

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

**PEDRO HENRIQUE SPINDLER**

**AS FINANÇAS PÚBLICAS DOS MUNICÍPIOS DE CANELA, GRAMADO, NOVA  
PETRÓPOLIS E SÃO FRANCISCO DE PAULA E O DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO E SOCIAL DA REGIÃO NO PERÍODO DE 2000 A 2009**

**Porto Alegre**

**2011**

**PEDRO HENRIQUE SPINDLER**

**AS FINANÇAS PÚBLICAS DOS MUNICÍPIOS DE CANELA, GRAMADO, NOVA  
PETRÓPOLIS E SÃO FRANCISCO DE PAULA E O DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO E SOCIAL DA REGIÃO NO PERÍODO DE 2000 A 2009**

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**

**PEDRO HENRIQUE SPINDLER**

**AS FINANÇAS PÚBLICAS DOS MUNICÍPIOS DE CANELA, GRAMADO, NOVA  
PETRÓPOLIS E SÃO FRANCISCO DE PAULA E O DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO E SOCIAL DA REGIÃO NO PERÍODO DE 2000 A 2009**

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. Stéfano Florissi  
UFRGS

---

Prof. Dr. Pedro Silveira Bandeira  
UFRGS

## RESUMO

Este trabalho visa verificar se a participação do Estado na economia dos municípios de Canela, Gramado, Nova Petrópolis e São Francisco de Paula colaborou para que houvesse desenvolvimento nestas localidades no período de 2000 a 2009. O objetivo central do trabalho é analisar o desempenho das finanças públicas dos municípios e da região, de 2000 a 2009, fazendo uma relação com o desenvolvimento econômico e social. A fim de alcançar o objetivo central foi realizado o estudo da história dos municípios e analisados os dados populacionais e econômicos. Logo após, foram analisados os indicadores de finanças públicas, com destaque para a estrutura das receitas e despesas. E, por fim, foi realizada uma análise dos indicadores sociais dos municípios e da região, através do Índice de Desenvolvimento Socioeconômico para o Rio Grande do Sul, seus municípios e Coredes (IDESE), apresentado pela Fundação de Economia e Estatística (FEE). Em relação à estrutura produtiva dos municípios, constatou-se que os quatro possuem o setor terciário como principal gerador de valor. Canela e Gramado são os mais dependentes deste setor, sendo que Nova Petrópolis depende também de seu setor secundário, e São Francisco de Paula de seu setor primário. Quanto às receitas, observou-se que todos os municípios são bastante dependentes das receitas de transferências, sendo que Gramado é a localidade que possui a maior autonomia financeira. Nas despesas, destacam-se os gastos com desenvolvimento social que tiveram um aumento considerável na região devido, principalmente, às mudanças na legislação. Os indicadores sociais de todos os municípios da região apresentaram melhoras, principalmente no que se refere à educação, devido aos gastos sociais do período, representando uma melhora na qualidade de vida da região.

**Palavras-Chave:** Economia do Setor Público; Gastos do Governos e suas Políticas; Orçamento e Gastos Locais; Desenvolvimento Econômico.

**JEL:** H; H5; H72; 01.

## ABSTRACT

This study is intended to verify if the participation of the Public Sector in the economy of the cities of Canela, Gramado, Nova Petrópolis and São Francisco de Paula had contributed for development in these locations during the period 2000 to 2009. The main objective of this study is to analyze the performance of public finances of the cities and the region from 2000 to 2009, making a connection with economic development. In order to achieve that objective, a study of the history of the cities and an economic analyze and population data was proposed. After, we analyzed the indicators of public finances, with emphasis on the structure of revenues and expenses. Finally, we performed an analysis of social indicators of the cities and the region, through the Índice de Desenvolvimento Socioeconômico para o Rio Grande do Sul, seus municípios e Coredes (IDESE), presented by Fundação de Economia e Estatística (FEE). In relation to the productive structure of the cities, it was found that all four have the tertiary sector as the main generator of value. Gramado and Canela are the most dependent on this sector, and Nova Petropolis is also dependent of its secondary sector, and San Francisco de Paula in its primary sector. On revenue side, it was observed that all cities are very dependent on income from transfers, and Gramado is the city that has the greater financial autonomy. On the expenditure side, the largest expenditures are in social development which had a considerable increase in the region, mainly due to changes in legislation. The social indicators of all cities of the region showed some improvements, mainly with regard to education, due to social spending in the period, representing an improvement in quality of life in the region.

**Keywords:** Public Economics; National Government Expenditures and Related Policies; State and Local Budget and Expenditures; Economic Development.

**JEL:** H; H5; H72; 01.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: PIB dos municípios e da região – 2000-2008 .....	28
Tabela 2: População total dos municípios e da região – 2000-2009 .....	29
Tabela 3: População urbana dos municípios e da região – 2000-2006 .....	30
Tabela 4: População rural dos municípios e da região – 2000-2006 .....	31
Tabela 5: Taxa de urbanização e porcentagem de população rural dos municípios e da região – 2000-2006 .....	33
Tabela 6: PIB <i>per capita</i> dos municípios e da região – 2000-2008 .....	34
Tabela 7: Estrutura do VAB na região – 2000-2008 .....	35
Tabela 8: Estrutura do VAB dos municípios – 2000-2008 (porcentagem) .....	36
Tabela 9: Estrutura do VAB da agropecuária dos municípios – 2000-2008 .....	38
Tabela 10: Estrutura do VAB da indústria dos municípios – 2000-2008 .....	39
Tabela 11: Estrutura do VAB de serviços dos municípios – 2000-2008 .....	40
Tabela 12: Receita orçamentária anual dos municípios e da região: valor e <b>variação</b> – 2000-2009.....	42
Tabela 13: Receita orçamentária <i>per capita</i> dos municípios e da região: valor e <b>variação</b> – 2000-2009 .....	44
Tabela 14: Carga tributária dos municípios e da região – 2000-2008 .....	45
Tabela 15: Receita tributária dos municípios e da região: valor e participação na receita total – 2000-2009 .....	46
Tabela 16: Receita de IPTU dos municípios e da região: valor e participação na receita tributária – 2000-2009 .....	47
Tabela 17: Receita de ISSQN dos municípios e da região: valor e participação na receita tributária – 2000-2009 .....	49

Tabela 18: Receita de transferências dos municípios e da região: valor e participação na receita total – 2000-2009 .....	51
Tabela 19: Receita de transferências do FPM dos municípios e da região: valor e participação na receita de transferências – 2000-2009 .....	53
Tabela 20: Receita de transferências do ICMS dos municípios e da região: valor e participação na receita de transferências – 2000-2009 .....	53
Tabela 21: Despesa orçamentária anual dos municípios e da região: valor e <b>variação</b> – 2000-2009 .....	54
Tabela 22: Gasto com desenvolvimento urbano dos municípios e da região: valor e participação no gasto total – 2000-2009 .....	56
Tabela 23: Gasto com desenvolvimento social dos municípios e da região: valor e participação no gasto total – 2000-2009 .....	57
Tabela 24: Gasto com educação e cultura dos municípios e da região: valor e participação no gasto total – 2000-2009 .....	58
Tabela 25: Gasto com saúde e saneamento dos municípios e da região: valor e participação no gasto total – 2000-2009 .....	59
Tabela 26: Gasto com pessoal dos municípios e da região: valor e participação no gasto total – 2002-2009 .....	61
Tabela 27: Gasto com investimento dos municípios e da região: valor e participação no gasto total – 2000-2009 .....	62
Tabela 28: IDESE dos municípios e da região – 2000-2008 .....	64
Tabela 29: IDESE educação dos municípios e da região – 2000-2008 .....	65
Tabela 30: IDESE renda dos municípios e da região – 2000-2008 .....	66
Tabela 31: IDESE saneamento e domicílios dos municípios e da região – 2000-2008 .....	67
Tabela 32: IDESE saúde dos municípios e da região – 2000-2008 .....	68

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>2 HISTÓRICO</b> .....	21
2.1 MUNICÍPIO DE CANELA .....	21
2.2 MUNICÍPIO DE GRAMADO .....	23
2.3 MUNICÍPIO DE NOVA PETRÓPOLIS .....	24
2.4 MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DE PAULA .....	26
<b>3 QUADRO POPULACIONAL E ECONÔMICO</b> .....	28
3.1 PRODUTO INTERNO BRUTO .....	28
3.2 POPULAÇÃO .....	29
<b>3.2.1 População total</b> .....	29
<b>3.2.2 População urbana</b> .....	30
<b>3.2.3 População rural</b> .....	31
<b>3.2.4 Taxa de urbanização</b> .....	32
3.3 PIB <i>PER CAPITA</i> .....	34
3.4 VALOR AGREGADO BRUTO .....	35
<b>3.4.1 Estrutura</b> .....	35
<b>3.4.2 VAB Agropecuária</b> .....	38
<b>3.4.3 VAB Indústria</b> .....	39
<b>3.4.4 VAB Serviços</b> .....	40
<b>4 ANÁLISE DAS FINANÇAS PÚBLICAS</b> .....	42
4.1 RECEITAS .....	42
<b>4.1.1 Receita total</b> .....	42
<b>4.1.2 Receita total <i>per capita</i></b> .....	44



<b>4.1.3 Carga tributária</b> .....	45
<b>4.1.4 Receitas próprias</b> .....	46
<b>4.1.5 Receitas de transferências</b> .....	50
<b>4.2 DESPESAS</b> .....	54
<b>4.2.1 Despesa total</b> .....	54
<b>4.2.2 Despesas por funções</b> .....	55
<b>4.2.3 Despesas por elementos</b> .....	60
<b>5 ANÁLISE DOS INDICADORES SOCIAIS</b> .....	64
5.1 BLOCO EDUCAÇÃO .....	65
5.2 BLOCO RENDA .....	66
5.3 BLOCO SANEAMENTO E DOMICÍLIOS .....	67
5.4 BLOCO SAÚDE .....	67
<b>6 CONCLUSÃO</b> .....	69
<b>7 REFERÊNCIAS</b> .....	74
ANEXO A – Estrutura do VAB de Canela – 2000-2008 .....	76
ANEXO B – Estrutura do VAB de Gramado – 2000-2008 .....	77
ANEXO C – Estrutura do VAB de Nova Petrópolis – 2000-2008 .....	78
ANEXO D – Estrutura do VAB São Francisco de Paula – 2000-2008 .....	79

## 1 INTRODUÇÃO

A Região das Hortênsias, uma comarca turística do estado do Rio Grande do Sul, vem ganhando destaque nos últimos anos, em âmbito nacional e mundial, por conta de seus diversos atrativos naturais e seus eventos, tais como congressos, festivais e festas, além de toda sua estrutura destinada ao turismo. Essa procura que a região vem recebendo tem reflexo em seu crescimento, como pode ser percebido pela evolução das finanças públicas e indicadores sociais das cidades que a compõe: Canela, Gramado, Nova Petrópolis e São Francisco de Paula.

A análise das finanças públicas de um município é a melhor forma de tomarmos conhecimento de como estão sendo utilizados os recursos da cidade. A aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no ano 2000, foi um grande passo em direção a uma transparência das contas públicas. A publicação de demonstrativos financeiros de uma forma padronizada e mais clara permitiu que houvesse um maior acompanhamento da gestão pública. Presenciamos nos últimos anos uma cultura gerencial, cada vez maior, por parte da população, o que demonstra um comprometimento e uma preocupação em saber como estão sendo administradas as receitas e despesas do país, dos estados e dos municípios.

Uma análise será feita visando identificar a situação das contas destes municípios, conciliando a transparência que existe na prestação das contas públicas e o interesse pelas cidades. As diversas contas dos municípios serão analisadas, no período de 2000 a 2009 (a partir do ano de consolidação da LRF até o ultimo ano de dados disponíveis), calculados indicadores com base nesses dados, e em cima desses serão feitas considerações e conclusões sobre como as finanças das cidades estão sendo administradas. Após esse processo, buscar-se-á evidenciar como o setor público tem cooperado para o desenvolvimento em cada cidade. Para tanto, procederemos com a análise de indicadores sociais que compõem o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico para o Rio Grande do Sul, seus municípios e Coredes (IDESE) fornecido pela FEE.

A participação do Estado na economia tornou-se tema de discussão há muito tempo. Segundo Adam Smith (1996), o setor público deveria interferir minimamente

e somente em setores estratégicos. Em seu principal livro, *A Riqueza das Nações*, é que surgem as raízes do modelo do Estado mínimo, com a defesa dos princípios do liberalismo econômico e o *laissez-faire*, pelos quais a iniciativa privada e o individualismo na busca pelo lucro seriam suficientes para mover a economia e promover o bem-estar de todos. Para o autor, as funções básicas a serem desenvolvidas pelo governo são: defesa nacional; administração e justiça; provisão e manutenção de trabalho e instituições públicas; garantia da soberania do país.

Com a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque, em 1929, motivada pelo excesso de oferta de bens, ficou evidente que a teoria clássica já não poderia regular os mercados, visto que nem a oferta agregada e nem a demanda agregada conseguiam se adequar à nova realidade econômica. Desta forma, em 1936, entra em cena a visão keynesiana propondo uma inversão da Lei de Say, que afirmava que a oferta geraria a sua demanda. Segundo Keynes (1988), a racionalidade individual não produz necessariamente o melhor resultado para a sociedade. A partir desta visão, de que a demanda é que dita a oferta, o Estado, além de regulador, passou a ter a função de estimular a demanda agregada (emprego e renda), utilizando instrumentos de política fiscal e também atuando como produtor (de insumos e de emprego) e consumidor, absorvendo parte da produção para evitar excedentes. Assim, para Keynes, o Estado tinha um papel fundamental na economia, pois era capaz de controlar as variáveis econômicas mais relevantes e, portanto, deveria ser forte e consolidado.

Segundo Brue (2005) e Hunt (2005) a teoria de Equilíbrio Geral, formulada por Leon Walras no século XIX, refere-se à situação onde os bens e os recursos são alocados perfeitamente, obtendo-se a situação ótima do mercado. Anos mais tarde, Vilson Pareto desenvolveu o modelo do equilíbrio geral, considerando todos os pressupostos da Concorrência Perfeita, cujos principais pontos são: muitos compradores e muitos vendedores na indústria; perfeito conhecimento do mercado por parte dos compradores e dos vendedores; perfeita mobilidade dos recursos produtivos; e busca da maximização do lucro por parte das firmas e da maximização da utilidade por parte dos consumidores. Além desses pressupostos, deve-se considerar, ainda, que todos os bens são divisíveis e que não existem externalidades.

De acordo com Riani (1986), o setor público poderia não existir se todos os recursos e bens no mercado fossem alocados perfeitamente, como sugere a Teoria do Equilíbrio Geral. Entretanto, o que ocorre, é que existem alguns pontos que tornam frágil esse modelo e justificam a intervenção do governo na alocação dos recursos com o objetivo de maximizar o bem-estar da sociedade. Assim, o governo emerge como um elemento capaz de intervir na alocação de recursos, atuando paralelamente ao setor privado, procurando estabelecer a produção ótima dos bens e serviços que satisfaçam às necessidades da sociedade, tentando reduzir as falhas de mercado, dentre as quais se destacam: a indivisibilidade do produto; as externalidades; o custo de produção decrescente e mercados imperfeitos; e os riscos e incertezas na oferta de bens.

A indivisibilidade do produto pode ser considerada uma falha do mecanismo de mercado em atender às necessidades da sociedade. Os bens indivisíveis são aqueles para os quais não se podem estabelecer preços via sistema de mercado e esses bens possuem como características principais a não-exclusividade e a não-rivalidade. Assim, no caso dos bens indivisíveis, todos os indivíduos são beneficiados igualmente com a sua oferta, inclusive aqueles que não puderem pagar para tê-los. A impossibilidade de serem estabelecidos preços para os bens indivisíveis está ligada a inviabilidade econômica da oferta desses bens pelo setor privado, dessa forma quando um bem indivisível tiver caráter essencial, será social e economicamente racional a intervenção do Estado para que haja a sua produção.

As externalidades também podem ser consideradas como uma falha de mercado visto que a presença desta impede que se obtenha a ótima alocação de recursos. As ações de determinada unidade poderão acusar perdas ou ganhos nas ações de outras unidades. Esses são os efeitos externos que podem existir tanto nas unidades de consumo quanto de produção e podem ser negativos ou positivos. A dificuldade em mensurar as externalidades é um dos motivos pelos quais ela não pode ser eliminada ou compensada através do sistema de preços, assim a presença do governo é requerida para utilizar de mecanismos que direcionem a sociedade para o melhor nível de bem-estar possível.

Os bens desejáveis pela sociedade e que as empresas privadas não produzem, por não ser possível produzi-los de forma lucrativa, são, por natureza,

essencialmente de custos decrescentes e que podem ser considerados falhas de mercado. Além disso, esta situação, em que a alocação ótima para a sociedade e alocação ótima para a firma são diferentes, incorre na violação do equilíbrio geral. Assim, se um bem possuir custos de produção decrescentes e for necessário e desejado pela sociedade, o governo deve influenciar, via subsídios ou produção própria, a alocação de recursos para que a produção se realize.

Por fim, os riscos e incertezas na oferta dos bens também podem ser considerados características que indicam falhas do mecanismo de mercado. A falta de conhecimento perfeito dos riscos de mercado por parte dos vendedores e dos compradores, a falta da perfeita mobilidade dos recursos, a incerteza das firmas quanto à maximização dos lucros e a escassez de determinados recursos produtivos, são características que demonstram a inviabilidade de alguns pressupostos do mercado perfeito no que se refere à produção ótima dos bens econômicos.

Para Heilbroner e Thurow (2001), a necessidade de atuação econômica do setor público prende-se à constatação de que o sistema de preços não consegue cumprir adequadamente algumas funções. Por exemplo: a existência de alguns bens que o mercado não consegue fornecer (bens públicos); o sistema de preços, normalmente, não leva à justa distribuição de renda; e o sistema de preços não consegue se auto-regular.

Dessa forma, Musgrave (1980) destaca três funções básicas a serem exercidas pelo governo: a função alocativa, que visa assegurar a oferta eficiente dos bens públicos; a função redistributiva, que compreende a realização de ajustes na distribuição da renda e da riqueza; e a função estabilizadora, que visa alcançar elevado nível de emprego, certa estabilidade no nível de preços, equilíbrio no balanço de pagamentos e razoável taxa de crescimento econômico.

A alocação dos recursos por parte do governo tem como objetivo principal a oferta de determinados bens e serviços que são necessários e desejados pela sociedade e que não são providos pelo sistema privado. Assim, segundo Riani (1986), utilizando os recursos e os mecanismos fiscais disponíveis, o governo alocará recursos na produção e oferta desses bens públicos puros. Outro objetivo da função de alocação refere-se à oferta dos bens sociais, como a educação e a saúde,

os quais são oferecidos normalmente pelo sistema de mercado. Porém, muitos indivíduos não dispõem de recursos financeiros suficientes para adquiri-los. Assim, dado esse caráter social desses bens, a alocação de recursos nessas atividades por parte do governo torna-se socialmente desejável.

