

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**CLARISSA CASTILHOS MARTINS**

**AS FINANÇAS PÚBLICAS DOS MUNICÍPIOS DO VALE DO PARANHANA E O  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA REGIÃO NO PERÍODO DE 2001 A 2010**

**Porto Alegre**

**2011**

**CLARISSA CASTILHOS MARTINS**

**AS FINANÇAS PÚBLICAS DOS MUNICÍPIOS DO VALE DO PARANHANA E O  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA REGIÃO NO PERÍODO DE 2001 A 2010**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Economia, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Eugenio Lagemann

**Porto Alegre**

**2011**

**CLARISSA CASTILHOS MARTINS**

**AS FINANÇAS PÚBLICAS DOS MUNICÍPIOS DO VALE DO PARANHANA E O  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA REGIÃO NO PERÍODO DE 2001 A 2010**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Economia, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovado em: Porto Alegre, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2011.

---

Prof. Dr. Eugenio Lagemann - orientador  
UFRGS

---

Prof. Dr. Pedro Bandeira  
UFRGS

---

Prof. Dr. Stefano Florissi  
UFRGS

Dedico este trabalho à minha querida Neri *in memoriam*, pelo amor e dedicação incondicionais.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus pais, Ione e Pedro, que me ensinaram a nunca desistir diante das dificuldades e a nunca se conformar com menos do que aquilo que acreditamos ser capazes de alcançar.

Ao meu marido Roberto por estar sempre ao meu lado, por apoiar as minhas decisões e por entender os momentos de ausência.

Aos meus irmãos, Vanessa e Alessandro, pela amizade, pelo companheirismo e pelo incentivo.

Agradeço aos meus amigos e colegas de curso pela troca de experiências e por todos os bons momentos vividos.

Ao professor Eugenio Lagemann por ter aceitado a orientação deste trabalho, pela paciência, pela disposição em ajudar e pelo conhecimento compartilhado.

E, por fim, eu agradeço aos contribuintes anônimos, que tornam o ensino público possível no país.

Muito obrigada a todos!

## RESUMO

Este trabalho analisa a participação do Estado na economia dos municípios do Vale do Paranhana (Igrejinha, Parobé, Riozinho, Rolante, Taquara e Três Coroas) no período de 2001 a 2010, tendo como principais objetivos verificar como os governantes gerenciaram os recursos públicos, se eles colaboraram para o desenvolvimento econômico da região, se conseguiram manter o equilíbrio nas contas públicas e se respeitaram os limites de endividamento e de gastos com pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Constatou-se que, embora o setor de serviços seja o principal responsável pela geração de renda na região, a indústria coureiro-calçadista é extremamente importante para os municípios. A crise vivida pelo setor teve impacto direto na economia da região, principalmente no município de Parobé. Em relação às finanças públicas, o Vale do Paranhana apresentou resultados nominais superavitários em todo o período e resultados primários superavitários na maioria dos anos, à exceção de 2007. A principal fonte de receitas da região tem origem nas receitas de transferências correntes, com destaque para as transferências de ICMS e do FPM. Na segunda metade do período analisado, as transferências relativas ao FPM se tornaram mais importantes do que as relativas ao ICMS, resultado da queda no nível de atividade econômica da região em decorrência da crise no setor coureiro-calçadista. As despesas são direcionadas principalmente para as despesas correntes, em especial para pagamento de pessoal e encargos sociais. Apesar disto, a despesa com investimentos teve um grande crescimento no período, impulsionado em grande medida por Três Coroas, e foi direcionado para a pavimentação, canalização e sinalização de vias, aquisição de máquinas e equipamentos, construção e ampliação de escolas e postos de saúde, entre outros. Do dispêndio que traz benefícios à sociedade, a maior parte foi direcionada para o desenvolvimento social, principalmente para educação e cultura. Em média, os gestores públicos municipais respeitaram os limites de endividamento e de gastos com pessoal estabelecidos pela LRF. A melhora nos indicadores sociais, em especial os relacionados à educação e saúde (à exceção de Rolante), demonstra que a participação do Estado na economia da região tem contribuído, em alguma medida, para que haja desenvolvimento econômico, embora muito ainda precise ser feito para que se atinja um alto grau de desenvolvimento e para que, quando atingido, ele seja sustentado.

**Palavras-chave:** Finanças públicas municipais. Gestão pública. Desenvolvimento econômico. Lei de Responsabilidade Fiscal.

## ABSTRACT

This study analyzes the state's participation in the economy of the counties of Vale do Paranhana (Igrejinha, Parobé, Riozinho, Rolante, Taquara and Três Coroas) from 2001 to 2010, having as main objectives to see how governments manage public resources, if they contributed to the region's economic development, if they were able to maintain the balance of public accounts and if they remained within the limits of borrowing and spending on personnel established by the Fiscal Responsibility Law (LRF). It was found that while the service sector is primarily responsible for the generation of income in the region, leather-footwear industry is extremely important for counties. The crisis experienced by the sector had a direct impact on the regional economy, especially in the city of Parobé. Regarding public finances, the Vale do Paranhana presented nominal surplus throughout the period and primary surplus in the most of the years except 2007. The main source of revenue of the region comes from the revenues from current transfers, especially transfers of ICMS and FPM. In the second half of the period analyzed, FPM transfers have become more important than those relating to ICMS as a result of the fall in economic activity in the region due to the crisis in the leather-footwear industry. The expenses are mainly directed towards the current expenditure, especially for payment of personnel and social charges. Despite this, expenditure on investment has greatly increased in the period, driven largely by Três Coroas, and was directed to the flooring, plumbing and road signage, acquisition of machinery and equipment, construction and expansion of schools and health posts, among others. Of the expenditure that brings benefits to society, most have been directed to social development, especially for education and culture. On average, the public managers remained within the limits of the debt and of the personnel expenses set by the LRF. The improvement in social indicators, especially those related to education and health (except for Rolante) shows that state's participation in the economy of the region has contributed to some extent, so there is economic development, although much remains to be done order to attain a high degree of development and that, when reached, it is sustained.

**Keywords:** County public finance. Public management. Economic development. Law of Fiscal Responsibility.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Distribuição da população residente segundo sexo e faixa etária da região (2010) ....	53
Gráfico 2 - Participação das instituições de ensino nas matrículas iniciais da região (2007) .....	62
Gráfico 3 - Participação dos níveis de ensino nas matrículas iniciais da região (2007) .....	63
Gráfico 4 - Estrutura econômica setorial da região - 2001 a 2008 .....	66
Gráfico 5 - PIB <i>per capita</i> dos municípios e da região - 2001 a 2008 .....	72
Gráfico 6 - Recita total <i>per capita</i> da região de 2001 a 2010 .....	89
Gráfico 7 - Receita tributária da região de 2001 a 2010 .....	89
Gráfico 8 - Participação dos impostos, taxas e contribuições de melhoria na receita tributária da região - média 2001 a 2010 .....	92
Gráfico 9 - Receita de IPTU da região - 2001 a 2010 .....	94
Gráfico 10 - Receita de ISSQN da região - 2001 a 2010 .....	96
Gráfico 11 - Receita de transferências correntes da região - 2001 a 2010 .....	99
Gráfico 12 - Receita de transferências do FPM da região - 2001 a 2010 .....	103
Gráfico 13 - Receita de ICMS da região - 2001 a 2010 .....	106
Gráfico 14 - Participação das despesas por função na despesa total da região - 2001 a 2010 ....	114



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População total dos municípios e região - 2001 a 2010 .....	52
Tabela 2 - Distribuição da população residente segundo sexo e faixa etária da região (2010) .....	52
Tabela 3 - Índice de desenvolvimento humano nos municípios da região (2000) .....	55
Tabela 4 - IDESE dos municípios da região - 2001 a 2008 .....	56
Tabela 5 - IDESE educação dos municípios da região - 2001 a 2008 .....	57
Tabela 6 - IDESE renda dos municípios da região - 2001 a 2008 .....	58
Tabela 7 - IDESE saneamento e domicílios dos municípios da região - 2001 a 2008 .....	59
Tabela 8 - IDESE saúde dos municípios da região - 2001 a 2008 .....	60
Tabela 9 - Número de matrículas iniciais nas instituições de ensino dos municípios da região (2007) .....	61
Tabela 10 - Taxas de abandono, aprovação e reprovação nas instituições de ensino dos municípios da região (2007) .....	64
Tabela 11 - Valor Adicionado Bruto por setores de atividade econômica da região - 2001 a 2008 .....	65
Tabela 12 - Participação dos municípios no VAB agropecuário da região - 2001 a 2008.....	68
Tabela 13 - Participação dos municípios no VAB industrial da região - 2001 a 2008 .....	69
Tabela 14 - Participação dos municípios no VAB de serviços da região - 2001 a 2008.....	70
Tabela 15 - Produto Interno Bruto dos municípios e da região - 2001 a 2008 .....	71
Tabela 16 - Produto Interno Bruto <i>per capita</i> dos municípios e da região - 2001 a 2008 .....	72
Tabela 17 - Relação receita total e despesa total com o PIB (2008) .....	74
Tabela 18 - Carga fiscal (2008) .....	75
Tabela 19 - Carga tributária (2008) .....	75
Tabela 20 - Resultado Orçamentário - 2001 a 2010 .....	77
Tabela 21 - Resultado Primário - 2001 a 2010 .....	78
Tabela 22 - Dívida consolidada líquida dos municípios da região para os anos de 2002 a 2010 ..	80
Tabela 23 - Dívida contratual interna dos municípios da região para os anos de 2001 a 2010 .....	82
Tabela 24 - Receita total dos municípios da região: valor e desempenho - 2001 a 2010 .....	84

Tabela 25 - Receita por categoria econômica e receita orçamentária da região: valor e desempenho - 2001 a 2010 .....	86
Tabela 26 - Receita total <i>per capita</i> dos municípios da região: valor e desempenho - 2001 a 2010 .....	88
Tabela 27 - Receita tributária dos municípios da região: valor e desempenho - 2001 a 2010 .....	90
Tabela 28 - Receita de IPTU: valor e participação na receita tributária de cada município - 2001 a 2010 .....	93
Tabela 29 - Receita de ISSQN: valor e participação na receita tributária de cada município - 2001 a 2010 .....	95
Tabela 30 - Receita de transferências correntes: valor e participação na receita total de cada município - 2001 a 2010 .....	98
Tabela 31 - Participação das transferências intergovernamentais, de convênio e outras transferências na receita de transferências correntes da região - 2001 a 2010 .....	101
Tabela 32 - Receita de transferências do FPM: valor e participação na receita de transferências correntes de cada município - 2001 a 2010 .....	102
Tabela 33 - Receita de ICMS: participação na receita de transferências correntes dos municípios da região - 2001 a 2010 .....	105
Tabela 34 - Despesa total dos municípios da região: valor e desempenho - 2001 a 2010 .....	107
Tabela 35 - Despesa por categoria econômica e despesa orçamentária da região: valor e desempenho - 2001 a 2010 .....	109
Tabela 36 - Participação das despesas correntes e de capital na despesa total da região - 2002 a 2010 .....	110
Tabela 37 - Despesa com educação e cultura nos municípios da região: valor e participação na despesa total - 2001 a 2010 .....	116
Tabela 38 - Despesa com saúde e saneamento nos municípios da região: valor e participação na despesa total - 2001 a 2010 .....	118
Tabela 39 - Despesa com assistência e previdência nos municípios da região: valor e participação na despesa total - 2001 a 2010 .....	120
Tabela 40 - Participação e desempenho das despesas correntes na receita total da região - 2002 a 2010 .....	121

Tabela 41 - Participação da despesa com pessoal na receita corrente líquida dos municípios da região - 2002 a 2010 .....	123
--	-----

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

DCL - Dívida Consolidada Líquida

CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico

FEE - Fundação de Economia e Estatística

FPE - Fundo de Participação dos Estados

FPM - Fundo de Participação dos Municípios

FUNDEF - Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental

ICM - Imposto sobre Circulação de Mercadorias

ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e prestação de Serviços

IDESE - Índice de Desenvolvimento Socioeconômico

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IOF - Imposto sobre Operações Financeiras

IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados

IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano

IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

IR - Imposto de Renda

ISSQN - Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza

ITBI - Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Inter Vivos

ITR - Imposto Territorial Rural

IUCL - Imposto Único sobre Combustíveis Líquidos

IUEE - Imposto sobre Energia Elétrica

IUM - Imposto Único sobre Minerais

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

PIB - Produto Interno Bruto

RCL - Receita Corrente Líquida

STN - Secretaria do Tesouro Nacional

TCE - Tribunal de Contas

VAB - Valor Adicionado Bruto

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	16
<b>2 FEDERALISMO FISCAL NO BRASIL</b> .....	23
2.1 A REFORMA TRIBUTÁRIA DE 1965/1967 .....	25
<b>2.1.1 O Sistema de Transferências</b> .....	27
2.2 A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E O PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO FISCAL .....	29
<b>2.2.1 A Constituição de 1988</b> .....	29
<b>2.2.2 O processo de descentralização fiscal</b> .....	30
2.3 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL .....	35
<b>2.3.1 Gestão Fiscal: limites de gasto com pessoal e endividamento</b> .....	38
<b>3 ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS DO VALE DO PARANHANA</b> .....	42
3.1 HISTÓRICO DOS MUNICÍPIOS .....	42
<b>3.1.1 Igrejinha</b> .....	42
<b>3.1.2 Parobé</b> .....	44
<b>3.1.3 Riozinho</b> .....	45
<b>3.1.4 Rolante</b> .....	46
<b>3.1.5 Taquara</b> .....	47
<b>3.1.6 Três Coroas</b> .....	49
3.2 DADOS GERAIS E INDICADORES SOCIAIS .....	50
<b>3.2.1 População</b> .....	51
<b>3.2.2 Distribuição etária da população</b> .....	52
<b>3.2.3 Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)</b> .....	54
<b>3.2.4 Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE)</b> .....	55
3.2.4.1 IDESE educação .....	57
3.2.4.2 IDESE renda .....	58
3.2.4.3 IDESE saneamento e domicílios .....	59
3.2.4.4 IDESE saúde .....	60
<b>3.2.5 Educação</b> .....	60
<b>3.2.6 Economia</b> .....	65
<b>4 INDICADORES DE FINANÇAS PÚBLICAS</b> .....	74
4.1 INDICADORES MACROECONÔMICOS .....	74

4.2 INDICADORES DE ORÇAMENTO .....	75
<b>4.2.1 Resultados</b> .....	75
4.2.1.1 Resultado Orçamentário .....	76
4.2.1.2 Resultado Primário .....	77
4.3 INDICADORES DE ESTATÍSTICAS DE FINANÇAS .....	79
<b>4.3.1 Dívidas</b> .....	79
4.3.1.1 Dívida Consolidada .....	79
4.3.1.2 Dívida Contratual Interna .....	81
4.3.1.3 Dívida Ativa .....	82
<b>4.3.2 Receitas</b> .....	83
4.3.2.1 Receita total .....	83
4.3.2.2 Receita total per capita .....	87
4.3.2.3 Receita tributária .....	89
4.3.2.3.1 <i>Análise da receita tributária</i> .....	91
4.3.2.3.2 <i>Receita de IPTU</i> .....	92
4.3.2.3.3 <i>Receita de ISSQN</i> .....	95
4.3.2.4 Receita de transferências correntes .....	97
4.3.2.4.1 <i>Análise da receita de transferências correntes</i> .....	100
4.3.2.4.2 <i>Receita de transferências do FPM</i> .....	101
4.3.2.4.3 <i>Receita de transferências do ICMS</i> .....	104
<b>4.3.3 Despesas</b> .....	106
4.3.3.1 Despesa total .....	106
4.3.3.2 Principais participações na despesa total .....	109
4.3.3.2.1 <i>Despesa com pessoal e encargos sociais</i> .....	110
4.3.3.2.2 <i>Despesa com investimentos</i> .....	111
4.3.3.3 Despesas por função .....	113
4.3.3.3.1 <i>Despesa com educação e cultura</i> .....	115
4.3.3.3.2 <i>Despesa com saúde e saneamento</i> .....	117
4.3.3.3.3 <i>Despesa com assistência e previdência</i> .....	119
<b>4.3.4 Relações entre receitas e despesas</b> .....	121
4.3.4.1 Participação das principais despesas correntes sobre a receita .....	121

<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	125
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	135
ANEXO A - Dívida Ativa dos municípios da região para os anos de 2001 a 2010 .....	140
ANEXO B - Participação dos impostos, taxas e contribuições de melhoria na receita tributária dos municípios da região - 2001 a 2010 .....	141
ANEXO C - Valor e participação dos impostos, taxas e contribuições de melhoria na receita tributária da região - 2001 a 2010 .....	142
ANEXO D - Receita de IPTU: valor, desempenho e participação na receita tributária da região - 2001 a 2010 .....	142
ANEXO E - Receita de ISSQN: valor, desempenho e participação na receita tributária da região - 2001 a 2010 .....	143
ANEXO F - Receita de transferências correntes: valor, desempenho e participação na receita total da região - 2001 a 2010 .....	143
ANEXO G - Participação das transferências intergovernamentais, de convênio e outras transferências na receita de transferências correntes nos municípios da região - 2001 a 2010 ...	144
ANEXO H - Receita de transferências do FPM: valor, desempenho e participação na receita de transferências correntes da região - 2001 a 2010 .....	145
ANEXO I - Receita de ICMS: valor, desempenho e participação na receita de transferências correntes da região - 2001 a 2010 .....	145
ANEXO J - Receita de ICMS: valor e composição nos municípios da região - 2001 a 2010 ....	146
ANEXO K - Despesa com pessoal e encargos sociais nos municípios da região: valor, participação nas despesas correntes e participação na despesa total - 2002 a 2010 .....	147
ANEXO L - Despesa com investimentos nos municípios da região: valor, participação na despesa de capital e participação na despesa total - 2001 a 2010 .....	148
ANEXO M - Participação das despesas correntes na receita total dos municípios da região - 2002 a 2010 .....	149

## 1 INTRODUÇÃO

Considerando que o sistema de mercado falha por não conseguir, sozinho, exercer todas as funções econômicas, a intervenção do Estado na economia é primordial para suplementar estas funções e contribuir para o bem-estar de todos. Segundo Riani (1997), a intervenção do Estado “só é justificada a partir do momento em que suas atividades melhorarem a qualidade de vida da população” (p. 36).

“Ainda antes do final do século XIX, o Estado passou [...] a intervir como corretor de distorções do sistema econômico e como propulsor de programas de desenvolvimento” (GIACOMONI, 1998, p. 61). Porém, segundo Rezende (1980, p. 25-26), a função do Estado como regulador da atividade econômica tornou-se preponderante após fatos que abalaram a convicção clássica da eficiência do sistema de mercado, como a grande depressão da década de 30 e as duas grandes guerras. A partir de então, o orçamento público passou a ser utilizado sistematicamente na busca de estabilização e ampliação do nível de atividade econômica.

Segundo Musgrave e Musgrave (1980, p. 6), o governo possui três funções básicas: alocativa, distributiva e estabilizadora. A política e os instrumentos fiscais possibilitam ao governo o exercício dessas funções. O sistema tributário é o principal instrumento de política fiscal do governo. Segundo os mesmos autores, as funções distributivas e estabilizadoras podem ser desempenhadas pelo governo federal, de forma centralizada, mas a função alocativa - referente à provisão de bens públicos - necessita de um sistema descentralizado.

A descentralização fiscal permite que o orçamento seja organizado de acordo com as preferências dos moradores em nível local. Ou seja, “a alocação ótima dos recursos por parte do governo teria maior chance de ser obtida quanto maior fosse a aproximação dos indivíduos com os executores da política governamental” (RIANI, 1997, p. 67).

Nas últimas décadas a participação do Estado na economia foi ampliada, tanto pelo aumento da demanda por bens públicos, quanto para corrigir as externalidades negativas criadas pelo desenvolvimento e expansão da indústria. Os objetivos da intervenção do Estado na atividade econômica são cada vez mais numerosos, assim como os instrumentos utilizados, o que, de acordo com Rezende (1980, p. 44), aumentam as possibilidades de conflito e requerem um esforço maior de planejamento e coordenação - macroeconômica, administrativa e político-institucional.



[...] uma distribuição de carga tributária mais equitativa, motivada por objetivos de redistribuição de renda, poderia conflitar com o objetivo de crescimento, se aceitarmos a hipótese de que uma medida dessa natureza teria um efeito negativo sobre a taxa global de poupança (REZENDE, 1980, p. 47).

Segundo Rezende (1980), a expansão do setor público brasileiro é resultado de um aumento da interferência do Estado em atividades não-tradicionais, em virtude da necessidade de intervenção em atividades de natureza social e da política adotada buscando promover o crescimento econômico do país.

É legítimo que o gasto público aumente, mas ao mesmo tempo, do ponto de vista da política antiinflacionária, é desejável que, se isto ocorrer, ele seja financiado com impostos e/ou com o aumento apenas modesto da dívida pública [...]. Portanto, o esforço das autoridades deve ser acompanhado pela maior compreensão, por parte do público e das lideranças políticas, trabalhistas e empresariais do país, acerca das limitações que o combate à inflação impõem à política fiscal (GIAMBIAGI; ALÉM, 2008, p. 38).

O aumento do gasto público exige um aumento nas receitas do Estado, que ocorre principalmente via política fiscal, atingindo todos os cidadãos. Segundo Riani (1997, p. 75), as decisões de gasto pelo governo são tomadas, muitas vezes “não de acordo com uma racionalidade econômica ou social, mas de acordo com as conveniências políticas.” Não só o gasto público, mas também as receitas de transferências e de tributos podem ser influenciadas por decisões políticas.

Segundo Ferreira e Bugarin (2004), existindo informação incompleta por parte dos eleitores em relação à competência dos governantes, “os chefes de governo mais competentes tendem a distorcer a política fiscal, cortando tributos, aumentando transferências e promovendo gastos de imediata visibilidade, de forma [...] a aumentar a probabilidade de ser reeleito” (p. 3). O resultado deste comportamento seria um crescimento econômico acelerado em ano eleitoral, seguido de uma recessão no ano subsequente, gerando assim, um ciclo. Fialho (1999, p. 146) diz que existe um consenso de que os ciclos político-econômicos existem nas sociedades democráticas modernas, embora haja divergência em relação à intensidade e à forma através da qual estes ciclos se manifestem.

Alguns autores enfatizam a interferência dos ciclos políticos na política monetária (Persson e Tabellini) e outros, na política fiscal (Rogoff e Sibert). Com a independência dos bancos centrais na maioria dos países desenvolvidos, a influência política sobre a política monetária foi reduzida. Os ciclos políticos podem ser oportunistas (Nordhaus, Lindbeck),

considerando que os governantes agem para maximizar o número de eleitores e assim permanecer no poder, e partidários (Hibbs, Frey e Lau), que incluem as ideologias partidárias na condução da política econômica pelos governantes. Segundo Neri (2000, p. 2),

[...] num governo democrático o partido que se encontra no poder age de forma racional com simples intuito de maximizar seu desempenho político-eleitoral, desta forma, o objetivo maior das políticas formuladas pelos políticos (ou pelo governo) é única e exclusivamente obter a maior credibilidade possível de modo a ganhar votos e se manter no poder. [...] os eleitores não observam e, portanto, ignoram as ações políticas passadas fazendo suas opções de voto considerando principalmente as medidas de performance econômica recente.

A política brasileira possui uma estrutura pluripartidária e os partidos não seguem fielmente uma ideologia, o que, de acordo com Preussler e Portugal (2003), impossibilita testar os modelos partidários para a economia brasileira. Além disso, o Brasil possui uma característica peculiar que é as eleições para prefeitos em anos diferentes das eleições para governadores e presidente. Segundo Ferreira e Bugarin (2004), há um aumento na receita de transferências no último ano de mandato dos prefeitos, “mas também há um crescimento ainda mais importante dessas transferências no segundo ano de mandato, quando ocorrem eleições estaduais para governador.” (p. 5) O volume de transferências voluntárias aumenta “provavelmente na tentativa de receber apoio dos prefeitos e reconhecimento da população” (FERREIRA; BUGARIN, 2004, p. 18).

Um governador pode, dependendo do volume de transferências voluntárias que ele indicar, inverter o processo de seleção do candidato mais competente [...]. [...] a opção dos eleitores pelo candidato menos competente é perfeitamente racional sob o ponto de vista estrito dos eleitores do município, uma vez que o candidato em questão consegue captar maior quantidade de recursos para o município, compensando sua menor capacidade na gestão dos recursos, e assim fornecer maior quantidade de bens e serviços para a população (FERREIRA; BUGARIN, 2004, p. 35).

Em setembro de 1997, com o intuito de coibir o aumento de transferências voluntárias como artimanha política, foi aprovada a lei nº 9504, mais conhecida como Lei Eleitoral. Esta lei introduziu a proibição de transferências voluntárias da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios durante os três meses que antecedem as eleições, salvo exceções<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Segundo o art. 73, IV, *a*, da lei nº 9504/1997 a proibição não se aplica a transferência de recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado nem aos destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública.

Os modelos teóricos que propõem a existência de ciclos políticos na política fiscal sugerem, além de um aumento nas transferências voluntárias, um aumento no déficit público, que pode ocorrer tanto via redução de tributos<sup>2</sup> quanto via expansão do gasto público. A partir de um estudo empírico dos ciclos político-econômicos na economia brasileira, Preussler e Portugal (2003) constataram que houve um aumento da despesa total nos oito meses que sucederam às eleições<sup>3</sup>. Assim, eles concluem que “os governantes empenharam suas despesas antes da votação, postergando seu pagamento para o mandato seguinte” (p. 203).

Independente de conveniências políticas ou não, Adolph Wagner, economista alemão, já previa<sup>4</sup>, na década de 1880, que os gastos públicos cresceriam mais rapidamente do que a renda nacional. Quando o gasto público aumenta mais do que as suas receitas, o Estado entra numa situação deficitária. O déficit público sozinho não gera um ambiente de fragilidade do setor público e, conseqüentemente, de crise fiscal. É necessária também a presença de dificuldades e escassez nas formas de financiamento deste déficit. A crise fiscal é influenciada também pelo sistema tributário, muitas vezes inadequado. Sua superação exige mudanças estruturais no Estado, incluindo reformas tributárias, revisão das despesas públicas e alteração na orientação política do governo.

Assim, considerando a dimensão do setor público na economia e as mudanças no papel do Estado, é importante analisar se governantes (seja presidente, governador ou prefeito) têm gerenciado os recursos públicos de forma sustentável e responsável<sup>5</sup>. A análise das finanças públicas, através de indicadores de finanças públicas, por ser uma análise descritiva, que leva em consideração somente dados de uma série histórica e aspectos econômico-financeiros e despreza qualquer tipo de avaliação político-partidária, é um bom mecanismo de avaliação. Além disso, por utilizar indicadores de fácil compreensão, possibilita o entendimento por parte de todos.

O sistema tributário brasileiro, através da reforma tributária de 1965/1967, instituiu “o primeiro sistema de partilha de recursos com sentido estritamente redistributivo no setor público brasileiro” (PRADO, 2003, p. 49), beneficiando estados e municípios menos desenvolvidos e ampliando o seu poder tributário (via fundos de participação). A autonomia de estados e

---

<sup>2</sup> De acordo com Preussler e Portugal (2003, p. 198), a capacidade de manipulação de tributos é limitada pela legislação tributária.

<sup>3</sup> Foram utilizados os dados mensais de despesa total do Governo Federal e do déficit de caixa do Tesouro Nacional, de janeiro de 1980 a outubro 2000, do gasto com pessoal e das transferências do Governo Federal aos estados e municípios, de janeiro de 1986 a outubro de 2000.

<sup>4</sup> A partir de observações empíricas, Adolph Wagner desenvolveu a lei da expansão das atividades do Estado.

<sup>5</sup> Será considerada uma gestão responsável se os resultados nominal e primário forem superavitários.

municípios foi ampliada a partir da Constituição de 1988, que descentralizou competências tributárias, reduzindo a participação da União no montante de recursos fiscais arrecadados. Porém, na maioria dos casos, esta ampliação de autonomia não foi aproveitada, resultando num processo de guerra fiscal<sup>6</sup> entre os entes federados, o que contribuiu para o desequilíbrio de suas finanças e para o aumento do endividamento público.

Em linhas gerais, a reação do governo federal ao novo sistema tributário introduzido pela Constituição de 1988 resultou em uma queda na qualidade do sistema tributário sem que, entretanto, tenha ocorrido de forma definitiva uma solução de seu desequilíbrio financeiro e fiscal (GIAMBIAGI; ALÉM, 2008, p. 260).

Em consonância com o propósito de atingir um ajuste fiscal de longo prazo e, assim, contribuir para a retomada do crescimento econômico sustentado, o governo brasileiro aprovou em 2000 a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº101/2000). O objetivo principal desta lei é criar normas para as finanças públicas buscando uma gestão fiscal mais responsável e uma contenção do endividamento público. Ela estabelece limites para despesas com pessoal, tetos para a dívida pública, além da obrigatoriedade de facilitar o acesso às contas públicas pela sociedade. Segundo Giambiagi e Além (2008, p. 172), a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) “foi considerada um avanço importante para um controle duradouro das contas fiscais, constituindo, nesse sentido, uma mudança estrutural favorável para o equilíbrio fiscal”.

As mudanças instituídas no sistema tributário nacional promoveram um aumento da descentralização fiscal em favor dos estados e, principalmente, de municípios, que nunca tiveram uma participação tão importante nos gastos públicos. A realização do gasto público localmente pode ser mais racional e eficiente, tendo em vista que poder público e cidadão estão mais próximos, o que facilita o atendimento das demandas, permite uma melhor alocação de recursos e possibilita uma maior participação nas decisões de gasto. Além disso, embora fique a cargo do governo federal a responsabilidade pelo equilíbrio macroeconômico, os governos locais têm influência no desequilíbrio fiscal do país, porque, havendo problemas financeiros crônicos, eles possivelmente serão financiados pelo governo federal sob condições favoráveis. Desta forma, uma análise de finanças públicas a nível local permite um acompanhamento da realização do gasto, se ele está sendo direcionado para o desenvolvimento social e urbano da localidade, e do

---

<sup>6</sup> De acordo com Bosio, 1999, p. 35.

comprometimento com o equilíbrio fiscal do país, através, por exemplo, de uma redução nas despesas correntes e da contenção do endividamento.

O presente estudo propõe-se a fazer uma análise das finanças públicas dos municípios que compõem o Vale do Paranhana<sup>7</sup> (Igrejinha, Parobé, Riozinho, Rolante, Taquara e Três Coroas) no período de 2001 a 2010, através de indicadores de finanças públicas, dimensionando o peso do setor público, verificando o seu desempenho e qualificando o seu orçamento. Os indicadores de finanças públicas incluem os indicadores macroeconômicos, os indicadores de orçamento e os indicadores de estatísticas de finanças, todos de fácil compreensão e assimilação. Além disso, este estudo propõe-se a verificar se a participação dos governos municipais desta região tem contribuído para o desenvolvimento econômico local no mesmo período. Como a análise de finanças públicas, sozinha, não permite esta verificação, também serão analisados os indicadores sociais. A partir da análise dos indicadores de finanças públicas e dos indicadores sociais, será possível responder as seguintes questões, que fundamentaram este estudo: Como os gestores dos municípios do Vale do Paranhana gerenciaram os recursos públicos no período de 2001 a 2010? A participação do Estado na economia desta região vem colaborando para que haja desenvolvimento econômico? Como o gasto público foi financiado? Os limites de endividamento e de gastos com pessoal, estabelecidos pela LRF, estão sendo respeitados? A gestão de cada município foi responsável?

Uma gestão responsável considera resultados nominal e primário superavitários, ou seja, despesas inferiores à receita (total e não financeira), indicando que os municípios não estão se endividando. O período escolhido é posterior à entrada em vigor da Lei de Responsabilidade Fiscal, para que não haja discrepância na série temporal em virtude dos ajustes para adequação à referida lei, permitindo uma avaliação mais fiel da gestão dos recursos por parte dos governos locais. Além disso, uma série de 10 (dez) anos, por abranger mais de um mandato político, desvincula a análise das finanças públicas de um gestor específico, visto que não é objetivo deste estudo fazer uma análise político-partidária, e possibilita um melhor acompanhamento da evolução da gestão pública (por exemplo, se há um quadro deficitário, pode-se verificar há quanto tempo existe este déficit, se ele está diminuindo ou aumentando).

O Vale do Paranhana, de origem predominantemente alemã, faz parte do complexo calçadista do Rio Grande do Sul, altamente afetado pela defasagem cambial, que introduziu a

---

<sup>7</sup> De acordo com a Secretaria de Turismo do Estado do RS.

concorrência dos calçados asiáticos (principalmente chineses) e dificultou a exportação da produção (levando muitas fábricas a fecharem as portas, como a Vulcabras/Azaléia em Parobé recentemente). Nos últimos anos, o crescimento do PIB foi negativo, diferentemente da grande maioria das regiões do Estado. Por este motivo, e considerando o impacto que a crise coureiro-calçadista teve na economia local, esta região foi escolhida para análise. Um dos objetivos deste estudo será verificar se esta crise impactou indiretamente as finanças públicas dos municípios da região (através, por exemplo, do aumento do gasto público com assistência), e se os gestores públicos têm alocado recursos em investimentos produtivos (gerando emprego e contribuindo para o crescimento da economia).

O trabalho será desenvolvido em cinco capítulos. No primeiro deles, será feita uma introdução do assunto a ser desenvolvido. No segundo capítulo, será apresentado o federalismo fiscal brasileiro, incluindo as mudanças introduzidas pela reforma tributária de 1965/1967, principalmente pelo sistema de transferências; as mudanças introduzidas pela Constituição de 1988, principalmente aquelas que dizem respeito ao processo de descentralização fiscal; e as mudanças introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, principalmente aquelas relacionadas à gestão fiscal (limite de endividamento público e de despesas com pessoal), em consonância com o objetivo de obtenção de um ajuste fiscal duradouro.

No terceiro capítulo será elaborado um breve histórico de cada município que compõe a região do Vale do Paranhana, serão apresentados dados gerais e será feita a análise dos indicadores sociais, através do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE), da Fundação de Economia e Estatística (FEE).

No quarto capítulo será feita a análise das contas públicas, através dos indicadores de finanças públicas, que serão divididos em indicadores macroeconômicos, indicadores de orçamento e indicadores de estatísticas de finanças.

No quinto e último capítulo serão apresentadas as considerações finais.

## 2 FEDERALISMO FISCAL NO BRASIL

O Estado federalista é caracterizado pela descentralização política. Ele é composto por entes federados autônomos, que repartem competências (definidas por uma Constituição Federal), não existindo subordinação entre os membros, que pertencem ao mesmo nível hierárquico.

No federalismo há um conjunto de entes subnacionais que governam juntos, com autonomia e capacidade própria de administração e organização, além de um governo central, responsável por representar todo o país.

A soberania das esferas de governo regional e federal, porém, não é absoluta. Os entes federados, mesmo contando com autonomia política, não podem renunciar ao pacto estabelecido nem rejeitar as leis aprovadas pelo poder legislativo federal. Por outro lado, o governo federal não tem o direito de intervir diretamente nos governos subnacionais sem autorização prévia.

Uma federação pode ser formada através da centralização ou da descentralização de poder. Na primeira ocorre a centralização do poder em um Estado formado pela união de unidades políticas autônomas, como é o caso dos Estados Unidos. Na segunda ocorre a descentralização de poder em estados nacionais unitários, como aconteceu no Brasil.

O Brasil foi um Estado unitário de 1824 (Constituição do Império) até 1891, quando passou para a forma federativa. Apesar disto, excetuando o período pós Vargas até o início dos anos 60, em geral o que se tem visto é um desequilíbrio estrutural nas relações intergovernamentais (econômico-financeiras, administrativas, institucionais). Como será visto neste capítulo, durante o regime militar, o modo federativo foi praticamente descaracterizado, principalmente com a reforma tributária de 1965/1967, que centralizou o poder decisório e institucionalizou o sistema de transferências (vinculando-o a projetos de interesse da União). Segundo Bordin e Lagemann (2006), essa estrutura gerou prejuízos para as esferas subnacionais, como a limitação do planejamento e a perda da autonomia financeira.

Segundo Chieza (2008), o debate teórico recente sobre a reforma do estado, diante da crise das finanças públicas e do crescimento do endividamento público, a partir do final dos anos 1970 e início dos anos 1980, coloca à prova o modelo de Estado Keynesiano<sup>8</sup> e abre espaço para

---

<sup>8</sup> Keynes acreditava que desigualdade entre poupança e investimento dificultaria o pleno emprego da economia. Para que a igualdade fosse mantida, seria necessário estimular investimentos e desestimular poupança através de incentivos, isenções e tributos, o que considera a intervenção do governo na economia (RIANI, 1997, p. 161).

a visão liberal. Dentro desta visão, seriam necessárias mudanças estruturais, reduzindo o tamanho do Estado e promovendo políticas de desregulamentação e liberalização da economia. O Estado ficaria responsável pela “estabilidade da moeda através do cumprimento das metas da política fiscal, pela solvência da dívida pública e pela redução do risco país” (p. 26).

O sistema tributário instituído pela Constituição de 1988 veio para atenuar os desníveis existentes e tinha como objetivos descentralizar competências e recursos, redistribuir regionalmente as receitas, fortalecer os gastos sociais e modernizar o sistema de repasses.

A repartição da receita tributária garante autonomia financeira para os menores integrantes da federação. As transferências ocorrem sempre do maior para o menor: da União para os estados, DF e municípios, e dos estados para os municípios.

A forma como são estruturados os sistemas tributários determina o impacto dos impostos tanto no nível de renda como sobre a organização econômica, a distribuição de renda, a competitividade da economia, entre outros fatores. A estruturação de um sistema tributário envolve diversos aspectos (GREMAUD *et al*, 2002, p. 195).

Dentre esses aspectos estão (i) gerar os recursos necessários para financiar os gastos públicos; (ii) afetar a distribuição de renda, definir quem na sociedade deve pagar os impostos; (iii) buscar a eficiência econômica e estimular o desenvolvimento. “Uma característica desejável do sistema tributário é sua maleabilidade para possibilitar que objetivos nacionais sejam atingidos” (GREMAUD *et al*, 2002, p. 196).

Segundo Riani (1997, p. 204), o sistema tributário brasileiro “apresenta uma estrutura tributária complexa e extremamente injusta, recaindo mais pesadamente sobre as classes de renda mais baixa”. Isto ocorre porque a tributação sobre a renda (progressiva e direta) é relativamente baixa se comparada à tributação sobre bens e serviços (regressiva e indireta). Assim, as classes mais pobres acabam pagando - em termos relativos - mais tributos do que as classes mais ricas. Posto isto, uma reforma tributária que busque maior equidade precisa aumentar os impostos diretos e progressivos (e buscar meios para arrecadá-los, considerando a existência da sonegação) e reduzir os impostos regressivos e indiretos (prejudiciais à eficiência do sistema econômico e contrários aos princípios da equidade). De acordo com Rezende (1980, p. 41) “um sistema tributário regressivo poderá cancelar todos os pretensos benefícios de um programa de transferências de recursos [...] que tenha como objetivo reduzir as desigualdades na repartição do Produto Nacional”.



Segundo Gremaud *et al* (2002, p. 203), no Brasil existe uma pesada carga tributária<sup>9</sup> onde “os que pagam impostos pagam muito, enquanto grande parte não paga, refletindo o elevado grau de informalidade e sonegação existentes no país. Isso é sinal de um sistema tributário de baixa qualidade”.

Apesar da contribuição que a tributação da renda e da riqueza pessoal possam fazer à justiça fiscal, é principalmente a qualidade da administração fiscal que pode garantir o sucesso do objetivo perseguido. A existência de sonegação conduz à utilização de alíquotas nominais de impostos excessivamente altas que incentivam mais sonegação, o que, por sua vez, exige aumentos de alíquotas para garantir o nível de arrecadação, fechando o círculo vicioso da injustiça fiscal: contribuintes que cumprem rigorosamente suas obrigações - principalmente, aqueles cujos impostos são retidos na fonte - competem em desvantagem com sonegadores e são prejudicados por novos aumentos de alíquotas (GIAMBIAGI; ALÉM, 2008, p. 268).

Dando continuidade às reformas no sistema tributário brasileiro, entra em vigor em maio de 2000 a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00), destinada a regulamentar a Constituição Federal no que se refere à tributação e ao orçamento, estabelecendo normas gerais de finanças públicas a serem observadas pelos três níveis de governo.

À época da elaboração da Lei de Responsabilidade fiscal o país atravessava um quadro de déficit fiscal em todos os níveis de governo. Ele era financiado historicamente pela inflação, por impostos, pelo aumento das dívidas e, mais recentemente, pelas privatizações (CHIEZA, 2008, p. 52). Este quadro indicou a necessidade de adoção de medidas estruturais abrangendo toda a federação, o que fez com que o executivo federal começasse, em 1998, a desenvolver a referida lei. A Lei de Responsabilidade Fiscal está inserida num conjunto de reformas que o país vem implantando na busca de um ajuste fiscal duradouro que permita a retomada do crescimento de forma sustentada. Esta lei também veio atender ao artigo 163 da Constituição Federal, que determina que os princípios norteadores de finanças públicas sejam definidos por lei complementar, e ao artigo 169, que determina que os limites com pessoal ativo e inativo sejam estabelecidos por lei complementar.

## 2.1 A REFORMA TRIBUTÁRIA DE 1965/1967

---

<sup>9</sup> Através do cálculo da carga tributária (relação entre os tributos obtidos pelo governo e o PIB) é possível verificar quão onerosa a tributação é para os indivíduos (RIANI, 1997, p. 136).

A reforma tributária implantada no período de 1965/1967 através da Emenda Constitucional nº 18/65, da Lei nº 5.172/66 e da Constituição Federal de 1967 tinha como principais objetivos estimular o crescimento do país e viabilizar a eliminação do déficit público. Além disso, visava propiciar uma margem de poupança para viabilizar novos investimentos.

O novo sistema tributário tinha um caráter centralizador em que a União passou não só a centralizar uma maior parte da arrecadação, como a centralizar o poder decisório sobre a destinação dos recursos dos governos locais (estados e municípios), de modo a direcioná-los para suas decisões de investimentos. Assim, as reformas da década de 1960 acabaram provocando uma perda da autonomia financeira de estados e municípios.

A centralização da arrecadação pela União estava de acordo com o objetivo de estimular o crescimento do país, possibilitando que todo o processo de crescimento e de dinamização do produto nacional ficasse a cargo do governo federal, que passou a “privilegiar o capital em detrimento do trabalho” (RIANI, 1997, p. 178).

As reformas de 1965/1967 também resultaram num aumento da carga tributária, tendo em vista que uma elevação da receita era necessária para viabilizar a eliminação do problema do déficit público e permitir a concretização das decisões de gasto.

O aumento da carga tributária foi resultado de uma reformulação dos tributos, principalmente no que diz respeito à forma de tributação, que passou prioritariamente a incidir sobre o valor agregado. Neste sentido, dois novos impostos foram criados: o IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), de competência da União, e o ICM (Imposto sobre Circulação de Mercadorias), de competência dos Estados. Ambos foram criados em substituição a impostos antigos, qual seja, o imposto sobre consumo (federal) e o imposto sobre vendas e consignações (estadual).

A redução da liberdade financeira e tributária de estados e municípios, a partir da reforma tributária de 1965/1967, pode ser verificada através dos impostos que ficaram sob competência destes governos subnacionais. Antes da reforma, a arrecadação própria dos estados tinha origem em cinco impostos, depois da reforma, em dois<sup>10</sup>. Os municípios, que antes da reforma tinham sete impostos de sua competência, passaram a ter sua receita própria originada, assim como os estados, em dois impostos. Além disso, a União “além de arrecadar maior número de impostos,

---

<sup>10</sup> O IPVA (Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores) foi criado pela Emenda Constitucional nº 27 de 28/11/1985 em substituição à TRU (Taxa Rodoviária Única), de competência da União, e entrou em vigor em 1986, passando a ser o terceiro imposto sob competência dos estados antes da próxima reforma tributária.

arrecada também aqueles de maior elasticidade-renda” (RIANI, 1997, p. 186). Isto mostra como a reforma tributária impactou e fragilizou o federalismo fiscal brasileiro, agravando a dependência dos governos subnacionais ao governo federal.

Tomando como base os objetivos da reforma tributária de 1965/1967, que incluía estimular o crescimento do país, pode-se concluir que ela “foi extremamente útil e eficiente, haja vista que, no final da década de 60 e, sobretudo, na década de 70, o país alcançou índices invejáveis de crescimento” (RIANI, 1997, p. 191).

