



UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL - UFFS
CAMPUS CERRO LARGO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E
POLÍTICAS PÚBLICAS

NEUSA ROSSINI

INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM POLÍTICAS SOCIAIS E INDICADORES DE
DESENVOLVIMENTO: ANALISANDO A TRAJETÓRIA DE MUNICÍPIOS DO
NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL

CERRO LARGO
2017

NEUSA ROSSINI

**INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM POLÍTICAS SOCIAIS E INDICADORES DE
DESENVOLVIMENTO: ANALISANDO A TRAJETÓRIA DE MUNICÍPIOS DO
NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL**

Dissertação de Mestrado, apresentado para o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas.

Orientador: Edegar Rotta

CERRO LARGO

2017

NEUSA ROSSINI

**INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM POLÍTICAS SOCIAIS E INDICADORES DE
DESENVOLVIMENTO: ANALISANDO A TRAJETÓRIA DE MUNICÍPIOS DO
NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL**

Dissertação de Mestrado, apresentado para o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Edegar Rotta

Esta Dissertação foi defendida e aprovada pela banca em: 28/02/2018.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Edegar Rotta - UFFS



Prof. Dr. Carlos Ruschel Anes - UFFS



Prof. Dr. Sérgio Luís Allebrandt - UNIJUÍ

PROGRAD/DBIB - Divisão de Bibliotecas

Rossini, Neusa
INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM POLÍTICAS SOCIAIS E
INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO: ANALISANDO A TRAJETÓRIA
DE MUNICÍPIOS DO NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL/ Neusa
Rossini. -- 2018.
156 f.:il.

Orientador: Edegar Rotta.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da
Fronteira Sul, Programa de Pós-Graduação em Mestrado em
Desenvolvimento e Políticas Públicas - PPGDPP, Cerro
Largo, RS, 2018.

1. Desenvolvimento regional. 2. Desenvolvimento
humano. 3. IDHM. 4. Orçamento público. 5. Políticas
públicas. I. Rotta, Edegar, orient. II. Universidade
Federal da Fronteira Sul. III. Título.

Aos meus pais Ivete e Ilário, ao querido
Juliano Riedel, aos meus irmãos e aos
professores deste programa de pós-graduação.

RESUMO

Esta dissertação analisa a aplicação do orçamento público em políticas sociais, nos municípios de Santa Rosa, Santo Ângelo, Três de Maio e Guarani das Missões, durante as décadas de 1990 e 2000, buscando identificar a origem das receitas e acompanhar o desempenho do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), das referidas cidades. As áreas sociais selecionadas foram assistência, cultura, educação, habitação, previdência, saneamento, saúde, trabalho e urbanismo. A metodologia utilizada enquadrou-se, predominantemente, no enfoque qualitativo, com finalidade descritiva e aporte bibliográfico e documental. O desenho de pesquisa foi do tipo longitudinal retrospectivo, no qual as variáveis acompanhadas, na sequência temporal de 20 anos, foram o montante de despesas por função ao ano, os investimentos realizados em políticas sociais, a composição das receitas correntes e o desempenho do IDHM. As amostras selecionadas (os municípios), permaneceram as mesmas ao longo do tempo. Adotou-se uma amostragem por conveniência e não probabilística. Os dados quantitativos (despesas por função, receitas correntes e investimentos), foram analisados com um viés qualitativo, utilizando-se a estatística descritiva para realização da primeira leitura dos dados (análise dos percentuais). Para realização dos objetivos propostos, foi composta a série histórica do volume de recursos destinados às despesas por funções, investimentos em políticas sociais, fontes de recursos das receitas correntes, de cada um dos municípios. Para análise das variações das despesas por funções, investimentos municipais nas áreas sociais e composição das receitas correntes, foram criadas planilhas e gráficos, para possibilitar as análises. Para o acompanhamento do IDHM, foram detalhados os indicadores que formam esse índice e mudanças ocorridas. As informações dos indicadores que formam o IDHM, foram resgatadas dos estudos do Programa das Nações Unidas (PNUD), disponíveis no Atlas Brasil. Após o detalhamento das dimensões do IDHM, destacaram-se os investimentos realizados nas áreas sociais, de cada uma das prefeituras. Foi possível concluir que, em Santa Rosa, houve aumento na destinação de recursos para despesas por função, no entanto, o percentual de investimento nas políticas sociais selecionadas, não acompanhou o percentual de crescimento observado nas despesas. Santo Ângelo e Guarani das Missões apresentaram aumento nos investimentos sociais, em percentual maior do que o percentual de crescimento observado nas despesas por função. Três de Maio manteve o percentual de recursos destinados para as despesas por função, similar ao percentual investido nas áreas sociais. As principais fontes de receitas correntes dos municípios, alternaram-se de município para município e de ano para ano, não apresentando um padrão de dependência. A única similaridade foi que, em 2010, os quatro municípios tinham como principal fonte de recursos, as transferências do governo federal. Houve avanços no IDHM em todos os municípios estudados. A dimensão que apresentou melhoras mais expressivas foi a educação, destacando-se Guarani das Missões, que teve maior avanço, mesmo que ainda tenha o menor indicador de educação, comparativamente com os outros municípios. Na dimensão renda, Santo Ângelo manteve-se com maior indicador na área - o município que mais apresenta semelhanças com os indicadores do estado, referentes à renda *per capita*, desigualdade e pobreza. Na dimensão longevidade, Santa Rosa destaca-se.

Palavras-chave: Desenvolvimento regional. Desenvolvimento humano. IDHM. Orçamento público. Políticas públicas.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Desempenho do PIB Brasileiro: 1991 a 2010. Em percentual.....	60
Gráfico 2 – Investimentos em políticas sociais do município de Santa Rosa: 1991 a 2010.....	61
Gráfico 3 – Comparativo entre Total de Despesas por Função e Investimentos nas Áreas Sociais do município de Santa Rosa: 1991 a 2010.....	64
Gráfico 4 – Fonte dos Recursos Correntes de Santa Rosa: 1991 a 2010 – Em percentual.....	66
Gráfico 5 – Oscilação das Receitas Correntes de Santa Rosa: base 1991 – Em percentual ...	68
Gráfico 6 – Oscilação das Receitas Correntes e do Total de Despesas por Função de Santa Rosa.....	69
Gráfico 7 – Investimentos em políticas sociais do município de Santo Ângelo: 1991 a 2010	77
Gráfico 8 – Comparativo entre Total de Despesas por Função e Investimentos nas Áreas Sociais do município de Santo Ângelo: 1991 a 2010.....	80
Gráfico 9 – Fonte dos Recursos Correntes de Santo Ângelo: 1991 a 2010 – Em percentual..	82
Gráfico 10 – Oscilação das Receitas Correntes de Santo Ângelo: 1991 a 2010 – Em percentual	83
Gráfico 11 – Oscilação das Receitas Correntes e do Total de Despesas por Função de Santo Ângelo.....	85
Gráfico 12 – Investimentos em políticas sociais do município de Três de Maio: 1992 a 2010	92
Gráfico 13 – Comparativo entre Total de Despesas por Função e Investimentos nas Áreas Sociais do município de Três de Maio: 1992 a 2010.....	95
Gráfico 14 – Fonte de Recursos Correntes de Três de Maio: 1991 a 2010 – Em percentual..	97
Gráfico 15 – Oscilação das Receitas Correntes de Três de Maio: 1991 a 2010 – Em percentual	99
Gráfico 16 – Oscilação das Receitas Correntes e do Total de Despesas por Função de Três de Maio.....	100
Gráfico 17 – Investimentos em políticas sociais do município de Guarani das Missões: 1994 a 2010.....	107
Gráfico 18 – Comparativo entre Total de Despesas por Função e Investimentos nas Áreas Sociais do município de Guarani das Missões: 1994 a 2010.....	110
Gráfico 19 – Fonte dos Recursos Correntes de Guarani das Missões: 1991 a 2010 – Em percentual.....	112

Gráfico 20 – Oscilação das Receitas Correntes de Guarani das Missões: 1991 a 2010 – Em percentual	114
Gráfico 21 – Oscilação das Receitas Correntes e do Total de Despesas por Função de Guarani das Missões.....	115
Gráfico 22 – Total de Despesas por Função, por município.....	120
Gráfico 23 – Oscilação do percentual aplicado nas políticas sociais selecionadas.....	121
Gráfico 24 – Fontes de recursos do município de Santa Rosa – 1991, 2000 e 2010.....	123
Gráfico 25 – Fontes de recursos do município de Santo Ângelo – 1991, 2000 e 2010.....	124
Gráfico 26 – Fontes de recursos do município de Três de Maio – 1991, 2000 e 2010.....	124
Gráfico 27 – Fontes de recursos do município de Guarani das Missões – 1991, 2000 e 2010	125

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Recursos aplicados pelo município de Santa Rosa nas áreas selecionadas: 1991 a 2010 – Valores expressos em Reais.	59
Tabela 2 – Recursos aplicados pelo município de Santa Rosa nas áreas selecionadas: 1991 a 2010 – Em percentual.....	62
Tabela 3 – Fonte de Recursos do município de Santa Rosa: 1991 a 2010 – Valores expressos em Reais.....	65
Tabela 4 – Recursos aplicados pelo município de Santo Ângelo nas áreas selecionadas: 1991 a 2010 – Valores expressos em Reais.....	75
Tabela 5 – Recursos aplicados pelo município de Santo Ângelo, nas áreas selecionadas: 1991 a 2010 – Em percentual.....	78
Tabela 6 – Fonte de Recursos do município de Santo Ângelo: 1991 a 2010 – Valores expressos em Reais.....	81
Tabela 7 – Recursos aplicados pelo município de Três de Maio nas áreas selecionadas: 1992 a 2010 – Valores expressos em Reais.....	90
Tabela 8 – Recursos aplicados pelo município de Três de Maio nas áreas selecionadas: 1992 a 2010 – Em percentual.....	93
Tabela 9 – Fonte de Recursos do município de Três de Maio: 1991 a 2010 – Valores expressos em Reais.....	96
Tabela 10 – Recursos aplicados pelo município de Guarani das Missões nas áreas selecionadas: 1994 a 2010 – Valores expressos em Reais.....	106
Tabela 11 – Recursos aplicados pelo município de Guarani das Missões nas áreas selecionadas: 1994 a 2010 – Em percentual.....	108
Tabela 12 – Fonte de Recursos do município de Guarani das Missões: 1991 a 2010 – Valores expressos em Reais.....	111
Tabela 13 – Percentuais de investimento nas áreas sociais selecionadas.....	122

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Regiões Funcionais dos COREDES no Rio Grande do Sul.....	40
Mapa 2 – COREDE Fronteira Noroeste.....	42
Mapa 3 – COREDE Missões.....	43

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Perfil dos COREDES Fronteira Noroeste e Missões.....	44
Quadro 2 – Perfil de Santa Rosa.....	46
Quadro 3 – Perfil de Santo Ângelo.....	49
Quadro 4 – Perfil de Três de Maio.....	51
Quadro 5 – Perfil de Guarani das Missões.....	53
Quadro 6 – Longevidade e Mortalidade - Santa Rosa.....	70
Quadro 7 – Fluxo escolar da população jovem – Santa Rosa.....	71
Quadro 8 – Nível educacional da população adulta (25 anos ou mais) – Santa Rosa.....	72
Quadro 9 – Indicadores de renda, pobreza e desigualdade – Santa Rosa e RS.....	72
Quadro 10 – Índice de Desenvolvimento Humano - Santa Rosa.....	74
Quadro 11 – Longevidade e Mortalidade – Santo Ângelo.....	86
Quadro 12 – Fluxo escolar da população jovem – Santo Ângelo.....	86
Quadro 13 – Nível educacional da população adulta (25 anos ou mais) – Santo Ângelo.....	87
Quadro 14 – Indicadores de renda, pobreza e desigualdade – Santo Ângelo e RS.....	88
Quadro 15 – Índice de Desenvolvimento Humano – Santo Ângelo.....	89
Quadro 16 – Longevidade e Mortalidade – Três de Maio.....	101
Quadro 17 – Fluxo escolar da população jovem – Três de Maio.....	102
Quadro 18 – Nível educacional da população adulta (25 anos ou mais) – Três de Maio.....	102
Quadro 19 – Indicadores de renda, pobreza e desigualdade – Três de Maio e RS.....	103
Quadro 20 – Índice de Desenvolvimento Humano – Três de Maio.....	104
Quadro 21 – Longevidade e Mortalidade – Guarani das Missões.....	116
Quadro 22 – Fluxo escolar da população jovem – Guarani das Missões.....	117
Quadro 23 – Nível educacional da população adulta (25 anos ou mais) – Guarani das Missões	118
Quadro 24 – Indicadores de renda, pobreza e desigualdade – Guarani das Missões e RS.....	118
Quadro 25 – Índice de Desenvolvimento Humano – Guarani das Missões.....	119

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	REFERÊNCIAS TEÓRICAS SOBRE DESENVOLVIMENTO, POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS E ORÇAMENTO PÚBLICO	19
2.1	PERSPECTIVAS SOBRE DESENVOLVIMENTO.....	19
2.2	POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS.....	28
2.3	ORÇAMENTO PÚBLICO.....	34
3	REGIÃO NOROESTE DO ESTADO DO RS E MUNICÍPIOS SELECIONADOS	40
3.1	PERFIL DE SANTA ROSA.....	45
3.2	PERFIL DE SANTO ÂNGELO.....	48
3.3	PERFIL DE TRÊS DE MAIO.....	50
3.4	PERFIL DE GUARANI DAS MISSÕES.....	52
4	ANÁLISE DOS DADOS	55
4.1	DADOS ORÇAMENTÁRIOS E IDHM DE SANTA ROSA.....	58
4.2	DADOS ORÇAMENTÁRIOS E IDHM DE SANTO ÂNGELO.....	74
4.3	DADOS ORÇAMENTÁRIOS E IDHM DE TRÊS DE MAIO.....	89
4.4	DADOS ORÇAMENTÁRIOS E IDHM DE GUARANI DAS MISSÕES.....	105
4.5	TRAJETÓRIA CONJUNTA DOS INVESTIMENTOS, ORÇAMENTOS E RECEITAS CORRENTES, DOS MUNICÍPIOS SELECIONADOS.....	120
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	126
	REFERÊNCIAS	137
	APÊNDICE A	144

1 INTRODUÇÃO

A reflexão em torno do desenvolvimento tem consolidado a ideia de que se faz necessária a articulação entre o crescimento econômico e a melhoria das condições de vida da população. Da mesma forma, evidencia-se que a dinâmica econômica, especialmente na ótica capitalista, na realidade atual, por si só, não é suficiente para efetivar um processo de distribuição de renda e acesso aos bens e serviços a todos os cidadãos, de forma mais abrangente e com equidade. Para mediar os processos, corrigir distorções, proteger os vulneráveis e garantir acesso aos bens e serviços básicos para todos, faz-se necessária a atuação do Estado (SEN, 2000; RIFO, 2013).

O Estado atua através do estabelecimento de políticas públicas, que são capazes de produzir, conjuntamente com outros agentes, diferentes dinâmicas na vida econômica, política e social. As políticas públicas são fortemente afetadas pelo desenho institucional do Estado e pelos interesses dos diferentes grupos, movimentos e organizações sociais que conformam contextos históricos específicos. No Brasil, o poder institucional é distribuído entre três níveis da federação, compreendidos pela União, Estados e municípios. Os entes federados tiveram suas atribuições estabelecidas na Constituição Federal (CF) de 1988, que consolidou um conjunto de inter-relações mais complexas, considerando-se o compartilhamento da soberania territorial (ABRUCIO; FRANZESE, 2007). Nesta divisão de funções, atribuições e poder entre os níveis de governo, os municípios passam a experimentar maior autonomia política, administrativa e financeira, comparativamente ao período anterior a 1988, que foi acompanhada de descentralização de recursos e atribuições.

O padrão de organização federativa brasileiro é considerado “como um dos mais descentralizados entre os países em desenvolvimento” (KUGELMAS; SOLA, 2000, p. 67), e a descentralização é apontada como um avanço democrático, florescendo esperança nas “esperadas vantagens da descentralização, como maior eficiência, aumento de transparência e abertura para maior participação da sociedade civil”, mesmo que esse avanço democrático não dependa unicamente do figurino institucional “mas de um contexto social e cultural mais amplo” (KUGELMAS; SOLA, 2000, p. 76).

A maior autonomia dos municípios na administração dos recursos transferidos para o âmbito local de poder, confere aos mesmos, maior responsabilidade na gestão, implementação e monitoramento de algumas políticas, relevantes para o desenvolvimento socioeconômico. Abrucio (2005, p. 405) destaca que “os cidadãos têm nos poderes locais sua maior referência estatal, uma vez que a maioria das políticas sociais e as funções básicas do Estado, como a

Educação, a Saúde e a Segurança Pública, são plenamente executadas por Estados e/ou municípios”.

Essa descentralização transferiu a responsabilidade de algumas políticas públicas aos governos municipais, como instrumento de melhoria na capacidade de gestão pública, suscitando uma ampliação da agenda municipal na expansão da cidadania (SANTOS, 2004). Portanto, a área de políticas públicas com fins sociais não ficou restrita à competência exclusiva de apenas um dos entes da federação, mas atribuiu-se responsabilidade comum no trato de questões das áreas da educação, saúde, saneamento, assistência social, entre outras, conforme previsto no artigo 23 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), entendendo que os entes devem somar esforços para desenvolver políticas públicas mais abrangentes.

Na área das políticas sociais, a CF (1988) adotou alguns valores do Estado de Bem-Estar Social¹, como igualdade, direito aos cidadãos, universalidade e seguridade. No artigo sexto da carta magna foram elencados os direitos sociais, dentre os direitos e garantias fundamentais da pessoa, onde constam a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados (BRASIL, 1988). O reconhecimento dos direitos sociais dentre os direitos e garantias fundamentais da pessoa, coloca o Estado como agente de regulação da economia e condutor das políticas públicas para o enfrentamento das desigualdades sociais e fornecimento de bens e serviços sociais básicos aos cidadãos. No entanto, na prática, a formalidade legal não significa, necessariamente, a garantia de que os mesmos direitos sejam efetivados (FONSECA; FAGNANI, 2013). A efetivação está ligada, também, aos conflitos e jogos de interesses presentes na dinâmica social, em contextos específicos.

As políticas públicas nas áreas sociais são estratégicas por atuarem na área de proteção e promoção social, possuindo complexos esquemas de distribuição/redistribuição de renda e de bens e serviços, em que recursos são distribuídos e redistribuídos em múltiplos sentidos e que “acaba por afetar a situação social dos indivíduos, famílias e grupos sociais, afetando também a economia” (CASTRO et al, 2012, p. 4). Na área de proteção social destaca-se a seguridade social, que abrange a previdência, a saúde e a assistência social, enquanto na área

¹ Estado de bem-estar social, também conhecido como Estado-providência ou ainda em inglês como Welfare State, é a organização política e econômica que coloca o Estado como agente da promoção social e organizador da economia. Este modo de regulação capitalista, que se realizou de distintas formas nos vários países da Europa e nos Estados Unidos, dá origem a um conjunto de instituições de bem-estar social que vão compor amplo e diversificado sistema de proteção social, cujos pilares se assentam na política de pleno emprego, nas políticas sociais universais, na estruturação de redes de proteção contra riscos sociais, nas quais se destacam o seguro-desemprego e a previdência social. Sobre o tema consultar Esping-Andersen (1991), entre outros.

de promoção social, destaca-se políticas voltadas à educação, políticas de trabalho e renda, regulação do mercado de trabalho e agricultura familiar (CASTRO, 2013).

A concepção, implantação, execução e avaliação das políticas públicas sociais traz para a ordem do dia o debate sobre o orçamento público, as finanças públicas, as formas de tributação, a gestão e o controle social do orçamento, tendo presente que as decisões tomadas nesses campos afetam a vida de todos e carregam concepções de sociedade e de desenvolvimento (CASTRO et al, 2012).

A aplicação dos recursos públicos em políticas sociais constitui-se em um desafio aos gestores municipais, tanto por mediar interesses múltiplos que estão em jogo, quanto por visarem equacionar distorções provocadas pela atividade econômica. Pressupostos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Constituição Federal, mencionam que as esferas públicas devem também incentivar a participação popular na discussão de planos e orçamentos, de modo que os cidadãos possam acompanhar os investimentos públicos e realizar o controle social do orçamento (BORGES, 2015). Os municípios devem, também, elaborar e divulgar os relatórios e demonstrativos das finanças públicas, prezando pela transparência, para que os cidadãos possam avaliar o comprometimento do poder público na utilização do orçamento, em especial a preocupação governamental em conceber, organizar, implantar e monitorar as políticas públicas (BORGES, 2015), que podem constituir o caminho para a mudança concreta da realidade na qual os cidadãos estão inseridos.

Estudos (ROTTA, 2007, 2012) realizados a respeito da relação entre políticas públicas sociais e dinâmicas de desenvolvimento, nos municípios polo² da região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (RS), ao longo das décadas de 1990 e 2000, evidenciaram que os aumentos nos montantes e nos percentuais de investimentos tiveram repercussões diretas na melhoria dos indicadores de desenvolvimento, representados nas variáveis que compõem o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), para o mesmo período. Porém, não existem estudos, nesta mesma perspectiva, que trabalharam, ao mesmo tempo, com os municípios polo e com os municípios do entorno, analisando essas variáveis.

Tem-se presente a pesquisa em curso na Universidade Federal da Fronteira Sul, a partir do Edital nº 385/UFFS/2016, da qual esta mestranda faz parte, que visa analisar a relação entre políticas sociais e desenvolvimento nos 77 municípios da Região Funcional 07³ dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES). Esta pesquisa já fez o

² O estudo abrangeu os municípios polo Cruz Alta, Ijuí, Santo Ângelo e Santa Rosa, intitulado Desenvolvimento Regional e Políticas Sociais no Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (ROTTA, 2007).

³ A Região Funcional 7 é composta pelo COREDE Celeiro, COREDE Fronteira Noroeste, COREDE Missões e COREDE Noroeste Colonial.

levantamento dos dados relativos ao período de 1997 a 2015, todavia as análises estão em sua fase preliminar.

Neste cenário, a presente dissertação centra seu foco no estudo da alocação dos recursos públicos, no âmbito municipal, em políticas públicas nas áreas sociais, assim como o acompanhamento do grau de desenvolvimento humano, indicado pelo IDHM, após a redemocratização brasileira e descentralização das atribuições e políticas para os municípios. As questões norteadoras do estudo são: quanto do total das despesas por funções está sendo alocado com políticas sociais, nas áreas de saúde e saneamento, previdência e assistência, trabalho, habitação e urbanismo, educação e cultura em cada município, de 1991 a 2010? Qual a tendência que se constata nos municípios, relativamente aos investimentos em políticas sociais? E qual a tendência relativa ao indicador de desenvolvimento IDHM, no período? Quanto das receitas correntes municipais, são referentes às receitas próprias (receitas municipais) e quanto são referentes às transferências governamentais?

Nesta proposta de pesquisa, o foco estará centrado na atuação do Estado, através da ação dos municípios, enquanto uma esfera de poder do Estado, fazendo o levantamento dos investimentos realizados em políticas públicas nas áreas sociais, valor destinado às despesas por função, valores que compõe as receitas correntes no decorrer dos anos e alterações ocorridas no IDHM⁴, que é um indicador que comporta a medida da melhoria das condições de vida das pessoas, em três dimensões (longevidade, educação e renda), em nível municipal.

O tema da pesquisa volta-se para a análise das variações dos investimentos públicos em políticas sociais e do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), de municípios da região Noroeste do RS, no período de 1991 a 2010. Este estudo tem por objetivo geral analisar as variações dos investimentos públicos em políticas sociais e o desempenho do IDHM, de municípios da região Noroeste do Estado do RS, abrangendo os municípios polos Santa Rosa e Santo Ângelo, e os municípios do entorno, Três de Maio e Guarani das Missões, no período de 1991 a 2010. Os objetivos específicos compreendem: Realizar o levantamento dos investimentos aplicados em políticas sociais, nos municípios selecionados, de 1991 a 2010, comparativamente com o total de recursos utilizados nas despesas por funções; Verificar a evolução dos investimentos em políticas sociais, dos municípios selecionados, no período; Observar quanto da composição das receitas correntes,

⁴ O IDHM é composto por três dimensões do desenvolvimento humano (longevidade, educação e renda). Quanto mais próximo de 1 for indicador, maior o desenvolvimento humano (PNUD, 2013). O IDH-M é um ajuste metodológico ao IDH. O IDH foi criado em 1990 para oferecer um contraponto ao indicador econômico mais utilizado, o PIB per capita, e tornou-se referência mundial. O IDH refere-se a nação, no entanto para adequar o índice às realidades municipais, foi desenvolvido o IDHM que calcula os índices de longevidade, educação e renda de cada município, refletindo a dimensão do desenvolvimento humano considerando-se a realidade e especificidade regionais.

de cada município, são referentes às receitas próprias (receitas municipais) e quanto são referentes às transferências intergovernamentais, no decorrer do período; Acompanhar o desempenho do indicador IDHM, dos municípios selecionados, referente aos anos de 1991, 2000 e 2010.

A problemática que norteia esta pesquisa envolve a preocupação crescente com a alocação dos recursos públicos, no âmbito municipal, em políticas públicas nas áreas sociais, assim como o acompanhamento do grau de desenvolvimento humano, indicado pelo IDHM, após a redemocratização brasileira e descentralização das atribuições e políticas para os municípios, no período após a retomada do regime democrático e a promulgação da CF (1988).

A importância em se revelar o montante efetivamente gasto em políticas sociais em determinado período, diante do montante total disponível de orçamento, ajuda a indicar a direção concreta das ações governamentais (CASTRO et al, 2012).

Por conseguinte, o poder público municipal é um agente corresponsável pelas políticas públicas e uma via de mudança concreta da realidade na qual os cidadãos estão inseridos, mudanças essas que podem acontecer pela oferta de redes de água encanada, serviço de coleta de lixo e outras medidas de saneamento básico que se relacionam diretamente com a saúde pública, pois medidas nesta área, previnem enfermidades, contribuem para redução da desnutrição e das taxas de mortalidade infantil e melhoria da qualidade de vida da população, de um modo geral (ABDALA, 2008).

Ainda se tratando de saúde, a taxa de mortalidade infantil, que é um dos itens que influenciam os indicadores de desenvolvimento, pode ter relação com fatores de ordem biológica, sócio econômica e ambiental, pois pessoas com níveis de renda familiar mínima para sobreviver, apresentam maior vulnerabilidade a enfermidades, desnutrição, condições precárias de habitação, ausência de serviços básicos de saneamento e saúde e dependem dos serviços públicos para a realização de atendimento pré-natal, assistência ao parto, ao pós-parto, fatores que contribuem de forma individual ou combinada para o aumento dos óbitos de crianças de até 1 ano de idade (ABDALA, 2008).

A metodologia teve predominantemente o enfoque qualitativo do problema de investigação. Quanto à finalidade, foi do tipo descritiva e quanto aos procedimentos técnicos, contou com o aporte bibliográfico e documental. O desenho da pesquisa foi do tipo longitudinal retrospectivo, permitindo a identificação das variações periódicas ocorridas (VIEIRA, 2006). As variáveis acompanhadas na sequência temporal de 20 anos, entre 1991 e 2010, foram o volume de recursos destinados às despesas por funções, os investimentos

realizados nas políticas sociais selecionadas, a composição das receitas correntes (municipais e transferências intergovernamentais) e o desempenho do IDHM. As amostras selecionadas (os municípios), permanecem as mesmas ao longo do tempo. Adotou-se uma amostragem de municípios, por conveniência e não probabilística, em face do interesse em estudar os municípios que integram a realidade regional.

A análise longitudinal retrospectiva, referente aos anos de 1991 a 2010, foi desenvolvida com dados secundários provenientes de dois bancos de dados virtuais: 1) Atlas Brasil (PNUD, 2013); e 2) Secretaria do Tesouro Nacional (BRASIL, 2017). Após a coleta de dados, foi composta a série histórica de 1991 a 2010, dos municípios polo Santa Rosa e Santo Ângelo, e dos municípios do entorno, Três de Maio e Guarani das Missões, relativa ao total de recursos destinados às despesas por funções, fonte das receitas correntes (municipais e transferências governamentais), total de investimentos realizados nas áreas de saúde e saneamento, previdência e assistência, trabalho, habitação e urbanismo, educação e cultura. Na sequência os dados foram tabulados para realização da primeira leitura, acerca das alterações ocorridas no período, que são apresentados em gráficos de barras ou linhas, recorrendo-se também a utilização de tabelas, com indicação dos percentuais de variação no decorrer dos anos. Essa alternativa facilitou os comparativos dos dados orçamentários, para interpretá-los e transmiti-los à comunidade científica e o público em geral (COUTINHO, 2014).

Os dados quantitativos (total de despesas por funções, investimentos em políticas sociais, composição das receitas correntes e desempenho do IDHM) foram analisados com um viés qualitativo. Analisou-se as variações e tendências do total das despesas por funções e dos investimentos em políticas sociais. Buscou-se quais foram as fontes de recursos que formaram as receitas correntes municipais. Com relação à análise do IDHM, foi acompanhado o desempenho das dimensões longevidade, educação e renda, detalhando sua composição e indicadores. No passo seguinte, foram resgatados os volumes de investimentos que cada município destinou para as áreas sociais, que pudessem ter relação com as dimensões do IDHM. A base teórica foi o aporte para a análise dos resultados encontrados.

Dentre os fatores que motivaram esta pesquisa, destaca-se o potencial benéfico das políticas sociais em produzir mudanças concretas nas condições de vida de uma população, seja pela ampliação do acesso ao ensino básico e sistema de saúde, pela implementação de programas de acesso à moradia e reacomodação de pessoas residentes em áreas de risco, de políticas de assistência, em ações voltadas para a capacitação profissional, nas melhorias da

rede de água e infraestrutura de saneamento, ações de segurança, dentre outras, e que tem nos poderes locais a referência estatal de execução dessas políticas públicas.

A definição dos municípios de Santa Rosa, Santo Ângelo, Guarani das Missões e Três de Maio, para realização da pesquisa, relaciona-se ao fato de que esses municípios integram a realidade desta região, e que a busca de informações sobre a alocação do orçamento em políticas sociais, demonstra o direcionamento das ações concretas dos governos, no decorrer do período. A escolha dos municípios de Santa Rosa e Santo Ângelo deu-se por sua relevância no contexto regional, por ocupar lugar de destaque em relação às demais cidades e por terem se constituído em polos de cada uma das regiões. Os municípios de Guarani das Missões e Três de Maio foram selecionados levando-se em consideração sua formação histórica, proximidade com o município polo e por serem os primeiros municípios a se instalarem⁵, desmembrando-se dos municípios polo. Três de Maio foi instalado em 1955 e desmembrado⁶ do município de Santa Rosa. Guarani das Missões foi instalado em 1959 e desmembrou-se⁷ de São Luiz Gonzaga, Santo Ângelo e Giruá. Em termos de proximidade com os municípios polo, são dois municípios que mantêm, historicamente, uma relação de proximidade em sua estrutura econômica, social, política e cultural.

Esta dissertação está estruturada em quatro capítulos, sendo a introdução o primeiro, na qual situou-se o leitor acerca do tema, objetivos, problema, metodologia e justificativa para o desenvolvimento da pesquisa. No capítulo 2 são trabalhados os referenciais teóricos básicos que orientam a pesquisa, em termos de compreensão dos conceitos chaves, que são o desenvolvimento, desenvolvimento regional, políticas públicas, políticas públicas sociais e orçamento público.

O capítulo 3 aborda a região e os municípios de Santa Rosa, Santo Ângelo, Guarani das Missões e Três de Maio. Caracterizam-se os municípios, apresentando os dados da formação e aspectos da realidade atual.

O capítulo 4 contém a apresentação da série histórica de 1991 a 2010, dos dados secundários coletados, referentes aos municípios polo Santa Rosa e Santo Ângelo, e dos municípios do entorno, Três de Maio e Guarani das Missões, relativos ao volume total de

⁵ A data de instalação dos municípios de Três de Maio e Horizontina é 28 de fevereiro de 1955. A opção pelo município de Três de Maio foi em decorrência de ser o município mais próximo (limítrofe) de Santa Rosa. A escolha de Guarani das Missões também decorre de ser o município mais próximo (limítrofe) de Santo Ângelo, preterindo-se Giruá que localiza-se justamente entre Santa Rosa e Santo Ângelo (limítrofe das duas cidades). Preteriu-se também São Luiz Gonzaga (instalação em 1939), São Miguel das Missões (instalação em 1939) e Cerro Largo (instalação em 1955) em relação à Guarani das Missões, porque estes municípios não são limítrofes de Santo Ângelo.

⁶ Pela Lei Estadual 2.526 de 15 de dezembro de 1954 (IBGE, 2017b).

⁷ Pela Lei Estadual 3.699 de 31 de janeiro de 1959 (IBGE, 2017b).

recursos destinados às despesas por funções, composição das receitas correntes, total de investimentos realizados nas áreas de saúde e saneamento, previdência e assistência, trabalho, habitação e urbanismo, educação e cultura. Após a análise orçamentária, resgata-se as alterações ocorridas nas dimensões do IDH-M, para então, serem tecidas as considerações finais, onde são apresentados os resultados mais relevantes encontrados na pesquisa e os apontamentos para estudos futuros.

2 REFERÊNCIAS TEÓRICAS SOBRE DESENVOLVIMENTO, POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS E ORÇAMENTO PÚBLICO

A discussão do tema proposto suscita discorrer sobre as conceituações a serem trabalhadas, partindo da compreensão do desenvolvimento e sua dimensão territorial, avançando para a temática das políticas públicas e sociais e ao final deste capítulo, tratando de aspectos que envolvem o orçamento público.

2.1 PERSPECTIVAS SOBRE DESENVOLVIMENTO

O desenvolvimento é uma questão que está em pauta constante, assim como os problemas ligados ao termo, que as mais diversas instâncias da sociedade se propõem a resolver. O conceito desenvolvimento é utilizado em uma amplitude de contextos, podendo qualificar distintos fenômenos, do passado, do presente, relativos a locais/regiões e instituições.

O conceito de desenvolvimento agrega uma multiplicidade de significados, pois os conceitos que tem origem nas áreas sociais e políticas, por natureza “sempre serão polissêmicos” (KOSELLECK, 2006, p. 105). Evidencia-se que “o conceito reúne em si a diversidade da experiência histórica, assim como a soma das características objetivas teóricas e práticas em uma única circunstância, a qual só pode ser dada como tal e realmente experimentada por meio desse mesmo conceito” (KOSELLECK, 2006, p. 109). A conceituação temporal da experiência histórica é definida por Koselleck (2006) como *zeitgeist*, termo de origem alemã, cuja tradução significa o espírito do tempo, relativamente ao que representava à época.

Portanto, ao transcorrer do tempo os conceitos vão “acomodando” fatos novos, devido a sua plasticidade e flexibilidade (FONSECA, 2014, p. 30), e transformando-se:

Do ponto de vista histórico e semântico, o conceito de desenvolvimento já sofreu diversas metamorfoses e tudo indica que essa capacidade de transformação e de adaptação aos diferentes enfoques seja uma de suas principais características, responsável pela sua vitalidade e longevidade como um conceito-chave, ao lado do qual já perfilaram os mais diferentes adjetivos e, agora, também, substantivos (SIEDENBERG, 2006, p. 5).

No decorrer da história, o conceito de desenvolvimento foi adaptando-se. Bresser-Pereira (2014) relata que o conceito desenvolvimento está fortemente ligado ao termo

progresso, que foi uma ideia e aspiração do século XVIII, enquanto que o desenvolvimento, vincula-se a uma ideia e um projeto do século XX, continuado no século XXI.

A ideia de progresso esteve apoiada no Iluminismo, que difundiu a prevalência da razão sobre a tradição e a religião. Esse ideal foi fortalecido no decorrer do século XIX com o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, contudo sofreu uma violenta desmoralização em decorrência da realização das duas guerras mundiais e por causa das barbáries do nazismo, na primeira parte do século XX. Com o final da Segunda Guerra Mundial e a criação das Nações Unidas, o progresso transforma-se em um projeto, vinculado a ideia de desenvolvimento, com forte viés econômico, que atribuiu às nações não industrializadas, a designação de atrasadas (BRESSER-PEREIRA, 2014).

Mesmo que os conceitos progresso e desenvolvimento possam ser utilizados como equivalentes, eles possuem conotações diferentes, o “progresso geralmente é visto como um ideal, como o permanente avanço da razão e do conhecimento, enquanto o desenvolvimento costuma ser visto como um processo histórico de realização dos direitos humanos” (BRESSER-PEREIRA, 2014, p. 37).

O pressuposto alcance do progresso motivou a adoção por muitos países latino-americanos de práticas para enfrentar as barreiras que opunham o progresso aos países jovens (Estados nacionais recém constituídos pela independência política), admitindo que estariam na fase ou etapa anterior aos países centrais, França, Inglaterra e Estados Unidos, utilizados como modelo (FONSECA, 2014).

Até meados dos anos 1970, os termos desenvolvimento e crescimento econômico também eram utilizados como equivalentes, entendidos “como o processo pelo qual o sistema econômico criava e incorporava progresso técnico e ganhos de produtividade” (CARDOSO JÚNIOR, 2014, p. 81). No entanto, os termos carregam distintos significados. Fonseca (2014) explica o crescimento como a melhora da produção e da produtividade, enquanto que para o conceito desenvolvimento é incorporado a estes a questão da melhoria dos indicadores sociais.

Fonseca (2004) destaca que o desenvolvimento, abrangendo desenvolvimento econômico e distribuição de renda, é um tema ainda controverso, nascido com a própria Ciência Econômica. Para o autor, a relação entre desenvolvimento econômico e distribuição de renda, ocorre da seguinte maneira:

- a) distribuição de renda não é decorrência imediata do desenvolvimento econômico;
- e b) a experiência histórica de vários países ajuda evidenciar que isto só ocorre quando acompanhado de aumentos crescentes de produtividade e dentro de um quadro institucional adequado para que ambos, desenvolvimento e redistribuição,

ocorram conjuntamente. Isoladamente, cada uma das variáveis é condição necessária, porém não suficiente, para que se atinja desenvolvimento acompanhado de patamares mais altos de padrão de vida para a população (FONSECA, 2004, p. 269).

Nesse sentido, muitas ações governamentais voltaram-se para garantir o crescimento econômico, mas não atuaram na mesma intensidade para alcançar os atributos desejáveis do desenvolvimento, como a equidade na distribuição de renda e a garantia de acesso a bens e serviços básicos aos cidadãos, através das políticas públicas. A corrente de pensamento ligada ao desenvolvimento, que talvez seja a mais expressiva, é a de desenvolvimento econômico, fundada na acumulação de riqueza e em uma visão de futuro de melhor bem-estar (FURTADO, 2000).