A função distributiva do governo tem como principal objetivo diminuir a desigualdade da distribuição de renda e da riqueza na sociedade. Conforme Musgrave (1980) existe uma série de fatores que contribuem para que haja essa distribuição desigual e cabe ao governo tentar diminuí-la. Geralmente, os mecanismos usados são a tributação e as transferências, porém, o governo utiliza também legislações específicas sobre a determinação do salário mínimo, entre outros instrumentos.

Por fim, Riani (1986) descreve a função de estabilização do governo, que utiliza instrumentos macroeconômicos para manter certo nível de utilização de recursos e estabilizar o valor da moeda. Esta função surge para assegurar um desejável nível de pleno emprego e estabilidade dos preços que não são automaticamente controlados pelo sistema de mercado. Paralelamente aos mecanismos fiscais, o governo utiliza mecanismos, como política monetária, débitos, controle sobre preços e salários para alcançar seus objetivos de estabilização.

Apresentados os fatores que tornam necessária a interferência do Estado na economia, devemos criar meios de avaliá-la. Através da análise dos dados das contas municipais, poderemos inferir se esta intervenção, via alocação de recursos disponíveis, está sendo benéfica para a sociedade.

A partir de 2000, com a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, as informações financeiras dos diversos entes públicos ficaram mais acessíveis. A publicação dos demonstrativos financeiros facilita o acompanhamento da gestão pública pela sociedade. Através destes dados, podemos construir os indicadores de finanças públicas, que nos permitem obter informações relevantes sobre a saúde financeira de determinada região e avaliar seu desempenho, tendo em vista a formulação de decisões mais adequadas às necessidades da sociedade.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, mediante ações em que se

corrijam desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, destacando-se o planejamento, o controle, a transparência, e a responsabilização como premissas básicas. Esta lei possibilitou a implantação de uma nova cultura gerencial na gestão dos recursos públicos, incentivando o exercício da cidadania através da participação da sociedade nas decisões de investimento da administração pública. Grupos cada vez mais amplos da população estão tendo a oportunidade de acompanhar a aplicação dos recursos públicos e de avaliar os seus resultados.

No entanto, a análise das finanças públicas de uma região, por si só, não nos permite constatar se o Estado está colaborando para o desenvolvimento econômico e social da região em que atua. Para podermos inferir sobre a existência de desenvolvimento econômico em determinada localidade, é necessário partirmos para uma análise de dados sociais, além de determinarmos um conceito para desenvolvimento.

O significado de desenvolvimento evoluiu muito com o passar dos tempos. Para Smith (1996), o desenvolvimento econômico seria gerado pela divisão do trabalho que influenciaria o acúmulo de capital, que no final do processo geraria um aumento da produção nacional e um aumento da disponibilidade de bens para o consumo, o que representaria a riqueza de uma nação. Assim, em sua visão, o desenvolvimento econômico seria medido por esta disponibilidade de bens, mas que possuía em seu processo de geração um aumento da produtividade, da produção nacional e dos salários. Essa demanda em crescimento elevaria os investimentos e os lucros gerando maior desenvolvimento.

Os economistas clássicos analisavam os problemas do crescimento apenas do lado da oferta. Para eles, verificava-se sempre a lei dos mercados, ou a lei de Say, segundo a qual a oferta gera sua própria procura. Segundo Say (1983), quanto maior a oferta, maior seria a dimensão do mercado, assim, a prosperidade de uma espécie de indústria favorece a prosperidade de outras. Para essa linha de economistas o crescimento da demanda agregada no tempo é função do crescimento da oferta agregada no mesmo período. O surgimento de crises econômicas, no curso das quais a oferta se reduz por insuficiência de demanda, levou alguns economistas a por em dúvida a validade da lei de Say.

Keynes (1988), em uma época de flutuações e concentração de renda por causa da industrialização, viu que algumas nações se desenvolviam mais que outras e, em razão disso, defendia uma ação mais efetiva do Estado no direcionamento da economia. Sua análise privilegiou a macroeconomia do pleno emprego com o Estado tendo por função básica a regulação da economia, ou seja, diferente dos neoclássicos, Keynes voltou seu foco sobre a estabilidade social em conjunto com a econômica. Enquanto os clássicos consideravam a poupança como motor do crescimento, Keynes defendia que isso seria papel do investimento e que em períodos de depressão o governo poderia influenciar no nível de emprego, através da adoção de política fiscal ou monetária. Com a adoção dessas políticas, o governo agiria sobre as expectativas dos agentes econômicos influenciando o nível de investimento e buscando suavizar as flutuações econômicas, gerando assim, maior estabilidade e propensão ao desenvolvimento.

Na corrente nacionalista, ligada ao setor público, destaca-se Celso Furtado. Conforme Souza (1993), sua linha de pensamento tem raízes keynesianas, defendendo assim ampla participação do Estado na economia, através do investimento em setores estratégicos e a submissão da política monetária e cambial aos objetivos do desenvolvimento. Segundo Furtado (2009), o desenvolvimento não constitui uma simples etapa histórica pela qual todos os países deverão passar, mas apresenta-se como resultado da expansão da economia mundial. Para não interromper o crescimento por estrangulamentos, a industrialização exige constantes investimentos, em infraestruturas e em atividades complementares, que caberiam basicamente ao Estado.

Ao analisar o desenvolvimento em uma esfera mais regional do que nacional, encontramos definições um pouco mais específicas. Segundo Andrade (1977), desenvolvimento econômico regional é um processo desencadeado por um programa norteado por vários princípios: capital de cada região, população consciente e interessada em desenvolvimento e estabelecimento de políticas de desenvolvimento. Polèse (1998) cita que o desenvolvimento econômico regional acontece quando há uma descentralização de políticas, deixando livres os espaços regionais. Segundo ele, são as riquezas naturais das regiões aliadas ao fator humano que adaptam a economia nos moldes próprios de suas particularidades. Ou seja, desenvolvimento regional seria um conjunto de ações integradas entre o setor



público, o privado e a população, que beneficiam todas as classes e possibilitam o bem estar da região em relação a diversas áreas, como saúde, educação, turismo e emprego.

Ao analisar estas definições acerca do desenvolvimento econômico, podemos observar que, mesmo havendo divergências sobre como ela é alcançada, a definição sobre o tema é sempre muito semelhante, levando em conta não só a questão econômica, mas também o lado do desenvolvimento social. Dessa forma tomaremos como padrão, para inferir sobre a existência de desenvolvimento em determinada região, o conceito definido por Souza (2005, p. 7):

Desenvolvimento econômico define-se, portanto, 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.

De acordo com Souza (1993), o desenvolvimento econômico não pode ser confundido com crescimento, porque os frutos do crescimento nem sempre beneficiam a economia como um todo e o conjunto da população. Mesmo que a economia cresça a taxas elevadas, o desemprego pode não estar diminuindo na rapidez necessária, assim como podem estar ocorrendo outros efeitos perversos. O desenvolvimento envolve mudanças qualitativas no modo de vida das pessoas, das instituições e das estruturas produtivas. Nesse sentido, o desenvolvimento econômico caracteriza-se pela transformação de uma economia arcaica em uma economia moderna e eficiente, juntamente com a melhoria do nível de vida da população.

Dessa forma, segundo Souza (1993), o crescimento econômico precisa superar o crescimento demográfico para expandir o nível de emprego e arrecadação pública, a fim de permitir ao Governo realizar gastos sociais e atender prioritariamente à população mais carente. De acordo com Sen (2000), o

desenvolvimento deve estar relacionado com a melhora da qualidade de vida que as pessoas levam. Ele enfatiza que sua abordagem é uma tentativa de ver o desenvolvimento como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam.

A forma mais eficiente de fazer a análise sobre o desenvolvimento de determinada região é, portanto, por meio da utilização de dados sobre elementos específicos que visam à mensuração do bem-estar da população. Atualmente um índice que caberia fazer uso para este tipo de análise é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), mas se tratando de municípios do Rio Grande do Sul pode ser utilizado o IDESE, que leva em consideração em sua metodologia de cálculo um conjunto amplo de indicadores sociais e econômicos classificados em quatro blocos temáticos: educação; renda; saneamento e domicílios; saúde. O IDESE tem por princípio ser um índice sintético inspirado no IDH e que objetiva quantificar e acompanhar o nível de desenvolvimento do Estado, de seus municípios e dos Coredes, informando a sociedade e orientando os governos (municipais e estaduais) nas suas políticas socioeconômicas.

Assim, levando em consideração as mudanças do papel do Estado na economia, cabe questionarmos se a participação do Estado na economia destes municípios, no período de 2000 a 2009, de fato, vem colaborando para que haja desenvolvimento. A fim de respondermos a tal questionamento, teremos como objetivo principal deste trabalho analisar o desempenho das finanças públicas dos municípios de Canela, Gramado, Nova Petrópolis e São Francisco de Paula no período de análise, de 2000 a 2009, fazendo uma relação com o desenvolvimento econômico e social. Para tanto, utilizaremos a análise de indicadores calculados com base nos dados das contas públicas dos municípios e verificaremos quais foram os setores priorizados pelo setor público municipal, contrapondo esses investimentos com os resultados obtidos.

O trabalho parte da hipótese de que um município necessita de uma participação ativa de seu setor público para alcançar desenvolvimento. Assim sendo, o desenvolvimento das cidades integrantes da Região das Hortênsias nos últimos anos seria um reflexo de políticas preocupadas com suas contas e conscientes de seus gastos. Além disso, outra hipótese utilizada é a de que o desenvolvimento de

uma sociedade vai além do conceito de desenvolvimento puramente econômico. Para que um município possa ser considerado desenvolvido é necessário que haja melhorias na qualidade de vida dos seus cidadãos. Em termos concretos, o desenvolvimento é uma melhora do bem-estar da sociedade, conciliando melhoria dos indicadores sociais e econômicos.

Segundo Riani (1986) recentemente as finanças públicas passaram a ocupar posições de maior destaque nos debates econômicos. O motivo disso foi o fato de que a desorganização das finanças governamentais estava se transformando em um nó na economia brasileira e em seu processo de ajustamento. Até o início da década de 90 poucos livros existiam sobre esse assunto, mas, nos últimos anos, percebe-se uma expansão de matérias nessa área.

O foco principal do trabalho, do ponto de vista acadêmico, não irá agregar muito mais do que aquilo que já existe sobre análise de Setor Público. Apesar de não haver uma variedade muito grande de livros sobre o assunto, existem muitos trabalhos que realizam o tipo de pesquisa proposto neste trabalho, mas que diferem apenas em seu objeto de análise (municípios, regiões, estados ou países).

Se levarmos em consideração a questão da análise sobre o desenvolvimento econômico, o presente trabalho irá ter certa relevância. Segundo Souza (1993), este tema é pouco abordado ou, quando feito, é muito generalizado, fato motivador para ele ter escrito seu livro sobre o assunto. Sendo assim, a forma como o assunto será abordado, uma análise aplicada do desenvolvimento, irá agregar à literatura deste tema.

Os municípios, em um nível geral, mas principalmente os menores, não destinam recursos a este tipo de estudos e por conta disso carecem de análises mais detalhadas sobre suas finanças. Dessa forma, ao considerar do ponto de vista prático, o trabalho também será relevante, pois ele visa, acima de tudo, averiguar a situação dos municípios como um todo, o que permite apontar quesitos em que eles necessitam de maior atenção e cuidados por parte de seus administradores.

Para alcançar esse objetivo geral de relacionar o desempenho das finanças públicas com o desenvolvimento econômico e social da região, sustentado na

hipótese de que esta participação ativa do Setor Público é necessária, estruturou-se o trabalho em quatro capítulos, além da introdução e da conclusão.

Será apresentado no primeiro capítulo um breve histórico dos municípios, descrevendo suas respectivas formações políticas e econômicas. Além disso, serão apresentados aspectos gerais recentes dos municípios que formam a microrregião. A maior parte destes dados será obtida junto às prefeituras dos municípios.

Na segunda parte do trabalho será apresentada uma análise macroeconômica da região mostrando a estrutura e o desempenho do Produto Interno Bruto (PIB) e do Valor Agregado Bruto (VAB) setorial de cada município separadamente.

A terceira parte trata das finanças públicas, onde podemos analisar as receitas e as despesas municipais. Do lado das receitas daremos mais atenção às receitas próprias e às transferências. Em relação às receitas próprias, iremos analisar o Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) e o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN). Quanto às receitas de transferências, serão analisadas as transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e as transferências de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Quanto às despesas, destacaremos as relativas ao desenvolvimento urbano (habitação, urbanismo, transportes e obras) e ao desenvolvimento social (educação e cultura, saúde e saneamento e assistência social).

A quarta parte do trabalho trata dos indicadores sociais, onde usamos como referência o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico dos Municípios (IDESE) divulgado pela FEE para analisar a situação da educação, da saúde, do saneamento e da renda dos municípios.

Ao final do trabalho será apresentada uma conclusão, mostrando os principais aspectos identificados, de forma a inferir se o desenvolvimento teve ou não relação com o desempenho das finanças públicas, ou seja, se houve a participação do Estado, buscando tornar este trabalho útil para as localidades estudadas na busca de possíveis soluções no futuro, bem como reforçar as ações que apresentaram resultados positivos.

Conforme os objetivos propostos, o tipo de pesquisa a ser utilizado neste trabalho será a pesquisa explicativa, uma vez que o trabalho irá analisar os indicadores das finanças públicas dos municípios de Canela, Gramado, Nova Petrópolis e São Francisco de Paula com o objetivo de identificar os fatores que favoreceram e os que inibiram o desenvolvimento econômico das cidades.

Quanto aos procedimentos técnicos, se fará uso de pesquisa bibliográfica para a construção do referencial teórico e a pesquisa documental para a coleta dos dados. A pesquisa bibliográfica será realizada principalmente em livros, periódicos e monografias disponíveis na biblioteca da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e em acervo próprio. A coleta dos dados será realizada principalmente através de informações disponíveis na internet. Os dados relativos à estrutura das receitas e despesas dos municípios serão pesquisados junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), as informações relacionadas à estrutura produtiva da cidade, dados sócio-econômicos, populacionais e indicadores sociais serão coletadas junto à Fundação de Economia e Estatística (FEE) e à Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul.

Quanto ao método de procedimento, será utilizado o método histórico, dado que iremos analisar uma série histórica de dados para verificar quais foram as medidas tomadas no passado que influenciaram, positiva ou negativamente, no desenvolvimento dos municípios em estudo.

Referente à forma de análise dos indicadores das finanças públicas dos municípios integrantes da Região das Hortênsias, será realizada a análise vertical. Ou seja, serão considerados os dados referentes aos municípios durante o período, possibilitando uma comparação da situação das cidades em diversos momentos no tempo.

## 2 HISTÓRICO

Será apresentada neste capítulo, a formação política e econômica dos quatro municípios integrantes da Região das Hortênsias (Canela, Gramado, Nova Petrópolis e São Francisco de Paula). Inicialmente será apresentada a história de cada cidade, com seus processos de emancipação, para posteriormente ser feita uma inserção sobre a situação atual dos municípios, suas principais atividades e outros aspectos gerais, para melhor familiarização com cada um deles.

### 2.1 MUNICÍPIO DE CANELA

Canela, antes de possuir esse nome, era uma verdadeira floresta de pinheiro araucária. Era uma vasta extensão de terra, mato e campo, pertencente a Felisberto Soares. Além de acampamento para bandeirantes, a extensão servia como ponto de pousada para tropeiros que vinham de cima da serra conduzindo tropas de gado com destino aos matadouros da região de Novo Hamburgo e Porto Alegre. Conforme os moradores mais antigos, o nome dado à cidade seria derivado de uma grande caneleira que havia no local, e que naquele campo servia como ponto de localização.

O início do povoamento de Canela deu-se no ano de 1903, época em que foi aberta a estrada para veículos, quando o então Presidente do Estado Borges de Medeiros esteve na cidade. Nesse período surgiu o grande nome que daria impulso para o desenvolvimento de Canela, o Cel. João Corrêa Ferreira da Silva, um empreiteiro de ramais das construções de estradas de ferro e que já havia construído a estrada de ferro do Rio dos Sinos até Taquara em 1902, e a estrada de ferro do Rio dos Sinos até Caxias do Sul em 1905. Mais tarde, sendo prefeito de São Leopoldo e correligionário de Borges de Medeiros, empreendeu e iniciou a construção da via férrea que ligaria Taquara a Canela, em torno do ano de 1913.

A estrada de ferro foi um empreendimento custeado pelas pequenas comunidades locais, principalmente por parte de seu incentivador, o Cel. João

Corrêa, que hipotecava aos bancos suas terras e benfeitorias para dar continuidade à obra. A ferrovia chegou a Canela, mais ou menos em 1925. Havia planos de continuá-la até São Francisco de Paula e Bom Jesus e de lá para o Estado de Santa Catarina, mas por falta de recursos terminou em Canela mesmo. Nesse período Canela ainda pertencia a Gramado, que era o 5º Distrito do município de Taquara, mas face ao progresso e da chegada do trem, Canela passou a ser o 6º Distrito de Taquara no ano de 1926. No ano de 1944 ocorreu a emancipação com a criação do Município de Canela, com jurisdição sobre território pertencente ao Município de Taquara, compreendendo uma área de 220 quilômetros quadrados.

A atividade econômica inicialmente foi voltada à extração de madeira, incentivada pela via férrea e as vastas florestas de pinheiros que havia na região. Por volta do ano de 1913 já existiam cinco grandes serrarias na cidade, número que foi aumentando posteriormente. Segundo dados do município, em 1945 transportavam-se milhares de metros cúbicos em mercadorias, principalmente madeiras. Nesse período, em média eram 1.300 vagões anuais de mercadorias. Esse progresso da indústria foi o que impulsionou a economia da cidade.

Atualmente, Canela possui uma área geográfica de 254,6 km<sup>2</sup>, representando aproximadamente 0,1% do território gaúcho. Localizada na Encosta Inferior do Nordeste do Rio Grande do Sul, faz divisa com Três Coroas (ao sul), Gramado (a sudoeste), Caxias do Sul (a noroeste), São Francisco de Paula (a nordeste) e encontra-se a 123 km de Porto Alegre. A cidade possui uma população de 39.238 habitantes, o que representa uma densidade demográfica de 154,1 hab/km<sup>2</sup>, segundo estimativas da FEE para o ano de 2010. A estrutura produtiva de Canela basicamente mantém-se ainda ligada à madeira, mais especificamente nos setores de extração e beneficiamento. O município conta ainda com um setor moveleiro já consolidado, além de apresentar indústrias fortes nos setores da agroindústria e malharia, entretanto, o setor principal da economia canelense hoje é o turismo. A cidade possui uma rede hoteleira com capacidade aproximada de 4.000 leitos, é atendida por 12 estabelecimentos de saúde entre hospital, postos de saúde e clínicas, possuindo o hospital uma capacidade de internação de 70 leitos. Em relação à educação, Canela possui 18 escolas de ensino pré-escolar, 22 de ensino fundamental, 5 de ensino médio, além de possuir duas instituições de ensino superior.