Os principais problemas da reforma tributária de 1965/1967, em resumo, foram a má distribuição dos recursos entre as esferas do governo, a excessiva concentração da arrecadação pela União, a elevada carga tributária indireta (extremamente injusta para as classes mais pobres) e a perda da autonomia fiscal de estados e municípios, fazendo com eles se tornassem cada vez mais dependentes das transferências do governo federal.

### **2.1.1 O Sistema de Transferências**

Como dito anteriormente, a reforma tributária de 1965/1967 foi feita num contexto em que “a estabilização da economia dependia da eliminação dos déficits fiscais e a retomada do crescimento exigia a recuperação da capacidade de pagamento do Estado para levar adiante as ações necessárias à construção de um ambiente favorável ao desenvolvimento” (REZENDE, 2003, p. 26). Como alternativa para a recuperação da capacidade de pagamento, foi criado um sistema de transferências redistributivas, apoiado principalmente nos fundos de participação, que permitiam um reforço da receita de estados e municípios via transferências constitucionais.

Uma importante conquista da reforma de 1967 foi a de equilibrar os interesses da federação. A ampliação do poder tributário dos estados e dos municípios [...] e a reunião de impostos municipais fragmentados em um imposto mais amplo sobre a prestação de serviços beneficiavam aqueles estados e municípios dotados de maior base econômica; ao passo que os critérios aplicados ao rateio da parcela dos impostos federais, via fundos de participação, privilegiavam os estados menos desenvolvidos e os municípios de menor porte. Ao mesmo tempo, os fundos de transporte e comunicações viabilizavam a integração das ações públicas voltadas para a expansão e modernização da infra-estrutura econômica, prioritárias para a produção do desenvolvimento (REZENDE, 2003, p. 32).

Assim, a criação dos fundos de participação objetivava recuperar a perda da capacidade tributária dos governos subnacionais, mas também visava uma redistribuição regional dos

recursos, tendo em vista que os critérios de partilha eram baseados em parâmetros que levavam em consideração a desigualdade de capacidade tributária (GIAMBIAGI; ALÉM, 2008, p. 248).

O grau de centralização da arrecadação de impostos pode ser dimensionado por três fatores: (i) a União arrecadava o maior número de impostos e também os impostos que possuíam maior elasticidade-renda; (ii) houve queda na arrecadação tributária dos estados no período devido a um quadro recessivo pelo qual o país atravessava, além da isenção do ICM concedida pela União como instrumento de incentivo a investimentos industriais e à exportação; (iii) os municípios possuíam uma baixa arrecadação própria, resultado da baixa elasticidade-renda dos impostos municipais, de ineficiência administrativa e de razões políticas (RIANI, 1997, p. 186).

O sistema de transferências foi criado levando em consideração a baixa participação relativa de estados e municípios na arrecadação dos recursos tributários totais e é detalhado pela Constituição de 1967 e por outros decretos e emendas. Os principais impostos que geram as transferências intergovernamentais, segundo Riani (1997), são o IR/IPI (Imposto de Renda e Imposto sobre Produtos Industrializados), o IUM (Imposto Único sobre Minerais), o IUEE (Imposto Único sobre Energia Elétrica), IUCL (Imposto Único sobre Combustíveis Líquidos ou Gasosos) e o ICM (Imposto sobre a Circulação de Mercadorias)<sup>11</sup>.

Dentro do sistema de transferências instituído pela Constituição de 1967 inclui-se a participação dos municípios na arrecadação do ICM, a partilha dos impostos únicos e os fundos de participação (partilha do IR/IPI).

Os fundos de participação de estados (FPE) e municípios (FPM) receberam, inicialmente, 10% da arrecadação conjunta de IR e IPI para cada um<sup>12</sup>. Em 1968 foi criado o Fundo Especial (FE), que passou a receber 2% da arrecadação conjunta destes mesmos impostos. A distribuição e utilização dos recursos do FE eram decididas pela União e não obedeciam critérios estáveis, como no FPM e no FPE.

Os fundos de participação, conforme dito anteriormente, tinham características redistributivas. O mesmo não é verificado na partilha dos impostos únicos e do ICM. 20% do total de ICM gerado e arrecadado seriam destinados aos municípios na forma de transferência dos estados tendo como referência o valor adicionado fiscal gerado em cada um deles. As

---

<sup>11</sup> O ICM é de competência estadual e os demais impostos, de competência federal.

<sup>12</sup> O percentual destinado aos fundos de participação foi reduzido para 5% (cada esfera) em 1968. O percentual de partilha só voltou a subir em 1975, para 6%, aumentando de forma continuada nos anos seguintes. Atualmente, 23,5% (22,5% mais 1%) é destinado para o FPM e 21,5% para o FPE.

transferências do IUM e do ICL eram proporcionais à produção/consumo de cada estado e de cada município, enquanto que as transferências do IUEE baseavam-se na população (60%), área (20%), consumo de energia (15%), produção de energia (2%) e outros (3%). Assim, segundo Riani (1997), “é evidente que transferências distribuídas em proporção ao consumo ou valor adicionado não são redistributivas”. E que “[...] transferências relacionadas à população [...] têm fraco peso redistributivo” (p. 188).

## 2.2 A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E O PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO FISCAL

Com o fim do período conhecido como “milagre econômico” (1968/1973), o sistema tributário nacional começou a apresentar os primeiros indícios de que seria necessária uma nova reforma. Houve queda na arrecadação tributária devido a uma grande quantidade de incentivos fiscais fornecidos, estados e municípios começaram a reagir diante do baixo grau de autonomia e o processo de crescente centralização das decisões começou a desacelerar (GIAMBIAGI; ALÉM, 2008, p. 257). Diante da frágil situação financeira de estados e municípios, a União aumentou os percentuais dos fundos de participação, tornando os governos subnacionais ainda mais dependentes. Este mecanismo, porém, deu início a um processo de descentralização (aumento da participação de estados e municípios na receita total arrecadada), resultado também da queda na arrecadação de tributos pela União (o que não foi verificado nos estados).

Neste contexto, de exaustão do sistema tributário nacional, com estrangulamento da capacidade de financiamento do gasto público e enfraquecimento da União, foi iniciado, em 1987, o processo de elaboração da nova Constituição, promulgada no ano seguinte.

A Constituição de 1988 procurou restabelecer e fortalecer o modelo federativo brasileiro e teve como aspecto marcante o aumento do grau de autonomia fiscal de estados e municípios, através da descentralização da arrecadação tributária.

### 2.2.1 A Constituição de 1988

A reforma tributária da Constituição de 1988 instituiu importantes alterações no sistema tributário brasileiro, como o resgate da progressividade e a descentralização das competências tributárias. A repartição das receitas públicas foi reformulada desconcentrando os recursos tributários da União “em favor de estados e, principalmente, dos municípios, expresso pelo aumento nas transferências federais” (BORDIN; LAGEMANN, 2006, p. 70).

Segundo BOSIO (1999, p. 30) “como a Constituição de 1988 não foi regulamentada, o processo de degeneração do sistema tributário foi ampliado”. A maioria dos municípios e a totalidade dos estados não aproveitou o potencial tributário introduzido pela Constituição de 1988, “optando ou sendo induzidos a optarem por um processo nocivo de guerra fiscal, que acabou por liquidar [...] com as finanças da maioria dos envolvidos” (p. 31). De acordo com ela, a principal alteração introduzida pela Constituição Federal de 1988 foi ter estabelecido competência tributária privativa para estados e municípios (nos tributos de sua competência). “Assim, a União não pode mais tomar decisões normativas ou administrativas nos tributos que não sejam de sua competência também privativa” (p. 41). Por outro lado, importa salientar que como a União tem a possibilidade de instituir tributos, através das contribuições sociais, ela continua tendo uma competência bastante abrangente, visto que essas contribuições não são repartidas. Como não houve planejamento prévio em relação aos encargos, “os governos subnacionais tiveram que assumir uma responsabilidade cada vez maior no que se refere à prestação de serviços públicos” (CHIEZA, 2008, p. 31).

Como alternativa para a perda de recursos para estados e municípios, a União passou a buscá-los nas contribuições sociais de receita privativa. Segundo Bordin e Lagemann (2006), o avanço das contribuições sociais (e mais recentemente das contribuições de intervenção do domínio econômico - CIDE) “acarretou enorme perda de qualidade técnica no sistema tributário nacional; representou também um grande retrocesso” (p. 73). “A partir de 1989 [...] a União potencializou a tributação ‘em cascata’. Esses tributos, de péssima qualidade técnica, podendo ser denominados de ‘lixo tributário’, são prejudiciais à eficiência econômica, ao distorcerem os preços relativos e estimularem a integração vertical da produção<sup>13</sup>” (p. 74). Com o aumento da aplicação das contribuições, houve uma importante alteração no padrão de financiamento do gasto público federal e uma elevação da carga tributária. Esta elevação da carga tributária atingiu níveis altíssimos a partir de 1999, resultado da recomposição da receita federal. “O novo padrão da arrecadação federal afetou também a questão federativa, ao alterar a distribuição dos recursos disponíveis entre as três esferas de governo” (p. 74).

### **2.2.2 O processo de descentralização fiscal**

---

<sup>13</sup> Em 2003/2004 o PIS e a Cofins passaram a possibilitar a adjudicação de crédito relativo ao tributo pago nas aquisições, reduzindo o efeito em cascata.

A descentralização fiscal instituída pela Constituição de 1988 faz parte de um processo de democratização comum na América Latina durante os anos 1980. Segundo Chieza (2008, p. 36), “este processo baseou-se no argumento político de que a descentralização promoveria a liberdade necessária à ‘democracia representativa’. E no argumento econômico de que seriam promovidos o desenvolvimento regional e a melhor alocação dos serviços públicos”.

Em relação a este fenômeno, Giambiagi e Além (2008, p. 312) identificam três fatores que justificam o processo de descentralização fiscal:

a) Econômicos: há maior eficiência no gasto público quando realizado localmente, porque há uma menor assimetria de informações entre a população e o poder público local. A proximidade com os eleitores favorece o atendimento das demandas, uma melhor alocação dos recursos recebidos e gastos mais racionais;

b) Culturais, políticos e institucionais: decorrem diretamente da autonomia que os governos subnacionais possuem em uma federação. O poder político local permite que a população participe na tomada de decisão quanto à alocação de recursos, favorecendo o controle e a fiscalização das contas públicas e fomentando sua transparência. Além disso, o controle político descentralizado auxilia no fortalecimento do regime democrático, pois permite maior participação dos cidadãos. Em federações que possuem diversidades populacionais (étnicas, socioeconômicas, culturais), o federalismo representa um meio institucional e democrático de administrar conflitos de interesses que venham a surgir e possam ameaçar a integridade nacional;

c) Geográficos: há maiores ganhos de eficiência com a descentralização se a área do território nacional for ampla. Isso porque, em um país de grandes dimensões, é mais fácil para o governo local atender às demandas de população.

O processo de descentralização apresenta como desvantagens, segundo Giambiagi e Além (2008, p. 315-318), a perda de economias de escala, a pior coordenação do setor público e a possibilidade de conflito entre as funções típicas do Estado (alocativa, distributiva e de estabilização).

A perda de economias de escala é consequência natural da descentralização. A divisão de competências faz com que cada governo subnacional possua um contingente menor de beneficiários de serviços públicos, ocasionando, em geral, uma elevação no custo médio de sua produção.

A pior coordenação do setor público refere-se ao fato de que é muito menor a chance de ocorrerem falhas de coordenação entre órgãos de um mesmo ente do que entre os diversos órgãos de diversos entes.

A descentralização dificulta o provimento de bens públicos - pelo Estado - de forma eficiente. Onde existem disparidades regionais acentuadas, há desequilíbrio entre os diversos governos subnacionais, que não conseguem prover de forma igual os bens públicos essenciais à vida dos seus habitantes. Assim, em localidades muito pequenas, não há garantia de que os serviços públicos consigam atingir um bom padrão. Esse problema pode ser amenizado mediante transferências intergovernamentais, justamente objetivando equilibrar a oferta de serviços públicos entre todos os estados e municípios.

Um governo centralizado pode exercer a função distributiva, evitando que se acentuem ainda mais as disparidades regionais. As receitas podem ser distribuídas segundo política própria. Assim, pode-se evitar que regiões mais prósperas aumentem seu contingente populacional, gerando concentração.

Se o gasto público estiver sob o controle de um único ente, é muito mais simples controlar a demanda agregada, caso seja necessário estabilizar a economia. Além disso, a autonomia na fixação da legislação tributária, por exemplo, pode desencadear uma guerra fiscal.

Giambiagi e Além (2008, p. 317) também citam a baixa capacidade administrativa das localidades: a existência de funcionários – e agentes políticos – pouco qualificados pode levar a má gestão do gasto público.

Referente ao processo de descentralização no Brasil, Giambiagi e Além (2008) acreditam que teve basicamente uma motivação política. Por não ter sido conduzida pelo governo central, “resultou em um processo marcado por descoordenação, distorções e conflitos” e se baseia, em grande medida, “no aumento das transferências do governo federal para estados e municípios, através dos seus fundos de participação” (p. 324). O excessivo aumento das transferências é resultado da omissão do governo federal no processo de reforma do sistema tributário diante da clara preferência dos governos subnacionais por recursos transferidos, muito mais fáceis de serem obtidos do que aqueles que necessitam de esforço tributário próprio (p. 257).

Mesmo assim, a Constituição de 1988 instituiu importantes alterações no sentido da descentralização fiscal. A principal delas talvez seja a unificação de antigos impostos com o ICM, dando origem ao ICMS, de competência dos estados. Ao ICM foram incorporados os



impostos únicos (lubrificantes e combustíveis, minerais e energia elétrica) e os impostos sobre transportes e comunicações (anteriormente de competência da União).

Os estados, além de obterem a incorporação de impostos anteriormente destinados ao governo federal, receberam também o Adicional do Imposto de Renda.

O Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis foi dividido em dois, *causa mortis e inter vivos*, ficando o primeiro sob competência dos estados e o segundo, dos municípios.

De acordo com a Constituição de 1988, são de competência da União os impostos:

- a) importação;
- b) exportação;
- c) renda e proventos de qualquer natureza;
- d) produtos industrializados;
- e) operações de crédito, câmbio e seguros, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;
- f) propriedade territorial rural;
- g) grandes fortunas<sup>14</sup>.

São de competência dos estados e do Distrito Federal os impostos sobre:

- a) transmissão *causa mortis* e doação, de quaisquer bens e direitos;
- b) operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transportes interestadual e de comunicação;
- c) propriedade de veículos automotores;
- d) e adicional do que for pago à União por pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas nos respectivos territórios, a título do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, incidente sobre lucros, ganhos e rendimentos de capital<sup>15</sup>.

São de competência dos municípios os impostos sobre:

- a) propriedade territorial e predial urbana;
- b) transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou cessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como sobre a cessão de direitos a sua aquisição;
- c) vendas a varejo de combustíveis líquidos e gasosos, exceto óleo diesel<sup>16</sup>;

<sup>14</sup> Segundo RIANI (1997, p. 193), o imposto sobre grandes fortunas ainda não foi regulamentado por dificuldades técnicas e políticas.

<sup>15</sup> Extinto em 31/12/95, conforme Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/1993.

d) serviços de qualquer natureza.

A receita arrecadada é repartida da seguinte forma:

Aos Estados e DF pertencem:

- a) Todo o IR incidente na fonte (IRRF) sobre os rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas fundações públicas e autarquias;
- b) 20% dos impostos residuais;
- c) 30% do IOF sobre o ouro (ativo financeiro ou instrumento cambial);
- d) 29% da arrecadação da CIDE combustíveis;

Aos municípios pertencem:

- a) Todo o IR incidente na fonte (IRRF) sobre os rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas fundações públicas e autarquias;
- b) ITR: 50% para os municípios que não optarem por cobrar e fiscalizar esse imposto, e 100% para os que optarem;
- c) 70% do IOF sobre o ouro (ativo financeiro ou instrumento cambial);
- d) 50% do IPVA;
- e) 25% do ICMS;
- f) 25% da CIDE combustíveis recebida pelos Estados;

Além disso, existem as participações efetuadas por meio de fundos:

- a) Fundo de Participação dos Estados e do Distrito federal (21,5% do IR e do IPI);
- b) Fundo de Participação dos Municípios (23,5% do IR e do IPI);
- c) Fundo para os programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (3% do IR e do IPI);
- d) Fundo de Compensação às Exportações: 10% da arrecadação do IPI para os estados e o DF, cada estado deve repassar 25% do recebido aos seus municípios.

A partir da Constituição de 1988, a União perdeu o direito de conceder isenções de impostos dos demais entes da federação e passou a ser proibida de impor condições ou restrições à entrega e ao emprego de recursos distribuídos a estados e municípios (GIAMBIAGI; ALÉM, 2008, p. 258). À União, porém, ficou garantido o direito de exclusividade na criação de novos impostos (vetado para estados e municípios).

---

<sup>16</sup> Assim como o Adicional do Imposto de Renda, este imposto foi extinto em 31/12/95, conforme Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/1993.

Apesar da reforma tributária de 1988 ter promovido algum grau de descentralização fiscal e, conseqüentemente, uma redução dos recursos disponíveis para a União, ela não promoveu, segundo Giambiagi e Além (2008), “os meios, legais e financeiros, para que houvesse um processo ordenado de descentralização dos encargos” (p. 258). Assim, embora Estados e Municípios tenham conseguido uma maior participação no montante de recursos fiscais arrecadados, “esqueceram-se de que os problemas fiscais eram mais graves e não alteraram pontos importantes [...], tornando o sistema cada vez mais ineficiente” (RIANI, 1997, p. 192).

Além disso, as mudanças instituídas pela Constituição de 1988:

[...] não foram suficientes para alterar o patamar da arrecadação tributária no país, porque as mudanças feitas apenas redistribuíram competências e recursos entre os níveis de governo, sem mudar substancialmente a estrutura de tributação do país, criando, por exemplo, novos e importantes impostos ou aprimorando os já existentes. Assim, as variações ocorridas na carga tributária do país após 1988 foram conseqüências de alterações específicas de política econômica praticadas pelos diversos governos após esse período (RIANI, 1997, p. 195).

### 2.3 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Inspirado no Fiscal Responsibility Act da Nova Zelândia, aprovado em 1994, que definiu critérios de transparência e responsabilidade na administração das finanças públicas, no Tratado de Maastricht da Comunidade Econômica Européia, que estabeleceu normas abrangendo todos os entes federados, e no Budget Enforcement Act dos Estados Unidos, que normatizava a disciplina e o controle de gastos do governo central, o governo brasileiro aprovou em 2000 a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº101/2000). Dentre as principais mudanças estabelecidas pela LRF, está o estabelecimento de tetos para a despesa com pessoal (e para cada esfera do governo, individualmente) e de limites para o endividamento público.

Segundo Chieza (2008), a LRF não representou uma ação isolada, visto que estava inserida num conjunto de medidas que objetivaram o redesenho do Estado, e foi precedida por um quadro de crise fiscal. Desde o início da década de 1990, o país vinha registrando déficits públicos crescentes e dívida pública em expansão, piorando a percepção de risco-Brasil nos mercados financeiros externos e, conseqüentemente, elevando as taxas de juros internas. Segundo Velloso (2004, p. 7), “a crise fiscal está na raiz da crise de crescimento”.

[...] a crise se dá principalmente porque o crescimento exagerado da dívida pública (e o conseqüente temor de *default* dessa dívida por parte do governo)

eleva a percepção de risco do país, e em seguida produz subida nas taxas de câmbio e de juros internas de mercado, seguindo-se efeitos desfavoráveis sobre a inflação e a atividade econômica interna (VELLOSO, 2004, p. 7).

A forma como o ajuste fiscal brasileiro vinha sendo obtido acabava por penalizar ainda mais o crescimento econômico porque se baseava, em grande medida, num aumento da carga tributária e numa combinação de expansão de gastos correntes com compressão de investimentos públicos (REIS; VALADARES, 2004, p. 5).

Neste contexto, o governo brasileiro procurou implantar algumas importantes reformas com o objetivo de atingir um ajuste fiscal de longo prazo e, assim, contribuir para a retomada do crescimento econômico sustentado. Desde 1995 o governo federal, através da Secretaria do Tesouro Nacional, vinha buscando mecanismos que possibilitassem aos governos estaduais refinanciar as suas dívidas. Os Programas de Ajuste Fiscal (Voto CMN nº 162/95 e Lei nº 9.496/97) contêm as premissas da LRF, como metas de resultado fiscal, limites de endividamento e de gasto com pessoal, e utilizam os mesmos parâmetros, como a Receita Corrente Líquida e o Resultado Primário (NASCIMENTO; DEBUS, 2001, p. 10). Assim, o refinanciamento das dívidas dos governos locais pela União, os programas de ajuste fiscal em âmbito municipal e estadual, a aprovação da LRF e, mais recentemente, a reforma da previdência social fazem parte de um conjunto de mudanças cuja importância, segundo Reis e Valadares (2004, p. 8), “não pode ser subestimada: a falta de disciplina fiscal no passado gerou passivos contingentes, dívidas não reconhecidas e está na raiz de uma trajetória crescente de alguns tipos de gastos, como é o caso da previdência”.

O aumento no gasto público não necessariamente se traduz em melhora nos indicadores sociais e no dinamismo da economia. Segundo Reis e Valadares (2004, p. 14), o tamanho da despesa pública no Brasil tem sérias implicações macroeconômicas porque cria problemas de financiamento, seja via pressão sobre a dívida pública, seja via elevada carga tributária, que acarreta distorções e ineficiências alocativas.

Importa salientar que não existe consenso em relação aos efeitos do ajuste fiscal sobre o ambiente macroeconômico. De acordo com Lopreato (2006, p. 23), a visão hoje dominante destoa dos modelos tradicionais de origem keynesiana. Segundo esses modelos, um ajuste fiscal, principalmente baseado numa redução de despesas, teria um efeito recessivo. Um aumento nos dispêndios públicos, ao contrário, levaria a uma elevação na demanda agregada que, por sua vez, incentivaria um incremento na produção, ocasionando crescimento no emprego e,

consequentemente, na renda. Assim, mesmo durante uma recessão, o governo deveria aumentar seus gastos, porque levaria a um aumento no nível de produção e emprego contribuindo, assim, para a recuperação da economia. Além disso, o efeito de um ajuste fiscal nos moldes tradicionais keynesianos teria impacto direto na renda do setor privado, tanto decorrente de um corte de gastos quanto de um aumento dos impostos. Se, por outro lado, for considerada a hipótese de expectativas racionais, os efeitos resultantes de um ajuste fiscal terão impacto na expectativa e na confiança dos agentes privados em relação a mudanças de políticas futuras. Desta forma, se o ajuste fiscal for percebido como permanente por parte dos agentes, os efeitos recessivos previstos pelos modelos keynesianos seriam amenizados (ou até eliminados) pela ampliação do consumo privado (LOPREATO, 2006, p. 23).

Se, ao criarem uma expectativa em relação às mudanças nas políticas que serão realizadas no futuro, os agentes reverem as suas ações de gasto, o efeito negativo do ajuste fiscal será compensado, garantindo a retomada do crescimento. A origem deste crescimento pode ser explicada de diversas formas: pelo lado da demanda, resultado do maior consumo gerado pelo aumento da renda disponível esperada e da elevação dos investimentos em função da expectativa de juros mais baixos; e da redução do prêmio de risco após o programa de ajuste fiscal; pelo lado da oferta, resultado do impacto do ajuste fiscal sobre o mercado de trabalho (LOPREATO, 2006, p. 23-24).

Em suma, a aceleração inflacionária e o aumento no déficit público levaram a críticas aos modelos tradicionais keynesianos, abrindo espaço para modelos que incluem expectativas racionais, principalmente de origem novo clássica (LOPREATO, 2006, p. 2).

Segundo Lopreato (2006, p. 27), a visão hoje dominante vê o comportamento de taxas de juros, fluxos de capitais e prêmio de risco vinculado diretamente à expectativa sobre o volume da dívida e à situação fiscal do país, ambos afetados pela política fiscal. Taxa de juros e de câmbio, inflação e PIB também podem sofrer alterações em decorrência de instabilidade financeira mundial e interna. Mesmo assim, é preciso “ampliar o esforço fiscal e evitar que as expectativas sobre o comportamento da política fiscal afetem outras variáveis chaves da economia” (LOPREATO, 2006, p. 9).

Lopreato (2006, p. 20) diz que “há relativo consenso [...] em relação à idéia de que o resultado do aumento do déficit público, no longo prazo, é a elevação da taxa de juros”. A expansão do gasto público (e, consequentemente, do déficit público) precisa ser financiada de

alguma forma. Se não ocorrer um aumento de tributos, o governo terá que utilizar a poupança nacional para financiar seus gastos, ocasionando uma queda no total de recursos disponível para empréstimos ao setor privado. Ou seja, o Estado acaba concorrendo com o setor privado na busca de recursos para se financiar. A consequência disto é um aumento da taxa de juros e uma queda no consumo e no investimento privados (com o aumento na taxa de juros, o financiamento se torna mais caro)<sup>17</sup>. Ademais, a determinação da taxa de juros está relacionada com o montante e com a crença na sustentabilidade da dívida pública. Em outros termos,

O aumento da taxa de juros está relacionado à expectativa de comportamento das contas públicas baseada nas condições de sustentabilidade da dívida, que, por sua vez, depende da determinação do déficit público que é o fator responsável por estabelecer o elo entre a dívida corrente e a dívida futura. [...] O debate sobre a influência da política fiscal na taxa de juros incorporou a leitura prospectiva que o mercado faz da política econômica e deu destaque ao papel da credibilidade no compromisso das autoridades de controlar a dívida. Assim, o movimento da taxa de juros vincula-se à confiança na política de contenção do déficit (LOPREATO, 2006, p. 21).

Em países com elevada dívida pública, como o Brasil, a adoção de um ajuste fiscal é importante para sinalizar o comprometimento com o equilíbrio fiscal e com a solvência da dívida, reduzindo assim a percepção de risco do país e, em consequência, a taxa de juros. Segundo Reis e Valadares (2004, p. 14), a discussão sobre a política fiscal no país atualmente está focada na redução da despesa pública, que deve se concentrar nas áreas essenciais, deixando a cargo do setor privado o dispêndio nas demais áreas. A preocupação com a dívida pública brasileira “inspirou diversos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, um dos pilares de sustentação da disciplina fiscal implementada no Brasil” (REIS; VALADARES, 2004, p. 28).

### **2.3.1 Gestão Fiscal: limites de gasto com pessoal e endividamento**

Segundo Lopreato (2006, p. 24), o ajuste fiscal “deve concentrar-se no corte de gastos ou, mais especificamente, no corte dos salários do setor público e das transferências”. Segundo o mesmo autor, “é maior a probabilidade de conter o valor da dívida pública quando o ajuste fiscal ocorre via cortes de gastos correntes” (p. 25). A LRF, ao introduzir mudanças importantes em relação aos limites impostos ao gasto com pessoal, entre outras coisas, vai ao encontro dos objetivos de ajustamento fiscal do país.

---

<sup>17</sup> Este efeito é conhecido com *crowding out*.

A LRF inseriu a especificação dos limites de despesa com pessoal para cada esfera do governo e para cada esfera de poder (legislativo, judiciário, executivo e Ministério Público). A Constituição Federal define que os limites de endividamento devem ser definidos pelo Senado, por isso a LRF versa somente sobre o prazo de envio das propostas de limites globais para o montante da dívida consolidada, que é de 90 dias.

A Constituição Federal, através do seu art. 169, estabelece que a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites definidos em lei complementar. Em consonância com este artigo, entrou em vigor em março de 1995 a Lei Complementar nº 92, conhecida como Lei Camata, estabelecendo limites de gasto com pessoal em proporção à Receita Corrente Líquida (RCL). Esta lei foi revogada em 1999, quando passou a vigorar a Lei Complementar nº 96 (Lei Camata II), que alterou os limites de gasto com pessoal e definiu sanções aos entes que descumprissem esta lei, da mesma forma como apontou providências a serem tomadas objetivando atender aos limites estabelecidos por ela (CHIEZA, 2008, p. 63).

A Lei de Responsabilidade Fiscal revogou a Lei Camata II, mas manteve os mesmos limites de despesa total com pessoal definidos por ela (para a União, 50% da RCL, e para estados e municípios, 60% da RCL)<sup>18</sup>. De acordo com o art. 18 da LRF, despesa com pessoal<sup>19</sup> é a soma dos gastos de quaisquer espécies remuneratórias com ativos, inativos e pensionistas (civis e militares), encargos sociais e contribuições previdenciárias. A definição dos limites de gastos com pessoal é feita com base na Receita Corrente Líquida, que, conforme o art. 2º, IV, da LRF, é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes deduzida, nos municípios, a contribuição dos servidores para o custeio de seu sistema de previdência e assistência social bem como as receitas provenientes da compensação financeira dos regimes de previdência social, conforme §9º do art. 201 da Constituição.

Embora a Lei de Responsabilidade Fiscal tenha mantido os limites de gastos com pessoal definidos por legislação anterior, ela introduziu importantes mudanças. Além da especificação dos limites em cada esfera do governo e em cada esfera de poder (legislativo, judiciário, executivo e Ministério Público), a LRF também estabelece vedações àqueles que excederem 95%

---

<sup>18</sup> Os limites de gastos com pessoal estão definidos nos art. 19 e 20 da LC 101/00.

<sup>19</sup> De acordo com o § 1º do art. 18 da LRF, “os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como ‘Outras Despesas de Pessoal’.”

do limite de despesas com pessoal, conforme disposto no parágrafo único do art. 22. Entre elas, a criação e o provimento de cargos públicos, bem como a concessão de aumentos, reajustes e a contratação de horas extras. O limite de 95% é conhecido como prudencial. A LRF estabelece que o limite para emissão de alerta pelos Tribunais de Contas, conforme inciso II do §1º da art. 59 da LRF, é de 90% do limite definido para despesas com pessoal. Quando os limites forem ultrapassados, o percentual excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes (art. 23).

O Relatório de Gestão Fiscal, que verifica se os limites estabelecidos pela LRF para despesas com pessoal estão sendo cumpridos, será emitido a cada quadrimestre (art. 54). Para os municípios com população inferior a 50 mil habitantes, é facultada a opção de divulgar o Relatório de Gestão Fiscal semestralmente (art. 63).

No que tange ao endividamento público, a LRF versa somente sobre o prazo de envio das propostas de limites globais para o montante da dívida consolidada<sup>20</sup> dos entes governamentais (90 dias, conforme art. 30), visto que, como já mencionado, cabe à Resolução do Senado Federal definir os limites de endividamento, bem como definir as condições para contratação de operações de crédito.

Segundo Rezende (1980, p. 272-273), “não existe um indicador capaz de revelar, por si só, a situação do endividamento de um governo. A interpretação de um índice de endividamento requer o conhecimento de outros fatores quantitativos e qualitativos econômicos e não econômicos pertinentes a cada caso”.

De acordo com a Resolução do Senado Federal nº 40, de 20 de dezembro de 2001, a dívida consolidada líquida ao final de 15 anos após a publicação da referida resolução não poderá exceder 2 (duas) vezes a receita corrente líquida para Estados e o Distrito Federal, e 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes para Municípios (art. 3º). O excedente em relação a estes limites apurado ao final do exercício de 2001 deverá ser reduzido, no mínimo, à proporção de 1/15 (um quinze avo) a cada exercício financeiro (inciso I do art. 4º). Segundo o artigo 5º desta resolução,

---

<sup>20</sup> De acordo com o inciso I do art. 29 da LRF, a dívida pública consolidada ou fundada é definida como o “montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses”.



o ente da federação que não cumprir o mínimo de redução do excedente previsto, enquanto perdurar a irregularidade, estará impedido de contratar operações de crédito, salvo exceções<sup>21</sup>.

No ano de 2003, objetivando “atender municípios de capitais que estavam fora dos limites de endividamento e sem capacidade para se adequar, como o caso do município de São Paulo” (CHIEZA, 2008, p. 67), o Senado Federal, através da Resolução nº 20, suspende a obrigatoriedade de cumprimento dos limites e das condições de endividamento para Estados, Distrito Federal e Municípios pelo período de 1º de janeiro de 2003 a 30 de abril de 2005.

O Projeto de Lei que define os limites de endividamento da União ainda está em tramitação no Senado Federal. De acordo com a proposta encaminhada, o montante da dívida consolidada líquida não poderá ultrapassar 3,5 (três inteiros e cinco décimos) a receita corrente líquida.

Segundo Chieza (2008, p. 164), “as razões da não aprovação pelo Senado, além daquelas de natureza política, são as de ordem econômica, implicando mudança significativa na condução da política econômica do Governo Central”.

---

<sup>21</sup> Excetuam-se as operações de crédito que, na data da publicação da Resolução do Senado Federal nº 40/01, estejam previstas nos Programas de Ajuste Fiscal dos Estados e, no caso dos municípios, nos contratos de refinanciamento de suas respectivas dívidas com a União, ou aquelas que, limitadas ao montante global previsto, vierem a substituí-las (art. 5º).

### 3 ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS DO VALE DO PARANHANA

Neste capítulo serão apresentados os aspectos socioeconômicos do Vale do Paranhana e dos seis municípios que o compõem (de acordo com a Secretaria de Turismo do Estado). Inicialmente será feito um histórico de cada município, sua formação política e econômica. Em seguida serão apresentados e analisados os dados gerais e os indicadores sociais, incluindo população e a sua distribuição por faixa etária e sexo, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH, divulgado pelo PNUD) e o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE, divulgado pela FEE) de cada município, educação, incluindo os números de matrícula e desempenho (abandono, aprovação e reprovação) por grau de ensino e instituição, e, por fim, serão apresentados e analisados os dados econômicos através do Valor Agregado Bruto (VAB), Produto Interno Bruto (PIB) e Produto Interno Bruto *per capita* (PIB *per capita*).

#### 3.1 HISTÓRICO DOS MUNICÍPIOS

Para uma melhor compreensão da análise a qual este trabalho se propõe, é importante que se conheça a origem e a formação política e econômica dos municípios que compõem o Vale do Paranhana. A seguir será feito um breve histórico de Igrejinha, Parobé, Riozinho, Rolante, Taquara e Três Coroas, baseado, principalmente, em informações divulgadas pelo IBGE Cidades e pelas prefeituras municipais. Taquara é o município mais antigo, de 1886, e deu origem a três outros: Igrejinha, Parobé e Três Coroas.

##### 3.1.1 Igrejinha

A colonização da região de Igrejinha se iniciou em 1824, quando os primeiros alemães vindos da Europa (principalmente da região de Hunsrück) se instalaram nas proximidades de São Leopoldo. Alguns anos antes, em 1814, foi concedida uma sesmaria a Antônio Borges de Almeida Leães. Esta sesmaria, de acordo com o IBGE, compreendia os atuais territórios de Taquara, Igrejinha e Três Coroas. Em 1845 Tristão José Monteiro adquiriu esta sesmaria, alcançou a altura do vale onde se localiza o município de Igrejinha e demarcou as terras para posteriormente vendê-las, em lotes, aos colonos imigrantes. No ano de 1847, Tristão José Monteiro fundou o núcleo Casa de Pedra ao redor da primeira e única casa de alvenaria da região (também construída por ele) e que era chamada, em alemão, de Steinhaus. Nesta casa ficava

instalado o armazém que abastecia os colonos e o pessoal responsável pela demarcação das terras. O núcleo Casa de Pedra ainda é hoje um dos referências turísticos da região.

O povoado foi denominado inicialmente de Santa Maria do Mundo Novo (Média Santa Maria) e, para atender os colonos protestantes da região, uma pequena igreja evangélica foi construída em 1863 (a única igreja da região até 1874, de acordo com a prefeitura municipal). A pequena igreja (“igrejinha”) servia como ponto de referência dos tropeiros que vinham da serra a caminho da capital, onde descansavam e se alimentavam.

Conforme informação divulgada pelo IBGE, em 1904 a primeira ponte sobre o Rio Paranhana é construída e em 1912 uma represa e um moinho são construídos pelo comerciante João Kichler. Neste moinho foi instalada uma turbina para geração de energia elétrica, o que possibilitou a distribuição de iluminação elétrica para toda a localidade, tornando-a pioneira na região.

Em meados de 1930 a primeira indústria coureiro calçadista iniciou as suas atividades. Nos anos que se seguiram, aproximadamente trinta indústrias foram fundadas.

Pelo Ato nº1, de 1º de janeiro de 1935, Igrejinha se tornou 8º distrito do município de Taquara. Com o esforço de muitos comerciantes e industriários e a união da comunidade, Igrejinha se emancipou de Taquara em 1º de junho de 1964, através da Lei nº 4.733. O município foi oficialmente instalado em 9 de fevereiro de 1965.

Segundo a prefeitura municipal, a origem do nome do município está nas circunstâncias históricas que fizeram a pequena igreja evangélica ponto de referência para os que passavam por ali. A denominação “igrejinha” ficou consagrada como indicação para quem procurava aquele núcleo urbano.

O município de Igrejinha tem atualmente uma área de 135,86 km<sup>2</sup> e possui como limites os municípios de Taquara (leste e sul), Três Coroas (norte), Parobé (sul), Nova Hartz (oeste) e Santa Maria do Herval (oeste). Por estar localizado na encosta da serra e por ter seu vale banhado pelas águas do Rio Paranhana, possui uma natureza privilegiada, cercada de verde, e com atrações naturais como o Morro da Cruz, a Cascata de Solitária, a Cascata dos Italianos, a Toca dos Bugres, o Morro dos Alpes, o Morro Alto da Pedra e o Monte da Fé. Além disso, por estar no centro das regiões metropolitanas de Porto Alegre, de Caxias do Sul e do litoral norte, representa um ponto estratégico, o que contribui para o desenvolvimento do município.

A população de Igrejinha ainda é predominantemente alemã e a sua economia é baseada na produção industrial, principalmente de calçados e confecções em couro. O município é um dos maiores produtores de calçados femininos do país e produz tanto para o mercado interno quanto para o externo.

Como atrações culturais se destacam a Oktoberfest, um festival de tradições germânicas de grande porte e popularidade, a Femóveis (Feira de Móveis do Vale do Paranhana), a Feira do Livro e o Schin Moto Fest (encontro de motoqueiros).

### **3.1.2 Parobé**

Os primeiros habitantes da região de Parobé foram os indígenas, que moravam em cavernas nos morros ou em pequenas cabanas construídas com materiais retirados das florestas. Eles se locomoviam de acordo com a quantidade e disponibilidade de alimentos e ficavam instalados normalmente perto dos rios, lagos ou vertentes, o que tornava a região atrativa por estar situada na confluência dos rios dos Sinos e Paranhana. Segundo a prefeitura municipal, os povoadores brancos começaram a chegar à região nas últimas décadas do século XVIII e eram principalmente luso-brasileiros e imigrantes portugueses.

Em meados do século XIX, Parobé era chamado de Grande Fazenda, tendo surgido do desmembramento da Fazenda de José Martins, que faleceu em 1866. De acordo com a prefeitura municipal, antes de morrer, porém, muitos lotes de suas terras já haviam sido vendidos pelos seus descendentes aos colonos alemães que chegaram na década de 1840 com Tristão José Monteiro. Assim, no final do século XIX, a região do município de Parobé abrigava uma série de pequenas e médias propriedades rurais cujas principais vias de escoamento da produção eram os rios. Em 15 de agosto de 1903 foi inaugurada uma estrada de ferro da antiga VFRGS (Viação Férrea do Rio Grande do Sul), trecho de Novo Hamburgo a Taquara, que recebeu o nome do então secretário de obras do Estado e engenheiro responsável pela obra, João Pereira Parobé. Conforme informação divulgada pela prefeitura municipal, a população começou a se concentrar em um pequeno povoado ao redor da estação de trens. O povoado cresceu rapidamente e, pela referência, passou a ser chamado pelo nome dado à estação (Parobé). Em 1908 o povoado foi elevado à categoria de 3º distrito do município de Taquara.

Nesta época, a economia era predominantemente agrícola e tinha como principal produto a mandioca. Segundo a prefeitura municipal, quase toda a produção local era comprada e

exportada pela casa atacadista do Sr. Albino Schaefer. Uma pequena hospedaria e um armazém de secos e molhados abasteciam a população. Aos poucos surgia a produção artesanal realizada por carpinteiros, ferreiros, funileiros e sapateiros.

Com o passar dos anos, as propriedades rurais foram se dividindo e os minifúndios passaram a predominar na região. Muitos jovens, na busca de melhores condições de vida e de trabalho, migraram para a capital e para Novo Hamburgo. Outros montaram seus próprios negócios na região. De acordo com o IBGE, em 1943 foi criada a primeira fábrica de massas e biscoitos e em 1944 surgiu a primeira fábrica de calçados. Essas fábricas, que inicialmente empregavam moradores do distrito, passaram a atrair habitantes das zonas rurais e de municípios próximos, como Rolante, Santo Antônio e São Francisco de Paula.

Na década de 70, com o início das exportações, as fábricas precisaram ser reestruturadas e se tornaram médias e grandes empresas modernas, aumentando o número de empregos. O aumento da oferta de empregos fez com que a população crescesse rapidamente, trazendo habitantes de municípios mais distantes e até de outros estados, e, com isso, fez surgir uma série de carências (escolas, hospital, rede de água, pavimentação). Tendo em vista que Taquara não tinha condições de atender a essas necessidades e fruto do descontentamento da população, surge em 1980 uma comissão emancipacionista. Em 25 de novembro de 1981 a Assembléia Legislativa aprovou o pedido de emancipação. Em 16 de dezembro de 1981 o governador Amaral de Souza assinou a Lei nº 7.574 e marcou um plebiscito para 28 de março de 1982, em que a emancipação foi aprovada por 91% dos votantes. Assim, em 1º de maio de 1982, através da Lei nº 7.646, é criado o município de Parobé.

O município de Parobé tem atualmente uma área de 108,65 km<sup>2</sup> e possui como limites os municípios de Igrejinha (norte), Taquara (sul e leste), Araricá (oeste) e Nova Hartz (oeste). Está localizado no centro da região geográfica mais desenvolvida do Estado e tem, num raio de 35 km, ligação com 35 municípios. As indústrias de calçados ainda representam a principal fonte de renda do município, que é um dos maiores produtores de tênis do país.

### **3.1.3 Riozinho**

De acordo com a prefeitura municipal, em 1875 aproximadamente 200 famílias de imigrantes húngaros, poloneses, prussianos e suecos vieram para a região onde hoje está localizado o município de Riozinho. Essas famílias promoveram o desenvolvimento inicial da

região e, a partir de 1890, juntaram-se a elas famílias de origem alemã e italiana. Assim, a formação étnica de Riozinho é composta por 80% de italianos, 10% de alemães, 5% de poloneses e 5% mestiços<sup>22</sup>. Antes da colonização, indígenas habitavam a região e alguns de seus descendentes, segundo o IBGE, ainda moram na mata virgem no alto da serra. O lugar foi denominado “riozinho” devido à existência de um pequeno rio que divide a região em duas.

Pelo ato municipal nº 190, de 29 de novembro de 1928, Riozinho se tornou distrito do município de Santo Antônio da Patrulha. Em 15 de dezembro de 1954, através da lei estadual nº 2.527, o distrito de Riozinho é transferido de Santo Antônio da Patrulha para constituir o novo município de Rolante.

Através de um plebiscito municipal, em 10 de abril de 1988, Riozinho foi emancipado de Rolante. Em 09 de maio de 1988, pela Lei nº 8.603, passou a constituir oficialmente um município, instalado em 1º de janeiro de 1989.

O município de Riozinho tem atualmente uma área de 239,56 km<sup>2</sup> e possui como limites os municípios de São Francisco de Paula (norte), Santo Antônio da Patrulha (sul), Caraá (sul), Rolante (oeste) e Maquiné (leste). A principal atração do município é a beleza natural junto à Mata Atlântica e à serra próxima ao mar (segundo o IBGE Cidades, do ponto mais alto do município, havendo boa visibilidade, é possível ver o mar). A região conta com quatorze quedas d'água, com destaque para as cascatas do Chuvisqueiro, Paredão e Linha 7. Além das quedas d'água, possui como pontos turísticos o Parque Municipal Conduto, a reserva M'bya Guarani e a Gruta Nossa Senhora da Conceição.

Em 2010, 36,54% da população de Riozinho era rural e o município possuía 102 estabelecimentos comerciais e 33 indústrias. Dentre os principais produtos agrícolas das culturas permanentes estão a laranja, a uva e a tangerina. Das culturas temporárias destacam-se o milho, a batata inglesa e a mandioca. Na pecuária, os maiores rebanhos são de galinhas e frangos.

