	1.038.501	56,90	2.229	0,12	784.259	42,97	1.824.990
2008	1.185.743	58,37	-	-	845.835	41,63	2.031.577
2009	2.176.082	93,30	-	-	156.301	6,70	2.332.383
2010	2.062.172	88,21	-	-	275.529	11,79	2.337.701
2011	2.413.990	89,31	-	-	288.995	10,69	2.702.986
2012	1.636.767	86,11	-	-	264.021	13,89	1.900.789
2013	1.805.820	88,42	-	-	236.553	11,58	2.042.373
2014	2.101.699	98,59	-	-	30.000	1,41	2.131.699

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS(2002-2014).

Nota-se ainda um crescimento nos investimentos no período estudado, basicamente como já comentado na subseção anterior devido às receitas de operações de crédito que se tornaram investimentos e conseqüentemente é refletida na conta de despesas de amortização da dívida nos anos subsequentes.

A despesa por categoria analisada até aqui demonstra que quando a CF/1988 concedeu aos municípios maior independência financeira, política e administrativa passou-se a ser necessária a ampliação da despesa de pessoal e encargos pela ampliação das atividades típicas do serviço público, e essenciais a sua manutenção, assim como a LRF/2000 e a LAI/2011 trouxeram demandas que ao longo dos anos tiveram de ser supridas pelo Ente com o crescente número de informações que o mesmo tem de disponibilizar através do portal de transparência em tempo real, demandou de mais pessoal e de despesas com a manutenção de sistemas de informações para proporcionar a comunidade a transparência que a LRF e a LAI exigem, mas os custos a mais certamente reverterem em prol da comunidade garantindo-se uma melhor eficiência dos gastos,

3.3.2. Despesas por Função

Segundo Backes (2014, p. 70) para analisar as despesas agrupadas por função, conforme a Portaria nº 42/1999, primeiramente é importante ter bem definido as atribuições fundamentais do ente municipal. Os limites de ação governamental dos municípios estão dispostos sumariamente no art. 30 da Constituição Federal de 1988. Conforme a Carta Magna cabe a cada município:

- a) legislar sobre assuntos de interesse local;
- b) suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- c) instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- d) criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- e) organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- f) manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
- g) prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- h) promover, no que couber adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- i) promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Assim, agrupando as despesas do município conforme sua classificação funcional que tem-se como resultado a Tabela 16, que evidencia o gasto a preços constantes de 01.01.2015 das principais funções, sendo analisado de forma conjunta as funções que em sua totalidade representam menos de 4% do total da despesa para o período, e a Tabela 17, a qual mostra o gasto relativo, comparando cada função do governo municipal com as despesas totais.

Tabela 16 – Gastos por Função – Valores em R\$ e constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$

Ano	ADM	AS	Saúde	ED	UR	AG	TP	LE	OF	Total
2002	2.150.916	252.928	1.564.685	3.218.757	205.159	261.503	353.154	304.441	766.030	9.077.575
2003	2.201.455	238.828	1.868.777	3.039.734	63.225	418.414	724.510	634.137	1.305.216	10.494.296
2004	3.269.647	295.990	2.491.889	3.293.096	158.890	303.162	551.492	341.206	1.139.645	11.845.016
2005	2.294.234	238.940	2.515.137	3.122.925	403.479	371.261	479.255	328.916	1.264.707	11.018.853
2006	1.907.338	429.312	2.969.620	3.819.349	1.031.121	344.996	1.510.911	423.206	852.252	13.288.104
2007	1.966.117	817.550	2.950.017	3.572.157	1.185.680	381.975	1.110.747	383.770	1.110.931	13.478.945
2008	2.007.955	315.263	3.275.583	3.535.167	1.470.062	336.479	1.252.646	398.854	828.499	13.420.508
2009	1.889.282	405.595	3.770.145	3.764.729	1.097.799	537.610	2.540.331	476.291	744.868	15.226.650
2010	2.235.706	436.730	4.213.178	3.976.837	1.248.489	1.090.399	2.262.420	515.734	1.079.845	17.059.337
2011	2.240.572	538.208	4.267.451	4.972.644	1.747.104	927.036	1.182.730	564.344	972.136	17.412.225
2012	2.437.009	668.531	4.520.376	4.806.059	1.632.788	584.971	1.315.371	520.863	1.090.919	17.576.886
2013	2.430.616	706.584	4.910.606	4.671.871	1.554.315	586.677	1.231.935	680.013	1.789.510	18.562.127
2014	2.840.034	645.143	4.967.687	4.905.363	1.338.594	547.661	1.854.611	742.585	1.008.480	18.850.158

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014).

Notas: ADM – Administração;
 AS – Assistência Social;
 ED – Educação;
 UR – Urbanismo;
 AG – Agricultura;
 TP – Transporte;
 LE – Legislativa;
 OF – Outras Funções.

Nota-se que principal despesa do município até meados de 2010 é na função educação, após ocorre uma inversão com o crescimento dos gastos em saúde, os gastos com administração acompanhou o crescimento das despesas de modo geral, mas em relação ao total da despesa perdeu representatividade.

Vale destacar que a Constituição prevê, em seu art. 212 que os municípios apliquem vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferência, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). E ainda em seus arts. 156, 158, e 159, quinze por cento, devem ser destinado às Ações e Serviços de Saúde Pública (ASPS). Ambos os gastos são os mais cobrados pela Lei de Responsabilidade que preceitua que os gestores públicos atentem para a eficiência nestas áreas, combatendo-se qualquer tipo de desvio para áreas diversas destas.

Tabela 17 – Gastos Relativos por Função em relação ao total da despesa (%)

Ano	ADM	AS	Saúde	ED	UR	AG	TP	LE	OF	Total
2002	23,69	2,79	17,24	35,46	2,26	2,88	3,89	3,35	8,44	100
2003	20,98	2,28	17,81	28,97	0,60	3,99	6,90	6,04	12,44	100
2004	27,60	2,50	21,04	27,80	1,34	2,56	4,66	2,88	9,62	100
2005	20,82	2,17	22,83	28,34	3,66	3,37	4,35	2,99	11,48	100
2006	14,35	3,23	22,35	28,74	7,76	2,60	11,37	3,18	6,41	100
2007	14,59	6,07	21,89	26,50	8,80	2,83	8,24	2,85	8,24	100
2008	14,96	2,35	24,41	26,34	10,95	2,51	9,33	2,97	6,17	100
2009	12,41	2,66	24,76	24,72	7,21	3,53	16,68	3,13	4,89	100
2010	13,11	2,56	24,70	23,31	7,32	6,39	13,26	3,02	6,33	100
2011	12,87	3,09	24,51	28,56	10,03	5,32	6,79	3,24	5,58	100
2012	13,86	3,80	25,72	27,34	9,29	3,33	7,48	2,96	6,21	100
2013	13,09	3,81	26,45	25,17	8,37	3,16	6,64	3,66	9,64	100
2014	15,07	3,42	26,35	26,02	7,10	2,91	9,84	3,94	5,35	100

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS(2002-2014).

Notas: ADM – Administração;
AS – Assistência Social;
ED – Educação;
UR – Urbanismo;
AG – Agricultura;
TP – Transporte;
LE – Legislativa;
OF – Outras Funções.

No ano de 2002 as despesas vinculadas à função administração representavam 23,59% do total das despesas, no ano de 2006 este percentual declinou para 14,35, apresentando crescimento de 0,72 pontos percentuais de 2006 a 2014, Já com as despesas vinculadas a função saúde partiu de 17,24% em 2002 para 26,35% em 2014, ou seja, um crescimento de 9,11 pontos percentuais.

A análise das despesas por função não é capaz de mostrar os retornos qualitativos dos gastos na comunidade, pois seria necessário analisar as ações e programas de cada função e ainda construir indicadores para esta avaliação. Apesar disso, o direcionamento da maior parte dos recursos orçamentários do município é nas áreas de saúde, educação, e assistência social, as quais totalizaram em média 50,71% do total das despesas orçamentárias municipais, entre 2002 e 2014,

incluindo evidencia a atuação do município nas áreas definidas pela Carta Magna, trazendo a aplicação dos recursos ao ente mais próximo do cidadão.

Como já colocamos na subseção anterior a Constituição Federal de 1988, contribuiu para esta tendência com a obrigatoriedade do Poder Público em atender mínimos de gastos nas áreas de saúde e educação, mas também atribuiu ao município a obrigação de atendimento a comunidade local na saúde em ações e serviços de atenção básica e na educação com a educação infantil e o ensino fundamental, não basta ao gestor gastar o mínimo exigido tem de atender as demandas da sociedade. E com o advento da LRF que objetivou o equilíbrio fiscal fez com que o Gestor Público reduzisse gastos em áreas não prioritárias como despesas administrativas para suprir as demandas impostas nas áreas consideradas na CF/1988 como prioritárias.