No Brasil, as propostas de desenvolvimento contaram com forte atuação do Estado, voltadas prioritariamente para o contexto econômico, via política econômica implementada deliberadamente (FONSECA, 2014). Com a industrialização, motivada pelo desenvolvimentismo, e com a ocorrência do “milagre econômico”, entre as décadas de 1960 e 1970, o país vivenciava um crescimento econômico acelerado (DEDECCA, 2014), que contrastava com a forte tendência de concentração de renda (JESUS; SPINOLA, 2015) e concentração econômica no Sul e Sudeste (em 1970, essas regiões concentravam 92% da produção industrial e 80% da renda nacional) (BRUM, 1993). Para Cardoso Júnior (2014, p. 81), desde a Segunda Guerra Mundial até meados de 1970, os projetos de industrialização foram “insuficientes para engendrar processos socialmente includentes, capazes de eliminar a pobreza estrutural e de combater as desigualdades”, carecendo de outros qualificativos importantes, como a institucionalização da democracia. Fonseca (2004, p. 7) corrobora com os demais autores ao relatar que “o Brasil foi a economia do mundo que mais cresceu do pós-Guerra até o final dos anos 80, enquanto que os indicadores sociais pioravam”.

No advento da era republicana, muitos discursos e aspirações seguem na perspectiva do desenvolvimento que têm “como base a ideia da mudança, de transição a uma nova direção, na qual o perfil social e econômico do país assumiria o tão perseguido patamar de modernidade” (DELGADO; THEODORO, 2005, p. 411).

O desenvolvimento nacional foi inscrito na CF brasileira, em 1988, com a retomada da democracia, constando como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, dentre os princípios fundamentais elencados no art. 3º:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Após esse marco democrático, com o impulso da globalização e a ascensão do liberalismo econômico, sobretudo em 1990, as práticas de planejamento governamental passam a sofrer severas críticas:

O planejamento passou a ser visto por seus oponentes como intervenção em um espaço que deveria ser regido pelo livre intercâmbio, considerado como o único mecanismo capaz de gerar autorregulação e equilíbrio quase naturais, ou seja, não mediados pela ação artificial do Estado (CARDOSO JÚNIOR, 2014, p. 79).

O processo de globalização e de difusão da ideologia neoliberal que alcançou seu auge no início dos anos 1990 e que defendia a superioridade do liberalismo econômico, apresentou sinais de decadência nos anos 2000 (BRESSER-PEREIRA, 2017). Dentre os ideais defendidos estavam a diminuição do Estado (diminuição de suas funções sociais) e o enfraquecimento de sua participação na regulação da economia (participação marginal), tendo por pressuposto que o mercado seria capaz de coordenar de forma ótima todo o sistema econômico (BRESSER-PEREIRA, 2017).

O Estado, como um dos importantes agentes capazes de intervir na economia e dinamizar setores, regular atuações e reforçar condutas, via políticas públicas, potencializa o desenvolvimento, não somente com viés econômico, mas incorporando preocupações com o bem-estar, justiça social e questões ambientais, objetivos característicos das sociedades modernas. Nas palavras de Castro e Oliveira (2014, p. 21) “a partir do início do presente século é que o país passou a experimentar a formulação e a implementação de políticas públicas voltadas para a promoção do desenvolvimento num sentido socialmente mais inclusivo do que o praticado anteriormente”. Mesmo que elas sozinhas (as políticas públicas) não sejam capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social, considera-se que seu desenho e regras, assim como seus mecanismos e sua gestão pelo governo, contribuem para o enfrentamento ou o agravamento dos problemas, para os quais as políticas públicas são dirigidas (SOUZA, 2003, p. 12).

Os problemas gerados pelas crises políticas neoliberais, em vários países da América Latina, inclusive no Brasil, reafirmaram uma nova postura dos Estados nacionais, que se caracterizou

[...] por um maior ativismo, visando retomar o crescimento e, ao mesmo tempo, dar um tratamento novo às políticas sociais, enfatizando mais a distribuição de renda e a equidade. Termos como novo-desenvolvimentismo ou social-desenvolvimentismo têm sido usados para identificar e qualificar essa retomada da investida estatal na economia. Nesse contexto, discutir o Estado Desenvolvimentista (ED) com base em

um ponto de vista teórico e conceitual pode ser um exercício intelectual importante para o esforço nacional de promover o crescimento com justiça social (IANONI, 2014, p. 84).

Essa postura conta com a atuação do Estado como um dos protagonistas na condução do desenvolvimento, que intervém no cenário econômico e social, regulando a economia e propondo políticas públicas para que as condições de transição para um desenvolvimento econômico com melhoria das condições de vida da população, é denominado de social-desenvolvimentismo ou novo-desenvolvimentismo, como mencionado.

Essas duas concepções do Estado identificado com o ideário desenvolvimentista, retomado a partir de 2000, são novas versões do desenvolvimentismo, sendo duas versões que guardam diferenças entre si. O novo-desenvolvimentismo origina-se dos grupos e intelectuais que criticam a política macroeconômica do governo Fernando Henrique Cardoso, estando muitos deles ligados ao pensamento liberal e que tem em Luiz Carlos Bresser-Pereira seu principal representante teórico (BASTOS, 2012). Desse modo, a vertente social-desenvolvimentista tem sua origem identificada no plano de governo da candidatura Lula, em 2002, no qual a dimensão social é apontada como o principal eixo do novo modelo de desenvolvimento (BASTOS, 2012).

O novo-desenvolvimentismo possui três características essenciais que formam o núcleo central do conceito: a ideia de desenvolvimento como mudança estrutural (advinda do desenvolvimentismo clássico), a tese do crescimento puxado pela demanda (herdada de Keynes e Kalecki) e a tendência à sobreapreciação cíclica e crônica da taxa de câmbio (BRESSER-PEREIRA, 2016). Relativamente à questão social, o novo-desenvolvimentismo direciona-se no sentido de “garantir um salário mínimo decente, deve se voltar para um sistema de bem-estar social amplo, baseado na garantia de direitos universais à educação fundamental, aos cuidados de saúde e a uma velhice digna, financiado por um sistema tributário progressivo” (BRESSER-PEREIRA, 2016, p. 161).

O social-desenvolvimentismo está fundado em três aspectos centrais, que são: o crescimento do emprego, a geração e distribuição de renda e a ampliação da infraestrutura social (BASTOS, 2012). A redistribuição de renda é uma das marcas mais importante desta proposta desenvolvimentista, que busca dinamizar o consumo do mercado doméstico, aliando inclusão social e expansão de infraestrutura, que tem impacto de curto prazo no investimento, e de longo prazo na competitividade do setor produtivo, ao melhorar o nível educacional, a saúde e a qualidade de vida da força de trabalho (ROSSI, 2014).

O Estado ativo, comprometido com o desenvolvimento nacional e com a redução da desigualdade social e regional, requer atenção estatal para muitos contextos e circunstâncias. Os acontecimentos globais recentes revelam a elevada incerteza e volatilidade do mundo em que vivemos, ocasionados por problemas como as crises financeiras, os impactos ambientais e uma diversidade de carências sociais, que se expressam nos territórios desiguais, que são problemas complexos e que requerem soluções essencialmente coletivas (CEPAL, 2010). Riffo (2013) argui que o Estado segue se constituindo como uma instituição privilegiada para a busca de consensos entre interesses coletivos e articulações de grande escala. Na década recente, está em curso a retomada da importância do Estado, que com sua força jurídica e administrativa, e com disponibilidade de recursos, pode atuar de maneira mais global em todo território do país, no curto e longo prazo. No desenvolvimento territorial mais harmônico se assiste a uma crescente mudança de enfoque do governo para o enfoque na governança, ao incorporar uma maior diversidade de iniciativas de diferentes tipos de atores e escalas geográficas (RIFFO, 2013). O Estado passa a ser visto como principal espaço da sociedade, com capacidade de articulação política e gestão de recursos de grande escala; portanto, com um rol estratégico para o desenho, execução e monitoramento de políticas territoriais redistributivas, que apontam para uma sociedade territorialmente mais justa e equilibrada (RIFFO, 2013).

No contexto contemporâneo da integração global e reestruturação territorial, sobretudo diante das rápidas, intensas e abrangentes mudanças da economia, são oportunas as reflexões e os debates sobre o desenvolvimento regional, para a construção de políticas públicas comprometidas com as regiões e seus diversos reflexos territoriais, sociais, econômicos, ambientais e culturais (SILVEIRA; FELIPPI; CAMPOS, 2013). O desenvolvimento, com perspectiva regional, será entendido como ponto de partida das políticas públicas.

Para os autores, a integração com o mercado e a fluidez de informações, produtos, relações sociais e capital, constituem um mercado hierarquizado global, necessitando estruturação dos espaços regionais:

A ampliação e a crescente complexidade da divisão territorial do trabalho e das diversas formas de circulação, aliadas às interferências e imposições das organizações transnacionais quanto a uma nova reestruturação do trabalho e da própria espacialidade onde atuam, promovem uma maior diversificação e complexificação dos objetos e das ações, redefinindo, assim, a forma e o conteúdo do espaço geográfico, independente da escala. Neste contexto, se de um lado é fundamental que ocorra a reflexão quanto aos efeitos e às determinações da globalização econômica em relação à produção e à estruturação dos espaços regionais, de outro lado, também se faz indispensável analisar e compreender como os territórios regionais, nesse novo contexto, constroem suas políticas e ações de

planejamento e de desenvolvimento regional (SILVEIRA; FELIPPI; CAMPOS, 2013, p. 12).

A espacialidade regional, no debate contemporâneo, segue ao menos duas diferentes correntes teóricas distintas, sendo elas: a) o espaço geográfico e o território perdem importância diante da racionalidade do mercado capitalista, momento em que estaríamos diante da homogeneização dos lugares e regiões (GIDDENS, 1991); b) o lugar é redefinido a partir de seu potencial integrativo ao novo padrão tecnológico, onde sua estrutura social e interações importam, constituindo-se o suporte e a condição para as relações globais, sendo o local onde a globalização se expressa concretamente e assume especificidades (RIFFO, 2013).

Somando-se a questão do Estado ativo e fatores que tradicionalmente relacionam-se com desenvolvimento de uma região (infraestrutura física, formas de organização empresarial e estruturas produtivas), são trazidas ao debate outras questões, que tomam por referência a concepção defendida por Riffo (2013)⁸, de que a estrutura social e sua integração importam para o desenvolvimento regional.

Randolph (2016, p. 39) destaca elementos ou dimensões sobre o desenvolvimento regional, necessários para abordagem do tema, que para ele são momentos de um processo único e “que precisam ser contemplados simultaneamente nas suas mútuas dependências e determinações para poder dar conta da complexidade e dinâmica que estão implícitas nas questões do desenvolvimento em geral, e do desenvolvimento regional”, por serem expressões de uma espacialidade produzida socialmente. Nessa abordagem, o autor defende a articulação desses elementos ou dimensões de abordagens, em forma de um tripé, composto por desenvolvimento, planejamento e política (poder).

Para o desenvolvimento regional, o território é concebido como processo de construção social, como dimensão ativa do desenvolvimento, sendo um sistema de interações sociais historicamente estruturadas e em constante evolução (CEPAL, 2010). O território possui importância sociopolítica central, pois é no espaço que vamos viver, conviver e coexistir juntos (MASSEY, 2009 apud RIFFO, 2013). O conjunto complexo de relações sociais, tanto na dimensão material como na simbólica, em que relações sociais e estruturas históricas perpetuam e aprofundam o atraso econômico e social, por seu entrelaçamento, imprimem nos locais, determinados sentidos nas formas de organização socioespaciais que

⁸ Riffo (2013) realizou a sistematização de pesquisas realizadas pelo Instituto Latino-Americano e do Caribe de Planejamento Econômico e Social (ILPES) e também pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), que sempre tiveram como preocupação central o desenho e implementação de políticas públicas de desenvolvimento com viés regional, que foram incorporadas ao longo dos 50 anos de trabalho destas instituições. Dentre as concepções citadas por Riffo, relativas ao desenvolvimento territorial, estão vinculadas também a multiescalaridade e a sustentabilidade.

vão se estruturando historicamente, de modo a facilitar ou restringir o desenvolvimento. Trata-se de um processo de coevolução sociedade/natureza que pode sofrer momentos de contradição, crises, adaptação e resiliência (RIFFO, 2013).

A organização e participação social também possuem destaque no processo de desenvolvimento regional. As sociedades são conduzidas por uma diversidade de interesses e pontos de vista, mas ao buscarem promover o desenvolvimento territorial mais harmônico, devem buscar pautar-se na participação social como mecanismo de geração de consensos e estratégias de desenvolvimento futuros. O Brasil é citado como exemplo, entre os países da América Latina, na implantação de pressupostos participativos e que se transformaram em uma boa prática para governos subnacionais, que afirma a importância dos pactos territoriais que passaram a integrar a agenda política, em certa medida acionados pelos movimentos sociais. Estratégias de desenvolvimento na perspectiva da participação social formalizam um processo de desenvolvimento local, integral e setorial, que abrangem desde instâncias públicas e até as privadas (RIFFO, 2013).

A mudança estrutural para o desenvolvimento regional, abarcada na abordagem a interpretação do processo de desenvolvimento baseado na análise histórica da formação das estruturas econômicas, sociais e institucionais e que podem vir a impedir o desenvolvimento. Desigualdades regionais têm estreitos vínculos com estruturas políticas, econômicas e sociais que se configuraram em formas de organização socioespacial, tendo como característica a grande diferença entre metrópole e periferia. Assim, formam-se subsistemas territoriais dinâmicos, centros principais de acumulação, em paralelo com outros que permanecem em condições de dependência e atraso social. O processo de desenvolvimento com o propósito de transformar as estruturas produtivas, tecnológicas, sociais, políticas, que estão impedindo ou dificultando o alcance de melhores condições de vida, deve orientar-se por: diversificação produtiva; diminuição da heterogeneidade estrutural; incorporação de progresso técnico; melhoria na distribuição dos ingressos de receitas; entre outros (RIFFO, 2013). Para ocorrer a mudança estrutural, na visão CEPAL, existe a necessidade crescente de se transitar entre setores com alto potencial inovador, incentivar a difusão de conhecimento e capacidades em relação ao restante da economia, assim como contar com políticas ativas por parte do Estado para induzir a mudança estrutural, uma vez que a inércia dos padrões econômicos dificultam a mudança (RIFFO, 2013).

Outro quesito responsável por impulsionar o desenvolvimento regional, referido como fundamento chave, são os que focam nos permanentes esforços da inovação, aprendizagem e criatividade. Existe consenso de que a inovação possui um rol estratégico para impulsionar a

produção e a competitividade das nações, sendo resultado de processos de interação social e de relações de proximidade (que criam construtos de sistemas territoriais de inovação), assim como do saber fazer (fruto da trajetória histórica dos lugares ou territórios), do caráter evolutivo do processo tecnológico e produtivo, da resiliência dos territórios (responder e recuperar-se de perturbações catastróficas, econômicas, sociais) (RIFFO, 2013). O desafio é construir ou fortalecer essas características, que são de grande relevância para o desenvolvimento dos territórios (RIFFO, 2013).

Outra concepção que o desenvolvimento postula, é a igualdade de direitos como noção central do processo de desenvolvimento, envolvendo aprofundamento da democracia, igualdade de oportunidades, igualdade de direitos, avanço na efetiva titularidade de direitos, que vão além das estruturas meritocráticas de oportunidades, significando cidadania como valor irredutível. A desigualdade causa uma variedade de males sociais, como a violência, enfermidades, menor esperança de vida, menor rendimento escolar e menores níveis de confiança. A dimensão espacial da desigualdade deve ser parte integrante das políticas públicas desenhadas para alcançar uma sociedade mais incluyente e igualitária (RIFFO, 2013).

As pessoas, que compõe um território, são também elementos que integram o debate do desenvolvimento e que tem no estudo de Amartya Sen, o enfoque sobre o sentido e o caráter do desenvolvimento, centrado nas liberdades e capacidades das pessoas. Sen (2000) deu sustento conceitual para a nova forma de medição do desenvolvimento (pela utilização do IDH, desde o início dos anos 90), superando a visão de que os eixos principais do desenvolvimento eram o crescimento econômico e a industrialização. O autor propõe que um país é tanto mais desenvolvido quanto mais se promover a expansão do horizonte de liberdades de seus cidadãos, onde os verdadeiros fins do desenvolvimento são as próprias pessoas (SEN, 2000). Em outras palavras, o desenvolvimento está estritamente ligado às oportunidades que um país pode oferecer a sua população, como a possibilidade de fazer escolhas e exercer sua cidadania, que inclui mais do que a garantia dos direitos sociais básicos, como saúde e educação, mas também segurança, liberdade, habitação e cultura.

Sen (2000) sustenta que o desenvolvimento deve ampliar ou expandir as liberdades fundamentais das pessoas, implicando em eliminar os obstáculos e restrições a essa expansão. Relativamente ao que gera privações de liberdades, consideram-se tanto aspectos materiais como sociais, podendo ser a fome, fatores de sobrevivência, carência de fornecimento de água e redes de esgoto, educação, discriminação ou exclusão, até privações da liberdade política e direitos humanos. Quanto a expansão das liberdades, o autor propõe duas perspectivas, que

são necessariamente complementares: a) liberdade substantiva: esta liberdade constitui-se um fim em si mesmo do desenvolvimento, como a capacidade de evitar a fome, a desnutrição, as doenças e a morte prematura, bem como a possibilidade real de ser alfabetizado, de participar politicamente das decisões públicas, de dizer o que se pensa e não ser censurado, dentre outras; b) liberdade instrumental: a liberdade é um meio ou instrumento do desenvolvimento, que serve para que o indivíduo aumente sua liberdade substantiva total. São liberdades instrumentais: a) liberdades políticas; b) disponibilidades econômicas; c) oportunidades sociais; d) garantias de transparência; e) proteção social (SEN, 2000, apud PINHEIRO, 2012). Essas questões ampliam e aprofundam o conceito de desenvolvimento, plantando novos desafios para as políticas públicas (RIFFO, 2013).

Portanto, o desenvolvimento territorial passa a ser visto considerando a inserção de uma região no contexto global, frente à complexidade e incertezas do contexto econômico, ambiental e social, a capacidade dos territórios em se articularem, integrarem, desenvolverem possibilidades frente às adversidades, efetuarem intercâmbio de experiências e incorporarem conhecimento, avançando na cidadania efetiva, com participação e firmando pactos para convivência e inclusão, cooperação, em que o Estado é um elo para propor políticas para que ocorra desenvolvimento econômico com redução de desigualdade e enfrentamento de problemas sociais.

Partindo-se deste resgate da compreensão do desenvolvimento e sua abrangência, passa-se às considerações relativas às políticas públicas sociais e sua importância.

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS

Até meados do século XX o desenvolvimento esteve vinculado ao progresso econômico e tecnológico. Após a ocorrência das duas Guerras Mundiais e no decorrer do processo de reconstrução das nações abaladas pela crise de 1929, passa-se a questionar a assertiva do desenvolvimento vinculado somente ao viés econômico, passando-se às experiências do Estado Social e fazendo emergir intenso debate sobre as desigualdades sociais e a sustentabilidade do desenvolvimento. Este debate consolida a ideia de que, por mais indispensável e estratégico que seja, o crescimento econômico precisa ser acompanhado de transformações sociais, na direção da consolidação de melhores condições de vida para a população.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento fez emergir este enfoque no Relatório Brundtland, publicado em 1987, sob o título Nosso Futuro Comum (Our Common

Future), como resultado do trabalho de uma comissão, criada em 1984, para discutir o meio ambiente e o desenvolvimento, no âmbito da ONU (NAÇÕES UNIDAS, 2017). Enfoque que se consolida com a criação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), em 1989, no âmbito da ONU, como alternativa ao indicador mais usado até então (PIB per capita) para aferir o desenvolvimento de uma nação (PNUD, 2013).

A consolidação do Índice de Desenvolvimento Humano como indicador mais consistente para aferir o desenvolvimento traz um espaço importante para as políticas públicas, de forma especial as ligadas à área social.

Desse modo, os Estados Nacionais, ao compor seu conjunto de políticas, programas e ações, têm nas políticas sociais o eixo para viabilização da justiça social, mediante a promoção e a proteção social (CASTRO; OLIVEIRA, 2014).

Para tanto, políticas públicas que busquem proporcionar igualdade entre os cidadãos e assegurar vida humana adequada, são por excelência, políticas sociais. Como as políticas sociais constituem-se em um dos tipos existentes de políticas públicas e uma das vias de atuação estatal, a abordagem será inicialmente sobre o campo geral de políticas públicas e na sequência, passa-se para a área social.

O campo do conhecimento sobre políticas públicas é uma área ligada, preferencialmente, à ciência política e que pode ser “entendida como o conjunto de políticas, programas e ações do Estado, diretamente ou por meio de delegação, com objetivo de enfrentar desafios e aproveitar oportunidades de interesse coletivo” (CASTRO; OLIVEIRA, 2014, p. 22). Notadamente, não existe uma única ou melhor definição do que seja política pública, nas palavras de Souza (2006, p. 12) ao citar os mais diversos autores:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Em suma, trata-se do campo do conhecimento que busca colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação, e, quando necessário, propor mudanças no curso/rumo dessas ações (SOUZA, 2003). Ainda, conforme a autora, nos governos democráticos a formulação de políticas públicas é um estágio no qual os governos “traduzem seus propósitos em programas e ações, que traduzirão resultados ou mudanças desejadas no mundo real” (SOUZA, 2003, p. 13).

O resultado das alterações, decorrentes da proposição desejada, se dará de maneira diferente, considerando-se a história de cada país, como ressalta Castro e Oliveira (2014, p. 22) “as políticas públicas e os processos de desenvolvimento têm aspectos bastante dinâmicos, uma vez que, em sua trajetória histórica, cada sociedade reconhece problemas e propõe soluções de acordo com suas capacidades”.

Nos países em desenvolvimento e que chegaram recentemente a serem democracias, em especial os países da América Latina, tem-se buscado equacionar a questão de como impulsionar o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social (SOUZA, 2003).

Souza (2006) menciona que, nas últimas décadas, registrou-se o ressurgimento da importância do campo de conhecimento denominado políticas públicas, assim como também o estudo sobre as instituições, as regras e os modelos que regem seus processos de elaboração, implementação e avaliação. Os novos cenários decorrentes do questionamento das políticas Keynesianas, hegemônicas, no pós-segunda Guerra Mundial, e da emergência de propostas alinhadas com o ideário neoliberal, restritivas de gastos, podem estar na origem desta retomada (SOUZA, 2003).

Para Castro e Oliveira (2014, p. 21), “em geral, as Constituições e demais instituições adotadas procuram se estruturar em torno de um projeto de desenvolvimento [...] sendo as políticas públicas um dos meios mais importantes de concretização dos direitos e dos deveres”.

Embora no paradigma histórico brasileiro do projeto de desenvolvimento, a redução das desigualdades não esteve presente (DELGADO, THEODORO, 2005), a CF (1988) consolidou direitos e foi responsável pela expansão da cidadania. Para os autores, “a política social brasileira, desenvolvida a partir da Constituição de 1988, realiza de maneira restrita, mas condizente, algumas dessas dotações para o desenvolvimento com justiça” (DELGADO, THEODORO, 2005).

Outro fator a ser considerado na proposição de políticas públicas, são as demandas sociais, vindas dos eleitores, característica dos regimes democráticos, em que os Estados são constantemente obrigados a auscultar a opinião pública (BRESSER-PEREIRA, 2017). Portanto, o Estado está mais próximo de uma “autonomia relativa” nos espaços de atuação, permeado por influências externas e internas (EVANS; RUESCHMEYER; SKOCPOL, 1985).

Como atores principais no desenvolvimento das políticas públicas, figuram os governos, *locus* onde se desenvolvem os embates em torno de interesses, preferências e ideias. Mas, como pano de fundo das formulações e reivindicações, figuram as coalizões que integram esses governos, grupos de interesse, movimentos sociais, agências multilaterais e

outros segmentos, que possuem diferentes graus de influência e que refletirão no tipo de política pública a ser formulada, dependendo de uma diversidade de fatores e do momento histórico de cada país (SOUZA, 2003). Lembrando que o processo de planejamento do setor público está longe de ser apenas uma atividade técnica, estritamente objetiva e neutra, pois durante as fases de implantação de uma política pública podem ocorrer resistência, mudanças, embates corporativos ou político-partidários entre diferentes esferas de poder, e isso não pode ser desprezado, por ser legítimo e fazer parte do jogo político (JANUZZI, 2002).

Dentre as diferentes frentes de ação estatal e inúmeras classificações⁹ que estabelecem os tipos existentes de políticas públicas, aborda-se a que adota o critério “setor de atividade”, nas quais o Estado aloca recursos a fim de produzir as mais diversas dinâmicas econômicas, políticas e sociais:

- a) Políticas Sociais: aquelas destinadas a prover o exercício de direitos sociais como educação, seguridade social (saúde, previdência e assistência), habitação, etc.;
- b) Políticas Econômicas: aquelas cujo intuito é a gestão da economia interna e a promoção da inserção do país na economia externa. Ex.: política monetária, cambial, fiscal, agrícola, industrial, comércio exterior, etc.;
- c) Políticas de Infraestrutura: aquelas dedicadas a assegurar as condições para a implementação e a consecução dos objetivos das políticas econômicas e sociais. Ex.: política de transporte rodoviário, hidroviário, ferroviário, marítimo e aéreo (aviação civil); energia elétrica; combustíveis; petróleo e gás; gestão estratégica da geologia, mineração e transformação mineral; oferta de água; gestão de riscos e resposta a desastres; comunicações; saneamento básico; mobilidade urbana e trânsito, etc.;
- d) Políticas de Estado: aquelas que visam garantir o exercício da cidadania, a ordem interna, a defesa externa e as condições essenciais à soberania nacional. Ex.: política de direitos humanos, segurança pública, defesa, relações exteriores, etc. (RUA; ROMANINI, 2013, p. 10).

Como lembrado por Castro e Oliveira (2014), as políticas públicas não são algo formulado de maneira definitiva, elas estão sendo criadas e reformuladas constantemente, devido à dinamicidade das mudanças sociais, por estarem na arena de disputa por recursos ou embates ideológicos, sobre o entendimento de qual deve ser a via de atuação estatal, se mais conservadora ou liberal, e em se tratando das políticas sociais, se a ação estatal se dará de maneira mais abrangente ou restrita. Outro aspecto delicado, nesta mesma direção, é relativo à alocação do orçamento, que põe as políticas sociais “constantemente no centro do debate político, entre outros motivos porque responde por uma fração considerável do gasto público,

⁹ As classificações são tipologias que possibilitam o enquadramento das políticas públicas em uma ou outra moldura, ao observar suas características (variáveis). É possível classificar e examinar as políticas públicas com base em diferentes combinações de distintas variáveis, que constituem as diversas tipologias encontradas na literatura. Não há tipologia que seja exaustiva, pois nenhuma delas é capaz de dar conta de todos os aspectos das políticas públicas. Algumas tipologias podem ser consultadas em Rua e Romanini (2013).

o que a torna alvo de disputas acirradas na divisão dos recursos orçamentários” (CASTRO, 2013, p. 167).

A preocupação com o enfrentamento das desigualdades e o exercício da cidadania, coloca o Estado como responsável pelos grandes serviços sociais universais de educação, saúde e previdência social, “que são substancialmente mais eficientes em aumentar o padrão de vida da população do que o simples aumento dos salários reais” (BRESSER-PEREIRA, 2017, p. 149). Ao sistema das Nações Unidas e suas agências é atribuído o crédito da retomada, reconceituação e disseminação da tese de que as políticas sociais constituem condição do desenvolvimento econômico (BRAIDE, 2014).

Como importante referência para a questão social, no artigo 6º da CF (1988) brasileira temos elencados os direitos sociais, dentre os direitos e garantias fundamentais da pessoa, que são: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (BRASIL, 1988).

Muitas discussões destacam o formato e a potencialidade da ação social governamental, dadas as características socioeconômicas do Brasil, como a persistência da pobreza e da imensa desigualdade social, que ampliam tensões e impõe novos desafios às políticas sociais (JACCOUD, 2005).

As políticas públicas na área social no Brasil, como parte da ação estatal, têm forte influência sobre o processo de desenvolvimento, pois devido a sua diversidade (políticas setoriais ou transversais), são elementos irradiadores de uma série de relações e dependência, que estão ligadas ao campo social (justiça e coesão social), ao campo econômico (interrelações que potencializam o crescimento e a produtividade), às mudanças no aparato institucional e ambiental (CASTRO, 2012a).

Estudos desenvolvidos por Castro (2012a) apontam o alcance dessas políticas sociais na contribuição com o processo de desenvolvimento, nos quais analisou algumas variáveis quantificáveis, centrando a análise nos fatores social e econômico. O autor argumenta que experiências bem-sucedidas em diversos países, na condução do desenvolvimento nacional, contaram com “a consolidação e permanência no largo prazo de forte ação Estatal, a qual está, em parte, conectada ao processo de ampliação e melhoria de benefícios envolvidos nos diversos elementos constituintes das políticas sociais” (CASTRO, 2012a, p. 1012).

Sendo as políticas públicas parte da ação estatal, Castro (2012a) define as políticas sociais como a composição de um conjunto de programas e ações, caracterizadas pela garantia da oferta de bens e serviços, transferências de renda e regulação de elementos do mercado,

buscado realizar dois objetivos conjuntos, que são a proteção social e a promoção social. Para tanto, para que as políticas públicas ganhem status de políticas sociais, elas precisam destinar-se a promover e proteger seus membros (CASTRO, 2012b).

A proteção social caracteriza-se pelo tipo de ação vinculada à seguridade social e à solidariedade com indivíduos, famílias e grupos em determinadas situações de dependência ou vulnerabilidade, como: a) incapacidade de ganhar a vida por conta própria em decorrência de fatores externos, que independem da vontade individual; b) vulnerabilidade devido ao ciclo vital do ser humano (exemplo: crianças e idosos); c) situações de risco e contingências, como em caso de acidentes (invalidez por acidente) (CASTRO, 2012a).

A promoção social entende-se pela geração de igualdades, oportunidades e resultados para indivíduos e/ou grupos sociais. A ação de geração de igualdades relaciona-se com a expansão da oferta de bens e serviços sociais, enquanto bens equalizadores providos pelo poder público, sendo o acesso à saúde e educação elementos centrais na geração de habilidades e capacidades para indivíduos e/ou grupo social. Outras políticas públicas são necessárias para o exercício das capacidades, como as de inclusão produtiva de diversos tipos e padrões. Tais políticas permitem a ampliação de oportunidades e obtenção de melhores resultados pessoais e coletivos, que ao atingirem a universalização, possibilitam às populações mais pobres o acesso a bens e serviços de boa qualidade (CASTRO, 2012a).

Conforme os pressupostos teóricos de Castro (2012a, p. 1016-1017), é possível estabelecer conexão entre as políticas sociais e os fatores econômicos, “quando o gasto autônomo com as políticas sociais torna-se elemento importante a ser considerado para o ritmo de expansão da atividade econômica, o que vai depender muito de sua dimensão e forma de distribuição”, qualificando e dimensionando até que ponto afetam a demanda agregada e a produtividade da economia. Relativamente à demanda agregada, os gastos públicos com políticas sociais permitem a ampliação do sistema de garantia de renda, sendo um elemento importante na geração de um determinado tipo de distribuição pessoal e funcional da renda e o padrão de consumo de indivíduos, famílias ou grupos. O autor ressalta que, em sociedades heterogêneas, quanto mais amplas forem as rendas distribuídas às camadas mais carentes, maior a capacidade de alteração do padrão e ampliação da demanda agregada, com geração de amplo mercado interno de consumo, assim como a garantia de oferta de bens e serviços sociais. Para ele, todos esses fatores são importantes para a economia, pois sua implementação contribui para aumento de gastos de contratação de pessoal, construção, compra de livros, medicamentos, insumos, manutenções diversas nas áreas educacionais, da saúde, entre outras (CASTRO, 2012a).

Relativamente à produtividade, as políticas sociais contribuem com a ampliação das habilidades, capacidades, inclusão produtiva dos cidadãos, fator necessário para a ampliação da inovação e produtividade no trabalho e crescimento econômico, contribuindo para elevar o nível salarial e reduzir a pobreza, até mesmo na melhoria da distribuição de renda e diminuição da desigualdade (CASTRO, 2012a).

A análise dos fatores mencionados conjuntamente, e suas inter-relações e implicações, são encadeamentos teóricos, “mas precisam ser coadunados com o mundo real observando-se o estágio de cada país e das trajetórias históricas, pois cada sociedade, dependendo das lutas políticas, irá incorporar o reconhecimento de determinadas necessidades sociais e igualdades desejáveis” (CASTRO, 2012a, p. 1018).

As políticas sociais buscam melhorar o nível geral das condições de vida da população, como fim último, equalizando as interações entre mercado e sociedade, para que haja desenvolvimento econômico e equidade social, via ação estatal prioritariamente, para reduzir vulnerabilidades e riscos sociais, redução da pobreza e garantia de acesso aos serviços de saúde, educação, segurança, saneamento, habitação, dentre outros.

Como as políticas sociais demandam alocação de orçamento, em grande medida, para serem executadas, passa-se a conceituação da estruturação das finanças municipais e do planejamento público, elencando as origens de receitas públicas abrangidas por este estudo e o detalhamento das despesas¹⁰ públicas municipais.

2.3 ORÇAMENTO PÚBLICO

O orçamento público é um instrumento de planejamento adotado pela administração pública, em todas as unidades da federação (União, Estados, Distrito Federal e municípios) e abrange todas as esferas de poder (Executivo, Legislativo e Judiciário), no qual estão estimadas todas as receitas a serem arrecadadas e fixadas as despesas a serem realizadas, em um exercício financeiro (um ano), com o objetivo de manter a continuidade, eficácia,

¹⁰ Na contabilidade pública usa-se duas grandes áreas: despesa e receita. Tudo o que é gasto (despesa, custo, gasto e investimento) é lançado como despesa pública, quer para custear os serviços públicos prestados à sociedade (despesa corrente) ou para a realização de investimentos (despesas de capital). Na área de políticas sociais o assunto sobre os “gastos” em políticas sociais envolve polêmica, Ladislau Dowbor defende que o termo mais apropriado para os recursos disponibilizados para a área social sejam considerados investimentos, pois produzem resultados econômicos superiores aos seus custos, como casos da educação e saneamento. Recursos empregados na área da educação são responsáveis pelo aumento da produtividade em relação aos anos de escolaridade, contribuindo para maior geração de riqueza econômica. Investimentos em infraestrutura de saneamento básico repercutem em menores demandas na área da saúde, por diminuírem a propagação de doenças e aumentarem o bem-estar. Para a pesquisa serão utilizados os termos gastos públicos, despesas públicas e investimentos públicos em políticas sociais como sinônimos, não se atendo ao debate envolvendo os termos.

eficiência, efetividade e economicidade dos serviços prestados à sociedade (CARVALHO, 2007).

A CF (1988) sedimentou a ideia de que é inconcebível a elaboração de um orçamento público desvinculado de um sistema de planejamento, estabelecendo no art. 165, como instrumentos legais de planejamento na esfera pública, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei de Orçamento Anual (LOA). A LOA traduz em termos financeiros, ano a ano, os planos e programas de trabalho dos governos, concretizando os objetivos e metas estabelecidos no PPA, em consonância com a LDO e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF - Lei Complementar nº 101, de 2000) (CARVALHO, 2007).

Como cada ente da federação possui autonomia administrativa e financeira, a divisão de competência norteia-se pelo princípio da predominância de interesse, segundo o qual, cabe à União as matérias predominantemente de interesse geral¹¹, aos Estados as questões predominantemente de interesse regional¹² e aos municípios os assuntos predominantemente de interesse local. A CF (1988) em seu art. 30, incumbe aos municípios a promoção do ordenamento territorial, mediante controle do uso e da ocupação do solo urbano; a organização e prestação, diretamente ou sob regime de concessão, de serviços públicos de interesse local (exemplo: transporte coletivo); a manutenção, via cooperação técnica e financeira com a União e os Estados, da educação infantil e ensino fundamental e de serviços de atendimento à saúde da população; dentre outros. Em conjunto com os Estados, Distrito Federal e a União, é dever dos municípios, conforme art. 23 da CF, combater as causas da pobreza e da marginalização, promover a construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (ABDALA, 2008).

Os aportes financeiros para atender às obrigações municipais são provenientes das receitas públicas, definidas pela Secretaria do Tesouro Nacional, como sendo todos os ingressos de caráter não devolutivo auferidos pelo poder público, em qualquer esfera governamental, para alocação e cobertura das despesas públicas (BRASIL, 2005), ou de forma sucinta, pode-se dizer que é todo recurso obtido pelo Estado para atender as demandas públicas (CARVALHO, 2007).

As receitas públicas orçamentárias são classificadas em duas categorias econômicas: receitas correntes e receitas de capital. Entende-se como receita corrente o somatório das

¹¹ Compete administrativamente à União assegurar a defesa nacional, emitir moeda, elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social, administrar as reservas cambiais do país, explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza, dentre outros temas de interesse nacional (art. 21, CF, 1988).

¹² Aos Estados são reservadas as competências que não lhes sejam vedadas pela Constituição. Em matéria administrativa cabem privativamente aos Estados todas as competências que não forem da União, dos municípios e aquelas comuns a todos os entes federativos (ABDALA, 2008).

receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes (União, Estado e multigovernamentais) e outras receitas correntes provenientes de outras origens não classificáveis anteriormente (BRASIL, 2005). Constituem receitas de capital aquelas decorrentes das operações de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimos e transferências de capital da União e dos Estados (BRASIL, 2005).

Após esta breve noção da classificação orçamentária municipal¹³, passa-se a detalhar a composição das receitas correntes tributárias, as transferências correntes e despesas, que são foco de estudo desta pesquisa.

As receitas tributárias de competência dos municípios estão diretamente vinculadas ao grau de desenvolvimento e da atividade econômica de cada município, evidenciando seu potencial de arrecadação, enquanto que as transferências correntes correspondem a repasses de recursos do Estado e da União, previstos na CF, convênios, acordos ou em legislação específica (ABDALA, 2008).

As receitas tributárias municipais são compostas pelas taxas, contribuições de melhoria e impostos (ABDALA, 2008). Os impostos de competência privativa dos municípios, conforme art. 56 da CF, são: Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana, Imposto sobre Transmissão de Propriedade Imobiliária *Inter-Vivos* e Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (BRASIL, 1988).

As principais transferências correntes da União para os municípios são constituídas por:

a) Fundo de Participação dos Municípios (FPM): constituído de 22,5% da arrecadação líquida do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)¹⁴. Desse montante, 10% são destinados aos municípios das capitais dos Estados, 86% aos demais municípios do país e 4% à Reserva do Fundo de Participação dos Municípios. O critério de distribuição baseia-se no número de habitantes e em um fator representativo do inverso da renda per capita do respectivo Estado (ABDALA, 2008);

b) Transferências da compensação financeira pela exploração de recursos naturais: da exploração de petróleo ou gás natural, recursos hídricos para geração de energia elétrica e de outros recursos minerais nos seus respectivos territórios¹⁵(ABDALA, 2008);

¹³ Para maiores detalhamentos das categorias, regulamentação, reconhecimento e estágios da receita pública e sua contabilização, consultar o Manual de Procedimentos das Receitas Públicas (BRASIL, 2005).