### **3.1.4 Rolante**

Por volta de 1737, a região de Rolante servia de passagem e pouso para os tropeiros que seguiam para a região das minas e passavam por Viamão. De acordo com a prefeitura municipal, o nome “rolante” tem origem na existência de um rio que atravessa a cidade e no qual galhos e pedaços de pau rolavam de sua nascente até a área mais plana, sendo impetuoso nos períodos de

---

<sup>22</sup> De acordo com o IBGE Cidades.

cheia. Esta característica foi aproveitada pelos primeiros habitantes, que utilizavam o rio como meio de transporte de madeiras de lei do planalto dos lugares mais altos para os mais baixos (algumas balsas seguiam, através do rio dos Sinos, até Porto Alegre). Os primeiros registros sobre a colonização da região datam de 1761, quando o então governador Ignácio de Madureira doou oficialmente terras para o açoriano José Ferreira de Carvalho. Segundo o IBGE, na década de 1860 foram concedidas sesmarias, as quais originaram as fazendas Nunes, Gomes e Torquato. O povoamento da região de Rolante se inicia com a chegada de famílias alemãs, em 1882, e italianas, em 1909. Em 1885 foi construída a primeira capela católica da localidade.

De acordo com o IBGE, a colônia de Rolante foi oficialmente criada em 1888 pelo governo do Estado para germânicos. Em 19 de abril de 1909 a colônia é elevada a distrito de Santo Antônio de Patrulha. Neste período é construída a estrada de ferro até Taquara e, um pouco mais tarde, uma rodovia ligando Taquara e Rolante, o que favoreceu o desenvolvimento do comércio e da região como um todo.

Após inúmeras tentativas frustradas, em 15 de dezembro de 1954 Rolante é emancipado de Santo Antônio da Patrulha e o município é oficialmente criado pela Lei nº 2.527. Sua instalação ocorre em 28 de fevereiro de 1955.

O município de Rolante tem atualmente uma área de 295,64 km<sup>2</sup> e possui como limites os municípios de São Francisco de Paula (norte), Santo Antônio da Patrulha (sul), Riozinho (leste) e Taquara (oeste). Dentre as principais atrações turísticas estão o Caminho das Pipas, o Morro da Asa Delta, onde se pratica vôo livre, a cascata das Sete Quedas, o moinho colonial Shone e a destilaria Fischer.

A economia do município de Rolante está baseada nas indústrias calçadistas, de biscoitos, madeireiras, fábricas de esquadrias, apicultura e aviários.

### **3.1.5 Taquara**

De acordo com o IBGE, o território de Taquara fazia parte da sesmaria concedida a Antônio Borges de Almeida Leães em 1814 e vendida por ele a Tristão José Monteiro e Jorge Eggers em 20 de junho de 1845. Em 4 de setembro de 1846, a propriedade da sesmaria passou a ser exclusiva de Tristão José Monteiro. No mesmo ano iniciou a chegada das primeiras famílias imigrantes, fundando a Colônia Santa Maria do Mundo Novo (Baixa Santa Maria): Ritter, Lahm, Schirmer, Krummenauer, Klein (alemãs) e Raimundo (italiana).

Em 24 de setembro de 1870 foi instalada a 1ª Comarca de Taquara. Segundo a prefeitura municipal, a origem do nome “taquara” está na cerrada vegetação de bambus silvestres, os taquarais, que cobriam as margens do rio dos Sinos na época da colonização.

Em 1874 foi fundada a primeira igreja evangélica e em 22 de janeiro de 1884 a primeira igreja católica, denominada Senhor Bom Jesus do Mundo Novo, conforme informação divulgada pelo IBGE. O distrito de Taquara foi criado em 27 de maio de 1882 pela Lei Provincial nº 1.382 e o município, em 17 de abril de 1886 pela Lei Provincial nº 1.568. A instalação do município ocorreu em 07 de janeiro de 1888. Em dezembro de 1908 a vila de Taquara recebeu o título de cidade através do Decreto Estadual nº 1.404.

De acordo com a prefeitura municipal, no início da colonização a economia de Taquara era fundamentalmente agrícola, com destaque para as culturas de feijão (um dos maiores produtores do Estado), milho, cana-de-açúcar e mandioca. Na pecuária destacava-se a criação de suínos e bovinos de leite. A construção da estrada de ferro da antiga VFRGS (Viação Férrea do Rio Grande do Sul), em 1903, ligando Novo Hamburgo e Taquara, contribuiu para o desenvolvimento da região, ajudando a escoar a produção.

Na década de 1940, Taquara se tornou uma grande produtora de flores de piretro (usadas em inseticidas), cuja produção era quase totalmente exportada para os EUA. Na década de 1950 o destaque na economia foi a criação de gado leiteiro. Segundo a prefeitura municipal, Taquara possui um dos melhores rebanhos de leite do Estado. A partir de então, a produção de calçados se tornou relevante para o município e é focada predominantemente na exportação. Ainda segundo a prefeitura municipal, a posição geográfica privilegiada de Taquara, ponto de ligação entre a Serra Gaúcha, Litoral, Região Metropolitana e Vale dos Sinos, possibilitou a expansão e a diversificação do comércio, que passou a ter importância para a economia do município.

Atualmente Taquara possui centenas de propriedades agrícolas, estabelecimentos comerciais e industriais. No comércio, há destaque para eletrodomésticos, tecidos, miudezas, ferramentas e produtos alimentícios. Na indústria, além da produção de calçados e beneficiamento do couro, há destaque para o beneficiamento da madeira, produtos químicos, metalúrgicos, eletrônicos e, assim como no comércio, produtos alimentícios.

O município de Taquara tem uma área de 457,86 km<sup>2</sup> e possui como limites os municípios de Igrejinha (norte), Três Coroas (norte), São Francisco de Paula (norte), Glorinha (sul), Gravataí (sul), Rolante (leste), Santo Antônio da Patrulha (leste), Parobé (oeste), Sapiranga (oeste) e Novo



Hamburgo (oeste). Como atrações turísticas destacam-se a Colina do Sol (centro naturista), o Museu Arqueológico e os festivais Ciranda Musical Teuto-Riograndense (a cada dois anos) e Expocampo (exposição agropecuária).

### **3.1.6 Três Coroas**

O território de Três Coroas, assim como o de Taquara e de Igrejinha, fazia parte da sesmária concedida a Antônio Borges de Almeida Leães em 1814 e vendida a Tristão José Monteiro em 1845, que fundou a Colônia de Santa Maria do Mundo Novo. A colônia era dividida em três seções: Baixa Santa Maria (Taquara), Média Santa Maria (Igrejinha) e Alta Santa Maria (Três Coroas).

De acordo com o IBGE, os primeiros colonizadores a chegarem à região de Três Coroas eram de origem alemã, vindos de São Leopoldo. Já no século XX, alguns imigrantes de origem italiana, vindos de Caxias do Sul, também se instalaram na região. Mais tarde, vindos dos municípios de Cambará do Sul e São Francisco de Paula, os imigrantes portugueses chegaram.

Três Coroas era conhecido como Colônia de Santa Maria, Alta Santa Maria ou Santa Maria de Cima e Santa Maria do Mundo Novo. Em 10 de novembro de 1904, pela Lei Municipal nº 86A, foi criado o Distrito de Mundo Novo (4º Distrito de Taquara). Em 31 de março de 1938, Mundo Novo foi elevado à categoria de Vila através da Lei Federal nº 7.199.

O nome “três coroas” tem origem em um pinheiro com três troncos e copas, ou coroas, que existia no vale do Arroio Kampf, conforme informação divulgada pelo IBGE. Sua emancipação de Taquara ocorreu em 12 de maio de 1959, quando o município foi instituído pela Lei nº 3.741. A administração foi transferida por Taquara ao ex-distrito em 15 de junho de 1959 e a primeira eleição de Três Coroas ocorreu em 08 de novembro do mesmo ano.

O município de Três Coroas tem atualmente uma área de 185,54 km<sup>2</sup> e possui como limites os municípios de Canela (norte), Gramado (oeste), Igrejinha (sul), Santa Maria do Herval (oeste), São Francisco de Paula (norte) e Taquara (leste e sul). Sua economia é baseada na indústria coureiro calçadista, que corresponde a 90% da sua produção. Três Coroas possui aproximadamente mil empresas (oito exportadoras) com predomínio das de pequeno e médio porte (40 % delas são micro ou pequenas empresas).

Três Coroas é conhecido como a “Cidade Verde” por ser cercado de montanhas como mata nativa preservada. A beleza natural do município faz dele destino de muitos turistas, que

podem praticar canoagem, rafting, mountain bike, rapel, rally e caminhadas ecológicas, além de visitar o Centro Budista Khadro Ling, que é o maior centro tibetano da América do Sul.

### 3.2 DADOS GERAIS E INDICADORES SOCIAIS

Os dados gerais e os indicadores sociais permitem uma melhor caracterização dos municípios e, assim, contribuem para medir o grau de desenvolvimento da região, principalmente no que diz respeito à transferência de benefícios pelo governo à população.

Segundo Souza (2005), “não existe uma definição universalmente aceita de desenvolvimento” (p. 5). Alguns economistas consideram crescimento como sinônimo de desenvolvimento, enquanto outros consideram o crescimento como condição indispensável para o desenvolvimento, mas não suficiente (SOUZA, 2005, p. 5). Porém, segundo o mesmo autor, “desenvolvimento econômico não pode ser confundido com crescimento, porque os frutos dessa expansão nem sempre beneficiam a economia como um todo e o conjunto da população” (p. 5). O crescimento econômico pode estar associado à taxa elevada de desemprego, à concentração de renda, a baixos salários - que limitam a expansão do mercado interno - e a dificuldades para implantação de atividades interligadas às empresas que mais crescem. Assim, de acordo com Souza (2005), o crescimento econômico envolve somente alterações quantitativas no produto, enquanto que o desenvolvimento econômico “envolve mudanças qualitativas no modo de vida das pessoas, das instituições e das estruturas produtivas” (p. 6).

O conceito de desenvolvimento utilizado neste trabalho é consoante com a definição de Souza (2005, p. 7):

Desenvolvimento econômico define-se [...] pela existência de crescimento econômico contínuo em ritmo superior ao crescimento demográfico, envolvendo mudanças de estruturas e melhoria de indicadores econômicos, sociais e ambientais. Ele compreende um fenômeno de longo prazo, implicando o fortalecimento da economia nacional, a ampliação da economia de mercado, a elevação geral da produtividade e do nível de bem-estar do conjunto da população, com a preservação do meio ambiente.

Segundo Bresser-Pereira (2006), “os economistas existem principalmente para explicar por que o desenvolvimento econômico ocorre, ou por que deixa de ocorrer” (p. 207). Embora a teoria econômica se preocupe principalmente com estabilidade macroeconômica, “essa estabilidade só pode ser compreendida como um meio, uma condição essencial do desenvolvimento” (p. 207).

Os governos têm papel fundamental no processo de desenvolvimento econômico, financiando investimentos e definindo políticas econômicas que promovam o aumento da produtividade. “O desenvolvimento econômico ou a melhoria dos padrões de vida é um dos quatro grandes objetivos políticos a que se propõem as sociedades nacionais modernas, ao lado da segurança, da liberdade, e da justiça social” (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 228).

Os principais indicadores de desenvolvimento econômico são o aumento do PIB *per capita*, a difusão da educação, o que inclui o aumento do número de matrículas nas escolas primárias e secundárias, o aumento da expectativa de vida e a redução da mortalidade infantil. Além desses, outros indicadores são utilizados, como alimentação, atendimento médico e odontológico, segurança e qualidade do meio ambiente (SOUZA, 2005, p. 13). Os principais indicadores de desenvolvimento podem ser sintetizados pelos índices de desenvolvimento humano (IDH) elaborados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (SOUZA, 2005, p. 17).

Como parâmetros para a análise deste trabalho serão utilizados os dados de população (total e distribuição por faixa etária e sexo), o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do PNUD, o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE) da FEE, a quantidade de matrículas iniciais e as taxas de abandono, aprovação e reprovação nas instituições de ensino públicas (municipais e estaduais) e privadas por nível de ensino (infantil, especial, fundamental, jovem adulto e médio), e a estrutura e o desempenho da economia através do Valor Adicionado Bruto (VAB), Produto Interno Bruto (PIB) e PIB *per capita*.

### **3.2.1 População**

Conforme dados da Tabela 1, pode-se verificar que a população da região apresentou um crescimento de 10,41% no período analisado, passando de aproximadamente 168 mil habitantes para pouco mais de 185 mil, e teve um crescimento médio de 1,11% ao ano.

O município com maior crescimento populacional foi Três Coroas, que teve uma variação positiva de 19,82% nos dez anos e uma média anual de 2,03%, aumentando em 3.944 o número de habitantes.

Taquara teve o menor crescimento populacional, com uma taxa média anual de 0,32% e um total de 2,91% (1.544 habitantes). Nenhum município apresentou redução da população no período.

Tabela 1 - População total dos municípios e região - 2001 a 2010

Ano	Igrejinha	Parobé	Riozinho	Rolante	Taquara	Três Coroas	Região
2001	27.277	45.535	4.122	18.048	53.099	19.904	167.985
2002	27.810	46.195	4.145	18.228	53.325	20.351	170.054
2003	28.310	46.864	4.170	18.406	53.550	20.799	172.099
2004	28.820	47.560	4.204	18.561	53.753	21.237	174.135
2005	29.320	48.257	4.231	18.742	53.933	21.665	176.148
2006	29.840	49.015	4.253	18.899	54.177	22.148	178.332
2007	30.313	49.686	4.275	19.063	54.301	22.589	180.227
2008	30.769	50.295	4.291	19.207	54.431	23.015	182.008
2009	31.207	50.857	4.310	19.332	54.535	23.412	183.653
2010	31.660	51.502	4.330	19.485	54.643	23.848	185.468

Fonte: FEE (Fundação de Economia e Estatística)

### 3.2.2 Distribuição etária da população

Tabela 2 - Distribuição da população residente segundo sexo e faixa etária da região (2010)

FAIXA ETÁRIA	HOMENS	%	MULHERES	%
0 - 4	6.224	3,36	6.244	3,37
5 - 9	6.918	3,73	6.640	3,58
10 - 14	8.226	4,44	8.012	4,32
15 - 19	8.174	4,41	7.983	4,30
20 - 24	7.712	4,16	7.807	4,21
25 - 29	7.981	4,30	7.917	4,27
30 - 34	7.300	3,94	7.452	4,02
35 - 39	6.958	3,75	7.099	3,83
40 - 44	7.052	3,80	7.256	3,91
45 - 49	6.705	3,62	6.772	3,65
50 - 54	5.257	2,83	5.362	2,89
55 - 59	4.152	2,24	4.217	2,27
60 - 64	3.193	1,72	3.475	1,87
65 - 69	2.192	1,18	2.594	1,40
70 - 74	1.617	0,87	1.916	1,03
75 - 79	1.024	0,55	1.470	0,79
80 e mais	898	0,48	1.669	0,90
<b>Total</b>	<b>91583</b>	<b>49,38</b>	<b>93885</b>	<b>50,62</b>

Fonte: FEE (Fundação de Economia e Estatística)

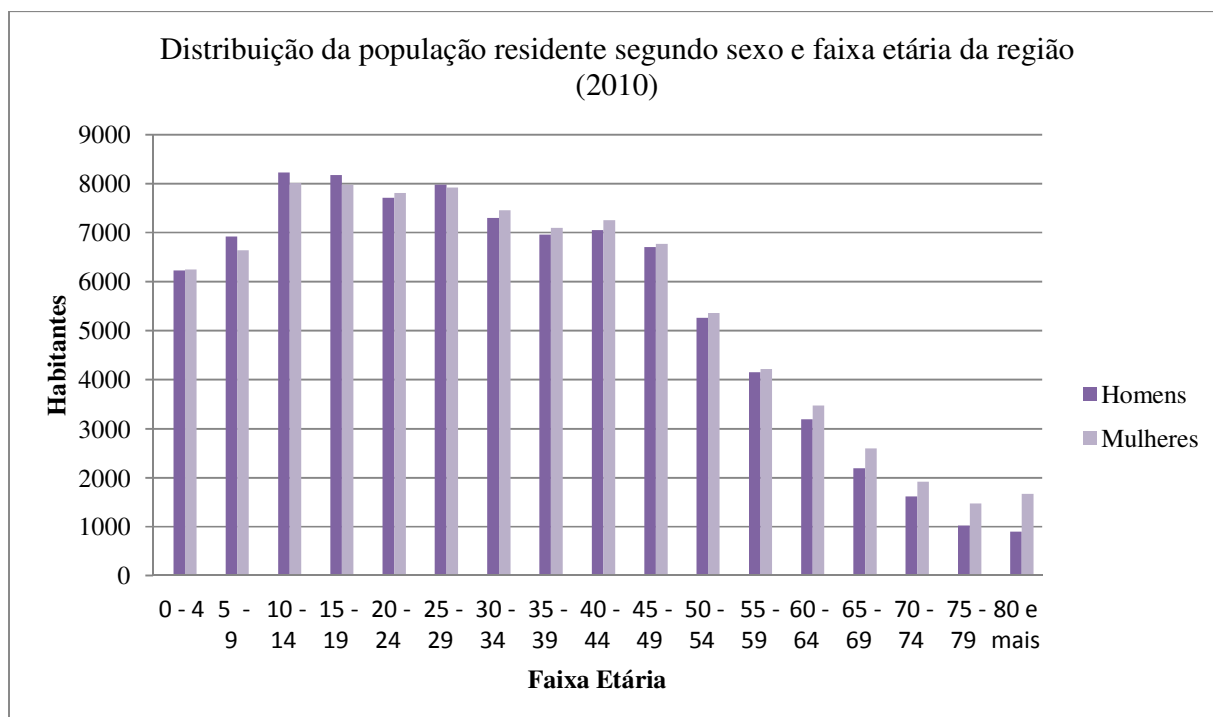
Conforme dados divulgados pela Fundação de Economia e Estatística (FEE), no ano de 2010 a população do Vale do Paranhana era composta por 49,38% de homens e 50,62% de mulheres. Este equilíbrio é mantido até a faixa etária de 55 a 59 anos. A partir daí a maioria da população passa a ser feminina, com destaque para a faixa acima de 80 anos, onde as mulheres correspondem a 65,02% do total.

Em uma análise mais detalhada podemos verificar que os homens somente são maioria nas faixas de 5 a 9 anos, de 10 a 14 anos (com exceção de Três Coroas para estas duas faixas), de 15 a 19 anos (com exceção de Taquara) e de 25 a 29 anos (com exceção de Igrejinha, Parobé e Riozinho).

A população economicamente ativa (20 a 59 anos) equivale a 57,69% da população total, totalizando aproximadamente 107 mil habitantes, dos quais 50,36% são mulheres e 49,64% são homens.

Em relação à concentração populacional, a maioria da população está na faixa de 10 a 14 anos, correspondendo a 8,76% do total, e a minoria está na faixa de 75 a 79 anos, que equivale a 1,34% do total.

Gráfico 1 - Distribuição da população residente segundo sexo e faixa etária da região (2010)



Fonte: dados da tabela 2.

### 3.2.3 Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) foi elaborado para medir o grau de desenvolvimento de países, e, em consequência, de estados e municípios. Compõem o índice indicadores de educação (taxa bruta de frequência à escola e taxa de alfabetização), longevidade (expectativa de vida ao nascer) e renda (PIB). São considerados de baixo desenvolvimento humano os países que apresentam IDH de até 0,499, médio desenvolvimento os que apresentam IDH entre 0,500 e 0,799 e alto desenvolvimento aqueles que apresentam IDH igual ou acima de 0,800.

Os dados analisados serão os do ano 2000. Neste ano o Brasil foi classificado como de médio desenvolvimento humano, com IDH de 0,766. O melhor desempenho foi no IDH educação, onde alcançou índice de alto desenvolvimento (0,849). Já o estado do Rio Grande do Sul foi classificado como de alto desenvolvimento, com o IDH de 0,814 e 4ª colocação no país, ficando atrás de Distrito Federal, São Paulo e Santa Catarina. Assim como o Brasil, seu melhor desempenho foi no IDH educação (0,904), seguido pelo IDH longevidade (0,785) e IDH renda (0,754).

Dos municípios do Vale do Paranhana três (Igrejinha, Taquara e Três Coroas) possuem alto grau de desenvolvimento humano, sendo que Igrejinha possui o melhor IDH (0,822), ocupando a 69ª colocação no Estado, estando acima da média deste. Os demais (Parobé, Riozinho e Rolante) possuem médio grau de desenvolvimento humano. De todos, Riozinho possui o pior desempenho, 356ª colocação no Estado com o IDH de 0,758.

Analisando isoladamente os índices que compõem o IDH temos Taquara com o melhor desempenho no IDH educação (0,896) e no IDH renda (0,748), além de possuir a maior taxa bruta de frequência à escola (82,39). Igrejinha tem o melhor desempenho no IDH longevidade (0,847) e na taxa de alfabetização (94,51). No IDH longevidade ficou acima da média do Estado, que foi de 0,785.

Os piores desempenhos ficam com Parobé no IDH longevidade (0,775) e Riozinho no IDH educação (0,821) e IDH renda (0,666), todos abaixo da média do Estado. Riozinho também tem o pior desempenho na taxa de bruta de frequência à escola (72,59) e taxa de alfabetização (86,90).

Tabela 3: Índice de desenvolvimento humano nos municípios da região (2000)

	<b>Igrejinha</b>		<b>Parobé</b>		<b>Riozinho</b>	
	Índice/taxa	Colocação no Estado	Índice/taxa	Colocação no Estado	Índice/taxa	Colocação no Estado
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal	0,822	69	0,786	238	0,758	356
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal-Educação	0,885	201	0,895	158	0,821	425
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal-Longevidade	0,847	40	0,775	321	0,788	272
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal-Renda	0,733	86	0,689	221	0,666	303
Taxa bruta de frequência à escola	76,33	377	81,24	226	72,59	441
Taxa de alfabetização	94,51	94	93,6	138	86,9	383
	<b>Rolante</b>		<b>Taquara</b>		<b>Três Coroas</b>	
	Índice/taxa	Colocação no Estado	Índice/taxa	Colocação no Estado	Índice/taxa	Colocação no Estado
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal	0,778	270	0,819	82	0,802	166
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal-Educação	0,858	321	0,896	146	0,877	251
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal-Longevidade	0,788	271	0,814	163	0,801	215
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal-Renda	0,688	225	0,748	51	0,729	98
Taxa bruta de frequência à escola	75,18	402	82,39	183	76,00	384
Taxa de alfabetização	91,17	248	93,23	160	93,59	139

Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

### 3.2.4 Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE)

O Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE), apresentado pela Fundação de Economia e Estatística, é inspirado do IDH, também varia de zero a um e utilizada os mesmos níveis de desenvolvimento e as mesmas classificações que o IDH. O IDESE abrange um conjunto amplo de indicadores sociais e econômicos, divididos em quatro blocos: educação, que inclui taxa de abandono e reprovação do ensino fundamental, taxa de atendimento no ensino médio e taxa de analfabetismo de pessoas de 15 anos ou mais; renda, que inclui geração de renda (PIB) e apropriação de renda (VAB do comércio, alojamento e alimentação); condições de saneamento e

domicílio, que inclui o percentual de domicílios abastecidos com água (rede geral), o percentual de domicílios atendidos com esgoto sanitário (rede geral de esgoto ou pluvial) e a média de moradores por domicílio; e saúde, que inclui o percentual de crianças com baixo peso ao nascer, a taxa de mortalidade de menores de cinco anos e a esperança de vida ao nascer.

Tabela 4 - IDESE dos municípios da região - 2001 a 2008

Ano	<b>Igrejinha</b>		<b>Parobé</b>		<b>Riozinho</b>	
	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado
2001	0,709	141	0,696	174	0,622	370
2002	0,711	147	0,696	184	0,626	367
2003	0,706	184	0,695	213	0,629	379
2004	0,707	180	0,690	225	0,633	381
2005	0,715	140	0,689	215	0,635	366
2006	0,719	152	0,690	229	0,639	374
2007	0,722	171	0,701	230	0,643	385
2008	0,729	157	0,700	241	0,642	397
Ano	<b>Rolante</b>		<b>Taquara</b>		<b>Três Coroas</b>	
	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado
2001	0,664	263	0,690	192	0,687	201
2002	0,666	266	0,690	199	0,687	205
2003	0,663	301	0,698	201	0,686	235
2004	0,663	302	0,705	189	0,686	233
2005	0,668	280	0,704	170	0,689	214
2006	0,673	287	0,700	207	0,692	226
2007	0,677	296	0,710	203	0,701	228
2008	0,681	295	0,719	188	0,704	228

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

De acordo com a tabela 4, todos os municípios da região apresentaram médio desenvolvimento durante os anos estudados, mas ficaram abaixo dos índices do Estado em todo o período. Igrejinha apresentou os maiores índices, com média de 0,715 (a média do Estado foi de 0,761). O melhor desempenho foi registrado em 2008, quando atingiu um índice de 0,729. Já a melhor colocação no Estado foi em 2005, quando ocupou a 140ª colocação.

Riozinho, ao contrário de Igrejinha, apresentou os menores índices, com média de 0,633 para o período analisado. O pior desempenho foi registrado em 2001, com um índice de 0,622, e a pior colocação no Estado foi atingida no último ano, 397º lugar.



Todos os municípios da região apresentaram melhora no IDESE, embora somente Taquara tenha melhorado a sua colocação no Estado, que passou de 192º lugar em 2001, para 188º lugar em 2008.

#### 3.2.4.1 IDESE educação

A tabela 5 apresenta o IDESE educação para os municípios da região no período de 2001 a 2008. É possível observar que todos eles possuem índices considerados de alto desenvolvimento. Taquara, em todos os anos, apresentou índices superiores à média estadual. O melhor índice e a melhor colocação no Estado foram registrados em 2004.

Tabela 5 - IDESE educação dos municípios da região - 2001 a 2008

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado
2001	0,819	325	0,834	247	0,806	390
2002	0,821	354	0,838	268	0,807	413
2003	0,827	348	0,845	271	0,821	386
2004	0,830	340	0,844	266	0,825	365
2005	0,832	324	0,842	270	0,827	336
2006	0,831	325	0,843	273	0,828	341
2007	0,834	337	0,836	320	0,827	373
2008	0,832	352	0,837	318	0,821	394
Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado
2001	0,835	241	0,856	129	0,815	345
2002	0,838	269	0,866	131	0,820	359
2003	0,843	280	0,881	95	0,826	356
2004	0,845	264	0,890	62	0,826	360
2005	0,844	258	0,887	64	0,824	353
2006	0,843	274	0,877	88	0,824	361
2007	0,850	260	0,882	94	0,832	347
2008	0,851	249	0,879	94	0,830	362

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

Riozinho apresenta os índices mais baixos no IDESE educação, com uma média de 0,820. Seu pior desempenho foi no ano de 2001, quando atingiu um índice de 0,806. A pior colocação no Estado ocorreu no último ano, quando o município ficou em 394º lugar.

Neste bloco, todos os municípios da região apresentaram melhora, embora somente Taquara, como aconteceu com o IDESE, tenha melhorado sua colocação no Estado.

#### 3.2.4.2 IDESE renda

No bloco renda, todos os municípios da região apresentaram índices considerados de médio desenvolvimento. Nenhum deles conseguiu superar o desempenho do Estado, que a partir de 2007 passou a ser considerado de alto desenvolvimento. Igrejinha possui os maiores índices no IDESE renda, em média 0,711. Os piores desempenhos ficam a cargo do município de Riozinho, que teve um índice médio de 0,573 e em 2008 ocupou a 448ª colocação no Estado.

Neste bloco, Parobé foi o único município que reduziu seu índice, passando de 0,638 em 2001, para 0,630 em 2008.

Tabela 6 - IDESE renda dos municípios da região - 2001 a 2008

Ano	<b>Igrejinha</b>		<b>Parobé</b>		<b>Riozinho</b>	
	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado
2001	0,697	129	0,638	228	0,543	391
2002	0,692	160	0,624	262	0,553	393
2003	0,679	216	0,613	335	0,556	420
2004	0,700	184	0,607	353	0,572	409
2005	0,714	117	0,610	336	0,574	399
2006	0,727	151	0,600	403	0,586	428
2007	0,733	185	0,625	398	0,601	430
2008	0,743	203	0,630	410	0,601	448
Ano	<b>Rolante</b>		<b>Taquara</b>		<b>Três Coroas</b>	
	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado
2001	0,584	321	0,646	211	0,653	202
2002	0,581	339	0,636	247	0,644	229
2003	0,590	371	0,633	293	0,655	258
2004	0,603	359	0,647	288	0,676	226
2005	0,608	338	0,650	247	0,693	159
2006	0,630	344	0,654	299	0,687	227
2007	0,659	330	0,682	284	0,679	288
2008	0,673	342	0,700	277	0,689	301

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

### 3.2.4.3 IDESE saneamento e domicílios

O bloco condições de saneamento e domicílios é o que apresenta o pior desempenho entre todos os blocos. Os municípios do Vale do Paranhana apresentam IDESE saneamento e domicílios considerado de baixo desenvolvimento. O Estado registrou índices de médio desenvolvimento durante todo o período, o que evidencia ainda mais o péssimo desempenho da região neste bloco.

Parobé tem o melhor desempenho no IDESE saneamento e domicílios, em média 0,462. Riozinho, ao contrário, tem o pior desempenho, em média 0,280, bem abaixo da média do Estado, que foi de 0,566.

Neste bloco, o índice de Igrejinha não sofreu alteração do primeiro para o último ano, mas o município caiu do 161º lugar para 168º lugar. Três Coroas registrou uma pequena queda, passando seu índice de 0,395 para 0,394. Os demais municípios apresentaram aumento, mas somente Taquara melhorou a sua colocação no Estado, passando do 175º lugar para o 173º lugar.

Tabela 7 - IDESE saneamento e domicílios dos municípios da região - 2001 a 2008

Ano	<b>Igrejinha</b>		<b>Parobé</b>		<b>Riozinho</b>	
	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado
2001	0,432	161	0,461	140	0,278	317
2002	0,432	161	0,461	139	0,278	319
2003	0,432	161	0,462	139	0,279	321
2004	0,432	163	0,462	141	0,279	323
2005	0,431	166	0,462	142	0,279	323
2006	0,431	167	0,462	142	0,280	325
2007	0,431	169	0,464	142	0,281	326
2008	0,432	168	0,464	142	0,283	324
Ano	<b>Rolante</b>		<b>Taquara</b>		<b>Três Coroas</b>	
	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado
2001	0,356	241	0,418	175	0,395	206
2002	0,356	241	0,419	174	0,395	206
2003	0,357	242	0,421	173	0,395	208
2004	0,357	244	0,421	172	0,394	209
2005	0,357	244	0,422	172	0,393	211
2006	0,358	245	0,423	172	0,393	212
2007	0,359	247	0,425	172	0,393	212
2008	0,360	247	0,426	173	0,394	212

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

### 3.2.4.4 IDESE saúde

A região apresenta seus melhores índices no bloco saúde, onde todos os municípios apresentaram índices considerados de alto desenvolvimento e, em média, acima do índice do Estado, que foi de 0,847. O melhor desempenho foi registrado no município de Igrejinha, que em 2008 ocupou a 4ª colocação no Estado. Três Coroas, com o segundo melhor desempenho, ocupou a 7ª colocação no Estado em 2008. Taquara apresentou o desempenho mais modesto, com um índice de, em média, 0,853. Já o município de Rolante foi o único que teve queda no índice do primeiro para o último ano, passando de 0,883 para 0,842.

Tabela 8 - IDESE saúde dos municípios da região - 2001 a 2008

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado
2001	0,889	75	0,854	307	0,862	244
2002	0,899	14	0,860	233	0,864	207
2003	0,887	48	0,859	211	0,861	195
2004	0,867	167	0,847	292	0,854	251
2005	0,883	80	0,842	361	0,858	239
2006	0,886	61	0,855	271	0,861	232
2007	0,888	50	0,878	106	0,860	223
2008	0,910	4	0,869	137	0,864	182
Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado	índice	colocação no Estado
2001	0,883	121	0,841	391	0,884	114
2002	0,889	40	0,840	374	0,891	30
2003	0,863	181	0,857	222	0,870	134
2004	0,850	273	0,861	201	0,846	293
2005	0,863	215	0,858	238	0,846	335
2006	0,860	241	0,848	350	0,864	208
2007	0,842	378	0,849	305	0,900	17
2008	0,842	343	0,870	133	0,905	7

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

### 3.2.5 Educação

O Estado tem um importante papel na educação, porque possibilita o acesso da população ao ensino gratuito, principalmente nos níveis infantil e fundamental. A tabela 9 mostra o número de matrículas iniciais nas instituições de ensino dos municípios do Vale do Paranhana no ano de

2007. A partir dela pode-se verificar que a prefeitura municipal de Riozinho é responsável pela totalidade das matrículas iniciais na educação infantil. Em Parobé, município com o pior desempenho neste nível de ensino, menos da metade das matrículas iniciais foram feitas em escolas públicas.

Tabela 9 - Número de matrículas iniciais nas instituições de ensino dos municípios da região (2007)

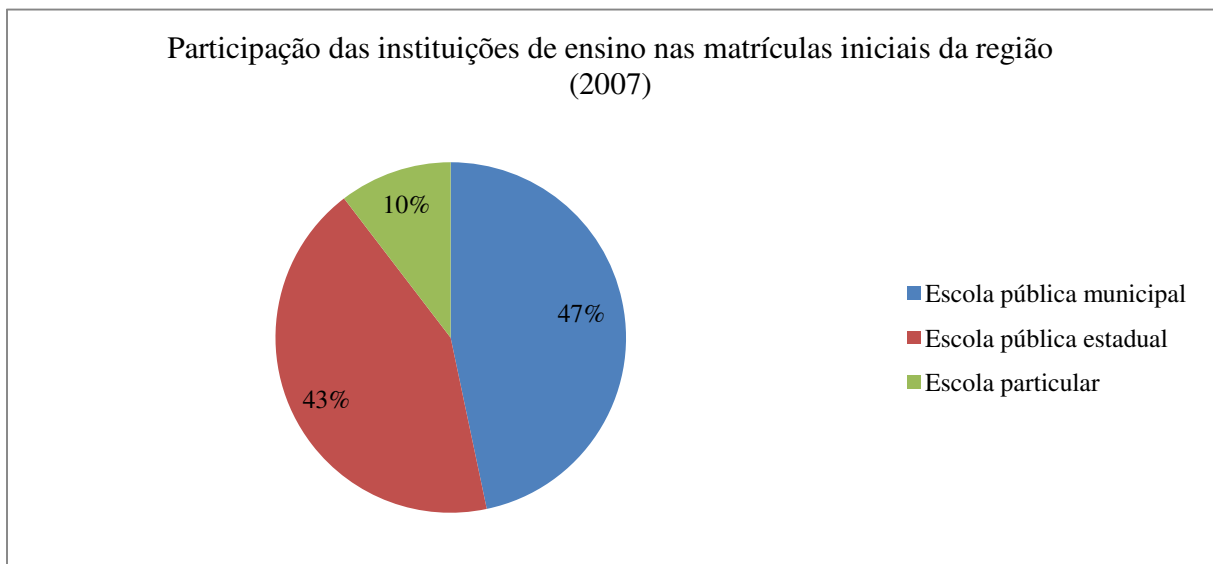
2007	Igrejinha			Parobé		
	Escola pública municipal	Escola pública estadual	Escola particular	Escola pública municipal	Escola pública estadual	Escola particular
Educação Infantil	767	22	158	360	24	340
Ensino Especial	0	0	81	77	0	0
Ensino Fundamental	3.070	1.581	248	7.357	1.753	23
Ens. Jovem Adulto	250	0	0	77	0	0
Ensino Médio	0	1.348	27	0	1.787	0
2007	Riozinho			Rolante		
	Escola pública municipal	Escola pública estadual	Escola particular	Escola pública municipal	Escola pública estadual	Escola particular
Educação Infantil	197	0	0	409	90	44
Ensino Especial	0	0	0	0	11	0
Ensino Fundamental	499	304	0	1.892	810	372
Ens. Jovem Adulto	0	0	0	11	149	17
Ensino Médio	0	171	0	0	668	93
2007	Taquara			Três Coroas		
	Escola pública municipal	Escola pública estadual	Escola particular	Escola pública municipal	Escola pública estadual	Escola particular
Educação Infantil	763	182	262	543	44	221
Ensino Especial	0	17	137	97	0	0
Ensino Fundamental	4.317	3.113	1.376	2.655	829	0
Ens. Jovem Adulto	111	146	60	249	47	0
Ensino Médio	245	1.950	948	0	777	0

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

No ensino especial, as prefeituras municipais de Parobé e Três Coroas responderam por 100% das matrículas iniciais. Por outro lado, as prefeituras dos demais municípios não tiveram participação nas matrículas deste nível de ensino. Riozinho também não registrou matrículas em escolas estaduais e particulares.

A prefeitura municipal de Parobé é destaque nas matrículas iniciais do ensino fundamental, com 80,55%. Taquara tem o pior desempenho, com 49,02% do total de matrículas. Já no ensino jovem adulto, as prefeituras de Igrejinha e Parobé têm o melhor desempenho, com 100% das matrículas iniciais. Riozinho, assim como no ensino especial, não registrou nenhuma matrícula neste nível de ensino, nem mesmo em escolas estaduais e particulares. Taquara é o único município em que a prefeitura participou nas matrículas do ensino médio, mas com desempenho modesto, 7,80% do total.

Gráfico 2 - Participação das instituições de ensino nas matrículas iniciais da região (2007)



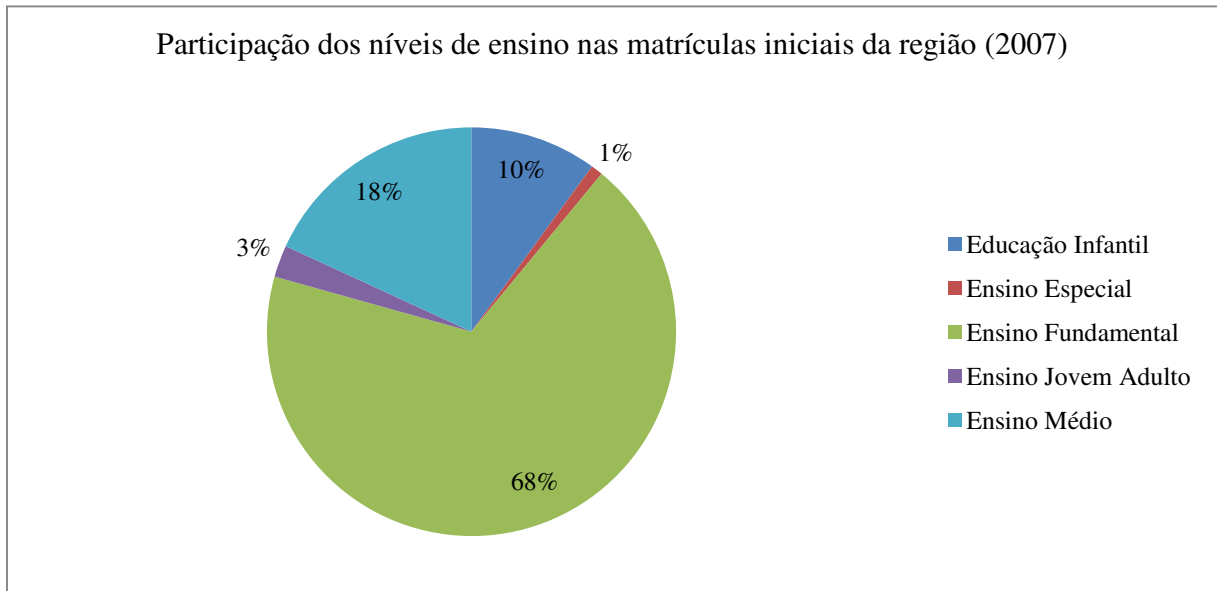
Fonte: dados da tabela 9.

O gráfico 2 mostra que as prefeituras municipais da região foram responsáveis em 2007 pela maioria das matrículas iniciais, somados todos os níveis de ensino. Importa destacar que o ensino público (municipal e estadual) corresponde a 90% do total.

Analisando os municípios individualmente, temos Parobé e Três Coroas com os maiores percentuais de matrículas iniciais em escolas públicas municipais, respectivamente 66,71% e 64,88%.

No ensino público, Parobé permanece em destaque com 96,92% das matrículas iniciais, ficando atrás somente de Riozinho, onde 100% das matrículas foram em escolas municipais ou estaduais.

Gráfico 3 - Participação dos níveis de ensino nas matrículas iniciais da região (2007)



Fonte: dados da tabela 9.

O ensino fundamental é responsável pela grande maioria das matrículas iniciais da região, com 68% do total (30.199 matrículas), conforme mostra o gráfico 3. O ensino especial é o nível que tem menor participação, aproximadamente 1%, totalizando 420 matrículas.

Analisando somente a participação das escolas públicas municipais, o destaque é para o ensino infantil, com aproximadamente 69% do total das matrículas iniciais. Em segundo lugar está o ensino fundamental, com 66%, seguido do ensino jovem adulto (62%), ensino especial (41%) e, por fim, o ensino médio, com 3% do total de matrículas iniciais, todas elas no município de Taquara, como dito anteriormente.

A partir dos dados analisados é possível concluir que os municípios da região cumprem o papel de oferecer o ensino infantil e fundamental, deixando o ensino médio para o nível estadual.

A tabela 10 mostra as taxas de abandono, aprovação e reprovação nas instituições de ensino dos municípios do Vale do Paranhana para o ano de 2007. Para o ensino fundamental, Taquara e Rolante possuem as taxas mais altas de abandono, respectivamente 3,5% (estadual) e 2,9% (municipal). Parobé e Rolante possuem as taxas mais altas de aprovação, 100% e 98,9%, ambas em escolas privadas. As taxas mais altas de reprovação estão nos municípios de Riozinho (municipal) e Taquara (estadual), ambos com 16,3%.

Tabela 10 - Taxas de abandono, aprovação e reprovação nas instituições de ensino dos municípios da região (2007)

2007		<b>Igrejinha</b>			<b>Parobé</b>		
		Abandono	Aprovação	Reprovação	Abandono	Aprovação	Reprovação
Ensino Fundamental	Municipal	0%	87,90%	12,10%	1,50%	86,20%	12,30%
	Estadual	1,70%	84,40%	13,90%	2,10%	85,90%	12,00%
	Particular	0,80%	96,70%	2,50%	0%	100%	0%
Ensino Médio	Municipal	-	-	-	-	-	-
	Estadual	16,40%	67,30%	16,30%	23,80%	59,10%	17,10%
	Particular	3,40%	96,60%	0%	-	-	-
2007		<b>Riozinho</b>			<b>Rolante</b>		
		Abandono	Aprovação	Reprovação	Abandono	Aprovação	Reprovação
Ensino Fundamental	Municipal	0%	83,70%	16,30%	2,90%	88,70%	8,40%
	Estadual	0%	87,90%	12,10%	0,30%	87,40%	12,30%
	Particular	-	-	-	0%	98,90%	1,10%
Ensino Médio	Municipal	-	-	-	-	-	-
	Estadual	17,40%	72,70%	9,90%	28,70%	62,20%	9,10%
	Particular	-	-	-	0%	98,90%	1,10%
2007		<b>Taquara</b>			<b>Três Coroas</b>		
		Abandono	Aprovação	Reprovação	Abandono	Aprovação	Reprovação
Ensino Fundamental	Municipal	1,60%	83,80%	14,60%	0%	88%	12,00%
	Estadual	3,50%	80,20%	16,30%	3%	81,30%	15,70%
	Particular	0,20%	97,40%	2,40%	-	-	-
Ensino Médio	Municipal	28,30%	58,30%	13,40%	-	-	-
	Estadual	24,10%	57,40%	18,50%	23,50%	63,70%	12,80%
	Particular	0,60%	96,60%	2,80%	-	-	-

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

Em se tratando do ensino médio, as taxas de abandono são bastante altas, principalmente se somente o ensino público for considerado. Neste caso, a taxa média de abandono da região é de 23,17%. Rolante e Taquara são os municípios que possuem as taxas mais altas em escolas estaduais e municipais respectivamente. Considerando o ensino médio público em Taquara (único que dispõe de vagas municipais), a taxa média de abandono é de 26,2%, ainda acima dos demais municípios. As altas taxas de abandono no ensino médio podem ser explicadas, entre outros fatores, pela inclusão dos jovens no mercado de trabalho, que muitas vezes começam a trabalhar para ajudar à família. O trabalho acaba tendo uma interferência negativa na vida escolar, ocasionando, em grande medida, o abandono dos estudos.