3.3.3. Gasto Total Per Capita

Já é possível perceber, que não só as receitas do município se elevaram no período analisado, como também as despesas seguiram esse mesmo ritmo de crescimento. Apesar disso, uma análise que se mostra pertinente ao longo do período estudado neste trabalho é se a despesa per capita que também teve um aumento significativo.

Relacionando as despesas totais do município (Tabela 3), entre 2002 e 2014, com o decréscimo populacional ocorrido na cidade nesse mesmo intervalo temporal é possível demonstrar que essa relação é crescente na média da série de dados analisada. O fato de ocorrer uma diminuição no número de habitantes na cidade não refletiu em uma diminuição das despesas, mas sim ocorre um crescimento no gasto per capita superior ao comparado ao crescimento das despesas nesse período, é possível observar esta relação a partir da Tabela 18 e na Figura 12.

Tabela 18 – Gasto per capita do Município de Ajuricaba – Valores em R\$ constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE – em R\$

Ano	Gasto Per Capita	Despesa Total	Habitantes
2002	1.191,75	9.077.575,00	7617
2003	1.385,02	10.494.296,35	7577
2004	1.574,72	11.845.016,10	7522
2005	1.470,16	11.018.852,63	7495
2006	1.781,72	13.288.104,36	7458

Continua...

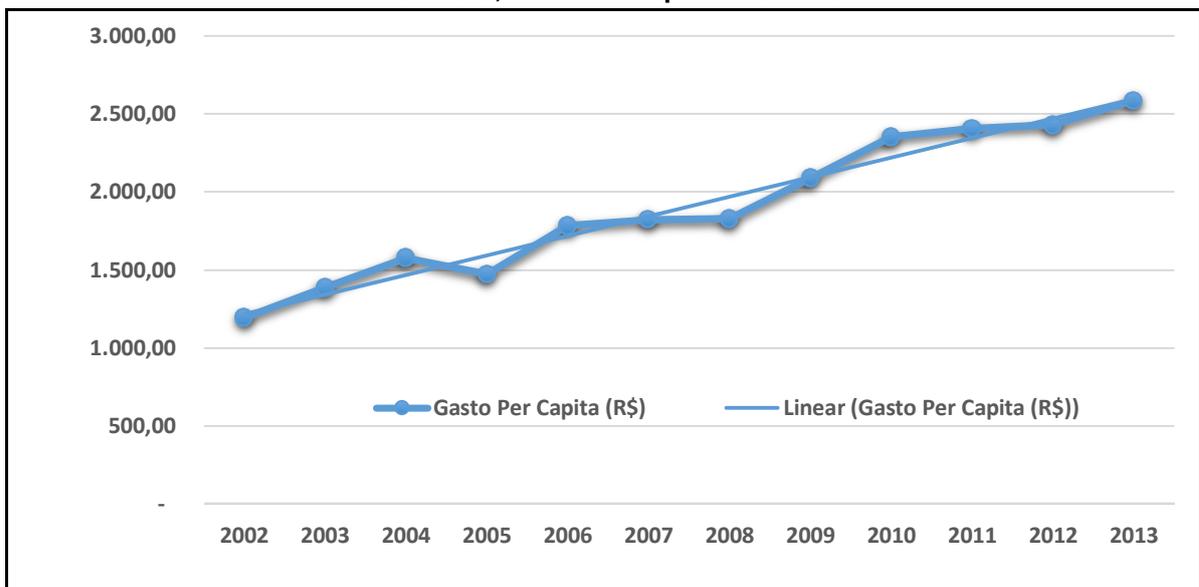
Conclusão...			
2007	1.821,73	13.478.944,62	7399
2008	1.825,92	13.420.507,53	7350
2009	2.086,99	15.226.649,51	7296
2010	2.351,39	17.059.337,37	7255
2011	2.405,00	17.412.224,99	7240
2012	2.428,08	17.576.886,22	7239
2013	2.583,46	18.562.127,17	7185
2014	-	18.850.158,11	ND

Fonte: Elaboração do autor baseado nos Balanços Gerais Consolidados e na série de dados populacionais do Núcleo de Contabilidade Social – FEE

Nota: ND – Dado não disponível pelo órgão.

O gasto per capita apresenta de 2002 a 2013, um crescimento de 116,78%, em quanto à per capita total no município apresenta crescimento de 107,66% aliado a uma diminuição de habitantes de 5,67%.

Figura 12 – Gasto per capita da Administração Consolidada – Valores em R\$ constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE



Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS(2002-2014) e na série de dados populacionais do Núcleo de Contabilidade Social – FEE.

Como ocorre no Município uma redução do número de habitantes de 5,67% no decorrer da série analisada, não sendo é possível estabelecer uma relação direta com modelo de crescimento populacional de Filellini (1994), que estabelece que quando a população cresce, aumenta a “população a cargo”, ocorrendo, assim, uma intensa demanda por serviços habitacionais, educacionais, de saúde, assistência e promoção social, transporte, lazer, entre outros. Desta forma podemos melhor

explicar o crescimento dos gastos públicos pelo princípio da subsidiariedade implantada pela CF/1998, pois como vimos a crescente das receitas de transferência do Estado e da União para esta áreas durante a serie temporal analisada contribuiu para o financiamento de investimentos nestas áreas.

Aliando a demonstração do aumento real das despesas per capita com as demonstrações das despesas por funções (desenvolvidas na seção anterior), tem-se que efetivamente os gastos estão aumentando voltados especialmente para áreas de saúde, e educação, demonstradas na Tabela 19.

Tabela 19 – Gastos per capita por Classificação da Despesa por Funções (R\$) – 2002 a 2013 – Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE

Ano	ADM	AS	Saúde	ED	UR	AG	TP	LE	OF
2002	282	33	205	423	27	34	46	40	101
2003	291	32	247	401	8	55	96	84	172
2004	435	39	331	438	21	40	73	45	152
2005	306	32	336	417	54	50	64	44	169
2006	256	58	398	512	138	46	203	57	114
2007	266	110	399	483	160	52	150	52	150
2008	273	43	446	481	200	46	170	54	113
2009	259	56	517	516	150	74	348	65	102
2010	308	60	581	548	172	150	312	71	149
2011	309	74	589	687	241	128	163	78	134
2012	337	92	624	664	226	81	182	72	151
2013	338	98	683	650	216	82	171	95	249

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS(2002-2014) e na série de dados populacionais do Núcleo de Contabilidade Social – FEE.

Notas: ADM – Administração.
 AS – Assistência Social;
 ED – Educação;
 UR – Urbanismo;
 AG – Agricultura;
 TP – Transporte;
 LE – Legislativa;
 OF – Outras Funções.

Assim, visualiza-se um crescimento do gasto per capita por funções em todas as funções analisadas no período de 2002 a 2013, destaca-se em especial o avanço de gastos per capita na função saúde que passou de R\$ 205 para R\$ 683 o que

representa 232% de aumento e na função educação com crescimento de 53,87%, uma vez que como visamos na seção sobre os gastos relativos por função em relação ao total da despesa, estas duas funções juntas representam 52% do total das despesas do município.

3.3.4. Despesa Total em Relação ao PIB

Os estudos de Wagner, Peacocke Wiseman e também de Musgrave convergem à conclusão de que o crescimento e o desenvolvimento econômico estariam diretamente associados ao crescimento do gasto público, e seriam, desde o crescimento das funções administrativas, derivadas de uma maior complexidade das relações legais, da urbanização e da proteção das relações de trabalho, até as crescentes necessidades de promoção de bem-estar social, especialmente com saúde e educação, cujas demandas teriam um crescimento elástico em relação à renda, ou seja, seriam tão maiores quanto maior fosse a renda.

Visualiza-se na Tabela 20 e pela Figura 13, sendo é possível verificar uma tendência decrescente na relação dos gastos totais da Administração Municipal com o PIB de Ajuricaba.