¹⁴ Art. 159, inciso I, alínea “b” (BRASIL, 1988).

¹⁵ Art. 20 (BRASIL, 1988) e Lei Federal nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989 (BRASIL, 1989).

c) Transferências de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS): repasse de valores do Fundo Nacional de Saúde para os municípios e Estados, independentemente de convênio ou instrumento similar, destinado a financiamento das ações estratégicas e serviços de saúde a serem implementados nos municípios¹⁶;

d) O produto da arrecadação do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR), incidente na fonte, sobre rendimentos pagos a qualquer título por eles, suas autarquias e fundações que instituírem e mantiverem¹⁷;

e) O correspondente a 50% do produto da arrecadação do imposto da União sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III¹⁸.

Os principais recursos financeiros repassados pelos Estados, relativos a transferências correntes são:

a) Cota-parte do IPVA: 50% do produto da arrecadação do Estado referente ao Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) licenciados em seu território¹⁹ (ABDALA, 2008);

b) Cota-parte do ICMS: 25% do produto da arrecadação do Estado referente ao Imposto sobre operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS)²⁰.

Outra modalidade de transferência corrente para os municípios é a chamada transferência multigovernamental, e sua principal fonte de recursos é o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)²¹. Os recursos do FUNDEF são provenientes dos próprios municípios, dos Estados e da União, sendo distribuídos com base no número de alunos matriculados nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino, a estimativa de novas matrículas e a diferenciação do custo por aluno, segundo os níveis de ensino e os tipos de estabelecimentos (ABDALA, 2008).

Assim como é importante conhecer as principais origens dos recursos de que os municípios dispõem, sua destinação também é um ponto relevante, pois é na aplicação dos recursos que as propostas de governo são concretizadas. Carvalho (2007, p. 295) conceitua a

¹⁶ Art. 2º, inciso IV da Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990 (BRASIL, 1990).

¹⁷ Art. 158, inciso I (BRASIL, 1988).

¹⁸ Art. 158, inciso II (BRASIL, 1988).

¹⁹ Art. 158, inciso III (BRASIL, 1988).

²⁰ Art. 158, inciso IV (BRASIL, 1988).

²¹ O FUNDEF foi instituído pela Lei nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996 e implantado a partir de 1º de janeiro de 1998 (BRASIL, 1996). Este fundo foi concebido com o propósito de promover a universalização e melhoria do ensino fundamental e a valorização dos profissionais do magistério. Em 2007 passou a ser denominado FUNDEB, pela Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007 que revogou dispositivos da Lei nº 9.424/1996 e regulamentou o fundo (BRASIL, 2007).

despesa pública como “conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade”.

As despesas públicas desdobram-se em dois grandes grupos, que são as despesas orçamentárias (previstas na LOA) e extra-orçamentárias (não constam na LOA, como depósitos, cauções, pagamento de restos a pagar, resgate de operações de crédito por antecipação de receita ou quaisquer saídas de recursos transitórios) (CARVALHO, 2007). As despesas orçamentárias, assim como as receitas, classificam-se em duas categorias econômicas: despesas correntes e despesas de capital (BRASIL, 1964). As despesas correntes subdividem-se em: a) despesas de custeio; e b) transferências correntes. As despesas de capital dividem-se em: a) investimentos; b) inversões financeiras; c) transferências de capital. Todos os entes da federação devem adotar a mesma classificação orçamentária das receitas e despesas, para fins de consolidação nacional das contas públicas, conforme previsão constante na LRF, art. 51 e disposição prevista na Portaria Interministerial nº 163 (BRASIL, 2001).

A partir das subdivisões das despesas, existem diversos detalhamentos, identificação de grupos por natureza, modalidade e elementos que tratam do objeto gasto público, no entanto, o detalhamento que possibilita a extração dos dados relativos aos investimentos realizados em políticas públicas nas áreas sociais, é a classificação funcional da despesa, que permite “identificar os gastos públicos por área” (CARVALHO, 2007, p. 350).

A Portaria do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão nº 42 (BRASIL, 1999) estabelece a classificação por função das despesas, em: 01 – Legislativa; 02 – Judiciária; 03 – Essencial à Justiça; 04 – Administração; 05 – Defesa Nacional; 06 – Segurança Pública; 07 – Relações Exteriores; 08 – Assistência Social; 09 – Previdência Social; 10 – Saúde; 11 – Trabalho; 12 – Educação; 13 – Cultura; 14 – Direitos da cidadania; 15 – Urbanismo; 16 – Habitação; 17 – Saneamento; 18 – Gestão Ambiental; 19 – Ciência e Tecnologia; 20 – Agricultura; 21 – Organização Agrária; 22 – Indústria; 23 – Comércio e Serviços; 24 – Comunicações; 25 – Energia; 26 – Transporte; 27 – Desporto e Lazer; 28 – Encargos Especiais. Essa classificação passa a ser adotada pelos entes públicos a partir de 1999, no entanto, como os dados orçamentários dos municípios a serem trabalhados englobam período anterior a 1999 (a partir de 1991), a classificação a ser utilizada, é aquela prevista na Lei 4.320 de 1964 (BRASIL, 1964), e que previa o agrupamento de algumas funções. A classificação por funções era distribuída da seguinte maneira: a) Administração e Planejamento; b) Agricultura; c) Assistência e Previdência; d) Comunicações; e) Defesa Nacional e Segurança Pública; f) Educação e Cultura; g) Habitação e Urbanismo; h) Indústria, Comércio e Serviços; i) Legislativa; j) Saúde e Saneamento; l) Trabalho; m) Transporte. Por

esse motivo, serão trabalhados os recursos de maneira conjunta, somando-se valores investidos em educação e cultura, habitação e urbanismo, previdência e assistência, saúde e saneamento, restando apenas a despesa por função trabalho para ser analisada individualmente.

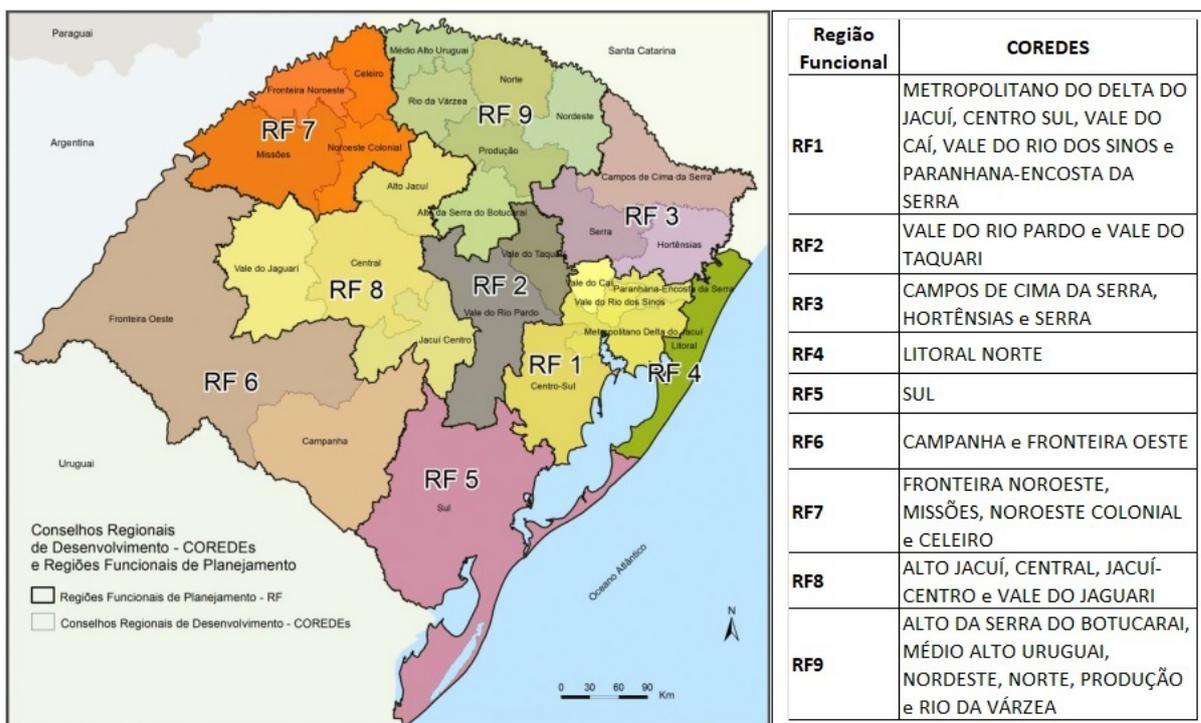
É a classificação das despesas públicas por função que fornece condições para que se componha a série histórica dos gastos públicos nas áreas sociais selecionadas, por município, para sustentar os objetivos da pesquisa. Como dentre os objetivos figura o interesse em estudar os municípios que integram a região Noroeste do Estado do RS, no próximo capítulo a região será contextualizada e os municípios apresentados.

3 REGIÃO NOROESTE DO ESTADO DO RS E MUNICÍPIOS SELECIONADOS

Muitas produções teóricas buscam alternativas para a questão da regionalização de um território, apoiando-se em características climáticas e topográficas (Serra, Campanha, Depressão Central), regionalização político-administrativas (COREDES, Regiões de Planejamento), conjunto de estudos de regionalização para geração de estatísticas e análises (Microrregiões do IBGE) (PAIVA; TARTARUGA; ALONSO, 2010). Para este estudo será adotada a compreensão de região definida pela constituição dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES), que se tornaram referência para a divisão territorial do RS, a partir de 1994 (RS, 2015a).

Os COREDES são organizados em Regiões Funcionais (RF), que dividem o RS em 9 regiões (Mapa 1), e estas regiões, por sua vez, são subdivididas em frações menores, que são os 28 COREDES que integram o território gaúcho (RS, 2017).

Mapa 1 - Regiões Funcionais dos COREDES no Rio Grande do Sul



Fonte: RS, SECRETARIA DO PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO, COREDES, 2017.

Os municípios que integram esta pesquisa, pertencem a RF7. A RF7 é composta pelos COREDES Celeiro, Fronteira Noroeste, Missões e Noroeste Colonial. Esses quatro COREDES juntos representam quase 10% do território gaúcho e possuem população de 759.591 habitantes, correspondendo a 7% da população gaúcha, sendo que 31% residem na

área rural, e 69% na área urbana. A região possui menor participação da indústria da transformação na formação do PIB, em comparação com o estado, pois a produção está mais voltada para as atividades agrícolas e pecuária, que caracterizam-se pelo grande número de pequenas propriedades familiares, com produção diversificada e presença de propriedades com elevado nível de mecanização e tecnologia. O PIB da RF7, em 2012, era de R\$ 16,3 bilhões, correspondendo a 5,9% do PIB estadual (RS, 2015a).

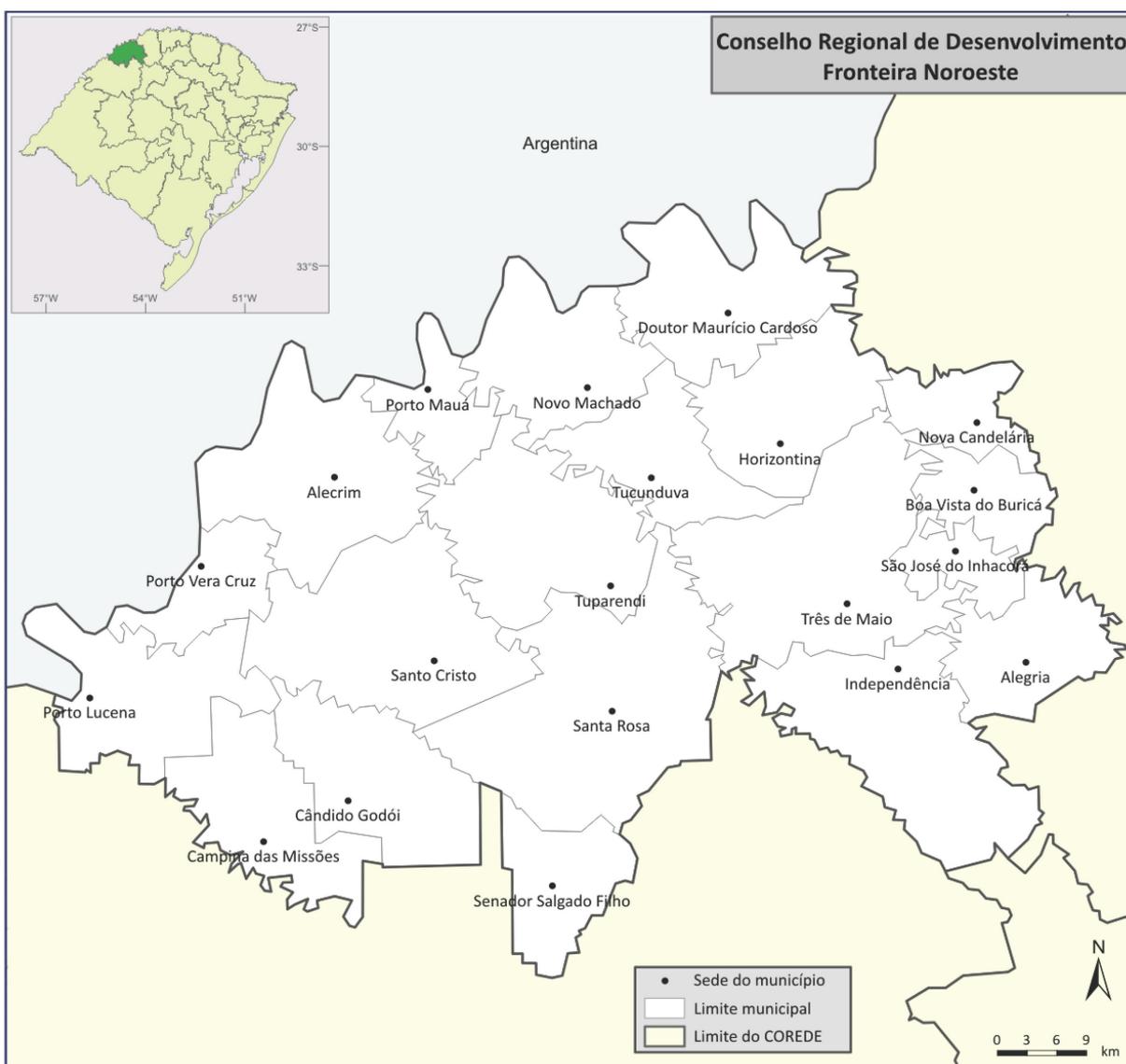
O perfil da região aponta para problemas relativos à logística de transporte, baixa exploração do potencial turístico, manutenção da cadeia produtiva metal-mecânica e integração com universidades e centros de pesquisas regionais. O potencial da economia local fica limitado por fatores como a logística, que interfere na competitividade regional, devido à distância da região metropolitana, portos e do restante do país, como também pela ausência de integração com regiões da fronteira com a Argentina. O patrimônio histórico-cultural e as belezas naturais, que são os ativos turísticos da região, como as Missões Jesuíticas, o Parque Estadual do Turvo e o Salto do Yucumã, carecem de fortalecimento e integração com demais roteiros (RS, 2015a).

O Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE) da RF7, em 2012, estava na faixa de médio desenvolvimento (entre 0,70 e 0,79), com destaque para os municípios de Ijuí, Nova Candelária e Horizontina, que estão na faixa de alto desenvolvimento (acima de 0,80). No período 2000/2010, a RF7 apresentou a menor taxa de crescimento demográfico do estado, de -0,31% ao ano, que indica redução do número de habitantes (RS, 2015a). Muitas regiões de fronteira do Brasil foram diagnosticadas pelo Programa Nacional de Desenvolvimento Regional como estagnadas, por apresentarem característica de constante perda populacional e desigualdade em relação aos centros mais dinâmicos (núcleos urbanos que atraem pessoas, que vão em busca de oportunidades) (BRASIL, 2013). Bandeira (2013) destaca que áreas de fronteira do RS onde ocorreu efetivo crescimento do PIB, não podem ser classificadas como dinâmicas, por tratar-se de um tipo ineficiente de dinamismo, incapaz de gerar oportunidades e frear a emigração, que provoca queda na quantidade de habitantes em determinadas regiões.

Os municípios que são referência para esta pesquisa, estão situados no COREDE Fronteira Noroeste e Missões. Santa Rosa e Três de Maio pertencem ao COREDE Fronteira Noroeste e Santo Ângelo e Guarani das Missões, ao COREDE Missões. Na sequência serão tratadas as características dos COREDES Fronteira Noroeste e Missões, para então serem abordados cada um dos municípios.

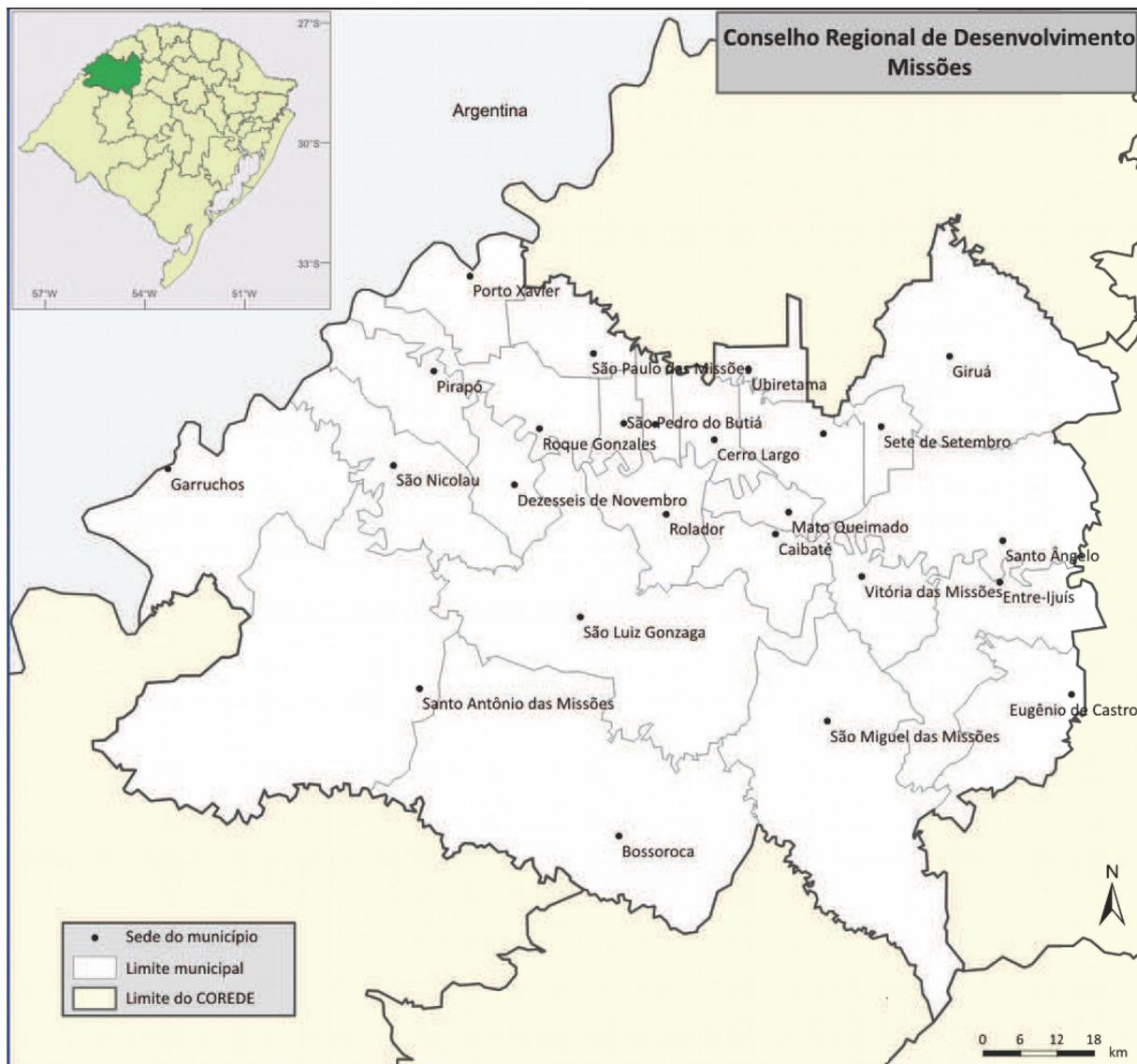
A região do COREDE Fronteira Noroeste é formada por 20 municípios (Mapa 2), abrangendo uma área total de 4.689,0 km², o que representa 1,7% do território do RS, com população de 203.494 habitantes, que corresponde a 1,9% da população do estado (RS, 2015b). A região do COREDE Missões é composta por 25 municípios (Mapa 3), com área total de 12.855,5 km², representando 4,6% do território do RS, com população de 246.844 habitantes, que em percentual representam 2,3% da população do estado (RS, 2015c).

Mapa 2 - COREDE Fronteira Noroeste



Fonte: RS, PERFIL, 2015b.

Mapa 3 - COREDE Missões



Fonte: RS, PERFIL, 2015c.

Alvos de disputas entre Portugal e Espanha, no período colonial brasileiro, tiveram sua trajetória histórica, no século XVII e XVIII, marcada pela experiência das Reduções Jesuíticas. A partir da segunda metade do século XIX, no período Imperial, passaram pelo processo de (re)colonização mais densa, que teve por objetivo a ocupação da faixa de fronteira com a Argentina e também a expansão agrícola, para onde afluíram europeus não ibéricos²² e descendentes de imigrantes das Colônias Velhas²³ (ROTTA, 2007).

Grande parte do COREDE Fronteira Noroeste identifica-se com a experiência da colonização destinada aos pequenos agricultores, que para cultivar necessitavam extrair a

²² Para designar os europeus não provenientes da Península Ibérica.

²³ Termo utilizado para designar as primeiras áreas de colonização do estado do Rio Grande do Sul, a região do Vale do Rio dos Sinos e da Serra Gaúcha.

madeira das áreas de terra cobertas por floresta, e centrou-se na pequena propriedade familiar (PAIVA; TARTARUGA; ALONSO, 2010). O COREDE Missões possui identificação com três modelos distintos de ocupação, que mesclada a experiência das estâncias, com o das pequenas propriedades de agricultura familiar e remanescentes das experiências das reduções jesuíticas e do modelo caboclo²⁴ (ROTTA, 1999). No quadro a seguir são apresentadas algumas características de cada região:

Quadro 1 – Perfil dos COREDES Fronteira Noroeste e Missões

Característica/COREDE	Fronteira Noroeste	Missões
Número de municípios	20	25
População (2010)	203.494 hab.	248.016 hab.
Área total (2015)	4.689 Km ²	12.855,5 Km ²
Densidade demográfica (2011)	43,3 hab./km ²	19,3 hab./km ²
Taxa de analfabetismo (2010)	4,47%	6,45%
Expectativa de vida ao nascer (2000)	73,87 anos	72,08 anos
Mortalidade infantil (2012)	9,38 por mil nascidos vivos	8,66 por mil nascidos vivos
PIB <i>per capita</i> (2012) em R\$	R\$ 24.560,00	R\$ 18.582,00
Exportações totais (2014)	US\$ FOB 264.501.797	US\$ FOB 98.834.026
Valor Adicionado Bruto (VAB) (2012)	R\$ mil 4.480.430	R\$ mil 4.172.578
VAB Agropecuária	14,50%	17,80%
VAB Indústria	28,10%	16,60%
VAB Serviços e Comércio	57,40%	65,60%

Fonte: RS, Perfil Socioeconômico COREDE Fronteira Noroeste e Missões, 2015b, 2015c.

Os dados revelam algumas semelhanças entre as regiões, no que se refere as taxas de analfabetismo, mortalidade infantil e expectativa de vida ao nascer. No que tange à quantidade de municípios e ocupação do espaço, a Fronteira Noroeste possui menor número de municípios e área, porém com maior concentração populacional por metro quadrado. A região das Missões por sua vez, tem maior número de municípios, extensão territorial mais expressiva, com menor densidade demográfica. Diferenças relacionadas a estrutura de ocupação da terra marcam as regiões, em que as pequenas propriedades são mais ocorrentes na Fronteira Noroeste, enquanto que nas Missões, percebe-se a mescla dos traços das pequenas propriedades e das estâncias (propriedades maiores) (ROTTA, 2007).

²⁴ O caboclo era fruto do processo de miscigenação entre índios, negros, portugueses e espanhóis, que ocorreu constantemente no processo de ocupação da região.

No aspecto econômico, destaca-se a região da Fronteira Noroeste em relação aos valores de exportação, dada a existência de um polo metal-mecânico, com atividades voltadas à produção de máquinas e implementos agrícolas, de empresas multinacionais que atuam nas cidades de Santa Rosa e Horizontina. Com relação ao PIB *per capita*, a variação entre os COREDES não é expressiva para 2012, estando a Fronteira Noroeste um pouco à frente do valor apresentado nas Missões, diferença que pode ser atribuída ao maior dinamismo econômico e ligação com a estrutura produtiva de cada uma das regiões. As atividades produtivas ligadas à agropecuária contribuem com 14,50% do VAB da Fronteira Noroeste e 17,80% do VAB das Missões. O setor da indústria destaca-se na Fronteira Noroeste, comparativamente com as Missões, contribuindo com 28,10% do VAB, contra 16,60% da região missioneira. A estrutura produtiva que mais contribui com o VAB das regiões é o setor de comércio e serviços, com 57,40% na Fronteira Noroeste e 65,60% nas Missões.

Nota-se uma participação do setor agropecuário nas duas regiões, que demonstra a vinculação da economia à atividade agropecuária. Estes COREDES estão entre aqueles que, na relação com os demais COREDES do RS, apresentam contingente expressivo (em torno de 30% em 2010) de população ainda residindo no meio rural e possuindo atividade econômica vinculada a este setor, com predominância de criação de bovinos de corte e de leite, suínos, cultivo de cereais para grãos, soja, hortaliças e outros produtos de lavoura temporária (RS, 2015b, 2015c).

Em 2012, o PIB da Fronteira Noroeste foi de aproximadamente 5 bilhões e das Missões, em torno de 4,6 bilhões, correspondendo a 1,8% e 1,6% do PIB estadual, respectivamente (RS, 2015b, 2015c). Estes dados demonstram a desigualdade em termos econômicos em relação aos centros mais dinâmicos do RS, que por fatores de infraestrutura, distância dos portos e centros consumidores, localização geográfica, histórico da ocupação territorial e investimentos, assim se configuraram. Na sequência desta contextualização das regiões do COREDE Fronteira Noroeste e Missões, passa-se a tratar das questões socioeconômicas de cada um dos municípios selecionados, para realização da pesquisa, a fim de conhecê-los em suas particularidades.

3.1 PERFIL DE SANTA ROSA

Santa Rosa pertence ao COREDE Fronteira Noroeste, formado por 20 municípios, como pode-se observar no Mapa 2, dos quais seis são limítrofes, sendo eles: Cândido Godói, Senador Salgado Filho, Santo Cristo, Três de Maio, Tucunduva e Tuparendi. Destes 20

municípios, estima-se que Santa Rosa tenha acima de 68.000 habitantes. Três de Maio, Horizontina e Santo Cristo possuem entre 10.000 e 20.000 habitantes. Os demais municípios estão na faixa abaixo de 10.000 habitantes (RS, 2015b).

A formação étnica da população pertence a diferentes grupos, principalmente aos caboclos, descendentes dos indígenas e portugueses, os negros, os alemães, os italianos e os poloneses (SANTA ROSA, 2017).

A extensão territorial de Santa Rosa é 489,798 km² (IBGE, 2017a) e sua emancipação data de 01 de julho de 1931 (SANTA ROSA, 2017). Em 2010 abrigava população estimada de 68.587 habitantes, dos quais 88,01% residiam na área urbana e 11,99% na área rural (IBGE, 2017a). Abaixo é apresentado um quadro com informações do município referente às duas décadas abrangidas pelo estudo:

Quadro 2 – Perfil de Santa Rosa

Característica/Anos	1991	2000	2010
*População	58.287 hab.	65.016 hab.	68.587 hab.
*Densidade demográfica (hab/km²)	119,00	132,74	140,03
**Analfabetos e nível fund. incompl.	10,30%	7,20%	4,60%
**Expectativa de vida ao nascer	69,7	75,3	77,3
**Mortalidade infantil	19,8	13,4	9,5
**Renda per capita	429,93	608,84	863,61
**IDH-M	0,555	0,685	0,769
Educação	0,359	0,551	0,693
Longevidade	0,745	0,839	0,871
Renda	0,640	0,696	0,752

* Fonte: IBGE, Cidades, 2017a.

** Fonte: PNUD, Perfil 2013.

No período de 20 anos Santa Rosa teve acréscimo populacional de um pouco mais de dez mil habitantes, apresentando densidade demográfica de 140 habitantes/km². Entre 2000 e 2010, apenas Santa Rosa e Horizontina, pertencentes ao COREDE Fronteira Noroeste, tiveram crescimento populacional, os demais municípios apresentaram taxas negativas (RS, 2015b).

O percentual de analfabetos e com nível fundamental incompleto passou de 10,3% para 4,6%, de 1991 para 2010. A expectativa de vida ao nascer, em 20 anos, aumentou em 7,6 anos, passando de 69,7 anos, em 1991, para 77,3, em 2010. A mortalidade infantil nos primeiros 10 anos passou de 19,8 óbitos para 13,4 óbitos, por 1.000 nascidos vivos. Em 2010 a taxa era de 9,5, enquanto que a taxa do RS estava em 12,4 (PNUD, 2013).

A renda *per capita* na primeira década aumentou 41,61%, passando de R\$ 429,93 (1991), para R\$ 608,84 (2000), enquanto que na segunda década o acréscimo correspondeu a 100,87%, chegando a R\$ 863,61, em 2010. A renda *per capita* de Santa Rosa cresceu acima da média estadual, que foi de 88,97%, passando de R\$ 507,61, em 1991, para R\$ 959,24, em 2010.

As três dimensões do IDHM melhoraram no decorrer do período. A dimensão que mais contribuiu com o IDHM, no decorrer das décadas, foi a longevidade, seguida da renda e a educação. O IDHM educação foi a dimensão que apresentou melhora mais expressiva após 20 anos. O IDHM geral de Santa Rosa, passou de 0,555 (1991), para 0,769 (2010). Comparativamente com o IDH do RS, que é 0,746 (2010), Santa Rosa apresenta indicador acima da média estadual.

Em 2010, o PIB de Santa Rosa chegou a R\$ 1.486.000,00, e o setor que mais contribuiu com o VAB foi serviços, com 50,4%, seguido da indústria, com 30,5%, para então constar a administração pública com 14,2% e por fim, o setor agropecuário com 4,9% (FEE, 2017).

O setor de serviços volta-se principalmente para manutenção e reparos, transportes, armazenagens, correio, atividade imobiliária e aluguéis. Na indústria a atuação é principalmente no segmento de transformação, que se desdobra em duas áreas distintas: segmento de máquinas e equipamentos para agricultura e pecuária e segmento alimentício, com processamento de leite, abate e processamento de carne, moagem e produção de alimento para animais. No setor agropecuário a principal atividade é criação de bovino, suíno e outros animais, seguido do cultivo de cereais para grão, lavoura temporária, horticultura e viveiros (RS, 2015b).

Santa Rosa conta com um *campus* de um Instituto Federal de Ensino, com cursos técnicos e superiores, um *campus* de uma universidade comunitária, e um polo tecnológico, vinculado ao COREDE, que atua na área metal-mecânica, tecnologia de alimentos e construção civil (RS, 2015b).

A circulação de mercadorias e pessoas realiza-se através do modal rodoviário, com alguma participação do modal aéreo. O modal ferroviário esteve desativado por quinze anos, voltando a ser explorado, a partir de 2010, com pouca expressividade, com terminal para grãos e fertilizantes (RS, 2015b). O modal rodoviário é predominante na região, ligando Santa Rosa às demais regiões, por acesso asfáltico, via ERS 344 sentidos Porto Mauá, Santo Ângelo, Entre-Ijuís, onde entronca-se com rodovias que levam ao centro do estado; via ERS 307, sentidos São Paulo das Missões, passando por Campina das Missões e Cândido Godói,

em direção à Santa Rosa; via BR 472, sentidos Porto Xavier, Três de Maio, Boa Vista do Buricá, seguindo até proximidades da divisa com Santa Catarina (SC) (MAPA RODOVIÁRIO DO RS, 2017).

O município registrou ocorrência de repetidos períodos de estiagens e secas entre 1991 e 2010 (somam 9 ao total), também houve registro de vendavais e inundações bruscas. Esses eventos naturais prejudicam a pecuária e agricultura, que são sensíveis à intempérie (RS, 2015b).

O serviço de tratamento de esgoto atende aproximadamente 40% dos domicílios, que possuem sanitário ligado à rede geral ou fossa séptica (RS, 2015b). Em 2010 quase a totalidade da população possuía acesso à água encanada (96%), energia elétrica (99,9%) e coleta de lixo (99,6%) (PNUD, 2013).

3.2 PERFIL DE SANTO ÂNGELO

Santo Ângelo pertence ao COREDE Missões, formado por 25 municípios (ver Mapa 3), dos quais cinco são limítrofes, sendo eles: Entre-Ijuís, Giruá, Guarani das Missões, Sete de Setembro e Vitória das Missões. No COREDE Missões o município que abriga maior número de pessoas é Santo Ângelo (76.275 habitantes), seguido de Giruá, Santo Antônio das Missões, Cerro Largo e Porto Xavier, que possuem entre 10.000 e 20.000 habitantes. Os outros 20 municípios têm número populacional abaixo de 10.000 pessoas (RS, 2015c).

Dos 76.275 habitantes, em torno de 94,1% residem na área urbana e 5,9% na área rural (IBGE, 2017a). A formação étnica da população descende de índios, negros, portugueses, espanhóis, alemães, italianos, poloneses, árabes e judeus (SANTO ÂNGELO, 2017). A área territorial do município é 680,498 km² (IBGE, 2017a) e a sua emancipação ocorreu em 22 de março de 1873 (SANTO ÂNGELO, 2017). No Quadro 3 são apresentadas informações do município, referente às duas décadas abrangidas pelo estudo.

De 1991 até 2000, Santo Ângelo teve acréscimo populacional de 4.556 habitantes, apresentando densidade demográfica de 112,77 habitantes/km². No entanto, entre 2000 e 2010, apresentou taxa negativa de -0,06%, como a maioria dos municípios do COREDE Missões, excetuando-se os municípios de Cerro Largo, Salvador das Missões, São Miguel das Missões e São Pedro do Butiá (RS, 2015c).

Entre 1991 e 2010, o percentual de analfabetos e com nível fundamental incompleto passou de 11,5% para 5,2%. A expectativa de vida ao nascer, em 20 anos, aumentou em 7,7 anos, passando de 70,1 anos (1991), para 76,8 (2010). A mortalidade infantil, nos primeiros

10 anos passou de 18,9 óbitos, para 15,7 óbitos, por 1.000 nascidos vivos. Em 2010 a taxa era de 10,9, enquanto que a taxa do RS estava em 12,4 (PNUD, 2013).

Quadro 3 – Perfil de Santo Ângelo

Característica/Anos	1991	2000	2010
*População	72.189 hab.	76.745 hab.	76.275 hab.
*Densidade demográfica (hab/km²)	-	112,77	112,09
**Analfabetos e nível fund. incompl.	11,50%	7,60%	5,20%
**Expectativa de vida ao nascer	70,1	73,8	76,8
**Mortalidade infantil	18,9	15,7	10,9
**Renda per capita	458,26	650,63	936,27
**IDH-M	0,568	0,685	0,772
Educação	0,374	0,558	0,696
Longevidade	0,752	0,814	0,863
Renda	0,651	0,707	0,765

* Fonte: IBGE, Cidades, 2017a.

** Fonte: PNUD, Perfil 2013.

A renda *per capita* na primeira década aumentou 41,97%, passando de R\$ 458,26 (1991), para R\$ 650,63 (2000), enquanto que na segunda década o acréscimo correspondeu a 104,30%, chegando a R\$ 936,27, em 2010. A renda *per capita* de Santo Ângelo cresceu acima da média estadual, que apresentou percentuais de crescimento de 88,97%, passando de R\$ 507,61, em 1991 para R\$ 959,24, em 2010.

As três dimensões do IDHM melhoraram no decorrer do período. A dimensão que mais contribuiu com o IDHM, no decorrer das décadas, foi a longevidade, seguida da renda e a educação. O IDHM educação foi a dimensão que apresentou melhora mais expressiva após 20 anos. O IDHM geral de Santo Ângelo chegou a 0,772 em 2010, ficando com indicador acima da média estadual, que é de 0,746 (PNUD, 2013).

Em 2010, o PIB de Santo Ângelo foi de aproximadamente R\$ 1.204.000,00, e o setor que mais contribuiu com o VAB foi serviços, com 60,2%, seguido da administração pública, com 17,1%, para então constar a indústria com 15,9% e por fim, o setor agropecuário com 6,8% (FEE, 2017).

O setor de serviços volta-se principalmente para manutenção e reparos, atividade imobiliária e aluguéis, saúde e educação mercantil, intermediação financeira. A indústria desenvolveu-se principalmente no segmento de transformação e construção civil. A indústria de transformação centra-se no ramo alimentício, com produção de óleos e gordura vegetal e animal, abate e processamento de carne, laticínios e também produção de bebidas. No setor

agropecuário a principal atividade é criação de bovino e outros animais, seguido do cultivo de cereais para grão, lavoura temporária, horticultura e viveiros, e criação de suínos (RS, 2015c).

Santa Ângelo conta com um *campus* de um Instituto Federal de Ensino, um *campus* de uma universidade comunitária que dispõe de um polo tecnológico, e desenvolve atividades na área de engenharia de projetos e de produtos, energia e meio ambiente, processos de informatização industrial, diversificação agropecuária e qualidade industrial (RS, 2015c).

A circulação de mercadorias e pessoas realiza-se através do modal rodoviário, com alguma participação do modal aéreo. O modal ferroviário que inicia em Santa Rosa e passa por Santo Ângelo, seguindo para Ijuí e Cruz Alta, onde liga-se com os portos, voltou a ser explorado com pouca expressividade, a partir de 2010 (RS, 2015c). Santo Ângelo conta com acesso asfáltico às demais regiões, via ERS 344 sentidos Porto Mauá, Santa Rosa, Giruá, Entre-Ijuís, onde entronca-se com rodovias que levam ao centro do RS e ERS 218, sentidos Santo Ângelo – Catuípe, onde entronca-se com a ERS 342 (MAPA RODOVIÁRIO DO RS, 2017).

Assim como em Santa Rosa, foram registrados repetidos períodos de estiagens e secas entre 1991 e 2010 (somam 9 ao total), vendavais e inundações bruscas (RS, 2015c).

O serviço de tratamento de esgoto atende aproximadamente 30% dos domicílios, que possuem sanitário ligado à rede geral ou fossa séptica (RS, 2015c). Em 2010 quase a totalidade da população possuía acesso à água encanada (97,7%), energia elétrica (99,8%) e coleta de lixo (98,1%) (PNUD, 2013).