Referente à taxa de aprovação, os maiores percentuais estão nas escolas privadas, com destaque para Rolante, Igrejinha e Taquara. Taquara também possui uma das taxas mais altas de reprovação (18,5%), assim como Parobé (17,1%), ambas em escolas públicas estaduais.

### 3.2.6 Economia

O setor de serviços é o principal responsável pela geração de renda na região e teve uma participação média de 56,67% no período analisado (2001 a 2008). Este setor vem apresentando crescimento nos últimos anos e em 2008 respondeu por 60,91% do VAB total.

Taquara é o município onde o setor de serviços possui a maior participação, em média 76,34% da renda gerada. Este setor teve um crescimento de 4,88% no período. Os municípios de Parobé, Riozinho e Rolante também apresentaram o setor de serviços como o principal participante no VAB total, em média com 52,74%, 46,36% e 57,54% respectivamente. Por outro lado, tomando como base os dois últimos anos do período estudado (2007 e 2008), em todos os municípios do Vale do Paranhana o setor de serviços teve a maior renda gerada.

Tabela 11 - Valor Adicionado Bruto por setores de atividade econômica da região - 2001 a 2008

Ano	Agropecuária		Indústria		Serviços		VAB Total
	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$
2001	74.982.769,42	3,06	1.119.252.385,42	45,63	1.258.869.960,96	51,32	2.453.105.115,80
2002	64.581.791,42	3,11	892.046.366,86	42,98	1.119.036.085,89	53,91	2.075.664.244,17
2003	62.516.335,16	3,15	809.518.899,08	40,84	1.110.021.317,63	56,00	1.982.056.551,87
2004	69.636.754,02	3,48	850.702.928,17	42,47	1.082.814.545,47	54,06	2.003.154.227,66
2005	56.933.904,87	2,63	877.396.152,52	40,56	1.229.112.629,80	56,81	2.163.442.687,19
2006	66.610.878,35	3,09	816.499.916,89	37,89	1.272.040.012,81	59,02	2.155.150.808,05
2007	50.899.070,25	2,32	796.276.347,78	36,34	1.344.154.229,59	61,34	2.191.329.647,62
2008	52.494.656,29	2,42	794.322.216,87	36,67	1.319.402.072,58	60,91	2.166.218.945,74

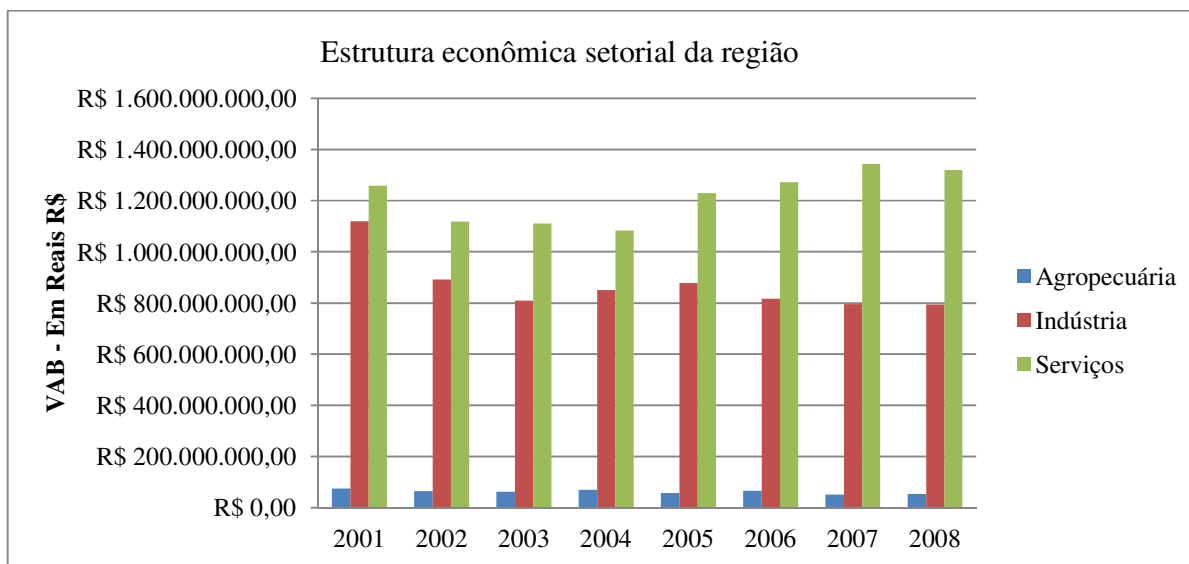
Fonte: FEE (Fundação de Economia e Estatística)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da Fundação Getúlio Vargas de 1º de agosto de 2011.

A participação do setor industrial, ao contrário do setor de serviços, está reduzindo ao longo dos anos. Em 2001 ele era responsável por 45,63% do VAB total da região, enquanto que em 2008 foi responsável por 36,67%. Para o período analisado, os municípios de Igrejinha e Três Coroas tiveram, em média, o setor industrial como principal gerador de renda. Esta situação,

porém, foi modificada a partir de 2006 em Igrejinha e a partir de 2007 em Três Coroas, quando o setor de serviços passou a ter maior participação.

Gráfico 4 - Estrutura econômica setorial da região - 2001 a 2008



Fonte: dados da tabela 11.

Fazendo uma análise mais detalhada do VAB total do Vale do Paranhana é possível verificar que ele teve uma queda no período de 11,69%. Embora o setor de serviços tenha apresentado crescimento, não foi suficiente para cobrir a significativa queda do setor agrícola (29,99%) e, principalmente, do setor industrial (29,03%), responsável por quase metade da geração de renda em 2001.

A queda absoluta e relativa da participação do setor industrial na economia da região se deve fundamentalmente à crise do setor coureiro-calçadista, base da indústria do Vale do Paranhana. A história do calçado na região teve início com o imigrante alemão Heinrich Fauth, primeiro sapateiro da antiga colônia Santa Maria do Mundo Novo, onde foi residir em 1856. Desde então, a indústria de calçados se expandiu e se tornou o alicerce da economia na região. Na década de 1990, com a abertura comercial do país (eliminação de barreiras alfandegárias) e a consequente penetração de calçados estrangeiros, teve início uma crise no setor coureiro-calçadista. Esta crise foi agravada nos anos 2000 devido à forte entrada da concorrência dos calçados asiáticos, principalmente chineses, e à valorização da moeda nacional, que ocasionou uma perda de competitividade nas exportações.

O real valorizado também impulsionou o aumento das importações, tanto de calçados como de suas partes e/ou componentes, e o setor calçadista nacional ressentiu-se da entrada de volumes crescentes de calçados baratos provenientes da Ásia, principalmente da China (CALANDRO; CAMPOS 2009, p. 533).

Neste contexto, muitas empresas acabaram fechando as suas portas e milhares de trabalhadores do setor ficaram desempregados. Em maio deste ano a empresa Vulcabras/Azaléia encerrou as atividades da fábrica de Parobé, com mais de 50 anos de existência, ocasionando 800 demissões e uma redução na produção total de 8 mil pares por dia<sup>23</sup>.

Apesar da crise vivida pelo setor, a indústria de calçados continua sendo importante para o Vale do Paranhana. Atualmente a região<sup>24</sup> possui mais de 150 fábricas, que juntas produzem aproximadamente 45 milhões de pares por ano, além de possuir diversas indústrias de componentes para calçados. De acordo com o Ministério do Trabalho e Emprego, no período de janeiro de 2003 a dezembro de 2010, o saldo de empregos formais no setor para a região<sup>25</sup> foi positivo, com 5.576 novas admissões. Três Coroas foi responsável por 55,25% do total dessas vagas e Igrejinha, por 27,99%. Parobé foi o único município que teve redução, totalizando uma variação negativa de 669 vagas.

O setor primário tem pouca representatividade na economia da região, em média 2,91%, e vem reduzindo a sua participação nos últimos anos. Rolante e Riozinho são os municípios onde a agropecuária é responsável por uma parcela maior de geração de renda, 11,19% e 9,32% respectivamente, embora ainda baixa. Menos de 1% da renda gerada na economia de Parobé vem deste setor que, juntamente com os municípios de Três Coroas e Igrejinha, teve redução de mais de 40% em sua participação no período estudado.

A tabela 12 mostra a participação de cada município no total do VAB da agropecuária da região. Rolante e Taquara respondem juntos por aproximadamente 65% do total e foram os únicos municípios que tiveram um aumento da representatividade no período. Riozinho, embora seja o município da região com maior percentual da população vivendo em área rural, por ser o menor de todos, foi o que teve menor contribuição no VAB agropecuário total, em média 7,24%.

---

<sup>23</sup> Conforme comunicado da empresa à imprensa. Disponível em <<http://www.correiodopovo.com.br/Noticias/?Noticia=291397>> Acesso em 19 set. 2011.

<sup>24</sup> Incluindo os municípios de Lindolfo Collor, Morro Reuter, Presidente Lucena e Santa Maria do Herval. Dados da Associação Brasileira das Indústrias de Calçados (ABICALÇADOS).

<sup>25</sup> O município de Riozinho possui menos de 2.500 empregos e, neste caso, o MTE não divulga dados por subsetor. Para compor o valor regional foram utilizados somente os dados de empregos diretamente ligados à confecção de calçados para este município.

O principal produto nas culturas permanentes é a laranja, produzida em todos os municípios do Vale do Paranhana e especialmente em Taquara, que concentra mais de 40% do valor da produção. Como culturas permanentes também são destaques a uva, em Rolante e Riozinho, a goiaba, em Igrejinha, e a tangerina, em Três Coroas. Nas culturas temporárias os principais produtos são o arroz, em Taquara, e a mandioca, em todos os municípios, mas especialmente em Rolante, que, assim como Taquara na produção de laranja, concentra mais de 40% do valor de produção. Outros produtos com destaque nas culturas temporárias são a batata inglesa, em Rolante, Igrejinha, Riozinho e Três Coroas, o milho, em Rolante, Igrejinha e Riozinho, e a melancia, em Parobé. Além disso, todos os municípios do Vale do Paranhana produzem leite, que tem bastante importância para a agropecuária e economia da região, principalmente para os municípios de Taquara (maior produtor) e Rolante.

Tabela 12 - Participação dos municípios no VAB agropecuário da região - 2001 a 2008

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%
2001	8.172,86	10,90	7.679,04	10,24	5.827,90	7,77
2002	5.931,41	9,18	6.221,54	9,63	4.715,33	7,30
2003	5.599,19	8,96	5.885,82	9,41	5.324,61	8,52
2004	5.654,41	8,12	6.063,24	8,71	4.559,99	6,55
2005	4.722,92	8,30	4.966,71	8,72	3.731,61	6,55
2006	5.918,41	8,89	5.481,11	8,23	4.634,57	6,96
2007	4.558,22	8,96	4.125,05	8,10	3.584,79	7,04
2008	4.648,89	8,86	4.447,49	8,47	3.802,14	7,24
Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%
2001	23.247,04	31,00	19.998,40	26,67	10.057,52	13,41
2002	21.230,16	32,87	17.552,99	27,18	8.930,36	13,83
2003	20.381,45	32,60	16.837,86	26,93	8.487,41	13,58
2004	22.375,03	32,13	23.328,68	33,50	7.655,40	10,99
2005	18.322,75	32,18	19.470,59	34,20	5.719,32	10,05
2006	24.282,13	36,45	18.941,32	28,44	7.353,34	11,04
2007	16.129,38	31,69	17.496,61	34,38	5.005,02	9,83
2008	17.032,17	32,45	17.303,74	32,96	5.260,22	10,02

Fonte: FEE (Fundação de Economia e Estatística)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da Fundação Getúlio Vargas de 1º de agosto de 2011.

Considerando a participação de cada município no VAB da indústria da região, conforme dados da tabela 13, Igrejinha e Parobé aparecem como os principais responsáveis, com

aproximadamente 60% da renda gerada pela indústria no período estudado. Riozinho e Rolante são os únicos municípios que tiveram um aumento absoluto e, conseqüentemente, de participação no VAB industrial da região. A maior queda verificada foi em Parobé, que reduziu o seu VAB da indústria de aproximadamente R\$ 425 milhões, em 2001, para aproximadamente R\$ 181 milhões, em 2008, uma variação negativa de 57,38%. Como a economia de Parobé está centrada na indústria de calçados, esta redução significativa é explicada pela crise no setor coureiro-calçadista, que reduziu a participação deste segmento no mercado interno, devido ao aumento da concorrência com calçados importados, e enxugou as exportações, devido à valorização da moeda nacional. Os demais municípios, também produtores de calçados, sofreram os impactos da crise no setor, porém, não de forma tão acentuada quanto Parobé. Atualmente Igrejinha é o município com maior participação no VAB industrial do Vale do Paranhana, respondendo, em 2008, por 32,55%.

Tabela 13 - Participação dos municípios no VAB industrial da região - 2001 a 2008

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%
2001	298.471,17	26,67	424.749,14	37,95	21.028,46	1,88
2002	232.314,49	26,04	340.021,40	38,12	20.157,15	2,26
2003	211.609,65	26,14	272.779,02	33,70	20.778,68	2,57
2004	234.586,27	27,58	263.660,99	30,99	24.558,90	2,89
2005	257.771,86	29,38	254.651,02	29,02	21.934,48	2,50
2006	246.129,92	30,14	214.358,38	26,25	21.330,01	2,61
2007	240.415,23	30,19	201.231,82	25,27	21.814,25	2,74
2008	258.544,81	32,55	181.039,21	22,79	21.409,50	2,70
Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%
2001	59.716,45	5,34	122.555,39	10,95	192.731,78	17,22
2002	49.320,51	5,53	100.325,31	11,25	149.907,52	16,80
2003	48.250,59	5,96	94.539,78	11,68	161.561,17	19,96
2004	51.994,49	6,11	98.962,77	11,63	176.939,51	20,80
2005	56.826,90	6,48	105.545,60	12,03	180.666,28	20,59
2006	62.121,19	7,61	99.971,18	12,24	172.589,22	21,14
2007	68.032,66	8,54	98.368,06	12,35	166.414,33	20,90
2008	66.286,14	8,34	96.164,73	12,11	170.877,83	21,51

Fonte: FEE (Fundação de Economia e Estatística)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da Fundação Getúlio Vargas de 1º de agosto de 2011.

O setor de serviços é um setor em ascensão na região e o principal responsável pela geração de renda no Vale do Paranhana. Juntos Taquara e Parobé são responsáveis por, em média, 56,62% do VAB de serviços. Parobé, no entanto, reduziu a sua participação ao longo do período estudado, tanto em termos absolutos quanto em termos relativos. Todos os demais municípios tiveram variações positivas, com destaque para Riozinho e Rolante, que, embora sejam os municípios que participem menos da composição do VAB de serviços da região (aproximadamente 11%), tiveram um crescimento médio de 21,87% e 20,45% respectivamente.

Tabela 14 - Participação dos municípios no VAB de serviços da região - 2001 a 2008

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%
2001	245.572,95	19,51	324.849,94	25,80	21.323,18	1,69
2002	215.525,21	19,26	286.488,31	25,60	19.757,92	1,77
2003	209.274,28	18,85	277.048,78	24,96	20.409,00	1,84
2004	210.246,97	19,42	262.299,77	24,22	20.039,52	1,85
2005	243.852,87	19,84	297.214,43	24,18	23.275,96	1,89
2006	255.590,77	20,09	303.655,89	23,87	24.464,56	1,92
2007	269.992,37	20,09	323.236,13	24,05	26.304,10	1,96
2008	270.638,58	20,51	303.123,21	22,97	25.986,18	1,97

Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%
2001	102.189,50	8,12	402.753,96	31,99	162.180,43	12,88
2002	92.020,29	8,22	365.393,35	32,65	139.851,00	12,50
2003	95.994,65	8,65	362.169,16	32,63	145.125,44	13,07
2004	93.369,53	8,62	352.768,54	32,58	144.090,21	13,31
2005	106.878,13	8,70	391.776,59	31,87	166.114,65	13,52
2006	115.065,62	9,05	404.781,04	31,82	168.482,13	13,25
2007	121.708,19	9,05	425.783,42	31,68	177.130,03	13,18
2008	123.083,79	9,33	422.420,18	32,02	174.150,14	13,20

Fonte: FEE (Fundação de Economia e Estatística)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da Fundação Getúlio Vargas de 1º de agosto de 2011.

O VAB de serviços é composto por administração pública e demais serviços. Tomando como base o ano de 2008, a administração pública foi responsável por 31% da renda gerada por serviços na região. Individualmente, Riozinho é o município que tem o maior índice, 47,49%. Em Igrejinha a administração pública tem a menor participação, 26,89% do VAB de serviços.

Se considerarmos os empregos formais, Riozinho e Taquara possuem o maior percentual na administração pública, 10,70% e 10,08% respectivamente, enquanto Rolante é o município

que tem menor participação, 6,27%. Do total de trabalhadores formais do Vale do Paranhana, 7,71% são empregados pela administração pública.

Parobé responde, em média, por 26,56% do Produto Interno Bruto (PIB) da região, sendo o município com maior participação. A partir de 2006, porém, Igrejinha passou a ocupar a posição de Parobé. Em 2008, o município contribuiu com 25,82% do PIB do Vale do Paranhana.

Conforme dados da tabela 15, é possível verificar que em 2002 o PIB da região teve uma queda de 15,48%. Esta queda ocorreu em todos os municípios, sendo maior em Três Coroas, que reduziu o seu PIB em 18,71%. Neste ano o país estava passando por uma crise de credibilidade, que desaqueceu a economia e reduziu a oferta de crédito, o que pode justificar esta queda, que foi a maior do período.

Nos anos de 2003, 2006 e 2008 o PIB da região também teve variação negativa, reflexo da redução significativa do PIB de Parobé (nos três anos) e de Igrejinha (em 2003). Esta queda pode ser explicada pela crise no setor coureiro-calçadista, já citada anteriormente.

Tabela 15 - Produto Interno Bruto dos municípios e da região - 2001 a 2008

Ano	<b>Igrejinha</b>	<b>Parobé</b>	<b>Riozinho</b>	<b>Rolante</b>	<b>Taquara</b>	<b>Três Coroas</b>	<b>Região</b>
	R\$ mil	R\$ mil	R\$ mil	R\$ mil	R\$ mil	R\$ mil	R\$ mil
2001	623.922,53	860.164,57	54.520,73	199.832,47	600.402,83	422.726,50	2.761.569,64
2002	513.905,54	720.016,75	50.221,52	176.909,21	529.453,79	343.616,38	2.334.123,20
2003	483.148,67	655.638,07	52.489,51	180.200,02	521.858,72	368.965,01	2.262.299,99
2004	530.885,69	593.896,07	54.192,38	181.747,67	525.323,51	378.923,61	2.264.968,92
2005	604.192,55	621.804,08	54.725,44	198.823,98	573.643,87	406.440,49	2.459.630,41
2006	608.908,78	577.842,72	57.086,60	218.946,73	577.256,20	396.441,14	2.436.482,17
2007	612.116,24	594.820,32	57.994,63	223.657,94	592.565,17	394.837,10	2.475.991,41
2008	632.728,73	545.341,21	57.811,31	225.170,03	588.171,72	401.026,50	2.450.249,49

Fonte: FEE (Fundação de Economia e Estatística)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da Fundação Getúlio Vargas de 1º de agosto de 2011.

O maior aumento no PIB da região ocorreu em 2005, quando houve um crescimento de 8,59%. Este aumento está relacionado fundamentalmente com o aumento registrado no mesmo ano no PIB de Igrejinha, 13,81%, o maior do período analisado.

De 2001 a 2008 o PIB do Vale do Paranhana reduziu 11,27% e, da mesma forma como nos anos de 2003, 2006 e 2008, esta redução se deve principalmente à queda no PIB de Parobé, totalizando 36,60%.

Três Coroas e Taquara também registraram queda no período analisado, de 5,13% e 2,04% respectivamente. Rolante teve a maior variação positiva, com um aumento de 12,68% do PIB. Riozinho e Igrejinha tiveram um acréscimo no PIB de 6,04 e 1,41% respectivamente.

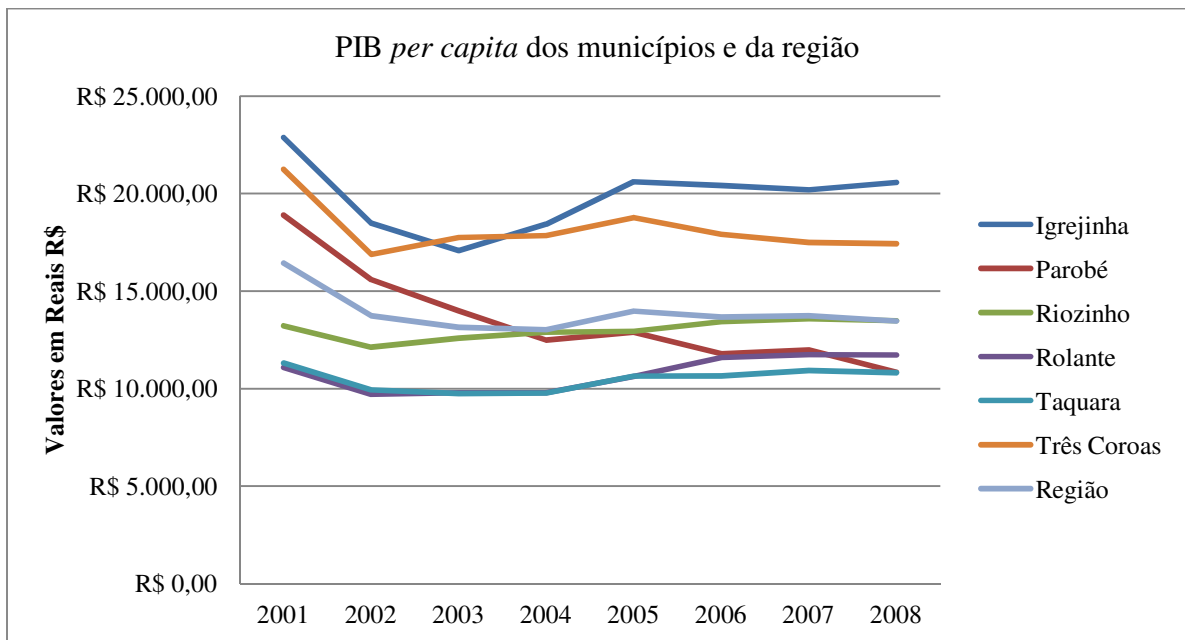
Tabela 16 - Produto Interno Bruto *per capita* dos municípios e da região - 2001 a 2008

Ano	Igrejinha	Parobé	Riozinho	Rolante	Taquara	Três Coroas	Região
2001	22.873,58	18.890,18	13.226,77	11.072,28	11.307,23	21.238,27	16.439,38
2002	18.479,16	15.586,46	12.116,17	9.705,35	9.928,81	16.884,50	13.725,78
2003	17.066,36	13.990,23	12.587,41	9.790,29	9.745,26	17.739,56	13.145,34
2004	18.420,74	12.487,30	12.890,67	9.791,91	9.772,92	17.842,61	13.006,97
2005	20.606,84	12.885,26	12.934,40	10.608,47	10.636,23	18.760,24	13.963,43
2006	20.405,79	11.789,10	13.422,67	11.585,10	10.655,00	17.899,64	13.662,62
2007	20.193,19	11.971,59	13.566,00	11.732,57	10.912,60	17.479,18	13.738,18
2008	20.563,84	10.842,85	13.472,69	11.723,33	10.805,82	17.424,57	13.462,32

Fonte: FEE (Fundação de Economia e Estatística)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da Fundação Getúlio Vargas de 1º de agosto de 2011. Valores em Reais (R\$).

Gráfico 5 - PIB *per capita* dos municípios e da região - 2001 a 2008



Fonte: dados da tabela 16.

A tabela 16 e o gráfico 5 mostram o Produto Interno Bruto *per capita* dos municípios e da região de 2001 a 2008. A partir deles é possível ver que Igrejinha apresentou o maior PIB *per capita* em quase todos os anos do período, com exceção de 2003, quando Três Coroas teve o



maior PIB *per capita*, 3,94% superior ao de Igrejinha. Apesar de os dois municípios possuírem os valores mais altos de PIB *per capita* do Vale do Paranhana, ambos tiveram queda no período.

Rolante e Taquara possuem os piores desempenhos no PIB *per capita*, mas situações distintas: o primeiro teve um aumento de 5,88% no período enquanto o outro teve uma queda de 4,43%.

O gráfico 5 mostra claramente como foi significativa a redução do PIB *per capita* de Parobé de 2001 a 2008, totalizando uma queda de 42,60%, resultado do forte impacto que a crise do setor coureiro-calçadista teve no município.

O Vale do Paranhana teve uma variação negativa de 18,11% no seu PIB *per capita*. Além de Parobé, Três Coroas, Igrejinha e Taquara contribuíram para esta queda.

Analisando as variações anuais, nota-se que a queda mais acentuada ocorreu em 2002 e foi mais significativa para o município de Três Coroas (20,50%). Esta queda tem ligação com a crise de credibilidade pela qual o país passava e que acabou atingindo as economias locais.

## 4 INDICADORES DE FINANÇAS PÚBLICAS

Neste capítulo serão analisadas as finanças públicas dos municípios do Vale do Paranhana através de indicadores de finanças, de modo a dimensionar o peso do setor público<sup>26</sup>, verificar o seu desempenho e qualificar o seu orçamento. Serão utilizados como indicadores de finanças públicas alguns indicadores macroeconômicos, indicadores de orçamento e indicadores de estatísticas de finanças. Os indicadores de estatísticas de finanças incluem dívidas, receitas, despesas e a relação entre elas.

### 4.1 INDICADORES MACROECONÔMICOS

A representatividade do setor público na economia de cada município pode ser calculada relacionando receitas e despesas com o PIB.

Tabela 17 - Relação receita total e despesa total com o PIB (2008)

MUNICÍPIO	Receita Total	PIB	RT/PIB	Despesa Total	DT/PIB
Igrejinha	R\$ 51.450.876,89	R\$ 632.728.726,43	8,13%	R\$ 46.884.886,01	7,41%
Parobé	R\$ 64.360.685,94	R\$ 545.341.209,64	11,80%	R\$ 58.642.209,84	10,75%
Riozinho	R\$ 11.663.251,16	R\$ 57.811.305,74	20,17%	R\$ 10.405.330,26	18,00%
Rolante	R\$ 26.969.014,08	R\$ 225.170.027,82	11,98%	R\$ 25.420.002,00	11,29%
Taquara	R\$ 62.080.651,76	R\$ 588.171.717,72	10,55%	R\$ 58.693.368,47	9,98%
Três Coroas	R\$ 36.048.585,79	R\$ 401.026.500,36	8,99%	R\$ 33.011.053,41	8,23%
Região	R\$ 246.947.746,82	R\$ 2.450.249.487,71	10,08%	R\$ 233.056.850,00	9,51%

Fonte: FEE (Fundação de Economia e Estatística), STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS).

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011.

Ao relacionar a receita total de cada município e da região com o PIB para o ano de 2008, observa-se que em Riozinho o setor público tem maior participação, atingindo uma taxa de 20,17%. Este município também possui o maior índice quando despesa total e PIB são relacionados. Igrejinha possui as menores taxas, comparando tanto receita quanto despesa total com o PIB, e, juntamente com Três Coroas, ficam abaixo dos índices da região.

<sup>26</sup> O setor público será definido, para efeito deste estudo, como o conjunto de órgãos da administração direta e indireta municipal.

As tabelas 18 e 19 mostram a carga fiscal (Receita Tributária mais Receita de Contribuições) e a carga tributária para o ano de 2008. Estes são importantes indicadores macroeconômicos para medir a participação dos governos municipais na economia.

Tabela 18 - Carga fiscal (2008)

MUNICÍPIO	Rec Tributária + Rec Contribuições	PIB	RT+RC/PIB
Igrejinha	R\$ 6.741.651,20	R\$ 632.728.726,43	1,07%
Parobé	R\$ 5.490.605,02	R\$ 545.341.209,64	1,01%
Riozinho	R\$ 1.084.774,88	R\$ 57.811.305,74	1,88%
Rolante	R\$ 1.779.373,56	R\$ 225.170.027,82	0,79%
Taquara	R\$ 10.415.961,04	R\$ 588.171.717,72	1,77%
Três Coroas	R\$ 3.693.093,52	R\$ 401.026.500,36	0,92%
Região	R\$ 27.922.440,86	R\$ 2.450.249.487,71	1,14%

Fonte: FEE (Fundação de Economia e Estatística) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS)

OBS.: Atualizado através do IGP - DI da FGV de 1º de agosto de 2011.

O Vale do Paranhana apresentou uma carga fiscal de 1,14% e uma carga tributária de 0,79%. Dentre os municípios da região, Riozinho registrou a maior carga fiscal, 1,88% do PIB, e Taquara registrou a maior carga tributária, 1,20%. As menores cargas fiscal e tributária foram apresentadas nos municípios de Rolante e Parobé, respectivamente.

Tabela 19 - Carga tributária (2008)

MUNICÍPIO	Receita Tributária	PIB	RT/PIB
Igrejinha	R\$ 5.053.574,29	R\$ 632.728.726,43	0,80%
Parobé	R\$ 2.988.887,53	R\$ 545.341.209,64	0,55%
Riozinho	R\$ 338.754,71	R\$ 57.811.305,74	0,59%
Rolante	R\$ 1.490.809,11	R\$ 225.170.027,82	0,66%
Taquara	R\$ 7.046.952,01	R\$ 588.171.717,72	1,20%
Três Coroas	R\$ 2.367.890,26	R\$ 401.026.500,36	0,59%
Região	R\$ 19.286.867,91	R\$ 2.450.249.487,71	0,79%

Fonte: FEE (Fundação de Economia e Estatística), STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS).

OBS.: Atualizado através do IGP - DI da FGV de 1º de agosto de 2011.

## 4.2 INDICADORES DE ORÇAMENTO

### 4.2.1 Resultados

Existem duas formas de apresentação do resultado das contas públicas (“acima da linha” e “abaixo da linha”) e três tipos de resultado (nominal, operacional e primário).

As estatísticas que apresentam as variações de receita e despesa são classificadas como “acima da linha”. Já a variação do saldo da dívida (necessidade de financiamento) - sem que se saiba se essa variação é vinculada à receita ou despesa - é classificada como “abaixo da linha” (se o saldo aumentou, há déficit; se o saldo diminuiu, superávit). No Brasil, o Banco Central apura os resultados “abaixo da linha”, considerando governo e empresas estatais. “Para estados e municípios [...] não existem estatísticas “acima da linha”, mas apenas o registro “abaixo da linha” apurado pelo BC” (GIAMBIAGI; ALÉM, 2008, p. 47).

Resultado nominal, ou orçamentário, é a diferença entre o total de despesas e as receitas do governo. Resultado operacional é o resultado nominal menos o componente de atualização monetária da dívida (utilizado principalmente para medir o resultado fiscal em períodos de inflação alta). E resultado primário é a contraposição de receitas e despesas não financeiras, ou seja, não são considerados os valores relativos ao pagamento de juros.

#### 4.2.1.1 Resultado Orçamentário

A tabela 20 apresenta o Resultado Orçamentário dos municípios da região para o período de 2001 a 2010. Através dele pode-se verificar se as contas de receita e despesa estão equilibradas, o que contribui para a avaliação da condição financeira de cada município.

O Vale do Paranhana apresentou um resultado orçamentário superavitário em todo o período de análise, embora tenha havido uma redução de 8,92% do primeiro para o último ano. O melhor desempenho ocorreu no ano de 2008, quando a região teve um superávit superior a R\$ 19 mi. Este também foi o único ano em que todos os municípios tiveram resultados superavitários.

Três Coroas foi o único município da região que apresentou superávit em todo o período, sendo o maior deles em 2010, 8,87% superior ao de 2001.

Rolante teve o pior desempenho, apresentando déficit em metade dos anos estudados. No ano de 2010 ele apresentou o maior déficit do período, de mais de R\$ 3,7 mi. Este resultado é consequência, entre outras coisas, de um aumento de 139,48% na despesa com investimentos em relação ao ano anterior.

Taquara foi o segundo município com pior desempenho, apresentando resultados deficitários em quatro anos do período. Os maiores déficits ocorreram em 2006 e 2010, ambos

acima de R\$ 3 mi. Nestes dois anos a despesa com saúde e saneamento teve um acréscimo de 36,82% e 18,23% respectivamente, enquanto que a receita aumentou 8,13% em 2006, e somente 0,54% em 2010.

Igrejinha, Parobé e Riozinho apresentaram déficit somente em um dos anos analisados, sendo que Igrejinha teve o maior deles, em 2009<sup>27</sup>. Neste ano a receita do município foi inferior ao ano anterior e a despesa teve um acréscimo de 15,46%, resultado, entre outras coisas, de um incremento de 39,97% na despesa com transporte e 23,21% na despesa com educação e cultura.

Tabela 20 - Resultado Orçamentário - 2001 a 2010

Ano	Igrejinha	Parobé	Riozinho	Rolante	Taquara	Três Coroas
	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$
2001	938.551,52	1.712.506,12	396.883,84	(609.763,37)	3.022.802,48	2.921.431,14
2002	5.916.580,76	(716.429,61)	524.756,33	778.459,12	1.340.815,93	2.692.270,13
2003	2.732.487,44	2.699.054,11	(329.021,31)	198.902,08	116.800,78	2.519.095,08
2004	1.833.748,75	1.153.005,65	981.970,99	189.496,86	(1.456.785,55)	2.521.190,64
2005	2.654.253,57	7.096.792,55	620.979,93	623.596,25	(993.865,13)	2.025.988,27
2006	4.699.613,55	2.493.162,61	1.153.146,91	(786.631,85)	(3.077.467,59)	2.052.660,77
2007	2.817.941,05	6.123.996,05	909.620,06	(209.468,10)	412.850,02	3.009.764,63
2008	4.565.990,88	5.718.476,10	1.257.920,90	1.549.012,08	3.387.283,29	3.037.532,38
2009	(5.547.417,44)	3.502.143,01	1.195.668,01	(2.166.475,37)	1.378.178,61	3.114.915,09
2010	4.762.265,27	5.886.166,74	661.101,01	(3.753.279,83)	(3.102.347,89)	3.180.506,89

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS)

OBS.: Atualizado através do IGP - DI da FGV de 1º de agosto de 2011.

NOTA: Os valores de receita orçamentária divulgados pelo TCE e pela STN para o município de Igrejinha são diferentes. Por uma questão metodológica, optou-se por utilizar os dados da STN.

#### 4.2.1.2 Resultado Primário

<sup>27</sup> Os valores de receita orçamentária divulgados pelo Tribunal de Contas do RS e pela Secretaria do Tesouro Nacional são divergentes para o município de Igrejinha. Isto acontece porque as receitas de contribuições sociais são desconsideradas da receita total pelo TCE, que realiza o exame dos dados da prefeitura e do fundo de previdência social dos funcionários públicos separadamente, enquanto que a STN utiliza os dados consolidados. Como esta situação somente foi verificada no município de Igrejinha, ou seja, nos demais municípios os valores de receita divulgados pela STN e pelo TCE são iguais e incluem as contribuições sociais, e levando em consideração que o interesse deste trabalho é ter uma visão econômica, optou-se por utilizar os valores de receita divulgados pela STN. No ano de 2009, porém, houve divergência em praticamente todos os valores de receitas informados pelo TCE e pela STN para Igrejinha. Foram feitas tentativas de esclarecimento junto à prefeitura municipal, através da Secretaria de Finanças e de um dos contadores daquele órgão, mas nenhum retorno foi dado. Deste modo, e considerando a opção para os anos anteriores, foram utilizados os valores de receitas divulgados pela STN também para o ano de 2009.

A tabela 21 apresenta o resultado primário dos municípios da região para o período de 2001 a 2010. O resultado primário é obtido contrapondo-se receitas e despesas não financeiras. Através dele é possível verificar se os municípios estão tendo recursos para pagar os compromissos com a dívida pública, principalmente os juros. Além disso, o resultado primário pode ser utilizado para avaliar o desempenho de uma gestão ou gestor público, porque o efeito nas finanças resultante do endividamento realizado por gestões anteriores e assumido pela gestão atual é retirado.

O Vale do Paranhana apresentou resultado primário superavitário em quase todos os anos do período analisado, com exceção de 2007, onde o déficit foi de aproximadamente R\$ 1,5 mi. O resultado deste ano foi influenciado principalmente por Taquara, que teve um déficit de quase R\$ 3 mi. Este déficit pode ser explicado pelo aumento de 32,56% na despesa com pessoal e encargos sociais.

Tabela 21 - Resultado Primário - 2001 a 2010

Ano	<b>Igrejinha</b>	<b>Parobé</b>	<b>Riozinho</b>	<b>Rolante</b>	<b>Taquara</b>	<b>Três Coroas</b>
	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$
2001	42.695,35	2.915.406,76	586.014,92	1.005.977,73	3.818.370,92	2.891.388,37
2002	5.700.877,27	979.763,77	706.830,00	1.648.478,19	1.938.718,79	2.251.276,12
2003	535.905,82	3.772.111,79	(481.002,26)	1.494.039,07	125.030,86	862.073,61
2004	110.557,36	2.240.775,89	897.381,58	1.129.430,40	(1.498.999,52)	1.153.124,38
2005	673.581,55	6.796.360,98	350.416,59	939.347,60	(1.225.959,46)	390.813,65
2006	2.280.902,10	1.087.587,87	896.738,82	(273.665,58)	1.815.075,77	321.143,55
2007	1.191.419,05	1.483.410,18	231.499,41	(741.740,96)	(2.967.481,80)	(677.585,97)
2008	5.094.753,81	6.573.967,24	1.688.007,55	2.154.993,40	5.242.273,20	3.640.367,26
2009	(5.034.337,36)	4.787.034,09	1.567.325,03	(1.304.937,07)	3.302.899,05	4.530.355,85
2010	4.798.526,84	6.488.124,66	975.357,11	(2.562.751,02)	(1.563.481,79)	3.705.658,36

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011.

NOTA: Os valores de receita orçamentária divulgados pelo TCE e pela STN para o município de Igrejinha são diferentes. Por uma questão metodológica, optou-se por utilizar os dados da STN.

O melhor desempenho da região foi no ano de 2008, quando registrou um superávit de mais de R\$ 24 mi. Neste ano todos os municípios tiveram resultados superavitários, com destaque para Parobé, positivo em R\$ 6,5 mi, e Igrejinha e Taquara, positivos em mais de R\$ 5 mi. Nos anos de 2001 e 2002 todos os municípios também apresentaram resultados superavitários.

Taquara e Rolante tiveram os piores desempenhos no resultado primário, apresentando déficit em quatro dos dez anos analisados. Taquara teve o maior déficit em 2007 e Rolante, em 2010.

Os municípios de Riozinho, Três Coroas e Igrejinha apresentaram resultado primário deficitário somente em um ano do período, 2003, 2007 e 2009, respectivamente. Igrejinha registrou o maior déficit primário da série neste ano, superior a R\$ 5 mi.

Parobé foi o único município da região que teve resultado primário superavitário em todos os anos estudados. O melhor desempenho foi em 2005, quando registrou superávit de R\$ 6,8 mi. Em 2010 Parobé registrou um superávit 122,55% maior do que no ano de 2001.

#### 4.3 INDICADORES DE ESTATÍSTICAS DE FINANÇAS

##### 4.3.1 Dívidas

O endividamento público tem origem nos empréstimos para antecipação de receita e nos empréstimos orçamentários. Os primeiros são de curto prazo, ocorrem dentro do exercício, e constituem a dívida flutuante. Os segundos são de longo prazo, previstos em orçamento, e originam a dívida consolidada ou fundada. Os empréstimos são feitos através de contratos ou títulos mobiliários, como letras do Tesouro, e podem ser internos ou externos.

De acordo com Rezende (1980), a dívida pública é definida como “o resultado das operações de crédito realizadas pelos órgãos do setor público com o objetivo de antecipar a receita orçamentária ou atender a desequilíbrios orçamentários e a financiamentos de obras e serviços públicos” (p. 264). O tamanho da dívida, em termos relativos, é o resultado da relação entre uma variável de estoque e uma variável de fluxo (saldo devedor no final do período relacionado com uma variável econômica do período - receita ou PIB).

##### 4.3.1.1 Dívida Consolidada

A dívida consolidada ou fundada é um compromisso de longo prazo, com exigibilidade superior a doze meses, contraído para cobrir desequilíbrios financeiros (orçamentários) ou para financiar obras e serviços públicos. De acordo com a Lei Complementar 101/2000, artigo 29, § 3º, as operações de crédito com prazo inferior a doze meses que tenham constado do orçamento também são classificadas como consolidadas.

A dívida consolidada líquida corresponde à dívida pública consolidada menos as deduções que compreendem o ativo disponível e os haveres financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados.

Tabela 22 - Dívida consolidada líquida dos municípios da região para os anos de 2002 a 2010

Ano	Igrejinha			Parobé		
	RCL	DCL	DCL/RCL	RCL	DCL	DCL/RCL
2002	28.972.662,99	0,00	0,00%	39.558.676,88	3.995.916,08	10,10%
2003	29.792.130,46	0,00	0,00%	40.649.043,19	1.091.157,97	2,68%
2004	29.628.376,91	0,00	0,00%	39.279.409,04	1.231.628,72	3,14%
2005	33.921.901,51	0,00	0,00%	46.766.488,94	0,00	0,00%
2006	36.407.213,62	0,00	0,00%	47.908.809,87	529.929,08	1,11%
2007	41.776.953,85	0,00	0,00%	54.723.901,63	0,00	0,00%
2008	45.270.862,67	0,00	0,00%	53.499.782,89	0,00	0,00%
2009	48.159.378,82	873.933,60	1,81%	55.053.875,32	9.499.578,49	17,26%
2010	48.473.968,00	0,00	0,00%	58.507.008,29	6.589.782,56	11,26%
Ano	Riozinho			Rolante		
	RCL	DCL	DCL/RCL	RCL	DCL	DCL/RCL
2002	5.758.034,94	0,00	0,00%	15.041.528,21	3.025.043,08	20,11%
2003	5.793.206,07	289.211,25	4,99%	14.921.946,96	3.852.892,29	25,82%
2004	5.958.803,94	171.731,17	2,88%	14.132.257,51	3.001.695,88	21,24%
2005	7.062.190,31	1.574.607,55	22,30%	17.276.383,83	3.734.770,77	21,62%
2006	7.455.192,28	730.754,91	9,80%	18.146.871,92	4.262.116,74	23,49%
2007	8.046.530,25	667.440,00	8,29%	20.669.396,64	4.168.423,33	20,17%
2008	8.882.610,30	0,00	0,00%	23.730.110,07	0,00	0,00%
2009	9.318.237,24	0,00	0,00%	24.458.623,06	0,00	0,00%
2010	9.127.790,74	0,00	0,00%	26.023.235,70	0,00	0,00%
Ano	Taquara			Três Coroas		
	RCL	DCL	DCL/RCL	RCL	DCL	DCL/RCL
2002	37.843.146,19	4.724.258,62	12,48%	21.415.604,65	0,00	0,00%
2003	38.386.669,64	3.953.600,72	10,30%	23.242.092,40	0,00	0,00%
2004	38.857.358,90	2.655.981,86	6,84%	23.691.748,99	0,00	0,00%
2005	43.625.505,91	2.913.902,10	6,68%	26.562.000,15	0,00	0,00%
2006	45.712.891,43	3.733.783,62	8,17%	28.247.223,96	0,00	0,00%
2007	52.819.315,48	4.261.157,13	8,07%	29.549.091,67	0,00	0,00%
2008	55.018.459,41	4.494.950,29	8,17%	32.121.923,34	0,00	0,00%
2009	61.741.746,70	3.846.550,92	6,23%	34.978.334,97	0,00	0,00%
2010	60.213.070,15	2.090.917,10	3,47%	36.156.053,95	0,00	0,00%

Fonte: Tribunal de Contas do RS

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011. RCL: Receita Corrente Líquida; DCL: Dívida Consolidada Líquida. Valores em reais (R\$).



A tabela 22 mostra a dívida consolidada líquida e a sua participação na receita corrente líquida dos municípios da região no período de 2002 a 2010. A verificação dos limites para a dívida pública, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal, é feita contrapondo estes dois indicadores. Segundo a Resolução do Senado Federal nº 40/2001, inciso II do artigo 3º, o limite da dívida para os municípios é de 120% da receita corrente líquida<sup>28</sup>.