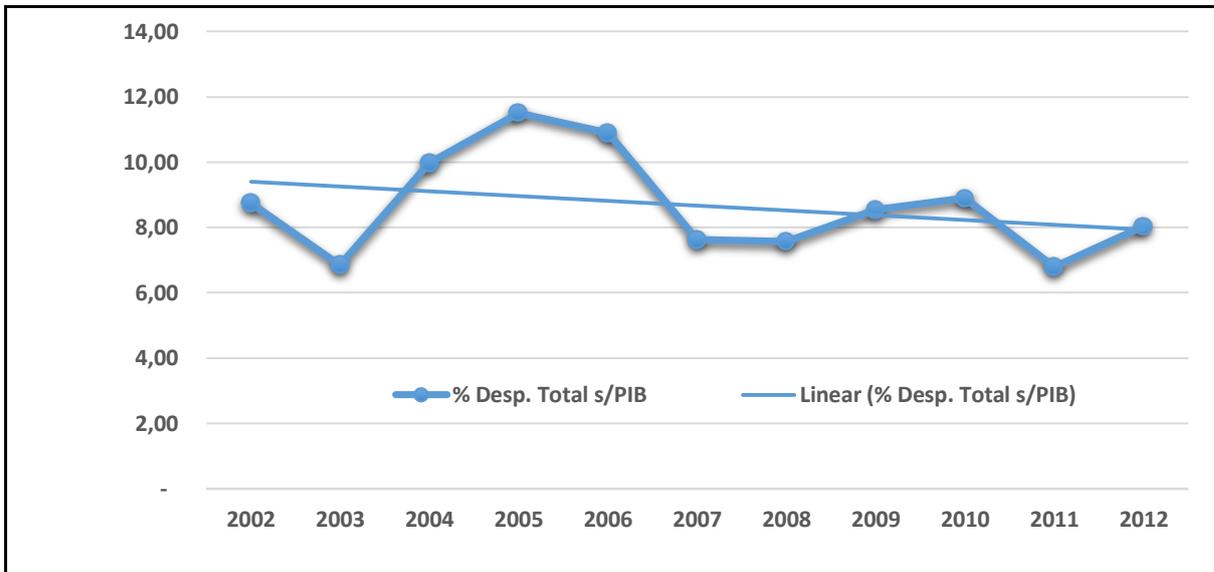
Tabela 20 – Despesas Totais e PIB de Ajuricaba entre 2002 e 2014

Ano	PIB (R\$)	Despesa Total (R\$)	(%) Despesa Total s/PIB
2002	103.828.573,75	9.077.575,00	8,74
2003	153.205.992,72	10.494.296,35	6,85
2004	118.873.152,85	11.845.016,10	9,96
2005	95.809.301,65	11.018.852,63	11,50
2006	122.124.137,24	13.288.104,36	10,88
2007	176.924.429,27	13.478.944,62	7,62
2008	177.306.689,11	13.420.507,53	7,57
2009	178.428.913,25	15.226.649,51	8,53
2010	191.991.260,75	17.059.337,37	8,89
2011	256.593.814,12	17.412.224,99	6,79
2012	218.881.301,99	17.576.886,22	8,03
2013	ND	18.562.127,17	-
2014	ND	18.850.158,11	-

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014) e na série de dados populacionais do Núcleo de Contabilidade Social – FEE.

Nota: ND – Dado não disponível pelo órgão.

Figura 13 – Gasto Total da Administração Consolidada em Relação ao PIB – 2002 a 2014 (%)



Fonte: Elaboração do autor baseado nos Balanços Gerais Consolidados e na série de dados populacionais do Núcleo de Contabilidade Social – FEE.

No período de 2002 a 2012 se evidencia uma redução dos gastos públicos em relação ao PIB, como pode ser visualizada pela linha de tendência da Figura 13. Assim o crescimento do PIB do município é muito superior ao crescimento das despesas públicas no período, uma vez que a população diminuiu não se fez necessário gastos que estariam diretamente associados a este crescimento das despesas com as funções administrativas, ou das necessidades apresentadas com saúde e educação.

3.3.5. Despesas com Pessoal

Os limites legais da Lei de Responsabilidade Fiscal para as Despesas com Pessoal, conforme visto no Capítulo 2, são de 54% sobre a Receita Corrente Líquida (RCL) para o Poder Executivo e de 6% sobre a RCL para o Poder Legislativo. Os limites de emissão de alerta e prudencial correspondem, respectivamente a, 90% e 95% sobre essa relação, ou seja, 48,60% e 51,30% para o Poder Executivo e 5,40% e 5,70% para o Poder Legislativo.

A partir da análise dos dados coletados junto ao Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas (SIAPC) do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), tem-se os seguintes dados atualizados na Tabela 21 com a evolução da Despesa com Pessoal do Poder Executivo.

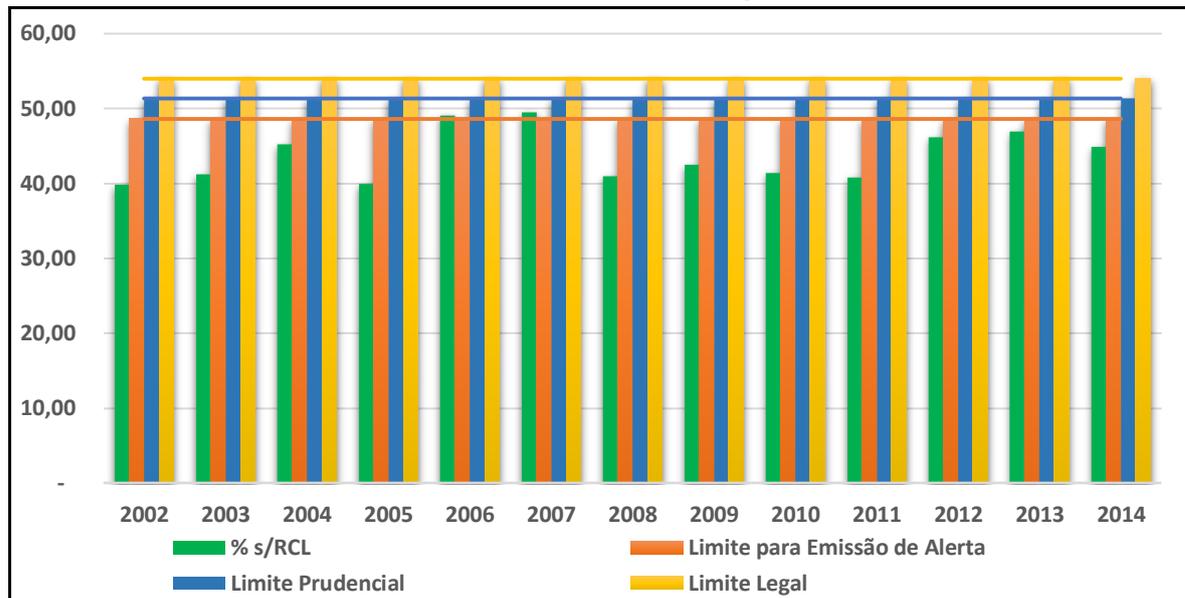
Tabela 21 – Evolução da Despesa com Pessoal no Poder Executivo - Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE

Exercício	Receita Corrente Líquida (RCL)	Evolução (%) da RCL	Despesa Com Pessoal	
			R\$	% s/RCL
2002	9.574.113,33		3.803.797,10	39,73
2003	10.025.306,10	4,71	4.129.462,25	41,19
2004	10.585.334,58	5,59	4.784.176,72	45,20
2005	12.010.215,16	13,46	4.796.782,40	39,94
2006	12.092.378,68	0,68	5.932.334,80	49,06
2007	12.008.198,23	(0,70)	5.942.995,88	49,49
2008	14.121.521,26	17,60	5.781.861,35	40,94
2009	14.602.159,50	3,40	6.197.233,51	42,44
2010	16.446.343,68	12,63	6.806.133,20	41,38
2011	17.503.659,57	6,43	7.141.172,69	40,80
2012	17.905.077,29	2,29	8.268.449,76	46,18
2013	18.318.759,39	2,31	8.595.909,39	46,92
2014	18.942.322,26	3,40	8.504.839,64	44,90

Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS(2002-2014).

O percentual médio despendido pelo Município em Despesa com Pessoal em relação a Receita Corrente Líquida entre os anos de 2002 e 2014 é de 43,71%. Podemos afirmar que nos três últimos anos da série analisada este percentual esteve acima da média histórica, mas dentro dos percentuais fixados como Limite de Alerta - LRF, Inciso II do § 1º do art. 59. Apenas nos anos de 2006 e 2007 o Limite de Despesa com Pessoal ultrapassou o Limite para Emissão de Alerta, muito pelo fato da evolução da Receita Corrente Líquida apresentar nestes anos os piores crescimentos do período, tendo no ano de 2006 crescimento de 0,68% e em 2007 retração de 0,70%, conforme podemos visualizar na Figura 14.

Figura 14 – Evolução do Limite de Despesa com Pessoal no Poder Executivo - Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE



Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS(2002-2014).

Na Tabela 22 consta a evolução da Despesa com Pessoal para fins de atendimento do Art. 19 da LRF para o Poder Legislativo do Município de Ajuricaba.