3.3 PERFIL DE TRÊS DE MAIO

A instalação do município de Três de Maio, pertencente ao COREDE Fronteira Noroeste (Mapa 2), ocorreu em 28 de fevereiro de 1955, possuindo, em 2010, população estimada de 23.716 pessoas, das quais 79,95% residem na área urbana e 20,05% na área rural (IBGE, 2017a). A formação étnica da população originou-se das etnias indígena, alemã e italiana (TRÊS DE MAIO, 2017). A extensão territorial de Três de Maio é 422,198 km² (IBGE, 2017a), com densidade demográfica de 56,2 habitantes por km², conforme dados apresentados no quadro abaixo, relativos ao município.

Na primeira década, Três de Maio teve acréscimo populacional de 274 habitantes, diferente do que ocorreu na segunda década, quando houve redução populacional de -1,69% habitantes. As maiores perdas populacionais ocorreram na área rural, superando os 25% entre 2000 e 2010, sintoma característico dos pequenos municípios. Somente Santa Rosa e

Horizontina, entre 2000 e 2010, pertencentes ao COREDE Fronteira Noroeste, tiveram crescimento populacional (RS, 2015b).

Quadro 4 – Perfil de Três de Maio

Característica/Anos	1991	2000	2010
*População	23.862 hab.	24.136 hab	23.726 hab.
*Densidade demográfica (hab/km²)	56,51	57,16	56,20
**Analfabetos e nível fund. incompl.	11,40%	7,80%	5,30%
**Expectativa de vida ao nascer	70,0	73,0	75,0
**Mortalidade infantil	19,2	17	13,5
**Renda per capita	324,98	501,81	881,15
**IDH-M	0,533	0,655	0,759
Educação	0,339	0,528	0,694
Longevidade	0,750	0,801	0,834
Renda	0,595	0,665	0,756

* Fonte: IBGE, Cidades, 2017a.

** Fonte: PNUD, Perfil 2013.

O percentual de analfabetos e com nível fundamental, entre 1991 e 2010, recuou de 11,4% para 5,3%. A expectativa de vida ao nascer, em 20 anos, aumentou 5 anos, passando de 70 anos (1991), para 75 anos (2010). A mortalidade infantil, nos primeiros 10 anos passou de 19,2 óbitos, para 17 óbitos por 1.000 nascidos vivos. Em 2010 a taxa era de 13,5, enquanto que a taxa do RS estava em 12,4 (PNUD, 2013).

A renda *per capita* na primeira década aumentou 54,41%, passando de R\$ 324,98 (1991), para R\$ 501,81 (2000), enquanto que na segunda década o acréscimo correspondeu a 171,14%, chegando a R\$ 881,15 em 2010. A renda *per capita* de Três de Maio cresceu acima da média estadual, que foi de 88,97%, passando de R\$ 507,61, em 1991 para R\$ 959,24, em 2010.

As três dimensões do IDHM melhoraram no decorrer do período. A dimensão que mais contribuiu com o IDHM, no decorrer das décadas, foi a longevidade, seguida da renda e a educação. O IDHM educação foi a dimensão cujo índice mais cresceu, mais que dobrando seu valor em duas décadas, passando de 0,339 (1991), para 0,528 (2000) e atingindo o patamar de 0,694 (2010). O IDHM geral de Três de Maio ficou em 0,759 (2010), passando do IDH médio estadual, que é que é 0,746.

O PIB de Três de Maio, em 2010, girava em torno de R\$ 408.323.000,00, e o setor que mais contribuiu com o VAB foi serviços, com 57,7%, seguido da administração pública, com

16,3%, para então constar o setor agropecuário, com 16% e por fim, a indústria com 10% (FEE, 2017).

O setor de serviços volta-se principalmente para manutenção e reparos, atividade imobiliária e aluguéis, intermediação financeira e outros serviços. No setor agropecuário a principal atividade é a criação de bovino e outros animais, seguido do cultivo de cereais para grão, cultivo de soja, lavoura temporária, horticultura e viveiros. Na indústria a atuação é principalmente no segmento de transformação e construção civil. A indústria da transformação desdobra-se em dois segmentos distintos: segmento de máquinas e equipamentos para agricultura e pecuária e segmento alimentício, com moagem e produção de alimento para animais, abate e processamento de carne e também processamento de leite (RS, 2015b).

A circulação de mercadorias e pessoas realiza-se através do modal rodoviário, via ERS 344 sentidos Horizontina-Ijuí e BR 472 sentidos Porto Xavier, Três de Maio, Boa Vista do Buricá, seguindo até proximidades da divisa com SC (MAPA RODOVIÁRIO DO RS, 2017).

Além da ocorrência de períodos de estiagens e secas em Três de Maio, que entre 1991 e 2010 contabilizaram 11 registros, houve também vendavais, inundações bruscas e o registro de dois tornados, fenômeno incomum para a região (RS, 2015b).

O serviço de tratamento de esgoto atende aproximadamente 17,5% dos domicílios, que possuem sanitário ligado à rede geral ou fossa séptica (RS, 2015b). Em 2010 quase a totalidade da população possuía acesso à água encanada (93,5%), energia elétrica (99,7%) e coleta de lixo (98,7%) (PNUD, 2013).

3.4 PERFIL DE GUARANI DAS MISSÕES

Guarani das Missões pertence ao COREDE Missões e é limítrofe de Santo Ângelo (Mapa 3). Sua data de instalação foi 31 de janeiro de 1959 (IBGE, 2017a) e abrigava em 2010, em torno de 8.100 pessoas, sendo que 62% residem na área urbana e 38% na área rural (IBGE, 2017a). Os primeiros colonizadores foram os suecos, seguido dos poloneses, italianos, alemães, russos, portugueses, tchecoslovacos, austríacos, espanhóis, ucranianos e também os indígenas, nativos da região. A maioria dos imigrantes que instalaram-se na cidade foram os poloneses, motivo pelo qual a cidade é conhecida por “capital polonesa dos gaúchos” (GUARANI DAS MISSÕES, 2017).

A extensão territorial do município de Guarani das Missões é 290,496 km² (IBGE, 2017a) e a densidade demográfica é 27,93 habitantes por km², conforme quadro a seguir, que contém informações do município, abrangendo duas décadas.

Quadro 5 – Perfil de Guarani das Missões

Característica/Anos	1991	2000	2010
*População	9.501 hab.	8.990 hab.	8.115 hab.
*Densidade demográfica (hab/km²)	32,7	30,94	27,93
**Analfabetos e nível fund. incomp.	11,25%	7,00%	5,64%
**Expectativa de vida ao nascer	68,6	71,3	76,8
**Mortalidade infantil	22,3	20,2	10,5
**Renda <i>per capita</i>	262,96	341,17	615,87
**IDH-M	0,471	0,592	0,737
Educação	0,257	0,446	0,665
Longevidade	0,727	0,771	0,863
Renda	0,561	0,603	0,698

* Fonte: IBGE, Cidades, 2017a.

** Fonte: PNUD, Perfil 2013.

Guarani das Missões consta dentre os municípios do COREDE Missões que apresentou taxa negativa em termos de densidade demográfica, no decorrer dos anos, contabilizando perda de 1.386 habitantes, que percentualmente representam -14,58%.

Entre 1991 e 2010, o percentual de analfabetos e com nível fundamental incompleto passou de 11,25%, para 5,64%. A expectativa de vida ao nascer, em 20 anos, aumentou em 8,2 anos, passando de 68,6 anos (1991), para 76,8 (2010). A mortalidade infantil, nos primeiros 10 anos passou de 22,3 óbitos, para 20,2 óbitos por 1.000 nascidos vivos. Em 2010 a taxa era de 10,5, enquanto que a taxa do RS estava em 12,4 (PNUD, 2013).

A renda *per capita* na primeira década aumentou 29,74%, passando de R\$ 262,96 (1991), para R\$ 341,17 (2000), enquanto que na segunda década o acréscimo correspondeu a 134,20%, chegando a R\$ 615,87, em 2010. A renda *per capita* de Guarani das Missões cresceu acima da média estadual, que apresentou percentuais de crescimento de 88,97%, passando de R\$ 507,61, em 1991 para R\$ 959,24, em 2010.

As três dimensões do IDHM melhoraram no decorrer do período. A dimensão que mais contribuiu com o IDHM, no decorrer das décadas, foi a longevidade, seguida da renda e a educação. O IDHM educação foi a dimensão que apresentou melhora mais expressiva após 20 anos. O IDHM geral de Guarani das Missões chegou a 0,737 em 2010, aproximando-se da média estadual, que é de 0,746 (PNUD, 2013).

Em 2010, o PIB de Guarani das Missões foi de aproximadamente R\$ 159.411.110,00, e o setor que mais contribuiu com o VAB foi serviços, com 39,1%, seguido do setor agropecuário, com 24%, para então constar a indústria, com 21,9% e por fim, a administração pública, com 15% (FEE, 2017).

O setor de serviços volta-se principalmente para manutenção e reparos, transporte e armazenagem, prestação de serviço às empresas, atividade imobiliária e aluguéis. No setor agropecuário a principal atividade é criação de bovino e outros animais, seguido do cultivo de cereais para grão, lavoura temporária, horticultura e viveiros, e cultivo de soja. A indústria atua principalmente no segmento de transformação, com produção de óleos, gordura vegetal, abate de animais e processamento de carne (RS, 2015c).

A circulação de mercadorias e pessoas realiza-se através do modal rodoviário, via BR 392 sentidos Porto Xavier-Santo Ângelo, com entroncamentos com a ERS 168, ERS 307 e ERS 344 (MAPA RODOVIÁRIO DO RS, 2017).

Como característica regional, Guarani das Missões também foi acometida de estiagens e secas, que em 20 anos totalizam 10 ocorrências, havendo registros de 3 vendavais e 3 inundações bruscas (RS, 2015c).

O serviço de tratamento de esgoto é baixo, em torno de 4% dos domicílios possuem sanitário ligado à rede geral ou fossa séptica (RS, 2015c). O acesso à água encanada, energia elétrica e coleta de lixo atende a grande maioria da população, correspondendo a 96,4%, 99,1% e 99,1%, respectivamente (PNUD, 2013).

4 ANÁLISE DOS DADOS

A preocupação crescente com a alocação dos recursos públicos em políticas públicas nas áreas sociais e com desenvolvimento humano, indicado pelo IDHM, nos municípios, após a redemocratização brasileira e descentralização das atribuições e políticas para os municípios, são questões que norteiam esta pesquisa, na busca em acompanhar a direção concreta das ações governamentais, via investimentos públicos em políticas sociais.

O poder público municipal é um dos agentes corresponsáveis pelas políticas públicas e uma via de mudança concreta da realidade cotidiana dos cidadãos. O acesso ao saneamento básico, redes de água encanada, serviço de coleta de lixo e outras medidas de saneamento que relacionam-se diretamente com a saúde pública, seja pela ampliação e melhoria nos serviços de saúde, habitação, assistência social, são vias de mudanças da realidade municipal. O acompanhamento dos recursos efetivamente investidos pelo poder público municipal, em uma sequência temporal de vinte anos, permite fazer uma leitura do direcionamento dos investimentos municipais. A análise do desempenho do IDHM, no mesmo período, permite acompanhar quais indicadores, que compõe o Índice de Desenvolvimento Humano, foram os responsáveis pela alteração no indicador.

A metodologia adotada no desenvolvimento do estudo teve, predominantemente, o enfoque qualitativo do problema de investigação, por não buscar realizar testes estatísticos entre as variáveis (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2013) ou verificar existência ou não, de relação significativa entre investimentos em políticas sociais e o IDHM, mas observar as variações do total de despesas por funções, de cada um dos municípios selecionados, a composição e variação dos investimentos em políticas sociais, realizados pelos municípios, e o comportamento do IDHM, em uma sequência temporal.

Quanto à finalidade, foi de alcance descritivo, no qual a meta do pesquisador compreende descrever o fenômeno, buscando especificar características, perfis, traços importantes, assim como a tendência de um grupo, população ou qualquer outro fenômeno que se submeta a análise (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2013). Quanto aos procedimentos técnicos, contou com o aporte bibliográfico e documental. No aporte bibliográfico foram consultados livros, artigos de periódicos, dissertações, teses e bases virtuais de repositórios científicos (PRODANOV; FREITAS, 2013), que trataram sobre a temática desenvolvimento, desenvolvimento regional, políticas públicas e orçamento. Gil (2008) destaca que enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições de vários autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental baseia-se

em materiais que não receberam ainda um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. Portanto, foram buscados dados sobre as receitas correntes e sua composição, valores das despesas por funções e montantes de investimentos destinados as políticas sociais selecionadas, ordenado-os, para análise.

O desenho²⁵ da pesquisa foi do tipo longitudinal retrospectivo, permitindo a identificação das variações periódicas ocorridas (VIEIRA, 2006) em determinadas categorias, conceitos, eventos, variáveis, contextos ou comunidades (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2013). Para este estudo, as variáveis acompanhadas na sequência temporal de 20 anos, entre 1991 e 2010, foram: o total de despesas por funções, os investimentos realizados em políticas sociais, a composição das receitas correntes e o desempenho do IDHM. As amostras selecionadas (os municípios) permaneceram as mesmas ao longo do tempo.

Desse modo, adotou-se uma amostragem de municípios, por conveniência e não probabilística²⁶, em face do interesse em estudar os municípios que integram a realidade regional. A opção pelos municípios polo regionais, Santa Rosa e Santo Ângelo, foi em decorrência da centralidade desses dois polos urbanos, para a região, e por serem a localidade da origem microrregional (Santo Ângelo foi emancipado em 1873 e Santa Rosa em 1931), e que concentram o maior número de empresas, de estruturas produtivas, de serviços públicos e privados. Esses municípios distinguem-se dos demais, por terem maior PIB, maior número populacional, arrecadação fiscal e serem, de certa forma, uma espécie de referência regional para os municípios do entorno. Na escolha dos municípios do entorno, levou-se em consideração a proximidade e ligação territorial com o município polo, priorizando-se os municípios limítrofes. Esses parâmetros resultaram na escolha do município de Três de Maio, que é limítrofe de Santa Rosa e de Guarani das Missões, limítrofe de Santo Ângelo. Para a escolha dos municípios do entorno dos municípios polo, foram selecionados os municípios que possuem data de instalação mais antiga, dentre os demais, prezando a contiguidade territorial.

A análise longitudinal retrospectiva, referente aos anos de 1991 a 2010, foi desenvolvida com dados secundários provenientes de duas bases de dados virtuais: 1) Atlas Brasil²⁷, do qual foram retiradas informações detalhadas dos indicadores que compõe o Índice

²⁵ Se refere ao plano de ação ou estratégia criado para obter a informação que se deseja (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2013).

²⁶ Contrariamente ao que certos pesquisadores pensam, a pesquisa qualitativa também recorre à amostra, que será, mais frequentemente, de tipo não probabilístico (POUPART, et al. 2012).

²⁷ Plataforma de consulta online de todos os municípios brasileiros, que fornece indicadores de IDHM, demografia, educação, renda, trabalho, habitação e vulnerabilidade, desenvolvido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (PNUD, 2013).

de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM); e 2) Secretaria do Tesouro Nacional²⁸ (pertencente à estrutura do Ministério da Fazenda), da qual foram extraídos dados contábeis das contas anuais dos municípios, referente as áreas sociais selecionadas, total de despesas por função e composição das receitas correntes.

Após ter concluído a coleta de dados, foi composta a série histórica de 1991 a 2010, do total de despesas por funções, total de investimentos realizados nas áreas de assistência e previdência, educação e cultura, habitação e urbanismo, saúde e saneamento, e trabalho, total das receitas correntes por fonte, e desempenho do IDHM, dos municípios de Santa Rosa, Santo Ângelo, Três de Maio e Guarani das Missões.

Para possibilitar a comparação dos valores no decorrer dos anos, os dados relativos às despesas por funções, receitas correntes e investimentos em políticas sociais, foram atualizados para dezembro de 2017²⁹, com base no Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), da Fundação Getúlio Vargas. O IGP-DI foi buscado na plataforma online do Banco Central do Brasil (2017), que disponibiliza plataforma para cálculo online, possibilitando a correção de valores e também a convergência das moedas Cruzeiro (Cr\$) e Cruzeiro Real (CR\$), anteriores a 1994.

Os dados foram tabulados utilizando-se o LibreOffice Calc, para verificar qual foi o montante de recursos destinados para despesas por funções, fonte de recursos das receitas correntes, investimentos em políticas sociais, em cada uma das áreas, e em cada município.

Nesse ínterim, foi utilizada a estatística descritiva para realização da primeira leitura dos dados, acerca das alterações ocorridas no decorrer do período, que foram apresentados em tabelas com os percentuais de variação durante os anos. Também foram apresentadas tabelas com a distribuição percentual dos investimentos nas áreas sociais selecionadas. Recorreu-se a utilização de gráficos de linhas e colunas, para facilitar os comparativos dos dados orçamentários, dos percentuais investidos e da composição das receitas correntes. Para Coutinho (2014), essa alternativa facilita os comparativos dos dados orçamentários, para interpretá-los e transmiti-los à comunidade científica e o público em geral.

Na interpretação dos resultados, foi resgatada a trajetória da oscilação das receitas orçamentárias e tendência dos investimentos em políticas sociais, confrontando-os com o desempenho do IDHM dos municípios, durante o período. As receitas correntes foram interpretadas quanto a dependência municipal de uma ou de outra fonte, para execução das políticas sociais.

²⁸ Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais>> (BRASIL, 2017).

²⁹ Para consultar valores originais e valores corrigidos, vide Apêndice A.

Os dados quantitativos (total de despesas por funções, investimentos em políticas sociais, composição das receitas correntes e IDHM), foram analisados com um viés qualitativo, observando-se quais foram as variações e tendências das despesas e dos investimentos em políticas sociais. Em relação às receitas correntes, acompanhou-se a composição dessa natureza de receita, por fontes de recursos, indicando de qual fonte o município mais depende para realização de investimentos nas áreas sociais. Com relação à análise do IDHM, primeiro pontuou-se os avanços das dimensões longevidade, educação e renda, detalhando sua composição e indicadores. No passo seguinte, resgatou-se o volume dos recursos que cada município destinou para as áreas sociais, que pudessem ter relação com as dimensões do IDHM.

A base teórica se constituiu no aporte para a análise dos resultados encontrados. Poupart et al (2012) argumenta que, para pesquisas qualitativas, o aporte teórico ajuda a formular explicações, tanto durante a coleta de dados, como na análise dos dados, permitindo esclarecer e avaliar os dados, assim como estabelecer as ligações entre os dados em diferentes momentos.

Após discorrer sobre a metodologia usada nesta pesquisa, passa-se a apresentar os dados coletados de cada um dos municípios, correspondente aos 20 anos (1991 a 2010), relativamente ao montante de investimentos alocados nas áreas sociais selecionadas, ao total das despesas por funções, a composição das receitas correntes e o desempenho do IDHM, que possibilitaram o embasamento das análises. A sequência dos municípios analisados, inicia-se pelos municípios polo, Santa Rosa e Santo Ângelo. Posteriormente trabalha-se com Três de Maio, município limítrofe de Santa Rosa, e Guarani das Missões, limítrofe de Santo Ângelo.

4.1 DADOS ORÇAMENTÁRIOS E IDHM DE SANTA ROSA

Santa Rosa, polo regional dentre os municípios que o rodeiam, teve um salto de investimentos nas áreas sociais selecionadas, de aproximadamente R\$ 18,5 milhões, em 1991, para R\$ 104,8 milhões, em 2010. O total de despesas por funções, em 1991, era de quase R\$ 25 milhões. Em 2010, chegou a R\$ 163,3 milhões. Os dados dos investimentos em políticas sociais³⁰ e do total de despesas por função, foram organizados na Tabela 1, com detalhamento dos investimentos em cada uma das áreas de políticas sociais selecionadas.

³⁰ Dados extraídos da planilha Despesa por Funções das Demonstrações Contábeis municipais. Relativamente aos anos 1991 a 1995, os dados foram coletados junto à Prefeitura Municipal de Santa Rosa, setor de Arquivo Permanente. Os dados de 1996 a 2010 foram extraídos do site do Tesouro Nacional (BRASIL, 2017).

Tabela 1 - Recursos aplicados pelo município de Santa Rosa nas áreas selecionadas: 1991 a 2010 – Valores expressos em Reais

Anos	Assistência e Previdência	Educação e Cultura	Habitação e Urbanismo	Saúde e Saneamento	Trabalho	Soma - áreas sociais selecionadas	Total de despesas por função
1991	3.734.156,96	8.802.327,28	2.188.531,56	3.350.325,29	424.348,61	18.499.689,70	24.985.877,98
1992	3.297.240,25	6.216.547,69	1.509.471,10	6.159.515,03	269.478,63	17.452.252,70	24.010.833,84
1993	3.170.805,98	6.335.658,04	2.052.045,75	2.300.795,59	438.787,14	14.298.092,50	21.049.787,11
1994	9.406.371,19	10.435.051,86	3.183.340,11	11.550.881,72	469.387,97	35.045.032,85	47.631.010,67
1995	14.435.335,95	20.070.814,87	8.765.438,18	38.859.881,44	578.100,95	82.709.571,39	105.358.608,15
1996	15.082.982,70	25.545.912,41	8.591.376,23	45.939.551,08	0,00	95.159.822,43	117.104.073,62
1997	14.995.357,12	25.424.636,92	5.107.226,59	43.181.987,87	2.176.219,27	90.885.427,77	116.152.360,95
1998	15.338.831,63	26.675.605,87	5.685.812,01	43.516.730,93	0,00	91.216.980,44	129.873.344,35
1999	12.043.123,52	24.849.948,42	5.630.810,45	40.458.646,30	0,00	82.982.528,68	118.529.361,89
2000	11.611.927,23	25.295.166,08	4.865.485,62	39.489.820,21	0,00	81.262.399,15	111.835.165,94
2001	12.949.727,91	27.095.313,46	5.630.767,92	44.156.425,07	0,00	89.832.234,36	118.830.102,36
2002	20.086.946,88	23.890.457,16	2.864.089,08	37.363.412,07	1.379.350,86	85.584.256,04	118.160.216,14
2003	14.872.651,68	25.052.118,84	2.782.586,77	31.643.573,76	1.541.504,84	75.892.435,88	106.183.802,90
2004	15.311.092,24	28.643.731,96	2.572.931,18	31.243.691,97	1.384.845,82	79.156.293,18	113.918.054,06
2005	12.629.423,82	26.778.077,87	3.251.467,83	33.615.224,47	1.510.145,69	77.784.339,68	114.643.530,07
2006	12.942.375,65	28.529.818,74	2.938.609,32	32.983.263,11	1.310.991,70	78.705.058,53	119.838.373,81
2007	17.255.563,20	31.031.176,90	3.414.924,65	35.114.418,65	1.321.257,35	88.137.340,75	126.670.230,35
2008	14.435.823,28	32.283.283,99	3.428.508,40	39.366.807,36	295.740,81	89.810.163,84	152.763.865,54
2009	16.077.093,69	33.795.018,00	2.740.359,16	48.468.908,11	339.446,35	101.420.825,31	158.284.858,46
2010	13.218.541,08	37.445.190,34	3.897.986,56	49.026.693,26	1.268.519,61	104.856.930,86	163.383.264,91

Fonte: BRASIL, 2017. Dados organizados pela autora.

Assistência e previdência, em 1991, somavam investimentos na ordem de R\$ 3,7 milhões, permanecendo próximos dos R\$ 3,2 milhões, em 1992 e 1993, saltando para R\$ 9,4 milhões, em 1994. De 1995 a 2001, os investimentos em assistência e previdência, eram de R\$ 14 milhões, atingindo R\$ 20 milhões, em 2002. Nos anos seguintes permaneceram na faixa entre R\$ 12 e R\$ 17 milhões, encerrando 2010, em R\$ 13,2 milhões.

Educação e cultura, apresentaram crescimento expressivo, mesmo que em alguns anos houve decréscimo de investimentos em relação ao ano anterior, logo na sequência ocorreu recuperação e o saldo final foi de crescimento. No ano de 1991 o montante de investimentos em educação e cultura estava em torno de R\$ 8,8 milhões, reduzindo em 1992 e 1993. Apresentou crescimento em 1994 (R\$ 10,4 milhões) e 1995 (R\$ 20 milhões), permanecendo na faixa acima dos R\$ 25 milhões, de 1996 a 2006. Atingiu R\$ 31 milhões, em 2007, R\$ 32,2 milhões, em 2008, R\$ 33,7 milhões, em 2009, encerrando 2010 em R\$ 37,4 milhões.

Habitação e urbanismo foi uma das áreas que não recebeu investimentos anuais superiores a R\$ 9 milhões. Em 1991, esta área contava com R\$ 2,1 milhões, apresentando redução nos anos de 1992 e 1993. Em 1994, somou R\$ 3,1 milhões em investimentos, e R\$

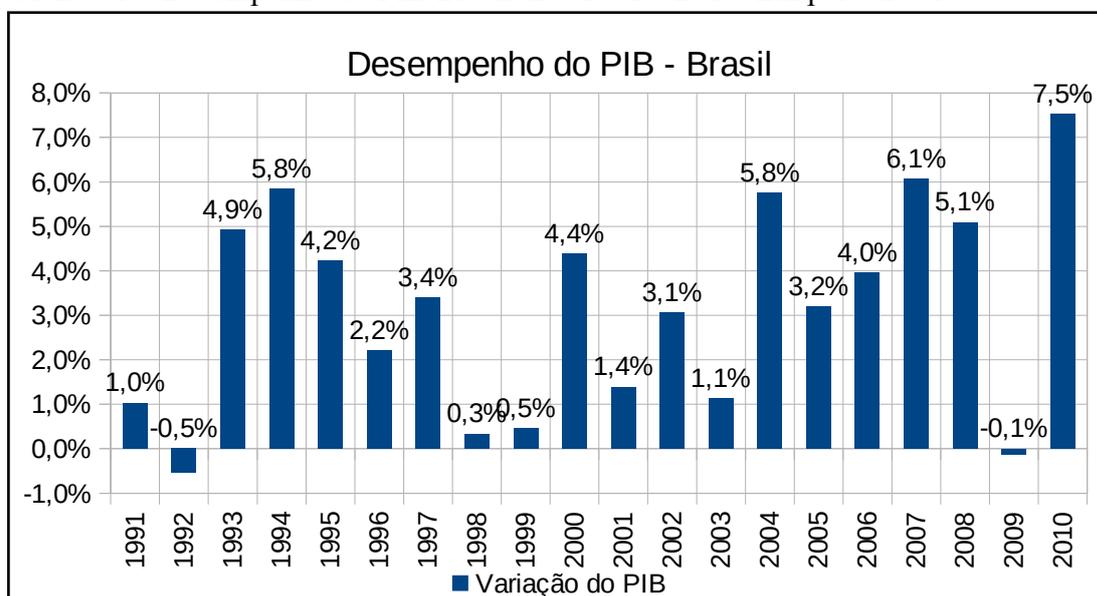
8,7 milhões, em 1995. No ano de 1996, os investimentos reduziram para R\$ 8,5 milhões, permanecendo em decréscimo até 2000, ano em que chegou a R\$ 4,8 milhões. Em 2001, contou com R\$ 5,6 milhões, baixando para faixa entre R\$ 2,5 milhões a R\$ 3,5 milhões, de 2002 a 2009. Ao final de 2010, o montante investido foi de R\$ 3,8 milhões.

A área que se destacou dentre as demais, em valores investidos, foi a área de saúde e saneamento. Em 1991, o montante destinado para esta área, foi de R\$ 3,3 milhões. Após 5 anos, os investimentos atingiram R\$ 38,8 milhões (1995), e no ano seguinte, R\$ 45,9 milhões. De 1997 a 2001, os recursos ficaram na faixa dos R\$ 39 milhões a R\$ 44 milhões. Houve recuo de investimentos de 2002 a 2008, mas houve retomada de crescimento nos anos de 2009 (R\$ 48,4 milhões) e 2010 (R\$ 49 milhões).

A área de políticas sociais de trabalho, não recebeu investimentos em alguns anos. Até 1994, os valores recebidos não foram maiores do que R\$ 500 mil, por ano, chegando a R\$ 578 mil, em 1995. Em 1996 não houve investimentos. Em 1997, foram investidos R\$ 2,1 milhões, enquanto que, de 1998 a 2001, valor algum foi destinado para a área. A partir de 2002, novos investimentos foram destinados para a área, na faixa de R\$ 1,3 a R\$ 1,5 milhão, até 2007. Houve redução para R\$ 295 mil, em 2008. Recuperação em 2009 (R\$ 339 mil), e em 2010, o montante disponibilizado foi de R\$ 1,2 milhão.

As reduções nos investimentos de 1991 para 1992, e em 1993, nas áreas sociais (exceto saúde em 1992 e trabalho em 1993), podem estar relacionadas ao cenário econômico brasileiro. Em 1992 o desempenho do PIB brasileiro foi negativo, de -0,5% (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Desempenho do PIB Brasileiro: 1991 a 2010. Em percentual



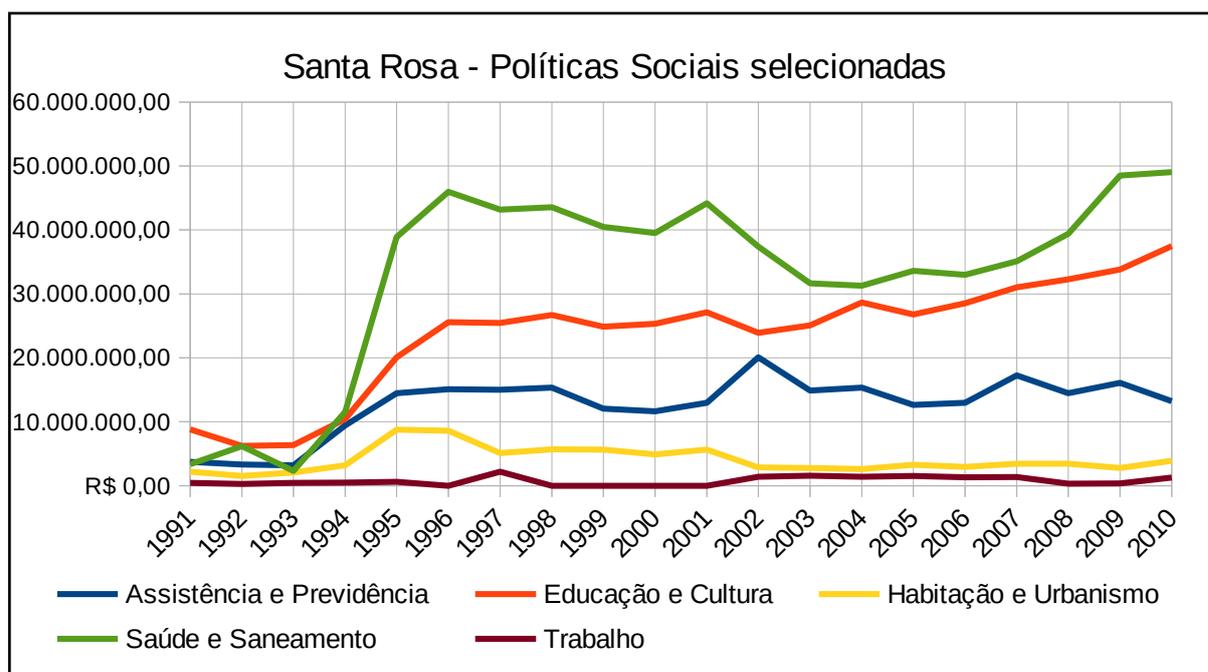
Fonte: Banco Central do Brasil, 2017.

As despesas por funções de Santa Rosa, apresentaram uma pequena redução em 1992, sendo mais severa em 1993. A queda dos investimentos nas áreas sociais e do total de despesas, em 1993, podem ser ainda reflexos da crise. Em 1994 e 1995, quando o Brasil retoma o crescimento, ocorrem melhoras no volume de recursos destinados às despesas por funções. Nos demais anos não se observa correlação. Por exemplo, em 2004 e 2007, anos em que o Brasil mais apresenta crescimento do PIB (acima de 5%), o total de despesas por funções seguiu trajetória de crescimento desde 2003 (até 2010). A crise de 2008, que afetou o desempenho do PIB brasileiro, não repercutiu execução das despesas. Mais adiante, ao se tratar das receitas municipais e transferências governamentais, retoma-se a análise vinculada ao desempenho do PIB.

Abaixo, os valores investidos em políticas sociais, entre 1991 e 2010, são apresentados em forma de gráfico (Gráfico 2).

Com o auxílio do gráfico, percebemos que o maior volume de investimentos, nos últimos anos, foi aplicado na área de saúde e saneamento, seguido da área de educação e cultura, para então constar assistência e previdência. Para as áreas de habitação e urbanismo e trabalho, destinou-se menor montante de recursos.

Gráfico 2 – Investimentos em políticas sociais do município de Santa Rosa: 1991 a 2010



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Saúde e saneamento destacaram-se como áreas prioritárias em investimentos, no município de Santa Rosa, assim como educação e cultura. A área de assistência e previdência, entre 1995 e 2010, manteve volume de investimentos oscilando entre R\$ 11 milhões a R\$ 17 milhões (com exceção de 2002, que contou com R\$ 20 milhões), portanto, não recebeu-se acréscimos significativos de investimentos, em comparação com as áreas de saúde e saneamento, e educação e cultura. Habitação e urbanismo contou com volume significativo de investimentos apenas em 1995 e 1996. A partir de então, seguiu trajetória de redução até 2010. A área do trabalho, desassistida por muitos anos, percebe-se a falta de políticas sociais contínuas.

A fim de perceber as oscilações dos valores brutos aplicados nas áreas sociais, comparativamente com o montante das despesas por funções, faz-se a leitura histórica dos percentuais investidos em cada uma das áreas.

Tabela 2 – Recursos aplicados pelo município de Santa Rosa nas áreas selecionadas: 1991 a 2010 – Em percentual

Anos	Assistência e Previdência	Educação e Cultura	Habitação e Urbanismo	Saúde e Saneamento	Trabalho	Soma – áreas sociais selecionadas	Total de despesas por função
1991	14,95%	35,23%	8,76%	13,41%	1,70%	74,05%	100%
1992	13,73%	25,89%	6,29%	25,65%	1,12%	72,68%	100%
1993	15,06%	30,10%	9,75%	10,93%	2,08%	67,92%	100%
1994	19,75%	21,91%	6,68%	24,25%	0,99%	73,58%	100%
1995	13,70%	19,05%	8,32%	36,88%	0,55%	78,50%	100%
1996	12,88%	21,81%	7,34%	39,23%	0,00%	81,26%	100%
1997	12,91%	21,89%	4,40%	37,18%	1,87%	78,25%	100%
1998	11,81%	20,54%	4,38%	33,51%	0,00%	70,24%	100%
1999	10,16%	20,97%	4,75%	34,13%	0,00%	70,01%	100%
2000	10,38%	22,62%	4,35%	35,31%	0,00%	72,66%	100%
2001	10,90%	22,80%	4,74%	37,16%	0,00%	75,60%	100%
2002	17,00%	20,22%	2,42%	31,62%	1,17%	72,43%	100%
2003	14,01%	23,59%	2,62%	29,80%	1,45%	71,47%	100%
2004	13,44%	25,14%	2,26%	27,43%	1,22%	69,49%	100%
2005	11,02%	23,36%	2,84%	29,32%	1,32%	67,86%	100%
2006	10,80%	23,81%	2,45%	27,52%	1,09%	65,67%	100%
2007	13,62%	24,50%	2,70%	27,72%	1,04%	69,58%	100%
2008	9,45%	21,13%	2,24%	25,77%	0,19%	58,78%	100%
2009	10,16%	21,35%	1,73%	30,62%	0,21%	64,07%	100%
2010	8,09%	22,92%	2,39%	30,01%	0,78%	64,19%	100%

Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Dos anos analisados, o ano de 1996 foi o que mais destinou recursos para as áreas sociais selecionadas, chegando a 81,26% do total de recursos destinados para as despesas por função. O ano de 1996 não foi um ano em que houve redução no total das despesas, então cogita-se a possibilidade de ser uma opção política. Os anos de 2010, 2009 e 2008, que tiveram os maiores montantes de despesas realizadas, sendo R\$ 163,3 milhões, R\$ 158,20 milhões e R\$ 152,7 milhões, respectivamente, foram os anos em que os percentuais de investimentos nas políticas sociais selecionadas, tiveram os menores percentuais aplicados, sendo 64,18%, 64,07% e 58,79%. Esta leitura indica que, com o aumento das despesas por funções, relativamente aos anos anteriores, não ocorreram maiores destinações de recursos para as áreas sociais. No entanto, a possibilidade cogitada em relação à opção política requer estudos mais amplos, pois dependem de outros fatores.

Tendo em vista os percentuais investidos em cada uma das áreas, percebe-se que na área de assistência e previdência, houve momentos em que os percentuais investidos chegaram a ser 19,75% do total de despesas, e que em outros momentos ficou em 8,09%. As áreas de educação e cultura, indicadas como áreas prioritárias de investimento, revelam que, com o passar dos anos, mesmo que tenha havido ampliação do montante gasto em despesas por funções, os investimentos na área de educação e cultura, mantiveram-se na faixa dos 20% a 25%, no decorrer dos últimos 10 anos.

As áreas de saúde e saneamento se confirmaram como áreas prioritárias em investimentos, comparadas ao aumento no volume de despesas por funções realizadas. Em 1991, estava em 13,41%, após 10 anos, atingiu 35,31% (2000), e em 2010, superou 30% do total de despesas. Importante ressaltar que Santa Rosa deu os primeiros passos na municipalização da saúde, em 1992, com a instalação do Conselho Municipal da Saúde. Em 1995, criou o Fundo Municipal da Saúde, que transferiu autonomia na gestão dos recursos públicos, direcionados à saúde. O município priorizou a saúde preventiva, com unidades de saúde próximas dos cidadãos (JORNAL NOROESTE, 2017).