## 2.2 MUNICÍPIO DE GRAMADO

Todo o território que se estende pelo município de Gramado, assim como Canela, foi um lugar para os tropeiros que conduziam o gado pelos Campos de Cima da Serra descansar e passar a noite. Estas terras só foram ocupadas no ano de 1875, quando se formou um pequeno povoado que no ano de 1904, com a chegada do Major Nicoletti, se converteu em um dos distritos do município de Taquara.

Até 1904, o território era parte integrante do Município de Taquara, então Taquara do Mundo Novo, do qual veio a tornar-se o 5º distrito, com sede em Linha Nova. Em janeiro de 1913, verificou-se a transferência da sede distrital para o local onde hoje se ergue a cidade de Gramado. A princípio, fora escolhida a denominação de Dinizópolis, em homenagem a Diniz Martins Rangel, na época chefe político e Intendente de Taquara. A opção pelo novo sítio ocorreu em função da notícia de que uma ferrovia iria passar por aquele local. Entretanto, prevaleceu o topônimo Gramado, inspirado na existência de um terreno recoberto de grama e com frondosas árvores, utilizado como local de parada e repouso de viajantes.

Estabeleceram-se em Gramado muitas casas comerciais e indústrias caseiras, algumas transferidas da Linha Nova. Em 1914, concluiu-se a construção de uma capela, e em maio de 1917 foi criada a paróquia de São Pedro.

A chegada do trem foi o principal motivador para o desenvolvimento do município. A cidade ficou comunicada com as principais cidades do Estado e foi procurada, principalmente ao final da guerra em 1918, por muitos profissionais europeus, em sua grande maioria de descendência italiana e alemã, entre eles médicos, pintores e professores, que foram à cidade levando novas visões e experiências. A chegada do trem à região facilitou também o fluxo de veranistas, que antes só chegavam até Sander, e de lá tinham de ir a Gramado usando cavalo ou carroça. Graças a este importante desenvolvimento, no ano de 1938 a povoação foi elevada a Vila e começou a desenvolver a atividade turística com a construção dos primeiros hotéis na cidade.



A primeira tentativa de emancipação ocorreu em 1948, mas acabou frustrada. Somente no final do ano de 1954, a cidade conseguiu a sua emancipação política e se fundou o atual município de Gramado, desvinculando-se do município de Taquara ao qual havia pertencido no decorrer da sua história. A partir desse ponto acentua-se o desenvolvimento em todos os setores.

Atualmente Gramado se converteu em um dos municípios mais importantes de todo o Estado do Rio Grande do Sul. É visitado por milhares de turistas no decorrer de todo o ano, os quais são atraídos por seu rico patrimônio monumental e cultural, por sua beleza natural e pelo turismo ecológico. Localizado na Encosta Inferior do Nordeste do Rio Grande do Sul, dista 115 km da capital do estado, Porto Alegre. Faz divisa com Caxias do Sul (ao norte), Três Coroas (ao sul), Canela (a leste), Nova Petrópolis e Santa Maria do Herval (a oeste). O município conta com uma área geográfica de 237,0 km<sup>2</sup>, representando aproximadamente 0,1% do território do estado gaúcho, e uma população total de 32.300 habitantes, o que representa uma densidade demográfica de 136,3 hab/km<sup>2</sup>, conforme estimativas para o ano de 2010 da FEE. A economia gramadense, assim como a de Canela, é basicamente voltada ao turismo, entretanto existem muitas indústrias no município, com destaque para as indústrias moveleiras, fábricas de chocolate e malharias. Destaca-se ainda na cidade a grande força do setor da construção civil, um dos setores mais rentáveis do município. Em relação à saúde, o município conta com 7 postos de saúde, além de um hospital. Já na parte de educação, Gramado possui 17 escolas de ensino fundamental e 14 escolas de educação infantil.

### 2.3 MUNICÍPIO DE NOVA PETRÓPOLIS

Com a “Paz de Ponche Verde”, firmada em 1845, cessaram as hostilidades em toda a província gaúcha, marcando o término das lutas da “Revolução Farroupilha”. Imediatamente foram retomados os grandes projetos de Imigração e Colonização do Império, interrompidos por dez anos no Rio Grande do Sul. Assim, o estado responsabilizou-se por oito Colônias Provinciais entre elas: Nova Petrópolis, fundada em 7 de setembro de 1858.

A nova Colônia abrangia um vasto território que excedia dos limites dos rios Caí e Cadeia, avançando até os limites presumíveis das primeiras Estâncias dos Campos de Cima da Serra. O nome do projeto foi em homenagem a Sua Majestade D. Pedro II.

Uma avaliação errada a respeito da navegabilidade dos rios Caí e Cadeia, e as dificuldades para a construção de estradas carroçáveis nos terrenos montanhosos da colônia prejudicaram muito o seu desenvolvimento inicial, desviando centenas de imigrantes para outras regiões. O isolamento dos assentados era dramático, pois sua produção agrícola tornava-se muito cara visto que o transporte aos centros de consumo era feito no lombo de animais.

Os imigrantes que chegaram a Nova Petrópolis desde 1858 eram, em sua maior parte, de descendência alemã, embora muitos franceses, holandeses, belgas e poloneses também tenham ido. Estes imigrantes, apesar de sua heterogeneidade conseguiram iniciar um processo cultural específico da região, com a interação dos elementos culturais importados e os encontrados na região, provenientes dos “tropeiros” que desciam dos Campos de Cima da Serra com suas manadas, rumo aos mercados urbanos.

Em 1902, sob a inspiração do Padre Theodor Amstad, criou-se a primeira Cooperativa de Crédito do Brasil e da América Latina: a Caixa Rural de Nova Petrópolis. Em 1910, por força exclusiva dos colonos, implantou-se um serviço telefônico que interligava todos os núcleos coloniais às duas centrais da Linha Imperial e Nova Petrópolis, estas por sua vez ligadas à Linha Nova.

Com a redemocratização do Brasil, iniciou-se um processo de reconstrução e correção de rumos, culminando com a emancipação política em dezembro de 1954 e implantação do Município em 1955. Estabelecidas as grandes metas para o seu desenvolvimento, as bases agrícolas receberam grandes investimentos de infraestrutura, destacando-se a implantação de um novo cooperativismo, no exemplo da Cooperativa Agropecuária Piá. O desenvolvimento industrial intensificou-se com o deslocamento de indústrias para a zona rural, aproveitando os excedentes na mão-de-obra.

Localizado na Encosta Inferior do Nordeste do estado gaúcho, Nova Petrópolis faz divisa com Caxias do Sul (ao norte), Picada Café (ao sul), Gramado (a leste) e Feliz (a oeste) e fica a 90 km de Porto Alegre. O município possui atualmente uma área geográfica de 291,1 km<sup>2</sup> e uma população total de 19.058 habitantes, resultando em uma densidade demográfica, segundo os dados estimados da FEE para o ano de 2010, de 65,5 hab/km<sup>2</sup>. Sua principal atividade econômica, assim como em Canela e Gramado é o turismo.

## 2.4 MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DE PAULA

No final do século XVIII, com a expansão da mineração na zona das Gerais, paulistas, lagunistas e outros desceram para o Rio Grande do Sul, para buscar mulas para a zona mineradora, já que nosso Estado passou a ser o grande fornecedor de animais de tração, próprios para a atividade extrativa. Neste contexto, entra São Francisco de Paula, pois o caminho das tropas partia da altura de Palmares do Sul, atravessava o atual território de Santo Antônio da Patrulha, alcançava o planalto pelos Campos de Cima da Serra, indo na direção de Lages, avançando para Sorocaba. Foi com o transitar dos tropeiros por este caminho que teve início o processo de ocupação dos Campos de Cima da Serra, recebendo os primeiros sesmeiros.

A cidade de São Francisco de Paula, portanto, teve seu início com Pedro da Silva Chaves, militar português, natural de Lisboa, e que teria doado uma porção de terra, juntamente com algumas vacas, para o patrimônio de uma capela que ele mesmo construiu e que seu filho, o padre José da Silva Leal Lemos, viria a ser o primeiro capelão, ali rezando suas missas. A esta igreja, Pedro, falecido em 1777, dera o nome de São Francisco de Paula, por ser o santo de sua devoção.

Assim, em 1835, São Francisco de Paula tinha a denominação de Capela, desconhecendo-se a data de elevação a essa categoria, sabendo-se, entretanto, que já existia uma igreja. Em 1852, a capela de Cima da Serra, foi elevada à categoria de Freguesia de Cima da Serra, cujo território continuou pertencendo a

Santo Antônio da Patrulha. Em 1878, passou à categoria de Vila, ficando assim, com a denominação de São Francisco de Paula de Cima da Serra.

São Francisco sempre teve, no século passado, muitos altos e baixos, em especial devido às grandes diferenças políticas que havia na região. Em 1889, eles não tinham condições financeiras de levar o município adiante, de tal forma que o município foi extinto e incorporado à Taquara do Novo Mundo. No mesmo ano, o município foi reconstituído, mas só manteve-se por poucos anos, sendo novamente extinto no ano de 1892. O município de São Francisco só conseguiu se organizar e estruturar quando Jonathas Abbott, vindo de Porto Alegre, foi nomeado para a função de intendente, em 1902. Daí para frente o município começou a estruturar-se administrativamente e no final de 1902 voltou a se emancipar, desta vez em definitivo e passou a ser considerado município de São Francisco de Paula de Cima da Serra. Por volta de 1930, a denominação viria a perder a alcunha *de Cima da Serra*, ficando conhecida apenas por São Francisco de Paula.

São Francisco de Paula está localizado na Encosta Inferior Nordeste do estado e fica a 112 km de Porto Alegre. Suas divisas são Bom Jesus (ao norte), Rolante e Taquara (ao sul), Cambará (a leste) e Canela e Três Coroas (a oeste). O município possui uma área geográfica de 3.273,5 km<sup>2</sup> e uma população total de 20.540 habitantes que, segundo estimativas da FEE para 2010, confere ao município uma densidade demográfica de 6,3 hab/km<sup>2</sup>. Entre as principais atividades econômicas da região, destacam-se a pecuária, a fruticultura e o reflorestamento, além de também possuir o turismo como atividade presente em sua economia.

### 3 QUADRO POPULACIONAL E ECONÔMICO

No presente capítulo analisaremos a população, a estrutura e o desempenho da economia de cada um dos municípios e da região em estudo, no período proposto. Essa análise será feita mediante o exame do Produto Interno Bruto (PIB), do Valor Agregado Bruto (VAB) e do PIB *per capita*.

#### 3.1 PRODUTO INTERNO BRUTO

**Tabela 1 – PIB dos municípios e da região – 2000-2008**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	1.000 R\$	Δ%	1.000 R\$	Δ%	1.000 R\$	Δ%	1.000 R\$	Δ%	1.000 R\$	Δ%
2000	394.061		484.364		377.953		250.673		1.507.051	
2001	395.517	0,37	511.779	5,66	377.610	-0,09	263.518	5,12	1.548.424	2,75
2002	410.223	3,72	520.296	1,66	347.470	-7,98	264.194	0,26	1.542.182	-0,40
2003	369.187	-10,00	470.576	-9,56	310.879	-10,53	229.640	-13,08	1.380.281	-10,50
2004	382.112	3,50	496.652	5,54	331.843	6,74	259.947	13,20	1.470.553	6,54
2005	378.722	-0,89	494.557	-0,42	324.508	-2,21	261.109	0,45	1.458.897	-0,79
2006	395.663	4,47	535.623	8,30	348.834	7,50	285.563	9,37	1.565.683	7,32
2007	415.023	4,89	582.264	8,71	374.121	7,25	289.264	1,30	1.660.672	6,07
2008	416.989	0,47	598.095	2,72	387.547	3,59	333.806	15,40	1.736.438	4,56

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011

O PIB da Região das Hortênsias, ao longo do período de análise, teve uma série de oscilações, mas seu saldo final foi um crescimento de 15,22% do PIB do ano de 2000 até 2008. Gramado é o município que possui a maior participação no PIB da região sendo que em 2006, era responsável por 34,44% do valor total. Canela e Nova Petrópolis não possuem expressivas diferenças, sendo que no mesmo ano a primeira era responsável por 24,01% e a segunda por 22,31% do total do PIB da região. São Francisco de Paula é o município que possui o menor PIB, dentre os que estão sendo analisados, e responde por 19,22% do PIB da região no ano de 2006.

No ano de 2003 percebe-se uma acentuada queda no PIB da região na ordem de 10,5%. O fato pode ser verificado em todos os municípios, sendo Gramado a cidade menos atingida, com uma queda de 9,56%, e São Francisco de

Paula a mais afetada, com uma queda de 13,08% do seu PIB. Essa queda se deve principalmente ao fato de que neste período o país enfrentou uma crise de confiança em 2002, com a eleição do seu primeiro presidente de esquerda, que acabou afetando a economia nacional, e conseqüentemente local, sendo que na região o setor mais atingido foi o terciário.

Canela e Nova Petrópolis foram os municípios que menos se destacaram pela evolução de seus produtos internos. Ao longo de todo o período, Canela apresentou um aumento de 5,82%, enquanto Nova Petrópolis apresentou um crescimento de seu PIB ainda mais modesto, apenas 2,54%. Gramado obteve uma evolução de 23,48% e São Francisco de Paula alcançou impressionantes 33,16% de evolução, especialmente devido ao ano de 2008, no qual teve um acréscimo de 15,40% em relação ao ano anterior. Os motivos destes números serão melhor analisados quando verificarmos o valor adicionado de cada setor da economia dos municípios de forma separada.

## 3.2 POPULAÇÃO

### 3.2.1 População total

**Tabela 2 – População total dos municípios e da região – 2000-2009**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	POP	Δ%	POP	Δ%	POP	Δ%	POP	Δ%	POP	Δ%
2000	33.625		28.593		16.891		19.725		98.834	
2001	34.315	2,05	29.033	1,54	17.031	0,83	19.943	1,11	100.322	1,51
2002	35.005	2,01	29.472	1,51	17.174	0,84	20.158	1,08	101.809	1,48
2003	35.668	1,89	29.911	1,49	17.299	0,73	20.383	1,12	103.261	1,43
2004	36.332	1,86	30.347	1,46	17.415	0,67	20.603	1,08	104.697	1,39
2005	37.000	1,84	30.787	1,45	17.530	0,66	20.828	1,09	106.145	1,38
2006	37.662	1,79	31.217	1,40	17.645	0,66	21.051	1,07	107.575	1,35
2007	38.315	1,73	31.655	1,40	17.747	0,58	21.278	1,08	108.995	1,32
2008	38.684	0,96	31.913	0,82	18.271	2,95	20.983	-1,39	109.851	0,79
2009	38.960	0,71	32.106	0,60	18.664	2,15	20.762	-1,05	110.492	0,58

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

Conforme podemos observar na Tabela 2, a região abrigava em 2000 pouco mais de 98 mil habitantes, passando a ter em 2009 mais de 110 mil pessoas, ou seja, apresentou nesses 9 anos de análise um crescimento populacional de 11,80%.

Canela e Gramado tiveram desempenhos de crescimento populacional semelhantes no período, 15,87% e 12,29% respectivamente, sendo que em ambas as cidades a taxa de crescimento vem sendo menor a cada ano.

Nova Petrópolis apresentou no período um crescimento populacional de 10,50%, relativamente próximo ao obtido por Gramado, entretanto a forma como ele se deu foi um pouco diferente, pois apresentou quedas até o ano de 2007 e altos índices de crescimento com taxas superiores a 2% ao ano nos anos de 2008 e 2009.

São Francisco de Paula foi a cidade da região que obteve o menor crescimento do seu número de habitantes, só alcançando a marca de 5,26% no período. Além disso, o comportamento do crescimento populacional da cidade foi diferente do ocorrido nas demais, apresentando índices relativamente constantes nos primeiros anos da análise, de aproximadamente 1,10%, para nos anos finais apresentar taxas negativas de crescimento, queda de 1,39% em 2008 e 1,05% em 2009.

### 3.2.2 População urbana

**Tabela 3 – População urbana dos municípios e da região – 2000-2006**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	POP	Δ%	POP	Δ%	POP	Δ%	POP	Δ%	POP	Δ%
2000	30.760		23.328		12.208		12.269		78.565	
2001	31.379	2,01	23.983	2,81	12.312	0,85	12.403	1,09	80.077	1,92
2002	31.998	1,97	24.645	2,76	12.418	0,86	12.535	1,06	81.596	1,90
2003	32.592	1,86	25.317	2,73	12.511	0,75	12.673	1,10	83.093	1,83
2004	33.186	1,82	25.995	2,68	12.598	0,70	12.807	1,06	84.586	1,80
2005	33.784	1,80	26.686	2,66	12.683	0,67	12.945	1,08	86.098	1,79
2006	34.375	1,75	27.376	2,59	12.769	0,68	13.082	1,06	87.602	1,75

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

A FEE disponibilizou os dados da população urbana dos municípios até o ano de 2006. A maior população urbana da região era a de Canela, com mais de 34 mil habitantes no ano de 2006. Entretanto, a cidade que vem apresentando o maior

crescimento de sua população urbana, é a cidade de Gramado, que em todo o período obteve taxas superiores a 2,5%, com destaque para o ano de 2001 em que obteve um crescimento de 2,81%. O crescimento total da população urbana do município no período foi de 17,35%, enquanto a região como um todo cresceu 11,50%. Assim, Gramado foi responsável por 55,21% da evolução total da população urbana da região no período em análise.

Nova Petrópolis apresentou taxas de crescimento de sua população urbana condizentes com aquilo que ocorreu com a sua população total, sem muitas variações e valores pouco expressivos, entre 0,67 e 0,86% anuais, totalizando no período de 2000 a 2006 um crescimento de 4,6%.

São Francisco de Paula também apresentou taxas de crescimento de sua população urbana fiéis ao ocorrido com sua população, sempre próximo a 1,10% ao ano e no período cresceu 6,63%. Nos últimos anos da série da população total, 2008 e 2009, verificou-se uma redução da população neste município. Considerando os dados do Censo do IBGE do ano de 2010, obtemos a confirmação da correspondência deste movimento com o ocorrido com a população urbana. Em 2010, segundo o Censo, a população urbana do município de São Francisco de Paula foi de 13.004 habitantes, praticamente o mesmo valor do ano de 2006.

### 3.2.3 População rural

**Tabela 4 – População rural dos municípios e da região – 2000-2006**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	POP	Δ%	POP	Δ%	POP	Δ%	POP	Δ%	POP	Δ%
2000	2.865		5.265		4.683		7.456		20.269	
2001	2.936	2,48	5.050	-4,08	4.719	0,77	7.540	1,13	20.245	-0,12
2002	3.007	2,42	4.827	-4,42	4.756	0,78	7.623	1,10	20.213	-0,16
2003	3.076	2,29	4.594	-4,83	4.788	0,67	7.710	1,14	20.168	-0,22
2004	3.146	2,28	4.352	-5,27	4.817	0,61	7.796	1,12	20.111	-0,28
2005	3.216	2,23	4.101	-5,77	4.847	0,62	7.883	1,12	20.047	-0,32
2006	3.287	2,21	3.841	-6,34	4.876	0,60	7.969	1,09	19.973	-0,37

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

A Região das Hortênsias no período analisado apresentou uma queda de sua população rural de 1,46%, o que representa uma diminuição da população rural em



termos absolutos de 296 habitantes. Esses números não nos chamam muito a atenção, embora ao realizarmos uma análise dos municípios separadamente percebemos que esse fato oculta determinados acontecimentos.