Tabela 22– Evolução da Despesa com Pessoal no Poder Legislativo - Valores constantes de 01.01.2015, atualizados pelo IPCA-IBGE

Exercício	Receita Corrente Líquida (RCL)	Evolução (%) da RCL	Despesa Com Pessoal	
			R\$	% s/RCL
2002	9.574.113,33		223.795,19	2,34
2003	10.025.306,10	4,71	241.353,89	2,41
2004	10.585.334,58	5,59	248.433,36	2,35
2005	12.010.215,16	13,46	243.852,36	2,03
2006	12.092.378,68	0,68	271.975,05	2,25
2007	12.008.198,23	(0,70)	267.737,88	2,23
2008	14.121.521,26	17,60	267.266,37	1,89
2009	14.602.159,50	3,40	319.671,39	2,19
2010	16.446.343,68	12,63	346.816,98	2,11
2011	17.503.659,57	6,43	378.363,71	2,16
2012	17.905.077,29	2,29	384.778,42	2,15
2013	18.318.759,39	2,31	440.694,15	2,41
2014	18.942.322,26	3,40	538.161,71	2,84

Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS(2002-2014).

O percentual médio despendido pelo Poder Legislativo em Despesa com Pessoal em relação a Receita Corrente Líquida entre os anos de 2002 e 2014 é de 2,26%. Assim, no que concerne ao cumprimento a LRF no tocante aos Limites instituídos especificamente a Despesa com Pessoal, percebe-se o êxito da Administração Municipal, no atendimento a LRF. Como a análise quanto ao atendimento da Lei de Responsabilidade Fiscal para as Despesas com Pessoal, é superficial não podemos afirmar se existem gastos que não estejam computados neste limite ou gastos com contratações de terceiros ou ainda de estagiários que substituem servidores públicos, que poderiam alterar a análise além de infringir a Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.4. Transparência

Os Portais da Transparência do Poder Executivo e Legislativo de Ajuricaba possuem o objetivo de promover o acesso à informação aos cidadãos, e visando atender os dispostos da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

Conforme avaliação do TCE/RS, os Poderes Executivo e Legislativo possuem um nível regular de adequação à Lei de Acesso à Informação. A avaliação, padronizada para todos os municípios gaúchos, foi realizada conforme a Tabela 13, sendo atendidos, na data de sua realização, 55% dos itens exigidos no Poder Executivo. E 42% no portal do Poder Legislativo.

Tabela 23 – Avaliação dos Portais de Transparência dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Ajuricaba no ano de 2013 – TCE/RS

Órgão	Executivo	Legislativo
0) Data	24/09/2013	11/10/2013
1) Indicação à LAI (Lei 12.527, art. 5º)	Não	Não
2) Meios de Solicitação (Lei 12.527, art. 9º)	Não	Não
3) SIC - Serviço de Informações ao Cidadão (Lei 12.527, art. 9º, I)	Não	Não
4) Registro de Competências (Lei 12.527, art.8º, § 1º, I)	Não	Sim
5) Estrutura Organizacional (Lei 12.527, art.8º, § 1º, I)	Sim	Sim
6) Endereço de Unidades (Lei 12.527, art.8º, § 1º, I)	Sim	Sim
7) Telefone da Unidade (Lei 12.527, art.8º, § 1º, I)	Não	Sim
8) Horário de Atendimento (Lei 12.527, art.8º, § 1º, I)	Sim	Não
9) Registro de Repasses ou Transferências (Lei 12.527, art.8º, § 1º, II)	Sim	-
10) Registro de Despesas (Lei 12.527, art.8º, § 1º, III)	Parcial	Sim
11) Informações de Licitações, Editais e Resultados (Lei 12.527, art.8º, § 1º, IV)	Sim	Não
12) Informações de Contratos Celebrados (Lei 12.527, art.8º, § 1º, IV)	Não	Não

Continua...

Conclusão...

Tabela 23 – Avaliação dos Portais de Transparência dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Ajuricaba no ano de 2013 – TCE/RS

Órgão	Executivo	Legislativo
13) Dados Gerais para Acomp. Programas, Ações, Projetos e Obras (Lei 12.527, art.8º, § 1º, V)	Não	Não
14) Publicação de "Respostas e Perguntas" mais frequentes (Lei 12.527, art.8º, § 1º, VI)	Sim	Não
15) O site possui ferramenta de pesquisa? (Lei 12.527, art.8º, § 3º, I)	Sim	Não
16) O site permite gravação de relatório em formato eletrônico? (Lei 12.527, art.8º, § 3º, II)	Sim	Sim
17) Indicação de data da informação? (Lei 12.527, art.8º, § 3º, VI)	Sim	Parcial
18) Indicação de local e instruções que permitem comunicação eletrônica ou por telefone com responsável do sítio? (Lei 12.527, art.8º, § 3º, VI)	Não	Sim
19) Adotou medidas para garantir atendimento a usuários com necessidade especiais à LAI? (Lei 12.527, art.8º, § 3º, VIII)	Não	3
20) Instrumento Normativo Local que regulamente a LAI? (Lei 12.527/11. art.45º)	Não	Não
Pontuação	10,5	7,5
Percentual de Cumprimento da LAI	55%	42%

Fonte: TCE/RS

A pesar do fraco desempenho dos portais municipais no ano de 2013, na avaliação dos portais de transparência realizada pelo TCE/RS, no ano de 2014, o Poder Executivo de Ajuricaba foi agraciado pelo mesmo com o Premio Boas Práticas de Transferência na Internet, concedido pelo TCE/RS, quanto ao atendimento as exigências da Lei Complementar nº 131/2009 e da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12527/2011) conforme avaliação demonstrada na Tabela 24.

Tabela 24 – Avaliação dos Portais de Transparência dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Ajuricaba no ano de 2014 – TCE/RS

Órgão	Executivo	Legislativo
1) Pedido de informações por meio da internet	Sim	Não
2) Relatório de pedidos de informação	Não	Não
3) Informações organizacionais		
3i - Registro de Competências	Sim	Sim
3ii - Estrutura Organizacional	Sim	Sim
3iii - Endereço de Unidades	Sim	Sim
3iv - Telefone da Unidade	Sim	Sim
3v - Horário de Atendimento	Sim	Não
4) Registro de repasses ou transferências		
4i - Existência da informação	Sim	-
4ii - Ferramenta de pesquisa	Sim	-
4iii - Gravação de relatórios em diversos formatos	Sim	-

Continua...

Continuação...

Tabela 24 – Avaliação dos Portais de Transparência dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Ajuricaba no ano de 2014 – TCE/RS

Órgão	Executivo	Legislativo
4iv - Atualização das informações disponíveis	Sim	-
5) Registro de despesas		
5i - Número e o valor de empenho, liquidação e pagamento.	Sim	Sim
5ii - Classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, a função, a subfunção, a natureza da despesa e a fonte dos recursos.	Sim	Sim
5iii - Pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento.	Sim	Sim
5iv - Procedimento licitatório, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade.	Sim	Sim
5v - Bem fornecido ou serviço prestado.	Sim	Sim
5vi - Ferramenta de pesquisa	Sim	Sim
5vii - Gravação de relatórios em diversos formatos	Sim	Não
5viii - Atualização das informações disponíveis	Sim	Sim
6) Registro de receitas		
6i - Natureza da receita.	Sim	-
6ii - Previsão dos valores da receita.	Sim	-
6iii - Valores da arrecadação, inclusive recursos extraordinários.	Sim	-
6iv - Ferramenta de pesquisa	Sim	-
6v - Gravação de relatórios em diversos formatos	Sim	-
6vi - Atualização das informações disponíveis	Sim	-
7) Informações sobre licitações e seus editais e resultados		
7i - Existência da informação	Sim	Sim
7ii - Ferramenta de pesquisa	Sim	Sim
7iii - Gravação de relatórios em diversos formatos	Não	Não
7iv - Atualização das informações disponíveis	Sim	Sim
8) Informações sobre contratos celebrados		
8i - Existência da informação	Sim	Não
8ii - Ferramenta de pesquisa	Sim	Não
8iii - Gravação de relatórios em diversos formatos	Não	Não
8iv - Atualização das informações disponíveis	Sim	Não
9) Dados gerais para acompanhamento de programas, ações, projetos e obras		
9i - Existência da informação	Sim	-
9ii - Ferramenta de pesquisa	Não	-
9iii - Gravação de relatórios em diversos formatos	Não	-
9iv - Atualização das informações disponíveis	Sim	-
10) Administração do patrimônio público - Imóveis		
10i - Existência da informação	Não	Não
10ii - Ferramenta de pesquisa	Não	Não
10iii - Gravação de relatórios em diversos formatos	Não	Não
10iv - Atualização das informações disponíveis	Não	Não
11) Administração do patrimônio público - Veículos		
11i - Existência da informação	Não	Não
11ii - Ferramenta de pesquisa	Não	Não

Continua...