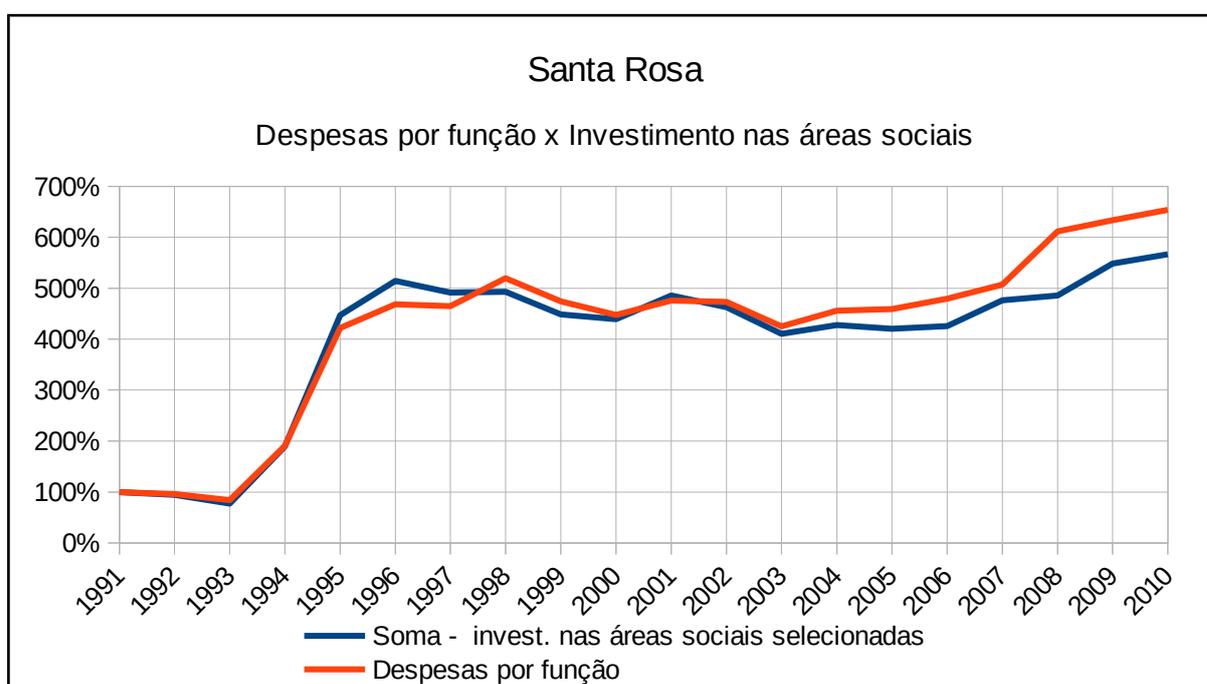
Habitação e urbanismo, nos primeiros 10 anos, chegaram a ter percentual investido de 9,75% do total de despesas. Na década seguinte, registraram decréscimo, com a menor taxa investida em 2009, de 1,73%. Em 2010 o percentual foi de 2,39%. A área de trabalho, desassistida por 5 anos, teve maior percentual registrado em 1993, com 2,08%, e o menor em 2008, de 0,19%.

Algumas perguntas surgem, ao analisar-se a Tabela 1 e 2. A oscilação dos percentuais investidos relacionam-se com grupos ou alianças partidárias que governaram o município no período? Nos últimos anos o total de despesas por funções aumentou, enquanto que o

percentual de investimentos nas áreas sociais selecionadas reduziu, portanto, para que outras áreas destinou-se os recursos, se as áreas estudadas são as prioritárias? A participação social nos espaços públicos e a criação de Conselhos Municipais podem ter influenciado o direcionamento de maiores parcelas de recursos para as áreas sociais? Na área de habitação e urbanismo, houve mudanças na política de investimentos, para que os investimentos passassem para 2% do volume de recursos destinados às despesas por funções? Caso fossem desagregados os valores investidos nas áreas (possível a partir de 1998, em decorrência do maior detalhamento das demonstrações contábeis disponíveis para consulta), que patamares de investimentos seria identificado nas áreas de saúde e educação, somente os mínimos constitucionais determinados? Essas perguntas podem servir para orientar estudos futuros, pois os objetivos desta pesquisa não têm por foco, respondê-las.

A observação do Gráfico 3, reforça o indicado acima, de que os investimentos em políticas sociais, a partir de 2003, apresentaram percentuais menores de crescimento, ao se comparar o crescimento das despesas por funções. Nesse gráfico o total de investimentos em políticas é comparado anualmente com o ano de referência, 1991, em termos percentuais. O mesmo é realizado com o total de despesas por funções.

Gráfico 3 – Comparativo entre Total de Despesas por Função e Investimentos nas Áreas Sociais do município de Santa Rosa: 1991 a 2010



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

De 1991 a 1995, o crescimento das despesas por funções e dos investimentos nas áreas sociais selecionadas foram semelhantes. Entre 1995 e 1997 os investimentos nas áreas sociais cresceram mais do que as despesas por função. De 1997 a 2000 a tendência se inverte, momento em que as despesas por funções superam os investimentos nas áreas sociais. Entre 2000 e 2003 observa-se curvatura semelhante entre os dois tópicos de análise. A partir de 2004, ocorre crescimento nos dois itens analisados, no entanto, o total de despesas por funções desponta no crescimento, mantendo percentual de crescimento acima do percentual de crescimento dos recursos investidos nas áreas sociais selecionadas. A pergunta que surge é: teria essas tendências correlação com a opção política no período? Correlaciona-se com as alianças políticas no poder?

Todo o volume de recursos investidos pelo município de Santa Rosa foi originário das mais diversas fontes, distribuídas conforme Tabela 3.

Tabela 3 – Fonte de Recursos do município de Santa Rosa: 1991 a 2010 – Valores expressos em Reais

Anos	Receitas Municipais * ₁	Transferências governo federal * ₂	Transferências governo estadual* ₃	Transf. Multigov. FUNDEB /FUNDEF* ₄	Outras transferências * ₅	Total de Receitas Correntes* ₆
1991	6.591.661,24	7.510.662,19	11.031.794,74	0,00	1.415.593,09	26.549.711,26
1992	4.456.777,65	6.491.543,96	8.968.475,77	0,00	1.945.597,82	21.862.395,20
1993	5.150.314,85	5.258.887,51	7.864.158,48	0,00	2.009.143,38	20.282.504,22
1994	12.247.627,86	9.068.526,75	20.490.504,78	0,00	6.170.721,13	47.977.380,52
1995	17.339.089,81	15.882.801,03	30.241.765,08	0,00	27.644.060,25	91.107.716,18
1996	17.399.821,61	16.545.340,63	33.148.803,29	0,00	31.584.808,98	98.678.774,51
1997	13.871.309,90	16.468.594,53	34.973.492,51	0,00	37.792.241,19	103.105.638,13
1998	16.766.238,99	48.182.172,18	33.990.654,09	2.304.611,15	24.775.958,25	126.019.634,66
1999	13.915.102,20	46.532.929,60	27.548.305,57	3.258.242,44	28.633.135,31	119.887.715,12
2000	13.273.424,22	47.112.131,19	28.382.326,32	3.780.114,35	24.524.803,49	117.072.799,57
2001	18.377.160,67	45.317.418,80	31.379.064,29	4.120.754,21	30.805.572,63	129.999.970,60
2002	22.466.249,65	40.544.454,69	26.858.050,55	10.104.298,36	26.450.905,35	126.423.958,60
2003	30.480.532,57	37.665.364,33	32.079.236,20	11.564.373,85	12.225.248,01	124.014.754,95
2004	34.814.651,32	38.243.814,82	30.750.361,98	11.129.625,05	15.789.564,11	130.728.017,29
2005	29.524.235,26	40.154.170,47	35.602.301,12	12.753.565,40	11.939.990,21	129.974.262,47
2006	31.015.559,25	44.816.867,58	36.486.896,48	12.374.918,36	12.022.141,07	136.716.382,73
2007	37.745.751,13	49.209.680,16	32.446.297,34	13.361.331,48	15.099.083,47	147.862.143,59
2008	35.612.840,90	54.774.828,24	33.879.977,18	15.651.078,07	14.994.055,34	154.912.779,72
2009	41.272.059,03	57.804.434,49	36.781.442,23	17.599.239,04	21.123.357,50	174.580.532,28
2010	44.504.864,94	59.777.092,38	39.152.296,80	18.832.727,53	26.082.575,85	188.349.557,51

*1 Receitas municipais: Receita Tributária, Receita de Contribuição, Receita Patrimonial, Receita Industrial, Receita Agropecuária e Receita de Serviços.

*2 Transferências do governo federal: FPM (1991 a 2010), ITR (1994 a 2010), SUS (1998 a 2010) e Compensação financeira pela exploração de recursos naturais (2002 a 2010).

*3 Transferências do governo estadual: ICMS (1991 a 2010) e IPVA (1994 a 2010).

*4 Transferência multigovernamental: Instituído em 1998. Sigla FUNDEF foi utilizada de 1998 a 2006. A partir de 2007 passou para FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação.

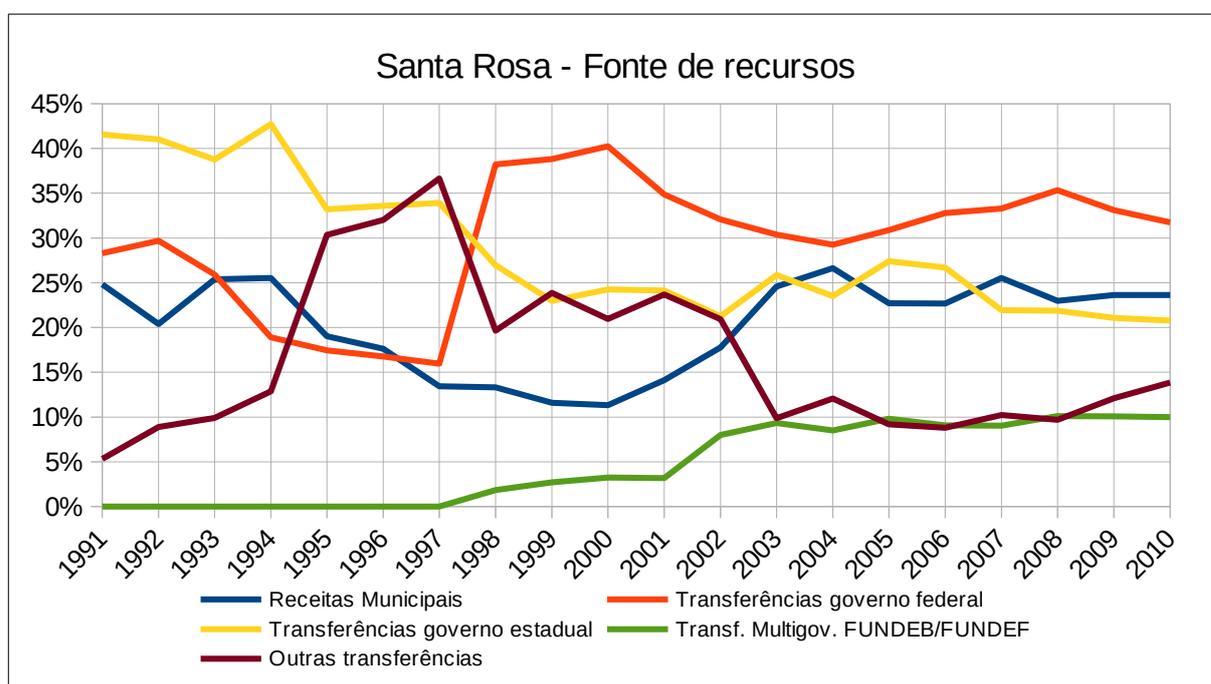
*5 Outras transferências: Valores originários da União, estado e municípios referente à outros tributos, também referente Convênios, Transferências de fontes privadas, Multa e Juros de Dívida Ativa.

*6 Receitas Correntes: Receita Tributária, Receita de Contribuição, Receita Patrimonial, Receita Industrial, Receita Agropecuária, Receita de Serviços, Transferências Correntes e demais Receitas Correntes.

Fonte: BRASIL, 2017. Dados organizados pela autora.

Entre 1991 e 1997, a fonte estadual de recursos foi a que mais contribuiu com as receitas correntes de Santa Rosa. De 1998 a 2010, foram os recursos de origem federal que maior participação tiveram na composição das receitas correntes. O Gráfico 4 facilita a visualização da participação de cada uma das fontes de recursos, nas receitas correntes municipais.

Gráfico 4 – Fonte dos Recursos Correntes de Santa Rosa: 1991 a 2010 – Em percentual



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

As transferências oriundas do Estado, em 1991 estavam próximas de 42%, após 10 anos, caem para 24%, continuando a recuar até 2010, aproximando-se dos 20%.

As transferências do governo federal, em 1991, eram de aproximadamente 28%, caindo para 16%, em 1997. Retomaram crescimento até 2000 (para 40%), declinando até 2004 (para 30%), passando para 35%, em 2008. Encerraram 2010, em torno de 32%. Parte do aumento observado no percentual de transferências de recursos federais, decorrer da falta de

detalhamento dos recursos repassados para o município até 1997, conforme destacado nas observações adicionais da Tabela 3 (ITR a partir de 1994 e SUS a partir de 1998). No Gráfico 4, observa-se esse movimento, de 1997 para 1998, em que as outras transferências caem e os recursos transferidos pela União, aumentam.

As transferências de recursos de outras fontes, entre 1995 e 2002, superaram as receitas provenientes da arrecadação de competência do município. A partir de 2003 as outras transferências de recursos caem ao patamar de 10%, chegando próximo de 15%, em 2010. As receitas municipais, que em 1991, eram de 25%, apresentaram perda de participação até 2000, recuando ao patamar de 11%. Retomaram crescimento, voltando ao patamar de 25%, até 2003. Encerraram 2010 um pouco abaixo de 25%.

As transferências multigovernamentais do FUNDEB/FUNDEF, que iniciaram em 1998, compuseram em torno de 2% das receitas correntes. Após 6 anos (2003), atingiram o percentual próximo de 10%, mantendo-se neste patamar até 2010. O FUNDEB teve sua fonte de recursos composta pela dedução de 15%³¹ dos repasses do Fundo de Participação dos Estados, do FPM, da Lei Complementar 87/96 (Lei Kandir), do ICMS e IPI-Exportação (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2013). Então, parte da redução nas transferências do estado, podem ser atribuídas a redução do ICMS, a partir de 1998, assim como parte da queda nas outras transferências, pois os valores da Lei Kandir e IPI-Exportação, estavam contabilizados nesta fonte de recursos. Ressalta-se que a 1998, os recursos do SUS passam a ser contabilizados na fonte de recursos do governo federal.

As receitas municipais reduziram de 1991 para 1992, assim como ocorreu com as despesas, em decorrência do desempenho econômico brasileiro. Em 1993, as receitas municipais apresentaram crescimento, voltando a 25%, mantendo-se neste patamar em 1994. De 1995, até 2000, a redução da participação das receitas municipais no montante das receitas correntes é progressiva, chegando a apenas 11%. Essa redução é parcialmente explicada pela queda na arrecadação municipal em 1997, 1999 e 2000. A partir de então, retomaram participação, chegando ao patamar de 26%, em 2004. Houve pouca oscilação até 2010, quando voltaram a contribuir com 24%, no montante das receitas correntes.

Recorrendo a outra forma de análise, tendo os valores de 1991 como referência, demonstra-se a oscilação percentual das fontes de recursos ao longo dos 20 anos (Gráfico 5). Uma das fontes de recursos que mais aumentaram, foram as outras transferências de recursos, passando de 2.500%, em 1997. A queda percentual em 1998 decorre dos motivos já elencados

³¹ O FUNDEF, vigente a partir de 2007, tem percentual de dedução de 20% sobre: Imposto sobre transmissão causa mortis e doação, IPVA, ITR, FPM, FPE, IPI-Exportação e receitas de dívida ativa tributária relativa ao impostos mencionados, bem como sobre juros e multas incidentes (BRASIL, 2007).

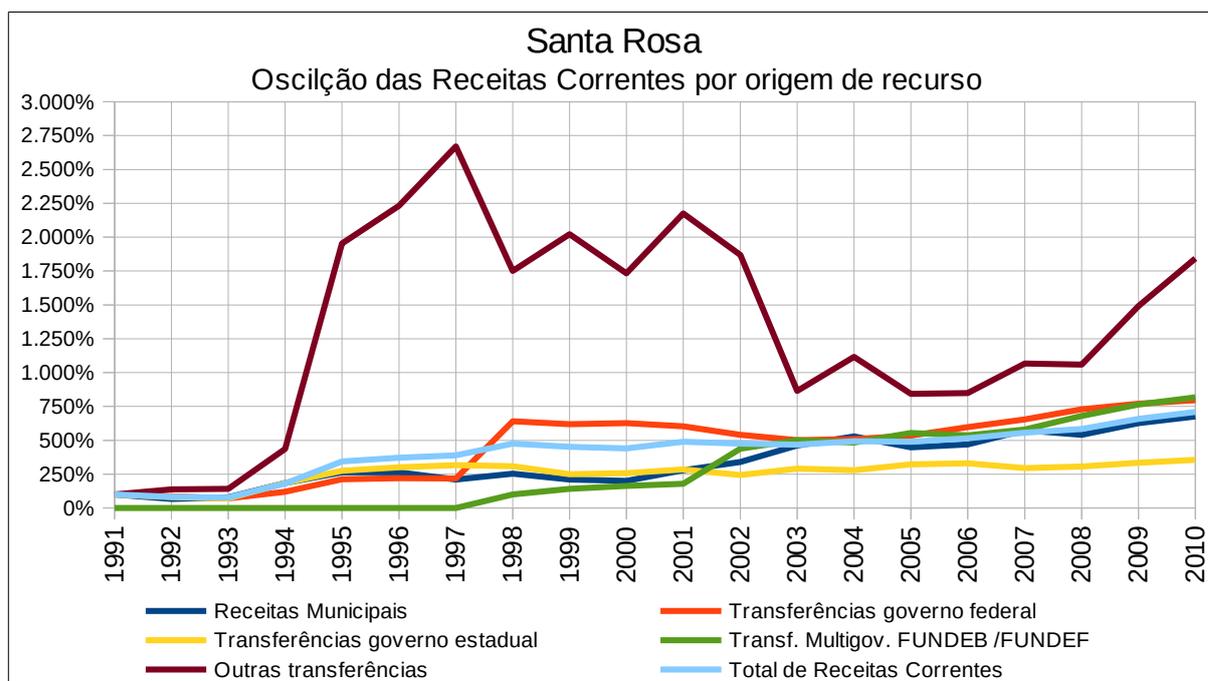
acima: maior detalhamento contábil dos recursos repassados aos municípios e percentuais que passaram a compor o FUNDEB/FUNDEF. Houve recuo para 900%, até 2003 (mesmo apresentando algum crescimento em 1999 e 2001), para apresentarem novo crescimento significativo a partir de 2008, passando de 1.000%, para 1.800%, até 2010.

As receitas municipais, total de receitas correntes e transferências do governo estadual e federal, sofreram queda em 1992 e em 1993, para apresentarem crescimento constante até 1995.

A partir de 1995, o total de receitas correntes cresceu de maneira constante, margeando 500%, de 1998 a 2005, avançando para mais de 500%, entre 2006 e 2008. Ultrapassaram 600% em 2009, encerrando 2010, com 700%.

As receitas municipais, de 1995 a 2001, mantiveram-se na faixa de 250%, ultrapassando 300%, em 2002. Aproximaram-se de 500% em 2003, permanecendo neste patamar percentual até 2008. Voltaram a apresentar crescimento em 2009, para encerrar 2010, em 600%.

Gráfico 5 – Oscilação das Receitas Correntes de Santa Rosa: base 1991 – Em percentual



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

As transferências do governo estadual cresceram de 1995 para 1996, para a faixa de 300%, permanecendo neste patamar até 1998. Nos anos de 1999 e 2000, decresceram levemente, para voltarem ao patamar próximo de 300%, em 2001. Essa oscilação próxima de

300% segue até 2008. Ocorreu crescimento em 2009 e 2010, quando atingiram percentual de 400%.

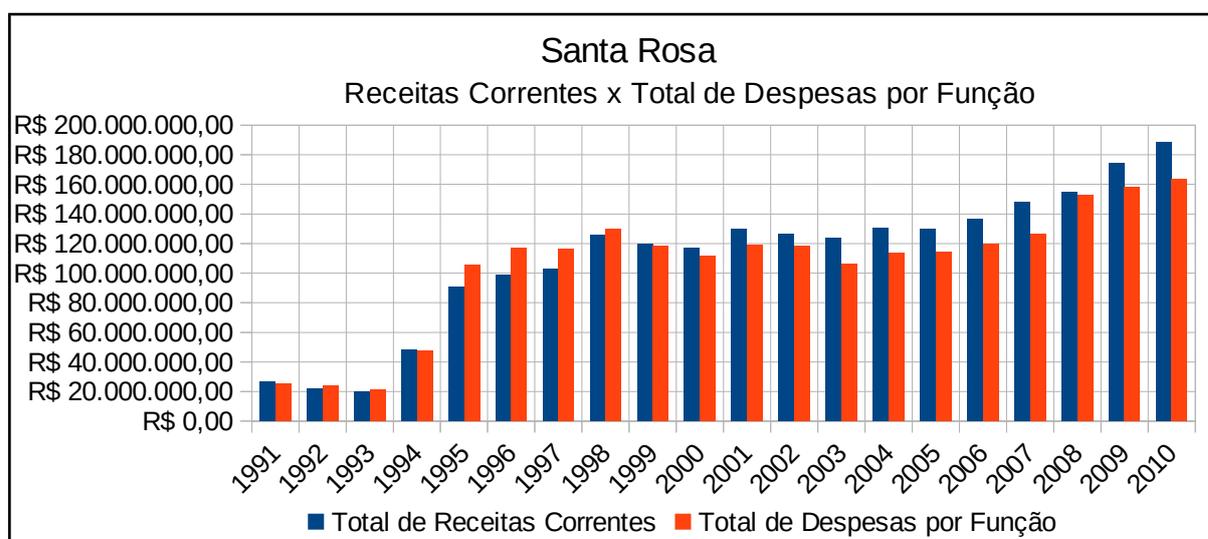
As transferências do governo federal de 1995 a 1997, ficaram no patamar próximo de 250%, crescendo subitamente para mais de 600%, nos anos de 1998 a 2001. De 2002 a 2005, mantiveram-se no patamar de 500%, crescendo de maneira constante a partir de 2006, até 2010, quando atingiram percentual próximo de 800%.

As transferências do FUNDEF/FUNDEB que iniciaram em 1997, cresceram constantemente até 2001 (em torno de 200%), para saltarem para 500%, em 2002, permanecendo próximas desta faixa percentual, até 2006. Retomaram crescimento em 2007, que se seguiu até 2010, momento em que atingiram 800%.

A importância do Gráfico 5 consiste em demonstrar a oscilação das diferentes fontes de recursos e destacar o percentual acumulado de crescimento das transferências, no decorrer dos 20 anos.

Para agrupar as informações que tomaram por base as receitas correntes e o total de despesas por funções do município de Santa Rosa, apresenta-se a série histórica dos valores, que permitem o acompanhamento destes dois tópicos, nos 20 anos (Gráfico 6).

Gráfico 6 – Oscilação das Receitas Correntes e do Total de Despesas por Função de Santa Rosa



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Nos anos de 1991, 1994, 1999 a 2010, as receitas correntes foram maiores do que os valores destinados para as despesas por funções. Em 1992, 1993, 1995 a 1998, o montante de recursos usados para custear as despesas por funções, superou o valor das receitas correntes.

Por 14 anos, as receitas correntes foram maiores do que o montante das despesas por função. Cogita-se a possibilidade de ocorrência de superavit nestes 14 anos, e déficit nos demais. Como este estudo não tem por objetivo analisar os resultados financeiros municipais, análises nesta linha podem orientar estudos futuros.

Essa oscilação nas receitas correntes, assim como no montante de despesas, podem afetar a continuidade das políticas sociais do município, pois estes recursos contribuem para implementação das políticas sociais, traduzidas nas aplicações em saúde, educação, cultura, saneamento, previdência, assistência social, habitação, urbanismo e trabalho.

As aplicações em políticas sociais, contribuem com alguns dos aspectos do desenvolvimento humano, portanto, ressalta-se a importância do acompanhamento dos investimentos realizados pelo município de Santa Rosa, nas áreas sociais.

Para acompanhar o avanço do desenvolvimento humano, passa-se a uma análise mais detalhada do IDHM, do mesmo período em que as receitas e investimentos em políticas sociais foram analisados, de maneira a acompanhar o desempenho do indicador. O primeiro indicador a ser abordado, será a longevidade, seguido da dimensão educação, para então se trabalhar com a dimensão renda.

O IDHM longevidade é formado pelos indicadores de saúde (mortalidade) e esperança de vida ao nascer. A importância deste indicador relaciona-se com a possibilidade de as pessoas terem uma vida longa e saudável. No Quadro 6, são apresentados os indicadores que formam a dimensão longevidade do IDHM.

Quadro 6 – Longevidade e Mortalidade - Santa Rosa

Indicadores	1991	2000	2010
Esperança de vida ao nascer (em anos)	69,7	75,3	77,3
Mortalidade infantil (até 1 ano de idade - por 1.000 nascidos vivos)	19,8	13,4	9,5
Mortalidade até 5 anos de idade (por 1.000 nascidos vivos)	23,2	15,6	11,2

Fonte: PNUD, 2013.

Na última década, a esperança de vida ao nascer aumentou 2 anos, passando de 75,3 anos, em 2000, para 77,3 anos, em 2010. Mais expressiva foi a alteração ocorrida de 1991 para 2000, de 5,6 anos. A mortalidade infantil, em 20 anos, apresentou redução de 10,3 óbitos, por mil nascidos vivos. A mortalidade de crianças de até 5 anos de idade, passou de 23,2 crianças, em 1991, para 11,2 crianças, em 2010. Redução de 12 óbitos, por mil nascidos vivos.

Mesmo que a longevidade esteja atrelada a uma porção de variáveis, que influenciam o histórico de uma população à ser longeva, como pré disposição genética, hábitos de alimentação e asseio, destaca-se que o município apresentou, nos últimos 20 anos, percentual expressivo das despesas por funções investidos na área de saúde e saneamento, área prioritária na aplicação de recursos.

A dimensão longevidade do IDHM, em 1991, era 0,745. Em 2000, era 0,839. Em 2010, era 0,871. Essa dimensão contribui mais com o IDHM, por ter o hiato de desenvolvimento humano, menor, ou seja, a distância entre o IDHM da dimensão, mais próxima de 1, que é o limite máximo do índice.

O IDHM educação, que mede o acesso ao conhecimento, é composto por dois indicadores: o fluxo escolar da população jovem e a escolaridade da população adulta. O fluxo escolar da população jovem, acompanha se crianças e jovens estão nas séries adequadas, nas idades certas, conforme Quadro 7.

Quadro 7 - Fluxo escolar da população jovem – Santa Rosa

Componentes	1991	2000	2010
Crianças de 5 a 6 anos na escola	31,17%	69,17%	84,73%
Adolescentes de 11 a 13 anos, nos anos finais do fundamental, regular seriado ou com fundamental completo	61,58%	84,65%	93,23%
Jovens de 15 a 17 anos com fundamental completo	35,56%	59,95%	74,23%
Jovens de 18 anos ou mais com fundamental completo	33,21%	42,90%	59,65%
Jovens de 18 a 20 anos com médio completo	20,80%	36,40%	46,76%

Fonte: PNUD, 2013.

O acesso de crianças de 5 a 6 anos, na escola, foi um dos componentes do indicador que apresentou desempenho mais expressivo, com salto de 31,17% (1991), para 84,73%, em 2010. Adolescentes com até 13 anos, na série apropriada, superaram os 90%, em 2010. Jovens com o ensino fundamental completo, com idade de até 17 anos, passaram de 35,56% (1991), para 74,23% (2010), mais que o dobro do percentual, de 20 anos atrás. Jovens com ensino fundamental completo, com 18 anos ou mais, aproximaram-se de 60%, em 2010. O percentual de jovens com o ensino médio completo, com idade de até 20 anos, aproximou-se de 50%. Em 1991, eram 20,8%, apenas.

No Quadro 8, são apresentados os componentes do indicador educação, que medem o nível educacional da população adulta.

Em 2010, o percentual da população analfabeta e com fundamental incompleto, era de 4,6%, enquanto que em 1991, era 10,3%. O percentual de alfabetizados, mas que não

completaram o ensino fundamental, passou de 60% (1991), para 55,8% (2000), e chegou em 40,9%, em 2010. No entanto, “esse indicador carrega uma grande inércia, em função do peso das gerações mais antigas, de menor escolaridade” (PNUD, 2013).

Quadro 8 – Nível educacional da população adulta (25 anos ou mais) – Santa Rosa

Componentes	1991	2000	2010
Fundamental incompleto e analfabetos	10,3%	7,2%	4,6%
Fundamental incompleto e alfabetizado	60,0%	55,8%	40,9%
Fundamental completo e médio incompleto	11,3%	14,0%	17,7%
Médio completo e superior incompleto	10,8%	14,8%	24,8%
Superior completo	7,6%	8,2%	12,0%

Fonte: PNUD, 2013.

A população com o ensino fundamental completo e médio incompleto, passou de 11,3% (1991), para mais de 17%, em 2010. Com médio completo e superior incompleto, chegaram a 24,8%, em 2010. Pessoas com superior completo, em 2010, ultrapassaram os 10%.

Melhoras foram apresentadas em todos os componentes ligados à educação. O IDHM educação no decorrer do período analisado, foi o que apresentou melhor desempenho. Em 1991, apresentava índice de 0,359, avançando para 0,551, em 2000, para atingir 0,693, em 2010.

Reverendo os percentuais de valores investidos na área da educação e cultura, pelo município, que permaneceram constantes no decorrer dos anos (20% a 25% do montante das despesas por função), demonstram que os esforços municipais em ofertar rede de ensino básico, contribui para que crianças e jovens estejam nas séries adequadas nas idades certas, favorecendo o acesso ao conhecimento e a formação.

O IDHM renda abrange indicadores de renda *per capita*, de desigualdade de renda e de pobreza, conforme Quadro 9:

Quadro 9 - Indicadores de renda, pobreza e desigualdade – Santa Rosa e RS

Indicadores	Santa Rosa			RS		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Renda <i>per capita</i>	429,93	608,84	863,61	507,61	708,12	959,24
Extremamente pobres	10,38%	5,20%	0,55%	9,89%	5,01%	1,98%
Pobres	31,71%	15,48%	3,98%	26,84%	15,56%	6,37%
Índice de Gini	0,57	0,55	0,47	0,59	0,58	0,54

Fonte: PNUD, 2013.

A renda *per capita* aumentou 41,61%, de 1991 para 2000. De 2000 para 2010, o aumento foi de 41,84%, muito semelhante ao aumento da década anterior. O percentual de pobres e extremamente pobres reduziu. Extremamente pobres, em 1991, eram 10,38% da população, recuando para 0,55%, em 2010. Pobres eram 31,71% da população, em 1991, recuaram para 15,48%, em 2000, e representavam apenas 3,98% da população, em 2010. Foi na segunda década que a desigualdade (Índice de Gini), obteve melhora mais perceptível. Era 0,55 (2000) e recuou para 0,47 (2010). O índice ainda está próximo de 0,5, denotando que existe distanciamento, relativamente à renda, entre pobres e ricos

Ao comparar a renda *per capita* de Santa Rosa com a renda do RS, nota-se que a renda *per capita* do município fica abaixo da média estadual, mesmo que tenha melhorado no decorrer das duas décadas. Relativamente à pobreza e a desigualdade, houve redução no estado e no município, sendo que a redução ocorrida em Santa Rosa, foi mais significativa.

No tocante aos investimentos municipais em políticas de trabalho, analisados no início desta seção, constatou-se descontinuidade nas políticas de trabalho, via município. Mesmo constatada a descontinuidade de investimentos, os incentivos às políticas de trabalho podem não ter sido encaminhadas via prefeitura, sendo esta uma limitação do estudo. Situação que remete à busca de outras variáveis que podem estar relacionadas às diversas vias de realização de investimentos nesta área. Destaca-se que muitas políticas nesta área, realizam-se por instituições paraestatais que cooperam com o poder público, como as do Serviço Social Autônomo, denominado de Sistema S (SEBRAE, SENAC, SENAI, SENAR, SENAT, SESC, SESCOOP, SESI, SEST), ou pelo Sistema Nacional de Emprego – SINE.

Questões ligadas a melhoria da renda *per capita*, sofrem influência de inúmeros fatores, como das políticas macroeconômicas, desempenho econômico nacional, mercado nacional e global, decisões do setor privado em investir no município, estrutura produtiva e vinculação com algum segmento específico, dentre tantos outros que podem ser citados. Portanto, este indicador, em grande medida, é influenciado por políticas que não são de alçada municipal.

Outra limitação do estudo, refere-se às políticas de redução de pobreza e desigualdade, pelo motivo de que os investimentos em assistência social estão somados com os de previdência dos servidores do município, impossibilitando acompanhar os investimentos de forma individualizada.

A dimensão que mais contribuiu com o IDHM foi longevidade, por apresentar indicador mais alto, ou seja, mais próximo do limite, que é 1, que em 2010, chegou a 0,871 (ver Quadro 10). A educação foi dimensão que melhor desempenho teve, avançando de 0,359

(1991), para 0,551 (2000), atingindo 0,693, em 2010. Os indicadores de renda avançaram, em decorrência do aumento na renda *per capita*, diminuição da pobreza e redução da desigualdade. O indicador de renda passou de 0,640 (1991), para 0,696 (2000), e atingiu 0,752, em 2010.

Quadro 10 - Índice de Desenvolvimento Humano - Santa Rosa

Dimensões/Anos	1991	2000	2010
IDH-M	0,555	0,685	0,769
Educação	0,359	0,551	0,693
Longevidade	0,745	0,839	0,871
Renda	0,640	0,696	0,752

Fonte: PNUD, 2013.

O município situa-se na faixa de desenvolvimento humano alto (IDHM entre 0,700 e 0,799), 238ª posição dentre os municípios brasileiros e 31ª posição no RS (PNUD, 2013).

4.2 DADOS ORÇAMENTÁRIOS E IDHM DE SANTO ÂNGELO

O município de Santo Ângelo, polo da região missioneira, utilizou R\$ 31,7 milhões, para custear as despesas por funções, em 1991. Esse valor triplicou até 1998 (R\$ 96,9 milhões). Reduziu para R\$ 83,6 milhões, em 2000, seguindo trajetória de redução até 2002, para o patamar de R\$ 73,6 milhões. A partir de então, voltou a apresentar crescimento, atingindo R\$ 136,2 milhões, em 2010. Os investimentos em políticas sociais³², na primeira década, avançaram de R\$ 18,2 milhões (1991), para R\$ 52,1 milhões (2000). Na segunda década os investimentos chegam a R\$ 97,4 milhões (2010). Na Tabela 4, os dados do total de despesas por funções e dos valores investidos nas áreas sociais, podem ser acompanhados.

Assistência e previdência, de 1991 a 1993, tiveram investimentos em torno dos R\$ 3 milhões, avançando para R\$ 6 milhões, em 1994. De 1995 a 2000, ficaram na faixa dos R\$ 10 a R\$ 12 milhões, recuando para R\$ 9,6 milhões, em 2001. Em 2003, passaram para R\$ 11,1 milhões, sofrendo redução em 2004 (para R\$ 10 milhões) e 2005 (R\$ 4,3 milhões). De 2006 a 2008, atingiram R\$ 16 milhões, indo a R\$ 19,1 milhões, em 2009. Em 2010, os investimentos foram de R\$ 18,7 milhões.

³² Dados extraídos da planilha Despesa por Funções das Demonstrações Contábeis municipais. Relativamente aos anos 1991 a 1995, os dados foram coletados junto à Prefeitura Municipal de Santo Ângelo, setor de Arquivo Permanente. Os dados de 1996 a 2010 foram extraídos do site do Tesouro Nacional (BRASIL, 2017).

Educação e cultura, em 1991 e 1992, estavam na casa dos R\$ 8 milhões. Em 1993, recuaram para R\$ 5,2 milhões, aumentando para R\$ 9,3 milhões, em 1994. De 1995 a 2000, os valores oscilaram entre R\$ 16 e R\$ 25 milhões. Nos dois anos seguintes, reduziram (R\$ 23 e R\$ 21 milhões), oscilando de R\$ 24 a R\$ 25 milhões até 2006. Em 2007, atingiram R\$ 30,1 milhões, e em 2008, R\$ 35,5 milhões. Superaram os R\$ 37 milhões, em 2009 e 2010. Essa área destaca-se, com maior volume de investimentos dentre as demais.

Tabela 4 - Recursos aplicados pelo município de Santo Ângelo nas áreas selecionadas: 1991 a 2010 – Valores expressos em Reais

Anos	Assistência e Previdência	Educação e Cultura	Habitação e Urbanismo	Saúde e Saneamento	Trabalho	Soma - áreas sociais selecionadas	Total de despesas por função
1991	3.485.106,54	8.559.292,08	5.147.221,51	1.016.182,37	0,00	18.207.802,50	31.775.068,33
1992	3.516.640,21	8.313.887,66	5.440.922,25	997.460,89	0,00	18.268.911,01	31.367.484,44
1993	3.419.239,72	5.254.978,39	2.042.415,07	1.417.633,71	168.645,66	12.302.912,55	21.006.746,61
1994	6.022.615,20	9.375.297,79	3.985.063,15	3.093.269,77	584.109,94	23.060.355,84	40.377.200,05
1995	10.098.422,16	16.435.130,09	7.113.880,26	5.111.098,73	942.770,23	39.701.301,47	80.027.639,28
1996	11.556.106,71	19.822.892,21	7.209.602,80	5.753.312,62	0,00	44.341.914,35	81.957.609,75
1997	10.662.673,84	16.806.194,92	5.442.674,69	5.489.574,30	1.315.507,47	39.716.625,23	68.101.408,72
1998	12.591.176,30	23.349.076,28	10.376.668,12	9.933.163,32	0,00	56.250.084,03	96.912.100,38
1999	11.370.632,69	22.195.994,31	7.490.581,42	9.788.406,17	0,00	50.845.614,59	86.200.681,09
2000	11.312.247,95	25.324.035,46	4.352.529,18	11.151.738,44	0,00	52.140.551,04	83.699.556,68
2001	9.630.215,34	23.656.233,21	6.885.375,98	11.964.333,70	0,00	52.136.158,23	79.296.311,74
2002	10.564.344,69	21.369.191,55	10.022.676,08	10.877.696,16	0,00	52.833.908,48	73.616.665,49
2003	11.162.080,13	24.187.856,57	14.169.076,80	12.792.114,57	0,00	62.311.128,06	85.902.010,62
2004	10.078.384,21	24.933.505,05	13.785.591,85	16.498.818,79	258.740,59	65.555.040,48	87.322.293,93
2005	4.367.790,64	25.068.854,56	11.628.562,08	19.310.534,10	19.697,75	60.395.439,14	88.875.033,30
2006	16.325.672,02	24.782.440,51	15.522.480,93	20.420.670,44	0,00	77.051.263,90	101.987.914,37
2007	16.658.650,99	30.137.320,62	17.378.800,15	19.506.855,14	107.004,19	83.788.631,09	120.758.977,88
2008	16.343.610,48	35.510.179,37	19.083.296,00	19.123.111,72	0,00	90.060.197,58	122.084.190,19
2009	19.157.192,84	37.370.086,82	14.759.560,37	23.106.091,67	0,00	94.392.931,70	133.973.980,12
2010	18.733.536,54	37.265.214,42	17.571.499,36	23.913.985,58	0,00	97.484.235,90	136.273.848,56

Fonte: BRASIL, 2017. Dados organizados pela autora.