Canela apresenta no período um índice elevado de crescimento da população rural, 14,73%, o maior entre todas as cidades da região. Embora a taxa de crescimento da população rural do município venha diminuindo nos últimos anos, e o seu ano de menor crescimento tenha sido 2006, em que cresceu 2,21%, ela tem se mantido sempre superior à taxa de crescimento da população urbana, fato que nos indica que na cidade a população rural vem aumentando sua representatividade.

Nova Petrópolis e São Francisco de Paula mantêm crescimentos consistentes e de pouca expressão. No período, a população rural dos municípios cresceu 4,12% e 6,88% respectivamente. Comparando com o crescimento da população urbana dos municípios, as taxas são muito parecidas, o que nos evidencia que os municípios não vêm apresentando grandes mudanças na distribuição de sua população.

Gramado foi o único município da região que apresentou taxas negativas no período para o crescimento de sua população rural. No período, o município apresentou uma queda de sua população rural de 27,05%, com destaque para o último ano, em que houve um decréscimo de 6,34%. Assim, considerando o fato de que a população urbana desta cidade é a que mais tem aumentado na região nos últimos anos e que também é a que possui a maior queda na população rural, fica evidente que Gramado é o município que mais está se urbanizando, dentre os demais integrantes da Região das Hortênsias.

#### **3.2.4 Taxa de urbanização**

Podemos observar que, durante o período de análise, a taxa de urbanização da região vem aumentando, passando de 79,49% em 2000, para 81,43% em 2006. Se considerarmos apenas os municípios de forma individual, podemos perceber que esta não é a tendência geral.

Canela, Nova Petrópolis e São Francisco de Paula, embora tenham suas populações distribuídas de forma completamente diferente na relação urbana e rural, praticamente mantiveram essas proporções ao longo do período. Dentre os três municípios, Canela foi que apresentou maior variação da taxa de urbanização dentro do período, negativa de 0,21%. Nova Petrópolis e São Francisco apresentaram, respectivamente, 0,09% e 0,06% negativo.

**Tabela 5 – Taxa de urbanização e porcentagem de população rural dos municípios e da região – 2000-2006**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	Urbaniz	% Rural	Urbaniz	% Rural	Urbaniz	% Rural	Urbaniz	% Rural	Urbaniz	% Rural
2000	91,48	8,52	81,59	18,41	72,28	27,72	62,20	37,80	79,49	20,51
2001	91,44	8,56	82,61	17,39	72,29	27,71	62,19	37,81	79,82	20,18
2002	91,41	8,59	83,62	16,38	72,31	27,69	62,18	37,82	80,15	19,85
2003	91,38	8,62	84,64	15,36	72,32	27,68	62,17	37,83	80,47	19,53
2004	91,34	8,66	85,66	14,34	72,34	27,66	62,16	37,84	80,79	19,21
2005	91,31	8,69	86,68	13,32	72,35	27,65	62,15	37,85	81,11	18,89
2006	91,27	8,73	87,70	12,30	72,37	27,63	62,14	37,86	81,43	18,57

Fonte: Dados das Tabelas 2, 3 e 4.

Obs.: Tabela montada pelo autor.

Gramado é exceção dos municípios da região, visto que, no início do período, apresentava 81,59% de sua população no meio urbano, para em 2006 alcançar 87,70%. Anualmente, a cidade vem diminuindo o percentual de sua população na área rural, praticamente um ponto percentual ao ano, podendo ser considerado o único município da região que ainda esteja em processo de urbanização, já que Canela e São Francisco de Paula registraram taxas negativas, e Nova Petrópolis valores pouco expressivos.

Ainda com relação à Tabela 5, podemos identificar que, principalmente São Francisco de Paula, e um pouco menos, Nova Petrópolis ainda possuem fortes dependências de sua economia com o setor rural. Esse fato será melhor analisado mais adiante quando iremos analisar o valor adicionado bruto de cada setor nas economias dos municípios.

3.3 PIB *PER CAPITA***Tabela 6 – PIB *per capita* dos municípios e da região – 2000-2008**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	R\$	Δ%	R\$	Δ%	R\$	Δ%	R\$	Δ%	R\$	Δ%
2000	11.719		16.940		22.376		12.708		15.248	
2001	11.526	-1,65	17.627	4,06	22.172	-0,91	13.214	3,98	15.435	1,22
2002	11.719	1,67	17.654	0,15	20.232	-8,75	13.106	-0,81	15.148	-1,86
2003	10.351	-11,68	15.733	-10,88	17.971	-11,18	11.266	-14,04	13.367	-11,76
2004	10.517	1,61	16.366	4,02	19.055	6,03	12.617	11,99	14.046	5,08
2005	10.236	-2,68	16.064	-1,84	18.512	-2,85	12.536	-0,64	13.744	-2,15
2006	10.506	2,64	17.158	6,81	19.770	6,80	13.565	8,21	14.554	5,89
2007	10.832	3,11	18.394	7,20	21.081	6,63	13.595	0,22	15.236	4,69
2008	10.779	-0,48	18.741	1,89	21.211	0,62	15.908	17,02	15.807	3,75

Fonte: Dados das Tabelas 1 e 2.

Obs.: Tabela montada pelo autor.

O PIB *per capita* médio para a região, no período de análise, foi de R\$ 14.731, sendo seu ano de maior valor 2008, quando alcançou R\$ 15.807, e o seu ano de menor valor 2003, R\$ 13.367. Em todos os anos da análise os municípios de Gramado e Nova Petrópolis sempre obtiveram valores de PIB *per capita* superiores ao valor apresentado pela Região das Hortênsias. De forma inversa, os municípios de Canela e São Francisco de Paula, com exceção do ano de 2008, sempre apresentaram valores inferiores àqueles apresentados pela região como um todo.

No ano de 2003 foi quando ocorreu a maior queda do PIB *per capita* da região, quando em média houve uma redução de 11,76%. Como explicado anteriormente, este ano foi o ano em que houve uma grande queda nos valores referentes ao PIB dos municípios, devido a uma crise de confiança no país, que acompanhada de um crescimento da população, fez com que houvesse essa diminuição nos valores.

O município de Canela foi o que apresentou a maior queda de seu PIB *per capita* durante o período analisado, 8,02%. Nova Petrópolis, embora seja o município que sempre apresentou os maiores valores de PIB *per capita*, foi o que teve a segunda maior redução ao longo dos anos, 5,21%. Os municípios de Gramado e São Francisco de Paula apresentaram evoluções nos seus valores de PIB *per capita* durante o período, 10,63% e 25,18% respectivamente.

### 3.4 VALOR AGREGADO BRUTO

#### 3.4.1 Estrutura

**Tabela 7 – Estrutura do VAB na região – 2000-2008**

Ano	Agropecuária		Indústria		Serviços		VAB TOTAL
	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$
2000	140.403.523	10,34	358.333.271	26,40	858.778.317	63,26	1.357.515.110
2001	165.099.364	11,91	334.940.618	24,16	886.229.214	63,93	1.386.269.196
2002	168.463.873	12,18	318.557.453	23,04	895.743.254	64,78	1.382.764.579
2003	149.762.639	12,19	288.219.512	23,46	790.763.519	64,36	1.228.745.670
2004	167.701.167	12,78	332.105.757	25,30	812.674.157	61,92	1.312.481.081
2005	138.833.128	10,71	317.724.569	24,50	840.105.288	64,79	1.296.662.985
2006	171.896.163	12,26	326.645.423	23,29	903.980.245	64,45	1.402.521.831
2007	156.114.623	10,43	355.206.985	23,73	985.262.354	65,83	1.496.583.962
2008	190.734.917	12,25	345.987.115	22,22	1.020.193.551	65,53	1.556.915.583

Fonte: Dados dos Anexos A, B, C e D.

Obs.: Tabela montada pelo autor.

A estrutura do Valor Agregado Bruto permite que façamos a análise de como essas economias geram suas rendas e de que forma essas são distribuídas entre os setores econômicos. Ao longo de toda a série, observamos que o principal gerador de renda para a Região das Hortênsias é o setor de serviços, com uma participação média no VAB (Valor Agregado Bruto) de 64,32%. Porém, ao longo dos anos o setor de serviços na região, mesmo que de forma pouco expressiva, vem aumentando a sua participação, do ano 2000 até 2008 houve um aumento de 2,27 pontos percentuais para este setor, quando nesse último ano passou a representar 65,53% do total gerado. Da mesma forma, podemos perceber que a agropecuária também obteve um pequeno aumento de importância na geração de valor na região, pois, de 2000 para 2008, elevou sua participação em 1,91 pontos percentuais, passando de 10,34% para 12,25%. O setor que vem perdendo um pouco de espaço para os demais é o setor industrial, que no ano 2000 representava 26,40% da geração de valor e passou para 22,22%, o que significa uma queda de 4,18 pontos percentuais.

Como mostra a Tabela 7, existe uma pequena variação na participação dos setores ao longo dos anos, como o crescimento dos setores de serviços e da agropecuária, levando a uma diminuição da participação da indústria na geração de

produto na região. Para podermos entender melhor essas variações, e identificarmos mais especificamente as características dos municípios é necessário expandir essas informações, para que assim seja possível analisarmos cada cidade separadamente.

**Tabela 8 – Estrutura do VAB dos municípios – 2000-2008 (porcentagem)**

Ano	Canela			Gramado			Nova Petrópolis			São Fco de Paula		
	%A	%I	%S	%A	%I	%S	%A	%I	%S	%A	%I	%S
2000	3,00	22,45	74,55	4,27	26,59	69,13	10,39	37,65	51,95	32,11	16,18	51,71
2001	3,47	20,81	75,72	3,83	25,76	70,41	13,07	33,77	53,16	36,73	13,31	49,96
2002	3,82	21,23	74,94	3,94	25,35	70,71	13,01	31,39	55,60	38,39	11,23	50,38
2003	3,24	21,62	75,14	5,52	24,93	69,54	13,29	32,85	53,87	36,87	11,55	51,58
2004	3,57	22,35	74,08	5,17	27,04	67,79	12,98	35,55	51,47	38,79	14,10	47,12
2005	2,25	21,37	76,39	3,15	25,70	71,15	9,99	35,09	54,91	36,60	14,36	49,04
2006	3,03	19,53	77,44	3,45	26,17	70,38	10,70	34,43	54,87	41,39	10,63	47,98
2007	2,65	18,65	78,70	2,09	27,37	70,54	9,53	34,80	55,67	37,64	10,72	51,63
2008	2,16	16,76	81,08	2,25	26,75	71,00	9,27	33,18	57,54	43,73	9,75	46,52

Fonte: Dados dos Anexos A, B, C e D.

Obs.: Tabela montada pelo autor. A=agropecuária; I=indústria; S=serviços;

A partir da Tabela 8, podemos identificar melhor como os municípios estão estruturados economicamente de forma individual. Dessa forma, podemos verificar que o crescimento do setor de serviços, assim como o da agropecuária, ocorrido na região não pôde ser visualizado em todos os municípios.

A estrutura econômica de Canela mostra-se fortemente dependente do seu setor de serviços, dependência que vem acentuando-se principalmente nos últimos anos da série, sendo que em 2008 atingiu seu maior valor, 81,08% de representatividade. Os demais setores do município apresentaram reduções em suas participações. A agropecuária passou de 3,00% em 2000 para 2,16% em 2008, tornando-se ainda menos expressiva do que já era, e a indústria, a qual apresentou uma redução mais forte, passou de 22,45% em 2000, passou para 16,76% em 2008, ano em que atingiu seu menor valor.

Gramado apresenta uma estrutura econômica bastante similar a de Canela, sendo principalmente dependente do setor terciário, mas de uma forma um pouco menor do que sua cidade vizinha. O crescimento do setor de serviços em Gramado também foi menos intenso, ao longo do período elevou-se de 69,13% para 71,00%. Seu setor secundário apresentou um crescimento praticamente inexpressivo durante

a série, em 2000 representava 26,59% do VAB do município, em 2007 chegou a ser responsável por 27,37%, mas no ano de 2008 teve uma leve redução e praticamente encerrou a série no seu valor inicial, 26,75%. A participação do setor primário na economia do município já era pouco significativa no ano de 2000, quando representava 4,27%, com a expansão do setor de serviços, acabou finalizando a série no ano de 2008 com apenas 2,25% de representação.

Nova Petrópolis, assim como os demais municípios, tem como principal setor de sua economia o setor de serviços, entretanto essa representatividade, além de ser menor, está mais bem distribuída com o setor industrial da cidade. A participação média do setor terciário para o período é de 54,34%, enquanto a do setor secundário é de 34,30%, todavia, a evolução desses valores tem sido na direção daqueles observados nos municípios anteriores, visto que o setor de serviços apresentou um crescimento de 5,59% ao longo dos anos analisados, alcançando 57,54% em 2008, e o setor de indústria apresentou uma queda de 4,47% no mesmo período, finalizando a série com 33,18% de representatividade. Em relação ao setor primário, o município apresenta uma dependência pouco expressiva, na média do período ele é responsável por 11,36% da geração do produto do município, e que oscilou ao longo dos anos, chegando a alcançar 13,29% no ano de 2003 para depois reduzir até 9,27% em 2008.

São Francisco de Paula, assim como as outras cidades da região, possui sua principal dependência vinculada ao setor terciário, e assim como ocorre em Nova Petrópolis, essa dependência é menos intensa do que em relação à Canela e Gramado, por haver um segundo setor significativo no município, que diferentemente de Nova Petrópolis, é o setor primário. De forma completamente distinta ao movimento observado nos demais municípios, em São Francisco de Paula o que está ocorrendo é uma diminuição da representatividade do setor terciário, que caiu de 51,71% em 2000 para 46,52% em 2008, e um expressivo aumento no setor primário, que aumentou de 32,11% para 43,73%, praticamente igualando-se em importância ao setor de serviços. Podemos observar ainda, que o setor industrial, que possuía certo grau de participação, 16,18%, viu-se perdendo espaço para a agropecuária, de modo a encerrar a série com uma parcela relativamente pequena, de apenas 9,75%.

Desta forma, pudemos observar que os quatro municípios possuem características distintas, mesmo que sempre apresentando altos valores para a participação do setor terciário. Alguns deles, como Canela e Gramado possuíam valores elevadíssimos nesse setor, sendo que Canela vinha acentuando ainda mais essa dependência. Nova Petrópolis e São Francisco de Paula, por outro lado, já possuíam uma estrutura econômica com a representatividade focada também em outro setor além do de serviços, sendo na primeira o setor industrial e na segunda o setor da agropecuária.

### 3.4.2 VAB Agropecuária

**Tabela 9 – Estrutura do VAB da agropecuária dos municípios – 2000-2008**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$
2000	10.732	7,64	18.219	12,98	34.780	24,77	76.672	54,61	140.404
2001	12.367	7,49	17.049	10,33	43.616	26,42	92.067	55,76	165.099
2002	14.173	8,41	17.827	10,58	40.265	23,90	96.199	57,10	168.464
2003	10.711	7,15	22.420	14,97	36.642	24,47	79.988	53,41	149.763
2004	12.219	7,29	22.286	13,29	38.109	22,72	95.087	56,70	167.701
2005	7.646	5,51	13.459	9,69	28.542	20,56	89.186	64,24	138.833
2006	10.903	6,34	15.995	9,30	33.067	19,24	111.932	65,12	171.896
2007	10.128	6,49	10.592	6,79	31.713	20,31	103.681	66,41	156.115
2008	8.291	4,35	11.588	6,08	31.604	16,57	139.252	73,01	190.735

Fonte: Dados dos Anexos A, B, C e D.

Obs.: Tabela montada pelo autor.

O Valor Agregado Bruto agropecuário da região teve uma média de R\$ 161 milhões e ao longo do período houve um crescimento desse valor na ordem de 35,84%, que iniciou com R\$ 140 milhões em 2000 e alcançou R\$ 190 milhões, valor mais alto da série, em 2008.

Conforme havíamos verificado, o único município que possui um setor primário relativamente importante e que possui representatividade na sua estrutura econômica é São Francisco de Paula. Dessa forma, ele é o principal responsável pelos valores gerados pela agropecuária e vem aumentando, cada vez mais, essa sua participação. No início da série o município era responsável por 54,61% da produção primária da região e no ano de 2008 alcançou 73,01% de

representatividade. Os principais produtos do município são a bovinocultura de corte e, principalmente, a silvicultura.

O segundo município com maior expressão na geração de valor de seu setor primário é Nova Petrópolis, principalmente com milho e hortifrutigranjeiros, que em média no período representaram 22,11%, mas vem apresentando diminuição de sua participação para o município de São Francisco de Paula, em 2008 a sua representatividade se reduziu a 16,57%. Canela e Gramado possuem pouquíssima expressão agropecuária, se comparado aos demais municípios da Região das Hortênsias, juntos eles representam apenas 10,43% do total do valor agregado pelo setor, cerca de 60% do valor agregado por Nova Petrópolis.

### 3.4.3 VAB Indústria

**Tabela 10 – Estrutura do VAB da indústria dos municípios – 2000-2008**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$
2000	80.256	22,40	113.417	31,65	126.025	35,17	38.636	10,78	358.333
2001	74.276	22,18	114.643	34,23	112.654	33,63	33.368	9,96	334.941
2002	78.674	24,70	114.625	35,98	97.112	30,49	28.146	8,84	318.557
2003	71.366	24,76	101.209	35,12	90.584	31,43	25.060	8,69	288.220
2004	76.561	23,05	116.606	35,11	104.385	31,43	34.554	10,40	332.106
2005	72.674	22,87	109.809	34,56	100.255	31,55	34.986	11,01	317.725
2006	70.317	21,53	121.151	37,09	106.427	32,58	28.750	8,80	326.645
2007	71.141	20,03	138.720	39,05	115.806	32,60	29.540	8,32	355.207
2008	64.217	18,56	137.644	39,78	113.080	32,68	31.046	8,97	345.987

Fonte: Dados dos Anexos A, B, C e D.

Obs.: Tabela montada pelo autor.

O Valor Agregado Bruto da indústria na região apresentou uma média de R\$ 330 milhões. Ao longo da série estudada, podemos observar que a produção do setor secundária oscilou em alguns períodos, mas em nenhum momento ela chegou a ultrapassar o seu valor inicial de R\$ 358 milhões. No final do período, seu valor agregado total, em valores nominais, foi de, praticamente, R\$ 346 milhões, o que representou uma redução de 3,45%.