Conclusão...

Tabela 24 – Avaliação dos Portais de Transparência dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Ajuricaba no ano de 2014 – TCE/RS

Órgão	Executivo	Legislativo
11iii - Gravação de relatórios em diversos formatos	Não	Não
11iv - Atualização das informações disponíveis	Não	Não
12) Recursos Humanos		
12i - Relação dos servidores	Sim	Sim
12ii - Indicação de cargo e/ou função desempenhada por cada servidor	Sim	Sim
12iii - Indicação da remuneração nominal de cada servidor	Não	Sim
12iv - Tabela com o padrão remuneratório dos cargos e funções	Não	Sim
12v - Ferramenta de pesquisa	Não	Sim
12vi - Gravação de relatórios em diversos formatos	Não	Não
12vii - Atualização das informações disponíveis	Sim	Sim
13) Publicação de respostas a perguntas mais frequentes	Não	Não
14) Ferramenta de pesquisa	Sim	Não
15) Canal de Comunicação com o Cidadão ("fale conosco" - Ouvidoria)	Sim	Sim
16) Medidas para garantir atendimento a usuários com necessidades especiais	5,8	5
17) Instrumento Normativo local que regulamente a LAI	Sim	Não
18) Serviços e atividades de interesse coletivo - Executivo		
18i - Disponibilização de três serviços e atividades	Sim	
18ii - Disponibilização superior a 6 serviços e atividades	Não	
19) Serviços e atividades de interesse coletivo – Legislativo		
19i - Leis municipais e atos infra legais (resoluções/decretos).	-	Sim
19ii - Projetos de leis e de atos infra legais, bem como as respectivas tramitações.	-	Não
19iii - Votações nominais, quando cabíveis.	-	Não
19iv - Pauta das Comissões e das Sessões do Plenário.	-	Sim
19v - Ferramenta de pesquisa	-	Sim
19vi - Gravação de relatórios em diversos formatos	-	Não
19vii - Atualização das informações disponíveis	-	Não
20) Controle Externo – Legislativo.	-	Sim
Pontuação Total	79,10	47,80

Fonte: TCE/RS

Com pontuação total de 79,10 para o Poder Executivo e 47,80 para o Poder Legislativo quanto ao atendimento as exigências da Lei Complementar nº 131/2009 e da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12527/2011), ainda se pode destacar um avanço no cumprimento a LAI por parte do Poder Executivo municipal, porém ainda existe a necessidade de avançar mais para atingir os 100% e o cumprimento total a LAI, principalmente com a disponibilização de informações quanto a Administração do patrimônio público – Imóveis e Veículos, e na disponibilização de ferramentas de pesquisa e gravação de relatórios em diversos formatos.

Já o Portal do Poder Legislativo permaneceu abaixo dos 50% de atendimento em ambas as avaliações, necessitando assim ainda disponibilizar a maioria das ferramentas e informações em seu portal para cumprimento a LAI, como Informações sobre contratos celebrados, disponibilização dos Projetos de leis e de atos infra legais, bem como suas respectivas tramitações, e informações simples quanto ao horário de atendimento e ferramentas para Pedido de informações por meio da internet. A LAI é a mais recente mudança institucional das finanças públicas, como vimos preceitua a disponibilização em tempo real de diversas informações, as quais facilitam ao cidadão o controle sobre os recursos arrecadados e a eficácia dos gastos públicos, levando a administração pública para próximo a comunidade com atos transparentes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988 conferiu aos municípios brasileiros autonomia e independência, além de garantias concretas de receitas públicas para assegurar um mínimo de sustentabilidade. No panorama político, o município, historicamente, foi percebido como o ente federado mais fraco, de menor importância, sendo que as questões locais eram consideradas até então de pequena valia frente às grandes demandas nacionais. Iniciando-se com a Carta Magna de 1988 um processo na busca do distanciamento de um modelo até então burocrático em direção a uma visão gerencial da administração pública, primando pelas demandas sociais locais, e concretizando o princípio da subsidiariedade.

A Constituição Federal, como norma fundamental de todo o ordenamento jurídico nacional, determinou ainda a estruturação básica do Sistema Tributário Nacional, definindo a matriz tributária, as competências dos entes federados, os princípios e limites atinentes ao poder de tributar, servindo como base de sustentação e direcionamento de todas as demais normas tributárias. Buscando dotar cada um dos entes públicos de recursos suficientes ao atendimento de suas necessidades básicas, o sistema tributário nacional, além de distribuir competências arrecadativas, também contempla regras de redistribuição de parte da arrecadação

Se de um lado a Carta Magna de 1988 inseriu alterações no panorama tributário e orçamentário no Brasil, com uma melhor distribuição das competências tributárias entre os entes federativos de outro, proporcionou outros avanços políticos e sociais como a exigência de orçamento para a seguridade social. Outra mudança institucional importante foi a Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/2000, a qual regulamentou o artigo 163 da CF/1998 a qual exigia a criação de uma lei complementar definindo normas de finanças públicas. Apresentando um instrumento para auxiliar os governantes a gerir os recursos públicos, pautando-se em regras claras e precisas, aplicadas a todos os das esferas públicas, com vistas a evitar o endividamento do setor público, bem como melhorar a gestão do patrimônio público.

Além disso, a LRF consagra a transparência da gestão pública como mecanismos de controle social, através da publicação de relatórios e demonstrativos da execução orçamentária, apresentando a comunidade a utilização de recursos. O conjunto de mecanismos voltados ao controle das finanças públicas, condicionado à capacidade de arrecadação de tributos dos entes políticos, associado ainda à

transparência e à divulgação das informações para a sociedade culmina com a crescente demanda da participação desta nos assuntos relacionados às finanças públicas. A Lei de Acesso à Informação (LAI) foi elaborada com vistas à aproximação da sociedade ao acompanhamento e fiscalização da gestão pública. Sendo concebida como um instrumento de garantia da publicidade, fomentando a cultura da transparência e do controle social nos órgãos e entidades públicas.

A tendência de crescimento dos gastos públicos é apontada pela literatura econômica de finanças públicas e comprovada por estudos empíricos desenvolvidos em diferentes países. O crescimento populacional bem como da riqueza dos países também têm impactado na definição de quais são as funções que o Estado deve exercer e também qual deve ser o seu grau de intervenção na economia.

A análise das finanças públicas do município de Ajuricaba é fundamentada exatamente nesse contexto de transformações institucionais no Brasil iniciando-se na Constituição Federal de 1988, conferindo aos municípios maior importância, a Lei de Responsabilidade Fiscal a qual delimitou a ação dos Gestores Públicos e a Lei de Acesso à Informação a qual contribuiu com a transparência dos atos dos Gestores, e da presunção teórica sobre a tendência de crescimento dos gastos públicos que explicam a tendência de crescimento das despesas com a complexidade ocasionada pelo aumento da população, no caso das finanças do município de Ajuricaba aliada a redução do número de habitantes.

O município de Ajuricaba apresenta um aumento de 92,21% da receita entre 2002 a 2014, sendo decorrência das transferências de recursos intergovernamentais, do Estado (101,20%) e da União (73%), ao ente municipal, com vistas ao atendimento da descentralização fiscal prevista na CF/1998. Assim, podemos afirmar que a CF/1988 contribuiu significativamente para a municipalização das receitas, tanto quando analisamos as receitas tributárias como principalmente quando analisamos as transferências correntes e identificamos que estas são responsáveis por 87,52% das receitas correntes do município garantindo a este sustentabilidade financeira. A LRF/2000 se incorpora neste contexto da arrecadação tributária expondo que a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da federação, neste caso do município de Ajuricaba, constituem requisitos essenciais a responsabilidade na gestão fiscal conforme art. 11 da Lei 101/2000.

Desta maneira a Lei de Responsabilidade Fiscal vincula as transferências voluntárias ao cumprimento do caput do art. 11º da LRF/2000 pelo município, podemos identificar com o desdobramento da receita tributaria do município o mesmo previu e arrecadou os tributos de sua competência, entretanto cabe a ressalva de que esta afirmação se vale de uma análise superficial não garantindo confiabilidade que todos os tributos foram corretamente instituídos, previstos e efetivamente arrecadados. Já a LAI/2011 fortaleceu a fiscalização sobre a arrecadação dos tributos permitindo aos cidadãos acompanhar em tempo real a efetiva arrecadação de tributos e as transferências constitucionais recebidas pelo município.