Os investimentos em habitação e urbanismo, passaram de R\$ 5 milhões (1991 e 1992), para R\$ 2 milhões, em 1993. Até 2000, oscilaram muito, da casa dos R\$ 3 milhões, para R\$ 7 milhões, R\$ 5 milhões em alguns anos e R\$ 10 milhões em outros. Em 2000, estavam em R\$ 4,3 milhões. Na próxima década variaram de R\$ 6 milhões a R\$ 19 milhões, e ficaram no patamar dos R\$ 17,5 milhões, em 2010.

Saúde e saneamento, foi a área que no decorrer dos 20 anos mais teve incremento de recursos. Em 1991, o investimento era de R\$ 1 milhão, baixando para menos de R\$ 1 milhão, em 1992. De 1993, até 2001, seguiu trajetória de crescimento, chegando a R\$ 11,9 milhões.

Em 2002, observou-se uma leve redução, para voltar a apresentar crescimento até 2006, quando atingiu R\$ 20,4 milhões. Em 2007 e 2008, ficou na faixa dos R\$ 19 milhões, chegando a R\$ 23 milhões, em 2009. Encerrou 2010, próximo dos R\$ 24 milhões. Essa área é a segunda a receber maior volume de recursos do município.

Os investimentos realizados em políticas sociais de trabalho, pelo município, na primeira década, ocorreram em 4 anos somente (1993, 1994, 1995 e 1997), chegando a R\$ 3 milhões se somados. Na segunda década, apenas nos anos de 2004, 2005 e 2007, houve investimentos, que somados chegaram a R\$ 385 mil, muito aquém dos valores investidos nas demais áreas sociais.

Ao resgatar o desempenho nacional do PIB (Gráfico 1), comparando-o com a oscilação do total de despesas por funções, observa-se que a redução nas despesas foi inexpressiva de 1991 para 1992, ano em que o PIB nacional apresentou desempenho negativo (-0,5%). No entanto, em 1993, o montante de despesas por funções e também os investimentos em políticas sociais, reduziram em 1/3, mesmo que o PIB nacional tenha tido reação (4,9%). Nos de 1998, 1999, 2001 e 2003, em que o PIB nacional apresentou desempenho menor do que os demais anos (0,3%, 0,5%, 1,4% e 1,1%), o volume de despesas por funções não foi maior, apresentando decréscimos seguidos, nos anos de 1997, e de 1999 a 2002. O volume de despesas a partir de 2003, cresceu constantemente, não sendo afetado pela crise de 2008.

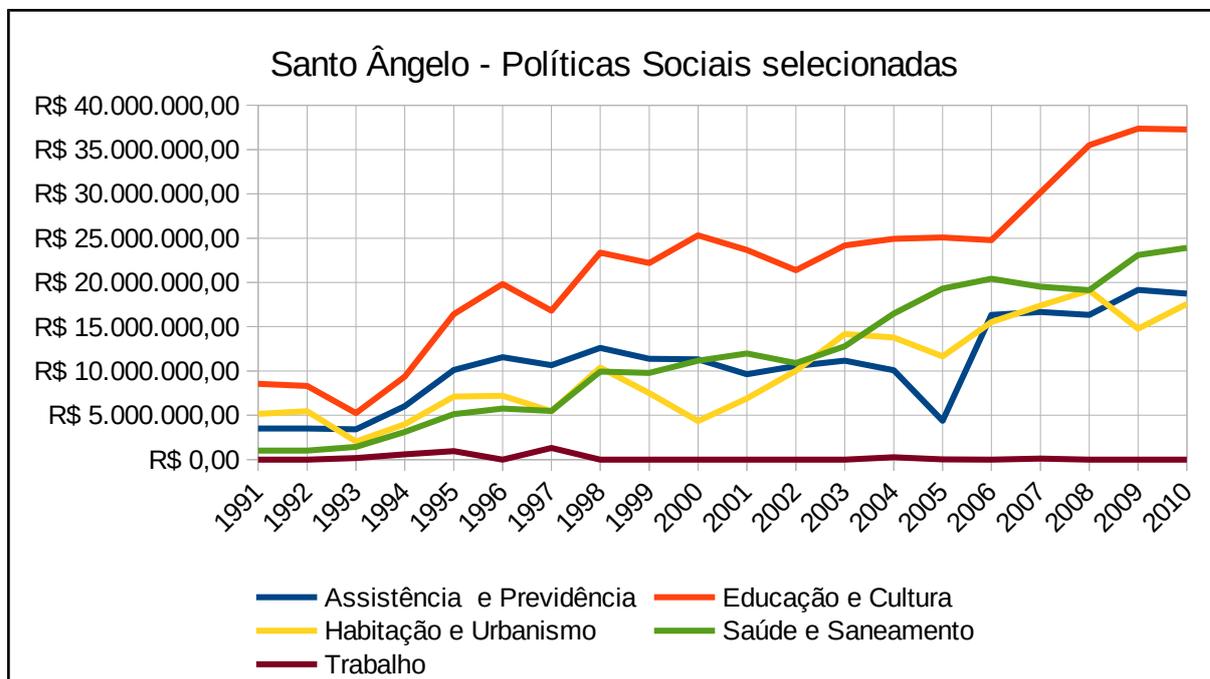
Passando-se desta análise contextual, retoma-se o cenário local para acompanhar a destinação dos recursos, entre as áreas sociais, de forma individualizada, no decorrer dos anos, e suas oscilações, conforme Gráfico 7.

Educação e cultura, despontam no volume de recursos investidos, destacando-se como área prioritária em investimentos. Na sequência, constam as áreas de saúde e saneamento, com expressivo crescimento de recursos investidos, seguidos da assistência e previdência, para então constarem habitação e urbanismo.

Os investimentos em saúde e saneamento, seguiram crescimento expressivo, de 1993 (estavam na faixa de R\$ 1 milhão), até 2010, aproximando-se dos R\$ 25 milhões. Assistência e previdência, cresceram expressivamente até 1996, a partir de então, oscilaram na faixa dos R\$ 10 milhões a R\$ 12 milhões, até 2004. Abruptamente sofreram redução para R\$ 4,3 milhões, em 2005. A partir de 2006, retomaram o crescimento, da casa dos R\$ 16 milhões, para atingir R\$ 18 milhões, em 2010. A área de habitação e urbanismo, em 1991, recebia em torno de R\$ 5 milhões, apresentando pico de investimentos de R\$ 10 milhões (1998), de 14 milhões (2003) e de R\$ 19 milhões (2008). Mesmo que em 2010, tenha ficado no patamar dos

R\$ 17 milhões, teve volume de investimentos acrescido em R\$ 12 milhões, desde 1991. A área de trabalho, ficou próxima do eixo x (zero), por muitos anos, apresentando leves oscilações no período, que corresponderam aos baixos investimentos aplicados no setor.

Gráfico 7 - Investimentos em políticas sociais do município de Santo Ângelo: 1991 a 2010



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Na tabela a seguir (Tabela 5), os dados históricos dos vinte anos, são apresentados em forma de percentual investido em cada uma das áreas, relacionando-os com o total de recursos destinados às despesas por funções, buscando identificar se são decorrentes das oscilações no patamar de despesas ou de opções políticas.

Dos valores investidos, os menores percentuais destinados às áreas sociais selecionadas, ocorreram em 1995 (49,62%), 1996 (54,11%) e 1994 (57,12%). Ao observar o volume das despesas nestes anos, constata-se que foram anos de crescimento econômico e de recuperação da crise do início da década, portanto, pode-se atribuir os baixos percentuais de investimentos nas políticas sociais selecionadas, à opção política em investir nestes patamares, ou receio por parte da gestão municipal, em aumentar os investimentos em decorrência da incerteza da recuperação econômica, nos anos seguintes a 1993. Os maiores percentuais registrados foram em 2006 (75,55%), 2004 (75,07%) e 2008 (73,77%), anos em o volume de despesas mantinha-se em crescimento, podendo configurar escolha política em

assim fazê-lo. No entanto, essas possibilidades requerem estudos mais aprofundados, pois dependem de outros fatores.

Com relação aos percentuais investidos por área, assistência e previdência, tiveram máximas e mínimas de percentuais investidos, de 4,91% (2005) a 16,28% (1993). Educação e cultura, apontada como área prioritária no recebimento de investimentos, oscilaram de 20,54% (1995) a 30,26% (2000). Ao comparar 1991, que teve 26,94% do total de despesas por funções investidos em educação e cultura, com 2010, que encerrou com 27,35%, nota-se que após 20 anos, o percentual investido, não alterou-se significativamente. No entanto, como o montante de despesas apresentou crescimento, o volume de recursos investidos foi acrescentado em R\$ 28,7 milhões (em 1991, era R\$ 8,5 milhões e em 2010, R\$ 37,2 milhões), denotando comprometimento com a área, mesmo mantendo-se naquele patamar percentual.

Tabela 5 - Recursos aplicados pelo município de Santo Ângelo, nas áreas selecionadas: 1991 a 2010 – Em percentual

Anos	Assistência e Previdência	Educação e Cultura	Habitação e Urbanismo	Saúde e Saneamento	Trabalho	Soma - áreas sociais selecionadas	Total de despesas por função
1991	10,97%	26,94%	16,20%	3,20%	0,00%	57,31%	100,00%
1992	11,21%	26,50%	17,35%	3,18%	0,00%	58,24%	100,00%
1993	16,28%	25,02%	9,72%	6,75%	0,80%	58,57%	100,00%
1994	14,92%	23,22%	9,87%	7,66%	1,45%	57,12%	100,00%
1995	12,62%	20,54%	8,89%	6,39%	1,18%	49,62%	100,00%
1996	14,10%	24,19%	8,80%	7,02%	0,00%	54,11%	100,00%
1997	15,66%	24,68%	7,99%	8,06%	1,93%	58,32%	100,00%
1998	12,99%	24,09%	10,71%	10,25%	0,00%	58,04%	100,00%
1999	13,19%	25,75%	8,69%	11,36%	0,00%	58,99%	100,00%
2000	13,52%	30,26%	5,20%	13,32%	0,00%	62,30%	100,00%
2001	12,14%	29,83%	8,68%	15,09%	0,00%	65,74%	100,00%
2002	14,35%	29,03%	13,61%	14,78%	0,00%	71,77%	100,00%
2003	12,99%	28,16%	16,49%	14,89%	0,00%	72,53%	100,00%
2004	11,54%	28,55%	15,79%	18,89%	0,30%	75,07%	100,00%
2005	4,91%	28,21%	13,08%	21,73%	0,02%	67,95%	100,00%
2006	16,01%	24,30%	15,22%	20,02%	0,00%	75,55%	100,00%
2007	13,79%	24,96%	14,39%	16,15%	0,09%	69,38%	100,00%
2008	13,39%	29,09%	15,63%	15,66%	0,00%	73,77%	100,00%
2009	14,30%	27,89%	11,02%	17,25%	0,00%	70,46%	100,00%
2010	13,75%	27,35%	12,89%	17,55%	0,00%	71,54%	100,00%

Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

A área de saúde e saneamento confirmou-se como área prioritária em investimentos, passando de 3,20% do montante de despesas por função, em 1991, para 17,55%, em 2010, apresentando maior amplitude de variação dentre as demais áreas, com 14,35%. Habitação e urbanismo tiveram mínimo de 5,20% (2000) do total de despesas investido na área, e máximo de 17,35% (1992). Foi a área que passou para a penúltima, na ordem de recebimento de recursos (em 1991, era a segunda), no entanto, como o montante de gastos cresceu no decorrer dos anos, o incremento de recursos na área, em 2008 chegou a ser de R\$ 13,9 milhões, e em 2010, de R\$ 12,4 milhões. Trabalho, dentre os 7 anos em que recebeu investimento, apresentou maior percentual em 1997, quando quase chegou a receber 2%, contrapondo-se com o ano de 2005, quando recebeu apenas 0,02% de investimentos, e com os 13 anos em que não ocorreram investimentos.

Partindo-se da análise das Tabelas 5, em que foi observado que no decorrer do período, houve acréscimo no percentual investido em políticas sociais, que passaram de 57,31%, para 71,54%, em decorrência principalmente, dos acréscimos na área da saúde e saneamento, questiona-se: Essa mudança seria apenas em decorrência da exigência legal de investimentos mínimos na área da saúde, em 15% do total de despesas, ou foi uma opção política pela priorização da área? Ou estaria relacionada a investimentos na área de saneamento? Relativamente aos dados da Tabela 4, considerando a área de habitação e urbanismo, questiona-se: por que razões Santo Ângelo difere tanto do volume de investimentos nesta área, de Santa Rosa (na última década Santo Ângelo investiu R\$ 140,8 milhões, enquanto que Santa Rosa, apenas R\$ 33,5 milhões)?

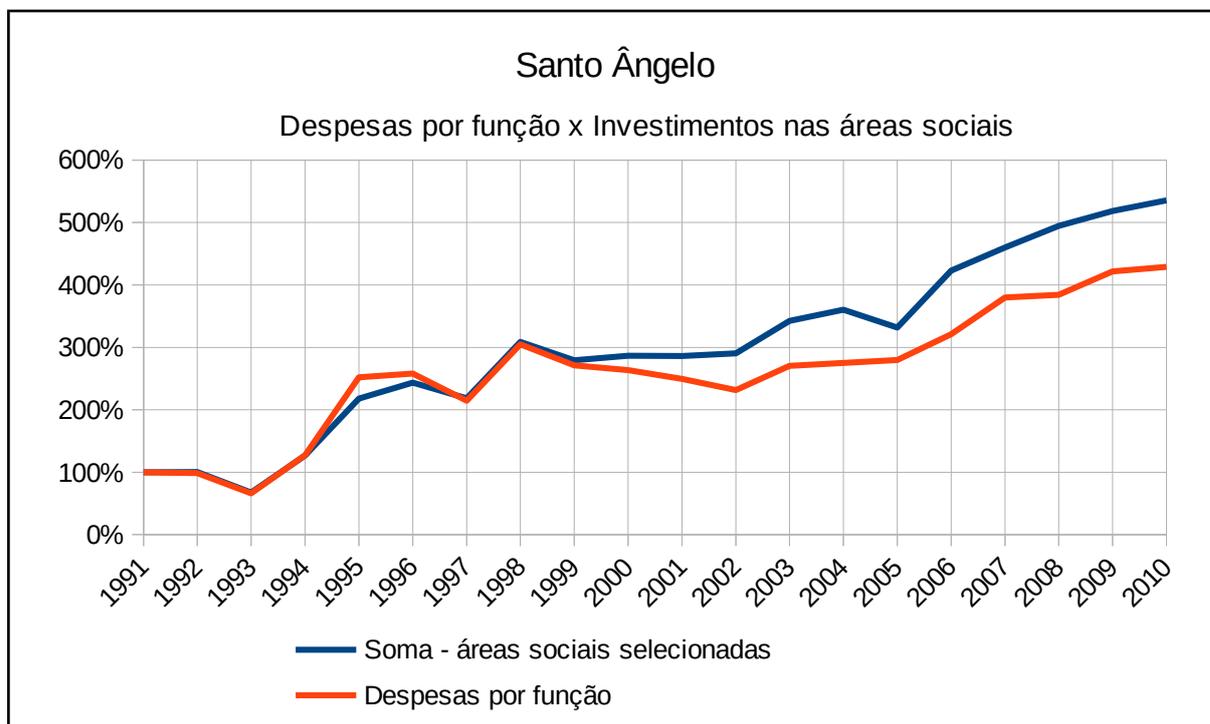
Contribuindo com a análise, o Gráfico 8 aponta a evolução do montante de despesas por função em comparação com o desempenho dos investimentos nas políticas sociais selecionadas, em percentual, tomando-se por referência o ano de 1991.

A partir de 1991, a oscilação de um, como de outro tópico analisado, segue trajetória semelhante, até 1994. Nos anos de 1995 e 1996, o total de despesas por funções apresenta ampliação, que não repercute em maiores percentuais destinados às áreas sociais selecionadas. Em 1997 e 1998, a proporção entre o crescimento no volume de despesas por funções e o percentual investido em políticas sociais, volta a coincidir. A partir de 1999, o percentual de recursos destinados às políticas sociais selecionadas, desponta no crescimento, superando o percentual de crescimento das despesas, até 2010.

Tendo em vista esse cenário, perguntas surgem: essa maior destinação de recursos para as áreas das políticas sociais selecionadas, teriam correlação com a opção política, no

período? Estariam relacionadas com alguma coligação ou partido político específico que governou o município?

Gráfico 8 – Comparativo entre Total de Despesas por Função e Investimentos nas Áreas Sociais do município de Santo Ângelo: 1991 a 2010



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Para viabilizar a realização de investimentos no município e atender ao interesse público, a prefeitura administra recursos que são decorrentes de sua arrecadação e também de repasses intergovernamentais, que distribuem-se conforme dados da Tabela 6.

Entre 1991 e 1993, as receitas municipais foram as que mais contribuíram com o total de receitas correntes. Nos anos de 1994 a 2001, se sobressaíram as transferências estaduais. A partir de 2002, intercalam-se as origens de recursos na formação das receitas correntes, constando em 2002 e 2003, a fonte municipal. Em 2004, os recursos transferidos pelo estado superaram as demais fontes, em 2005 e 2006, foram os recursos federais, em 2007 voltou a ser a arrecadação municipal, entre 2008 a 2010, foram as transferências federais que mais contribuíram. O Gráfico 9 apresenta a distribuição das receitas correntes, no período.

As receitas municipais, em 1991, correspondiam a 42% das receitas correntes. De 1997 a 2001, recuaram para faixa de 20 a 22%. Nos próximos anos, chegaram a apresentar picos de participação de 25%, mas encerraram 2010, em torno de 21%. Até 1997, as receitas

municipais foram as que mais perderam participação dentre as fontes que compõe as receitas correntes.

Tabela 6 – Fonte de Recursos do município de Santo Ângelo: 1991 a 2010 – Valores expressos em Reais

Anos	Receitas Municipais * ₁	Transferências governo federal * ₂	Transferências governo estadual* ₃	Transf. Multigov. FUNDEB /FUNDEF* ₄	Outras transferências * ₅	Total de Receitas Correntes* ₆
1991	15.462.609,53	8.003.300,20	11.161.987,77	0,00	2.016.662,76	36.644.560,26
1992	11.625.413,00	7.533.511,11	9.186.529,32	0,00	2.877.958,38	31.223.411,81
1993	7.921.622,09	6.077.665,82	6.813.622,24	0,00	2.457.779,70	23.270.689,85
1994	13.869.995,49	10.066.016,37	16.839.570,46	0,00	622.581,12	41.398.163,42
1995	19.248.461,60	18.680.654,66	25.752.532,15	0,00	1.579.239,42	65.260.887,82
1996	18.375.499,73	19.122.798,54	28.387.407,79	0,00	2.064.861,44	67.950.567,50
1997	14.333.982,75	19.034.251,76	28.590.239,72	0,00	11.403.651,68	73.362.125,90
1998	20.338.566,56	18.857.338,04	26.939.315,07	5.517.965,18	19.695.502,06	91.348.686,91
1999	16.834.142,87	17.177.673,95	23.773.413,61	9.187.689,55	12.026.439,24	78.999.359,22
2000	16.452.686,24	19.905.090,96	21.236.400,13	9.942.664,21	15.579.461,19	83.116.302,72
2001	17.867.980,14	19.834.096,56	21.603.201,66	10.735.456,71	12.592.798,36	82.633.533,42
2002	23.031.305,67	22.380.516,99	19.184.432,41	10.131.212,07	7.011.980,57	81.739.447,71
2003	28.394.321,89	22.022.444,38	22.067.787,51	10.917.012,06	9.465.796,95	92.867.362,78
2004	20.885.472,71	21.251.754,19	22.866.072,84	11.853.451,04	15.131.894,54	91.988.645,32
2005	21.394.464,32	26.653.779,56	26.491.519,67	14.449.200,44	11.758.331,41	100.747.295,39
2006	25.393.936,15	28.034.739,37	27.045.814,26	11.015.933,82	13.340.471,19	104.830.894,78
2007	34.650.437,76	29.734.408,42	24.859.272,06	12.916.193,55	11.434.492,18	113.594.803,96
2008	26.815.500,44	34.545.584,33	27.625.335,26	16.067.942,94	13.758.239,63	118.812.602,60
2009	29.110.482,85	34.319.302,65	31.447.906,05	20.079.380,34	15.752.984,11	130.710.056,01
2010	29.475.876,95	33.932.586,25	32.838.185,38	20.589.727,56	22.516.070,16	139.352.446,31

*1 Receitas municipais: Receita Tributária, Receita de Contribuição, Receita Patrimonial, Receita Industrial, Receita Agropecuária e Receita de Serviços

*2 Transferências do governo federal: FPM (1991 a 2010), ITR (1994 a 2010), SUS (1998 a 2010) e Compensação financeira pela exploração de recursos naturais (2002 a 2010).

*3 Transferências do governo estadual: ICMS (1991 a 2010) e IPVA (1994 a 2010).

*4 Transferência multigovernamental: Instituído em 1998. Sigla FUNDEF utilizada de 1998 a 2006. A partir de 2007 passou para FUNDEB.

*5 Outras transferências: Valores originários da União, estado e municípios referente à outros tributos, também referente Convênios, Transferências de fontes privadas, Multa e Juros de Dívida Ativa.

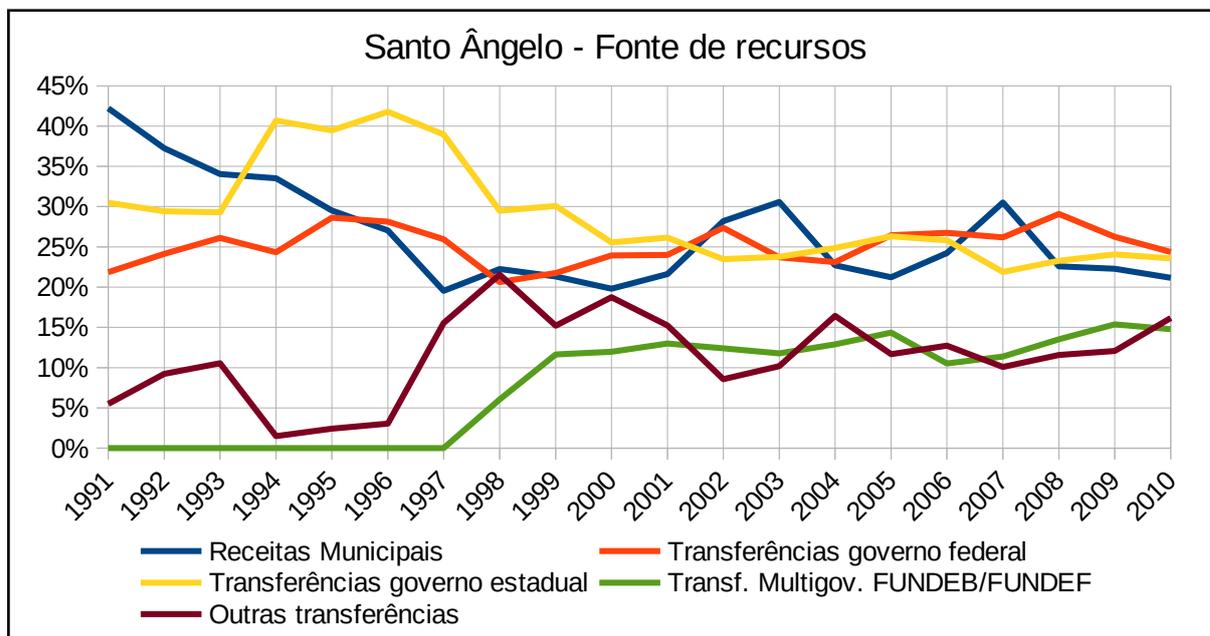
*6 Receitas Correntes: Receita Tributária, Receita de Contribuição, Receita Patrimonial, Receita Industrial, Receita Agropecuária, Receita de Serviços, Transferências Correntes e Demais Receitas Correntes

Fonte: BRASIL, 2017. Dados organizados pela autora.

As transferências do estado, no início da década, estavam próximas de 30%, atingiram 41%, em 1994, e 42%, em 1996. Em 2000, foram de 25%, permanecendo próximas desta faixa, até 2006. Até 2010, recuaram para 24%.

Os recursos transferidos pela União, em 1991, estavam no patamar de 22%, atingindo 28% do total de receitas correntes, em 1995 e 1996. Recuaram em 1998, para 20%, apresentando novamente crescimento, até 2002 (em torno de 27%), declinando até 2004 (24%). A partir de então, retomaram crescimento, até 2008, quando beiraram 30%. Novamente diminuíram a participação, encerrando 2010, abaixo de 25%.

Gráfico 9 – Fonte dos Recursos Correntes de Santo Ângelo: 1991 a 2010 – Em percentual



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

As outras transferências oscilaram muito, de patamares de 5% (inicial), para 1% (1994), 22% (1998), 9% (2002), 16% (2004 e 2010). Muitas destas oscilações, podem ser explicadas pela retirada de tributos que constavam nesta fonte, e que, em decorrência do detalhamento das demonstrações contábeis, passaram a integrar outra fonte, como o caso da IPVA, que a partir de 1994, passou a compor as transferências do governo estadual (momento em que as outras transferências diminuem e as transferências estaduais aumentam). A partir de 2000, passaram a integrar as transferências federais, os recursos do SUS³³. A partir de 1998, as contas públicas permitiram consultas mais detalhadas, no entanto, as outras transferências não possibilitaram rastrear os repasses do SUS, anteriores a 2000, pois a conta destinada a essa natureza de transferência, estava com saldo zero, nos anos de 1998 e 1999.

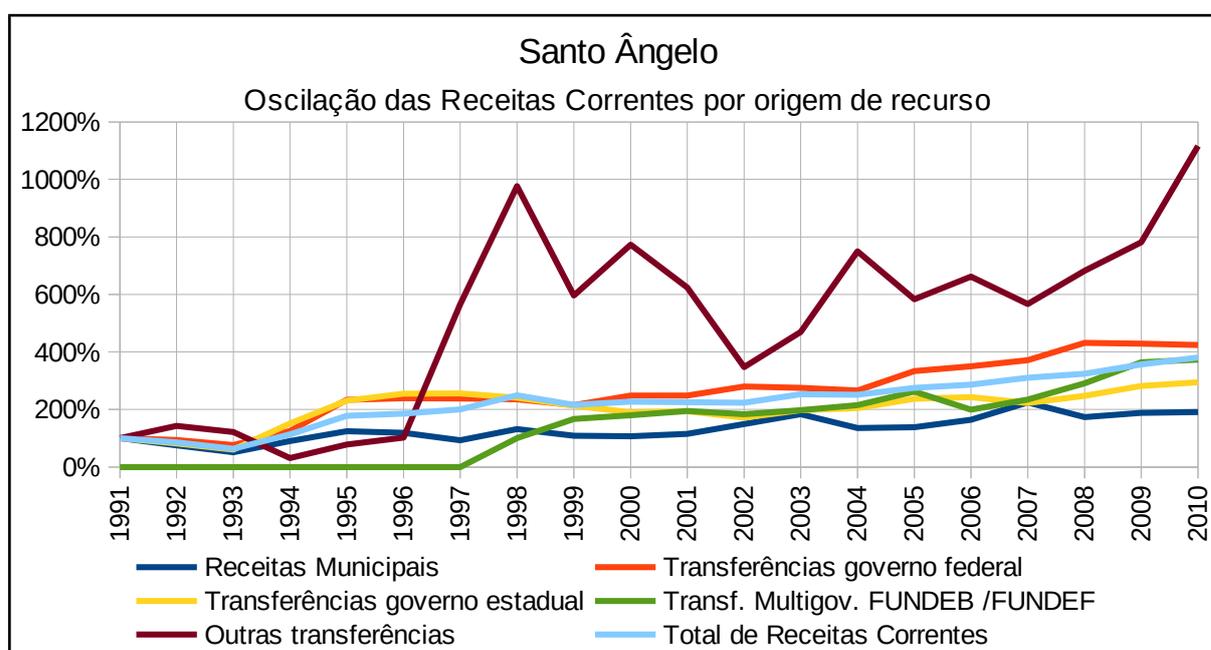
³³ Esse repasse federal, para o município de Santo Ângelo, iniciou em 2000, no entanto, não foi identificado se os valores anteriores, estavam constando na fonte outras transferências ou não foram repassados para o município.

As transferências para o FUNDEB/FUNDEF, iniciaram na faixa dos 6% (1998) e atingiram o patamar de 15% (2010). Essa modalidade de transferência, implicou na redução de 15% nos valores dos repasses do Fundo de Participação dos Estados, do FPM, da Lei Complementar 87/96 (Lei Kandir), do ICMS e IPI-Exportação (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2013). A partir de 2007, passou a ser 20% de dedução de alguns tributos federais e estaduais (BRASIL, 2007).

No Gráfico 10, ao se tomar por referência o ano de 1991, nota-se a oscilação percentual das fontes de recursos ao longo dos 20 anos (exceto FUNDEB/FUNDEF, que teve como ano de referência 1998).

De 1991 a 1993, as outras transferências foram as únicas fontes de recursos que apresentaram crescimento. No entanto, em 1994, foram as únicas que sofreram redução. A partir de então, seguiram trajetória de crescimento, até 1998, quase atingindo 1.000%, recuando a 350%, em 2002. Em 2004, atingiram 750%, permanecendo no patamar de 600%, por alguns anos, chegando a 1.100% de crescimento, em 2010. Ao analisar o pico de crescimento, em 1998, o questionamento que surge é: teria esse aumento relação com os valores destinados ao SUS, que a partir de 1998 constam nas demonstrações contábeis, no entanto, neste município podem ter sido lançados em outras transferências?

Gráfico 10 – Oscilação das Receitas Correntes de Santo Ângelo: 1991 a 2010 – Em percentual



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

As receitas municipais foram a fonte de recursos que se mantiveram próximas de 100%, de 1994 a 2001, isto é, não tiveram acréscimo expressivo, se comparadas com 1991. A partir de 2003 aproximaram-se de 200% (exceto em 2007, ano em que ultrapassaram os 200%), para encerrarem 2010 na faixa de 200%.

As transferências do governo estadual, entre 1994 e 1996, superaram o crescimento das demais fontes, encontrando-se na faixa de 150%. A partir de então foram superadas pelo crescimento das outras transferências, permanecendo na faixa de 100% a 150%, até 2008. Alcançaram 300%, em 2010.

As transferências da União, ao município de Santo Ângelo, apresentaram crescimento, a partir de 1994. A partir deste ano, o volume de recursos transferidos manteve-se próximo da faixa dos 250%, até 2004. Em 2007, o crescimento beirava 400%, sendo esta marca ultrapassada em 2008 e mantida nos anos de 2009 e 2010 (420%).

As transferências do FUNDEB/FUNDEF, de 1998 a 2000, atingiram 200%, permanecendo nesta faixa, até 2006 (exceto 2005, que apresentou crescimento um pouco acima de 200%). Seguiram trajetória de crescimento, até 2010, quando aproximaram-se dos 400%.

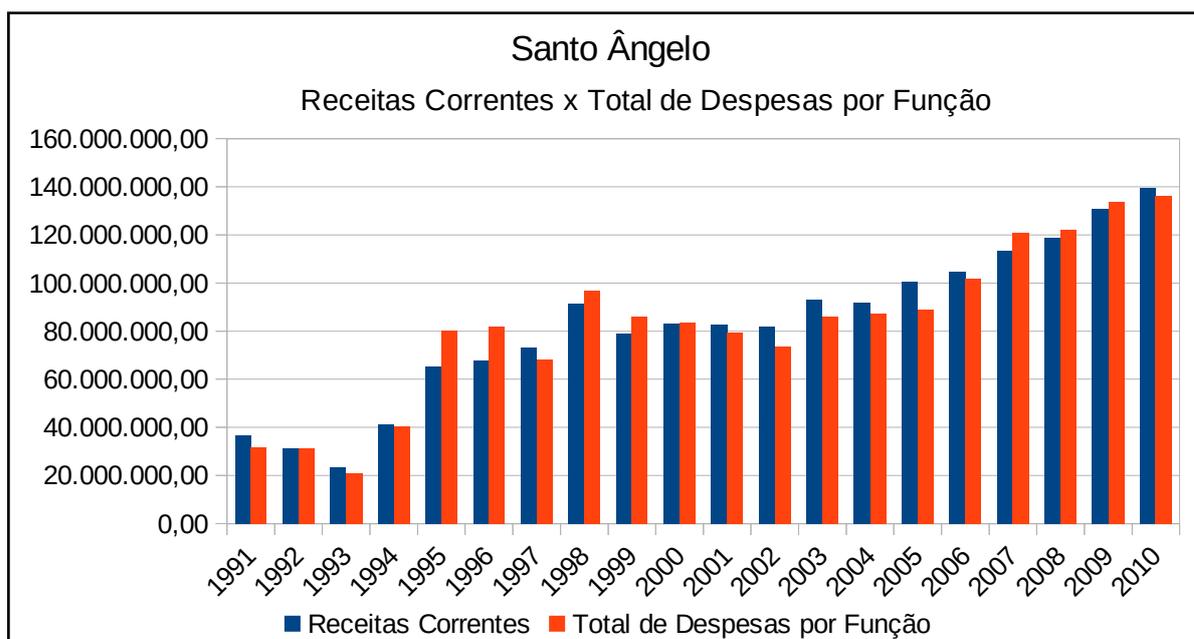
O total de receitas correntes seguiram trajetória de declínio, de 1991 até 1993. A partir deste ano, apresentaram crescimento, com percentual acentuado em 1995 e 1998. Recuaram em 1999, para apresentarem crescimento constante, sem maiores oscilações, até 2010, com o alcance 380%.

O Gráfico comparativo 10, permite observar quais das fontes de recursos mais oscilaram, tendo por referência os valores de 1991 (exceto FUNDEB/FUNDEF, que teve o ano de 1998), em termos percentuais, no decorrer dos 20 anos.

Como forma de agrupar todas as informações referentes aos recursos que Santo Ângelo acessou, no decorrer dos 20 anos, apresenta-se a série histórica das receitas correntes e do total de despesas por funções, no Gráfico 11, possibilitando o acompanhamento dos patamares de recursos acessados pelo município.

Ao total, foram 9 o número de anos em o volume de despesas por funções foram maiores do que o valor das receitas correntes (1992, 1995 e 1996, 1998 a 2000 e de 2007 a 2009). Nos outros 11 anos, as despesas por funções foram menores do que as receitas correntes. O fato das receitas correntes terem sido maiores, em 11 anos, decorre da possibilidade de registro de superavit. Como o objetivo deste estudo não abarca a investigação do que pode ter ocorrido, estudos futuros poderão responder.

Gráfico 11 – Oscilação das Receitas Correntes e do Total de Despesas por Função de Santo Ângelo



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Os percentuais do orçamento municipal, destinados à manutenção e ampliação das políticas públicas nas áreas sociais selecionadas, entendidas como prioritárias, são vias para a melhoria da realidade, na qual os cidadãos estão inseridos. Esses investimentos são traduzidos nas aplicações em saúde, educação, cultura, saneamento, previdência, assistência social, habitação, urbanismo e trabalho, e que contribuem com o desenvolvimento humano. Como esta pesquisa, tem, dentre seus objetivos, o acompanhamento do desenvolvimento humano, composto pelas dimensões do IDHM, passa-se à abordagem, inicialmente da dimensão longevidade, seguida da dimensão educação, para então ser trabalhada a dimensão renda.

O indicador de longevidade é formado pelos indicadores de saúde (mortalidade) e de esperança de vida ao nascer, que integram o Quadro 11. Esse indicador nos apresenta o número médio de anos que uma pessoa nascida em determinado município, viveria, se fossem mantidos os mesmos padrões de mortalidade.

Na primeira década, a expectativa de vida ao nascer foi aumentada em 3,7 anos, enquanto que na segunda década, em 3 anos. A mortalidade infantil reduziu 3,2 óbitos, por mil crianças nascidas vivas, na primeira década. Na segunda década, a redução foi de 4,8 óbitos. Somando as duas décadas, a redução registrada foi de 8 óbitos, por mil nascidos vivos. A mortalidade de crianças com até 5 anos de idade, em vinte anos, foi reduzida em 9,8 óbitos, por mil nascidos vivos.

Quadro 11 – Longevidade e Mortalidade – Santo Ângelo

Indicadores	1991	2000	2010
Esperança de vida ao nascer	70,1	73,8	76,8
Mortalidade infantil (até 1 ano de idade - por 1.000 nascidos vivos)	18,9	15,7	10,9
Mortalidade até 5 anos de idade (por 1.000 nascidos vivos)	22,1	18,3	12,3

Fonte: PNUD, 2013.

O IDHM longevidade, foi a dimensão que mais contribuiu com o desempenho do IDHM geral, por ter o hiato de desenvolvimento humano, menor, ou seja, a distância entre o IDHM da dimensão, mais próxima de 1, que é o limite máximo do índice. Em 1991, o IDHM longevidade, era 0,752, passando para 0,814 (2000), e atingindo 0,863 (2010).

Em Santo Ângelo, a área de saúde e saneamento destacou-se como área prioritária em investimentos, alterando significativamente o percentual de investimentos em 20 anos. Passou do patamar de 3,20% do total de recursos destinados às despesas por funções (1991), para 13,32% (2000) e atingiu 17,55%, em 2010. Muitas são as variáveis atreladas ao fato de uma população atingir idades mais avançadas, no entanto, a oferta de serviços de saúde podem vir a contribuir.

A dimensão educação do IDHM, é medida por dois indicadores, sendo eles: o fluxo escolar da população jovem e a escolaridade da população adulta. Juntos estes indicadores apontam se as crianças e jovens estão nas séries adequadas nas idades certas (Quadro 12) e qual foi a alteração ocorrida no nível educacional da população adulta (Quadro 13).

Quadro 12 – Fluxo escolar da população jovem – Santo Ângelo

Componentes	1991	2000	2010
Crianças de 5 a 6 anos na escola	32,02%	72,69%	93,19%
Adolescentes de 11 a 13 anos, nos anos finais do fundamental, regular seriado ou com fundamental completo	65,92%	79,59%	92,68%
Jovens de 15 a 17 anos com fundamental completo	37,30%	54,22%	70,19%
Jovens de 18 anos ou mais com fundamental completo	35,43%	45,73%	57,98%
Jovens de 18 a 20 anos com médio completo	18,52%	39,92%	48,70%

Fonte: PNUD, 2013.

Todos os componentes do indicador apresentaram melhoras. O percentual de crianças entre 5 e 6 anos na escola, foi um dos componentes da dimensão educação que apresentou desempenho mais expressivo, saltando dos 32,02%, em 1991, para 93,19%, em 2010. O

percentual de adolescentes, com até 13 anos, na série adequada, em 2010, chegou a 92,68%. Jovens entre 15 a 17 anos, com o ensino fundamental completo, eram 37,30%, em 1991, passando para 54,22%, em 2000, chegando a 70,19%, em 2010. Jovens com 18 anos ou mais, que concluíram o ensino fundamental, quase atingiram 58%, em 2010. O percentual de jovens (de 18 a 20 anos) com o ensino médio completo, dobraram, de 1991 para 2000, passaram de 18,52% para 39,92%. Em 2010, alcançaram 48,70%. O nível educacional da população adulta é apresentado no Quadro 13:

Quadro 13 – Nível educacional da população adulta (25 anos ou mais) – Santo Ângelo

Componentes	1991	2000	2010
Fundamental incompleto e analfabetos	11,50%	7,60%	5,20%
Fundamental incompleto e alfabetizado	56,20%	52,00%	41,40%
Fundamental completo e médio incompleto	11,80%	14,00%	16,00%
Médio completo e superior incompleto	12,20%	17,00%	23,20%
Superior completo	8,30%	9,40%	14,20%

Fonte: PNUD, 2013.