O município que apresenta maior participação do seu setor industrial na geração final de valor é Nova Petrópolis, com 33,18% no ano de 2008. Os principais produtos desse setor na cidade são laticínios, malhas, calçados e móveis.



Embora Nova Petrópolis seja o município que possui maior representatividade deste setor no VAB, ele não é o principal responsável pelo valor final da produção do setor secundário na região. Gramado, mesmo que possuindo uma participação da indústria em seu VAB de 26,75%, ao analisarmos a região como um todo, é que possui a maior produção industrial, respondendo por 39,79% de seu valor total. Entre seus principais produtos, destacam-se o chocolate e os móveis.

### 3.4.4 VAB Serviços

**Tabela 11 – Estrutura do VAB de serviços dos municípios – 2000-2008**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$
2000	266.575	31,04	294.832	34,33	173.887	20,25	123.484	14,38	858.778
2001	270.257	30,50	313.400	35,36	177.329	20,01	125.243	14,13	886.229
2002	277.724	31,00	319.751	35,70	172.039	19,21	126.228	14,09	895.743
2003	248.024	31,37	282.288	35,70	148.546	18,79	111.906	14,15	790.764
2004	253.742	31,22	292.289	35,97	151.145	18,60	115.498	14,21	812.674
2005	259.809	30,93	303.943	36,18	156.876	18,67	119.478	14,22	840.105
2006	278.798	30,84	325.830	36,04	169.611	18,76	129.741	14,35	903.980
2007	300.272	30,48	357.530	36,29	185.246	18,80	142.214	14,43	985.262
2008	310.675	30,45	365.315	35,81	196.081	19,22	148.122	14,52	1.020.194

Fonte: Dados dos Anexos A, B, C e D.

Obs.: Tabela montada pelo autor.

O setor de serviços é o principal gerador de receitas dos quatro municípios analisados, com um VAB médio para o período de R\$ 888 milhões. Além disso, apresenta um crescimento bastante acelerado, sendo que de 2000 para 2008 teve um aumento de quase 19%, passando, no último ano da série, da marca de R\$ 1 bilhão. Todos os municípios, sem exceções, obtiveram aumentos de valor agregado por este setor ao longo do período, sendo que 2003 foi o único ano que apresentou uma queda no valor, em decorrência de uma crise de credibilidade, que fez com que cessassem investimentos no setor.

São Francisco de Paula é o município que possui menor representatividade no valor total de geração de produto pelo setor terciário da região, 14,52% no ano de 2008. Ao longo do período, apresentou um crescimento de quase 20%, mas mesmo com essa evolução a sua participação no estado manteve-se pouco alterada ao longo dos anos.

Nova Petrópolis é o terceiro município da região em relação à participação no VAB do setor de serviços, com um valor médio de 19,15% ao longo do período. Em termos absolutos obteve um crescimento, no valor agregado pelo seu setor terciário, de 12,76%, mas, mesmo assim, viu a sua participação na região diminuir de 20,25% em 2000, para 19,22% em 2008.

Canela é, em média, responsável por 30,87% do VAB de serviços da região, e, assim como Nova Petrópolis, mesmo tendo apresentado um crescimento de 16,54% em termos absolutos, não foi suficiente para evitar com que houvesse uma diminuição na sua participação em 0,59 pontos percentuais, de 31,04% em 2000, para 30,45% em 2008.

Gramado, o principal responsável pelo VAB do setor terciário da Região das Hortênsias, possui uma participação média ao longo do período de 35,71%, sendo que no último ano da série a produção do setor passou de R\$ 365 milhões, o que representa um valor superior àquele agregado pelo setor industrial de toda a região produzido no mesmo ano. O principal gerador dessa receita é o setor de turismo, e toda a gama de serviços que derivam deste. Podemos observar ainda, que houve um crescimento de praticamente 24% nos valores que o setor terciário agrega ao município.

## 4 ANÁLISE DAS FINANÇAS PÚBLICAS

Analisaremos, neste capítulo, alguns indicadores de finanças públicas dos municípios de Canela, Gramado, Nova Petrópolis e São Francisco de Paula, além da região como um todo, no período de 2000 a 2009, que servirão para termos um bom diagnóstico da situação de suas economias. Para a análise, usaremos tanto indicadores macroeconômicos, que servem para dimensionar o peso do setor público nos municípios, como indicadores de orçamento, que ajudam em sua qualificação.

### 4.1 RECEITAS

#### 4.1.1 Receita total

**Tabela 12 – Receita orçamentária anual dos municípios e da região: valor e variação – 2000-2009**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%
2000	50.399		47.427		24.016		20.967		142.810	
2001	46.896	-6,95	49.503	4,38	25.049	4,30	21.296	1,57	142.744	-0,05
2002	47.320	0,90	49.656	0,31	24.666	-1,53	22.811	7,11	144.454	1,20
2003	44.470	-6,02	49.327	-0,66	21.725	-11,92	19.660	-13,82	135.182	-6,42
2004	48.997	10,18	52.782	7,00	23.121	6,42	21.048	7,06	145.947	7,96
2005	50.303	2,66	53.874	2,07	24.196	4,65	21.161	0,54	149.534	2,46
2006	52.911	5,19	60.004	11,38	26.687	10,30	24.994	18,11	164.596	10,07
2007	61.832	16,86	71.648	19,40	31.814	19,21	27.641	10,59	192.935	17,22
2008	66.070	6,85	79.338	10,73	33.256	4,53	30.318	9,69	208.982	8,32
2009	63.134	-4,45	85.084	7,24	31.706	-4,66	30.085	-0,77	210.007	0,49

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (STN-MF)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas

A Região das Hortênsias no período de análise teve uma receita orçamentária média de aproximadamente R\$ 164 milhões. Ao final do ano de 2009, quando alcançou uma receita total de R\$ 210 milhões, seu crescimento acumulado atingiu 47%. As causas desse crescimento foram principalmente um aumento nas receitas advindas de outras esferas governamentais, em especial o Fundo de Participação

dos Municípios (FPM), conforme Tabela 19, e o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), conforme Tabela 20. Ambas as contas serão melhor analisadas ao longo do capítulo.

São Francisco de Paula e Nova Petrópolis possuem menos expressão na questão de volumes de receitas orçamentárias. No período de análise, São Francisco de Paula apresentou um crescimento de 43%, devido principalmente ao aumento nas transferências do FPM, que fez com que no ano de 2009 o município alcançasse pouco mais de R\$ 30 milhões de receita. Este crescimento praticamente lhe igualou em representatividade com Nova Petrópolis, que no mesmo ano apresentou R\$ 31 milhões. Se considerarmos os dois municípios juntos, eles receberam em 2009 aproximadamente o mesmo valor de recursos que o município de Canela (atual segundo maior volume da região) obteve sozinho.

No ano de início da análise, Canela foi a cidade que apresentou o índice mais alto de receita orçamentária. Depois de 2001, quando o teve uma redução nesses valores, e foi superado por Gramado, passou a figurar sempre como segundo município em termos de receita orçamentária. Ao longo da série, Canela apresentou um crescimento de 25%, bem abaixo do valor de crescimento médio da região. O acréscimo da receita de Canela deveu-se principalmente ao aumento do volume de receitas que recebeu do FPM, que sendo superior à diminuição das transferências de ICMS, elevou o valor total das receitas de transferências.

Gramado é atualmente a cidade que detém o maior volume de recursos, respondendo por mais de 40% da receita orçamentária total da região. Em 2003, ano em que os quatro municípios apresentaram reduções elevadas, da ordem de 10%, em seus valores de produto interno, foi o único ano em que Gramado teve uma redução nos valores de suas receitas. Atingiu nesse ano uma queda de aproximadamente 0,65%, muito menor do que os demais, que seguindo a tendência do PIB, tiveram reduções de receitas bem mais significativas. Ao longo do período de estudo, o município apresentou uma evolução de suas receitas, que passaram de R\$ 47 milhões no ano de 2000 para mais de R\$ 85 milhões em 2009, o que totalizou um aumento de quase 80%, muito superior à média da região. Como fonte desse crescimento dos recursos administrados pela cidade está o aumento das receitas de transferências e tributárias, destaque nessa última para o crescimento mais

expressivo daquelas provenientes do recolhimento do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN).

#### 4.1.2 Receita total *per capita*

**Tabela 13 – Receita orçamentária *per capita* dos municípios e da região: valor e variação – 2000-2009**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
2000	1.499		1.659		1.422		1.063		1.445	
2001	1.367	-8,82	1.705	2,80	1.471	3,44	1.068	0,46	1.423	-1,53
2002	1.352	-1,08	1.685	-1,19	1.436	-2,35	1.132	5,97	1.419	-0,28
2003	1.247	-7,77	1.649	-2,12	1.256	-12,56	965	-14,77	1.309	-7,73
2004	1.349	8,17	1.739	5,47	1.328	5,72	1.022	5,92	1.394	6,48
2005	1.360	0,81	1.750	0,61	1.380	3,96	1.016	-0,55	1.409	1,06
2006	1.405	3,34	1.922	9,84	1.512	9,58	1.187	16,86	1.530	8,61
2007	1.614	14,87	2.263	17,75	1.793	18,53	1.299	9,41	1.770	15,69
2008	1.708	5,83	2.486	9,84	1.820	1,53	1.445	11,23	1.902	7,47
2009	1.620	-5,12	2.650	6,60	1.699	-6,67	1.449	0,29	1.901	-0,09

Fonte: Dados das Tabelas 2 e 12.

Obs.: Tabela montada pelo autor.

Assim como o observado em relação ao total de receitas, Gramado é o município que apresentou durante todo o período o maior valor para as receitas *per capita*, que aumentaram cerca de 60% ao longo da série, principalmente pelo aumento do volume das receitas. Canela e Nova Petrópolis apresentaram valores muito próximos de seus volumes financeiros em relação aos seus habitantes, embora o primeiro apresente receitas bem maiores. Em 2009, seus valores de receita *per capita* atingiram R\$ 1.620 e R\$ 1.699 respectivamente. São Francisco de Paula apresentou algumas oscilações no período, mas alcançou um aumento de 36% e, assim, aproximou os seus valores de receita *per capita* um pouco mais dos outros municípios da região.

### 4.1.3 Carga tributária

A carga tributária é um importante indicador macroeconômico que representa a participação do Estado na economia. Acerca de seu método de cálculo, existe certa confusão entre carga tributária e carga fiscal, sendo assim, tomaremos como referência a metodologia espanhola, que trata a carga tributária como sendo a relação da receita tributária com o PIB. Outro esclarecimento necessário, é que dentro da conta de receitas tributárias não estão computadas as informações referente às receitas da dívida ativa tributária, aos juros e às multas, que aparecem no balanço orçamentário como outras receitas correntes.

**Tabela 14 – Carga tributária dos municípios e da região – 2000-2008**

Ano	Canela	Gramado	Nova Petrópolis	São Fco de Paula	Região
	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$
2000	2,48%	2,43%	0,91%	0,77%	1,79%
2001	2,74%	2,43%	0,98%	0,69%	1,86%
2002	2,96%	3,14%	1,15%	1,00%	2,28%
2003	3,44%	3,37%	1,21%	1,08%	2,52%
2004	3,72%	3,76%	1,29%	1,29%	2,76%
2005	3,16%	4,10%	1,41%	1,02%	2,71%
2006	3,18%	4,28%	1,40%	1,13%	2,79%
2007	3,30%	4,41%	1,40%	0,95%	2,85%
2008	3,60%	4,60%	1,43%	1,03%	2,97%

Fonte: Dados das Tabelas 1 e 15.

Obs.: Tabela montada pelo autor.

A região possui uma carga tributária média de 2,5% do PIB, sendo que no período apresentou um crescimento de 1,18 pontos percentuais. Os quatro municípios em análise tiveram um aumento de sua carga tributária, fato que ocorreu pelo grande aumento das receitas tributárias, superiores a 60% em todas as cidades (Tabela 15). São Francisco de Paula foi o município que teve maior impacto da variação do PIB em seus valores de carga fiscal, embora tenha tido um aumento de receitas elevado como os demais, o fato de seu PIB ter crescido aproximadamente 33% acabou evitando que sua carga tributária apresentasse variações maiores.

Canela e Gramado detêm as maiores cargas tributárias da região e possuíam, até o ano de 2004, valores parecidos. A partir de 2005, Gramado passou a distanciar-se, aumentando cada vez mais seus valores, chegando à marca de 4,6%

do PIB em 2008, já Canela acabou mantendo seus níveis e, no mesmo ano, registrou uma carga tributária de 3,6% do PIB. Como principal fator desse aumento da carga tributária gramadense encontra-se o elevado crescimento da receita com o recolhimento de ISSQN que foi de aproximadamente 230%.

Nova Petrópolis e São Francisco de Paula apresentam cargas tributárias mais modestas se comparadas aos outros municípios da região, sendo que seus valores médios foram de 1,24% e 1,00% respectivamente.

#### 4.1.4 Receitas próprias

**Tabela 15 – Receita tributária dos municípios e da região: valor e participação na receita total – 2000-2009**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%
2000	9.775	19,40	11.780	24,84	3.435	14,30	1.927	9,19	26.917	18,85
2001	10.832	23,10	12.416	25,08	3.718	14,84	1.806	8,48	28.773	20,16
2002	12.144	25,66	16.316	32,86	3.995	16,20	2.642	11,58	35.098	24,30
2003	12.709	28,58	15.882	32,20	3.760	17,31	2.486	12,64	34.836	25,77
2004	14.227	29,04	18.697	35,42	4.267	18,45	3.356	15,94	40.546	27,78
2005	11.959	23,77	20.291	37,66	4.572	18,89	2.676	12,65	39.498	26,41
2006	12.598	23,81	22.907	38,18	4.896	18,35	3.221	12,89	43.622	26,50
2007	13.677	22,12	25.666	35,82	5.224	16,42	2.737	9,90	47.304	24,52
2008	14.996	22,70	27.518	34,68	5.549	16,69	3.446	11,37	51.509	24,65
2009	16.049	25,42	28.421	33,40	5.499	17,34	4.050	13,46	54.019	25,72

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (STN-MF)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas

A participação da receita tributária na receita total informa o grau de autonomia financeira que os municípios e a região apresentam. As receitas tributárias são um tipo de receita própria, e através delas é que as localidades obtêm maior capacidade de atuar conforme suas necessidades específicas, sem ter de contar com o desempenho e auxílio de outras esferas governamentais.

Em média, a participação da receita tributária na receita total da região corresponde a aproximadamente 24,5%. Se compararmos o primeiro ano da análise com o último, iremos verificar que todos os municípios obtiveram um aumento da participação de suas receitas tributárias no valor total de suas receitas, sendo que Gramado e Canela foram aqueles que obtiveram os maiores crescimentos.

Destaque para a primeira, que em 2009, superou R\$ 28 milhões de arrecadação com receitas tributárias, o que representou uma participação de 33,4% sobre a sua receita total.

O município que apresentou os menores valores em suas receitas tributárias foi São Francisco de Paula. Embora nos últimos anos tenha apresentado algum crescimento, principalmente decorrente de um aumento com as receitas de ISSQN, o volume financeiro arrecadado por esse município com o Imposto de Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) é muito baixo, decorrente de suas características rurais mais acentuadas do que os demais municípios. Desta forma, como muitos habitantes do município acabam residindo em áreas rurais, eles acabam pagando Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), que além de ser mais barato que o IPTU, é recolhido pela União. Como a União repassa uma cota do ITR recolhido ao município, essa receita é caracterizada como uma receita de transferência, e não como uma receita tributária.

#### 4.1.4.1 Receitas de IPTU

**Tabela 16 – Receita de IPTU dos municípios e da região: valor e participação na receita tributária – 2000-2009**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%
2000	3.387	34,65	5.154	43,75	1.288	37,49	721	37,39	10.550	39,19
2001	3.725	34,39	5.816	46,84	1.293	34,76	718	39,79	11.552	40,15
2002	3.869	31,86	7.270	44,55	1.238	30,98	871	32,98	13.248	37,74
2003	4.860	38,24	6.514	41,02	1.261	33,53	999	40,19	13.634	39,14
2004	5.409	38,02	6.992	37,40	1.404	32,90	886	26,39	14.691	36,23
2005	5.453	45,60	7.612	37,51	1.472	32,20	739	27,63	15.277	38,68
2006	5.840	46,35	8.061	35,19	1.637	33,43	962	29,86	16.499	37,82
2007	5.966	43,62	9.545	37,19	1.646	31,50	965	35,25	18.122	38,31
2008	6.611	44,09	9.643	35,04	1.643	29,61	847	24,57	18.743	36,39
2009	7.638	47,59	9.868	34,72	1.853	33,69	833	20,57	20.191	37,38

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (STN-MF)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas

O IPTU é o principal imposto arrecadado na região, uma vez que corresponde, em média, a 38,1% de suas receitas tributárias. Ao longo do período, entretanto, podemos identificar uma leve diminuição na participação desse tributo no valor total das receitas próprias da região. Com exceção de Canela, que apresentou



um aumento de aproximadamente 13%, todos os municípios tiveram redução nessa representatividade, sendo a cidade de Gramado a que apresentou uma redução mais expressiva, de quase 10 pontos percentuais.

Canela foi a única das cidades da região que apresentou um crescimento da importância da arrecadação do IPTU, no período, apresentou um crescimento de 125% nas receitas de arrecadação desse tributo. Como exemplo da importância deste tributo para o município, o seu recolhimento, no ano de 2009, foi responsável pela geração de quase 48% do total das suas receitas tributárias.

Embora tenham apresentado diminuição da dependência em relação ao IPTU, Gramado, Nova Petrópolis e São Francisco de Paula obtiveram aumento nos valores de suas arrecadações deste tributo, 91%, 43% e 15% respectivamente. Gramado foi, em todos os anos, o município da região que mais obteve recursos com este imposto, sendo que em 2009 arrecadou quase R\$ 10 milhões, praticamente 50% do total arrecadado na região com o IPTU.

Como citado anteriormente, São Francisco de Paula é um município com muitos habitantes na zona rural, sendo o que apresenta a menor taxa de urbanização entre as cidades integrantes da Região das Hortênsias. Essa forte presença rural afeta sua arrecadação com o IPTU, sendo esta bastante reduzida, já que um número elevado de moradores acaba residindo em territórios rurais e, conseqüentemente, não paga este imposto. Como podemos observar, em nenhum ano analisado a arrecadação ultrapassou a marca de R\$ 1 milhão. Além disso, a não atualização da planta de valores no município, contribuiu com os resultados.

#### 4.1.4.2 Receitas de ISSQN

A receita oriunda do recolhimento de ISSQN representa, em média, mais de 25% das receitas tributárias da região, sendo que em todos os municípios analisados, este imposto possui relativa participação na fonte de suas receitas próprias. No período de estudo, os valores referentes a este tributo aumentaram cerca de 180%, gerando em 2009 um valor total de R\$ 15,5 milhões, o que elevou a

representatividade do ISSQN no total das receitas tributárias, de 20% no ano de 2000 para aproximadamente 29% em 2009.