Quanto as Despesas percebe-se um gradual direcionamento na participação das despesas para funções como saúde e educação que juntas representam mais da metade do total das despesa municipais, ou seja, 23,08% em saúde e 27,48% em educação, No entanto, cabe ressaltar que esta é uma análise financeira e quantitativa, cabendo logicamente uma análise da qualidade dos gastos e seus efeitos na comunidade

Vale destacar que a Constituição prevê, em seu art. 212 que os municípios apliquem vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferência, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). E ainda em seus arts. 156, 158, e 159, quinze por cento, devem ser destinado às Ações e Serviços de Saúde Pública (ASPS). Ambos os gastos são os mais cobrados pela Lei de Responsabilidade que preceitua que os gestores públicos atentem para a eficiência nestas áreas, combatendo-se qualquer tipo de desvio para áreas diversas destas.

A análise das despesas por função não é capaz de mostrar os retornos qualitativos dos gastos na comunidade, pois seria necessário analisar as ações e programas de cada função e ainda construir indicadores para esta avaliação.

A Constituição Federal de 1988 contribuiu para esta tendência com a obrigatoriedade do Poder Público em atender mínimos de gastos nas áreas de saúde e educação, mas também atribuiu ao município a obrigação de atendimento a comunidade local na saúde em ações e serviços de atenção básica e na educação com a educação infantil e o ensino fundamental, não bastando ao gestor gastar o mínimo exigido tem de atender as demandas da sociedade. E com o advento da LRF que objetivou o equilíbrio fiscal fez com que o Gestor Público reduzisse gastos

em áreas não prioritárias como despesas administrativas para suprir as demandas impostas nas áreas consideradas na CF/1988 como prioritárias.

Com a finalidade de verificar a evolução do gasto do poder público, as análises do crescimento do gasto municipal per capita demonstraram um aumento. Já a relação do gasto total com o PIB municipal apresenta uma relação decrescente, não havendo relação com a Lei de Wagner no período de 2002 a 2014. Assim como ocorre com o modelo de crescimento populacional de Filellini, pois há no município uma redução do número de habitantes no decorrer da série analisada não sendo possível estabelecer uma relação direta com modelo.

As últimas seções do trabalho resguardam a evolução da gestão fiscal em conformidade com o limite estabelecido na LRF quanto ao cumprimento dos limites instituídos especificamente com a despesa de pessoal e, finalmente, a adequação do município à LAI.

Assim, no que concerne ao cumprimento a LRF no tocante aos Limites instituídos especificamente a Despesa com Pessoal, percebe-se o êxito da Administração Municipal, no atendimento a LRF. Como a análise quanto ao atendimento da Lei de Responsabilidade Fiscal para as Despesas com Pessoal, é superficial não podemos afirmar se existem gastos que não estejam computados neste limite ou gastos com contratações de terceiros ou ainda de estagiários que substituem servidores públicos, que poderiam alterar a análise além de infringir a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Já quanto ao cumprimento da LAI tanto o portal do Poder Executivo como do Legislativo não cumprem em sua totalidade os princípios da Lei, mas destaca-se o avanço alcançado pelo portal do Poder Executivo que na avaliação de 2014 foi agraciado pelo com o Prêmio Boas Práticas de Transferência na Internet, concedido pelo TCE/RS, quanto ao atendimento as exigências da Lei Complementar nº 131/2009 e da Lei de Acesso à Informação. Sendo está a mais recente mudança institucional das finanças públicas, preceitua a disponibilização em tempo real de diversas informações, as quais facilitam ao cidadão o controle sobre os recursos arrecadados e a eficácia dos gastos públicos, levando a administração pública para próximo a comunidade com atos transparentes.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, **Maria Margarida de. Como Preparar Trabalhos para Cursos de Pós-Graduação**. 5 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002. 165 p.;

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. ABNT NBR ISSO 14001: **Sistemas de Gestão Ambiental: especificações e diretrizes para uso**. São Paulo: 2004;

_____. ABNT NBR ISSO 14004: **Sistemas de Gestão Ambiental: diretrizes gerais sobre princípios, sistemas e técnicas de apoio**. São Paulo: 2004;

AZEVEDO, Ariston. **Conteúdos da disciplina de Metodologia**. Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2014;

BASSO, Lauri. **Balanco Social; contribuições de um caso. Contabilidade e Informação**. Ijuí: Editora UNIJUI, n° 1, n° 2, Set. 1998;

BACKES, Vitório Reinaldo. **As Finanças Públicas dos Municípios de Porto Alegre à luz das transformações teóricas e institucionais do Estado**. Trabalho de Conclusão de Curso. FCE/UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2014;

BRASIL. **Lei n.º 12.527**. Publicada no Diário Oficial em 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acessado em: 12 de Março de 2015.

_____. **Lei Complementar n.º 101**. Publicada no Diário Oficial em 4 de maio 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal e dá outras providências. IN: SENADO FEDERAL. Legislação Republicana Brasileira. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acessado em: 12 de Março de 2015.

_____. **Lei Complementar n.º 131**. Publicada no Diário Oficial em 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. IN: SENADO FEDERAL. Legislação Republicana Brasileira. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp131.htm>. Acessado em: 15 de Março de 2015.

_____. **Lei nº 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acessado em: 22 de Março de 2015.

_____. **Resolução nº 40 do senado federal de 20 de dezembro de 2001**. Diário Oficial da União. Brasília, 2001. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=242464&norma=234173>>. Acessado em: 20 de Março de 2015.

CHIEZA, Rosa Angela. **O ajuste das finanças públicas municipais à Lei de Responsabilidade Fiscal: os municípios do RS** (Tese de doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, Brasil, 2008;

HEIDEMANN, Maristela Gheller; ALEVI, Valmor Luiz. **Direito Tributário**. 2 ed. Ijuí: Editora Unijui, 2006. 144 p.;

MUSGRAVE, Richard Abel; MUSGRAVE, Peggy B. **Finanças Públicas: teoria e prática**. Editora Campus. São Paulo, 1980.

NUNES, Selene Peres. **A reforma do processo orçamentário sob a égide da LRF: a urgência de uma nova lei de finanças públicas**. Brasília. STN, 2006. Monografia premiada com o 3º lugar no XI Prêmio Tesouro Nacional – 2006. Lei de Responsabilidade Fiscal;

SANTOS, Cláudio H. M.; GENTIL, Denise L. **A CF/88 e as finanças públicas brasileiras**, In: CARDOSO JR., J. C. (Org.). A Constituição brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social. Brasília: Ipea, 2009;

SALLUM JR., Brasílio. **Metamorfoses do Estado brasileiro no final do século XX**. Rev. bras. Ci. Soc., São Paulo, v. 18, nº 52, Junho, 2003. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n52/18065.pdf>. Acessado em: 12 de março de 2015;

SIEDENBERG, D. R.(Org.). **Desenvolvimento Sob Múltiplos Olhares**. Ijuí / RS: Editora Unijuí, 2012. 400p;

SILVA, Edna L. & MENEZES, Estera M. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação**. 3 ed. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001. 121 p.;

THESING, Nelson José. **Economia Solidaria e Desenvolvimento Local**. Ijuí / RS: Editora Unijuí, 2006. 96p.;

WILGES, Ilmo José. **Finanças Públicas: Orçamento e Direito Financeiro**, 2ª ed. Editora AGE, 2006;

ANEXO A – RECEITAS DA ADMINISTRAÇÃO CONSOLIDADA

Origem	2002 (R\$)	2003 (R\$)	2004 (R\$)
RECEITAS CORRENTES	5.331.821,86	6.128.372,02	6.894.318,43
Receita Tributária	346.103,50	410.862,54	504.710,22
IRRF s/Renda e Proventos	17.524,65	21.689,28	29.009,15
IPTU	145.440,69	158.497,31	174.453,10
ISSQN	55.247,31	63.083,21	78.914,11
ITBI	78.765,22	106.566,40	144.835,19
Taxas	49.125,63	61.026,34	77.498,67
Contribuição de Melhoria	0,00	0,00	0,00
Receita de Contribuições	57.638,48	110.605,10	145.447,68
Receita Patrimonial	69.326,52	184.736,13	147.266,58
Receita Agropecuária	0,00	0,00	0,00
Receita Industrial	0,00	0,00	0,00
Receita de Serviços	27.363,58	31.688,52	36.111,35
Transferências Correntes	4.677.546,27	5.239.090,49	5.884.175,12
FPM	1.930.710,78	2.033.114,37	2.174.217,07
SUS	183.329,99	271.879,35	342.715,34
FNAS	41.516,20	53.675,20	36.621,60
FNDE	32.678,00	33.928,84	101.552,35
ICMS	1.608.287,50	1.859.656,75	2.137.693,80
IPVA	79.198,12	120.588,15	147.839,93
FUNDEB/FUNDEF	463.826,68	539.014,74	548.138,48
Outras Receitas Correntes	153.843,51	151.389,24	176.607,48
RECEITAS DE CAPITAL	400.983,37	172.569,94	849.466,37
Operações de Crédito	0,00	0,00	450.000,00
Alienação de Bens	3.350,00	125.123,99	52.500,00
Amortização de Empréstimos	0,00	0,00	0,00
Transferências de Capital	379.236,05	0,00	328.509,80
Outras Receitas de Capital	18.397,32	47.445,95	18.456,57
TOTAL	5.732.805,23	6.300.941,96	7.743.784,80

Continua...