Segundo dados do Tribunal de Contas do Estado, nenhum município do Vale do Paranhana esteve acima do limite de endividamento estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) no período analisado. O maior percentual foi verificado em Rolante no ano de 2003 (25,82%), mesmo assim, bem inferior ao permitido. Nos três últimos anos, Rolante não registrou dívida consolidada líquida.

Taquara foi o único município que apresentou índices de endividamento em todos os anos, sendo o menor deles em 2010. Três Coroas, ao contrário, foi o único município que não registrou dívida consolidada líquida no período estudado.

#### 4.3.1.2 Dívida Contratual Interna

A tabela 23 descreve a Dívida Contratual Interna dos municípios da região junto ao Tesouro Nacional e ao Sistema Financeiro Nacional, conforme dados divulgados pelo Banco Central do Brasil. Não estão incluídos os valores da dívida externa, mobiliária, nem os valores de dívida junto ao INSS, FGTS e outras instituições não financeiras que não o Tesouro Nacional.

O maior valor de dívida contratual interna foi verificado em 2007 no município de Taquara. A dívida deste município, porém, foi reduzida em 87,06% de 2007 a 2010. Rolante, também em 2007, teve um aumento na dívida de 962,92%, o maior de todos para os anos em análise.

Parobé foi o único município que apresentou anos sem endividamento (2005 e 2006). Entre os demais municípios, Rolante foi o que registrou o menor valor de dívida, que ocorreu em 2006.

O município de Rolante, excluindo Parobé, apresentou o maior percentual de redução da dívida, que ocorreu em 2003 e foi de 76,92%

---

<sup>28</sup> A Resolução do Senado Federal nº 20/2003 suspendeu a obrigatoriedade de cumprimento dos limites e condições de endividamento para municípios, estados e DF pelo período de 1º/01/2003 a 30/04/2005.

Durante o período de análise, Rolante registrou uma redução na dívida contratual interna de 79,88%, a maior de todas. Igrejinha teve a menor redução entre os municípios, de 21,59%. Rolante apresentou uma redução de 78%, Taquara de 67,88% e Parobé e Três Coroas de aproximadamente 40%.

Tabela 23 - Dívida contratual interna dos municípios da região para os anos de 2001 a 2010

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	R\$	Δ%	R\$	Δ%	R\$	Δ%
2001	1.481.115,72		2.258.428,26		713.138,54	
2002	1.337.136,41	-9,72	1.393.649,48	-38,29	449.199,97	-37,01
2003	955.045,09	-28,58	1.171.375,38	-15,95	276.060,91	-38,54
2004	637.424,85	-33,26	463.415,86	-60,44	145.135,31	-47,43
2005	316.799,05	-50,30	0,00	-100,00	137.514,83	-5,25
2006	287.498,55	-9,25	0,00	-	125.823,13	-8,50
2007	248.134,07	-13,69	1.053.781,37	-	844.767,61	571,39
2008	201.596,99	-18,75	738.419,46	-29,93	386.381,14	-54,26
2009	1.620.690,59	703,93	404.851,79	-45,17	283.872,61	-26,53
2010	1.161.345,67	-28,34	1.343.281,64	231,80	156.901,05	-44,73
Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	R\$	Δ%	R\$	Δ%	R\$	Δ%
2001	993.848,22		1.387.160,54		570.201,18	
2002	542.414,08	-45,42	1.052.253,54	-24,14	450.152,33	-21,05
2003	125.192,93	-76,92	902.530,11	-14,23	406.438,21	-9,71
2004	50.985,44	-59,27	713.282,25	-20,97	345.207,43	-15,07
2005	48.726,73	-4,43	605.280,91	-15,14	629.105,14	82,24
2006	44.899,57	-7,85	2.215.569,02	266,04	509.365,87	-19,03
2007	477.245,74	962,92	3.442.832,33	55,39	1.228.493,80	141,18
2008	555.247,35	16,34	2.312.328,98	-32,84	850.298,14	-30,79
2009	393.551,51	-29,12	1.366.285,90	-40,91	604.734,65	-28,88
2010	199.922,78	-49,20	445.532,66	-67,39	346.304,60	-42,73

Fonte: Banco Central do Brasil

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011.

#### 4.3.1.3 Dívida Ativa

A dívida ativa é composta por impostos, taxas, contribuições de melhoria e multas de qualquer natureza não pagas pelo contribuinte a favor da Fazenda Pública, depois de esgotado o prazo de pagamento. Ou seja, a dívida ativa é o valor devido pelo contribuinte à fazenda pública (neste caso, municipal) e não pago. Ela é registrada contabilmente no Ativo do balanço

patrimonial pelo valor que se espera receber. Como nem sempre os valores registrados são recebidos, uma provisão para a perda de dívida ativa também é registrada.

A redução da dívida ativa pode ocorrer através do recebimento dos valores inscritos (pagamento pelo contribuinte), de abatimentos ou anistias previstos em lei ou pelo cancelamento administrativo ou judicial da inscrição.

Relacionando a receita da dívida ativa com a dívida ativa é possível verificar se a cobrança desta dívida está sendo eficiente.

No período analisado, conforme dados do anexo A, Rolante foi o município que teve maior eficiência na cobrança da dívida ativa, recebendo, em média, 16,40% do total devido.

Parobé<sup>29</sup>, ao contrário de Rolante, foi o município menos eficiente, pois reverteu, em média, apenas 6,03% da dívida ativa. Parobé também apresentou o menor índice de recebimento considerando todos os anos e municípios. Em 2009, somente 1,01% da dívida ativa foi paga. Já Três Coroas apresentou o melhor índice de reversão, que ocorreu em 2006, quando 41,32% da dívida ativa foi recebida. Neste ano o saldo da dívida ativa foi o menor do período, o que explica um percentual tão alto de reversão (não se arrecadou mais, o saldo da dívida estava menor). Os altos índices de reversão do município de Rolante em 2001 e 2002 também podem ser explicados pelo mesmo motivo. Estes foram os dois anos que apresentaram menor saldo de dívida ativa.

Considerando a variação da dívida ativa para o período<sup>30</sup>, Taquara foi o único município onde houve redução. A dívida ativa de Três Coroas mais que dobrou de 2001 a 2010, apresentando um crescimento de 287,77%.

Em relação à receita de dívida ativa, Riozinho apresentou a maior variação positiva: em 2010 ela foi 166,64% superior a 2001. Rolante e Parobé tiveram a sua receita de dívida ativa reduzida para o período. A maior redução foi no município de Parobé, que registrou uma queda de 43,55%.

## **4.3.2 Receitas**

### **4.3.2.1 Receita total**

---

<sup>29</sup> Considerando os anos em que havia registro de dívida ativa.

<sup>30</sup> Como Igrejinha e Riozinho não tiveram registro de dívida ativa em 2001, o período considerado para estes dois municípios foi 2002 a 2010.

Parobé e Taquara são os municípios que possuem o maior volume de recursos do Vale do Paranhana. Juntos eles respondem por 50% da receita total da região. Parobé, em média, teve maior participação, embora nos anos de 2002 e 2004 a receita total de Taquara tenha sido superior.

Durante o período analisado, todos os municípios apresentaram, em algum momento, redução na receita total. Em metade do período, porém, todos eles tiveram variações positivas. O único ano em que a redução da receita total ocorreu em todos os municípios foi 2002. Isto se deve, como já mencionado, à crise de credibilidade pela qual o país passou.

Tabela 24 - Receita total dos municípios da região: valor e desempenho - 2001 a 2010

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	R\$	Δ%	R\$	Δ%	R\$	Δ%
2001	35.429.336,71		52.505.817,45		6.945.907,68	
2002	33.472.779,11	-5,52	40.356.998,43	-23,14	6.761.685,85	-2,65
2003	33.610.000,46	0,41	43.957.787,71	8,92	6.341.666,41	-6,21
2004	34.298.585,43	2,05	42.908.285,52	-2,39	6.997.302,11	10,34
2005	36.956.758,36	7,75	49.903.604,57	16,30	8.548.189,05	22,16
2006	40.212.121,71	8,81	57.496.124,57	15,21	8.796.858,03	2,91
2007	44.746.208,22	11,28	63.200.711,56	9,92	10.773.389,28	22,47
2008	51.450.876,89	14,98	64.360.685,94	1,84	11.663.251,16	8,26
2009	48.585.381,35	-5,57	68.603.674,66	6,59	10.566.351,25	-9,40
2010	55.535.381,31	14,30	74.496.232,65	8,59	15.129.251,43	43,18
Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	R\$	Δ%	R\$	Δ%	R\$	Δ%
2001	17.495.116,72		44.023.536,08		26.826.233,79	
2002	16.689.907,22	-4,60	42.508.960,87	-3,44	23.959.346,62	-10,69
2003	15.521.285,56	-7,00	43.216.302,55	1,66	26.546.548,34	10,80
2004	15.195.208,74	-2,10	43.276.211,05	0,14	26.045.168,27	-1,89
2005	18.257.498,38	20,15	45.807.150,03	5,85	28.048.354,20	7,69
2006	19.410.754,61	6,32	49.529.325,16	8,13	29.491.958,60	5,15
2007	22.692.707,43	16,91	60.358.699,70	21,86	34.278.865,83	16,23
2008	26.969.014,08	18,84	62.080.651,76	2,85	36.048.585,79	5,16
2009	26.769.054,37	-0,74	70.278.374,38	13,20	39.176.156,59	8,68
2010	31.190.903,18	16,52	70.316.152,59	0,05	42.751.230,30	9,13

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011.

NOTA: Os valores de receita orçamentária divulgados pelo TCE e pela STN para o município de Igrejinha são diferentes. Por uma questão metodológica, optou-se por utilizar os dados da STN.

Analisando cada município individualmente, Riozinho aparece com o maior acréscimo na receita total durante o período de análise: em 2010 ela foi 117,82% superior a 2001. De 2009 para 2010, a receita do município aumentou 43,18%, a maior variação positiva da série. Este aumento se deve ao crescimento de 3.986,99% na receita de capital, principalmente nas transferências de capital, tanto de convênios com a União quanto com o Estado. A maior parte dos recursos transferidos veio de um convênio firmado com o DAER (Departamento Autônomo de Estradas e Rodagem) e teve como destino a pavimentação asfáltica da RS 239. Riozinho teve redução na receita total nos anos de 2002, 2003 e 2009.

Rolante teve um acréscimo de 78,28% na receita total durante o período analisado. O maior crescimento foi registrado no ano de 2005, resultado de um incremento de 24,45% na receita tributária e de 18,50% na receita de transferências correntes. Em quatro anos Rolante apresentou redução na receita total, a maior delas em 2003, que teve origem numa queda na receita de capital, principalmente nas transferências de capital.

A receita total de Taquara aumentou 59,72% de 2001 a 2010. O maior crescimento foi registrado em 2007, resultado principalmente das receitas correntes intra-orçamentárias, inexistentes no ano de 2006. O município apresentou redução na receita total somente no ano de 2002, pelos motivos já comentados.

Três Coroas registrou um acréscimo de 59,36% na receita total durante o período estudado. O maior crescimento, assim como em Taquara, foi no ano de 2007 e teve origem em uma elevação na receita de transferências correntes, além do crédito de receitas correntes intra-orçamentárias, que não existiu no ano anterior. Três Coroas, como todos os demais municípios, teve redução na receita total no ano de 2002. Esta redução também ocorreu no ano de 2004 e foi resultado de uma queda na receita tributária e na receita de transferências correntes.

No município de Igrejinha o crescimento da receita total foi de 56,75% no período. A maior variação ocorreu no ano de 2008, resultado de uma elevação na receita de transferências correntes, principalmente do ICMS, que aumentou 30,06%. Não foi possível, porém, descobrir a origem deste crescimento tão expressivo. Igrejinha apresentou redução na receita total nos anos de 2002 e 2009. Em 2009 esta redução ocorreu em todos os repasses principais.

Parobé apresentou o menor crescimento na receita total durante o período de análise, 41,88%. Para este município, o ano de 2005 foi o que registrou maior variação, resultado de uma elevação na receita de transferências correntes, principalmente na receita de transferências do

FPM. Parobé, assim como Três Coroas e Igrejinha, apresentou somente mais um ano de redução na receita total além de 2002. Em 2004, a receita total caiu 2,39%, resultado de uma queda na receita de transferências correntes, principalmente na receita de transferência do ICMS.

Analisando a receita total do Vale do Paranhana, verifica-se que ela aumentou 57,96% de 2001 a 2010. O maior crescimento ocorreu em 2007 e se deu principalmente devido ao aumento na receita de transferências correntes, em especial do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), que registrou um crescimento de 11,87%. Nos anos de 2002 e 2004 a receita total reduziu. Em 2002, devido à crise de credibilidade pela qual o país passava, que restringiu o crédito e acabou impactando negativamente a receita total de todos os municípios. E em 2004, devido a uma diminuição de 13,48% na receita de transferência de ICMS.

Tabela 25 - Receita por categoria econômica e receita orçamentária da região: valor e desempenho - 2001 a 2010

Ano	Região					
	Receitas Correntes	Δ%	Receitas de Capital	Δ%	Receita orçamentária	Δ%
2001	181.298.672,11		1.927.276,32		183.225.948,44	
2002	172.066.636,78	-5,09	4.642.605,66	140,89	163.749.678,09	-10,63
2003	181.533.560,30	5,50	1.765.708,71	-61,97	169.193.591,04	3,32
2004	178.923.199,40	-1,44	2.852.714,05	61,56	168.720.761,12	-0,28
2005	200.722.456,40	12,18	1.807.775,07	-36,63	187.521.554,58	11,14
2006	212.708.577,90	5,97	8.765.143,18	384,86	204.937.142,68	9,29
2007	239.529.166,49	12,61	10.125.658,43	15,52	236.050.582,01	15,18
2008	257.112.070,67	7,34	11.070.655,52	9,33	252.573.065,63	7,00
2009	270.929.163,78	5,37	10.388.033,59	-6,17	263.978.992,60	4,52
2010	288.284.681,80	6,41	22.868.221,45	120,14	289.419.151,46	9,64

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011. Valores em reais (R\$).

As receitas correntes registraram um aumento de 59,01% no período analisado. A maior variação positiva aconteceu em 2007. Nos anos de 2002 e 2004 houve redução nas receitas correntes. Os motivos são os mesmos que levaram a receita total a cair nestes anos.

As receitas de capital aumentaram mais de 10 vezes do primeiro para o último ano. O maior crescimento ocorreu em 2006, sendo 384,86% superior ao do ano anterior. Este crescimento pode ser explicado pela elevação de 488,57% nas operações de crédito e de 519,12% na receita de transferência de capital, através de convênios com a União e com o Estado para as mais diversas finalidades, principalmente vinculadas à saúde, à educação e à infraestrutura urbana (pavimentação, asfalto, canalização). Parobé foi responsável pelo grande aumento na

receita de transferência de capital, que cresceu 3.314,43% neste município. Este aumento teve como origem convênios firmados com a União para melhorias na saúde (aquisição de aparelhos, ampliação do plantão 24h), para canalização e pavimentação de diversas ruas e para o desenvolvimento do setor agrário, entre outros.

Em 2001, através da Portaria/MF nº 328, de 27 de agosto, os procedimentos contábeis para os recursos do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) foram unificados, de modo a garantir a consolidação das contas de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Esta portaria estabelece que as receitas provenientes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), da cota-parte ICMS, da conta parte IPI exportação e da desoneração do ICMS sobre produtos primários exportados e produtos semimanufaturados, de acordo com a Lei Kandir (LC 87/96), deverão ser registradas pelos seus valores brutos. Os 15% retidos automaticamente destas transferências para a formação do FUNDEF<sup>31</sup> devem ser registrados em uma conta retificadora da receita, a débito.

A alteração nos procedimentos contábeis explica porque, a partir de 2002, a soma de receitas correntes e de capital é superior à receita total.

#### 4.3.2.2 Receita total *per capita*

Riozinho é o município com maior receita total *per capita* do Vale do Paranhana, uma média de R\$ 2.177,42 para o período analisado. Além disso, Riozinho também foi o município com maior crescimento relativo da receita total *per capita* de 2001 a 2010, que aumentou mais de 100% neste período.

É importante destacar que embora a receita *per capita* de Riozinho seja maior do que a dos demais, este município é bastante pequeno, com pouco mais de 4 mil habitantes, tendo, portanto, menos recursos em termos absolutos. Assim, mesmo com uma receita *per capita* relativamente alta, permanecem as dificuldades para a realização de investimentos de grande porte.

Os municípios de Parobé, Rolante e Taquara registraram as menores receitas *per capita* da região. Taquara apresentou, em média, a menor delas, de R\$ 982,95.

---

<sup>31</sup> O FUNDEF vigorou de 1997 a 2006. Em sua substituição, entrou em vigor no ano de 2007 o FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), que se estenderá até 2020.

Em todos os municípios a receita *per capita* sofreu elevação durante o período analisado. Parobé registrou o menor crescimento, que foi de 25,44%.

Taquara e Parobé são os maiores municípios da região, com mais de 50 mil habitantes cada, o que, ao contrário de Riozinho, não impede a realização de grandes investimentos, mesmo com uma receita *per capita* menor.

Tabela 26 - Receita total *per capita* dos municípios da região: valor e desempenho - 2001 a 2010

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	R\$	Δ%	R\$	Δ%	R\$	Δ%
2001	1.298,87		1.153,09		1.685,08	
2002	1.203,62	-7,33	873,62	-24,24	1.631,29	-3,19
2003	1.187,21	-1,36	937,99	7,37	1.520,78	-6,77
2004	1.190,10	0,24	902,19	-3,82	1.664,44	9,45
2005	1.260,46	5,91	1.034,12	14,62	2.020,37	21,38
2006	1.347,59	6,91	1.173,03	13,43	2.068,39	2,38
2007	1.476,14	9,54	1.272,00	8,44	2.520,09	21,84
2008	1.672,17	13,28	1.279,66	0,60	2.718,07	7,86
2009	1.556,87	-6,89	1.348,95	5,41	2.451,59	-9,80
2010	1.754,12	12,67	1.446,47	7,23	3.494,05	42,52
Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	R\$	Δ%	R\$	Δ%	R\$	Δ%
2001	969,37		829,08		1.347,78	
2002	915,62	-5,54	797,17	-3,85	1.177,31	-12,65
2003	843,27	-7,90	807,03	1,24	1.276,34	8,41
2004	818,66	-2,92	805,09	-0,24	1.226,41	-3,91
2005	974,15	18,99	849,33	5,50	1.294,64	5,56
2006	1.027,08	5,43	914,21	7,64	1.331,59	2,85
2007	1.190,41	15,90	1.111,56	21,59	1.517,50	13,96
2008	1.404,12	17,95	1.140,54	2,61	1.566,31	3,22
2009	1.384,70	-1,38	1.288,68	12,99	1.673,34	6,83
2010	1.600,76	15,60	1.286,83	-0,14	1.792,65	7,13

Fonte: tabelas 1 e 24.

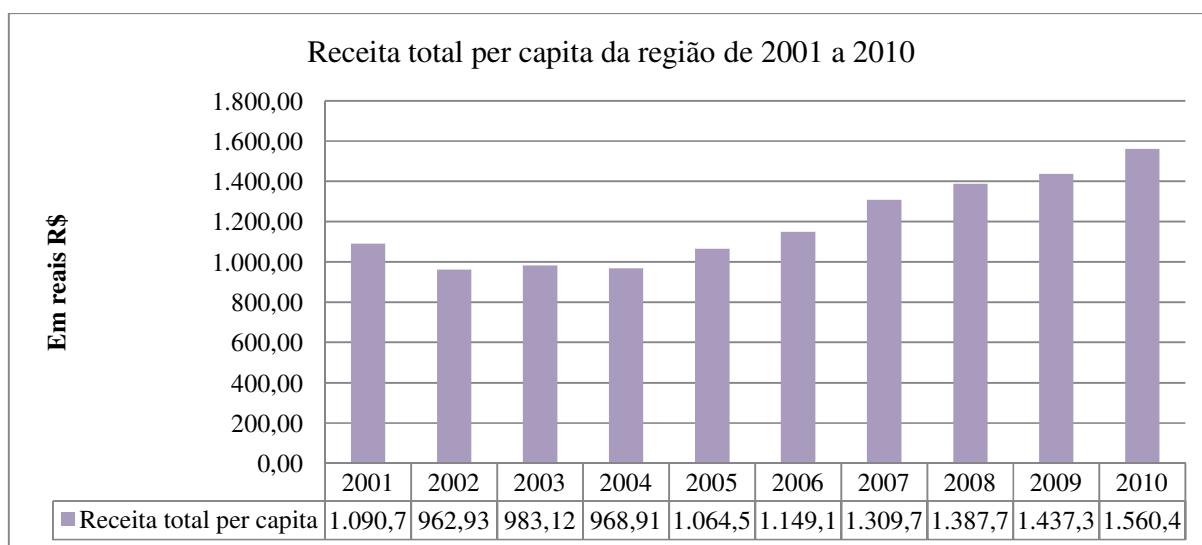
OBS.: tabela montada pelo autor.

O gráfico 6 mostra o desempenho e a evolução da receita total *per capita* da região para o período de 2001 a 2010. A partir dele pode-se verificar que os únicos anos em que houve redução na receita *per capita* foram 2002 e 2004. Nestes anos a receita orçamentária total da região sofreu redução, como já comentado anteriormente.



A maior variação positiva da receita total *per capita* ocorreu em 2007, que registrou um crescimento de 13,97%. Este ano também coincide com o de maior receita orçamentária total. Durante o período de análise a receita *per capita* da região foi majorada em 43,07% e teve média anual de aproximadamente R\$ 1,2 mil.

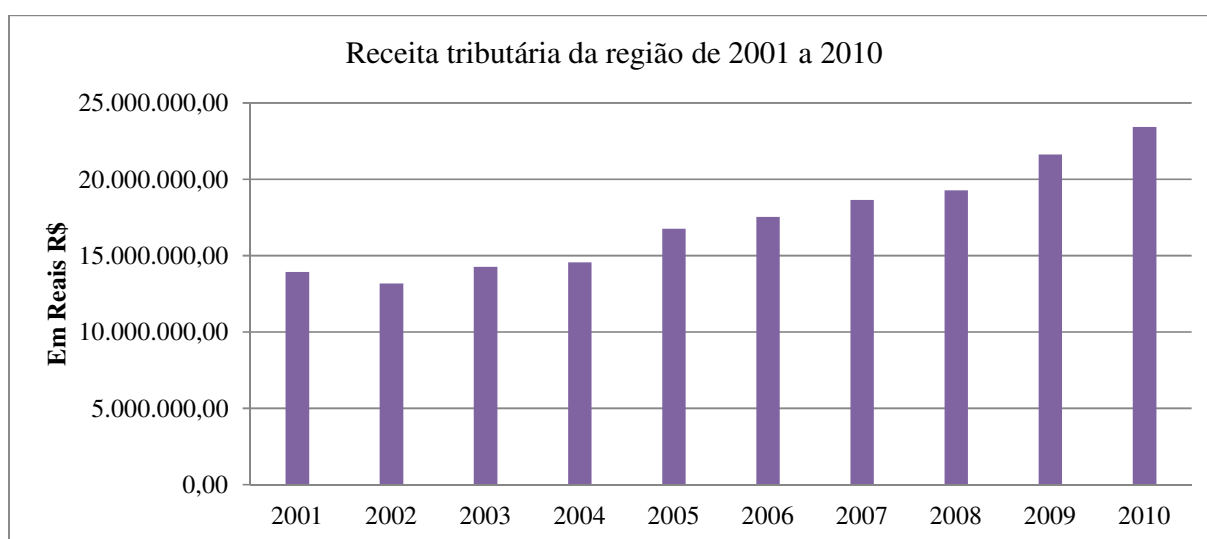
Gráfico 6 - Receita total *per capita* da região de 2001 a 2010



Fonte: dados da tabela 26.

#### 4.3.2.3 Receita tributária

Gráfico 7 - Receita tributária da região de 2001 a 2010



Fonte: dados da tabela 27.

A receita tributária permite que a autonomia financeira dos municípios seja verificada. Como é uma receita própria, possibilita que eles realizem investimentos e busquem atender as suas necessidades específicas, sem a dependência de repasses de outras esferas do governo. A arrecadação própria é baseada fundamentalmente no nível de atividade econômica local e no patrimônio imobiliário dos municípios.

Tabela 27 - Receita tributária dos municípios da região: valor e desempenho - 2001 a 2010

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	R\$	Δ%	R\$	Δ%	R\$	Δ%
2001	3.151.997,18		2.339.758,44		238.661,74	
2002	2.923.395,52	-7,25	2.426.795,02	3,72	206.527,72	-13,46
2003	3.231.671,41	10,55	2.230.175,32	-8,10	222.643,54	7,80
2004	3.590.387,40	11,10	2.353.070,03	5,51	213.938,80	-3,91
2005	4.362.132,64	21,49	2.691.944,42	14,40	311.520,81	45,61
2006	4.842.470,92	11,01	2.835.235,48	5,32	237.972,79	-23,61
2007	4.881.506,37	0,81	2.921.869,61	3,06	254.519,52	6,95
2008	5.053.574,29	3,52	2.988.887,53	2,29	338.754,71	33,10
2009	5.653.995,46	11,88	3.407.893,16	14,02	289.506,70	-14,54
2010	5.693.251,85	0,69	3.939.239,13	15,59	321.078,05	10,91
Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	R\$	Δ%	R\$	Δ%	R\$	Δ%
2001	1.075.827,10		5.443.116,60		1.688.010,20	
2002	1.042.591,75	-3,09	4.901.509,35	-9,95	1.676.998,94	-0,65
2003	1.096.639,14	5,18	5.541.538,12	13,06	1.933.340,21	15,29
2004	862.587,92	-21,34	5.813.806,72	4,91	1.720.113,40	-11,03
2005	1.073.451,33	24,45	6.277.170,02	7,97	2.023.827,50	17,66
2006	1.247.186,16	16,18	6.224.306,65	-0,84	2.130.941,18	5,29
2007	1.383.039,75	10,89	6.956.777,90	11,77	2.241.330,60	5,18
2008	1.490.809,11	7,79	7.046.952,01	1,30	2.367.890,26	5,65
2009	1.564.865,51	4,97	7.802.354,55	10,72	2.916.432,66	23,17
2010	1.863.800,05	19,10	8.654.007,80	10,92	2.942.625,08	0,90

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna da FGV de 1º de agosto de 2011.

NOTA: Os valores de receita tributária divulgados pelo TCE e pela STN para o município de Igrejinha no ano de 2009 são diferentes. Por uma questão metodológica, optou-se por utilizar os dados da STN.

A receita tributária do Vale do Paranhana aumentou 67,99% durante o período de análise. Este aumento se deve principalmente à receita de ISSQN, que teve um crescimento de 175,60% no mesmo período, resultado da mudança na legislação deste imposto em 2003, que aumentou o número de incidências, e da ampliação do setor de serviços na economia local. 2002 foi o único ano em que a receita tributária apresentou redução, resultado de uma queda na receita de IPTU.

A participação da receita tributária na receita total da região foi em média de 8% e apresentou melhora de 2001 para 2010, embora o seu melhor desempenho tenha sido em 2005, de 8,93%.

Riozinho teve a sua receita tributária aumentada em 34,53%, abaixo dos demais. Este município é o mais dependente das transferências de outros níveis de governo. Em média, a receita tributária deste município corresponde a 2,95% da receita total. Além disso, de 2001 a 2010 houve uma queda na participação da receita tributária na receita total.

Taquara e Igrejinha são os municípios com maior autonomia da região, onde a receita tributária possui maior participação na receita total. Em Taquara, 12,27% da receita total, em média, vem da receita tributária, enquanto que em Igrejinha a média é de 10,42%. Ambos os municípios tiveram um aumento na receita tributária de mais de 50% para o período.

Parobé possui o segundo pior desempenho em relação à participação da receita tributária na receita total, em média, 5,09%, ficando atrás somente de Riozinho.

Segundo a teoria dos ciclos político-econômicos, haveria redução de tributos no último ano do mandato dos prefeitos. Considerando o período analisado, esta característica deveria ser observada em 2004 e 2008. Embora tenha havido redução na receita tributária dos municípios de Riozinho, Rolante e Três Coroas no ano de 2004, não é possível afirmar que elas foram resultado de manipulações políticas. Em 2008 nenhum município teve a sua receita tributária reduzida.

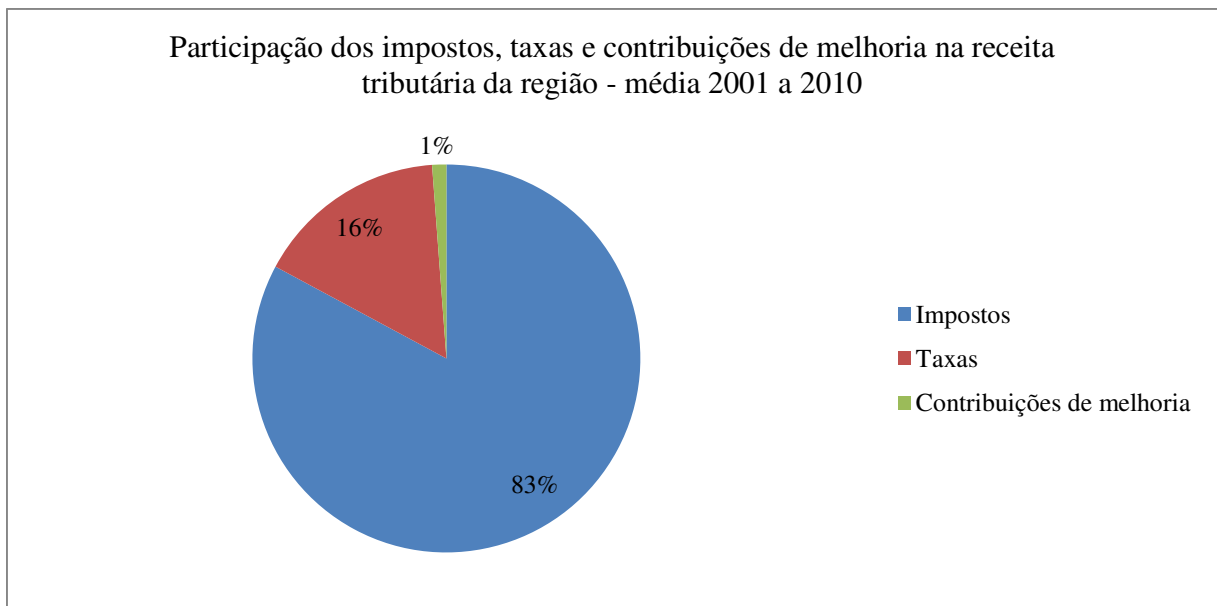
#### *4.3.2.3.1 Análise da receita tributária*

Os impostos aparecem como os principais responsáveis pela receita tributária, com médias acima de 70% em Rolante, município onde eles têm menor participação, e de 80% nos demais, sendo a maior delas em Igrejinha.

Rolante é o município onde as taxas possuem maior participação na receita tributária, em média, 21,47%. Juntamente com Riozinho, também possui a maior participação das contribuições de melhoria na receita tributária, 5,25% em média para ambos.

A menor participação das taxas na receita tributária aparece no município de Igrejinha, com uma média de 11%. Parobé foi o único município que não registrou receita de contribuições de melhoria durante todo o período. Dos que registraram, Três Coroas teve a menor média de participação na receita tributária, 0,12%.

Gráfico 8 - Participação dos impostos, taxas e contribuições de melhoria na receita tributária da região - média 2001 a 2010



Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS).

A participação dos impostos na receita tributária da região é superior a 80% para todos os anos analisados. No período estudado, a receita de impostos teve um acréscimo de 64,83%.

As taxas têm uma participação modesta na receita tributária, em média 16%. Durante o período analisado, as taxas tiveram um aumento de 112,81%.

As contribuições de melhoria, por último, têm participação mínima na receita tributária, em média 1%. De 2001 a 2010 elas tiveram uma redução de 49,67%.

#### 4.3.2.3.2 Receita de IPTU

O Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) é uma importante fonte de receita para os municípios. Ele tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de um bem imóvel urbano. Os municípios têm autonomia para a definição da zona urbana e da alíquota a ser aplicada, que incidirá sobre o valor venal do imóvel.

Em metade dos municípios da região (Igrejinha, Riozinho e Taquara), este é, em média, o principal imposto arrecadado.

Tabela 28 - Receita de IPTU: valor e participação na receita tributária de cada município - 2001 a 2010

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
2001	1.975.740,00	62,68	972.421,82	41,56	89.755,69	37,61
2002	1.617.758,83	55,34	878.268,45	36,19	79.050,79	38,28
2003	1.603.219,08	49,61	901.808,82	40,44	79.676,06	35,79
2004	1.669.586,34	46,50	802.644,13	34,11	81.128,21	37,92
2005	1.884.431,69	43,20	858.915,00	31,91	95.202,85	30,56
2006	2.040.633,91	42,14	1.025.958,40	36,19	94.751,09	39,82
2007	2.102.211,68	43,06	867.585,93	29,69	113.368,13	44,54
2008	2.050.113,11	40,57	884.896,11	29,61	93.449,25	27,59
2009	2.186.063,70	38,66	1.019.915,74	29,93	121.056,83	41,81
2010	2.134.662,65	37,49	1.258.419,13	31,95	110.254,78	34,34
Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
2001	463.448,96	43,08	2.696.501,71	49,54	685.695,52	40,62
2002	350.543,43	33,62	2.241.351,27	45,73	613.095,31	36,56
2003	320.356,54	29,21	1.903.595,80	34,35	614.340,94	31,78
2004	253.771,49	29,42	1.859.071,62	31,98	590.807,05	34,35
2005	258.835,79	24,11	2.235.239,25	35,61	661.803,51	32,70
2006	327.373,89	26,25	2.001.981,44	32,16	678.018,81	31,82
2007	353.241,37	25,54	2.268.552,95	32,61	714.049,32	31,86
2008	348.341,65	23,37	2.175.848,88	30,88	758.882,21	32,05
2009	386.649,36	24,71	2.635.205,21	33,77	855.955,70	29,35
2010	381.754,05	20,48	2.667.663,41	30,83	817.443,60	27,78

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011.

NOTA: Os valores de receita de IPTU divulgados pelo TCE e pela STN para o município de Igrejinha no ano de 2009 são diferentes. Por uma questão metodológica, optou-se por utilizar os dados da STN.

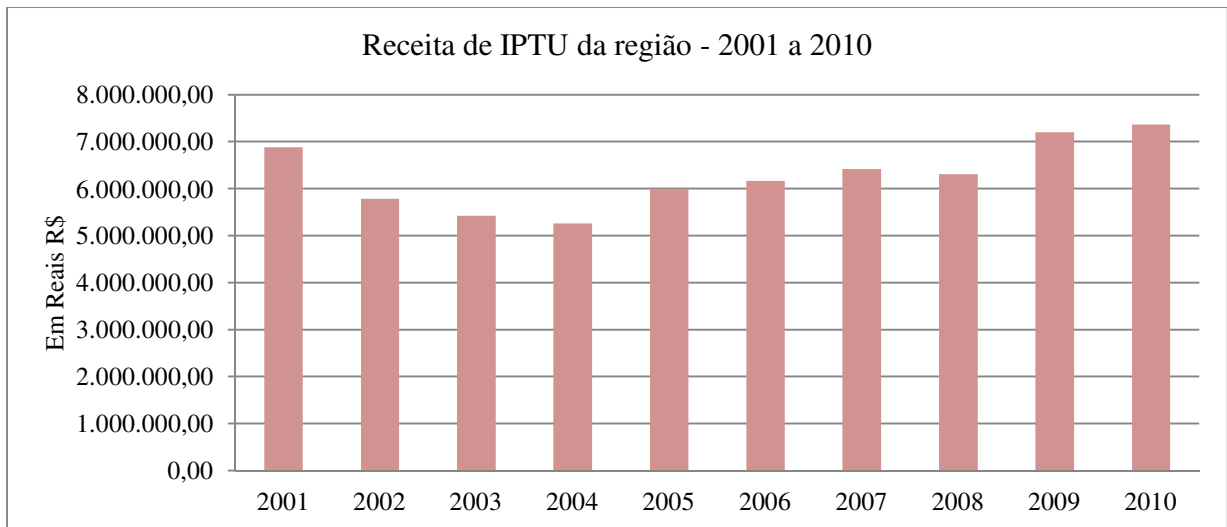
No Vale do Paranhana, Igrejinha aparece como o município em que o IPTU, em média, tem maior participação na receita tributária. Em 2010, porém, devido a um aumento de mais de 30% na arrecadação de ISSQN, este imposto passou a ter maior participação. Não foi possível confirmar, porém, a origem e os motivos que deram origem a este incremento na arrecadação. Durante o período de análise, a receita de IPTU teve um crescimento de 8,04%, o mais modesto entre os municípios que apresentaram variações positivas.

Riozinho é o segundo município em que o IPTU tem, em média, maior participação na receita tributária, aproximadamente 37%. Assim como em Igrejinha, este imposto não foi o mais arrecadado em todos os anos. Em 2005 e 2010 a arrecadação de ISSQN teve um aumento expressivo, superando o IPTU.

Taquara também possui o IPTU, em média, como o principal imposto arrecadado. Isto se deve principalmente à arrecadação dos primeiros anos, 2001 e 2002, quando representou mais de 45% da receita tributária. Analisando com mais detalhes é possível ver que somente em metade dos anos a arrecadação de IPTU foi superior à de ISSQN. E que no período estudado houve queda de 1,07% em sua receita.

No município de Rolante, o IPTU tem a menor participação na receita tributária, em média 27,98%. Este imposto só foi o mais arrecadado nos três primeiros anos do período e apresentou uma redução de 17,63% de 2001 a 2010.

Gráfico 9 - Receita de IPTU da região - 2001 a 2010



Fonte: dados da tabela 28.

Analisando o IPTU na receita tributária da região, ele aparece como, em média, o principal imposto arrecadado, embora isto tenha efetivamente ocorrido somente nos três primeiros anos do período. O maior crescimento na receita de IPTU aconteceu em 2009 e foi resultado principalmente de um aumento de aproximadamente 21% na arrecadação de Taquara. Em 2002, pelo contrário, aconteceu a maior redução. Neste ano, todos os municípios tiveram queda na arrecadação, sendo a maior delas em Rolante, de 24,36%.

Embora a participação do IPTU na receita tributária tenha caído durante o período analisado, houve um aumento de 7,07% no valor arrecadado.

#### 4.3.2.3.3 Receita de ISSQN

Tabela 29 - Receita de ISSQN: valor e participação na receita tributária de cada município - 2001 a 2010

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
2001	573.023,47	18,18	662.541,75	28,32	35.648,43	14,94
2002	699.343,01	23,92	956.922,01	39,43	51.292,52	24,84
2003	934.458,60	28,92	838.508,20	37,60	60.748,75	27,29
2004	1.173.656,60	32,69	940.156,52	39,95	53.023,44	24,78
2005	1.454.423,18	33,34	1.068.026,52	39,67	139.589,11	44,81
2006	1.756.366,93	36,27	1.103.157,49	38,91	79.202,84	33,28
2007	1.750.625,36	35,86	1.272.481,53	43,55	72.542,22	28,50
2008	1.940.212,08	38,39	1.259.601,58	42,14	82.702,89	24,41
2009	1.871.961,24	37,44	1.354.968,13	39,76	82.125,08	28,37
2010	2.425.092,10	42,60	1.570.690,86	39,87	131.463,15	40,94

Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
2001	274.115,06	25,48	1.366.178,69	25,10	483.921,93	28,67
2002	241.440,42	23,16	1.017.506,89	20,76	613.430,90	36,58
2003	287.806,70	26,24	1.830.166,39	33,03	840.227,03	43,46
2004	324.706,71	37,64	2.193.335,92	37,73	627.759,74	36,50
2005	378.539,59	35,26	2.070.719,12	32,99	890.997,87	44,03
2006	421.141,47	33,77	2.324.006,95	37,34	922.466,60	43,29
2007	475.796,54	34,40	2.606.426,31	37,47	985.678,19	43,98
2008	540.973,02	36,29	2.647.964,50	37,58	1.062.227,73	44,86
2009	568.541,67	36,33	2.554.920,43	32,75	1.365.708,36	46,83
2010	781.779,49	41,95	3.133.670,97	36,21	1.315.031,54	44,69

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011.

NOTA: Os valores de receita de ISSQN divulgados pelo TCE e pela STN para o município de Igrejinha no ano de 2009 são diferentes. Por uma questão metodológica, optou-se por utilizar os dados da STN.

O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), assim como o IPTU, é uma importante fonte de receita para os municípios. Ele tem como fato gerador a prestação de serviços, ainda que não se constitua como atividade preponderante do prestador. A base de cálculo do imposto é o preço do serviço e existem várias alíquotas, sendo a máxima de 5%.

Em metade dos municípios da região (Parobé, Rolante e Três Coroas) o ISSQN é, em média, o principal imposto arrecadado.

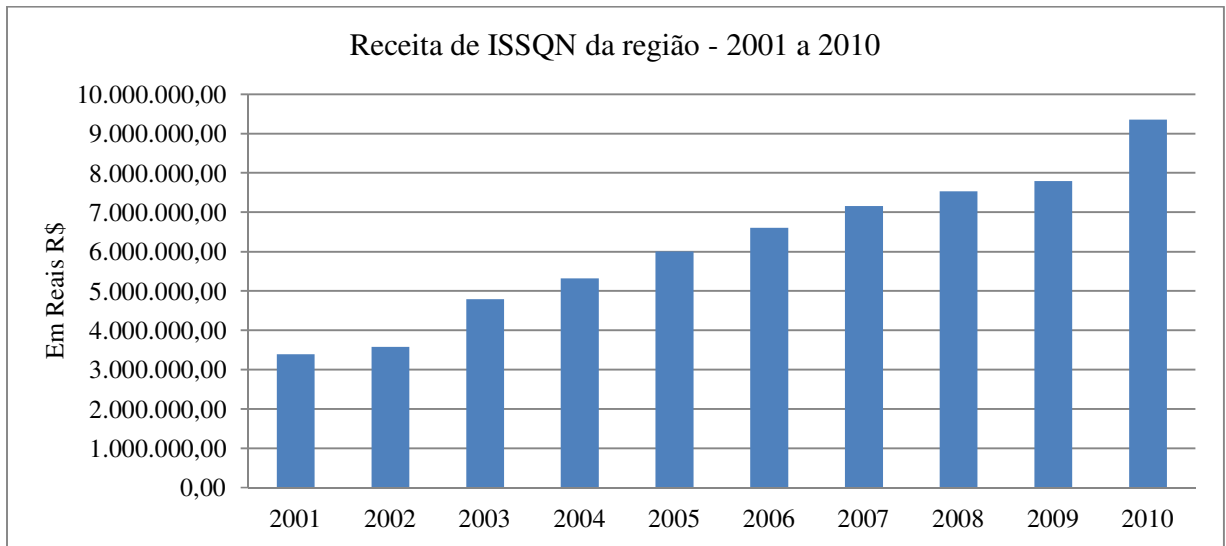
Três Coroas é o município do Vale do Paranhana onde o ISSQN tem a maior participação na receita tributária, em média 41,29%. 2001 foi o único ano em que a maior arrecadação não foi do ISSQN, mas do IPTU. Durante o período de análise, a receita de ISSQN teve um crescimento de 171,74% neste município.

Riozinho, pelo contrário, é o município da região onde o ISSQN tem menor participação na receita tributária, em média 29,22%.

O ISSQN teve uma participação na receita tributária de, em média, 33,09% no município de Taquara, tendo sido a arrecadação superior à do IPTU em metade dos anos.

A participação do ISSQN na receita tributária de Parobé foi de, em média, 38,92%, e em Rolante foi de, em média, 33,05%. Em Parobé o ISSQN foi o principal imposto arrecadado em oito dos dez anos do período, enquanto que em Rolante, ele foi o principal imposto arrecadado nos sete últimos anos.

Gráfico 10 - Receita de ISSQN da região - 2001 a 2010



Fonte: dados da tabela 29.

Analisando o ISSQN na receita tributária da região, ele aparece como o principal imposto arrecadado nos últimos sete anos, assim como no município de Rolante, embora perca para o IPTU na média do período. O aumento na arrecadação do ISSQN se deve à mudança na legislação deste imposto em 2003, através da LC 116/2003, que ampliou o número de incidências



e criou a substituição tributária, elevando a eficiência administrativa. Além disso, o aumento na arrecadação do ISSQN na região pode ser explicado pelo crescimento do setor de serviços na economia local.