O município que mais recolhe ISSQN na Região das Hortênsias é Gramado, sendo que, ao longo da série, aumentou suas receitas deste tributo em cerca de 230%, alcançando em 2009 mais de R\$ 8,5 milhões. Com esse crescimento, a participação do ISSQN no total das receitas próprias do município vem ganhando espaço nos últimos anos, e em 2009 representou mais de 30%. Ao longo do período a alíquota do ISSQN do município manteve-se sempre em 3%, sendo assim, o que causou esse crescimento foi o aumento do controle sobre o recolhimento do mesmo, principalmente por meio de auditorias.

Canela, entre todos os municípios da região, foi o que apresentou menores índices de crescimento, tanto de valores com o recolhimento do ISSQN (pouco mais de 73%), quanto em relação à participação do tributo nas receitas totais (cerca de 20% em 2009). Como observado anteriormente, a consolidação do IPTU em Canela como principal componente gerador de receitas próprias, ao contrário do movimento que vêm ocorrendo nas demais cidades da região, tem como um de seus fatores a lenta evolução das receitas com o ISSQN na cidade, que apenas consegue manter os seus níveis de participação nos totais das receitas próprias.

**Tabela 17 – Receita de ISSQN dos municípios e da região: valor e participação na receita tributária – 2000-2009**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%
2000	1.835	18,77	2.608	22,14	734	21,36	364	18,89	5.540	20,58
2001	2.432	22,45	3.051	24,57	889	23,91	327	18,10	6.699	23,28
2002	2.770	22,80	4.286	26,27	1.095	27,41	589	22,31	8.740	24,90
2003	2.699	21,23	4.762	29,98	1.014	26,97	553	22,25	9.028	25,91
2004	3.019	21,22	5.566	29,77	1.093	25,62	577	17,21	10.255	25,29
2005	2.521	21,08	5.454	26,88	1.290	28,21	642	24,00	9.907	25,08
2006	2.834	22,50	6.716	29,32	1.430	29,21	805	24,98	11.785	27,02
2007	3.140	22,96	7.388	28,78	1.624	31,10	737	26,92	12.889	27,25
2008	3.207	21,39	8.597	31,24	1.738	31,32	877	25,45	14.419	27,99
2009	3.189	19,87	8.574	30,17	1.694	30,80	2.069	51,08	15.526	28,74

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (STN-MF)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas

São Francisco de Paula, embora possuísse os valores mais baixos de arrecadação com o ISSQN até o ano de 2008, foi o que apresentou os maiores

índices de crescimento nas receitas deste tributo no período, totalizando um aumento de aproximadamente 470%, com destaque para o ano de 2009, no qual se registrou uma evolução de 135%. Entre os municípios da região, a cidade que possui a maior dependência deste tributo para a geração de suas receitas próprias é São Francisco de Paula, sendo que no ano de 2009 mais de 50% destas eram geradas unicamente pelo recolhimento do ISSQN. Um dos principais fatores dessa dependência mais acentuada é a característica rural existente no município, que reduz os valores do IPTU, elevando o destaque com as receitas do ISSQN.

#### **4.1.5 Receitas de transferências**

A partir da Constituição Federal de 1988, houve uma descentralização de recursos que ocasionou uma melhoria nas receitas dos municípios em função do aumento das receitas de transferências. Como podemos observar, as receitas de transferências são as principais receitas dos quatro municípios e, conseqüentemente, da região, não diferente daquilo que se verifica em outros municípios do Estado. Ao longo da série, o valor médio de representatividade das receitas de transferências no valor total das receitas da Região das Hortênsias foi de 65%, sendo que no último ano o volume financeiro atingido foi de R\$ 136 milhões.

As receitas de transferências advêm tanto da União como do Estado, e as que mais se destacam são Cota-parte Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto de Renda Retido em Fonte (IRRF), Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), Cota-parte Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Cota-parte Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e a Lei Complementar 87/96, também conhecida como Lei Kandir. Em relação a Cota-parte FPM, 22,5% da receita líquida arrecadada pela União por meio do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) são transferidos aos municípios com base em uma cota determinada pela sua população e com base em uma cota própria ao Estado em que se encontra. Assim, 10% dos recursos destinados ao FPM são distribuídos entre as capitais dos estados, 86,4% entre os demais municípios e 3,6% para os municípios de interior com mais de 156.216

habitantes. Quanto ao ITR, 50% dos impostos arrecadados pela União sobre a propriedade territorial rural de um dado município retornam a ele em forma de transferência. Da mesma forma, 25% do que é arrecadado de ICMS município retorna a ele como transferência do Estado via Cota-parte ICMS. Para o IPVA, a sua Cota-parte corresponde ao retorno de 50% da arrecadação de impostos pelo Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados nos territórios de cada município. A Lei Complementar 87/96, corresponde a uma transferência de 25% do ICMS arrecadado, como forma de compensação pelas perdas decorrentes da desoneração do ICMS de produtos primários e semimanufaturados remetidos ao exterior.

Gramado é o município que possui a menor dependência em relação às receitas de transferências na geração de sua receita total. Em termos absolutos, é o segundo município que mais recebe esse tipo de receita, sendo que em 2009 recebeu um total aproximado de R\$ 41 milhões, que representou cerca de 48% de sua receita total e um aumento de 70% desde 2000. Gramado foi a cidade que obteve o maior crescimento em volumes financeiros dessa receita, embora tenha sido o único município que tenha evidenciado redução em sua representatividade, principalmente decorrente do grande crescimento das suas receitas tributárias.

**Tabela 18 – Receita de transferências dos municípios e da região: valor e participação na receita total – 2000-2009**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%
2000	30.994	61,50	23.951	50,50	17.311	72,08	17.809	84,94	90.065	63,07
2001	30.905	65,90	25.332	51,17	18.555	74,07	18.413	86,46	93.204	65,29
2002	32.741	69,19	26.414	53,19	20.040	81,24	20.469	89,73	99.663	68,99
2003	29.208	65,68	26.817	54,37	18.223	83,88	17.850	90,79	92.098	68,13
2004	29.043	59,27	28.922	54,80	17.978	77,76	18.096	85,98	94.039	64,43
2005	32.300	64,21	28.767	53,40	19.056	78,76	19.587	92,56	99.709	66,68
2006	35.851	67,76	30.767	51,27	20.306	76,09	22.273	89,11	109.197	66,34
2007	35.426	57,29	34.324	47,91	22.694	71,33	24.196	87,54	116.639	60,45
2008	43.158	65,32	40.552	51,11	26.566	79,89	28.660	94,53	138.937	66,48
2009	42.097	66,68	40.739	47,88	25.866	81,58	27.410	91,11	136.112	64,81

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (STN-MF)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas

Nova Petrópolis e São Francisco de Paula apresentam ao longo da série valores de transferências muito semelhantes, alcançando em 2009, respectivamente, R\$ 26 e R\$ 27 milhões, além disso, ambos os municípios

apresentam elevados índices de dependência nas suas gerações de receitas. São Francisco de Paula possui a maior dependência da região, mais de 90% de suas receitas em 2009 foram de transferências, e a principal causa disso é a sua característica rural, que aumenta a importância do ITR para o município, o que acaba elevando o peso das suas receitas de transferências.

Canela, embora possua o maior volume desse tipo de receitas, apresentou, no período analisado, um crescimento menor do que os demais municípios da região, 33%. Além disso, a participação das transferências sobre o volume total de receitas manteve-se oscilante ao longo dos anos analisados, tendo como média uma representatividade de 64%.

É importante ressaltar que, a partir de 2002, foram implantados novos procedimentos contábeis para o registro dos recursos destinados e oriundos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). A sua formação ocorre a partir da dedução automática de 15% dos seguintes recursos: transferências do FPM; transferências devido à desoneração de ICMS (Lei Kandir); cota-parte do ICMS; cota-parte do IPI. A partir de 2007 o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) substituiu o FUNDEF, sendo ampliado o universo de Ensino abarcado (pré-escolar e segundo grau) e aumentado o percentual para a sua composição, de 15% para 20%.

#### 4.1.5.1 Receitas de transferência de FPM

As receitas provenientes de transferências do Fundo de Participação dos Municípios representam, em média, 32,46% das receitas de transferências da região, se constituindo, desta forma, como fonte mais importante de receita de transferências. Ao longo da série, podemos observar um leve aumento da expressividade do FPM nas receitas de transferências, principalmente até 2008, mas que acabaram sofrendo reduções em 2009 e encerrando o período com pequenas variações em relação aos valores iniciais.

**Tabela 19 – Receita de transferências do FPM dos municípios e da região:  
valor e participação na receita de transferências – 2000-2009**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%
2000	8.529	27,52	7.257	30,30	5.754	33,24	5.450	30,60	26.991	29,97
2001	8.734	28,26	7.223	28,51	6.306	33,99	6.529	35,46	28.792	30,89
2002	9.790	29,90	7.443	28,18	7.338	36,62	7.342	35,87	31.913	32,02
2003	8.082	27,67	7.073	26,38	6.062	33,27	6.063	33,97	27.281	29,62
2004	8.323	28,66	8.322	28,77	6.241	34,72	6.241	34,49	29.128	30,97
2005	10.417	32,25	9.266	32,21	6.952	36,48	6.952	35,49	33.587	33,68
2006	12.098	33,75	10.219	33,21	7.665	37,75	7.665	34,42	37.648	34,48
2007	12.476	35,22	11.607	33,82	8.705	38,36	8.705	35,98	41.494	35,57
2008	15.244	35,32	13.581	33,49	10.184	38,34	10.184	35,53	49.193	35,41
2009	13.456	31,96	12.021	29,51	9.016	34,85	9.016	32,89	43.508	31,96

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (STN-MF)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas

São Francisco de Paula e Nova Petrópolis são, na Região das Hortênsias, os municípios que possuem os menores números de habitantes. Visto que um dos parâmetros principais de distribuição do FPM é a população dos municípios, e ambos possuem valores bastante próximos, as duas cidades receberam nos últimos anos da série valores iguais de transferência do FPM, sendo que em 2009 o valor foi de R\$ 9 milhões.

#### 4.1.5.2 Receitas de transferência de ICMS

**Tabela 20 – Receita de transferências do ICMS dos municípios e da região:  
valor e participação na receita de transferências – 2000-2009**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%
2000	7.187	23,19	7.767	32,43	7.725	44,62	6.349	35,65	29.029	32,23
2001	7.211	23,33	8.429	33,27	8.280	44,62	8.112	44,06	32.031	34,37
2002	6.736	20,58	8.383	31,74	7.605	37,95	7.423	36,27	30.148	30,25
2003	6.711	22,98	9.623	35,88	7.416	40,70	7.260	40,67	31.009	33,67
2004	6.157	21,20	9.341	32,30	6.789	37,76	7.009	38,73	29.296	31,15
2005	6.346	19,65	8.701	30,25	6.688	35,09	7.481	38,20	29.215	29,30
2006	6.152	17,16	8.813	28,64	6.788	33,43	8.266	37,11	30.019	27,49
2007	6.070	17,13	9.299	27,09	7.297	32,16	8.844	36,55	31.511	27,02
2008	7.440	17,24	11.473	28,29	8.653	32,57	10.176	35,51	37.743	27,17
2009	6.699	15,91	11.064	27,16	8.111	31,36	9.264	33,80	35.139	25,82

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (STN-MF)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas

Em média, 30% das receitas de transferências da região são provenientes do ICMS. Ao longo do período analisado, apesar do aumento dos volumes das receitas

em quase 20%, evidenciou-se uma queda nessa participação, que reduziu de 32,23% em 2000 para 25,82% em 2009.

O município de São Francisco de Paula é atualmente o que possui maior dependência desta transferência entre os municípios da região. No ano de 2009, 33,80% das receitas de transferências eram provenientes de repasse de ICMS, o que totalizou um valor de R\$ 9 milhões.

Canela foi o único município que apresentou, além da redução de representatividade do ICMS nos valores totais das receitas de transferências, uma redução nos valores financeiros ao longo do período. De 2000 até 2009, teve uma diminuição de quase 7% nos valores que recebe de repasse de ICMS do Estado.

## 4.2 DESPESAS

### 4.2.1 Despesa total

**Tabela 21 – Despesa orçamentária anual dos municípios e da região: valor e variação – 2000-2009**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%
2000	48.153		43.281		24.012		21.841		137.287	
2001	45.773	-4,94	43.840	1,29	23.277	-3,06	23.246	6,44	136.136	-0,84
2002	46.189	0,91	48.511	10,65	24.247	4,17	23.075	-0,73	142.022	4,32
2003	41.716	-9,68	49.703	2,46	20.737	-14,47	19.189	-16,84	131.346	-7,52
2004	45.700	9,55	47.474	-4,49	22.970	10,77	20.398	6,30	136.542	3,96
2005	49.253	7,77	50.133	5,60	23.396	1,85	19.610	-3,86	142.391	4,28
2006	52.652	6,90	61.326	22,33	26.313	12,47	26.169	33,45	166.460	16,90
2007	59.756	13,49	71.918	17,27	30.139	14,54	27.553	5,29	189.365	13,76
2008	62.135	3,98	77.213	7,36	32.767	8,72	29.317	6,40	201.432	6,37
2009	62.728	0,95	88.841	15,06	32.783	0,05	29.485	0,57	213.837	6,16

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (STN-MF)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas

A Região das Hortênsias no período de análise apresentou uma despesa média de aproximadamente R\$ 160 milhões, sendo que desde 2000 o aumento dessas despesas foi da ordem de 55%, atingindo aproximadamente R\$ 214 milhões no ano de 2009. O principal motivo desse aumento foi o maior volume que se

destinou para as áreas de Educação e Cultura, conforme Tabela 24, e Saúde e Saneamento, conforme Tabela 25.

Nova Petrópolis e São Francisco de Paula são os municípios que possuem os menores valores de despesas, R\$ 32 e 30 milhões respectivamente, de acordo com as limitações de seus valores de receitas. O crescimento de gastos dos dois municípios é de aproximadamente 35% desde o início da série.

Gramado foi o município que mais aumentou gastos, um aumento financeiro de mais de 100%, totalizando em 2009 uma despesa de quase R\$ 89 milhões, sendo administração, urbanismo e educação os principais destinos dessas novas despesas. Canela, com um aumento de despesas bem menor, cerca de 30%, é o segundo município que mais possui despesas, tendo expandido suas despesas principalmente nas áreas da educação e da saúde.

#### **4.2.2 Despesas por funções**

As despesas por funções indicam as ações desenvolvidas pelo governo nas diversas áreas de atuação (educação, cultura, saúde, saneamento, trabalho, entre outros), revelando o seu papel na economia. Analisaremos, inicialmente, os gastos do governo com desenvolvimento urbano, assumindo que os gastos com as funções habitação, urbanismo, e transporte, aproximam-se deste gasto. Prosseguiremos com o estudo, verificando os gastos com desenvolvimento social, que engloba as funções educação, cultura, saúde, saneamento, assistência e previdência social. Logo a seguir, procederemos com a análise de dois blocos de funções: educação e cultura; saúde e saneamento.

##### **4.2.2.1 Gastos com desenvolvimento urbano**

Ao assumir que as despesas com as funções habitação, transporte e urbanismo podem servir como uma aproximação dos gastos com desenvolvimento



urbano, este gasto apresentou um valor médio de R\$ 25 milhões ao longo do período de análise nos municípios da região, o que representa uma participação média de 15,5% na despesa total. O crescimento financeiro ao longo da série com a despesa nessa função foi de aproximadamente 60%, tendo como principal destino a função de urbanismo.

**Tabela 22 – Gasto com desenvolvimento urbano dos municípios e da região: valor e participação no gasto total – 2000-2009**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%
2000	8.681	18,03	6.500	15,02	6.907	28,77	4.983	22,82	27.072	19,72
2001	5.493	12,00	6.549	14,94	4.757	20,43	7.410	31,88	17.659	12,97
2002	4.398	9,52	5.713	11,78	3.990	16,46	7.266	31,49	21.368	15,05
2003	5.332	12,78	6.972	14,03	2.643	12,75	5.348	27,87	20.295	15,45
2004	5.579	12,21	4.671	9,84	3.422	14,90	4.238	20,78	12.331	9,03
2005	6.211	12,61	3.766	7,51	4.006	17,12	3.763	19,19	17.746	12,46
2006	5.561	10,56	8.275	13,49	4.400	16,72	4.659	17,80	22.894	13,75
2007	12.582	21,05	11.481	15,96	6.119	20,30	7.002	25,41	37.184	19,64
2008	7.120	11,46	12.844	16,63	5.907	18,03	7.555	25,77	33.426	16,59
2009	7.746	12,35	23.880	26,88	4.056	12,37	7.650	25,94	43.332	20,26

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (STN-MF)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas

Atualmente, o município que mais direciona recursos para o seu desenvolvimento urbano é Gramado, que a partir de 2006 aumentou consideravelmente esses valores, em média o município direciona cerca de 15% do total de seus recursos. O crescimento de volumes financeiros destinados a esta área foi de 270%, totalizando em 2009, aproximadamente, R\$ 24 milhões. Um dos principais destinos desses gastos com desenvolvimento urbano foi a obra de revitalização da principal avenida da cidade iniciada no ano de 2006.

Uma relação interessante é que, embora São Francisco de Paula possua uma população rural maior que os demais municípios da região, o volume financeiro destinado ao desenvolvimento urbano em 2009 foi praticamente idêntico ao da cidade de Canela, aproximadamente R\$ 7,5 milhões. Vale ressaltar que, como a primeira possui um total de despesas bem menor, a participação desse gasto nos valores totais, torna-se bastante elevado, 26%.

## 4.2.2.2 Gastos com desenvolvimento social

**Tabela 23 – Gasto com desenvolvimento social dos municípios e da região:  
valor e participação no gasto total – 2000-2009**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%
2000	24.682	51,26	20.170	46,60	9.431	39,28	9.966	45,63	64.249	46,80
2001	24.648	53,85	20.743	47,31	10.056	43,20	10.442	44,92	65.889	48,40
2002	21.136	45,76	22.166	45,69	10.947	45,15	8.731	37,84	62.981	44,35
2003	20.455	49,03	20.384	41,01	9.787	47,19	8.212	42,79	58.837	44,80
2004	22.394	49,00	19.976	42,08	10.631	46,28	9.938	48,72	40.545	29,69
2005	24.180	49,09	24.705	49,28	10.174	43,49	10.003	51,01	69.061	48,50
2006	25.902	49,19	20.471	33,38	12.665	48,13	13.339	50,97	72.377	43,48
2007	28.210	47,21	30.462	42,36	14.197	47,10	14.033	50,93	86.903	45,89
2008	32.741	52,69	34.331	44,46	15.282	46,64	15.116	51,56	97.470	48,39
2009	33.240	52,99	29.022	32,67	16.583	50,58	15.565	52,79	94.410	44,15

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (STN-MF)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas

Os gastos com desenvolvimento social, compostos, neste trabalho, pelas funções de educação, cultura, saúde, saneamento, assistência social e previdência social, foram o destino de, em média, 44% dos recursos dos municípios da região, alcançando o volume financeiro de R\$ 94 milhões no ano de 2009, o que representou um crescimento de 47% ao longo do período. Dentre as diferentes funções englobadas como desenvolvimento social, a que mais recebe recursos nesses municípios é a área da educação, que no último ano da série representou mais de 50% dos gastos totais com desenvolvimento social, seguido mais atrás pela área da saúde.