Continuação

Origem	2005 (R\$)	2006 (R\$)	2007 (R\$)
RECEITAS CORRENTES	8.282.022,41	8.496.692,33	8.801.915,50
Receita Tributária	538.452,32	575.839,39	664.805,79
IRRF s/Renda e Proventos	31.359,46	66.135,43	69.364,77
IPTU	211.096,72	214.374,41	222.045,70
ISSQN	137.167,84	110.330,85	120.208,57
ITBI	65.199,80	93.256,38	152.833,59
Taxas	93.628,50	90.135,14	95.063,41
Contribuição de Melhoria	-	1.607,18	5.289,75
Receita de Contribuições	189.507,62	151.432,97	168.417,24
Receita Patrimonial	259.411,16	218.272,28	116.392,64
Receita Agropecuária	0,00	0,00	0,00
Receita Industrial	0,00	0,00	0,00
Receita de Serviços	43.479,37	60.602,89	42.374,14
Transferências Correntes	7.137.564,98	7.285.370,49	7.543.994,16
FPM	2.588.549,93	2.810.105,36	3.176.099,49
SUS	460.730,84	459.405,51	492.427,36
FNAS	39.349,40	46.777,78	54.081,30
FNDE	115.618,81	124.225,32	146.457,91
ICMS	2.628.926,77	2.670.738,19	2.298.099,48
IPVA	172.805,79	167.467,82	183.197,57
FUNDEB/FUNDEF	652.237,76	586.996,88	650.428,53
Outras Receitas Correntes	113.606,96	205.174,31	265.931,53
RECEITAS DE CAPITAL	0,00	48.559,61	3.705,22
Operações de Crédito	0,00	0,00	0,00
Alienação de Bens	0,00	1.559,61	0,00
Amortização de Empréstimos	0,00	0,00	3.705,22
Transferências de Capital	0,00	47.000,00	0,00
Outras Receitas de Capital	0,00	0,00	0,00
TOTAL	8.282.022,41	8.545.251,94	8.805.620,72

Continua...

Continuação

Origem	2008 (R\$)	2009 (R\$)	2010 (R\$)
RECEITAS CORRENTES	11.167.580,49	12.211.800,86	14.572.667,72
Receita Tributária	729.167,03	859.555,38	898.514,96
IRRF s/Renda e Proventos	80.820,30	86.788,17	92.473,05
IPTU	253.091,17	284.451,75	298.329,24
ISSQN	125.877,31	143.790,27	172.055,62
ITBI	140.799,53	217.047,79	183.010,68
Taxas	93.048,21	111.729,35	140.765,03
Contribuição de Melhoria	35.530,51	15.748,05	11.881,34
Receita de Contribuições	169.322,84	172.751,31	182.123,57
Receita Patrimonial	112.658,14	94.543,47	126.715,86
Receita Agropecuária	0,00	0,00	0,00
Receita Industrial	0,00	0,00	0,00
Receita de Serviços	58.220,90	68.380,80	86.905,64
Transferências Correntes	9.790.552,38	10.704.718,17	12.934.528,39
FPM	4.173.879,17	3.989.324,48	4.285.043,28
SUS	565.839,69	560.535,09	684.377,99
FNAS	46.879,43	48.362,75	64.247,29
FNDE	161.300,54	193.529,68	238.448,38
ICMS	2.818.259,43	3.095.960,60	4.095.625,03
IPVA	238.009,20	321.563,63	373.569,71
FUNDEB/FUNDEF	1.004.229,99	1.234.186,71	1.501.643,65
Outras Receitas Correntes	307.659,20	311.851,73	343.879,30
RECEITAS DE CAPITAL	4.488,05	392.082,62	757.305,98
Operações de Crédito	0,00	391.800,00	360.000,00
Alienação de Bens	0,00	0,00	0,00
Amortização de Empréstimos	4.488,05	282,62	805,98
Transferências de Capital	0,00	0,00	396.500,00
Outras Receitas de Capital	0,00	0,00	0,00
TOTAL	11.172.068,54	12.603.883,48	15.329.973,70

Continua...

Continuação

Origem	2011 (R\$)	2012 (R\$)	2013 (R\$)
RECEITAS CORRENTES	16.580.077,22	17.728.954,66	18.995.043,65
Receita Tributária	1.039.477,18	1.066.438,58	911.559,18
IRRF s/Renda e Proventos	86.392,99	153.447,96	182.580,11
IPTU	325.980,43	347.436,65	331.163,12
ISSQN	223.481,69	268.008,15	155.701,08
ITBI	242.450,98	137.342,59	131.594,11
Taxas	156.268,47	160.203,23	110.520,76
Contribuição de Melhoria	4.902,62	0,00	0,00
Receita de Contribuições	189.132,04	196.146,90	496.621,98
Receita Patrimonial	188.560,88	197.481,96	171.097,51
Receita Agropecuária	0,00	0,00	0,00
Receita Industrial	0,00	0,00	0,00
Receita de Serviços	49.583,61	60.746,34	10.074,60
Transferências Correntes	14.635.632,98	15.950.497,68	17.403.590,63
FPM	5.293.317,17	5.464.630,84	5.869.472,71
SUS	624.503,38	838.587,43	1.056.610,18
FNAS	95.509,57	107.757,37	108.515,74
FNDE	270.611,01	283.208,59	356.935,97
ICMS	4.780.890,60	5.247.531,06	5.903.078,46
IPVA	443.175,12	530.246,54	572.046,42
FUNDEB/FUNDEF	1.661.979,82	1.649.754,19	1.766.272,98
Outras Receitas Correntes	477.690,53	257.643,20	2.099,75
RECEITAS DE CAPITAL	733.914,19	258.510,20	2.099,75
Operações de Crédito	0,00	0,00	0,00
Alienação de Bens	169.835,00	99.980,00	0,00
Amortização de Empréstimos	3.161,74	5.571,47	2.099,75
Transferências de Capital	560.917,45	152.958,73	0,00
Outras Receitas de Capital	0,00	0,00	0,00
TOTAL	17.313.991,41	17.987.464,86	18.997.143,40

Continua...

Conclusão...

Origem	2014 (R\$)
RECEITAS CORRENTES	20.984.540,90
Receita Tributária	1.442.431,27
IRRF s/Renda e Proventos	192.139,84
IPTU	419.827,66
ISSQN	378.102,34
ITBI	245.369,82
Taxas	206.440,69
Contribuição de Melhoria	550,92
Receita de Contribuições	218.514,48
Receita Patrimonial	267.777,15
Receita Agropecuária	0,00
Receita Industrial	0,00
Receita de Serviços	41.260,87
Transferências Correntes	18.387.499,17
FPM	6.312.536,04
SUS	975.894,53
FNAS	127.109,70
FNDE	437.430,77
ICMS	6.301.988,53
IPVA	669.516,75
FUNDEB/FUNDEF	1.778.765,70
Outras Receitas Correntes	627.057,96
RECEITAS DE CAPITAL	947.718,74
Operações de Crédito	700.000,00
Alienação de Bens	31.962,54
Amortização de Empréstimos	5.457,38
Transferências de Capital	200.000,00
Outras Receitas de Capital	10.298,82
TOTAL	21.932.259,64

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014).