O maior crescimento na receita de ISSQN aconteceu em 2003 e foi resultado principalmente de um aumento de aproximadamente 80% na arrecadação de Taquara. Ao contrário do IPTU, a receita de ISSQN não apresentou reduções durante o período e, no total, cresceu 175,60%.

#### 4.3.2.4 Receita de transferências correntes

A receita de transferências correntes é a principal origem de recursos dos municípios da região. Rolante é o município do Vale do Paranhana mais dependente das transferências correntes, que representam, em média, 89,72% da sua receita total. De 2001 a 2010 a receita de transferências correntes cresceu 77,93%, o maior crescimento entre os municípios, e foi resultado principalmente da elevação aproximada de 42% nas transferências relativas ao FPM.

Riozinho, embora seja o município com a menor participação de receitas próprias na receita total, fica, em média, entre os três municípios da região menos dependentes das transferências correntes. Isto ocorre porque as transferências de capital possuem participação importante na receita total deste município, não somente as transferências correntes. Em 2010, somente 64,34% da receita total teve origem nas transferências correntes. Neste mesmo ano, a receita de transferência de capital subiu 4.934,17%, resultado de convênios firmados com a União e com o Estado, principalmente com o DAER (Departamento Autônomo de Estradas e Rodagem), destinado à pavimentação asfáltica da RS 239.

Taquara, ao contrário de Rolante, é o município menos dependente das transferências correntes, que representam, em média, 77,59% da receita total. De 2001 a 2010 a receita de transferências correntes foi majorada em 62,66%.

Parobé é o segundo município mais dependente das receitas de transferências correntes. Em média, elas equivalem a 87,93% da receita total. Parobé também foi o município que apresentou o menor crescimento na receita de transferências correntes para o período, aproximadamente 23%.

Igrejinha e Três Coroas apresentaram uma participação da receita de transferências correntes na receita total de aproximadamente 81% e 85%, respectivamente. Em Igrejinha o

aumento na receita de transferências correntes no período analisado foi na ordem de 66%, enquanto que em Três Coroas foi na ordem de 67%.

Tabela 30 - Receita de transferências correntes: valor e participação na receita total de cada município - 2001 a 2010

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
2001	27.806.414,91	78,48	47.887.650,92	91,20	6.178.713,71	88,95
2002	26.970.787,55	80,58	39.962.511,25	99,02	5.838.939,51	86,35
2003	27.435.774,05	81,63	41.770.288,23	95,02	6.031.043,72	95,10
2004	27.011.797,93	78,75	39.515.137,09	92,09	6.176.210,55	88,27
2005	30.468.826,19	82,44	46.818.587,02	93,82	7.447.386,58	87,12
2006	32.168.631,77	80,00	47.752.067,99	83,05	7.792.870,37	88,59
2007	35.654.634,61	79,68	49.973.402,66	79,07	8.233.322,16	76,42
2008	43.062.325,88	83,70	54.051.109,53	83,98	9.284.431,82	79,60
2009	39.106.641,59	80,49	56.808.480,73	82,81	9.849.168,79	93,21
2010	46.224.078,49	83,23	59.016.697,10	79,22	9.733.880,67	64,34
Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
2001	14.592.382,76	83,41	32.818.917,79	74,55	21.836.940,88	81,40
2002	14.484.692,55	86,79	33.873.864,65	79,69	20.965.204,00	87,50
2003	14.707.732,10	94,76	34.430.551,07	79,67	22.582.137,18	85,07
2004	14.261.706,62	93,86	33.191.149,06	76,70	21.118.608,34	81,08
2005	16.899.476,90	92,56	38.301.586,74	83,61	24.147.957,46	86,09
2006	17.831.133,85	91,86	39.802.777,01	80,36	25.388.308,05	86,09
2007	20.038.579,19	88,30	42.656.545,88	70,67	28.002.917,62	81,69
2008	23.825.345,92	88,34	49.416.133,47	79,60	32.320.158,76	89,66
2009	25.195.490,25	94,12	52.807.161,73	75,14	34.987.932,06	89,31
2010	25.964.764,11	83,24	53.384.253,99	75,92	36.541.597,88	85,47

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011.

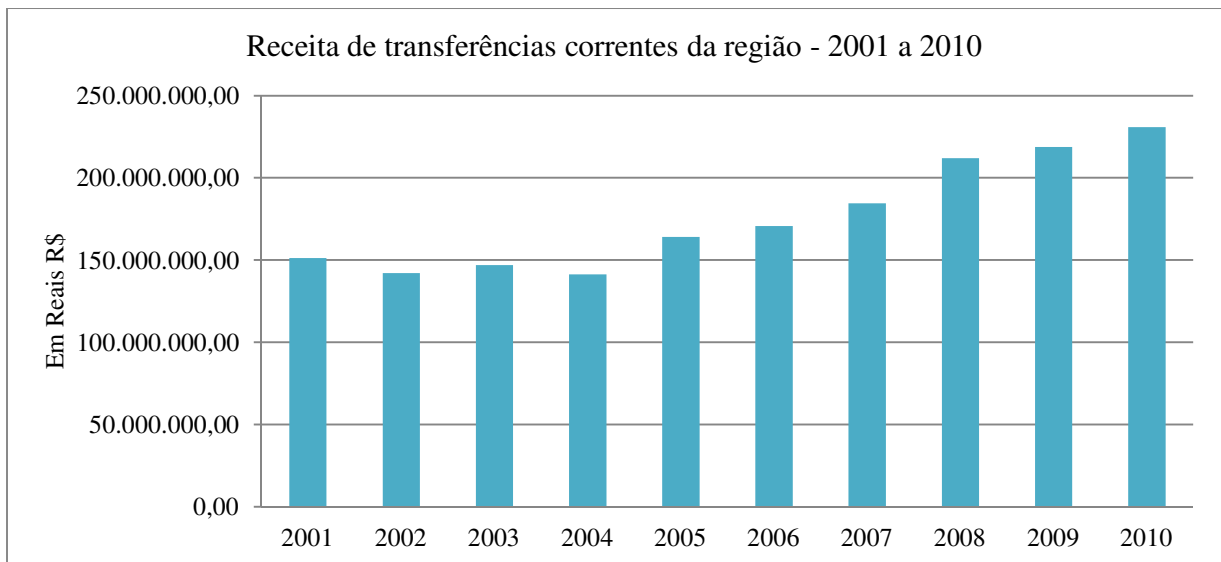
NOTA: Os valores de receita de transferências correntes divulgados pelo TCE e pela STN para o município de Igrejinha no ano de 2009 são diferentes. Por uma questão metodológica, optou-se por utilizar os dados da STN.

Em relação à região do Vale do Paranhana, mais de 80% da receita total tem origem na receita de transferências correntes. Somente nos anos de 2007 e 2010 a participação da receita de transferências correntes na receita total foi menor do que isto, mesmo assim, de 78,19% e 79,77% respectivamente.

Durante o período analisado a receita de transferências correntes teve um crescimento de 52,77% na região. Os maiores aumentos foram registrados nos anos de 2005 e 2008. Em 2005 todos os municípios tiveram aumentos superiores a 10%, sendo o maior deles no município de Riozinho, de aproximadamente 20%. Em 2008, Parobé apresentou um crescimento na receita de transferências correntes de aproximadamente 8%, todos os demais municípios cresceram mais de 10%. Igrejinha, assim como Riozinho em 2005, registrou um crescimento aproximado de 20%.

Nos anos de 2002 e 2004 a receita de transferências correntes teve redução. Em 2002, à exceção de Taquara, todos os demais municípios apresentaram queda na receita de transferências correntes.

Gráfico 11 - Receita de transferências correntes da região - 2001 a 2010



Fonte: dados da tabela 30.

Segundo Ferreira e Bugarin (2004, p. 5), haveria aumento na receita de transferências voluntárias no segundo ano do mandato dos prefeitos, decorrente das eleições estaduais, e no último ano, quando ocorrem as eleições municipais. No período analisado as eleições estaduais ocorreram em 2002, 2006 e 2010, e as municipais em 2004 e 2008. Em quatro dos seis municípios (Igrejinha, Rolante, Taquara e Três Coroas) foi verificado um aumento na receita de transferências correntes superior a 15% no ano de 2008. Em 2004, porém, somente Riozinho teve acréscimo em sua receita de transferências correntes. Nos anos de eleições estaduais não se observa uma tendência de crescimento nas transferências tendo, inclusive, apresentado redução em alguns municípios. Importa salientar que a maior parte das transferências correntes são

definidas em lei, ou seja, involuntárias e não passíveis de negociação. Assim, seria necessária uma análise mais aprofundada para verificar se as variações ocorrem nas transferências voluntárias e se elas foram significativas, indicando, assim, a existência de ciclos político-econômicos.

#### *4.3.2.4.1 Análise da receita de transferências correntes*

A receita de transferências intergovernamentais aparece como a principal responsável pela receita de transferências correntes da região, com médias acima de 97% para todos os municípios.

Em Rolante e Taquara, no ano de 2001, e Parobé, no ano de 2002, a receita de transferências intergovernamentais foi equivalente a 100% da receita de transferências correntes.

Rolante é o município onde as transferências intergovernamentais possuem maior participação na receita de transferências correntes, em média, 99,11%. A participação das transferências de convênios na receita de transferências correntes, pelo contrário, é a menor da região, em média, 0,85%.

A menor participação da receita de transferências intergovernamentais na receita de transferências correntes aparece no município de Taquara, com uma média de 97%. Ao contrário de Rolante, é o município com a maior participação das transferências de convênio na receita de transferências correntes, em média 3%. Taquara foi a única localidade que não registrou receita de outras transferências que não intergovernamentais e de convênio.

Dentre os municípios que registraram outras transferências, Parobé teve a menor média de participação na receita de transferências correntes, 0,01%. A participação média da receita de transferências de convênios neste município foi de 1,49%.

Nos municípios de Igrejinha e Riozinho, a receita de transferências intergovernamentais apresentou uma participação na receita de transferências correntes de, em média, 97,85% e 98,21%. Já a participação das transferências de convênios foi equivalente a 1,96% e 1,76% respectivamente. A participação média da receita de transferências intergovernamentais no município de Três Coroas foi de 98,70%, a segunda maior da região.

A participação da receita de transferências intergovernamentais na receita de transferências correntes da região foi de, em média, 98,13%. Durante o período analisado, a receita de transferências intergovernamentais teve um aumento de 50,32%.

Tabela 31 - Participação das transferências intergovernamentais, de convênio e outras transferências na receita de transferências correntes da região - 2001 a 2010

Ano	Região					
	Intergovernamentais	%	Convênios	%	Outras transferências	%
2001	148.736.723,08	98,42	1.469.908,27	0,97	914.389,63	0,61
2002	136.706.395,95	96,21	5.331.657,84	3,75	57.945,74	0,04
2003	146.168.585,45	99,46	654.943,82	0,45	133.997,07	0,09
2004	140.181.288,73	99,23	1.046.647,42	0,74	46.673,44	0,03
2005	162.615.418,41	99,11	1.435.607,90	0,87	32.794,59	0,02
2006	167.157.088,10	97,90	3.436.684,88	2,01	142.016,05	0,08
2007	181.772.951,41	98,49	2.657.271,37	1,44	129.179,34	0,07
2008	206.986.051,78	97,65	4.900.460,84	2,31	72.992,75	0,03
2009	214.281.011,80	97,95	4.429.894,96	2,03	43.968,38	0,02
2010	223.579.879,37	96,84	7.053.067,13	3,06	232.325,74	0,10

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011. Valores em reais (R\$).

As transferências de convênio têm uma participação pequena na receita de transferências correntes, em média 1,76%. No período estudado, a receita de transferências de convênios teve um crescimento de 379,83%.

As demais transferências, por último, têm uma participação praticamente insignificante na receita de transferências correntes, em média 0,11%. De 2001 a 2010 elas tiveram uma redução de 74,59%.

#### 4.3.2.4.2 Receita de transferências do FPM

O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é uma transferência realizada pela União a todos os municípios e que tem caráter redistributivo. O art. 15 da Constituição Federal de 1946 já fazia referência à redistribuição da receita arrecadada pela União, porém, a denominação “Fundo de Participação dos Municípios” surgiu na Constituição de 1967. A atual Constituição, de 1988, em seu art. 159, inciso I, alíneas *b* e *d*, define que a União entregará 23,5% (22,5% mais 1%) da receita arrecadada com os impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza (IR) e sobre produtos industrializados (IPI) ao FPM. Além da Constituição de 1988, existe uma vasta legislação que versa sobre o assunto. As normas sobre o cálculo, a entrega e o controle das liberações do FPM, por exemplo, estão na LC 62/89. Já os coeficientes de participação dos

municípios constam na LC 91/97<sup>32</sup>. Ao Tribunal de Contas da União compete calcular e divulgar anualmente os coeficientes individuais de participação.

Tabela 32 - Receita de transferências do FPM: valor e participação na receita de transferências correntes de cada município - 2001 a 2010

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
2001	7.199.995,02	25,89	10.012.040,78	20,91	2.999.778,23	48,55
2002	6.817.998,66	25,28	9.837.643,03	24,62	3.011.672,78	51,58
2003	6.670.387,25	24,31	9.528.962,31	22,81	2.858.737,38	47,40
2004	6.592.090,15	24,40	9.420.974,99	23,84	2.825.181,56	45,74
2005	8.110.534,69	26,62	12.688.572,85	27,10	3.475.943,49	46,67
2006	9.934.611,00	30,88	13.483.917,73	28,24	3.892.205,67	49,95
2007	10.953.944,16	30,72	15.159.033,60	30,33	4.178.301,34	50,75
2008	12.508.704,22	29,05	15.634.716,69	28,93	4.489.752,03	48,36
2009	10.442.804,71	26,70	16.732.990,80	29,46	4.573.410,14	46,43
2010	11.801.954,79	25,53	16.227.688,02	27,50	4.425.733,05	45,47
Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
2001	5.999.556,39	41,11	10.579.628,78	32,24	5.999.556,39	27,47
2002	6.023.345,62	41,58	10.289.398,58	30,38	6.023.345,62	28,73
2003	5.795.227,13	39,40	10.101.116,90	29,34	5.716.376,59	25,31
2004	5.651.349,75	39,63	10.358.998,79	31,21	5.651.341,43	26,76
2005	6.952.077,88	41,14	12.745.125,98	33,28	6.951.886,86	28,79
2006	7.455.984,56	41,81	13.665.709,49	34,33	7.454.115,49	29,36
2007	8.451.529,68	42,18	15.109.659,00	35,42	8.668.994,19	30,96
2008	9.362.045,47	39,29	17.199.468,29	34,81	9.381.528,25	29,03
2009	8.883.353,12	35,26	16.732.000,08	31,69	10.647.636,44	30,43
2010	8.525.202,87	32,83	16.227.687,96	30,40	10.326.710,51	28,26

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011.

NOTA: Os valores de receita de FPM divulgados pelo TCE e pela STN para o município de Igrejinha no ano de 2009 são diferentes. Por uma questão metodológica, optou-se por utilizar os dados da STN.

As receitas de transferências do FPM e do ICMS são as mais importantes para os municípios e, no Vale do Paranhana, representaram, em média, 30% da receita de transferências correntes para o período analisado. Em geral, os municípios com maior dinamismo econômico recebem maiores transferências de ICMS, enquanto que os municípios com baixa produção

<sup>32</sup> A LC 106/2001 dá nova redação aos §§ 1º e 2º do art. 2º da LC 91/97.

econômica recebem maiores transferências do FPM. A partir de 2005 as transferências do FPM passaram a ter uma participação superior à do ICMS, tornando-se, assim, a maior categoria de transferências da região.

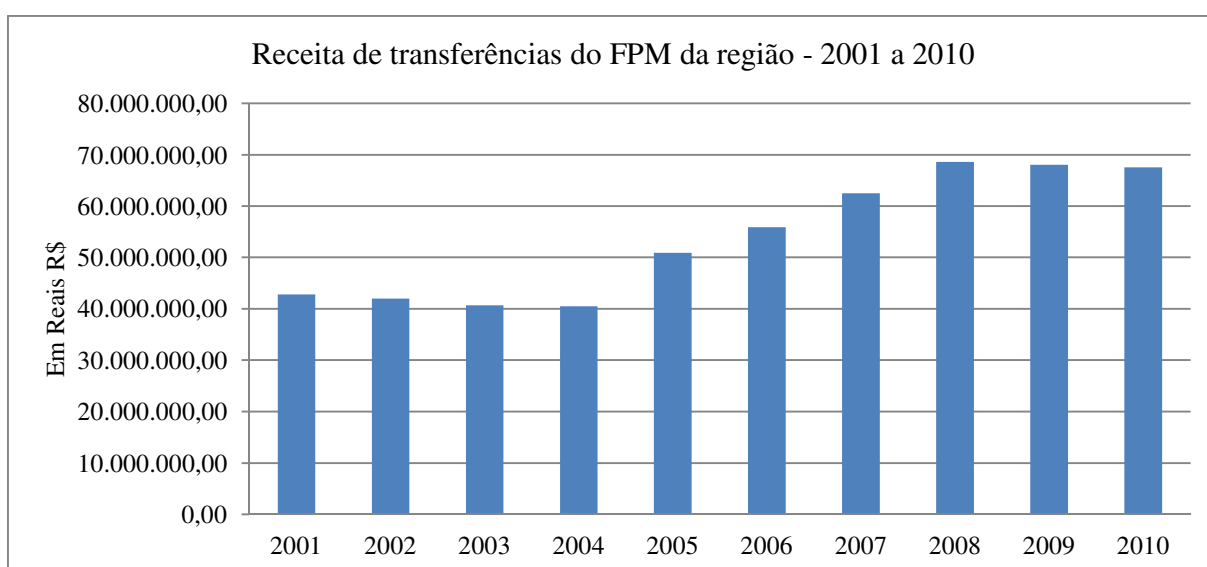
Riozinho é o município mais dependente da receita de transferências do FPM, que representa, em média, 48,09% das receitas de transferências correntes. Esse índice chegou a ser superior a 50% nos anos de 2002 e 2007. Durante o período de análise, a receita de transferências do FPM teve um crescimento de 47,54%.

O maior crescimento do primeiro para o último ano da série foi registrado em Três Coroas, de 72,12%. Neste município, a participação da receita de transferências do FPM na receita de transferências correntes foi, em média, de 28,51%.

Parobé, ao contrário de Riozinho, possui a menor dependência da receita de transferências do FPM da região. Em média, ela foi equivalente a 26,37% da receita de transferências correntes. Neste município, a receita de transferências do FPM aumentou 62,08% durante os anos estudados.

Rolante registrou a menor variação na receita de transferências do FPM, que cresceu 42,10% de 2001 a 2010. Em média, a receita de transferências do FPM participou de 39,42% da receita de transferências correntes.

Gráfico 12 - Receita de transferências do FPM da região - 2001 a 2010



Fonte: dados da tabela 32.

Conforme dito anteriormente, as receitas provenientes de transferências do FPM representam, em média, 30% da receita de transferências correntes da região e a partir de 2005 se tornaram mais importantes do que as provenientes de transferências do ICMS. Este é um claro indício das dificuldades econômicas do Vale do Paranhana, que depende cada vez mais da transferência de recursos da União.

#### *4.3.2.4.3 Receita de transferências do ICMS*

A receita de transferências do ICMS (imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação), assim como a receita de transferências do FPM, é uma importante fonte de recursos para os municípios. Eles recebem transferências do ICMS de três formas: através da transferência do Estado de 25% do arrecadado para os municípios, através da compensação pela desoneração do imposto sobre produtos industrializados garantida pela Constituição mediante a destinação de 10% da receita do IPI (IPI exportação), e através da compensação pela desoneração do imposto sobre produtos primários e semimanufaturados remetidos ao exterior, de acordo com a Lei Kandir (Lei Complementar 87/1996). A transferência referente à Lei Kandir é feita diretamente pela União.

Para que as três formas de transferência sejam dimensionadas, o anexo J apresenta a receita de transferência do ICMS pelo Estado, proveniente da transferência da arrecadação e da compensação do IPI exportação, e pela Lei Kandir, assim como a receita total recebida referente a este imposto para os municípios da região.

A receita de transferências do ICMS é influenciada pelo nível de atividade econômica das localidades, pela sua capacidade de gerar riqueza. Assim, os municípios mais dinâmicos e economicamente mais bem sucedidos acabam recebendo parcelas maiores de transferências deste imposto.

Os municípios de Igrejinha e Três Coroas são os mais dependentes da receita de transferências de ICMS no Vale do Paranhana, o que significa que possuem uma economia mais dinâmica do que os demais. Nestes municípios, a receita de transferências de ICMS tem uma participação média acima de 37% na receita de transferências correntes.

A receita de transferências de ICMS referente à Lei Kandir é pequena, por volta de 3%, e vem reduzindo de forma crescente. Assim, a transferência vinda do Estado é, sem dúvidas, a mais



importante e responsável por quase toda a receita recebida pelos municípios referente a este imposto.

Tabela 33 - Receita de ICMS: participação na receita de transferências correntes dos municípios da região - 2001 a 2010

Ano	Igrejinha	Parobé	Riozinho	Rolante	Taquara	Três Coroas
	%	%	%	%	%	%
2001	52,60	43,30	33,06	30,94	34,65	39,11
2002	41,09	36,93	28,26	25,95	29,28	40,34
2003	45,64	36,69	31,81	28,76	29,84	45,22
2004	41,54	32,97	28,30	25,75	27,06	40,16
2005	38,10	28,26	27,50	24,10	24,68	37,03
2006	32,50	24,76	22,65	22,62	21,98	35,97
2007	34,48	23,01	21,87	21,53	20,16	34,88
2008	37,13	23,25	21,18	23,37	20,94	34,98
2009	34,50	22,28	21,61	22,80	18,85	30,76
2010	34,27	20,65	20,00	21,74	19,05	32,46

Fonte: dados da tabela 30 e do anexo J.

OBS.: tabela montada pelo autor.

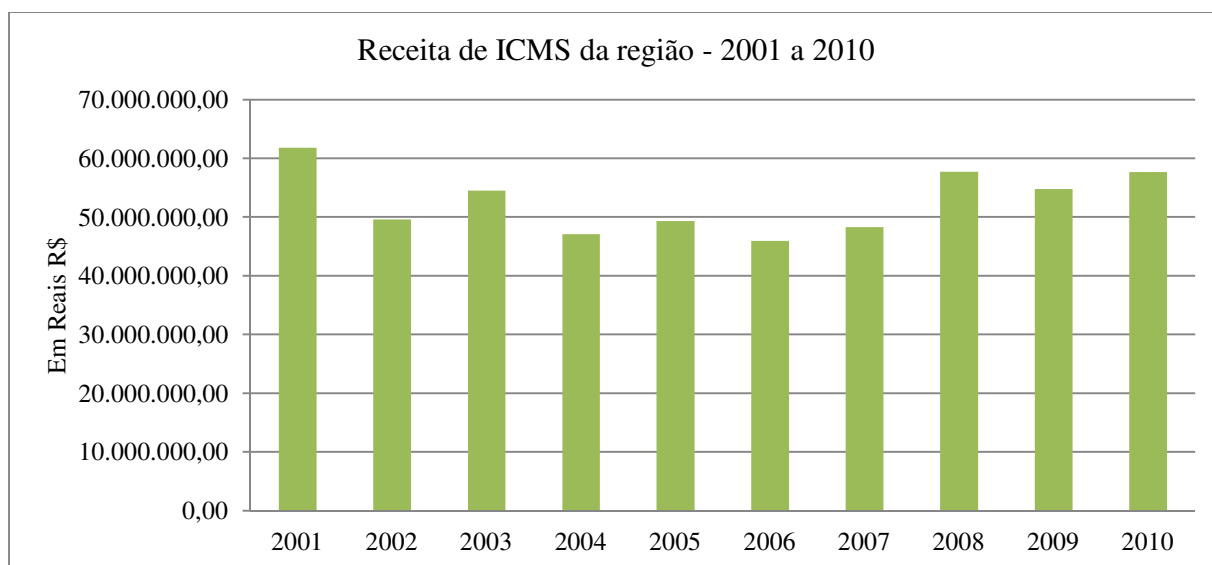
Em metade dos municípios (Parobé, Riozinho e Taquara) a receita de transferências de ICMS sofreu redução durante o período de análise. A maior delas foi registrada em Parobé, que caiu 41,23% de 2001 a 2010.

Três Coroas, ao contrário de Parobé, registrou o maior aumento na receita de transferências de ICMS, de 38,90%.

Rolante e Taquara são os municípios menos dependentes da receita de transferências de ICMS. Nestes municípios, o ICMS teve uma participação média na receita de transferências correntes de aproximadamente 25%.

A receita de transferências de ICMS foi a mais importante dentre as transferências recebidas pela região nos quatro primeiros anos da série, onde registrou uma média de participação na receita de transferências correntes de 36,57%. A partir de 2005, porém, sua participação foi reduzindo. A menor delas ocorreu no último ano, quando a receita de transferências de ICMS foi responsável por cerca de 25% da receita de transferências correntes. Esta redução é resultado da crise do setor coureiro-calçadista, que impactou negativamente o dinamismo e o desempenho econômico da região.

Gráfico 13 - Receita de ICMS da região - 2001 a 2010



Fonte: dados da tabela 30 e do anexo J.

O ano de 2002 registrou a maior queda na participação da receita de transferências do ICMS na receita de transferências correntes da região. Neste ano todos os municípios tiveram redução em suas receitas de transferências de ICMS, sendo a maior delas em Parobé, de quase 29%.

Na maioria dos anos estudados a receita de transferências de ICMS apresentou crescimento. Os maiores crescimentos foram registrados nos anos de 2003 e 2008.

### 4.3.3 Despesas

#### 4.3.3.1 Despesa total

Parobé e Taquara, por serem os municípios com maior volume de recursos do Vale do Paranhana, também possuem as despesas mais altas. Juntos eles respondem por mais da metade da despesa total da região. Em média a despesa total de cada um representa 26% do total. Analisando cada ano individualmente, porém, é possível constatar que em 80% deles a despesa total de Taquara foi um pouco maior.

Todos os municípios apresentaram, em algum momento do período analisado, redução na despesa total. Diferentemente da receita, que reduziu para todos os municípios em 2002, a despesa não apresentou um ano de redução unânime. Mesmo assim, 2002 ainda foi o ano com

maior queda, onde, à exceção de Taquara, os demais municípios tiveram as suas despesas reduzidas. Isto se deve à crise de credibilidade pela qual o país passou, que impactou negativamente as receitas e, conseqüentemente, fez com que as despesas fossem contidas.

Tabela 34 - Despesa total dos municípios da região: valor e desempenho - 2001 a 2010

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	R\$	Δ%	R\$	Δ%	R\$	Δ%
2001	34.490.785,20		50.793.311,33		6.549.023,84	
2002	27.556.198,34	-20,11	41.074.153,02	-19,13	6.236.929,52	-4,77
2003	30.877.513,02	12,05	41.258.733,60	0,45	6.670.687,73	6,95
2004	32.464.836,68	5,14	41.755.279,87	1,20	6.015.331,12	-9,82
2005	34.302.504,78	5,66	42.806.812,02	2,52	7.927.209,11	31,78
2006	35.512.508,16	3,53	55.002.961,95	28,49	7.643.711,12	-3,58
2007	41.928.267,17	18,07	57.076.715,51	3,77	9.863.769,22	29,04
2008	46.884.886,01	11,82	58.642.209,84	2,74	10.405.330,26	5,49
2009	54.132.798,79	15,46	65.101.531,65	11,01	9.370.683,25	-9,94
2010	50.773.116,04	-6,21	68.610.065,91	5,39	14.468.150,42	54,40
Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	R\$	Δ%	R\$	Δ%	R\$	Δ%
2001	18.104.880,09		41.000.733,60		23.904.802,65	
2002	15.911.448,10	-12,12	41.168.144,94	0,41	21.267.056,42	-11,03
2003	15.322.383,48	-3,70	43.099.500,35	4,69	24.027.453,26	12,98
2004	15.005.711,87	-2,07	44.732.996,60	3,79	23.523.977,63	-2,10
2005	17.633.902,12	17,51	46.801.015,17	4,62	26.022.365,93	10,62
2006	20.197.386,46	14,54	52.606.792,75	12,41	27.439.297,84	5,45
2007	22.902.175,53	13,39	59.945.849,68	13,95	31.269.101,19	13,96
2008	25.420.002,00	10,99	58.693.368,47	-2,09	33.011.053,41	5,57
2009	28.935.529,74	13,83	68.900.195,78	17,39	36.061.241,50	9,24
2010	34.944.183,01	20,77	73.418.500,47	6,56	39.570.723,41	9,73

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011.

Riozinho aparece com o maior acréscimo na despesa total durante o período de análise, assim como aconteceu com a receita total. De 2001 para 2010 a despesa total aumentou 120,92%. Riozinho teve redução na despesa total em quatro anos da série, sendo a maior delas em 2009.

Rolante teve um acréscimo de 93,01% na despesa total durante o período analisado. Este município apresentou redução na despesa total nos três primeiros anos da série, sendo a maior delas em 2002. Esta redução tem origem numa queda de 13,65% nas despesas correntes, principalmente na despesa com pessoal.

A despesa total de Taquara aumentou 79,07% de 2001 a 2010. O município apresentou redução na despesa total somente no ano de 2008 que ocorreu, entre outras coisas, devido a uma queda na despesa com investimentos.

Três Coroas registrou um acréscimo de 65,53% na despesa total durante o período estudado. O município teve redução na despesa total nos anos de 2002 e 2004, assim como aconteceu com a receita total.

No município de Igrejinha o crescimento da despesa total foi de 47,21% no período e apresentou redução nos anos de 2002 e 2010. Em 2010 a despesa com investimentos teve uma queda brusca, de quase 60%, o que gerou uma redução na despesa total deste município.

Parobé apresentou o menor crescimento na despesa total durante o período de análise, de 35,08%. O município, assim como Taquara, apresentou somente um ano de redução na despesa total. Em 2002, ela caiu 19,13%, as despesas correntes reduziram 18,01% e as despesas de capital, 28,49%.

A classificação da despesa por categoria econômica (despesas corrente e de capital) permite, segundo Riani (1997, p. 71):

- a) Avaliar a situação financeira do governo, quando analisada conjuntamente com a receita;
- b) Avaliar o peso de cada componente na estrutura de gastos;
- c) Apurar a capacidade de poupança do governo;
- d) Apurar a capacidade de investimentos do governo;
- e) Apurar a rigidez da composição dos gastos e a margem de flexibilidade do governo, no que se refere a sua política de gastos.

Analisando a despesa total do Vale do Paranhana, verifica-se que ela aumentou 61,16% de 2001 a 2010. O maior crescimento ocorreu em 2006 e se deu principalmente devido ao aumento na despesa com educação e cultura e na despesa com saúde e saneamento. A despesa total reduziu somente no ano de 2002, quando houve queda na despesa total de cinco dos seis municípios da região. A despesa com educação e cultura foi uma das mais atingidas, com uma diminuição de 20,40%.

As despesas correntes registraram um aumento de 48,62% no período analisado. A maior variação positiva aconteceu em 2009. Somente no ano de 2002 as despesas correntes sofreram redução, assim como a despesa total.

As despesas de capital aumentaram 173,19% do primeiro para o último ano. O maior crescimento ocorreu em 2010 e pode ser explicado pela elevação da despesa com investimentos, cujos principais responsáveis são os municípios de Riozinho e Rolante.

Tabela 35 - Despesa por categoria econômica e despesa orçamentária da região: valor e desempenho - 2001 a 2010

Ano	Região					
	Despesas Correntes	Δ%	Despesas de Capital	Δ%	Despesa orçamentária	Δ%
2001	157.242.184,88		17.601.351,82		174.843.536,70	
2002	134.926.091,65	-14,19	18.287.838,70	3,90	153.213.930,34	-12,37
2003	141.691.774,18	5,01	19.564.497,25	6,98	161.256.271,43	5,25
2004	145.316.489,80	2,56	18.181.643,99	-7,07	163.498.133,78	1,39
2005	155.184.823,33	6,79	20.308.985,81	11,70	175.493.809,14	7,34
2006	174.214.558,13	12,26	24.188.100,16	19,10	198.402.658,28	13,05
2007	192.436.231,30	10,46	30.549.647,01	26,30	222.985.878,31	12,39
2008	197.043.370,97	2,39	36.013.479,03	17,89	233.056.850,00	4,52
2009	228.321.450,75	15,87	34.180.529,95	-5,09	262.501.980,70	12,63
2010	233.700.368,13	2,36	48.084.371,14	40,68	281.784.739,26	7,35

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011. Valores em reais (R\$).

Os modelos teóricos que propõem a existência de ciclos políticos na política fiscal sugerem, entre outras coisas, uma expansão do gasto público nos anos eleitorais, neste caso, 2004 e 2008. A partir dos dados da tabela 34 é possível observar que, mesmo para os municípios que apresentaram crescimento na despesa total nestes anos, as maiores variações não ocorreram em anos eleitorais. Deste modo, não é possível confirmar a existência de ciclos político-econômicos nestas localidades.

#### 4.3.3.2 Principais participações na despesa total

As despesas correntes aparecem como as principais responsáveis pela despesa total da região, com médias acima de 82% para todos os municípios. Durante o período de análise a média de participação das despesas correntes na despesa total foi de 86,87%.

Tabela 36 - Participação das despesas correntes e de capital na despesa total da região - 2002 a 2010

Ano	Região					
	Despesas correntes			Despesas de capital		
	PES	JED	ODC	I	IF	AD
2002	52,07%	0,09%	35,90%	8,88%	0,18%	2,87%
2003	48,89%	0,06%	38,92%	9,25%	0,11%	2,78%
2004	50,17%	0,02%	38,69%	8,17%	0,12%	2,83%
2005	47,02%	0,03%	41,37%	10,00%	0,03%	1,54%
2006	42,77%	0,07%	44,97%	10,99%	0,02%	1,18%
2007	42,59%	0,05%	43,65%	11,80%	0,03%	1,87%
2008	42,13%	0,16%	42,25%	13,52%	0,01%	1,92%
2009	45,88%	0,09%	41,01%	11,00%	0,02%	2,00%
2010	43,82%	0,05%	39,06%	15,04%	0,22%	1,80%

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional)

Obs.: PES: pessoal e encargos sociais; JED: juros e encargos da dívida; ODC: outras despesas correntes; I: investimentos; IF: inversões financeiras; AD: amortização da dívida.

A despesa com pessoal e encargos sociais é a principal despesa corrente e representa, em média, 46,15% da despesa total. Entre as despesas de capital, os investimentos têm maior participação, em média 10,96% da despesa total, considerando o período analisado.

#### 4.3.3.2.1 Despesa com pessoal e encargos sociais

Como já mencionado, a despesa com pessoal e encargos sociais é a principal despesa corrente. O período escolhido para análise inicia em 2002 porque neste ano houve uma mudança na metodologia de apresentação das contas. Até 2001 as despesas correntes eram divididas em despesas de custeio (que continham as despesas com pessoal, entre outras) e despesas com transferências correntes. A partir de 2002 as despesas correntes passaram a ser divididas em três categorias: pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida, e outras despesas correntes.

Parobé é o município onde a despesa com pessoal e encargos sociais possui maior participação, tanto nas despesas correntes quanto na despesa total. Apesar disso, este município foi um dos que teve o menor crescimento na despesa com pessoal e encargos sociais durante o período de análise, aproximadamente 45%.

O município de Três Coroas foi o que teve maior crescimento na despesa com pessoal e encargos sociais da região. No período estudado ela foi majorada em 76,77%. Nos anos de 2005 e

2008 ela apresentou pequena queda. Neste município, a despesa com pessoal e encargos sociais teve uma participação média de 51,06% nas despesas correntes e de 42,70% na despesa total.

O município de Rolante, ao contrário de Três Coroas, apresentou o menor crescimento da região na despesa com pessoal e encargos sociais, aproximadamente 38%. Somente no ano de 2004 a despesa com pessoal e encargos sociais registrou queda. Neste município, ela representou, em média, 54,87% das despesas correntes e 45,41% da despesa total.

Igrejinha, considerando o período analisado, é o município onde a despesa com pessoal e encargos sociais possui menor participação, em média, 47,03% das despesas correntes e 41,36% da despesa total. De 2002 a 2010 esta despesa aumentou 61,88%. A única queda foi registrada em 2003.

Em Taquara a participação da despesa com pessoal e encargos sociais foi de 52,22% das despesas correntes e de 46,31% da despesa total. No período, teve um crescimento de 60,41%. Já no município de Riozinho, a participação nas despesas correntes foi de 51,06% e na despesa total, de 42,27%. E o crescimento foi de 41,14%, abaixo do índice registrado pela região, que teve a despesa com pessoal e encargos sociais elevada em 54,78%.

#### *4.3.3.2.2 Despesa com investimentos*

A despesa com investimentos é a principal despesa de capital, com uma participação média de 72% para o período analisado, bem superior às participações das despesas com inversões financeiras e amortização da dívida. Apesar disto, sua participação na despesa total é relativamente baixa, em média 10,96%, como já dito.

A despesa com investimentos é um importante item de análise das finanças públicas municipais porque permite verificar se os governos locais estão conseguindo destinar recursos para a promoção do desenvolvimento econômico. É através da realização de investimentos que os gestores públicos criam condições para que o desenvolvimento econômico aconteça.

Três Coroas é o município onde a despesa com investimentos possui maior participação, tanto nas despesas de capital (em média 91,21%) quanto na despesa total (em média 14,38%). Ele apresenta um dos maiores crescimentos da despesa com investimentos para o período, aproximadamente 300%, que foram investidos na aquisição de veículos e máquinas novas, como uma motoniveladora em 2009, na construção de pontes e reconstrução de pontilhões, no reforço da sinalização e na modernização dos semáforos, na melhoria de estradas, pavimentação e

colocação de asfalto, na ampliação de hospital, de postos de saúde e na reforma da ambulância de resgate, na construção de um ginásio poliesportivo e ampliação de escolas, entre outros.

No município de Riozinho a despesa com investimentos teve uma participação média de 74,70% nas despesas de capital e de 13,25% na despesa total. O maior valor foi registrado em 2010, aproximadamente R\$ 5 mi. Neste ano o município investiu principalmente na melhoria do transporte e urbanismo, como a colocação de asfalto e a canalização das vias. Os investimentos em agricultura também tiveram uma parcela importante.

Em Igrejinha a despesa com investimentos participou, em média, de 86,71% das despesas de capital e de 10,30% da despesa total. Os recursos foram destinados à infraestrutura turística e esportiva, à colocação de asfalto, reposição de calçadas, sinalização, à aquisição de máquinas e equipamentos, como o rolo compactador em 2009. No último ano, devido aos estragos causados pelas fortes chuvas de janeiro, que elevaram o nível do Rio Paranhana e alagaram a cidade, os investimentos foram direcionados principalmente para a reconstrução de residências, recuperação de estradas e pontes, contenção de encostas, entre outros.

Rolante, considerando o período analisado, é o município onde a despesa com investimentos possui menor participação nas despesas de capital, em média, 67,47%. A menor participação na despesa total, porém, aparece em Parobé, em média, 8,40%. Em Rolante os investimentos tiveram como destino, por exemplo, a pavimentação e recuperação de vias, a construção de um desvio rodoviário, de novas pontes, de escolas de educação infantil, de uma Unidade Básica de Saúde e de casas populares para famílias retiradas de locais não urbanizados, a ampliação e reforma de escolas e postos de saúde, a aquisição de uma unidade médico-odontológica e de máquinas e equipamentos, como uma retroescavadeira em 2009, a revitalização do centro da cidade e a construção de uma rua coberta. Em Parobé os recursos foram destinados à inauguração de um ginásio de esportes, à aquisição de cinco caminhões (através de um convênio com o BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), à ampliação da rede de distribuição de água e estação de tratamento, à reforma e ampliação de hospital e escolas, à colocação de asfalto, paradas de ônibus, sinalização e calçamento, entre outros.

Em Taquara a participação da despesa com investimentos foi de 81,11% das despesas de capital e de 9,03% da despesa total. O município investiu, por exemplo, na pavimentação e canalização de vias, na construção de pontes e de um ginásio poliesportivo, na reforma de



hospital, museu e Unidade Básica de Saúde, na aquisição de retroescavadeiras (em 2010) e de uma unidade médico-odontológica (em 2009).

Conforme dito anteriormente, os modelos teóricos que propõem a existência de ciclos políticos na política fiscal sugerem um aumento no gasto público em anos eleitorais. A partir da análise dos dados da tabela 34, porém, não foi possível confirmar a existência de ciclos político-econômicos nos municípios do Vale do Paranhana durante os anos estudados. Ferreira e Bugarin (2004, p. 3) colocam que o aumento no dispêndio público se dá principalmente através daqueles gastos com maior visibilidade. Desta forma, um aumento na despesa com investimentos no último ano de mandato dos prefeitos seguido de uma queda no ano imediatamente posterior pode sinalizar a existência de ciclos político-econômicos. Considerando que no período compreendido por este trabalho foram realizadas duas eleições municipais (2004 e 2008), é possível verificar, a partir dos dados do anexo L, que no município de Parobé, em 2004 e 2008, e nos municípios de Rolante e Três Coroas, em 2008, houve um aumento na despesa com investimentos seguido de uma redução no ano subsequente. Porém, para confirmar a existência de ciclos político-econômicos nestes municípios, seria necessário verificar se estas variações foram significativas.

#### 4.3.3.3 Despesas por função

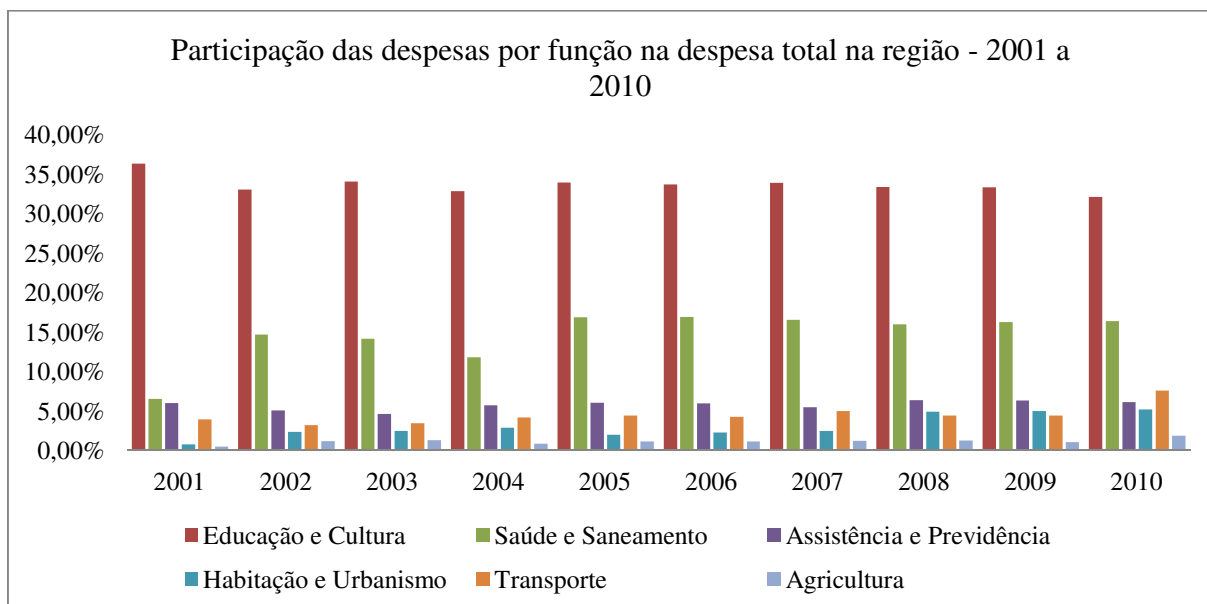
“As despesas por funções obedecem a uma classificação de forma agregada que reflete, de certa forma, as prioridades dadas pelo governo à alocação dos recursos que lhe são disponíveis” (RIANI, 1997, p. 73).

O gráfico 14 apresenta as principais despesas por função que impactam diretamente a sociedade. A despesa com administração, que, juntamente com a despesa com educação, é uma das principais em volume, não será, portanto, analisada. A despesa com habitação e urbanismo, juntamente com a despesa com transporte, indicam quanto do gasto público está sendo direcionado para o desenvolvimento urbano. As despesas com educação e cultura, saúde e saneamento, e assistência e previdência indicam quanto do gasto público está sendo direcionado para o desenvolvimento social. Estas despesas, juntamente com a despesa com agricultura, revelam o papel do governo na economia e as ações que estão sendo desenvolvidas por ele.