Canela e Gramado foram os municípios que menos expandiram os seus gastos com o desenvolvimento social, 35% e 44% respectivamente. Embora possuam volumes financeiros próximos, a representatividade desses gastos para o município de canela é a maior entre todos os municípios da região, 53%, enquanto Gramado possui a menor, 33%. A diferença desses percentuais é consequência do primeiro possuir uma despesa total 30% menor que o segundo.

Nova Petrópolis e São Francisco de Paula ao longo do período analisado foram os municípios que mais se destacaram no crescimento de recursos destinados ao desenvolvimento social. O primeiro elevou seus gastos em 76% desde 2000, alcançando em 2009 um total dispendido de R\$ 16,5 milhões, que representa 50%

do total de suas despesas. São Francisco de Paula também apresentou um aumento na aplicação desses recursos, totalizando ao final da série uma evolução de 56% que, embora de uma maneira menor que Nova Petrópolis, elevou a participação dessa despesa, que passou a representar 52% do total de seus gastos.

#### 4.2.2.3 Gastos com educação e cultura

**Tabela 24 – Gasto com educação e cultura dos municípios e da região: valor e participação no gasto total – 2000-2009**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%
2000	12.150	25,23	12.046	27,83	6.723	28,00	5.403	24,74	36.322	26,46
2001	12.199	26,65	15.289	34,87	7.070	30,37	6.250	26,88	40.807	29,97
2002	9.360	20,26	13.849	28,55	7.060	29,12	5.674	24,59	35.942	25,31
2003	9.647	23,13	14.162	28,49	6.392	30,82	5.153	26,85	35.354	26,92
2004	10.490	22,95	12.695	26,74	6.277	27,33	5.674	27,81	24.645	18,05
2005	11.251	22,84	15.040	30,00	6.595	28,19	5.745	29,30	38.632	27,13
2006	12.438	23,62	14.379	23,45	7.260	27,59	7.294	27,87	41.371	24,85
2007	14.398	24,10	17.879	24,86	8.206	27,23	7.677	27,86	48.160	25,43
2008	16.476	26,52	21.056	27,27	8.612	26,28	7.209	24,59	53.352	26,49
2009	15.576	24,83	19.091	21,49	8.962	27,34	8.049	27,30	51.678	24,17

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (STN-MF)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas

Os gastos com educação e cultura cresceram, em termos de montante absoluto dos quatro municípios, em torno de 42% no período. Ao compararmos os gastos com educação e cultura e os respectivos gastos totais dos municípios no ano de 2009, constatamos que São Francisco de Paula e Nova Petrópolis foram os que proporcionalmente mais direcionam suas receitas para essas funções, aproximadamente 27%. No mesmo ano e na situação oposta, Gramado foi o município que destinou menor parte de suas receitas a essas áreas, 21,5%, contudo o valor médio de dispêndio com educação e saúde no período foi de 27,36%. Assim, precisaríamos analisar os valores dos anos seguintes para verificar se essa diminuição foi uma exceção, ou se foi uma decisão da nova administração municipal que assumiu o cargo naquele ano.

Em volume, Canela e Gramado são os que mais direcionam recurso para essa função, R\$ 15,5 e R\$ 19 milhões respectivamente. Canela é o município que em média direcionou menor parte de suas despesas para essa área, 24%. Além

disso, também foi o município que apresentou o menor crescimento financeiro no período, 28%.

#### 4.2.2.4 Gastos com saúde e saneamento

**Tabela 25 – Gasto com saúde e saneamento dos municípios e da região: valor e participação no gasto total – 2000-2009**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%
2000	12.419	25,79	5.139	11,87	2.593	10,80	2.228	10,20	22.378	16,30
2001	12.280	26,83	4.785	10,91	2.831	12,16	3.552	15,28	23.447	17,22
2002	10.415	22,55	6.834	14,09	3.630	14,97	2.655	11,51	23.534	16,57
2003	9.560	22,92	4.886	9,83	3.160	15,24	2.668	13,90	20.273	15,43
2004	10.378	22,71	6.336	13,35	3.964	17,26	3.575	17,53	13.876	10,16
2005	10.946	22,22	7.981	15,92	2.874	12,28	3.847	19,62	25.648	18,01
2006	11.412	21,67	5.110	8,33	4.677	17,77	5.523	21,11	26.722	16,05
2007	11.772	19,70	10.415	14,48	5.278	17,51	5.614	20,37	33.078	17,47
2008	14.208	22,87	10.615	13,75	6.020	18,37	6.645	22,67	37.487	18,61
2009	15.784	25,16	8.722	9,82	6.803	20,75	6.294	21,35	37.603	17,58

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (STN-MF)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas

Desde 1988 a área da saúde vinha recebendo recursos de origens diversas e de uma maneira irregular, comprometendo uma política mais constante e efetiva para o setor. Em setembro de 2000, para garantir o financiamento do Sistema Único de Saúde, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 29, estabelecendo o mínimo que União, Estados e Municípios deveriam aplicar na saúde. Essa Emenda estabeleceu que Estados e Municípios deveriam vincular de forma progressiva as receitas resultantes de impostos e transferências.

Em média, os gastos com saúde e saneamento da região representaram 16,34% do total das despesas, o que seria aproximadamente, em valores financeiros, R\$ 26 milhões. Ao longo do período, podemos observar, em termos absolutos, um crescimento de 68%, aumentando de R\$ 22 milhões em 2000 para R\$ 37 milhões em 2009.

Canela é o município que direciona maior parte de suas despesas para essa função. No ano de 2009, mais de 25% de suas despesas totais foram destinadas

para essa área, totalizando gastos de quase R\$ 16 milhões, cerca de 42% do total dispendido na região.

Os municípios de Nova Petrópolis e São Francisco de Paula, ao longo da série, aumentaram seus gastos com essas funções em 162% e 182% respectivamente. Ao final do período, a representatividade dessa despesa para os municípios alcançou 21%, totalizando um dispêndio superior a R\$ 6 milhões.

Os valores referentes aos gastos com saúde e saneamento em Gramado destacam-se pela baixa expressividade. Em 2009 o montante financeiro que o município destinou a essas funções foi de R\$ 8,5 milhões, aproximadamente metade do valor de Canela. O valor percentual médio das despesas totais com essa área, ao longo do período, foi de 12%, sendo que em 2009 foi de apenas 9,8%.

### **4.2.3 Despesas por elementos**

#### **4.2.3.1 Gastos com pessoal**

Os gastos com pessoal, até o ano de 2002, quando ocorreu uma mudança de metodologia, eram lançados conjuntamente com a conta de custeio. O ano de 2001 foi o último ano em que a conta de despesa corrente foi dividida em três categorias: gasto total de custeio, que englobava gastos com pessoal, material de consumo, serviços de terceiros e encargos; gastos com transferências correntes; outras despesas correntes. A partir de 2002, essa distinção foi modificada, e não aparece mais a conta de custeio, ficando as despesas correntes subdivididas em: despesas com pessoal e encargos sociais; juros e encargos da dívida; outras despesas correntes. Assim, para analisarmos os gastos que os municípios tiveram com este elemento, iremos utilizar apenas os dados a partir do ano de 2002.

Nos últimos anos, a proporção dos gastos com pessoal em relação ao total diminuiu em todos os municípios da região. Em média, 44% das despesas da Região das Hortênsias destinam-se a esse elemento, entretanto, no último ano, a

sua representatividade reduziu-se para 39%, quando se gastou R\$ 83 milhões. Um dos principais motivos dessa redução de gastos foi a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, que estipulou limites para as despesas com esse elemento, no caso, para os municípios, o valor máximo permitido é de 60% da Receita Corrente Líquida.

**Tabela 26 – Gasto com pessoal dos municípios e da região: valor e participação no gasto total – 2002-2009**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%
2002	22.999	49,79	20.090	41,41	9.930	40,96	12.529	54,30	65.549	46,15
2003	20.481	49,10	20.330	40,90	8.366	40,35	10.320	53,78	59.498	45,30
2004	22.340	48,88	23.022	48,49	9.515	41,42	11.538	56,56	66.414	48,64
2005	24.126	48,99	23.476	46,83	8.539	36,50	10.689	54,51	66.830	46,93
2006	26.711	50,73	25.791	42,06	8.781	33,37	12.315	47,06	73.598	44,21
2007	27.392	45,84	27.253	37,89	10.407	34,53	13.256	48,11	78.308	41,35
2008	28.512	45,89	29.265	37,90	10.995	33,55	15.152	51,68	83.924	41,66
2009	27.886	44,45	31.950	35,96	11.496	35,07	12.438	42,19	83.770	39,17

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (STN-MF)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas

São Francisco de Paula foi o único município da região que não só apresentou redução na representatividade dos gastos com esse elemento, como também conseguiu reduzir o seu valor financeiro dispendido. No ano de 2000, os gastos com pessoal no município totalizavam R\$ 12,5 milhões, e em 2009 os valores gastos foram de R\$ 12,4 milhões.

Gramado foi uma das cidades que apresentou uma redução da parcela de suas despesas totais que é destinada a gastos com esse elemento, no período, registrou uma redução de 5 pontos percentuais. Analisando o valor financeiro, podemos verificar que, apesar desta diminuição de participação nos gastos, o volume dispendido com o elemento de pessoal, por este município, foi o que apresentou maior evolução em termos absolutos, aproximadamente 60%, o que totalizou em 2009 um gasto de, aproximadamente, R\$ 32 milhões, maior valor registrado entre todos os municípios.

## 4.2.3.2 Gastos com investimentos

**Tabela 27 – Gasto com investimento dos municípios e da região: valor e participação no gasto total – 2000-2009**

Ano	Canela		Gramado		Nova Petrópolis		São Fco de Paula		Região	
	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%	1.000 R\$	%
2000	7.823	16,25	3.306	7,64	4.540	18,91	758	3,47	16.426	11,96
2001	3.105	6,78	1.517	3,46	1.747	7,51	2.140	9,21	8.510	6,25
2002	4.371	9,46	9.832	20,27	2.546	10,50	2.476	10,73	19.226	13,54
2003	3.127	7,50	8.953	18,01	2.310	11,14	742	3,87	15.132	11,52
2004	3.385	7,41	4.746	10,00	2.254	9,81	882	4,33	11.268	8,25
2005	3.496	7,10	4.252	8,48	2.707	11,57	436	2,23	10.891	7,65
2006	3.074	5,84	9.034	14,73	3.562	13,54	1.492	5,70	17.162	10,31
2007	8.746	14,64	17.046	23,70	5.262	17,46	2.087	7,58	33.141	17,50
2008	4.953	7,97	21.747	28,16	4.038	12,32	1.870	6,38	32.607	16,19
2009	5.512	8,79	26.116	29,40	4.240	12,93	2.404	8,15	38.272	17,90

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (STN-MF)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas

Um dos itens mais importantes da análise das contas municipais, os recursos gastos com investimentos nos permitem constatar se houve, ou não, por parte dos gestores públicos, a preocupação com o desenvolvimento econômico local. Através destes números é que poderemos verificar quais estão sendo os focos de atuação dos administradores do município.

Os investimentos na região atingiram seus maiores valores no ano de 2009, totalizando mais de R\$ 38 milhões, o que representou um crescimento no período de estudo de 134%. Em média, 13% dos gastos totais da região são dispendidos com investimentos.

Gramado é o município que mais destina suas receitas para os investimentos, em média, 16,5% dos seus gastos são com esse elemento, sendo que nos últimos anos da série, houve um considerável aumento dessa representatividade, que atingiu 29,4% em 2009. Em termos financeiros, Gramado elevou consideravelmente os seus gastos com investimentos, de R\$ 3,3 milhões em 2000 para R\$ 26,1 milhões em 2009, o que representa um crescimento de 680%. Os campos de investimentos do município que mais receberam recurso foram as aquisições de imóveis e, principalmente, as obras. Como citado anteriormente, em 2006 iniciou-se uma das principais obras públicas já realizadas na cidade, a revitalização da

Avenida Borges de Medeiros, que demandou muitos recursos dos cofres do município.

Canela e Nova Petrópolis apresentaram reduções em seus volumes destinados aos investimentos, o que ocasionou em uma acentuada redução da participação desse elemento na conta das despesas totais. Em 2009, ambos os municípios apresentaram percentuais de investimentos abaixo da média da região, 8,79% e 12,93% respectivamente. São Francisco de Paula, embora tenha apresentado um crescimento das despesas com investimento bastante considerável nos últimos anos, de aproximadamente 220%, encerrou a série com o menor percentual de despesa destinada aos investimentos entre os municípios da região, apenas 8,15%.



## 5 ANÁLISE DOS INDICADORES SOCIAIS

Neste capítulo realizaremos a análise dos indicadores sociais dos quatro municípios e da região, através do Índice de Desenvolvimento Socioeconômico dos Municípios para o Rio Grande do Sul, seus Municípios e Coredes (IDESE), apresentado pela Fundação de Economia e Estatística (FEE) para os anos de 2000 a 2008. O IDESE é um índice sintético, inspirado no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que abrange um conjunto amplo de indicadores sociais e econômicos classificados em quatro blocos: Educação; Renda; Saneamento e Domicílios; Saúde.

O objetivo do IDESE é mensurar e acompanhar o nível de desenvolvimento do estado, de seus municípios e coredes, informando a sociedade e orientando os governos (municipais e estaduais) nas suas políticas socioeconômicas. A variação do IDESE, assim como a do IDH, é de zero até um, o que permite uma classificação em três níveis de desenvolvimento: baixo (índices até 0,4999), médio (índices entre 0,5000 e 0,7999) ou alto (índices maiores ou iguais a 0,8000).<sup>1</sup>

**Tabela 28 – IDESE dos municípios e da região – 2000-2008**

Ano	Canela	Gramado	Nova Petrópolis	São Fco de Paula	Região <sup>1</sup>
2000	0,7491	0,7383	0,7123	0,6567	0,7213
2001	0,7491	0,7383	0,7123	0,6567	0,7214
2002	0,7478	0,7424	0,7147	0,6552	0,7223
2003	0,7529	0,7411	0,7135	0,6573	0,7240
2004	0,7531	0,7481	0,7157	0,6666	0,7284
2005	0,7543	0,7546	0,7234	0,6642	0,7316
2006	0,7604	0,7535	0,7254	0,6671	0,7344
2007	0,7653	0,7566	0,7357	0,6744	0,7402
2008	0,7652	0,7564	0,7320	0,6725	0,7394

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

Durante todo o período de análise, os municípios da região sempre mantiveram um índice de desenvolvimento considerado médio. As quatro cidades evoluíram ao longo dos anos, mas, mesmo assim, continuaram apresentando em 2008, índices de IDESE inferiores aos do Estado, que foi de 0,7723.

<sup>1</sup> Indicador da região = [(Indicador Canela x População Canela) + (Indicador Gramado x População Gramado) + (Indicador Nova Petrópolis x População Nova Petrópolis) + (Indicador São Francisco de Paula x População São Francisco de Paula)] / População da região.

São Francisco de Paula foi, ao longo da série, o município com os piores índices de desenvolvimento, mas vem apresentando melhoras nesses níveis, alcançando em 2008 um índice de 0,6725.

Durante o período de estudo, Canela sempre foi o município com os melhores índices de desenvolvimento. Além disso, é o que mais próximo chegou de um índice de nível alto, no ano de 2007, quando atingiu um valor de 0,7653.

Em 2008, Canela apresentou o 64º melhor índice do estado, enquanto Gramado o 81º, Nova Petrópolis o 148º, e São Francisco de Paula o 319º.

## 5.1 BLOCO EDUCAÇÃO

**Tabela 29 – IDESE educação dos municípios e da região – 2000-2008**

Ano	Canela	Gramado	Nova Petrópolis	São Fco de Paula	Região
2000	0,8410	0,8611	0,8760	0,8127	0,8471
2001	0,8410	0,8611	0,8760	0,8127	0,8471
2002	0,8458	0,8647	0,8825	0,8212	0,8526
2003	0,8565	0,8752	0,8878	0,8260	0,8611
2004	0,8596	0,8822	0,8905	0,8268	0,8648
2005	0,8596	0,8847	0,8920	0,8236	0,8652
2006	0,8576	0,8842	0,8931	0,8245	0,8647
2007	0,8621	0,8895	0,9095	0,8301	0,8715
2008	0,8584	0,8841	0,9007	0,8313	0,8677

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

A região apresenta seus melhores resultados nos índices do Bloco Educação, sendo que seu valor médio ao longo do período foi de 0,8602, o que classifica a educação da região como altamente desenvolvida.

Todos os municípios da região, ao longo dos anos analisados, mantiveram seus índices de educação na categoria de desenvolvimento alto, ou seja, sempre acima de 0,8000. O destaque entre os municípios é Nova Petrópolis, que sempre apresentou os valores mais elevados, com destaque para o ano de 2007, em que atingiu um índice de 0,9095.

Em 2008, todos os municípios, com exceção de São Francisco de Paula, obtiveram índices superiores ao desempenho do Rio Grande do Sul, que foi de

0,8526. No mesmo ano, Canela apresentou o 212º melhor índice de educação do estado, Gramado o 72º, Nova Petrópolis o 40º, e São Francisco de Paula o 353º.

## 5.2 BLOCO RENDA

**Tabela 30 – IDESE renda dos municípios e da região – 2000-2008**

Ano	Canela	Gramado	Nova Petrópolis	São Fco de Paula	Região
2000	0,6508	0,7478	0,7278	0,6111	0,6841
2001	0,6508	0,7478	0,7278	0,6111	0,6841
2002	0,6499	0,7576	0,7164	0,6193	0,6862
2003	0,6590	0,7587	0,7171	0,6257	0,6910
2004	0,6680	0,7742	0,7278	0,6492	0,7051
2005	0,6712	0,7794	0,7349	0,6633	0,7116
2006	0,6788	0,7884	0,7465	0,6713	0,7202
2007	0,6920	0,8108	0,7769	0,6652	0,7351
2008	0,7006	0,8208	0,7966	0,6829	0,7481

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

O valor médio do índice do Bloco Renda da região é 0,7073, o que representa um valor de desenvolvimento considerado mediano. Este valor vem apresentando algum crescimento nos últimos anos.

Embora todos os municípios tenham apresentado valores considerados como médios, entre 0,5000 e 0,7999, existe uma discrepância na região. Gramado e Nova Petrópolis apresentaram um valor médio, ao longo do período, de 0,7762 e 0,7413 respectivamente, enquanto Canela e São Francisco de Paula tiveram médias bem mais modestas, 0,6690 e 0,6443 respectivamente.

Em 2008, Canela apresentou o 275º melhor índice de renda do Estado, Gramado o 86º, Nova Petrópolis o 119º, e São Francisco de Paula o 311º. No mesmo ano, nenhum município apresentou índices superiores ao do Rio Grande do Sul, de 0,8209.