Pessoas com ensino fundamental incompleto e analfabetos, em 2010, ainda representavam 5,20% da população do município. Alfabetizados e com fundamental incompleto, correspondiam a 41,40%, em 2010. O percentual de pessoas com ensino fundamental incompleto e analfabetas, ainda é alto e apresenta alteração lenta, em decorrência do peso das gerações mais antigas, que possuem menor escolaridade (PNUD, 2013).

Os percentuais de pessoas com fundamental completo e médio incompleto, pouco se alteraram. Em 1991, eram de 11,80%, passando para 14% (2000), atingindo 16%, em 2010. O percentual de pessoas com ensino médio completo e superior incompleto, apresentou melhor reação, passando de 12,20%, em 2000, para 23,20%, em 2010. Pessoas com ensino superior completo, chegaram a 14,20%, em 2010, enquanto que na década anterior, estavam abaixo de 10%.

Melhoras foram apresentadas em todos os componentes ligados à educação. Ao relacioná-los com o IDHM geral, foi a dimensão que melhor desempenho teve. Em 1991, o indicador era de 0,374, passando para 0,558, em 2000, e atingindo 0,696, em 2010. Porém, ainda se trata do indicador com o pior índice.

Resgatando os dados dos investimentos em educação e cultura, realizados pelo município de Santo Ângelo, que corresponderam a 26,94% (1991), 30,26% (2000) e 27,35% (2010), do total de despesas por função, percebe-se o comprometimento do município, em

manter esta área assistida por recursos, contribuindo para a oferta de ensino básico à população jovem.

A dimensão renda, do IDHM, considera indicadores de renda *per capita* da população municipal, abrangendo também a questão da desigualdade de renda e pobreza. Os dados relativos aos anos de 1991 a 2010, podem ser acompanhados no Quadro 14:

Quadro 14 - Indicadores de renda, pobreza e desigualdade – Santo Ângelo e RS

Indicadores	Santa Ângelo			RS		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Renda <i>per capita</i>	458,26	650,63	936,27	507,61	708,12	959,24
Extremamente pobres	9,97%	6,65%	1,79%	9,89%	5,01%	1,98%
Pobres	30,15%	18,19%	5,66%	26,84%	15,56%	6,37%
Índice de Gini	0,58	0,58	0,54	0,59	0,58	0,54

Fonte: PNUD, 2013.

A renda *per capita* do município, na primeira década, registrou aumento de 41,97%. Na segunda década, o percentual de crescimento foi de 43,90%. O percentual de pobres e extremamente pobres reduziu consideravelmente. Extremamente pobres, em 1991, aproximavam-se de 10% da população, recuando para 1,79%, em 2010. Pobres eram 30,15% da população, em 1991, reduzindo para 18,19%, em 2000, e representavam ainda 5,66% da população em 2010. Na primeira década, a desigualdade não se alterou. Na segunda década, o Índice de Gini apresentou melhoras, ficando em 0,54. O município apresentou pouca alteração no índice de desigualdade, assemelhando-se com o desempenho estadual.

Confrontando o desempenho de Santo Ângelo ao do RS, a renda *per capita* deste município aproximou-se muito da média estadual, compensando a maior diferença que existia no início da década. Relativamente à pobreza e a desigualdade, Santo Ângelo e o estado, guardam semelhanças.

Os investimentos municipais em políticas públicas de trabalho, analisados no início desta seção, não foram implementados de forma contínua. Essa situação remete ao questionamento: Estariam as políticas públicas, ligadas a esta área, sendo realizadas por outras instituições? É de conhecimento que existem instituições paraestatais que cooperam com o poder público, como as do Serviço Social Autônomo, denominado de Sistema S (SEBRAE, SENAC, SENAI, SENAR, SENAT, SESC, SESCOOP, SESI, SEST) ou o Sistema Nacional de Emprego – SINE. Portanto, esta situação esbarra na limitação do estudo, que não comporta investigação nesta linha, mas que pode servir para orientar estudos futuros.

Com relação ao desempenho dos indicadores ligados à pobreza, os valores investidos em assistência social estão somados com os valores referentes à previdência dos servidores, impossibilitando o acompanhamento do desempenho da área de assistência social somente, carecendo de investigação mais ampla.

As melhorias ligadas aos valores de renda *per capita*, decorrem de inúmeros fatores, não dependendo preferencialmente de políticas ligadas ao poder público municipal. Portanto, como o IDHM renda, altera-se em decorrência de fatores alheios muitas vezes às políticas públicas municipais, limitam o acompanhamento de possíveis influências.

No Quadro 15, são apresentadas as dimensões e o desempenho geral do IDHM, no decorrer dos 20 anos.

Quadro 15 - Índice de Desenvolvimento Humano – Santo Ângelo

Dimensões/Anos	1991	2000	2010
IDH-M	0,568	0,685	0,772
Educação	0,374	0,558	0,696
Longevidade	0,752	0,814	0,863
Renda	0,651	0,707	0,765

Fonte: PNUD, 2013.

A dimensão que mais contribuiu com o IDHM foi longevidade, por apresentar indicador mais alto. Passou de 0,752 (1991), para 0,814 (2000), chegando a 0,863, em 2010. A renda consta em segundo lugar, por ter avançado na redução da pobreza, desigualdade e melhoria da renda *per capita*. A dimensão educação, que menos contribuiu com o indicador, foi a que apresentou melhoria mais significativa, avançando de 0,374, em 1991, para atingir 0,696, em 2010. Santo Ângelo situa-se na faixa de desenvolvimento humano alto (IDHM entre 0,700 e 0,799), 210^a posição dentre os municípios brasileiros e 29^a posição no RS (PNUD, 2013).

4.3 DADOS ORÇAMENTÁRIOS E IDHM DE TRÊS DE MAIO

O município de Três de Maio, selecionado dentre os demais municípios limítrofes de Santa Rosa, apresentava em 1992, patamar de despesas por funções na ordem de R\$ 12 milhões, ocorrendo queda, em 1993, para R\$ 7,7 milhões. Retomou crescimento a partir de 1994, passando a contar com total de R\$ 19,5 milhões (vide Tabela 7). Atingiu pico de

crescimento em 1998, com R\$ 37,4 milhões, estagnou na faixa de R\$ 32 milhões, de 1999 a 2001. Houve redução em 2002, para R\$ 26,9 milhões. Seguiu trajetória de crescimento até 2008, quando retornou ao patamar orçamentário de 1998, dos R\$ 37 milhões (após 10 anos). Em 2010, contava com R\$ 49,4 milhões em volume de recursos destinados às despesas por funções.

Tabela 7 - Recursos aplicados pelo município de Três de Maio nas áreas selecionadas: 1992 a 2010 – Valores expressos em Reais

Anos	Assistência e Previdência	Educação e Cultura	Habitação e Urbanismo	Saúde e Saneamento	Trabalho	Soma - áreas sociais selecionadas	Total de despesas por função
1991	Vide nota de rodapé 34						
1992	1.887.636,54	2.706.901,13	1.347.707,76	815.599,06	71.300,76	6.829.145,25	12.065.372,85
1993	1.236.144,41	1.582.228,52	774.036,93	759.230,61	59.173,23	4.410.813,70	7.711.250,70
1994	2.737.336,14	3.716.842,93	3.196.884,27	1.820.013,32	97.590,59	11.568.667,25	19.516.742,11
1995	4.661.503,68	5.949.980,74	2.649.856,31	3.119.244,04	173.896,37	16.554.481,14	27.580.488,10
1996	5.157.027,07	6.671.453,61	2.824.024,04	3.171.778,83	0,00	17.824.283,55	28.628.003,38
1997	4.594.430,18	6.268.484,10	2.271.463,83	4.027.160,26	146.557,23	17.308.095,59	29.114.838,95
1998	4.128.112,36	11.604.156,68	2.492.257,54	5.836.004,71	0,00	24.060.531,29	37.493.549,44
1999	3.820.901,81	9.503.637,66	2.546.585,32	5.730.026,48	0,00	21.601.151,27	32.522.162,88
2000	3.546.733,46	10.029.651,35	2.198.337,76	5.894.820,42	0,00	21.669.543,00	32.296.158,10
2001	1.868.460,23	10.984.171,75	2.559.049,93	6.958.338,05	0,00	22.370.019,96	32.830.743,80
2002	1.425.012,18	5.476.270,88	1.580.892,59	5.455.563,88	0,00	13.937.739,53	26.982.071,81
2003	1.123.665,96	6.993.106,61	1.526.841,79	5.803.230,26	0,00	15.446.844,63	28.559.611,95
2004	1.313.299,38	7.412.866,01	1.836.218,85	6.911.433,61	0,00	17.473.817,84	29.803.489,76
2005	1.422.792,93	7.743.764,83	1.901.150,77	6.956.220,54	0,00	18.023.929,07	31.893.561,95
2006	1.870.445,53	8.561.841,48	2.629.581,19	7.071.186,70	0,00	20.133.054,90	34.847.504,06
2007	1.891.062,78	9.166.599,39	2.858.626,74	7.922.745,89	0,00	21.839.034,80	35.873.816,48
2008	1.465.487,54	9.149.308,14	2.968.069,57	8.620.540,85	0,00	22.203.406,10	37.080.442,98
2009	3.160.329,05	10.625.456,50	2.938.559,31	8.891.268,30	32.056,53	25.647.669,69	42.025.032,26
2010	3.687.243,49	10.046.282,98	4.228.714,21	10.088.098,86	0,00	28.050.339,54	49.445.568,33

Fonte: BRASIL, 2017. Dados organizados pela autora.

Os recursos investidos nas áreas de políticas sociais selecionadas³⁴, seguiram trajetória parecida com a observada no total de despesas. Recuaram de 1992 para 1993 (de R\$ 6,8 milhões para R\$ 4,4 milhões), retomando crescimento a partir de 1994. Atingiram pico de recursos destinados às áreas, em 1998, no valor de R\$ 24 milhões. Apresentaram pouca oscilação entre 1999 e 2001 (R\$ 21,6 milhões a R\$ 22,3 milhões), decrescendo em 2002, para o menor patamar da década (R\$ 13,9 milhões). Voltaram a apresentar crescimento nos anos

³⁴ Os dados referentes aos investimentos em políticas sociais foram extraídos da planilha Despesa por Funções das Demonstrações Contábeis municipais. Os dados de 1992 à 1995, e de 1997, foram fornecidos pela Prefeitura Municipal de Três de Maio. Os dados de 1996, de 1998 à 2010, foram extraídos do site do Tesouro Nacional (BRASIL, 2017). As informações relativas ao ano de 1991, não foram disponibilizadas pela prefeitura, por não terem sido localizadas no arquivo permanente.

seguintes, e após 11 anos, ultrapassaram o patamar do ano de 1998 (R\$ 24 milhões), chegando a R\$ 25,6 milhões, em 2009. Encerraram 2010, com R\$ 28 milhões investidos nas áreas sociais selecionadas.

Os investimentos de cada uma das áreas sociais sofreram redução de 1992, para 1993. Assistência e previdência, contavam com R\$ 1,8 milhão, em 1992, chegando a R\$ 5,1 milhões, em 1996. Recuaram para a faixa de R\$ 4 milhões, nos anos de 1997 e 1998, e R\$ 3 milhões, em 1999 e 2000. Desde 1992, o menor volume de investimentos ocorreu em 2003 (R\$ 1,1 milhão). Permaneceram na faixa de R\$ 1,3 milhão a R\$ 1,8 milhão, entre 2004 e 2008. Em 2009, foram para a casa dos R\$ 3,1 milhões, atingindo R\$ 3,6 milhões, em 2010.

Educação e cultura, na primeira década, tiveram investimentos que oscilaram, de R\$ 1,5 milhão a R\$ 11,6 milhões, ficando no patamar de R\$ 10 milhões, em 2000. Na segunda década, o menor nível de investimentos foi em 2002 (R\$ 5,4 milhões), chegando a R\$ 10,6 milhões, em 2009. Encerraram 2010, em R\$ 10 milhões.

Habitação e urbanismo, tiveram menor volume de investimentos em 1993 (R\$ 774 mil), avançando para R\$ 3,1 milhões, em 1994. Ficaram no patamar dos R\$ 2 milhões até 2001. Nos próximos dois anos, recuaram para R\$ 1,5 milhão, apresentando crescimento em 2004 e 2005 (R\$ 1,8 milhão e R\$ 1,9 milhão). Passaram para a faixa acima dos R\$ 2,5 milhões, de 2006 a 2009. Em 2010, atingiram R\$ 4,2 milhões.

Saúde e saneamento foram as áreas que apresentaram crescimento permanente, no decorrer das duas décadas. Em 1992, a área contava com 815 mil de investimentos, avançando constantemente, até 2010. Apenas nos anos de 1993, 1999 e 2002 tiveram queda no valor investido, mas nos anos seguintes retomaram o crescimento, para atingir R\$ 10 milhões, em 2010.

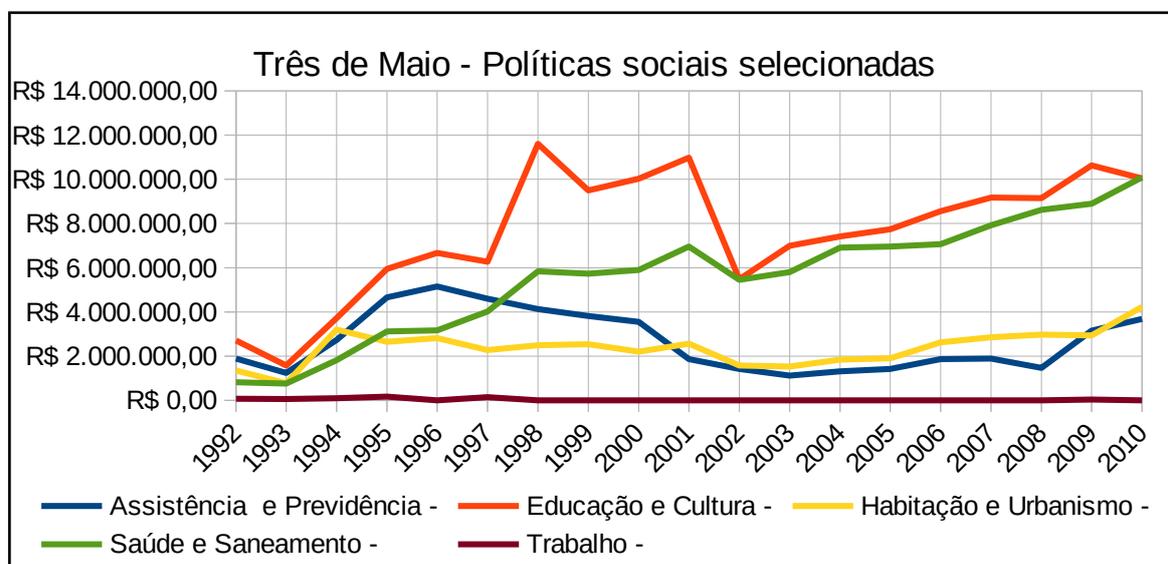
A área de trabalho contou com investimentos de 1992 a 1995, que somados, chegaram a R\$ 401 mil. Em 1996, não houve investimentos na área. Ocorreu retomada em 1997, com R\$ 146 mil. A partir de 1998, seguiu trajetória sem investimentos, até 2009, quando recebeu R\$ 32 mil. Em 2010, não houve investimentos novamente.

Assim como ocorreu com a trajetória das despesas por funções de Santa Rosa e Santo Ângelo, em Três de Maio, o montante de despesas por funções de 1992 para 1993, sofre redução. Pode-se atribuir aos ajustes econômicos e a situação econômica nacional, tal reflexo no patamar de despesas do município, ainda em 1993, decorrente do desempenho nacional, com PIB negativo (-0,5%) em 1992 (Gráfico 1). A partir de então, as despesas por funções de Três de Maio, foram recuperando volume de recursos, até 1998, quando ocorreu o pico de disponibilidade financeira. Em paralelo, observa-se que o desempenho do PIB brasileiro,

apresentou crescimento acima de 2%, de 1993 a 1997 (4,9%, 5,8%, 4,2%, 2,2%, 3,4%), para recuar ao patamar abaixo de 0,5%, em 1998 e 1999 (0,3% e 0,5%). Observa-se similaridade do desempenho nacional do PIB, com a sequência de incrementos no volume de despesas por função até 1997. As oscilações no PIB nacional, a partir de 1998, não se aproximam ao ocorrido no município. Do ano de 2002 até 2010, o município mantém crescimento nas despesas, enquanto que no cenário nacional, houve registro de crise em 2009, indicado pelo desempenho negativo do PIB (-0,1%), que não teve repercussão na redução dos gastos municipais.

A oscilação dos valores investidos em políticas sociais pelo município, são apresentadas no Gráfico 12, possibilitando a percepção da trajetória de cada uma das áreas, no decorrer dos 19 anos:

Gráfico 12 - Investimentos em políticas sociais do município de Três de Maio: 1992 a 2010



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Durante o período, o maior volume de investimentos foi destinado as áreas de educação e cultura, seguidas das áreas de saúde e saneamento. Foram as áreas prioritárias no investimento de recursos.

Com relação às áreas de assistência e previdência, na primeira década, essa área recebia o terceiro maior volume de recursos, seguida da área de habitação e urbanismo. Na segunda década ocorre o inverso, habitação e urbanismo passam à frente. Trabalho foi a área que menos recebeu recursos, ficando desassistida por 13 anos, denotando a falta de políticas sociais contínuas, por parte do poder público municipal.

A fim de perceber as oscilações dos valores brutos aplicados nas políticas sociais, compõe-se a tabela com os percentuais investidos em cada uma das áreas, relacionando-os com o total de despesas por funções (Tabela 8).

Tabela 8 - Recursos aplicados pelo município de Três de Maio nas áreas selecionadas: 1992 a 2010 – Em percentual

Anos	Assistência e Previdência	Educação e Cultura	Habitação e Urbanismo	Saúde e Saneamento	Trabalho	Soma - áreas sociais selecionadas	Total de despesas por função
1991	Vide nota de rodapé 34						
1992	15,65%	22,44%	11,17%	6,76%	0,59%	56,61%	100,00%
1993	16,03%	20,52%	10,04%	9,85%	0,77%	57,21%	100,00%
1994	14,03%	19,04%	16,38%	9,33%	0,50%	59,28%	100,00%
1995	16,90%	21,57%	9,61%	11,31%	0,63%	60,02%	100,00%
1996	18,01%	23,30%	9,86%	11,08%	0,00%	62,25%	100,00%
1997	15,78%	21,53%	7,80%	13,83%	0,50%	59,44%	100,00%
1998	11,01%	30,95%	6,65%	15,57%	0,00%	64,18%	100,00%
1999	11,75%	29,22%	7,83%	17,62%	0,00%	66,42%	100,00%
2000	10,98%	31,06%	6,81%	18,25%	0,00%	67,10%	100,00%
2001	5,69%	33,46%	7,79%	21,19%	0,00%	68,13%	100,00%
2002	5,28%	20,30%	5,86%	20,22%	0,00%	51,66%	100,00%
2003	3,93%	24,49%	5,35%	20,32%	0,00%	54,09%	100,00%
2004	4,41%	24,87%	6,16%	23,19%	0,00%	58,63%	100,00%
2005	4,46%	24,28%	5,96%	21,81%	0,00%	56,51%	100,00%
2006	5,37%	24,57%	7,55%	20,29%	0,00%	57,78%	100,00%
2007	5,27%	25,55%	7,97%	22,09%	0,00%	60,88%	100,00%
2008	3,95%	24,67%	8,00%	23,25%	0,00%	59,87%	100,00%
2009	7,52%	25,28%	6,99%	21,16%	0,08%	61,03%	100,00%
2010	7,46%	20,32%	8,55%	20,40%	0,00%	56,73%	100,00%

Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Os maiores percentuais investidos em políticas sociais, ocorreram nos anos de 1998 a 2001, com 64,18%, 66,42%, 67,10% e 68,13%, respectivamente. Observa-se que 1998 foi um momento em que houve um pico de recursos destinados para custear as despesas por funções (R\$ 37,4 milhões), seguido de 3 anos de estagnação na faixa dos R\$ 32 milhões. Portanto, pode-se atribuir às condições favoráveis, do ponto de vista orçamentário, a ampliação dos investimentos em políticas sociais, assim como vontade política em fazê-lo. Os menores percentuais ocorreram em 2002 e 2003, com 51,66% e 54,09%. O ano de 2002 foi um ano de queda no volume de despesas, portanto, atribui-se ao menor patamar orçamentário o recuo dos percentuais investidos, somando-se a opção política. No ano de 2003, as despesas por funções

apresentaram recuperação, em relação ao ano anterior, portanto, cogita-se que seja opção política em manter os investimentos no patamar dos 54,09%. No entanto, são questões que precisam de maior atenção, pois as respostas cogitadas necessitam de investigação.

Assistência e previdência, na primeira década, apresentaram percentuais de investimentos que oscilaram entre 10,98% e 18,01%. Na segunda década, ocorreram notáveis reduções do percentual, oscilando entre 3,93% e 7,52%. Em 1992, o percentual estava em 15,65%, em 2000 recuou para 10,98%, para encerrar 2010 com 7,46%.

Habitação e urbanismo, em 1992, contavam com 11,17% do total de despesas por função, recuando para 6,81%, em 2000, e atingindo 8,55%, em 2010. Na segunda década esta área ultrapassa o volume de investimentos destinados às áreas de assistência e previdência, não pelo fato de receberem maiores percentuais de investimentos, mas porque aquela área sofreu redução acentuada na segunda década.

Educação e cultura, no intervalo dos 19 anos, apresentou picos de investimentos na área, entre 1998 e 2001, de 30,95%, 29,22%, 31,06% e 33,46%, respectivamente. O menor percentual investido, esteve em 19,04% do total de despesas por funções, em 1994. No início do período (1992), os investimentos correspondiam a 22,44% do total de despesas, em 2000, 31,06%, e em 2010, recuaram para 20,32%. Esta área, indicada como prioritária, em 19 anos, apresentou oscilações nos valores investidos, com percentual mínimo de 19,04% e máximo de 33,46%, mantendo-se próximo dos 25%, entre 2003 e 2009 (últimos 7 anos). Em 2010, recuou para 20,32%.

Os percentuais investidos em saúde e saneamento, seguiram trajetória de crescimento até 2001, passando de 6,76%, em 1992, para 21,19%, em 2001. De 2002 a 2010, oscilaram na faixa dos 20% aos 23%, encerrando 2010, com percentual de 20,40%. Os percentuais demonstram que esta área se efetivou como área prioritária na destinação de recursos, e o comprometimento municipal em ampliar a estrutura de atendimento.

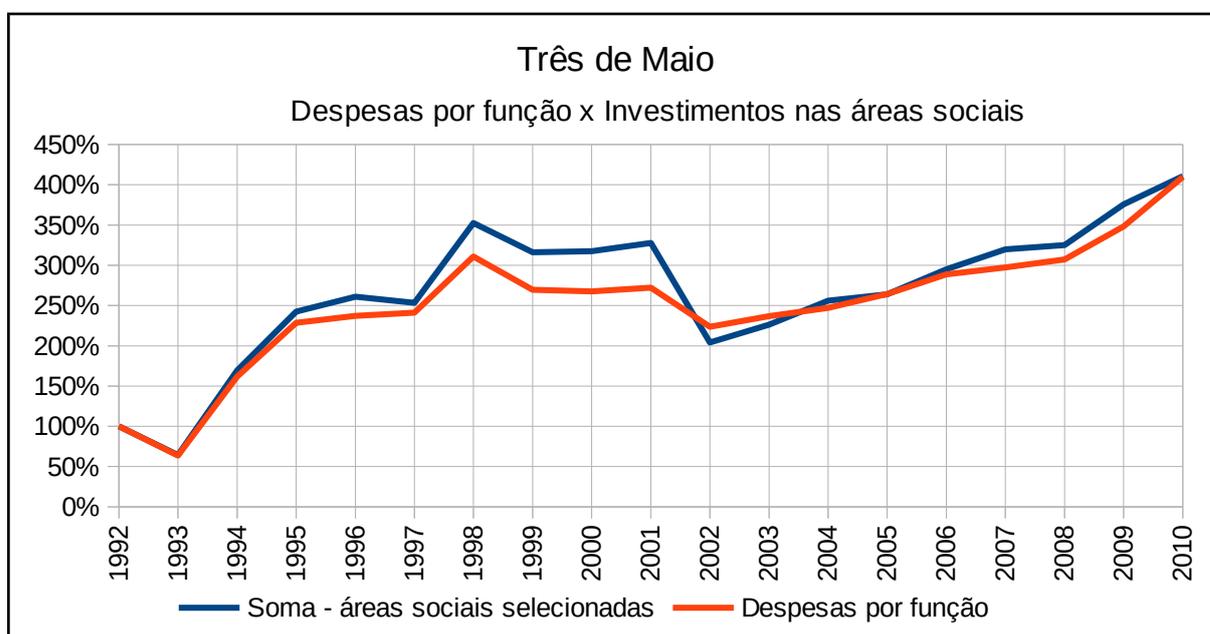
Dentre os 6 anos em que a área de trabalho recebeu investimentos, nenhum superou 1% do montante de despesas por função. O ano de 1993, em que mais foi investido nesta área, o percentual chegou a 0,77. Na primeira década ocorreram mais ocorrências de destinação de recursos, enquanto que na segunda década, somente no ano de 2009 foram registradas aplicações na área, mas que foi irrisória, correspondendo a 0,08% do total de despesas.

Tendo em vista o gráfico e as tabelas com dados sobre Três de Maio, perguntas surgem: o que houve para que a área de assistência e previdência tivessem os percentuais de investimentos expressivamente reduzidos no decorrer do período? Os motivos estariam ligados à previdência dos servidores ou à assistência social? A oscilação dos percentuais

investidos nas áreas sociais selecionadas, relacionam-se com grupos ou alianças partidárias que governaram o município no período? Estariam outras instituições realizando ações vinculadas com a área de trabalho? Em 2010, os investimentos em educação e cultura, estavam em 20,32% do total de despesas, abaixo do percentual praticado nos sete anos anteriores, de 25%. Esse patamar percentual atende o mínimo de investimento que o município deve destinar à área, por determinação legal? Essas perguntas podem servir para orientar estudos futuros.

Para possibilitar a observação das oscilações das despesas por funções e dos investimentos em políticas sociais, no decorrer dos anos, tendo por referência 1992, apresenta-se o Gráfico 13:

Gráfico 13 - Comparativo entre Total de Despesas por Função e Investimentos nas Áreas Sociais do município de Três de Maio: 1992 a 2010



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Entre 1992 e 1994, as variações apresentadas no montante de despesas e nos investimentos das áreas sociais, se assemelham. A partir de 1995, a trajetória de investimentos nas áreas sociais, apresentam crescimento acima do observado nas despesas por funções, tendência que seguiu até 2001. Em 2002 e 2003, o percentual de crescimento nas despesas supera o crescimento apresentado nos investimentos das áreas sociais. Entre 2004 e 2006, o desempenho dos dois tópicos se assemelham. Em 2007, 2008 e 2009, a trajetória do montante

investido nas áreas sociais, volta a apresentar crescimento acima do que ocorreu em relação às despesas por função. No ano de 2010, o crescimento dos dois tópicos é equivalente.

Novamente é retomado o questionamento, se teriam essas oscilações relações com alguma aliança partidária que governou o município? Dada a limitação do estudo, este questionamento poderá orientar investigações futuras.

Para que a gestão municipal realize os mais diversos investimentos que atendam o interesse público, seja por força de disposições legais, demandas da comunidade ou opção diretiva, conta com os recursos que serão arrecadados ou transferidos de outros entes. Na Tabela 9 são apresentadas as origens dos recursos do município de Três de Maio.

Tabela 9 - Fonte de Recursos do município de Três de Maio: 1991 a 2010 – Valores expressos em Reais

Anos	Receitas Municipais * ₁	Transferências governo federal * ₂	Transferências governo estadual* ₃	Transf. Multigov. FUNDEB /FUNDEF* ₄	Outras transferências* ₅	Total de Receitas Correntes* ₆
1991	1.931.044,47	4.555.028,34	4.876.136,36	0,00	689.813,24	12.052.022,41
1992	1.866.565,19	3.995.751,35	3.785.596,19	0,00	469.969,63	10.117.882,36
1993	2.095.243,79	3.240.702,15	2.694.835,39	0,00	463.224,16	8.494.005,49
1994	4.228.030,38	5.579.074,22	6.512.361,30	0,00	457.430,64	16.776.896,54
1995	3.862.484,51	9.771.364,86	9.808.699,75	0,00	1.286.937,99	24.729.487,11
1996	3.554.059,14	10.181.984,50	10.997.995,73	0,00	1.868.735,15	26.602.774,51
1997	2.883.964,29	8.127.191,06	12.700.473,55	0,00	4.249.284,10	27.960.912,99
1998	4.210.192,64	12.947.744,60	11.263.512,59	1.828.469,46	4.954.145,95	35.204.065,23
1999	3.345.750,77	12.037.847,08	9.479.829,63	1.744.060,11	4.387.223,22	30.994.710,81
2000	3.360.138,94	10.946.965,00	9.859.723,82	1.790.231,61	6.641.492,78	32.598.552,16
2001	3.384.726,99	12.323.816,27	10.272.738,45	2.000.775,35	4.164.534,12	32.146.591,18
2002	4.317.760,99	11.766.881,84	7.983.875,39	1.875.305,97	3.159.090,27	29.102.914,45
2003	5.336.851,44	11.088.902,05	9.536.902,72	1.888.669,84	3.176.771,82	31.028.097,88
2004	6.574.298,76	11.028.805,68	9.450.022,52	1.755.932,09	4.306.402,15	33.115.461,19
2005	5.885.390,12	13.192.289,00	10.756.149,41	1.788.325,90	3.772.003,17	35.394.157,60
2006	6.961.812,89	15.422.080,94	10.381.542,83	1.819.315,75	3.531.413,89	38.116.166,30
2007	8.228.306,29	16.896.112,27	9.114.032,61	2.333.812,12	6.279.299,59	42.851.562,89
2008	9.215.921,28	15.719.329,39	9.859.325,34	3.467.454,37	4.068.909,22	42.330.939,60
2009	9.777.558,18	17.720.004,53	11.142.602,07	4.188.942,29	5.051.118,78	47.880.225,86
2010	10.493.572,51	17.567.555,26	11.265.574,05	5.153.227,65	6.153.260,64	50.633.190,11

*1 Receitas municipais: Receita Tributária, Receita de Contribuição, Receita Patrimonial, Receita Industrial, Receita Agropecuária e Receita de Serviços

*2 Transferências do governo federal: FPM (1991 a 2010), ITR (1994 a 2010), SUS (1998 a 2010) e Compensação financeira pela exploração de recursos naturais (2002 a 2010).

*3 Transferências do governo estadual: ICMS (1991 a 2010) e IPVA (1994 a 2010).

*4 Transferência multigovernamental: Instituído em 1998. Sigla FUNDEF utilizada de 1998 a 2006. A partir de 2007 passou para FUNDEB.

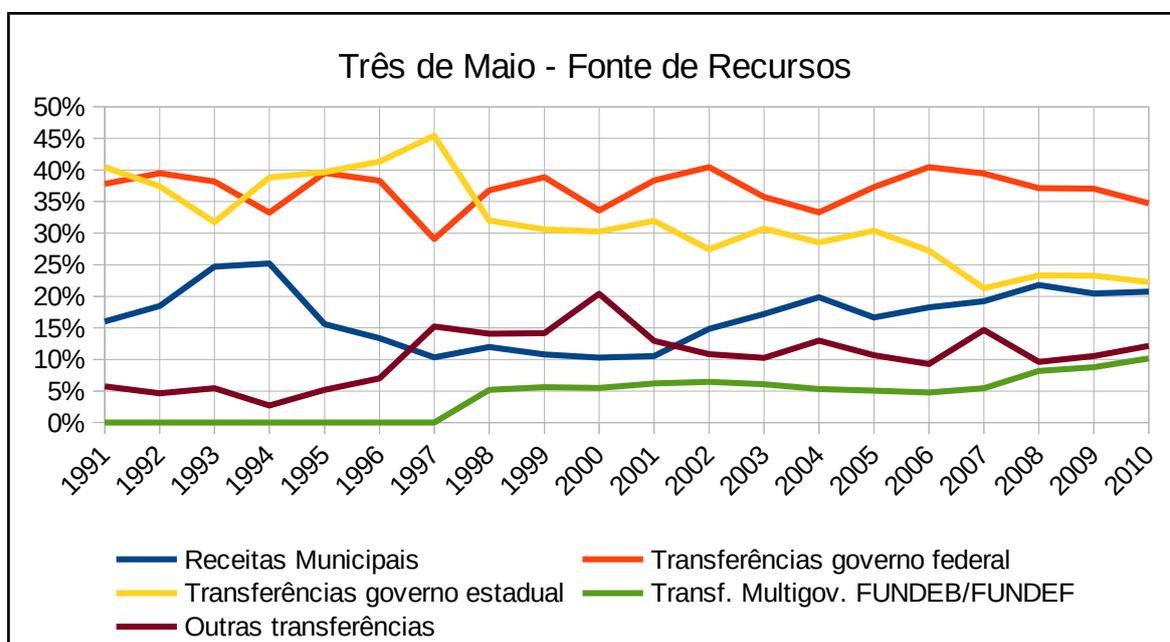
*5 Outras transferências: Valores originários da União, estado e municípios referente à outros tributos, também referente Convênios, Transferências de fontes privadas, Multa e Juros de Dívida Ativa.

*6 Receitas Correntes: Receita Tributária, Receita de Contribuição, Receita Patrimonial, Receita Industrial, Receita Agropecuária, Receita de Serviços, Transferências Correntes e Demais Receitas Correntes

Fonte: BRASIL, 2017. Dados organizados pela autora.

A fonte de recursos que mais contribuiu na formação das receitas correntes, foi a estadual, em 1991. Em 1992 e 1993, a fonte de recursos federal ficou acima das demais. De 1994 a 1997, novamente a fonte estadual contribuiu mais com a formação das receitas correntes. A partir de 1998, as receitas federais passaram a contribuir mais, permanecendo acima das demais, até 2010. Com o auxílio do Gráfico 14, a percepção da composição das receitas correntes é facilitada.

Gráfico 14 – Fonte de Recursos Correntes de Três de Maio: 1991 a 2010 – Em percentual



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Os recursos de origem do estado, apresentaram redução mais expressiva, no decorrer dos 20 anos. Iniciaram 1991 com participação de 40%, apresentando mínimas e máximas de participação, de 32% e 45%, respectivamente, recuando para 30%, até 2000. A partir de 2005, os percentuais permaneceram próximos de 30%, diminuindo a participação até o final da década, ficando em torno de 22%.

Os recursos transferidos pelo governo federal, na primeira década, apresentaram oscilações percentuais mínimas e máximas, de 29% e 40%, respectivamente, ficando

próximos dos 34%, em 2000. Na segunda década, oscilaram entre 34% e 40%, permanecendo em 34%, em 2010.

As receitas municipais em 1991, correspondiam a 15% das receitas correntes. Atingiram o pico de contribuição em 1993 e 1994 (25%), perdendo participação até 1997, quando recuaram ao patamar de 10%. Seguiram nesta média de participação até 2001, quando retomam participação, chegando a 20%, em 2004. Oscilaram de 15% a 22% até 2009, encerrando 2010, em 21% de participação. Na contramão do observado no cenário econômico nacional, as receitas municipais, até 1994, seguem trajetória de crescimento. As transferências nacionais e estaduais, no mesmo período, apresentaram declínio.

As outras transferências iniciaram no patamar de participação, em torno de 5%, recuaram para 2,5% (até 1994), apresentando retomada de crescimento até 1997 (15%). Permaneceram no patamar próximo de 15%, em 1998 e 1999. Atingiram pico de participação³⁵ em 2000 (20%), perdendo participação até 2003, quando recuaram para 10%. Retomaram crescimento em 2004 (12,5%), para retornarem ao patamar de 10%, em 2006. Em 2007, novamente retomaram participação, chegando a 15%, para atingirem 22%, em 2010.

As transferências do FUNDEB/FUNDEF, que iniciaram em 1998, contribuíram com 5% das receitas correntes. De 2001 a 2003, chegaram a 6%, retornando ao patamar de 5% até 2007. A partir de 2008, apresentaram crescimento, atingindo 10%, em 2010.

Muitas das oscilações observadas nas fontes de recursos, antes de 1998, em parte, decorre do fato do detalhamento que vai permitindo o enquadramento de um e outro tributo, nas fontes federais e estaduais, sendo o valor retirado das outras transferências. Exemplificando, em 1994, o IPVA passa para as fontes de recursos do governo estadual e o ITR passa a integrar as transferências do governo federal (ver observações constantes na Tabela 9). A partir de 1998 os recursos do SUS passam a compor as transferências do governo federal. Os recursos do FUNDEB/FUNDEF, repassados aos municípios a partir de 1998, foram compostos pela redução de 15% de alguns tributos federais e estaduais (em 2007 o percentual passa para 20%), implicando na redução das transferências federais e estaduais.

Passando para outra forma de análise, com o objetivo de demonstrar a oscilação percentual das fontes de recursos ao longo dos 20 anos, tomando-se por referência o ano de 1991, apresenta-se o Gráfico 15.