Um dos maiores gastos que um governo tem é com educação e cultura. No Vale do Paranhana, esta despesa representou, em média, 33,61% da despesa total durante o período estudado. Do primeiro para o último ano ela cresceu 42,34%, o menor crescimento relativo entre

as funções analisadas. Apesar disso, esta despesa teve um incremento de aproximadamente R\$ 26,9 mi. Em 2002 e 2004 a despesa com educação e cultura foi reduzida.

Gráfico 14 - Participação das despesas por função na despesa total da região - 2001 a 2010



Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional).

NOTA: Os dados de 2001 para a despesa com saúde e saneamento do município de Taquara não são confiáveis. Tendo em vista que este é um dos maiores municípios da região, os dados deste ano para esta função não foram considerados na análise regional.

A despesa com saúde e saneamento teve um aumento de 105,46% de 2002 a 2010<sup>33</sup>, apresentando queda somente no ano de 2004. A despesa com saúde e saneamento registrou uma participação média<sup>34</sup> de 15,50% na despesa total da região.

A despesa com assistência e previdência, que juntamente com as duas anteriores dimensionam o gasto com desenvolvimento social, teve uma participação, em média, de 5,78% na despesa total. Durante o período de análise ela cresceu 64,23%. Nos anos de 2002 e 2003 a despesa com assistência e previdência apresentou queda.

A despesa com habitação e urbanismo participou em média de 3,04% da despesa total do Vale do Paranhana para os anos em análise. Esta foi a despesa que registrou o maior crescimento, 962,82%, e teve queda somente em um dos anos do período, 2005.

<sup>33</sup> Os dados de 2001 para a despesa com saúde e saneamento do município de Taquara não são confiáveis. Tendo em vista que este é um dos maiores municípios da região, os dados deste ano para esta função não foram considerados na análise regional. Assim, o período analisado para a despesa com saúde e saneamento foi 2002 a 2010.

<sup>34</sup> De 2002 a 2010.

Completando o bloco de gasto com desenvolvimento urbano, a despesa com transporte teve uma participação média de 4,49% na despesa total e registrou um aumento de 208,75% durante o período analisado, sendo o maior deles no último ano. Nos anos de 2002 e 2008 a despesa com transporte caiu.

Analisando o gasto com desenvolvimento social e desenvolvimento urbano, conforme composição assumida anteriormente, é possível ver que o segundo cresceu muito mais do que o primeiro durante o período analisado. Apesar disto, o gasto com desenvolvimento urbano tem uma participação na despesa total bem inferior ao gasto com desenvolvimento social.

A despesa com agricultura teve uma participação na despesa total de, em média, 1,16%. Importa salientar que os investimentos nesta função são realizados principalmente pela União. Durante o período analisado, a despesa com agricultura teve um crescimento de 529,38%. Nos anos de 2004 e 2009 ela registrou queda.

#### *4.3.3.3.1 Despesa com educação e cultura*

A educação influencia não só as condições de vida das pessoas educadas, mas também gera externalidades positivas sobre o bem-estar do restante da população. Ela pode viabilizar um incremento de salários, decorrente do aumento da produtividade, elevar a expectativa de vida através da utilização eficiente dos recursos familiares, e reduzir o tamanho das famílias, aumentando a qualidade de vida dos descendentes e, assim, reduzindo o grau de pobreza futuro. A motivação e a racionalidade que levam o Estado a investir em educação derivam dos impactos que incrementos em capital educacional têm sobre os aspectos do desenvolvimento socioeconômico do país. Uma expansão da educação leva a um crescimento na renda *per capita*, que, em consequência, reduz, por exemplo, a taxa de mortalidade (BARROS; MENDONÇA, 1997, p. 1-3).

Com a implantação do FUNCEF, que vigorou de 1997 a 2006, e do FUNDEB, em vigor atualmente, os recursos destinados à educação foram majorados, o que levou a um aumento dos gastos nesta área.

Considerando os gastos com educação e cultura no Vale do Paranhana, observou-se que eles tiveram um crescimento de mais de 40% nestes dez anos analisados. O município que apresentou o maior crescimento foi Rolante, de 97,56%, superior ao crescimento registrado em

sua despesa total. A despesa com educação e cultura teve uma participação, em média, de 32,44% no gasto total, inferior à média regional, de 33,61%.

Tabela 37 - Despesa com educação e cultura nos municípios da região: valor e participação na despesa total - 2001 a 2010

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
2001	11.888.727,42	34,47	22.941.957,69	45,17	2.108.557,34	32,20
2002	8.448.391,96	30,66	16.965.383,71	41,30	1.621.132,26	25,99
2003	9.351.023,95	30,28	17.263.495,56	41,84	1.650.694,07	24,75
2004	9.390.037,02	28,92	17.307.930,60	41,45	1.520.891,51	25,28
2005	10.737.281,59	31,30	17.386.096,34	40,62	2.028.457,29	25,59
2006	10.344.523,67	29,13	23.289.248,13	42,34	2.029.653,10	26,55
2007	13.087.667,55	31,21	23.704.225,57	41,53	2.632.694,60	26,69
2008	12.276.608,16	26,18	23.288.793,32	39,71	3.180.513,08	30,57
2009	15.126.195,30	27,94	26.139.400,05	40,15	2.482.127,84	26,49
2010	15.673.616,01	30,87	26.263.889,36	38,28	3.303.493,58	22,83
Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
2001	5.200.254,19	28,72	10.875.396,37	26,52	10.446.866,42	43,70
2002	4.872.249,11	30,62	12.068.701,32	29,32	6.536.848,77	30,74
2003	5.052.874,34	32,98	13.355.207,32	30,99	8.145.296,64	33,90
2004	4.941.816,59	32,93	12.115.265,86	27,08	8.323.869,00	35,38
2005	5.904.704,19	33,48	14.295.978,99	30,55	9.131.998,22	35,09
2006	6.541.183,71	32,39	14.863.809,39	28,25	9.699.966,11	35,35
2007	7.558.983,17	33,01	17.421.354,97	29,06	11.037.258,61	35,30
2008	9.296.158,40	36,57	17.865.177,27	30,44	11.766.680,32	35,64
2009	9.917.499,52	34,27	20.732.176,11	30,09	12.995.656,14	36,04
2010	10.273.414,46	29,40	19.865.936,30	27,06	14.950.881,43	37,78

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011.

Parobé, ao contrário de Rolante, apresentou o menor crescimento no gasto com educação e cultura, 14,48% durante o período. Este crescimento foi inferior à média da região e inferior ao crescimento registrado em sua própria despesa total, que, vale lembrar, também teve a menor elevação entre os demais municípios. A participação da despesa com educação e cultura na despesa total, ao contrário, é a maior do Vale do Paranhana, em média 41,24%.

O município de Riozinho registrou a menor participação da despesa com educação e cultura no gasto total, em média, 26,69%. Durante o período de análise, o gasto com educação e

cultura cresceu 56,67%, bem abaixo do crescimento registrado em seu dispêndio total, mas superior ao crescimento da região.

Igrejinha e Três Coroas também tiveram crescimentos no gasto com educação e cultura inferiores às variações de suas despesas totais. Em Igrejinha ele aumentou 31,84% e em Três Coroas, 43,11%. Nestes municípios, a despesa com educação e cultura teve uma participação média no gasto total de 30,10% e 35,89% respectivamente.

Em Taquara, ao contrário de Igrejinha e Três Coroas, o gasto com educação e cultura subiu mais do que o gasto total. De 2001 para 2010 ele registrou um crescimento de 82,67%, o segundo maior da região.

#### *4.3.3.3.2 Despesa com saúde e saneamento*

A partir da década de 1990, com a municipalização da saúde instituída pela Constituição de 1988, os municípios passaram a receber mais recursos para esta área, gerando um incremento nos gastos. Como forma de garantir uma quantia mínima de recursos a ser destinada à saúde, o governo brasileiro aprovou em 2000 a Emenda Constitucional nº 29, segundo a qual estados e municípios deveriam vincular progressivamente as receitas de impostos e de transferências constitucionais para os gastos em saúde.

Analisando o Vale do Paranhana, observou-se que o maior crescimento nos gastos com saúde e saneamento foi registrado em Parobé, de 1.305,75%. A maior variação positiva aparece no ano de 2002 (628,99%). Em outubro de 2001 foi inaugurado o CAPS (Centro de Atenção Psicossocial) no município, porém, não foi possível confirmar se o grande aumento na despesa com saúde e saneamento foi decorrente desta inauguração<sup>35</sup>. Neste município o gasto com saúde e saneamento teve uma participação média de 14,65% no gasto total.

O crescimento da despesa com saúde e saneamento em Taquara, no período de 2002 a 2010<sup>36</sup>, foi de 95,51%, superior ao crescimento da despesa total para o mesmo período. Neste

---

<sup>35</sup> Os CAPS estão em consonância com a Lei nº 10.216/2001, que trata da proteção e dos direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais. Para a implantação do CAPS, o Ministério da Saúde repassa um incentivo antecipado, que varia de acordo com o porte do município.

<sup>36</sup> O valor de despesa com saúde e saneamento para o município de Taquara no ano de 2001 não é confiável porque o valor é muito baixo, e, por isso, ele não foi considerado na análise. Como a despesa total tanto pela classificação por funções como por elementos neste ano é igual, provavelmente os dispêndios com saúde e saneamento tenham sido equivocadamente classificados em outra função. Embora os anos de 1999 e 2000 não sejam objetivo de análise deste trabalho, a despesa com saúde e saneamento de Taquara foi verificada nestes anos e, em ambos, estava zerada, o que confirma a hipótese de equívoco na classificação.

município o gasto com saúde e saneamento teve uma participação média de 16,62% no dispêndio total, acima da média da região para o mesmo período.

O município que registrou a menor participação da despesa com saúde e saneamento no gasto total foi Igrejinha, em média, 9,12%. De 2001 a 2010 o gasto com saúde e saneamento teve um crescimento de 181,27% e a única queda foi registrada em 2002.

Tabela 38 - Despesa com saúde e saneamento nos municípios da região: valor e participação na despesa total - 2001 a 2010

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
2001	2.179.115,73	6,32	699.952,93	1,38	931.404,34	14,22
2002	1.657.010,85	6,01	5.102.587,43	12,42	1.226.180,06	19,66
2003	2.421.367,72	7,84	6.073.707,81	14,72	1.172.230,19	17,57
2004	2.934.485,68	9,04	6.597.872,25	15,80	1.038.046,74	17,26
2005	3.367.650,64	9,82	8.550.107,46	19,97	1.935.558,70	24,42
2006	3.479.552,30	9,80	9.401.172,70	17,09	1.343.286,65	17,57
2007	4.290.950,12	10,23	10.640.201,58	18,64	1.880.801,74	19,07
2008	4.354.541,73	9,29	10.121.164,00	17,26	1.938.327,23	18,63
2009	5.818.412,39	10,75	9.665.248,80	14,85	2.007.366,12	21,42
2010	6.129.166,22	12,07	9.839.579,24	14,34	1.952.846,50	13,50
Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
2001	3.844.239,33	21,23	9.647,85	0,02	3.788.882,84	15,85
2002	3.162.863,82	19,88	7.784.212,39	18,91	3.517.905,32	16,54
2003	2.689.499,40	17,55	6.854.504,86	15,90	3.641.089,52	15,15
2004	2.759.716,77	18,39	2.026.493,98	4,53	3.929.815,75	16,71
2005	3.686.518,92	20,91	7.791.971,62	16,65	4.194.532,81	16,12
2006	4.242.291,42	21,00	10.660.986,75	20,27	4.419.346,37	16,11
2007	4.885.814,50	21,33	10.021.211,35	16,72	5.125.034,67	16,39
2008	5.115.341,55	20,12	10.103.059,55	17,21	5.609.272,57	16,99
2009	5.779.354,39	19,97	12.872.856,87	18,68	6.499.335,50	18,02
2010	6.266.982,68	17,93	15.218.956,64	20,73	6.720.687,99	16,98

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011.

NOTA: Os dados de 2001 para o município de Taquara não são confiáveis e, por isso, não foram considerados na análise.

Rolante, ao contrário de Igrejinha, apresentou a maior participação da despesa com saúde e saneamento na despesa total, em média 19,83%. Embora este município tenha apresentado a

maior participação, também foi o município da região onde o gasto com saúde e saneamento cresceu menos, 63,02%, abaixo do crescimento do seu gasto total.

Riozinho também apresentou um crescimento na despesa com saúde e saneamento inferior ao aumento de sua despesa total, aproximadamente 110%. Neste município, o gasto com saúde e saneamento teve uma participação de, em média, 18,33% do dispêndio total, o segundo maior índice da região. Em 2005 este índice foi de 24,42%, o maior de toda a série, considerando todos os municípios.

Três Coroas teve um crescimento na despesa com saúde e saneamento superior a sua despesa total, de 65,53%. Neste município, o gasto com saúde e saneamento participou, em média, de 16,49% do gasto total, acima do índice da região.

#### *4.3.3.3 Despesa com assistência e previdência*

A Constituição de 1988 ampliou as competências dos municípios no atendimento às demandas sociais, incluindo assistência. A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei nº 8.742/1993) instituiu a universalização dos direitos sociais e a igualdade de direitos no acesso ao atendimento das necessidades sociais. A LOAS, em seu art. 2º, fixou como objetivos da assistência social a proteção à família, à velhice, à maternidade, à infância e à adolescência, o amparo às crianças e aos adolescentes carentes, a promoção da integração ao mercado de trabalho, a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência, promovendo a sua integração à vida comunitária, e a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

No Vale do Paranhana, a despesa com assistência e previdência registrou uma participação média inferior a 6% da despesa total durante os anos analisados. Em Taquara a participação média foi de 8,54% da despesa total, o único município que registrou média acima da regional. Neste município, o gasto com assistência e previdência teve um crescimento de 77,08%, também superior à média da região.

O município de Três Coroas foi o que apresentou maior crescimento no gasto com assistência e previdência durante os dez anos estudados, 200,80%. Neste município, a despesa com assistência e previdência teve uma participação média de 4,74% na despesa total, uma das mais baixas do Vale do Paranhana.

Tabela 39 - Despesa com assistência e previdência nos municípios da região: valor e participação na despesa total - 2001 a 2010

Ano	Igrejinha		Parobé		Riozinho	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
2001	1.763.118,68	5,11	3.504.356,92	6,90	181.042,98	2,76
2002	1.300.710,79	4,72	1.373.229,60	3,34	223.179,07	3,58
2003	1.457.115,10	4,72	1.259.142,22	3,05	219.432,27	3,29
2004	1.663.221,56	5,12	1.808.357,40	4,33	201.021,89	3,34
2005	1.884.716,86	5,49	1.850.386,37	4,32	194.423,15	2,45
2006	1.945.407,91	5,48	3.128.126,43	5,69	211.190,41	2,76
2007	1.952.148,59	4,66	3.044.948,88	5,33	379.257,27	3,84
2008	3.883.015,57	8,28	3.330.103,98	5,68	523.718,62	5,03
2009	4.431.931,32	8,19	3.572.007,78	5,49	429.143,97	4,58
2010	2.579.748,57	5,08	4.661.173,62	6,79	497.865,35	3,44

Ano	Rolante		Taquara		Três Coroas	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
2001	557.804,90	3,08	3.806.439,41	9,28	700.581,96	2,93
2002	421.016,53	2,65	3.698.841,84	8,98	771.004,70	3,63
2003	491.566,24	3,21	3.005.148,66	6,97	989.677,05	4,12
2004	509.967,82	3,40	3.873.180,66	8,66	1.325.385,26	5,63
2005	623.640,32	3,54	4.518.648,29	9,66	1.560.257,58	6,00
2006	635.943,95	3,15	4.313.663,41	8,20	1.579.460,68	5,76
2007	628.844,93	2,75	4.721.895,91	7,88	1.527.289,09	4,88
2008	677.581,75	2,67	4.958.161,06	8,45	1.448.775,64	4,39
2009	871.314,33	3,01	5.598.415,60	8,13	1.716.972,68	4,76
2010	679.978,56	1,95	6.740.365,12	9,18	2.107.343,34	5,33

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011.

A menor participação média do gasto com assistência e previdência na despesa total foi verificada em Rolante, de aproximadamente 3%. Este município também registrou o menor crescimento deste gasto, 21,90%, bem abaixo do crescimento registrado na região, que foi superior a 60%.

Riozinho foi o município que apresentou o segundo maior crescimento na despesa com assistência e previdência, 175% do primeiro para o último ano da série. A participação desta despesa na despesa total do município, porém, foi a segunda mais baixa da região, 3,51%.

Já os municípios de Igrejinha e Parobé tiveram uma participação da despesa com essas funções na despesa total próxima à média regional, de 5,69% e 5,09% respectivamente. Ambos



apresentaram um crescimento semelhante ao crescimento verificado em seus dispêndios totais, mas um pouco menor.

#### 4.3.4 Relações entre receitas e despesas

##### 4.3.4.1 Participação das principais despesas correntes sobre a receita

A relação entre itens da despesa com a receita total permite analisar quanto dela é destinado para cobrir determinada despesa, ou seja, quanto cada item da despesa pesa no total da receita.

Entre as despesas correntes, a despesa com pessoal e encargos sociais é a que mais necessita da receita total, conforme dados do anexo M. No município de Parobé, quase metade do total da receita foi destinado para o pagamento da despesa com pessoal e encargos sociais, sendo este o maior índice do Vale do Paranhana. Os menores índices foram registrados nos municípios de Igrejinha e Riozinho.

Somente quatro dos seis municípios da região tiveram despesas com juros e encargos da dívida durante o período analisado. Dos que tiveram, Riozinho, por ter apresentado somente no ano de 2007, foi o que destinou menos recursos para esta despesa. Rolante, ao contrário, é o município onde, em média, mais da receita total é direcionada para pagamento de juros e encargos da dívida.

Tabela 40 - Participação e desempenho das despesas correntes na receita total da região - 2002 a 2010

Ano	Região					
	PES/RT	Δ%	JED/RT	Δ%	ODC/RT	Δ%
2002	48,72%		0,09%		33,59%	
2003	46,60%	-4,36	0,05%	-37,63	37,10%	10,44
2004	48,62%	4,34	0,02%	-67,86	37,49%	1,07
2005	44,01%	-9,49	0,03%	72,89	38,72%	3,27
2006	41,40%	-5,91	0,07%	123,29	43,54%	12,44
2007	40,23%	-2,82	0,05%	-26,59	41,24%	-5,28
2008	38,88%	-3,37	0,15%	196,73	38,99%	-5,46
2009	45,62%	17,34	0,09%	-37,74	40,78%	4,60
2010	42,67%	-6,47	0,05%	-41,99	38,03%	-6,75

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS)

Obs.: PES: pessoal e encargos sociais; JED: juros e encargos da dívida; ODC: outras despesas correntes; RT: receita total.

As despesas correntes que não são classificadas como de pessoal e encargos sociais nem juros e encargos da dívida também necessitam de uma parcela considerável da receita total. Em Igrejinha elas consomem mais da receita total do que a própria despesa com pessoal e encargos sociais, cerca de 43%. Parobé é a localidade que registrou o menor índice: em média 33,73% das outras despesas correntes são pagas pela receita total.

Analisando a região como um todo, a partir dos dados da tabela 40, observa-se que a despesa com pessoal e encargos sociais necessita de mais de 40% da receita total.

A despesa com juros e encargos da dívida, ao contrário, compromete muito pouco da receita total, uma média de 0,07% para o período analisado. Mesmo o maior índice, que foi atingido em 2008, comprometeu pouco da receita total, 0,15%. Isto indica que a região tem mantido o equilíbrio financeiro. As demais despesas correntes consumiram, em média, aproximadamente 39% da receita total.

Um dos objetivos deste estudo é verificar se a gestão de cada município está respeitando os limites de gasto com pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00). Esta verificação é possível relacionando a despesa com pessoal<sup>37</sup> e a receita corrente líquida<sup>38</sup>, o que foi feito na tabela 41.

A LRF estabelece, conforme alíneas *a* e *b* do inciso III do art. 20, que o limite para o gasto com pessoal na esfera municipal é de 6% para o legislativo e Tribunal de Contas, se houver, e de 54% para o executivo. Para efeito da análise que será feita a seguir, de acordo com os dados divulgados pelo Tribunal de Contas do Estado, serão considerados os gastos com pessoal do executivo, e, por tanto, o limite de 54% da receita corrente líquida.

A LRF também estabelece vedações àqueles que excederem 95% do limite (neste caso, 51,3%), conforme disposto no parágrafo único do art. 22. Entre elas, a criação e o provimento de cargos públicos. Este limite é conhecido como prudencial. O limite para emissão de alerta pelos Tribunais de Contas, conforme inciso II do §1º da art. 59 da LRF, é de 90% do limite (48,6%).

O Vale do Paranhana, em média, está abaixo dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Durante o período analisado, a despesa com pessoal foi equivalente a

---

<sup>37</sup> De acordo com o art. 18 da LRF, despesa com pessoal é a soma dos gastos de quaisquer espécies remuneratórias com ativos, inativos e pensionistas (civis e militares), encargos sociais e contribuições previdenciárias.

<sup>38</sup> O art. 2, IV da LC nº101/2000 define receita corrente líquida como o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes deduzida, nos municípios, a contribuição dos servidores para o custeio de seu sistema de previdência e assistência social bem como as receitas provenientes da compensação financeira dos regimes de previdência social, conforme §9º do art. 201 da Constituição.

47,54% da receita corrente líquida. Nos anos de 2004, 2009 e 2010, porém, a região atingiu o limite para emissão de alerta, com índices de 49,49%, 49,40% e 48,94% respectivamente.

Tabela 41 - Participação da despesa com pessoal na receita corrente líquida dos municípios da região - 2002 a 2010

Ano	Igrejinha			Parobé		
	RCL	DP	DP/RCL	RCL	DP	DP/RCL
2002	28.972.662,99	13.020.826,62	44,94%	39.558.676,88	18.691.036,58	47,25%
2003	29.792.130,46	12.422.256,22	41,70%	40.649.043,19	20.708.887,24	50,95%
2004	29.628.376,91	13.601.334,14	45,91%	39.279.409,04	20.018.181,71	50,96%
2005	33.921.901,51	15.034.581,73	44,32%	46.766.488,94	21.838.857,11	46,70%
2006	36.407.213,62	15.300.770,20	42,03%	47.908.809,87	24.881.452,20	51,94%
2007	41.776.953,85	17.745.920,50	42,48%	54.723.901,63	27.271.043,13	49,83%
2008	45.270.862,67	18.638.307,45	41,17%	53.499.782,89	26.607.496,79	49,73%
2009	48.159.378,82	21.426.995,61	44,49%	55.053.875,32	31.258.477,07	56,78%
2010	48.473.968,00	22.249.320,59	45,90%	58.507.008,29	30.719.337,33	52,51%
Ano	Riozinho			Rolante		
	RCL	DP	DP/RCL	RCL	DP	DP/RCL
2002	5.758.034,94	2.794.227,38	48,53%	15.041.528,21	7.953.451,74	52,88%
2003	5.793.206,07	2.660.729,57	45,93%	14.921.946,96	7.819.370,95	52,40%
2004	5.958.803,94	2.873.104,99	48,22%	14.132.257,51	7.479.919,13	52,93%
2005	7.062.190,31	3.220.344,79	45,60%	17.276.383,83	8.150.916,93	47,18%
2006	7.455.192,28	3.479.685,56	46,67%	18.146.871,92	8.160.597,37	44,97%
2007	8.046.530,25	4.463.038,20	55,47%	20.669.396,64	10.991.100,71	53,18%
2008	8.882.610,30	4.365.374,77	49,15%	23.730.110,07	12.027.115,41	50,68%
2009	9.318.237,24	4.174.252,14	44,80%	24.458.623,06	14.240.171,52	58,22%
2010	9.127.790,74	4.366.014,97	47,83%	26.023.235,70	14.224.485,70	54,66%
Ano	Taquara			Três Coroas		
	RCL	DP	DP/RCL	RCL	DP	DP/RCL
2002	37.843.146,19	19.608.212,32	51,81%	21.415.604,65	8.906.583,60	41,59%
2003	38.386.669,64	19.125.104,74	49,82%	23.242.092,40	9.953.902,41	42,83%
2004	38.857.358,90	20.428.057,50	52,57%	23.691.748,99	10.602.677,26	44,75%
2005	43.625.505,91	22.731.808,69	52,11%	26.562.000,15	11.269.943,60	42,43%
2006	45.712.891,43	19.802.814,99	43,32%	28.247.223,96	11.209.277,71	39,68%
2007	52.819.315,48	24.775.649,82	46,91%	29.549.091,67	12.452.901,39	42,14%
2008	55.018.459,41	25.705.597,54	46,72%	32.121.923,34	12.455.689,48	38,78%
2009	61.741.746,70	29.718.788,78	48,13%	34.978.334,97	14.636.785,21	41,85%
2010	60.213.070,15	30.027.290,55	49,87%	36.156.053,95	15.140.675,30	41,88%

Fonte: Tribunal de Contas do RS

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011. RCL: Receita Corrente Líquida; DP: Despesa com pessoal. Valores em reais (R\$).

Entre os municípios que compõem a região, Rolante está em pior situação. Em média 51,90% da receita corrente líquida foi utilizada para a despesa com pessoal. Isto significa que, em média, o município esteve acima do limite prudencial previsto na LRF. O limite prudencial foi excedido nos anos de 2002, 2003, 2004 e 2007. No ano de 2008 o limite para emissão de alerta foi atingido e, ao invés de apresentar melhora, o desempenho do município piorou, ultrapassando, nos dois anos subsequentes, o limite legal.

Parobé e Taquara, em média, estiveram acima do limite para emissão de alerta. Nos anos de 2003, 2004, 2007 e 2008 o município de Parobé excedeu este limite, enquanto que Taquara o excedeu em 2003 e 2010. Já o limite prudencial foi ultrapassado por Taquara em 2002, 2004 e 2006, e por Parobé nos anos de 2006 e 2010. Além disso, Parobé esteve acima do limite legal em 2009, quando a despesa com pessoal foi equivalente a 56,78% da receita corrente líquida.

O município de Riozinho, embora tenha ficado, em média, abaixo dos limites estabelecidos pela LRF, excedeu o limite legal em 2007 e o limite para emissão de alerta em 2008.

Os municípios de Igrejinha e Três Coroas não atingiram os limites para emissão de alerta, prudencial e legal em nenhum ano da série. Em Igrejinha a despesa com pessoal foi equivalente, em média, a 43,66% da receita corrente líquida. Em Três Coroas, que registrou o menor índice da região, foi de 41,77%.

Segundo Chieza (2008, p. 86), o fato de a Constituição de 1988 ter ampliado as competências dos municípios no atendimento às demandas sociais, em especial saúde, educação e assistência social, que são áreas intensivas em trabalho, pode ter dificultado o cumprimento dos limites de gasto com pessoal estabelecidos pela LRF.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A intervenção do Estado na economia se justifica porque o sistema de mercado não é capaz de exercer sozinho todas as funções econômicas. A atuação governamental é necessária, para, por exemplo, criar mecanismos de redistribuição de renda, contribuir para o desenvolvimento econômico e promover melhorias nos sistemas de transporte, comunicação, entre outros. O orçamento público é um importante instrumento de viabilização desta intervenção, podendo ser utilizado para a ampliação do nível de atividade econômica e até mesmo como mecanismo de estabilização.

Nas últimas décadas houve uma ampliação da participação do setor público na economia e, considerando a atual dimensão do Estado, este trabalho se propôs a analisar como os governantes dos municípios que compõem o Vale do Paranhana (Igrejinha, Parobé, Riozinho, Rolante, Taquara e Três Coroas) gerenciaram os recursos públicos no período de 2001 a 2010, se eles colaboraram para o desenvolvimento econômico da região e se conseguiram manter o equilíbrio das contas públicas (sem incorrer em déficit e, conseqüentemente, em endividamento).

Para que se tenham elementos que possibilitem uma melhor contextualização do cenário anteriormente e atualmente vivido pelos municípios, é importante conhecer as principais alterações no sistema fiscal brasileiro nas últimas décadas. A reforma tributária de 1965/1967 promoveu uma centralização da arrecadação de recursos e do poder de decisão do direcionamento dos gastos na União, provocando uma perda de autonomia financeira de estados e municípios, que ficaram com menos impostos sob sua competência e com aqueles de menor elasticidade-renda. Por outro lado, objetivando recuperar a perda da capacidade tributária e reforçar a receita de estados e municípios, foi criado um sistema de transferências redistributivas, apoiado principalmente nos fundos de participação. Segundo diversos autores, a reforma tributária de 1965/1967 fragilizou o federalismo fiscal brasileiro, tornando estados e municípios ainda mais dependentes do governo federal. No Vale do Paranhana, a receita de transferências correntes é a principal fonte de recursos dos municípios. Em Rolante, considerando a média do período de 2001 a 2010, ela foi equivalente a quase 90% da receita total.

A Constituição de 1988 veio restabelecer, em partes, a descentralização das competências tributárias, ampliar a participação dos entes subnacionais nos recursos tributários da União e estabelecer competência tributária privativa a eles nos tributos de sua competência, ficando, assim, o governo federal impedido de tomar decisões acerca dos tributos que não lhe competem.

Infelizmente, na maioria dos casos, estados e municípios não souberam aproveitar a maior autonomia adquirida, travando guerras fiscais<sup>39</sup> entre eles, o que contribuiu para um maior endividamento público e para o desequilíbrio de suas finanças.

Para verificar se a participação dos governos municipais da região do Vale do Paranhana tem contribuído para o desenvolvimento econômico local, é necessário, antes de qualquer coisa, conhecer as características de cada município e seus indicadores sociais, o que foi feito no terceiro capítulo. Parobé e Taquara são os municípios mais populosos, cada um com mais de 50 mil habitantes<sup>40</sup>, e juntos, concentram mais da metade da população da região. Riozinho, ao contrário, tem uma população de cerca de 4 mil habitantes, a menor entre todos os municípios, e sua área equivale a mais do que o dobro da de Parobé, o município mais povoado.

Igrejinha, Taquara e Três Coroas possuem alto grau de desenvolvimento humano de acordo com o IDH do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)<sup>41</sup>, sendo que o município de Igrejinha possui o melhor desempenho. Os demais municípios possuem médio grau de desenvolvimento humano. Riozinho apresentou o pior desempenho, ficando na 356ª colocação no Estado. Taquara possui o maior índice da região no IDH educação e no IDH renda, e Igrejinha possui o maior índice no IDH longevidade, estando, inclusive, acima da média estadual.

De acordo com o IDESE de 2001 a 2008, diferentemente do IDH, todos os municípios foram classificados como de médio grau de desenvolvimento. Os melhores índices foram registrados em Igrejinha, e os piores, em Riozinho. Igrejinha também possui os melhores índices no bloco renda, onde todos os municípios foram considerados de médio desenvolvimento. Taquara, assim como no IDH, é destaque na região no bloco educação, ficando, inclusive, acima da média do Estado. Neste bloco, todos os municípios foram classificados como de alto desenvolvimento. A região apresentou seus melhores índices no bloco saúde, onde todos os municípios foram considerados como de alto desenvolvimento, destacando-se Igrejinha, que em 2008 ocupou a 4ª colocação no Estado. Já no bloco condições de saneamento e domicílios estão os piores desempenhos, com índices classificados como de baixo grau de desenvolvimento.

Embora o setor de serviços seja o principal responsável pela geração de renda na região, a indústria coureiro-calçadista é extremamente importante para todos os municípios do Vale do

---

<sup>39</sup> De acordo com Bosio, 1999, p. 35.

<sup>40</sup> Parobé alcançou a marca de 50 mil habitantes a partir de 2008.

<sup>41</sup> Dados do ano 2000.

Paranhana, sendo um dos setores que mais emprega. A crise vivida pelo setor após a abertura comercial do país, a valorização do câmbio e a introdução da concorrência dos calçados asiáticos teve impacto direto na economia dos municípios e alterou a estrutura econômica da região, com uma redução gradativa da participação do setor industrial, e uma queda no VAB total durante os anos analisados.

O setor primário tem pouca representatividade na economia do Vale do Paranhana, tendo sido responsável, em média, por 2,91% da renda gerada. A maior representatividade deste setor foi verificada nos municípios de Rolante e Riozinho, em torno de 10%. Em relação à participação no volume de renda gerada na região, Rolante e Taquara, os municípios com maior área, respondem por aproximadamente 65% do total.

Igrejinha, embora tenha uma população significativamente menor do que Parobé e Taquara, foi o município que teve a maior participação no PIB da região nos três últimos anos analisados<sup>42</sup>. Igrejinha é o município com maior PIB *per capita* do Vale do Paranhana, perdendo para Três Coroas, município com o segundo melhor desempenho, somente no ano de 2003. Parobé, de longe o município mais afetado pela crise no setor coureiro-calçadista, possuía maior participação no PIB da região de 2001 a 2005, embora já estivesse em queda.

Tomando como base o ano de 2008, foi verificado que o setor público no Vale do Paranhana tem uma participação na economia de aproximadamente 10%, tanto na relação da despesa com o PIB, quanto na relação com a receita. Os maiores índices são verificados no município de Riozinho e os menores em Igrejinha e Três Coroas, ambos abaixo dos índices da região. Riozinho também registrou a maior carga fiscal da região, 1,88% do PIB. A maior carga tributária foi registrada em Taquara e a menor, em Parobé. Rolante registrou a menor carga fiscal da região, 0,79% do PIB.

Um dos objetivos deste trabalho foi verificar se a gestão dos municípios foi responsável, considerando assim a gestão com resultados nominal e primário superavitários, de modo a evidenciar o comprometimento com o equilíbrio das contas públicas. O Vale do Paranhana apresentou resultado nominal superavitário em todo o período de análise e resultado primário superavitário em praticamente com todos os anos, à exceção de 2007. Isto demonstra que os gestores públicos da região como um todo têm sido responsáveis. Por outro lado, analisando cada município individualmente, foram verificadas situações bem distintas. Três Coroas foi o único

---

<sup>42</sup> Os últimos dados de PIB municipal divulgados pela Fundação de Economia e Estatística (FEE) são de 2008.

município da região que apresentou superávit nominal em todo o período, e Parobé, o único município que apresentou superávit primário em todo o período. Rolante e Taquara são os municípios com pior desempenho: Rolante registrou resultado nominal deficitário em metade dos anos analisados e resultado primário deficitário em quatro deles. Taquara registrou resultados nominal e primário deficitários em quatro anos da série. Como os demais municípios apresentaram déficits nominal e primário somente em um ano do período estudado, é possível concluir que, em geral, os gestores públicos de Igrejinha, Parobé, Riozinho e Três Coroas têm sido responsáveis.

Parobé e Taquara, além de concentrarem mais da metade da população do Vale do Paranhana, também concentram mais da metade da receita total da região. Todos os municípios apresentaram crescimento real em suas receitas totais, o maior deles em Riozinho, que teve a sua receita total mais do que dobrada durante o período analisado. Riozinho também foi o município que apresentou a maior receita total *per capita*. Importa salientar que Riozinho é o menor município da região e que, mesmo tendo a maior receita total *per capita*, tem dificuldades para a realização de investimentos de grande porte por ter um volume de recursos menor. O mesmo não acontece com Parobé e Taquara que, embora tenham as menores receitas totais *per capita* da região, não ficam impossibilitados de realizar grandes investimentos por possuírem mais recursos.

Taquara e Igrejinha são os municípios com maior autonomia financeira do Vale do Paranhana e ambos tiveram um incremento de mais de 50% nas suas receitas tributárias durante os anos analisados. Riozinho é o município mais dependente das transferências de outros níveis de governo.

A maior parte da receita tributária da região tem origem em impostos. O IPTU foi o imposto com maior participação, em média, na receita tributária do Vale do Paranhana. Em metade dos municípios (Igrejinha, Riozinho e Taquara) este também foi, em média, o principal imposto arrecadado. Analisando com mais detalhes, porém, foi possível verificar que em nenhum destes municípios o IPTU teve maior participação em todos os anos, sendo superado algumas vezes pelo ISSQN. O ISSQN, embora perca para o IPTU na média do período, aparece como o principal imposto arrecadado na região nos últimos sete anos, resultado da mudança na legislação deste imposto, que ampliou o número de incidências. A receita de ISSQN, ao contrário da receita



de IPTU, não apresentou reduções no período e cresceu 175,60%. Isto se deve, além da alteração na legislação, ao aumento da participação do setor de serviços na economia da região.

A principal fonte de receitas do Vale do Paranhana tem origem nas receitas de transferências correntes, que representam mais de 80% das receitas totais<sup>43</sup>. Rolante é o município mais dependente dessas transferências, que representam, em média, quase 90% da sua receita total. Taquara, pelo contrário, é o município menos dependente das transferências correntes, com uma média de aproximadamente 78%.

Nas receitas de transferências correntes, as transferências intergovernamentais são as que possuem maior representatividade. Entre as transferências intergovernamentais, as receitas de transferências do FPM e do ICMS são as mais importantes para os municípios e, no Vale do Paranhana, representaram, em média, 30% da receita de transferências correntes para o período analisado. A partir de 2005 as receitas provenientes de transferências do FPM se tornaram mais importantes do que as provenientes de transferências do ICMS<sup>44</sup>. Isto se deve à queda registrada nas transferências de ICMS e, principalmente, ao aumento registrado nas transferências do FPM, consequência da queda no nível de atividade econômica da região em virtude da crise no setor coureiro-calçadista.

Em relação às despesas totais, verificou-se que elas tiveram um crescimento real superior às receitas. Segundo Casa Nova e Marquetti (2009), há três limitações para a redução dos gastos públicos: “(i) a elevada folha de pagamento do funcionalismo; (ii) os limites estabelecidos por lei para os gastos sociais com educação e saúde; e (iii) o alto grau de comprometimento das receitas para o pagamento dos serviços da dívida pública” (p. 320). Parobé e Taquara, por serem os municípios com maior volume de recursos do Vale do Paranhana, também possuem as despesas mais altas. Riozinho, assim como aconteceu com a receita total, foi o município que apresentou o maior crescimento na despesa total.

As despesas correntes aparecem como as principais responsáveis pela despesa total da região, com médias acima de 80% para todos os municípios. A despesa com pessoal e encargos sociais é a principal despesa corrente e representa, em média, 46,15% da despesa total. Entre as despesas de capital, os investimentos têm maior participação, aproximadamente 11% da despesa

---

<sup>43</sup> Em 2007 e 2010 a participação da receita de transferências correntes na receita total foi de 78,19% e 79,77% respectivamente.

<sup>44</sup> Na transferências do ICMS estão incluídas as transferências do Estado e da desoneração do imposto de acordo com a Lei Kandir, que é repassada pela União.

total, considerando a média do período analisado. Três Coroas é o município onde a despesa com investimentos possui maior participação, e registrou um crescimento de cerca de 300% do primeiro para o último ano. A prefeitura municipal investiu na aquisição de veículos e máquinas novas, como uma motoniveladora em 2009, na construção de pontes e reconstrução de pontilhões, no reforço da sinalização e na modernização dos semáforos, na melhoria de estradas, pavimentação e colocação de asfalto, na ampliação de hospital, de postos de saúde e na reforma da ambulância de resgate, na construção de um ginásio poliesportivo e ampliação de escolas, entre outros. Na região, a despesa com investimentos cresceu 259,56% durante o período estudado e foi destinada principalmente para pavimentação, asfaltamento, canalização e sinalização de vias, aquisição de máquinas e equipamentos e para a construção e ampliação de escolas e postos de saúde.

Do dispêndio que traz benefícios à sociedade, e isto exclui os gastos com administração, a maior parte, no Vale do Paranhana, foi direcionada para o desenvolvimento social, principalmente para educação e cultura, que representaram, em média, 33,61% da despesa total nos anos analisados. Apesar disto, o crescimento do gasto com educação e cultura foi inferior ao crescimento do gasto total da região. A despesa com saúde e saneamento, ao contrário, teve um incremento de 105,46% somente no período de 2002 a 2010<sup>45</sup>. A despesa com assistência e previdência também cresceu numa proporção maior do que a despesa total, porém, mais modesta, 64,23%.

Entre os municípios da região, podemos destacar Rolante, Taquara e Três Coroas, que apresentaram os maiores crescimentos nas despesas com educação e cultura, saúde e saneamento, e assistência e previdência respectivamente.

O gasto com desenvolvimento urbano, embora significativamente inferior ao gasto com desenvolvimento social, apresentou um crescimento muito maior no período, 333,77% contra 79,95% de crescimento do segundo. A maior variação foi registrada na despesa com habitação e urbanismo, que aumentou 962,82%.

Apesar de a despesa total ter apresentado crescimento no período, não foi possível confirmar a existência de ciclos políticos nos municípios analisados, ou seja, a expansão do gasto público não foi maior em anos eleitorais do que nos demais anos. Segundo a teoria dos ciclos político-econômicos, o aumento do dispêndio público se dá principalmente através dos gastos

---

<sup>45</sup> O ano de 2001 foi excluído da análise porque apresenta dados não confiáveis para o município de Taquara.

com maior visibilidade, como, por exemplo, investimento. Assim, haveria um aumento na despesa com investimentos nos anos eleitorais seguido de uma queda no ano imediatamente posterior. No município de Parobé, em 2004 e 2008 (anos de eleições municipais), e nos municípios de Rolante e Três Coroas, em 2008, houve um aumento na despesa com investimentos seguido de uma redução no ano subsequente. Porém, para confirmar a existência de ciclos político-econômicos nestes municípios, seria necessário verificar se estas variações foram significativas. A teoria dos ciclos político-econômicos também diz que haveria redução na arrecadação de tributos no último ano de mandato dos prefeitos. Embora tenha havido redução na receita tributária dos municípios de Riozinho, Rolante e Três Coroas no ano de 2004, não é possível afirmar que elas foram resultado de manipulações políticas. Os ciclos político-econômicos também podem se manifestar através de um aumento de transferências voluntárias para os municípios no segundo ano de mandato, decorrente das eleições estaduais, e no último ano, quando ocorrem as eleições municipais. A maior parte das transferências recebidas pelos municípios é definida em lei, ou seja, involuntária e não negociável. Assim, embora alguns municípios tenham apresentado aumento em suas transferências correntes nos anos de eleições municipais, seria necessária uma análise mais aprofundada para verificar se as variações ocorrem nas transferências voluntárias e se elas foram significativas, indicando, assim, a existência de ciclos político-econômicos.

Buscando uma gestão fiscal mais responsável e um controle do endividamento público, em consonância com os objetivos do governo brasileiro de atingir um ajuste fiscal de longo prazo e, assim, contribuir para a retomada do crescimento econômico sustentado, entrou em vigor em maio de 2000 a Lei de Responsabilidade Fiscal. A LRF representou uma importante mudança institucional na administração pública brasileira. Por este motivo, um dos objetivos deste trabalho foi verificar se os limites de endividamento e de gastos com pessoal, estabelecidos pela LRF, estão sendo cumpridos.

A verificação dos limites para a dívida pública, segundo a LRF, é feita através da participação da dívida consolidada líquida na receita corrente líquida. Segundo a Resolução do Senado Federal nº 40/2001, inciso II do artigo 3º, o limite da dívida para os municípios é de 120% da receita corrente líquida. Nenhum dos municípios do Vale do Paranhana atingiu este limite no período de 2002 a 2010. Os maiores índices foram verificados em Rolante, mesmo assim, bem inferiores ao permitido (em média 14,72%).

A LRF estabelece, conforme alíneas *a* e *b* do inciso III do art. 20, que o limite para os gastos com pessoal na esfera municipal é de 60% da receita corrente líquida, sendo 6% para o legislativo e Tribunal de Contas (se houver) e de 54% para o executivo. Tomando como base os gastos com pessoal do executivo (neste caso, o limite de 54% da receita corrente líquida), foi verificado que o Vale do Paranhana, em média, respeitou os limites de despesa com pessoal estabelecidos pela LRF. Em alguns anos, porém, a região atingiu o limite para emissão de alerta, que é de 90% do limite total (neste caso, 48,6%).