### 5.3 BLOCO SANEAMENTO E DOMICÍLIOS

**Tabela 31 – IDESE saneamento e domicílios dos municípios e da região – 2000-2008**

Ano	Canela	Gramado	Nova Petrópolis	São Fco de Paula	Região
2000	0,6308	0,4749	0,3643	0,3683	0,4878
2001	0,6308	0,4749	0,3643	0,3683	0,4883
2002	0,6307	0,4751	0,3649	0,3687	0,4889
2003	0,6311	0,4757	0,3660	0,3696	0,4901
2004	0,6308	0,4757	0,3665	0,3698	0,4905
2005	0,6304	0,4755	0,3668	0,3699	0,4908
2006	0,6303	0,4757	0,3675	0,3703	0,4915
2007	0,6313	0,4769	0,3690	0,3716	0,4931
2008	0,6321	0,4776	0,3685	0,3737	0,4940

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

O Bloco de Saneamento e Domicílios é o que a região apresenta seu mais fraco desempenho. Em nenhum ano do período analisado, a região obteve índices superiores ao mínimo necessário para ter seu desenvolvimento classificado como médio. O índice médio da região, no período analisado, é de 0,4906.

Canela foi o município da região que apresentou, em todos os anos da série, os melhores índices nesse bloco. Além disso, foi o único a obter seu desenvolvimento classificado como médio, enquanto os demais apresentaram índices de classificação baixa.

Em 2008, todos os municípios, com exceção de Canela, obtiveram índices inferiores ao desempenho do Rio Grande do Sul, que foi de 0,5697. No mesmo ano, Canela apresentou o 34º melhor índice de saneamento e domicílios do estado, Gramado o 136º, Nova Petrópolis o 236º, e São Francisco de Paula o 233º.

### 5.4 BLOCO SAÚDE

No Bloco Saúde, a região apresenta um índice médio, ao longo do período, de 0,8588, o que classifica o desenvolvimento da Região das Hortênsias nesse bloco como alto.

Nova Petrópolis foi o município que obteve os melhores índices em relação à saúde, com exceção de 2008 quando Canela apresentou um índice superior. Esses foram os únicos municípios da região que apresentaram em 2008 valores superiores ao índice do Rio Grande do Sul, de 0,8459.

**Tabela 32 – IDESE saúde dos municípios e da região – 2000-2008**

<b>Ano</b>	<b>Canela</b>	<b>Gramado</b>	<b>Nova Petrópolis</b>	<b>São Fco de Paula</b>	<b>Região</b>
2000	0,8740	0,8693	0,8809	0,8347	0,8660
2001	0,8740	0,8693	0,8809	0,8347	0,8660
2002	0,8647	0,8723	0,8948	0,8114	0,8614
2003	0,8649	0,8549	0,8830	0,8078	0,8538
2004	0,8537	0,8603	0,8782	0,8206	0,8532
2005	0,8560	0,8787	0,9000	0,8001	0,8588
2006	0,8747	0,8655	0,8946	0,8023	0,8611
2007	0,8759	0,8493	0,8875	0,8307	0,8613
2008	0,8699	0,8430	0,8622	0,8021	0,8479

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

Em 2008, Canela apresentou o 134º melhor índice de saúde do estado, Gramado o 333º, Nova Petrópolis o 200º, e São Francisco de Paula o 490º.

## 6 CONCLUSÃO

Este estudo visava verificar se a participação do Estado na economia dos municípios de Canela, Gramado, Nova Petrópolis e São Francisco de Paula, no período de 2000 a 2009, colaborou para que houvesse desenvolvimento econômico e social nessas localidades. Assim, tomamos como objetivo central a análise do desempenho das finanças públicas dos municípios e da região, de 2000 a 2009, fazendo uma relação com o desenvolvimento. Para isso, inicialmente, estudamos a história dos municípios. Logo após, analisamos os dados populacionais e econômicos como o Produto Interno Bruto, população e Valor Agregado Bruto. Seguimos com a construção e análise dos indicadores de finanças públicas, tais como a carga tributária, as receitas próprias, as receitas de transferências, as despesas por função e as despesas por elementos. Por fim, analisamos os indicadores sociais dos municípios e da região, através do IDESE, apresentado pela FEE.

Em relação aos aspectos populacionais, constatamos que Canela é a cidade que possui a maior população, sendo que, assim como nos demais municípios, esta população está predominantemente no meio urbano. Vimos ainda que, com exceção de Nova Petrópolis, os municípios vêm apresentando taxas de crescimento de suas populações cada vez menores, sendo que São Francisco de Paula chegou a apresentar taxas de crescimento negativas nos últimos anos da série.

Quanto aos aspectos econômicos, observamos que os quatro municípios apresentam estruturas econômicas diferentes, apesar de todos possuírem o setor de serviços como principal formador de suas receitas. A estrutura econômica de Canela e Gramado é a que mais se assemelha, sendo o setor de serviços altamente representativo e uma agricultura com baixa participação. Nova Petrópolis apresenta uma estrutura parecida, porém a dependência que possui em relação ao setor de serviços é menor, visto que a participação da indústria na geração de receitas nesse município é mais considerável. São Francisco de Paula, da mesma forma, possui sua principal dependência no setor terciário, embora, nos últimos anos, esta responsabilidade esteja praticamente dividida com o setor primário, tendo o seu setor industrial uma baixa importância.

Em relação às finanças públicas, verificamos que Gramado é o município que possui a maior receita orçamentária da região, assim como a maior receita orçamentária *per capita*. São Francisco de Paula apresenta em ambos, os menores valores da região.

Gramado é o município que possui a maior autonomia financeira, sendo que em média, 33% de sua receita total é proveniente das receitas tributárias, sendo que esta participação vem aumentando nos últimos anos. Canela, um pouco menos que Gramado, também apresentou uma autonomia financeira considerável, sendo que em 2009 correspondeu a 25% do total de suas receitas.

A principal fonte de receita tributária na região é o IPTU, que em média representou 40% das receitas tributárias do período. Os municípios de São Francisco de Paula e Nova Petrópolis apresentam valores mais baixos nesse imposto, devido principalmente ao fato de suas populações urbanas não serem muito elevadas. Em 2009, cerca de 50% das receitas tributárias de Canela advieram deste tributo, atingindo aproximadamente R\$ 7,5 milhões. Gramado, embora possua uma população urbana 20% menor que a de Canela, obteve valores bem mais expressivos com o recolhimento de IPTU, alcançando aproximadamente R\$ 10 milhões em 2009. Essa diferença deve-se principalmente ao valor do capital mobiliário gramadense ser superior ao da cidade de Canela. Em relação ao ISSQN, São Francisco de Paula é o município que possui maior participação deste tributo em sua receita tributária, sendo que em 2009 chegou a 51%. Esse fato deve-se principalmente à característica rural do município, que não recolhe valores elevados com o IPTU, aumentando assim a importâncias do ISSQN. Gramado é o município que recolhe os maiores valores com o ISSQN. Em 2009, chegou a recolher R\$ 8,5 milhões, o que representou cerca de 30% de suas receitas tributárias.

A principal fonte de receitas da região são as receitas de transferências, que representam em média 65% do total das receitas da região. Em São Francisco de Paula e Nova Petrópolis essas receitas representaram, em 2009, 90% e 80% respectivamente.

Nas receitas de transferências, as transferências do FPM são as que possuem maior representatividade no período de análise. Com exceção de Gramado, todos os municípios apresentaram aumento na representatividade deste

tributo. Canela é o município da região que recebe os maiores valores de transferências do FPM, devido aos maiores valores populacionais, sendo que recebeu, em 2009, aproximadamente, R\$ 13,5 milhões.

Em relação às despesas, observamos que o aumento registrado de 2000 a 2009 foi da ordem de 55%, superior ao aumento das receitas no período que foi de 47%. A maior parte dos gastos da região é direcionada ao desenvolvimento social, que cresceu cerca de 50% no período, fato relacionado principalmente à legislação exigir maiores recursos à educação e à saúde. Em média, 44% dos gastos da região são com o desenvolvimento social. Todos os municípios, com exceção de Gramado, vêm apresentando um aumento na relação desse gasto com suas despesas totais.

Os gastos com desenvolvimento urbano também merecem destaque, principalmente em relação ao município de Gramado, que apresentou um crescimento de 270% com essa despesa, devido principalmente às obras com urbanismo realizadas na cidade. Em 2009, este município destinou à função, aproximadamente, R\$ 24 milhões, cerca de 50% do total gasto com desenvolvimento urbano na região.

Quanto aos investimentos, observamos que a região destinou em média 12% dos seus gastos para essa categoria econômica. Em 2005, este percentual foi de apenas 7,55%, o que representou menos de 0,75% do PIB da região. Gramado é o município que mais se destaca nessa categoria, principalmente nos últimos anos da análise, sendo que em 2009 30% de suas despesas foram com investimentos.

Através do IDESE analisamos os indicadores sociais da região e observamos que ela possui um índice de desenvolvimento classificado como médio. A partir de 2000, constatou-se uma melhora nos índices de todos os municípios, entretanto, em nenhum ano apresentaram valores superiores ao IDESE do Rio Grande do Sul.

A região apresentou os seus melhores índices no bloco educação, onde, desde 2000, todos os municípios obtiveram índices considerados altos, sendo que, em 2008, Nova Petrópolis alcançou o valor mais alto já registrado na região, de 0,9065. Além disso, se verificou em todas as cidades um crescimento nos valores do índice nessa área.



No bloco renda, o índice da região é considerado como médio, e apresentou crescimentos nos últimos anos. Nessa área, Gramado e Nova Petrópolis possuem os índices médios mais altos, 0,7762 e 0,7413 respectivamente, enquanto que em Canela e São Francisco de Paula as médias foram bem mais modestas, 0,6690 e 0,6443 respectivamente.

O pior desempenho da região é no bloco de saneamento e domicílios, sendo que em todos os anos da série a região apresentou índices baixos. O único município que atingiu índices classificados como médio foi Canela, sendo o seu desenvolvimento nessa área considerado o 34º melhor do estado.

O bloco saúde apresentou valor médio ao longo do período de 0,8588, classificando o seu desenvolvimento nesse quesito como alto. Ao analisarmos a evolução da série dos índices, podemos perceber uma redução ao longo dos anos, sendo este único bloco em que ocorreu uma queda do desenvolvimento.

Constatamos, assim, que a região vem se desenvolvendo, visto que tanto no campo econômico quanto no social obtiveram resultados positivos. O PIB da região cresceu mais que sua população, sendo que ao longo do período o PIB *per capita* aumentou cerca de 4%, com destaque para Gramado, que obteve um crescimento na ordem de 10%. Da mesma forma, o VAB da região apresentou uma evolução de aproximadamente 15% durante a série. Além disso, as receitas dos municípios tiveram aumentos consideráveis, principalmente as receitas tributárias e de transferências. Isso possibilitou um aumento dos gastos dos municípios, que se destinou em sua maior parte aos gastos com desenvolvimento social.

A melhora do desenvolvimento social pode ser percebida pelo aumento dos índices do IDESE, principalmente no bloco da educação, ao qual foram direcionados os maiores gastos sociais dos municípios. Embora tenha ocorrido uma redução do desenvolvimento dos índices no bloco saúde, o desenvolvimento dessa área segue sendo considerado alto, praticamente nos mesmos níveis do bloco de educação. Deve-se levar em consideração que a saúde recebe valores, por parte dos municípios, bem menores do que a educação. Nos blocos de renda e de saneamento e domicílios a região apresentou valores mais baixos, porém crescentes. Em relação à renda, cabe salientar que boa parte da responsabilidade da evolução desse indicador é dos governos estadual e federal.

Os indicadores sociais e econômicos apresentaram melhoras nos municípios analisados. Ao considerar a hipótese de que desenvolvimento econômico abrange o crescimento econômico acima do crescimento demográfico e a melhoria nos indicadores sociais, podemos concluir que houve desenvolvimento econômico na região. Além disso, pode-se afirmar que a participação do Setor Público para o desenvolvimento, independentemente de ter sido ou não a principal responsável por ele, mostrou-se positiva, principalmente na questão do seu aumento de gastos nas áreas sociais e urbanas, proporcionados pelo aumento das receitas da região.

## REFERÊNCIAS

BRUE, S. L. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Pioneira Thomson, 2005.

DADOS ANUAIS POR UNIDADE GEOGRÁFICA – período 2000 – 2009. Disponível em: <<http://www.fee.rs.gob.br/>>. Acesso em: 14 maio 2011.

DESPESA MUNICIPAL POR FUNÇÃO – período 2000 – 2009. Disponível em: <<http://www.tce.rs.gov.br/>>. Acesso em: 25 maio 2011.

FINANÇAS PÚBLICAS DOS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO SUL – período 2000 – 2009. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/>>. Acesso em: 25 maio 2011.

DAROS, M. F.; BARROSO, V. L.(Org.). **Raízes de Gramado**. Porto Alegre: EST, 1995.

FURTADO, C. M. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

HEILBRONER, R.; THUROW, L. **Entenda a economia**. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

HUNT, E. K. **História do pensamento econômico: uma perspectiva crítica**. Rio de Janeiro: Campus, 2005.

ÍNDICE GERAL DE PREÇOS – DISPONIBILIDADE INTERNA. Disponível em: <<http://www.fgv.br/>>. Acesso em: 14 maio 2011.

KEYNES, J. M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

LAGEMANN, E. Economia do setor público. In: Souza, N. J. (Org.). **Introdução à economia**. São Paulo: Atlas, 1996.

MALTHUS, T. R. **Princípios de economia política e considerações sobre sua aplicação prática.** São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MARX, K. **O capital:** crítica da economia política. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2008.

MUSGRAVE, R. A.; MUSGRAVE, P. B. **Finanças públicas:** teoria e prática. São Paulo: Campus, 1980.

POLÉSE, M. **Economía Urbana y Regional.** Cartago: Libro Universitario Regional. 1998.

OLIVEIRA, P.; BARROSO, V. L. **Raízes de Canela.** Porto Alegre: EST, 2003.

RIANI, F. **Economia do setor público:** abordagem introdutória. São Paulo: Atlas, 1986.

RICARDO, D. **Princípios de economia política e tributação.** São Paulo: Cultural, 1996.

SAY, J. **Tratado de economia política.** São Paulo: Abril Cultural, 1983.

SCHUMPETER, J. A. **História da análise econômica.** Rio de Janeiro: USAID, 1964.

\_\_\_\_\_. **Teoria do desenvolvimento econômico:** uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SMITH, A. **A riqueza das nações:** uma investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações. São Paulo: Madras, 1996.

SOUZA, N. J. **Desenvolvimento econômico.** São Paulo: Atlas, 1993.

VARIAN, H. R. **Microeconomia:** princípios básicos. Rio de Janeiro: Campus, 2006.

## ANEXO A

## Estrutura do VAB de Canela – 2000-2008

Ano	Agropecuária		Indústria		Serviços		VAB TOTAL
	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$
2000	10.732.401	3,00	80.256.312	22,45	266.574.820	74,55	357.563.533
2001	12.366.776	3,47	74.276.003	20,81	270.256.963	75,72	356.899.742
2002	14.172.946	3,82	78.673.713	21,23	277.724.190	74,94	370.570.849
2003	10.711.457	3,24	71.366.042	21,62	248.024.091	75,14	330.101.590
2004	12.218.972	3,57	76.560.526	22,35	253.742.364	74,08	342.521.863
2005	7.646.441	2,25	72.673.999	21,37	259.808.871	76,39	340.129.311
2006	10.902.676	3,03	70.316.672	19,53	278.798.457	77,44	360.017.805
2007	10.127.744	2,65	71.141.015	18,65	300.272.326	78,70	381.541.084
2008	8.290.687	2,16	64.216.545	16,76	310.675.098	81,08	383.182.330

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas (FGV)

## ANEXO B

## Estrutura do VAB de Gramado – 2000-2008

Ano	Agropecuária		Indústria		Serviços		VAB TOTAL
	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$
2000	18.218.916	4,27	113.416.630	26,59	294.831.928	69,13	426.467.474
2001	17.048.836	3,83	114.643.186	25,76	313.400.059	70,41	445.092.081
2002	17.827.491	3,94	114.625.026	25,35	319.751.402	70,71	452.203.920
2003	22.420.461	5,52	101.209.296	24,93	282.287.799	69,54	405.917.556
2004	22.285.737	5,17	116.606.066	27,04	292.288.733	67,79	431.180.536
2005	13.458.740	3,15	109.809.397	25,70	303.942.962	71,15	427.211.099
2006	15.994.673	3,45	121.151.425	26,17	325.829.793	70,38	462.975.892
2007	10.592.480	2,09	138.720.069	27,37	357.530.070	70,54	506.842.619
2008	11.588.343	2,25	137.644.117	26,75	365.315.365	71,00	514.547.826

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas (FGV)

## ANEXO C

## Estrutura do VAB de Nova Petrópolis – 2000-2008

Ano	Agropecuária		Indústria		Serviços		VAB TOTAL
	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$
2000	34.780.180	10,39	126.024.566	37,65	173.887.163	51,95	334.691.909
2001	43.616.491	13,07	112.653.657	33,77	177.328.895	53,16	333.599.043
2002	40.264.664	13,01	97.112.459	31,39	172.039.253	55,60	309.416.376
2003	36.642.363	13,29	90.584.325	32,85	148.545.700	53,87	275.772.389
2004	38.109.342	12,98	104.384.677	35,55	151.144.953	51,47	293.638.972
2005	28.541.523	9,99	100.254.985	35,09	156.875.505	54,91	285.672.013
2006	33.066.789	10,70	106.426.898	34,43	169.611.491	54,87	309.105.177
2007	31.713.190	9,53	115.805.856	34,80	185.245.567	55,67	332.764.613
2008	31.603.907	9,27	113.080.116	33,18	196.081.186	57,54	340.765.210

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas (FGV)

## ANEXO D

## Estrutura do VAB de São Francisco de Paula – 2000-2008

Ano	Agropecuária		Indústria		Serviços		VAB TOTAL
	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$
2000	76.672.026	32,11	38.635.763	16,18	123.484.406	51,71	238.792.195
2001	92.067.261	36,73	33.367.772	13,31	125.243.297	49,96	250.678.330
2002	96.198.772	38,39	28.146.254	11,23	126.228.408	50,38	250.573.434
2003	79.988.357	36,87	25.059.848	11,55	111.905.928	51,58	216.954.134
2004	95.087.115	38,79	34.554.488	14,10	115.498.107	47,12	245.139.711
2005	89.186.425	36,60	34.986.188	14,36	119.477.951	49,04	243.650.563
2006	111.932.025	41,39	28.750.428	10,63	129.740.504	47,98	270.422.957
2007	103.681.210	37,64	29.540.046	10,72	142.214.390	51,63	275.435.646
2008	139.251.980	43,73	31.046.337	9,75	148.121.901	46,52	318.420.217

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

Obs.: Dados atualizados pelo Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) acumulado até junho/2011 da Fundação Getúlio Vargas (FGV)