ANEXO B – DESPESAS DA ADMINISTRAÇÃO CONSOLIDADA

DESPESA POR FUNÇÃO	2002 (R\$)	2003 (R\$)	2004 (R\$)	2005 (R\$)
Administração	1.080.662,69	1.208.916,22	1.931.978,02	1.432.754,44
Segurança Pública	2.513,00	1.753,76	3.211,95	2.491,16
Assistência Social	127.076,07	131.150,98	174.895,27	149.218,33
Saúde	786.128,59	1.026.228,48	1.472.414,49	1.570.709,25
Trabalho	0,00	0,00	0,00	21.055,28
Educação	1.617.166,87	1.669.252,43	1.945.833,71	1.950.273,71
Cultura	0,00	0,00	0,00	87.810,91
Urbanismo	103.075,89	34.719,89	93.885,63	251.973,46
Habitação	6.134,89	221.234,38	213.720,26	231.318,59
Saneamento	108.215,46	115.593,57	204.080,37	72.670,27
Gestão Ambiental	0,00	0,00	0,00	0,00
Agricultura	131.384,34	229.769,78	179.132,98	231.853,12
Comércio e Serviços	0,00	0,00	0,00	0,00
Comunicações	35.911,44	23.961,28	19.716,88	12.272,37
Energia	155.974,21	222.379,77	143.910,24	142.579,91
Transporte	177.431,63	397.860,31	325.866,99	299.295,94
Desporto e Lazer	0,00	0,00	0,00	51.181,76
Encargos Especiais	76.119,69	131.829,33	88.756,74	168.432,28
Legislativa	152.957,31	348.232,80	201.612,71	205.408,58
TOTAL	4.560.752,08	5.762.882,98	6.999.016,24	6.881.299,36

DESPESAS POR CATEGORIA ECONÔMICA

DESPESAS CORRENTES	3.928.147,00	5.198.951,77	5.922.290,25	6.203.333,62
Pessoal e Encargos	2.053.996,55	2.686.441,42	3.156.809,26	3.372.907,09
Juros e Encargos da Dívida	73.046,47	21.598,81	31.105,98	83.798,79
Outras Despesas Correntes	1.801.103,98	2.490.911,54	2.734.375,01	2.746.627,74
DESPESAS DECAPITAL	632.605,08	563.931,21	1.076.725,99	677.965,74
Investimentos	396.515,82	350.895,95	1.019.075,23	396.515,82
Inversões Financeiras	2.000,00	5.021,68	0,00	2.000,00
Amortização da Dívida	234.089,26	208.013,58	57.650,76	234.089,26
TOTAL	4.560.752,08	5.762.882,98	6.999.016,24	6.881.299,36

Continua...

Continuação...

DESPESA POR FUNÇÃO	2006 (R\$)	2007 (R\$)	2008 (R\$)	2009 (R\$)
Administração	1.228.560,20	1.322.870,07	1.430.761,66	1.404.249,66
Segurança Pública	1.368,38	1.532,70	1.652,20	2.616,99
Assistência Social	276.529,96	550.075,25	224.639,37	301.467,01
Saúde	1.912.799,93	1.984.871,58	2.334.005,28	2.802.242,15
Trabalho	3.982,58	7.337,21	3.226,63	32.977,14
Educação	2.460.129,59	2.403.468,10	2.518.971,08	2.798.216,42
Cultura	102.328,52	147.751,20	103.350,61	128.609,76
Urbanismo	664.168,41	797.765,85	1.047.487,33	815.963,18
Habitação	50.397,73	229.684,97	106.524,40	79.920,25
Saneamento	66.722,64	39.716,06	94.155,58	39.690,57
Gestão Ambiental	0,00	0,00	0,00	0,00
Agricultura	222.219,73	257.005,48	239.757,09	399.590,53
Comércio e Serviços	0,00	0,00	0,00	0,00
Comunicações	21.211,97	13.946,28	15.084,05	11.711,36
Energia	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte	973.211,91	747.348,16	892.568,99	1.888.155,82
Desporto e Lazer	57.548,54	76.195,19	64.295,61	116.008,06
Encargos Especiais	245.394,52	231.308,69	202.055,12	142.105,21
Legislativa	272.596,35	258.213,57	284.201,90	354.013,84
TOTAL	8.559.170,96	9.069.090,36	9.562.736,90	11.317.537,95

**DESPESAS POR
CATEGORIA ECONÔMICA**

DESPESAS CORRENTES	7.623.861,19	7.841.175,44	8.115.143,28	9.583.943,68
Pessoal e Encargos	4.340.899,59	4.466.930,27	4.640.507,37	5.211.392,13
Juros e Encargos da Dívida	117.147,76	86.477,80	51.343,03	25.931,20
Outras Despesas Correntes	3.165.813,84	3.287.767,37	3.423.292,88	4.346.620,35
DESPESAS DECAPITAL	935.309,77	1.227.914,92	1.447.593,62	1.733.594,27
Investimentos	489.879,29	698.738,94	844.896,87	1.617.420,26
Inversões Financeiras	0,00	1.500,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	445.430,48	527.675,98	602.696,75	116.174,01
TOTAL	8.559.170,96	9.069.090,36	9.562.736,90	11.317.537,95

Continua...

Continuação...

DESPESA POR FUNÇÃO	2010 (R\$)	2011 (R\$)	2012 (R\$)	2013 (R\$)
Administração	1.759.929,67	1.878.459,13	2.162.439,61	2.284.250,72
Segurança Pública	7.056,57	11.183,61	15.019,18	22.083,09
Assistência Social	343.790,53	451.225,20	593.209,99	664.035,57
Saúde	3.316.580,45	3.577.762,48	4.011.080,76	4.614.901,82
Trabalho	36.022,49	3.128,18	2.335,02	2.017,81
Educação	3.130.534,64	4.168.985,07	4.264.576,98	4.390.542,36
Cultura	144.854,08	183.798,64	211.039,61	238.024,00
Urbanismo	982.800,88	1.464.743,70	1.448.827,29	1.460.717,92
Habitação	229.927,81	179.126,50	65.935,46	238.237,45
Saneamento	45.088,33	49.485,40	298.099,83	63.704,80
Gestão Ambiental	14.680,00	14.095,18	8.779,58	9.567,00
Agricultura	858.353,13	777.212,37	519.063,95	551.348,51
Comércio e Serviços	0,00	0,00	0,00	3.000,00
Comunicações	14.064,67	10.137,49	6.156,26	5.969,53
Energia	0,00	0,00	0,00	0,00
Transporte	1.780.959,00	991.581,37	1.167.173,00	1.157.750,96
Desporto e Lazer	53.564,73	50.997,64	83.318,51	618.729,29
Encargos Especiais	304.786,73	313.070,48	277.325,82	480.416,97
Legislativa	405.981,39	473.136,61	462.178,98	639.064,42
TOTAL	13.428.975,10	14.598.129,05	15.596.559,83	17.444.362,22

**DESPESAS POR
CATEGORIA ECONÔMICA**

DESPESAS CORRENTES	11.588.755,28	12.331.989,49	13.909.926,38	15.524.975,89
Pessoal e Encargos	5.996.436,92	6.329.853,53	7.853.489,45	9.129.277,44
Juros e Encargos da Dívida	87.892,60	67.881,49	43.050,94	15.255,48
Outras Despesas Correntes	5.504.425,76	5.934.254,47	6.013.385,99	6.380.442,97
DESPESAS DECAPITAL	1.840.219,82	2.266.139,56	1.686.633,45	1.919.386,33
Investimentos	1.623.325,69	2.023.850,57	1.452.358,57	1.697.078,18
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	216.894,13	242.288,99	234.274,88	222.308,15
TOTAL	13.428.975,10	14.598.129,05	15.596.559,83	17.444.362,22

Continua...

Conclusão...

DESPESA POR FUNÇÃO	2014 (R\$)
Administração	2.840.034,48
Segurança Pública	7.266,03
Assistência Social	645.142,60
Saúde	4.967.686,74
Trabalho	1.585,45
Educação	4.905.363,20
Cultura	310.066,09
Urbanismo	1.338.594,22
Habitação	105.727,10
Saneamento	71.586,90
Gestão Ambiental	7.550,00
Agricultura	547.660,52
Comércio e Serviços	3.000,00
Comunicações	1.532,71
Energia	0,00
Transporte	1.854.610,97
Desporto e Lazer	71.756,76
Encargos Especiais	428.409,03
Legislativa	742.585,31
TOTAL	18.850.158,11

DESPESAS POR
CATEGORIA ECONÔMICA

DESPESAS CORRENTES	16.718.459,20
Pessoal e Encargos	9.689.095,09
Juros e Encargos da Dívida	4.524,18
Outras Despesas Correntes	7.024.839,93
DESPESAS DECAPITAL	2.131.698,91
Investimentos	2.101.698,55
Inversões Financeiras	0,00
Amortização da Dívida	30.000,36
TOTAL	18.850.158,11

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados do SIAPC do TCE/RS (2002-2014).

**ANEXO C – ÍNDICE DE ATUALIZAÇÃO E CORREÇÃO MONETÁRIA PARA
01.01.2015 - IPCA-IBGE**

Índice de 2002	1,990368
Índice de 2003	1,821015
Índice de 2004	1,692383
Índice de 2005	1,601275
Índice de 2006	1,552499
Índice de 2007	1,486251
Índice de 2008	1,403417
Índice de 2009	1,345403
Índice de 2010	1,270338
Índice de 2011	1,192771
Índice de 2012	1,126972
Índice de 2013	1,064076