Analisando cada município individualmente, foram verificados os mais diferentes resultados. Igrejinha e Três Coroas foram os únicos municípios que não atingiram os limites para emissão de alerta (48,6%), prudencial (51,3%) e legal (54%) em nenhum ano do período estudado. Os demais municípios excederam, pelo menos em um ano da série, o limite para emissão de alerta, sendo que Parobé e Taquara estiveram acima deste limite na média dos anos analisados. O limite prudencial foi excedido em três municípios: Rolante, em quatro anos da série, Taquara, em três anos, e Parobé, em dois anos. Rolante, que de todos os municípios foi o que apresentou uma situação mais preocupante, ficou, em média, acima do limite prudencial estabelecido pela LRF. Importa salientar que enquanto os municípios estiverem acima do limite prudencial, são aplicadas diversas vedações, como a concessão de aumento ou reajuste salarial, a criação de cargo, emprego ou função, o provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal, bem como a contratação de horas extras<sup>46</sup>. O limite legal foi excedido em 2007 pelo município de Riozinho, em 2009 pelos municípios de Rolante e Parobé, e em 2010 pelo município de Rolante. Segundo o art. 23 da LRF, quando o limite legal for excedido, o percentual excedente deve ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, e devem ser adotadas as medidas estabelecidas nos parágrafos 3º e 4º da Constituição Federal, quais sejam, a redução de pelo menos 20% da despesa com cargos em comissão e funções de confiança, a exoneração dos servidores não estáveis e até mesmo a exoneração dos servidores estáveis, caso as duas primeiras medidas não sejam suficientes para assegurar o cumprimento do limite legal<sup>47</sup>.

A partir dos dados analisados, é possível concluir que os municípios do Vale do Paranhana têm respeitado o limite de endividamento estabelecido pela LRF. O mesmo, porém, não é verificado com os limites de gastos com pessoal. Embora somente três municípios tenham,

---

<sup>46</sup> Conforme art. 22 da Lei Complementar 101/2000 (LRF).

<sup>47</sup> Aplicam-se também as mesmas medidas previstas quando o limite prudencial é excedido (art.22 da LC 101/2000).

em algum momento, excedido o limite legal, isto aconteceu nos últimos anos da série, o que indica uma involução e possivelmente uma falta de empenho de alguns gestores públicos em atender aos limites de despesa com pessoal estabelecidos pela LRF. Por outro lado, se for considerada a média para o período estudado, todos os municípios respeitaram o limite de endividamento e o limite legal de gastos com pessoal definidos pela LRF.

Em suma, a partir dos dados analisados e considerando os objetivos deste trabalho, foi verificado que os gestores dos municípios do Vale do Paranhana, em média, respeitaram os limites de endividamento e de gastos com pessoal estabelecidos pela LRF. Além disso, na maioria dos municípios a gestão foi responsável, obtendo resultados nominal e primário superavitários e não incorrendo em endividamento. A crise no setor coureiro-calçadista impactou diretamente a economia da região, que registrou uma queda de 11,3% no PIB de 2001 a 2008 e foi reestruturada, passando o setor de serviços a ter uma participação muito maior na geração de renda, ao contrário do setor industrial. Parobé foi o município mais afetado pela crise no setor coureiro-calçadista, apresentando uma redução no período de 36,60% no PIB, de 42,60% no PIB *per capita* e de 57,38% no VAB industrial. Apesar disto, Parobé foi o único município da região que apresentou resultado primário superavitário em todos os anos analisados, e o único que apresentou anos sem endividamento de acordo com a dívida contratual interna divulgada pelo Banco Central do Brasil. Neste município, as despesas com assistência e previdência cresceram 33,01%, enquanto que as despesas com investimentos cresceram 135,55%. Igrejinha e Três Coroas foram os municípios que menos sofreram o impacto da crise no setor coureiro-calçadista, conseguindo manter algum grau de dinamismo em suas economias, o que pode ser verificado através da participação das transferências de ICMS na receita de transferências correntes destes municípios, superior a dos demais. A crise no setor de calçados, ao alterar o perfil econômico da região, ampliando a participação do setor de serviços, modificou a representatividade dos impostos na arrecadação tributária, passando o ISSQN a ocupar a posição de maior imposto arrecadado<sup>48</sup>, lugar anteriormente ocupado pelo IPTU. Além disso, por reduzir o nível de atividade econômica local, esta crise teve como resultado um aumento na participação das transferências do FPM em detrimento das transferências do ICMS. A partir dos dados analisados,

---

<sup>48</sup> O aumento da participação do setor terciário na economia da região impactou positivamente a arrecadação do ISSQN, mas isto se deu também e principalmente devido à alteração na legislação deste imposto em 2003, através da LC 116/2003, que aumentou o número de incidências e criou a substituição tributária.

porém, não foi possível confirmar se a crise no setor coureiro-calçadista impactou as decisões de gasto de cada município e da região como um todo.

A melhora nos indicadores sociais, principalmente relacionados com educação e saúde (à exceção de Rolante), demonstra que a participação do Estado na economia da região tem contribuído, em alguma medida, para que haja desenvolvimento econômico. Segundo Bresser-Pereira (2006, p. 221), a educação pública está entre as instituições mais importantes que o Estado usa para promover o desenvolvimento econômico. Por outro lado, a queda no PIB e no VAB total, embora o IDESE renda tenha apresentado melhora (à exceção de Parobé), evidencia que a região apresenta dificuldades em gerar desenvolvimento. Além disso, o péssimo desempenho no IDESE condições de saneamento e domicílios indica que muito ainda precisa ser feito para que se atinja um alto grau de desenvolvimento e para que ele, quando atingido, seja sustentado. Neste sentido, a participação do governo local é importante para direcionar investimentos àquelas áreas mais deficientes, definindo prioridades. Porém, a atuação do governo local, sozinha, não é suficiente para gerar desenvolvimento econômico. A melhora de alguns indicadores depende de uma participação mais ativa de outras esferas de governo, que precisam contribuir para, por exemplo, atrair investimentos produtivos para a região e, assim, alavancar a renda.

A maior parte do gasto público é financiada pelas receitas correntes, principalmente pela receita de transferências, o que indica um baixo grau de autonomia das prefeituras municipais, e, principalmente, um alto grau de dependência dos outros níveis de governo. O aumento desta dependência é resultado das reformas fiscais introduzidas pelas Constituições de 1967 e 1988, que aumentaram as transferências da União para os demais entes federados e, ao mesmo tempo, não apresentaram meios para a ampliação das receitas próprias municipais. Neste sentido, talvez a Lei de Responsabilidade Fiscal sirva de incentivo para que os municípios procurem mecanismos que possibilitem um aumento na arrecadação tributária. Isto porque, se de um lado ela impõe limites para gastos com pessoal e endividamento, fazendo com que os gestores públicos procurem administrar os recursos de maneira que não sofram punições, de outro ela exige ações de planejamento e controle qualificadas, estimulando os gestores municipais, segundo Chieza (2008, p.171), a implantar programas de modernização da administração tributária e a cobrar com maior eficiência os tributos de sua competência, o que pode resultar num incremento em suas receitas próprias.

## REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS - ABICALÇADOS. Estatísticas. Disponível em <<http://www.abicalcados.com.br/>> Acesso em 26 abr. 2011.
- AZALEIA demite 800 funcionários da fábrica de Parobé. Correio do Povo, Porto Alegre, 09 maio 2011. Notícias Economia. Disponível em <<http://www.correiodopovo.com.br/Noticias/?Noticia=291397>> Acesso em 19 set. 2011.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN. Endividamento de Estados e Municípios. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br/>> Acesso em 13 abr. 2011.
- BARROS, Ricardo Paes; MENDONÇA, Rosane. Investimentos em educação e desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro, IPEA, 1997. (Texto para discussão nº 525).
- BENÍCIO, Alex Pereira. Ajuste fiscal e efeitos macroeconômicos. Brasília, STN, 2002. 62p. Monografia premiada em 2º lugar no VII Prêmio Tesouro Nacional - 2002. Ajuste Fiscal e Dívida Pública.
- BORDIN, Luis Carlos Vitali; LAGEMANN, Eugenio. Formação tributária do Brasil: a trajetória da política e da administração tributárias. Porto Alegre, FEE, 2006.
- BOSIO, Magda Rosane Brazil. Do desequilíbrio das finanças públicas à crise fiscal do Rio Grande do Sul: uma análise do período 1970-98. Dissertação (Mestrado em Administração), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1999. 129p.
- BRASIL. Constituição, Constituição Federal de 1946. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)> Acesso em 22 set. 2011.
- BRASIL. Constituição, Constituição Federal de 1967. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)> Acesso em 22 set. 2011.
- BRASIL. Constituição, Constituição Federal de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)> Acesso em 09 abr. 2011.
- BRASIL. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm)> Acesso em 22 set. 2011.
- BRASIL. Lei Complementar nº 62, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp62.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp62.htm)> Acesso em 22 set. 2011.
- BRASIL. Lei Complementar nº 91, de 22 de dezembro de 1997. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp91.htm)> Acesso em 22 set. 2011.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm)> Acesso em 13 abr. 2011.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego - MTE. Dados e estatísticas. Disponível em <<http://portal.mte.gov.br/geral/estatisticas.htm>> Acesso em 19 set. 2011.

BRASIL. Resolução do Senado Federal nº 40, de 20 de dezembro de 2001. Disponível em <<http://www6.senado.gov.br/sicon/index.jsp>> Acesso em 06 out. 2011.

BRASIL. Resolução nº 20 do Senado Federal nº 20, de 07 de novembro de 2003. Disponível em <<http://www6.senado.gov.br/sicon/index.jsp>> Acesso em 06 out. 2011.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional - STN. Dados contábeis dos municípios. Disponível em <<http://www.stn.fazenda.gov.br/>> Acesso em 09 abr. 2011.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estratégia nacional e desenvolvimento. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 26, n. 2, p. 203-230, abr. jun. 2006.

CALANDRO, Maria Lucrecia; CAMPOS, Silvia Horst. Nova configuração do mercado internacional de calçados e os impactos sobre a indústria calçadista gaúcha. Ensaio FEE, Porto Alegre, v. 37, Número Especial, p. 517-546, 2009.

CASA NOVA, Anderson; MARQUETTI, Adalmir Antonio. A crise das finanças públicas no Rio Grande do Sul: origem e evolução no período 1999-06. Ensaio FEE, Porto Alegre, v. 30, Número Especial, p. 303-326, out. 2009.

CHIEZA, Rosa Angela. O ajuste das finanças públicas municipais à lei de responsabilidade fiscal: os municípios do RS. Tese (Doutorado em Economia), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008. 200p.

FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO SUL - FAMURS. Informações municipais. Disponível em <<http://www.famurs.com.br/>> Acesso em 10 abr. 2011.

FERREIRA, Ivan Fecury Sydrião; BUGARIN, Maurício Soares. Transferências voluntárias no federalismo fiscal brasileiro: efeito do ciclo fiscal de meio de mandato sobre as eleições municipais. Brasília, STN, 2004. 72p. Monografia premiada em 1º lugar no IX Prêmio Tesouro Nacional - 2004. Tópicos Especiais de Finanças Públicas.

FIALHO, Tânia Marta Maia. Ciclos políticos: uma resenha. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 131-149, abr. jun. 1999.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIEGFRIED EMANUEL HEUSER - FEE. Estatísticas FEEDADOS. Disponível em <<http://www.fee.tche.br/>> Acesso em 09 abr. 2011.

GIACOMONI, James. Orçamento público. 8. ed. São Paulo, Atlas, 2002.

GIAMBIAGI, Fabio; ALÉM, Ana Cláudia. Finanças públicas: teoria e prática no Brasil. 3. ed. Rio de Janeiro, Campus, 2008.



GREMAUD, Amaury Patrick. et al. Economia brasileira contemporânea. 4. ed. São Paulo, Atlas, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Pesquisa de informações básicas municipais. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/>> Acesso em 10 abr. 2011.

IBGE Cidades. Histórico municipal. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/>> Acesso em 10 abr. 2011.

IGREJINHA. Prefeitura Municipal. A cidade. Disponível em <<http://www.igrejinha.rs.gov.br/>> Acesso em 10 abr. 2011.

IGREJINHA. Prefeitura Municipal. Finanças municipais. Disponível em <<http://www.igrejinha.rs.gov.br/>> Acesso em 10 abr. 2011.

IPEADATA. Dados regionais. Disponível em <<http://www.ipeadata.gov.br/>> Acesso em 13 abr. 2011.

LAGEMANN, Eugenio. Indicadores das finanças públicas. Material de aula da disciplina de Economia de Setor Público na UFRGS, Porto Alegre, 2009.

LOPREATO, Francisco Luiz C. O papel da política fiscal: um exame da visão convencional. Campina, IE/UNICAMP, fev. 2006. (Texto para discussão nº 119).

MUSGRAVE, Richard Abel; MUSGRAVE, Peggy B. Finanças públicas: teoria e prática. Trad. Carlos Alberto Primo Braga. São Paulo, Campus, 1980.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Ilvo. Gestão Fiscal Responsável: teoria e prática da Lei Complementar nº 101. Brasília, JM, 2001.

NERI, Marcelo. Eleições, desemprego e inflação: uma resenha. Centro de políticas sociais. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 2000.

PAROBÉ. Prefeitura Municipal. A cidade. Disponível em <<http://www.parobe.rs.gov.br/>> Acesso em 10 abr. 2011.

PAROBÉ. Prefeitura Municipal. Contas públicas. Disponível em <<http://www.parobe.rs.gov.br/>> Acesso em 10 abr. 2011.

PRADO, Sérgio. Distribuição intergovernamental de recursos na Federação brasileira. In: REZENDE, Fernando; OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. (orgs) Descentralização e federalismo fiscal no Brasil: desafios da reforma tributária. Rio de Janeiro, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2003.

PREUSSLER, Athos Prates da Silveira; PORTUGAL, Marcelo Savino. Um estudo empírico dos ciclos político-econômicos no Brasil. Análise Econômica. Porto Alegre, v. 21, n. 40, p. 179-205, set. 2003.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. Atlas do desenvolvimento humano no Brasil. Disponível em <<http://www.pnud.org.br/>> Acesso em 10 abr. 2011.

REIS, José Guilherme A.; VALADARES, Sílvia M. Ajuste fiscal, despesa pública e crescimento econômico. São Paulo, FIESP, jun. 2004.

REZENDE, Fernando. Finanças públicas. São Paulo, Atlas, 1980.

REZENDE, Fernando. Modernização tributária e federalismo fiscal. In: REZENDE, Fernando; OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. (orgs) Descentralização e federalismo fiscal no Brasil: desafios da reforma tributária. Rio de Janeiro, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2003.

RIANI, Flávio. Economia do setor público: uma abordagem introdutória. 3. ed. São Paulo, Atlas, 1997.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda - SEFAZ. Transferências aos municípios. Disponível em <<http://www.sefaz.rs.gov.br/>> Acesso em 09 abr. 2011.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Turismo - SETUR. Microrregiões turísticas. Disponível em <<http://www.turismo.rs.gov.br/>> Acesso em 18 abr. 2011.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado - TCE. Contas municipais. Disponível em <<http://www.tce.rs.gov.br/>> Acesso em 09 abr. 2011.

RIOZINHO. Prefeitura Municipal. Contas públicas. Disponível em <<http://www.riozinho.rs.cnm.org.br/>> Acesso em 10 abr. 2011.

RIOZINHO. Prefeitura Municipal. Histórico. Disponível em <<http://www.riozinho.rs.cnm.org.br/>> Acesso em 10 abr. 2011.

ROLANTE. Prefeitura Municipal. Contas públicas. Disponível em <<http://www.prefrolante.com.br/>> Acesso em 10 abr. 2011.

ROLANTE. Prefeitura Municipal. História. Disponível em <<http://www.prefrolante.com.br/>> Acesso em 10 abr. 2011.

SOUZA, Nali de Jesus de. Desenvolvimento econômico. 5. ed. São Paulo, Atlas, 2005.

SINDICATO DA INDÚSTRIA DE CALÇADOS, COMPONENTES PARA CALÇADOS DE TRÊS COROAS. Dados estatísticos e econômicos. Disponível em <<http://www.sindicatotrescoroas.com.br/>> Acesso em 19 set. 2011.

TAQUARA. Prefeitura Municipal. Contas públicas. Disponível em <<http://www.taquara.com.br/>> Acesso em 10 abr. 2011.

TAQUARA. Prefeitura Municipal. Histórico. Disponível em <<http://www.taquara.com.br/>> Acesso em 10 abr. 2011.

TRÊS COROAS. Prefeitura Municipal. Contas públicas. Disponível em <<http://www.pmtcoroas.com.br/>> Acesso em 10 abr. 2011.

TRÊS COROAS. Prefeitura Municipal. Município. Disponível em <<http://www.pmtcoroas.com.br/>> Acesso em 10 abr. 2011.

VELLOSO, Raul. Ajuste do gasto público e retomada do crescimento econômico. Rio de Janeiro, FIRJAN, 2004.

## ANEXO A - Dívida Ativa dos municípios da região para os anos de 2001 a 2010

Ano	Igrejinha			Parobé		
	Dívida Ativa	Rec dívida ativa	RDA/DA	Dívida Ativa	Rec dívida ativa	RDA/DA
2001	0,00	577.414,27	-	6.563.485,06	707.140,84	10,77%
2002	9.467.184,81	558.516,78	5,90%	6.067.381,08	516.309,99	8,51%
2003	0,00	534.432,17	-	0,00	320.229,29	-
2004	8.008.259,41	541.152,58	6,76%	7.131.196,82	558.079,30	7,83%
2005	0,00	792.051,50	-	7.378.260,92	662.190,88	8,97%
2006	0,00	918.065,43	-	0,00	428.109,82	-
2007	9.705.243,67	1.210.975,05	12,48%	6.992.388,53	202.096,03	2,89%
2008	10.371.009,88	1.046.826,41	10,09%	0,00	144.770,17	-
2009	14.717.814,90	854.220,55	5,80%	16.153.889,94	163.293,89	1,01%
2010	14.028.210,34	888.408,75	6,33%	17.788.110,06	399.172,89	2,24%
Ano	Riozinho			Rolante		
	Dívida Ativa	Rec dívida ativa	RDA/DA	Dívida Ativa	Rec dívida ativa	RDA/DA
2001	0,00	24.513,31	-	988.720,79	324.709,67	32,84%
2002	125.742,44	5.853,51	4,66%	1.109.237,25	281.197,44	25,35%
2003	147.397,31	14.718,93	9,99%	1.227.561,50	224.228,70	18,27%
2004	169.429,22	17.444,68	10,30%	1.179.768,29	142.872,88	12,11%
2005	192.016,61	27.352,72	14,24%	2.353.890,33	463.383,85	19,69%
2006	218.460,23	30.718,47	14,06%	2.487.172,01	250.667,68	10,08%
2007	244.690,90	45.436,77	18,57%	2.658.002,19	293.271,45	11,03%
2008	265.154,97	44.164,28	16,66%	2.582.552,05	448.102,27	17,35%
2009	328.670,66	69.124,46	21,03%	3.151.609,68	273.133,23	8,67%
2010	342.359,52	65.362,90	19,09%	2.709.932,48	232.184,90	8,57%
Ano	Taquara			Três Coroas		
	Dívida Ativa	Rec dívida ativa	RDA/DA	Dívida Ativa	Rec dívida ativa	RDA/DA
2001	20.833.614,73	1.131.510,83	5,43%	1.772.575,84	151.649,75	8,56%
2002	15.507.355,33	1.291.646,42	8,33%	1.569.586,03	168.459,57	10,73%
2003	20.311.336,28	1.016.103,91	5,00%	1.626.430,26	126.792,22	7,80%
2004	21.304.192,92	1.247.409,89	5,86%	1.457.492,75	299.507,82	20,55%
2005	18.012.785,88	936.904,91	5,20%	1.363.201,17	356.125,90	26,12%
2006	18.927.680,16	966.991,55	5,11%	577.943,33	238.829,13	41,32%
2007	12.432.722,34	1.472.287,44	11,84%	845.896,25	191.041,11	22,58%
2008	10.282.889,83	1.554.374,07	15,12%	1.856.016,45	164.587,57	8,87%
2009	11.671.166,46	2.014.499,86	17,26%	2.251.925,33	282.469,76	12,54%
2010	11.448.744,94	1.950.113,68	17,03%	6.873.600,37	172.970,37	2,52%

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011. RDA: receita dívida ativa; DA: dívida ativa. Valores em reais (R\$).

**ANEXO B - Participação dos impostos, taxas e contribuições de melhoria na receita tributária dos municípios da região - 2001 a 2010**

Ano	<b>Igrejinha</b>			<b>Parobé</b>		
	Impostos	Taxas	Contr de melhoria	Impostos	Taxas	Contr de melhoria
2001	92,97%	3,74%	3,29%	86,93%	13,07%	0,00%
2002	86,31%	9,28%	4,41%	86,46%	13,54%	0,00%
2003	84,92%	12,62%	2,46%	88,84%	11,16%	0,00%
2004	86,96%	11,38%	1,66%	83,25%	16,75%	0,00%
2005	84,04%	12,26%	3,69%	81,96%	18,04%	0,00%
2006	84,77%	13,72%	1,51%	83,81%	16,19%	0,00%
2007	85,40%	12,61%	1,99%	84,91%	15,09%	0,00%
2008	86,21%	12,13%	1,66%	84,25%	15,75%	0,00%
2009	87,12%	11,32%	1,56%	82,97%	17,03%	0,00%
2010	88,12%	11,27%	0,60%	85,35%	14,65%	0,00%
Ano	<b>Riozinho</b>			<b>Rolante</b>		
	Impostos	Taxas	Contr de melhoria	Impostos	Taxas	Contr de melhoria
2001	65,38%	15,44%	19,19%	80,81%	8,73%	10,46%
2002	71,39%	14,49%	14,12%	69,83%	20,34%	9,82%
2003	76,74%	14,52%	8,74%	66,31%	27,87%	5,81%
2004	74,65%	16,20%	9,15%	81,19%	18,55%	0,26%
2005	85,88%	13,41%	0,71%	72,87%	24,85%	2,28%
2006	84,89%	14,65%	0,46%	70,91%	24,64%	4,46%
2007	85,01%	14,85%	0,14%	70,77%	24,57%	4,66%
2008	90,10%	9,90%	0,00%	71,01%	21,73%	7,25%
2009	85,65%	14,35%	0,00%	73,71%	22,39%	3,90%
2010	86,83%	13,17%	0,00%	75,38%	21,06%	3,57%
Ano	<b>Taquara</b>			<b>Três Coroas</b>		
	Impostos	Taxas	Contr de melhoria	Impostos	Taxas	Contr de melhoria
2001	85,03%	14,07%	0,90%	78,44%	21,16%	0,39%
2002	80,78%	18,70%	0,52%	80,92%	18,78%	0,30%
2003	77,92%	21,72%	0,36%	82,08%	17,73%	0,19%
2004	80,98%	18,84%	0,18%	81,05%	18,95%	0,00%
2005	79,75%	20,25%	0,00%	83,08%	16,83%	0,10%
2006	81,30%	18,69%	0,01%	83,05%	16,86%	0,09%
2007	81,75%	18,25%	0,00%	82,89%	17,03%	0,08%
2008	82,97%	17,03%	0,00%	85,17%	14,79%	0,04%
2009	82,00%	17,83%	0,18%	85,22%	14,78%	0,00%
2010	83,07%	16,26%	0,67%	82,64%	17,31%	0,04%

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS)

NOTA: Os valores de impostos, contribuições de melhoria e taxas divulgados pelo TCE e pela STN para o município de Igrejinha no ano de 2009 são diferentes. Por uma questão metodológica, optou-se por utilizar os dados da STN.

**ANEXO C - Valor e participação dos impostos, taxas e contribuições de melhoria na receita tributária da região - 2001 a 2010**

Ano	Região					
	Impostos	%	Taxas	%	Contr de melhoria	%
2001	11.941.999,49	85,68%	1.677.794,41	12,04%	317.577,37	2,28%
2002	10.813.290,73	82,06%	2.073.400,19	15,73%	291.119,49	2,21%
2003	11.528.697,09	80,87%	2.541.132,22	17,82%	186.178,03	1,31%
2004	12.043.256,98	82,75%	2.418.472,38	16,62%	92.172,96	0,63%
2005	13.609.562,26	81,30%	2.940.680,70	17,57%	189.803,76	1,13%
2006	14.397.242,63	82,18%	2.988.672,61	17,06%	132.197,96	0,75%
2007	15.389.482,12	82,57%	3.085.558,10	16,55%	164.003,53	0,88%
2008	16.102.259,21	83,49%	2.991.465,69	15,51%	193.143,01	1,00%
2009	18.037.457,46	83,37%	3.434.281,11	15,87%	163.309,47	0,75%
2010	19.683.590,54	84,07%	3.570.573,76	15,25%	159.837,65	0,68%

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011. Valores em reais (R\$).

**ANEXO D - Receita de IPTU: valor, desempenho e participação na receita tributária da região - 2001 a 2010**

Ano	Região		
	R\$	%	Δ%
2001	6.883.563,69	49,39	
2002	5.780.068,09	43,86	-16,03
2003	5.422.997,25	38,04	-6,18
2004	5.257.008,84	36,12	-3,06
2005	5.994.428,10	35,81	14,03
2006	6.168.717,53	35,21	2,91
2007	6.419.009,39	34,44	4,06
2008	6.311.531,20	32,72	-1,67
2009	7.204.846,54	33,30	14,15
2010	7.370.197,62	31,48	2,29

Fonte: dados das tabelas 27 e 28.

OBS.: tabela montada pelo autor.

ANEXO E - Receita de ISSQN: valor, desempenho e participação na receita tributária da região -  
2001 a 2010

Ano	Região		
	R\$	%	Δ%
2001	3.395.429,32	24,36	
2002	3.579.935,75	27,17	5,43
2003	4.791.915,67	33,61	33,85
2004	5.312.638,93	36,50	10,87
2005	6.002.295,39	35,86	12,98
2006	6.606.342,27	37,71	10,06
2007	7.163.550,15	38,43	8,43
2008	7.533.681,80	39,06	5,17
2009	7.798.224,91	37,17	3,51
2010	9.357.728,10	39,97	20,00

Fonte: dados das tabelas 27 e 29.

OBS.: tabela montada pelo autor.

ANEXO F - Receita de transferências correntes: valor, desempenho e participação na receita total  
da região - 2001 a 2010

Ano	Região		
	R\$	%	Δ%
2001	151.121.020,97	82,48	
2002	142.095.999,52	86,78	-5,97
2003	146.957.526,35	86,86	3,42
2004	141.274.609,59	83,73	-3,87
2005	164.083.820,90	87,50	16,15
2006	170.735.789,04	83,31	4,08
2007	184.559.402,12	78,19	8,10
2008	211.959.505,37	83,92	14,85
2009	218.754.875,15	82,86	3,21
2010	230.865.272,24	79,77	5,54

Fonte: dados das tabelas 25 e 30.

OBS.: tabela montada pelo autor.

**ANEXO G - Participação das transferências intergovernamentais, de convênio e outras transferências na receita de transferências correntes nos municípios da região - 2001 a 2010**

Ano	<b>Igrejinha</b>			<b>Parobé</b>		
	Intergovernamentais	Convênios	Outras transf.	Intergovernamentais	Convênios	Outras transf.
2001	94,54%	5,22%	0,24%	99,99%	0,00%	0,01%
2002	88,69%	11,12%	0,19%	100,00%	0,00%	0,00%
2003	99,28%	0,44%	0,28%	99,40%	0,47%	0,13%
2004	98,54%	1,31%	0,15%	99,76%	0,24%	0,00%
2005	99,70%	0,20%	0,09%	98,72%	1,28%	0,00%
2006	99,56%	0,10%	0,34%	97,06%	2,94%	0,00%
2007	99,33%	0,34%	0,33%	99,04%	0,96%	0,00%
2008	99,34%	0,56%	0,10%	97,69%	2,31%	0,00%
2009	99,81%	0,16%	0,03%	97,79%	2,21%	0,00%
2010	99,68%	0,15%	0,16%	95,55%	4,45%	0,00%
Ano	<b>Riozinho</b>			<b>Rolante</b>		
	Intergovernamentais	Convênios	Outras transf.	Intergovernamentais	Convênios	Outras transf.
2001	99,69%	0,31%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%
2002	95,07%	4,93%	0,00%	98,57%	1,43%	0,00%
2003	98,58%	1,40%	0,02%	99,80%	0,20%	0,00%
2004	98,17%	1,81%	0,02%	98,71%	1,29%	0,00%
2005	98,81%	1,17%	0,02%	99,36%	0,64%	0,00%
2006	98,44%	1,48%	0,08%	99,08%	0,92%	0,00%
2007	99,54%	0,45%	0,01%	99,27%	0,73%	0,00%
2008	97,84%	2,15%	0,00%	98,48%	1,51%	0,00%
2009	98,00%	2,00%	0,00%	99,22%	0,72%	0,05%
2010	98,00%	1,95%	0,05%	98,63%	1,06%	0,30%
Ano	<b>Taquara</b>			<b>Três Coroas</b>		
	Intergovernamentais	Convênios	Outras transf.	Intergovernamentais	Convênios	Outras transf.
2001	100,00%	0,00%	0,00%	96,15%	0,00%	3,85%
2002	96,86%	3,14%	0,00%	96,28%	3,69%	0,03%
2003	99,39%	0,61%	0,00%	99,94%	0,06%	0,00%
2004	99,76%	0,24%	0,00%	98,94%	1,05%	0,02%
2005	98,57%	1,43%	0,00%	99,86%	0,13%	0,01%
2006	95,91%	4,09%	0,00%	99,54%	0,35%	0,11%
2007	96,09%	3,91%	0,00%	99,22%	0,75%	0,03%
2008	95,33%	4,67%	0,00%	98,24%	1,67%	0,09%
2009	95,04%	4,96%	0,00%	99,61%	0,34%	0,06%
2010	93,07%	6,93%	0,00%	99,28%	0,52%	0,19%

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS).

NOTA: Os valores divulgados pelo TCE e pela STN para o município de Igrejinha no ano de 2009 são diferentes. Por uma questão metodológica, optou-se por utilizar os dados da STN.



**ANEXO H - Receita de transferências do FPM: valor, desempenho e participação na receita de transferências correntes da região - 2001 a 2010**

Ano	Região		
	R\$	%	Δ%
2001	42.790.555,59	28,32	
2002	42.003.404,30	29,56	-1,84
2003	40.670.807,57	27,68	-3,17
2004	40.499.936,67	28,67	-0,42
2005	50.924.141,75	31,04	25,74
2006	55.886.543,95	32,73	9,74
2007	62.521.461,97	33,88	11,87
2008	68.576.214,95	32,35	9,68
2009	68.012.195,28	31,09	-0,82
2010	67.534.977,20	29,25	-0,70

Fonte: dados das tabelas 30 e 32.

OBS.: tabela montada pelo autor.

**ANEXO I - Receita de ICMS: valor, desempenho e participação na receita de transferências correntes da região - 2001 a 2010**

Ano	Região		
	R\$	%	Δ%
2001	61.831.725,40	40,92	
2002	49.623.936,77	34,92	-19,74
2003	54.478.581,87	37,07	9,78
2004	47.132.535,65	33,36	-13,48
2005	49.357.661,64	30,08	4,72
2006	45.954.549,87	26,92	-6,89
2007	48.273.551,08	26,16	5,05
2008	57.740.619,55	27,24	19,61
2009	54.737.261,45	25,02	-5,20
2010	57.652.999,49	24,97	5,33

Fonte: dados da tabela 30 e anexo J.

OBS.: tabela montada pelo autor.

## ANEXO J - Receita de ICMS: valor e composição nos municípios da região - 2001 a 2010

Ano	Igrejinha			Parobé		
	Transf. Estado	LC 87/96	Total	Transf. Estado	LC 87/96	Total
2001	13.883.220,84	743.692,73	14.626.913,57	19.789.620,82	945.491,14	20.735.111,96
2002	10.504.297,30	578.623,98	11.082.921,27	13.938.427,65	818.390,64	14.756.818,29
2003	11.955.408,64	566.071,58	12.521.480,22	14.537.053,33	787.610,08	15.324.663,41
2004	10.801.950,46	419.234,43	11.221.184,89	12.580.770,64	448.878,08	13.029.648,72
2005	11.270.983,98	338.160,18	11.609.144,16	12.838.437,13	392.312,73	13.230.749,86
2006	10.280.931,17	172.415,42	10.453.346,59	11.697.760,56	123.312,90	11.821.073,46
2007	12.095.454,60	197.654,31	12.293.108,92	11.310.668,89	186.607,32	11.497.276,21
2008	15.782.045,65	206.852,60	15.988.898,25	12.400.246,13	164.202,18	12.564.448,32
2009	13.310.035,77	181.546,51	13.491.582,28	12.494.584,23	160.678,68	12.655.262,91
2010	15.669.346,57	171.609,42	15.840.955,99	12.053.701,77	131.996,77	12.185.698,54
Ano	Riozinho			Rolante		
	Transf. Estado	LC 87/96	Total	Transf. Estado	LC 87/96	Total
2001	1.887.038,04	155.787,66	2.042.825,70	4.285.773,17	228.647,17	4.514.420,34
2002	1.565.941,24	84.020,64	1.649.961,89	3.557.486,50	201.613,28	3.759.099,78
2003	1.832.330,67	85.852,69	1.918.183,35	4.038.132,22	191.776,93	4.229.909,15
2004	1.687.992,84	59.730,02	1.747.722,85	3.556.672,29	115.388,74	3.672.061,03
2005	1.988.044,19	59.914,73	2.047.958,92	3.844.616,26	228.149,12	4.072.765,38
2006	1.736.795,74	28.453,77	1.765.249,51	3.967.169,74	67.109,49	4.034.279,23
2007	1.772.092,35	28.591,07	1.800.683,42	4.243.876,05	70.444,76	4.314.320,81
2008	1.940.173,53	25.889,18	1.966.062,71	5.373.418,52	195.323,67	5.568.742,20
2009	2.101.015,74	27.037,18	2.128.052,92	5.670.313,73	75.091,30	5.745.405,03
2010	1.925.904,64	21.112,30	1.947.016,94	5.588.864,04	56.429,75	5.645.293,78
Ano	Taquara			Três Coroas		
	Transf. Estado	LC 87/96	Total	Transf. Estado	LC 87/96	Total
2001	10.795.377,05	576.389,12	11.371.766,17	8.178.468,04	362.219,62	8.540.687,67
2002	8.934.487,90	984.159,88	9.918.647,78	8.016.627,32	439.860,44	8.456.487,76
2003	9.589.969,27	683.591,91	10.273.561,19	9.773.283,88	437.500,68	10.210.784,55
2004	8.673.477,81	307.353,89	8.980.831,71	8.191.657,25	289.429,19	8.481.086,45
2005	9.176.974,53	277.210,54	9.454.185,07	8.680.613,41	262.244,83	8.942.858,24
2006	8.600.473,66	147.162,01	8.747.635,67	8.981.148,93	151.816,47	9.132.965,41
2007	8.455.555,50	144.728,17	8.600.283,67	9.532.899,20	234.978,84	9.767.878,05
2008	10.216.562,32	130.901,47	10.347.463,79	11.159.527,36	145.476,92	11.305.004,28
2009	9.829.244,78	126.470,64	9.955.715,43	10.624.649,49	136.593,39	10.761.242,88
2010	10.061.134,75	110.189,54	10.171.324,29	11.734.175,45	128.534,49	11.862.709,94

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011. Valores em reais (R\$).

NOTA: Os valores de receita de ICMS divulgados pelo TCE e pela STN para o município de Igrejinha no ano de 2009 são diferentes. Por uma questão metodológica, optou-se por utilizar os dados da STN.

ANEXO K - Despesa com pessoal e encargos sociais nos municípios da região: valor,  
participação nas despesas correntes e participação na despesa total - 2002 a 2010

Ano	Igrejinha			Parobé		
	PES	PES/DCor	PES/DT	PES	PES/DCor	PES/DT
2002	13.088.280,78	51,82%	47,50%	24.629.252,75	66,28%	59,96%
2003	12.829.228,93	48,37%	41,55%	22.495.991,92	61,07%	54,52%
2004	13.942.707,58	48,85%	42,95%	23.520.924,44	63,49%	56,33%
2005	14.055.185,49	48,58%	40,97%	23.503.570,74	57,73%	54,91%
2006	14.958.821,55	47,56%	42,12%	27.469.852,00	56,05%	49,94%
2007	16.743.836,18	45,04%	39,93%	26.652.935,17	53,13%	46,70%
2008	17.772.874,83	44,77%	37,91%	27.379.551,45	53,98%	46,69%
2009	20.348.344,68	43,66%	37,59%	34.886.330,52	60,94%	53,59%
2010	21.187.956,02	44,61%	41,73%	35.790.923,72	61,24%	52,17%
Ano	Riozinho			Rolante		
	PES	PES/DCor	PES/DT	PES	PES/DCor	PES/DT
2002	3.013.324,25	52,92%	48,31%	8.458.735,96	63,75%	53,16%
2003	2.911.351,01	50,39%	43,64%	8.475.207,50	63,77%	55,31%
2004	2.943.480,37	53,76%	48,93%	8.253.041,33	62,71%	55,00%
2005	3.361.085,58	52,10%	42,40%	8.589.274,25	54,20%	48,71%
2006	3.429.727,78	51,68%	44,87%	8.806.887,45	51,08%	43,60%
2007	3.873.970,92	51,40%	39,27%	9.270.630,06	49,80%	40,48%
2008	4.169.025,52	51,62%	40,07%	9.911.755,35	49,08%	38,99%
2009	4.076.901,56	48,53%	43,51%	11.586.596,53	49,27%	40,04%
2010	4.253.046,53	47,18%	29,40%	11.675.705,11	50,13%	33,41%
Ano	Taquara			Três Coroas		
	PES	PES/DCor	PES/DT	PES	PES/DCor	PES/DT
2002	21.399.730,32	60,25%	51,98%	9.192.260,63	50,99%	43,22%
2003	21.685.781,26	55,49%	50,32%	10.438.594,05	51,72%	43,44%
2004	22.330.435,24	55,08%	49,92%	11.037.564,41	53,71%	46,92%
2005	22.237.588,23	53,66%	47,52%	10.774.351,52	49,41%	41,40%
2006	18.777.787,95	40,40%	35,69%	11.409.284,24	48,76%	41,58%
2007	24.892.392,37	46,52%	41,52%	13.541.025,76	53,25%	43,30%
2008	25.570.583,18	48,51%	43,57%	13.391.998,13	52,21%	40,57%
2009	34.103.620,82	55,67%	49,50%	15.422.296,89	49,28%	42,77%
2010	34.327.361,74	54,39%	46,76%	16.248.791,19	50,24%	41,06%

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011. Valores em reais (R\$). PES: pessoal e encargos sociais; DCor: despesas correntes; DT: despesa total.

ANEXO L - Despesa com investimentos nos municípios da região: valor, participação na despesa de capital e participação na despesa total - 2001 a 2010

Ano	Igrejinha			Parobé		
	Investimentos	I/DCap	I/DT	Investimentos	I/DCap	I/DT
2001	2.543.923,20	84,15%	7,38%	3.539.812,69	64,70%	6,97%
2002	1.588.810,73	69,07%	5,77%	2.120.576,68	54,20%	5,16%
2003	3.668.699,38	84,25%	11,88%	2.814.957,94	63,66%	6,82%
2004	3.244.352,51	82,74%	9,99%	2.858.642,69	60,70%	6,85%
2005	4.956.788,55	92,26%	14,45%	1.217.992,75	58,11%	2,85%
2006	3.974.920,84	97,88%	11,19%	5.732.554,21	95,63%	10,42%
2007	4.130.464,00	86,86%	9,85%	6.174.998,01	89,36%	10,82%
2008	6.638.714,20	92,33%	14,16%	6.986.547,02	88,20%	11,91%
2009	6.966.096,30	92,51%	12,87%	6.569.827,61	83,64%	10,09%
2010	2.791.038,26	85,09%	5,50%	8.337.925,98	82,01%	12,15%
Ano	Riozinho			Rolante		
	Investimentos	I/DCap	I/DT	Investimentos	I/DCap	I/DT
2001	210.011,59	44,74%	3,21%	1.156.426,37	42,25%	6,39%
2002	338.451,50	62,38%	5,43%	1.663.764,34	62,97%	10,46%
2003	713.771,56	79,96%	10,70%	762.247,23	37,51%	4,97%
2004	410.559,18	76,03%	6,83%	572.266,30	31,01%	3,81%
2005	1.320.653,59	89,44%	16,66%	1.277.623,50	71,51%	7,25%
2006	728.391,03	72,36%	9,53%	2.260.635,63	76,51%	11,19%
2007	1.982.340,12	85,22%	20,10%	3.596.010,44	83,91%	15,70%
2008	1.887.020,23	81,03%	18,14%	4.676.106,74	89,46%	18,40%
2009	598.345,30	61,68%	6,39%	4.603.623,78	84,96%	15,91%
2010	5.135.826,42	94,18%	35,50%	11.024.765,45	94,61%	31,55%
Ano	Taquara			Três Coroas		
	Investimentos	I/DCap	I/DT	Investimentos	I/DCap	I/DT
2001	2.637.406,59	69,58%	6,43%	1.699.363,59	80,55%	7,11%
2002	5.044.266,74	89,25%	12,25%	2.853.383,32	88,11%	13,42%
2003	3.471.367,49	86,41%	8,05%	3.486.219,51	90,66%	14,51%
2004	3.646.906,73	86,98%	8,15%	2.626.163,36	88,36%	11,16%
2005	4.774.537,46	89,07%	10,20%	3.998.280,55	94,82%	15,36%
2006	5.337.953,81	87,06%	10,15%	3.769.670,09	93,32%	13,74%
2007	4.814.899,53	74,85%	8,03%	5.613.009,53	96,11%	17,95%
2008	4.249.977,75	71,01%	7,24%	7.070.304,78	96,05%	21,42%
2009	5.847.545,55	76,52%	8,49%	4.284.673,82	89,91%	11,88%
2010	8.277.607,93	80,36%	11,27%	6.813.802,44	94,24%	17,22%

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional)

OBS.: Atualizado através do Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP - DI) da FGV de 1º de agosto de 2011. Valores em reais (R\$). I: investimentos; Dcap: despesas de capital; DT: despesa total.

ANEXO M - Participação das despesas correntes na receita total dos municípios da região - 2002  
a 2010

Ano	Igrejinha			Parobé		
	PES/RT	JED/RT	ODC/RT	PES/RT	JED/RT	ODC/RT
2002	39,10%	0,00%	36,35%	61,03%	0,00%	31,05%
2003	38,17%	0,00%	40,74%	51,18%	0,00%	32,62%
2004	40,65%	0,00%	42,57%	54,82%	0,00%	31,52%
2005	38,03%	0,00%	40,25%	47,10%	0,00%	34,48%
2006	37,20%	0,00%	41,01%	47,78%	0,00%	37,46%
2007	37,42%	0,00%	45,66%	42,17%	0,00%	37,20%
2008	34,54%	0,00%	42,61%	42,54%	0,00%	36,27%
2009	41,88%	0,00%	54,04%	50,85%	0,00%	32,59%
2010	38,15%	0,00%	47,37%	48,04%	0,00%	30,41%
Ano	Riozinho			Rolante		
	PES/RT	JED/RT	ODC/RT	PES/RT	JED/RT	ODC/RT
2002	44,56%	0,00%	39,65%	50,68%	0,69%	28,13%
2003	45,91%	0,00%	45,20%	54,60%	0,46%	30,56%
2004	42,07%	0,00%	36,18%	54,31%	0,05%	32,24%
2005	39,32%	0,00%	36,14%	47,05%	0,04%	39,71%
2006	38,99%	0,00%	36,46%	45,37%	0,02%	43,44%
2007	35,96%	0,17%	33,83%	40,85%	0,09%	41,09%
2008	35,74%	0,00%	33,50%	36,75%	0,20%	37,92%
2009	38,58%	0,00%	40,92%	43,28%	0,17%	44,39%
2010	28,11%	0,00%	31,47%	37,43%	0,09%	37,15%
Ano	Taquara			Três Coroas		
	PES/RT	JED/RT	ODC/RT	PES/RT	JED/RT	ODC/RT
2002	50,34%	0,00%	33,21%	38,37%	0,11%	36,77%
2003	50,18%	0,00%	40,25%	39,32%	0,08%	36,62%
2004	51,60%	0,00%	42,08%	42,38%	0,08%	36,45%
2005	48,55%	0,00%	41,92%	38,41%	0,18%	39,15%
2006	37,91%	0,16%	55,76%	38,69%	0,19%	40,47%
2007	41,24%	0,02%	47,40%	39,50%	0,19%	34,49%
2008	41,19%	0,36%	43,36%	37,15%	0,27%	33,74%
2009	48,53%	0,19%	38,45%	39,37%	0,17%	40,35%
2010	48,82%	0,12%	40,82%	38,01%	0,09%	37,55%

Fonte: STN (Secretaria do Tesouro Nacional) e TCE RS (Tribunal de Contas do RS)

Obs.: PES: pessoal e encargos sociais; JED: juros e encargos da dívida; ODC: outras despesas correntes; RT: receita total.