As fontes de recursos que mais aumentaram foram as outras transferências, que beiraram 1.000%, em 2000. Em 2002 e 2003, recuaram para o patamar de 460%, voltando a

³⁵ Esse pico de participação pode ser explicado pelo fato de que os valores do SUS (que integram as transferências do governo federal a partir de 1998), estarem zerados, podendo ter sido registrados nas outras transferências, pela prefeitura, neste ano.

apresentar pico de crescimento percentual em 2007, com 900%. Baixaram para 600%, em 2008, encerrando 2010, em 900%

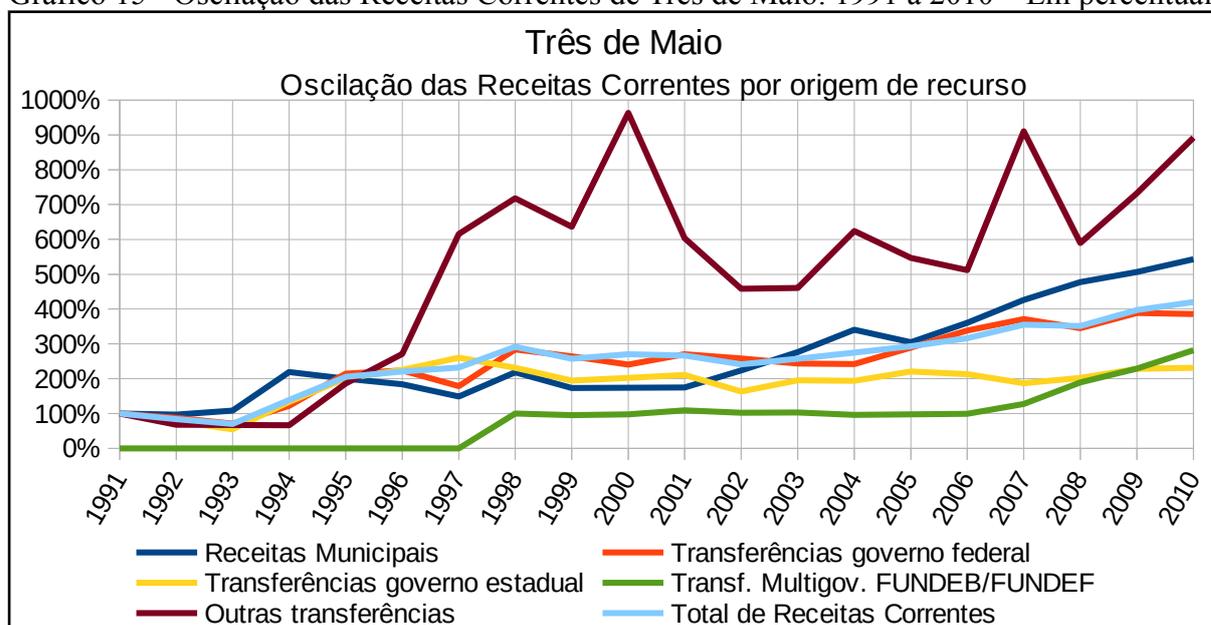
O total de receitas correntes, receitas municipais, outras transferências, transferências do governo estadual e federal, sofreram queda em 1991 e 1992. De 1992 para 1993, apresentaram nova redução, exceto as receitas municipais. As outras transferências, continuaram caindo até 1994, enquanto que as demais fontes de recursos, apresentaram crescimento a partir de 1994.

De 1994 em diante, as receitas correntes cresceram de maneira constante, chegando a 300%, em 1998. Recuaram para a faixa próxima dos 250%, de 1999 até 2003. De 2004 a 2010, seguiram trajetória de crescimento, quando atingiram 410% (2010).

As receitas municipais cresceram acima de 200%, até 1994. Apresentaram decréscimo até 1997, ficando na faixa de 150%. Em 1998, chegaram a 210%. De 1999 a 2001, mantiveram-se próximas dos 200%, retomando crescimento até 2004, quando atingiram 340%. Em 2005, apresentaram queda, ficando em 300%. A partir de então, retomaram ritmo de crescimento, atingindo em 2010, 540%. Foi a fonte de recursos que mais cresceu, depois das outras fontes, ao se tomar por base o ano de 1991.

As transferências do governo estadual cresceram de 1994 a 1997, atingindo 260%. Recuaram para o patamar 200%, de 1999 a 2001, apresentando queda em 2002, para 170%. De 2003 a 2008, permaneceram na faixa de 190% a 210%, para alcançar 210%, em 2010.

Gráfico 15 - Oscilação das Receitas Correntes de Três de Maio: 1991 a 2010 – Em percentual



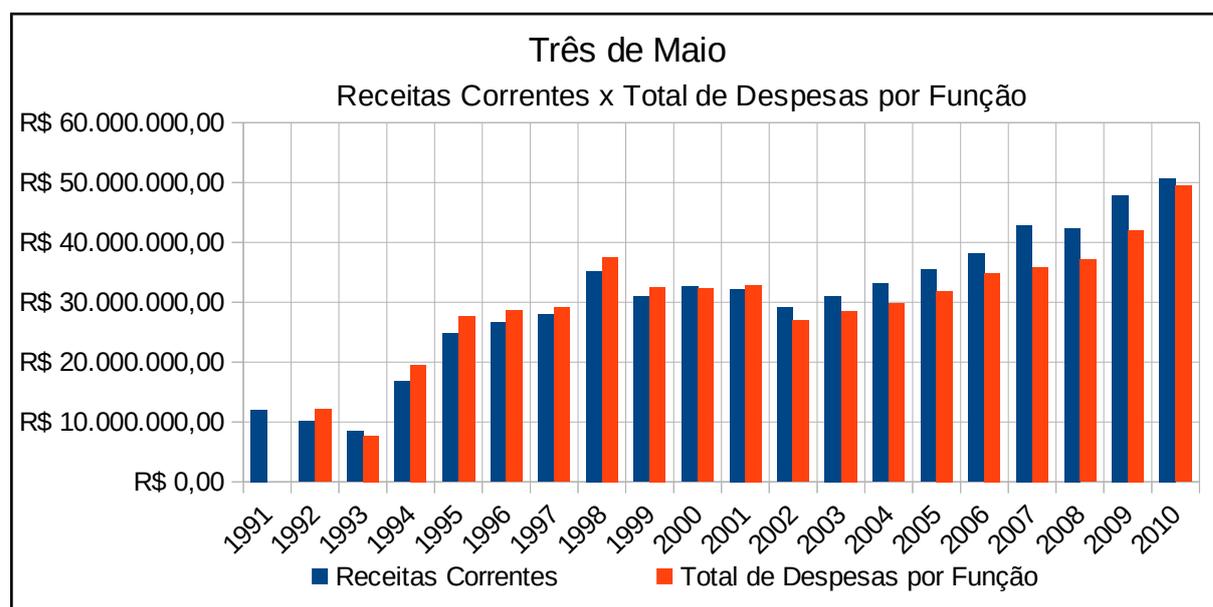
Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

As transferências do governo federal seguiram trajetória de crescimento, atingindo 200% em 1995. Recuaram em 1997, para 190%. Aumentaram participação em 1998 (chegando a 290%), perderam participação novamente até 2000, ficando no patamar dos 250%. De 2001 a 2004, oscilaram entre 250% e 280%, retomando participação até 2007, quando atingiram 380%. Em 2010, beiraram 400%, sendo a terceira fonte de recurso que mais apresentou crescimento.

As transferências do FUNDEB/FUNDEF, permaneceram no patamar dos recursos recebidos em 1998, apresentando crescimento percentual apenas a partir de 2007, seguindo trajetória de crescimento até 2010, quando atingiram 290%.

O Gráfico 16 permite o acompanhamento da trajetória de crescimento das receitas correntes, que é a soma das receitas municipais e de todas as transferências, no decorrer dos anos, comparando-as com o crescimento dos valores utilizados nas despesas municipais.

Gráfico 16 – Oscilação das Receitas Correntes e do Total de Despesas por Função de Três de Maio



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Nos anos de 1992 a 2001 (excetuando-se 1994 e 2000), o montante de despesas por função foi maior do que as receitas correntes. Em 1994, 2000, e de 2002 a 2010, as receitas correntes superaram o total de despesas. Cogita-se a possibilidade de que nestes anos tenha ocorrido superavit, mas como o foco do estudo não é adentrar nos resultados financeiros apresentados pelo município, as análises com esse foco podem orientar outros estudos.

A aplicação do orçamento municipal, nas mais diversas atividades que atendem ao interesse público, com especial atenção aos volumes de investimentos destinados às áreas sociais, em um determinado período, podem indicar a direção concreta das ações governamentais. Os investimentos nas áreas sociais, que podem ser em saúde, educação, cultura, saneamento, previdência, assistência social, habitação, urbanismo e trabalho, tem potencial para contribuir com o desenvolvimento humano. Como esta pesquisa, tem dentre seus objetivos, o acompanhamento do desenvolvimento humano, composto pelas dimensões do IDHM (dimensões longevidade, educação e renda), que mede o índice de desenvolvimento humano dos municípios, passa-se à abordagem de cada uma dessas dimensões.

A dimensão longevidade é composta pelos indicadores de esperança de vida ao nascer e saúde (mortalidade), apresentadas no Quadro 16.

Quadro 16 – Longevidade e Mortalidade – Três de Maio

Indicadores	1991	2000	2010
Esperança de vida ao nascer	70,0	73,0	75,0
Mortalidade infantil (até 1 ano de idade - por 1.000 nascidos vivos)	19,2	17,0	13,5
Mortalidade até 5 anos de idade (por 1.000 nascidos vivos)	22,5	19,8	15,9

Fonte: PNUD, 2013.

A expectativa de vida ao nascer aumentou 5 anos, entre 1991 e 2010. Aumentou 3 anos na primeira década e 2 anos, na segunda década. A mortalidade infantil reduziu 5,7 óbitos, por mil nascidos vivos, nas duas décadas, com queda mais expressiva na segunda década (3,5 óbitos). A mortalidade de crianças de até 5 anos, apresentou redução de 6,6 óbitos, por mil nascidos vivos, nos 20 anos.

O IDHM longevidade era 0,750, em 1991, 0,801, em 2000 e 0,834, em 2010. Esse indicador foi o que mais contribui com o IDHM geral, por apresentar, em 2010, o hiato de desenvolvimento humano menor, ou seja, aproximou-se mais 1, que é o limite do indicador.

Os fatores que favorecem o aumento da expectativa de vida ao nascer, da população, são inúmeros. A redução da mortalidade infantil e da mortalidade de crianças com até 5 anos, são indicativos de que atenção básica de saúde estão acessíveis à população. A área de saúde e saneamento, no decorrer dos anos, se efetivou como área prioritária na destinação de recursos, demonstrando o comprometimento municipal em investir na área. Passou de 6,76% do total de recursos utilizados em despesas por funções investidos na saúde e no saneamento, em 1992, para 18,25%, em 2000 e 20,4%, em 2010.

A dimensão educação do IDHM é formada por dois indicadores: o fluxo escolar da população jovem e a escolaridade da população adulta. O fluxo escolar da população jovem acompanha se crianças e jovens estão nas séries adequadas, nas idades certas, conforme Quadro 17.

Quadro 17 - Fluxo escolar da população jovem – Três de Maio

Componentes	1991	2000	2010
Crianças de 5 a 6 anos na escola	33,03%	78,18%	93,77%
Adolescentes de 11 a 13 anos, nos anos finais do fundamental, regular seriado ou com fundamental completo	70,47%	84,29%	95,40%
Jovens de 15 a 17 anos com fundamental completo	33,51%	58,90%	73,81%
Jovens de 18 anos ou mais com fundamental completo	26,24%	35,33%	53,18%
Jovens de 18 a 20 anos com médio completo	17,02%	36,71%	53,78%

Fonte: PNUD, 2013.

O acesso de crianças de 5 a 6 anos na escola, foi um dos componentes do indicador que apresentou desempenho mais expressivo, com salto de 33,03%, em 1991, para 93,77%, em 2010. Adolescentes com até 13 anos, na série apropriada, superaram os 95%, em 2010. Jovens com o ensino fundamental completo, com idade de até 17 anos, passaram de 33,51% (1991), para 73,81%, em 2010.

Jovens com ensino fundamental completo, com 18 anos ou mais, aproximaram-se de 54%, em 2010, enquanto que em 1991, eram 26,24%. O percentual de jovens com o ensino médio completo, com idade de até 20 anos, atingiu 54,78%. Em 1991, era de 17,02%, apenas.

O nível educacional da população adulta é apresentado no Quadro 18:

Quadro 18 – Nível educacional da população adulta (25 anos ou mais) – Três de Maio

Componentes	1991	2000	2010
Fundamental incompleto e analfabetos	11,40%	7,80%	5,30%
Fundamental incompleto e alfabetizado	66,90%	63,40%	47,70%
Fundamental completo e médio incompleto	8,60%	11,30%	14,70%
Médio completo e superior incompleto	8,50%	12,10%	22,70%
Superior completo	4,60%	5,40%	9,60%

Fonte: PNUD, 2013.

O percentual de analfabetos e com fundamental incompleto, que em 1991, ainda era superior a 10%, reduziu para 7,80%, em 2000, e ficou em 5,30%, em 2010. O percentual da população com fundamental incompleto e alfabetizados, estava em 66,90%, em 1991, reduziu

para 63,40%, em 2000, e ficou em 47,70%, em 2010. A soma do percentual dos analfabetos, dos alfabetizados e dos que não possuem o ensino fundamental completo, chega a 53%. Às gerações mais antigas é atribuído esse percentual alto, pois é a fração da população que apresenta escolaridade mais baixa.

Pessoas com ensino fundamental completo e médio incompleto, aproximaram-se de 15%, em 2010. Adultos com ensino médio completo e superior incompleto atingiram 22,7%, em 2010. O número de pessoas com ensino superior completo, em 20 anos, mais do que dobrou, passando de 4,6%, para 9,6%.

O IDHM educação em 1991, era 0,339. Em 2000, era 0,528. Em 2010, atingiu 0,694. Dentre as demais dimensões do IDHM, este indicador foi o que mais se alterou. Para que esse indicador tenha obtido esse desempenho favorável, notadamente algumas ações foram necessárias, dentre as quais, destaca-se o volume de recursos investidos pelo município de Três de Maio, na área da educação. Em 1992, o município investia cerca de R\$ 2,7 milhões. De 1998 a 2001, ocorreram picos de investimentos, todos acima de R\$ 9 milhões e em 2010, estavam no patamar dos R\$ 10 milhões. Foi a área que recebeu maior percentual de recursos, no decorrer dos anos (de 1992 a 2009). Em 2010, a área que recebeu maior percentual de recursos, foi a área de saúde e saneamento.

A dimensão renda do IDHM considera indicadores de renda *per capita*, de desigualdade de renda e de pobreza, conforme Quadro 19:

Quadro 19 - Indicadores de renda, pobreza e desigualdade – Três de Maio e RS

Indicadores	Três de Maio			RS		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Renda <i>per capita</i>	324,98	501,81	881,15	507,61	708,12	959,24
Extremamente pobres	15,71%	4,82%	1,20%	9,89%	5,01%	1,98%
Pobres	36,84%	15,48%	4,70%	26,84%	15,56%	6,37%
Índice de Gini	0,54	0,52	0,50	0,59	0,58	0,54

Fonte: PNUD, 2013.

A renda *per capita* municipal aumentou 54%, na primeira década e 71%, na segunda década. O número de pessoas extremamente pobres, em 1991, era de 15,71%, recuando para 1,2%, em 2010. Pobres eram 36,84% da população, em 1991, reduziram para 15,48%, em 2000, e representavam 4,7% da população, em 2010. O indicador de desigualdade de renda (Índice de Gini) diminuiu nas duas décadas consecutivas, ficando em 0,5, indicando que o município reduziu a diferença entre ricos e pobres, mas ainda está em um patamar intermediário.

Ao comparar o desempenho de Três de Maio com o desempenho do RS, a renda *per capita* deste município fica abaixo da média estadual, mesmo que tenha apresentado melhora no decorrer das duas décadas. Relativamente à pobreza, município e estado apresentaram resultados significativos. Quanto à desigualdade, o município apresentou menor diferença de renda entre pobres e ricos.

O IDHM renda foi o que menor alteração teve, dentre as demais dimensões. Em 1991, era 0,595. Em 2000, era 0,665. Em 2010, atingiu 0,756. Ao se retomar às análises e valores investidos em políticas sociais, que podem correlacionar-se com a área de trabalho, renda e desigualdade, destaca-se: a) investimentos municipais na área de trabalho ocorreram seguidamente no início da década, enquanto que na segunda década ocorreu investimento em apenas um ano, portanto, estariam às políticas públicas ligadas a esta área, sendo realizadas por outras instituições? Três de Maio conta com instituições paraestatais do Sistema S que cooperam com essa área? b) o aumento nos valores de renda *per capita*, podem estar ligadas à políticas públicas de âmbito federal, ter acompanhado o crescimento da renda nacional, e oscilarem por inúmeros fatores, alheios às políticas municipais; c) no estudo, os valores aplicados em assistência social, estão somados com os valores da previdência dos servidores, impossibilitando o acompanhamento do desempenho da desigualdade e pobreza, de forma individualiza, sendo uma das limitações, nesta análise.

No Quadro 20 são apresentadas as dimensões e o desempenho geral do IDHM de Três de Maio, no decorrer dos 20 anos.

Quadro 20 - Índice de Desenvolvimento Humano – Três de Maio

Dimensões/Anos	1991	2000	2010
IDH-M	0,533	0,655	0,759
Educação	0,339	0,528	0,694
Longevidade	0,750	0,801	0,834
Renda	0,595	0,665	0,756

Fonte: PNUD, 2013.

A dimensão que mais contribuiu com o IDHM foi longevidade, por apresentar indicador mais alto, ou seja, mais próximo do limite, que é 1. A educação foi dimensão que melhor desempenho teve, avançando de 0,339 (1991), para 0,528 (2000), atingindo 0,694, em 2010. Os indicadores de renda avançaram, em decorrência do aumento na renda *per capita*, diminuição da pobreza e redução da desigualdade. O município situa-se na faixa de

desenvolvimento humano alto (IDHM entre 0,700 e 0,799), 383ª posição dentre os municípios brasileiros e 71ª posição no RS (PNUD, 2013).

4.4 DADOS ORÇAMENTÁRIOS E IDHM DE GUARANI DAS MISSÕES

Guarani das Missões é um dos municípios limítrofes de Santo Ângelo, que foi selecionado dentre os demais (Catuípe, Entre-Ijuís, Giruá, Sete de Setembro e Vitória das Missões), para a pesquisa. Em 1994 apresentava montante de despesas por funções na ordem de R\$ 7,2 milhões (vide Tabela 10). No ano seguinte, estava no patamar dos R\$ 12,9 milhões e em 1996, R\$ 13,4 milhões. Apresentou queda em 1997, para R\$ 12,1 milhões, recuperando volume de recursos em 1998, quando chegou a R\$ 15,7 milhões. Em 1999 ocorreu queda novamente, retomando crescimento em 2000, quando atingiu R\$ 16,7 milhões. Nos próximos quatro anos, ocorreram reduções, recuando para R\$ 12,7 milhões (2004). A partir de 2005 seguiu trajetória de volume de recursos e chegou a R\$ 19 milhões em 2008 (levou 8 anos para recuperar o patamar de 2000). Em 2009, ocorreu redução para R\$ 17,6 milhões, chegando a R\$ 21,2 milhões, em 2010.

A trajetória dos recursos investidos nas áreas de políticas sociais selecionadas³⁶, foram similares ao observado na trajetória das despesas. A oscilação de crescimento ou redução no montante de despesas, era acompanhado de crescimento e redução nos investimentos em políticas sociais. A exceção ocorreu em 2007, ano em que as despesas por funções diminuíram, no entanto, os investimentos aumentaram. Em 1994, o montante investido em políticas sociais selecionadas, era de R\$ 3,6 milhões. Em 2000, apresentou pico de investimentos, no patamar de R\$ 9,7 milhões. No ano seguinte, ocorreu leve redução, seguida de redução acentuada nos próximos anos. Somente em 2007 ocorre recuperação do volume de investimentos registrado em 2000, momento em que o montante de recursos destinados às políticas sociais chega a R\$ 10,1 milhões. Atingiu em 2010, R\$ 11,8 milhões.

Assistência e previdência, em 1994, contavam com R\$ 466 mil de recursos. De 1995 a 1999, oscilaram entre R\$ 700 e R\$ 900 mil. Atingiram a casa de R\$ 1 milhão em 2000, mantendo-se na casa de R\$ 1 milhão em 2001. Recuaram para o patamar de R\$ 900 mil, de 2002 a 2004. Em 2005, retomaram o patamar de R\$ 1 milhão, e em 2006, R\$ 1,5 milhão.

³⁶ Os dados referentes aos investimentos em políticas sociais foram extraídos da planilha Despesa por Funções das Demonstrações Contábeis municipais. Os dados de 1994 e 1995 foram fornecidos pela Prefeitura Municipal de Guarani das Missões. Os dados de 1996 à 2010, foram extraídos do site do Tesouro Nacional (BRASIL, 2017). Às informações relativas ao ano de 1991, 1992 e 1993, não foram disponibilizadas pela prefeitura, por não terem sido localizadas no arquivo permanente.

Chegaram a R\$ 2,6 milhões, em 2007, reduzindo nos anos 2008 e 2009 (R\$ 2 milhões), encerrando 2010, em R\$ 2,1 milhões.

A área de educação e cultura, iniciaram 1994, com R\$ 1,8 milhão em recursos. De 1995 a 2000, os valores oscilaram entre R\$ 3,2 e R\$ 5,4 milhões. Em 2001, estavam em R\$ 5 milhões. De 2002 a 2004, recuaram para a casa dos R\$ 3 milhões. Houve recuperação em 2005 (R\$ 4,1 milhões), com recuo em 2006 (R\$ 3,8 milhões). De 2007 a 2010, oscilaram na casa dos R\$ 4 milhões a R\$ 5 milhões.

Tabela 10 - Recursos aplicados pelo município de Guarani das Missões nas áreas selecionadas: 1994 a 2010 – Valores expressos em Reais

Anos	Assistência e Previdência	Educação e Cultura	Habitação e Urbanismo	Saúde e Saneamento	Trabalho	Soma - áreas sociais selecionadas	Total de despesas por função
1991	Vide nota de rodapé 36						
1992							
1993							
1994	466.710,24	1.808.469,18	604.339,07	767.432,28	0,00	3.646.950,76	7.205.133,47
1995	811.132,13	3.416.640,07	819.967,11	1.073.369,29	0,00	6.121.108,60	12.921.663,15
1996	707.697,86	3.578.510,40	922.462,54	1.423.525,09	0,00	6.632.195,89	13.451.681,83
1997	825.280,03	3.278.314,78	713.291,52	1.486.512,25	0,00	6.303.398,59	12.164.695,13
1998	948.824,19	5.418.425,16	1.157.181,75	2.204.150,50	0,00	9.728.581,60	15.790.274,17
1999	891.294,19	4.760.652,20	1.142.230,79	1.830.208,85	0,00	8.624.386,03	13.948.602,22
2000	1.040.636,52	5.483.960,68	1.193.054,74	2.017.737,55	0,00	9.735.389,50	16.755.179,32
2001	1.023.232,47	5.038.518,00	991.207,02	2.425.643,55	0,00	9.478.601,03	15.126.768,67
2002	997.883,83	3.502.700,90	1.076.143,73	2.005.220,20	0,00	7.581.948,65	13.427.011,55
2003	971.319,26	3.540.099,56	1.032.307,16	1.990.675,17	0,00	7.534.401,15	12.912.519,75
2004	967.428,51	3.349.417,97	890.433,61	1.910.360,84	0,00	7.117.640,93	12.773.656,21
2005	1.067.283,69	4.133.432,98	989.057,13	2.519.300,22	2.363,73	8.711.437,75	14.316.540,11
2006	1.577.396,70	3.827.641,31	1.491.992,66	2.701.878,09	0,00	9.598.908,76	15.626.599,60
2007	2.611.685,11	4.047.817,85	1.184.665,99	2.296.728,08	0,00	10.140.897,03	15.287.036,74
2008	2.042.551,55	5.481.322,44	1.187.124,49	2.808.960,55	0,00	11.519.959,03	19.008.638,06
2009	2.059.175,19	4.064.294,38	1.156.685,93	2.532.060,90	0,00	9.812.216,41	17.699.652,76
2010	2.197.958,75	5.088.946,83	1.286.490,73	3.270.085,67	0,00	11.843.481,99	21.238.516,41

Fonte: BRASIL, 2017. Dados organizados pela autora.

Habitação e urbanismo, de 1994 a 2000, tiveram menor valor investido, em 1994, de R\$ 604 mil, e maior valor em 2000, de R\$ 1,193 milhão. Em 2001, recuaram para 991 mil, voltando para a casa de R\$ 1 milhão, em 2002 e 2003. Em 2004 e 2005, recuaram para o patamar de R\$ 890 mil e R\$ 989 mil, respectivamente. Avançaram para R\$ 1,4 milhão, em 2006, e mantiveram-se na faixa de R\$ 1,1 milhão, de 2007 a 2009. Em 2010, contavam com R\$ 1,2 milhão.

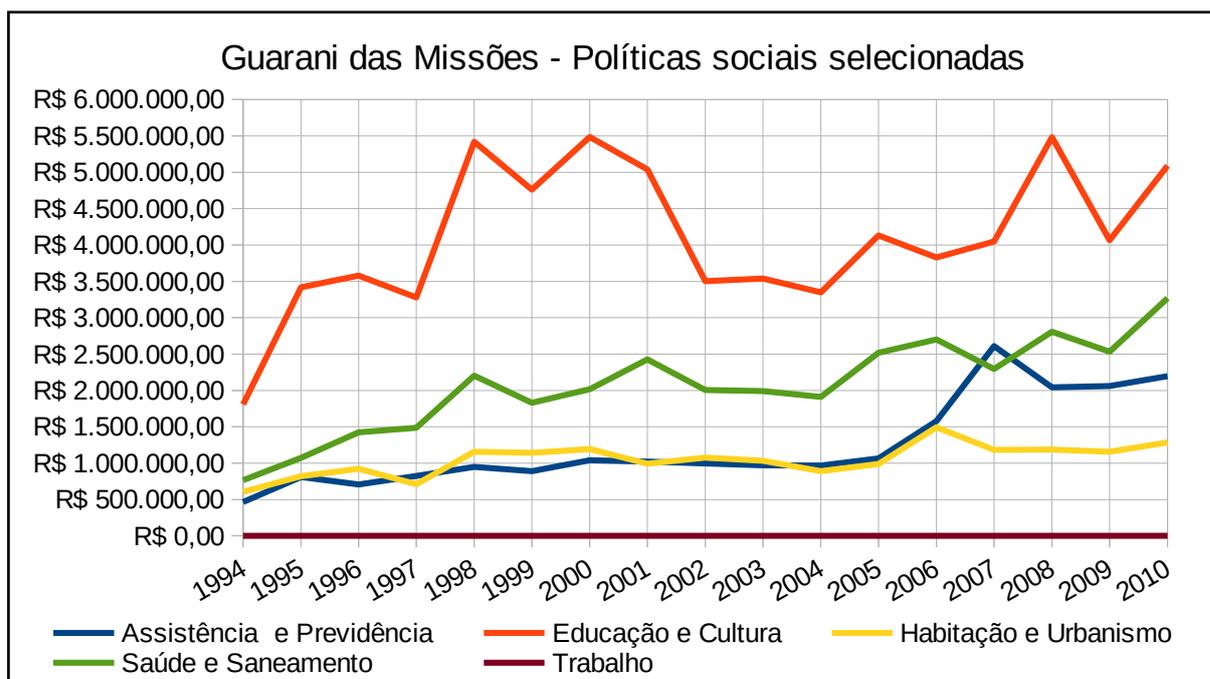
Saúde e saneamento, em 1994, contavam com R\$ 767 mil. Avançaram para R\$ 1 milhão, no período de 1995 a 1997, chegaram ao patamar dos R\$ 2 milhões, em 1998, apresentando queda, em 1999 (R\$ 1,8 milhão). Nos próximos anos apresentaram crescimento, atingindo R\$ 2 milhões (2000 a 2002), recuando para R\$ 1,9 milhão, nos anos de 2003 e 2004. De 2005 a 2009, se mantiveram na faixa dos R\$ 2 milhões, atingindo R\$ 3,2 milhões, em 2010.

A área de trabalho recebeu investimentos apenas no ano de 2005, no valor R\$ 2.363,73.

A trajetória dos investimentos e do total de despesas por funções, ao serem comparadas com o desempenho econômico brasileiro e oscilações do PIB (Gráfico 1), não é possível observar repercussão da crise de 2008 e 2009, nas contas municipais.

As oscilações dos valores investidos em políticas sociais pelo município, são apresentadas no Gráfico 17, possibilitando a percepção da trajetória de cada uma das áreas, no decorrer dos 17 anos:

Gráfico 17 - Investimentos em políticas sociais do município de Guarani das Missões: 1994 a 2010



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Com o recurso visual possibilitado pelo gráfico, notadamente a área de educação e cultura é a área prioritária na aplicação dos recursos municipais, seguida da área de saúde e

saneamento, para então constar a assistência e a previdência e habitação e o urbanismo. A área trabalho, assim como nos demais municípios, foi a área com menor destinação de valores.

A fim de demonstrar as oscilações dos valores aplicados nas políticas sociais, em relação ao total de despesas por funções, os dados foram expressos em percentuais, conforme Tabela 11.

Tabela 11 - Recursos aplicados pelo município de Guarani das Missões nas áreas selecionadas: 1994 a 2010 – Em percentual

Anos	Assistência e Previdência	Educação e Cultura	Habitação e Urbanismo	Saúde e Saneamento	Trabalho	Soma - áreas sociais selecionadas	Total de despesas por função
1991	Vide nota de rodapé 36						
1992							
1993							
1994	6,48%	25,10%	8,39%	10,65%	0,00%	50,62%	100,00%
1995	6,28%	26,44%	6,35%	8,31%	0,00%	47,38%	100,00%
1996	5,26%	26,60%	6,86%	10,58%	0,00%	49,30%	100,00%
1997	6,78%	26,95%	5,86%	12,22%	0,00%	51,81%	100,00%
1998	6,01%	34,31%	7,33%	13,96%	0,00%	61,61%	100,00%
1999	6,39%	34,13%	8,19%	13,12%	0,00%	61,83%	100,00%
2000	6,21%	32,73%	7,12%	12,04%	0,00%	58,10%	100,00%
2001	6,76%	33,31%	6,55%	16,04%	0,00%	62,66%	100,00%
2002	7,43%	26,09%	8,01%	14,93%	0,00%	56,46%	100,00%
2003	7,52%	27,42%	7,99%	15,42%	0,00%	58,35%	100,00%
2004	7,57%	26,22%	6,97%	14,96%	0,00%	55,72%	100,00%
2005	7,45%	28,87%	6,91%	17,60%	0,02%	60,85%	100,00%
2006	10,09%	24,49%	9,55%	17,29%	0,00%	61,42%	100,00%
2007	17,08%	26,48%	7,75%	15,02%	0,00%	66,33%	100,00%
2008	10,75%	28,84%	6,25%	14,78%	0,00%	60,62%	100,00%
2009	11,63%	22,96%	6,54%	14,31%	0,00%	55,44%	100,00%
2010	10,35%	23,96%	6,06%	15,40%	0,00%	55,77%	100,00%

Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Os menores percentuais das despesas por funções investidos em políticas sociais, foram nos anos de 1995, 1996 e 1994, com 47,38%, 49,30% e 50,62%, respectivamente. Foram anos em que ocorreu crescimento consecutivo dos valores totais das despesas. Portanto, o questionamento que ocorre é: seria o patamar de investimentos, decorrência de condição econômica favorável ou opção política? Os anos em que o município mais investiu nas áreas sociais foi em 2007, 2001 e 1999, com 66,34%, 62,66% e 61,83%, respectivamente. No ano de 2006 e 2007, as despesas por funções estavam na casa dos R\$ 15 milhões (houve

uma leve redução de 2006 para 2007). Portanto, pode-se atribuir à opção política o maior percentual de recursos destinados às áreas sociais? Relativamente aos anos de 2001 e 1999, observa-se que esses anos foram anos em que o montante de despesas diminuiu, em comparação com o ano anterior. Portanto, pode-se apontar o fator econômico, como responsável pelo maior percentual de investimentos?

Assistência e previdência até 2001, representavam em torno de 6% das despesas por funções. De 2002 a 2005, passaram para 7%, atingindo 10%, em 2006. Em 2007, saltaram para 17%, recuaram para 10,75%, em 2008, permanecendo no patamar dos 10%, em 2010.

Educação e cultura, de 1994 a 1999, passaram de 25% para 34%. Apresentaram decréscimo em 2000 (para 32,73%), retomando crescimento em 2001 (33,31%). De 2002 a 2005, oscilaram de 26% a 28%. Tiveram perda de participação em 2006, recuando para 24,49%. Retomaram volume de recursos, em 2007, chegando a 26,48%. Continuaram a crescer, em 2008, atingindo 28,84%. Encerraram 2010, em 23,96%.

Habitação e urbanismo tiveram mínimas de percentuais investidos na área, de 5,86%, em 1997, e máximas de 9,55%, em 2006. Contavam com 8,39%, no início do período analisado (1994), e ao final (2010), com 6,06%.

Saúde e saneamento tiveram em 1994, 10,65% de investimento. O menor percentual identificado foi em 1995, de 8,31%. Em 2001, chegaram ao patamar de 16,04%. O pico de investimentos ocorreu em 2005 e 2006, quando foram registrados percentuais de 17,60% e 17,29%. Encerraram o período na faixa de 15,4%.

Trabalho, no ano em que recebeu recursos, apresentou percentual de 0,02% do volume de recursos investido na área.

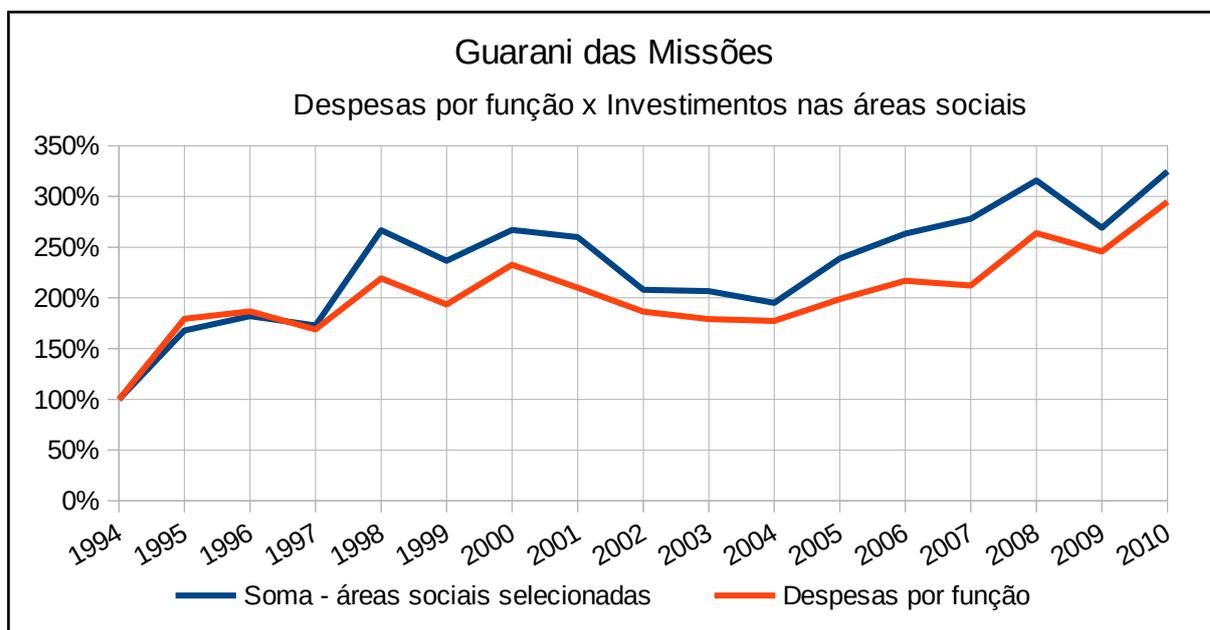
Educação e cultura, indicada como área prioritária, dentre às outras, apresentaram redução do percentual investido, comparando-se com o início do período (25,10%). Nos anos de 1998 a 2001, estiveram acima de 32% e em 2010, eram de 23,96%. No entanto, ainda é a área que recebe maior percentual de investimento. Saúde e saneamento é a segunda área que mais recebe recursos, indicada também como área prioritária. Em 1994, contava com 10,65% do total de despesas e em 2010, passou para 15,40%. Assistência e previdência também é indicada como área prioritária, pois passou de 6,48% (1994), para 10,35%, em 2010. Habitação e urbanismo, teve redução de percentual investido. Em 1994, era 8,39%, recuando para 6,06%, em 2010. Políticas públicas na área de trabalho, realizadas pelo município, são praticamente inexistentes.

No Gráfico 18, observa-se as oscilações percentuais do total de despesas por funções e dos investimentos destinados às áreas sociais, tomando-se como referência o ano de 1994.

Apenas no ano de 1995 e 1996 o montante de despesas por funções superou o crescimento dos recursos investidos nas áreas sociais. A partir de 1997, até o final do período, o crescimento acumulado dos investimentos nas áreas sociais, superaram o crescimento acumulado do total de despesas.

Ao analisar o Gráfico 18 e as Tabelas 10 e 11, alguns questionamentos surgem: o patamar de investimentos nas áreas sociais relaciona-se com grupos ou alianças partidárias que governaram o município no período? Na área de trabalho, estariam outras instituições desenvolvendo ações? Por força de disposições legais, a área de educação e saúde deverão receber percentuais mínimos de recursos do orçamento, então, caso se desagregue³⁷ da educação, a cultura, e da saúde, o saneamento, respectivamente, estaria o município investindo somente o mínimo estabelecido por dispositivo legal? Tais questionamentos podem servir para orientar estudos futuros.

Gráfico 18 - Comparativo entre Total de Despesas por Função e Investimentos nas Áreas Sociais do município de Guarani das Missões: 1994 a 2010



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

A gestão municipal ao realizar investimentos para atendimento do interesse público, seja em decorrência de obrigações previstas nos dispositivos legais, por demandas da comunidade ou por opção política, conta com recursos das mais variadas fontes, que podem

³⁷ Essa possibilidade é viável para análise dos dados contábeis a partir de 1998, em decorrência do maior detalhamento das informações disponibilizadas nos bancos de dados online. De períodos anteriores, pode-se recorrer a consulta nos arquivos físicos do município.

ser referentes à sua própria arrecadação ou de transferências de outros entes. Na Tabela 12, são apresentadas as origens dos recursos do município de Guarani das Missões.

Tabela 12 - Fonte de Recursos do município de Guarani das Missões: 1991 a 2010 – Valores expressos em Reais

Anos	Receitas Municipais * ₁	Transferências do governo federal * ₂	Transferências do governo estadual* ₃	Transf. Multigov. FUNDEB /FUNDEF* ₄	Outras transferências * ₅	Total de Receitas Correntes* ₆
1991	550.952,39	2.277.262,70	2.047.723,43	0,00	730.655,76	5.606.594,28
1992	473.364,67	1.997.398,14	1.675.176,62	0,00	329.759,63	4.475.699,06
1993	546.831,86	1.634.217,35	1.208.731,81	0,00	189.767,26	3.579.548,28
1994	1.172.857,72	2.723.060,56	2.858.961,05	0,00	290.777,79	7.045.657,13
1995	2.224.074,25	4.887.293,85	4.146.462,81	0,00	660.889,30	11.918.720,20
1996	2.041.505,72	5.098.174,04	4.518.526,52	0,00	929.570,72	12.587.776,99
1997	1.418.695,21	5.070.566,33	3.815.129,40	0,00	1.361.309,96	11.665.700,90
1998	1.751.790,63	5.904.892,74	3.943.555,13	1.511.028,44	3.204.855,38	16.316.122,32
1999	1.636.763,00	5.215.368,03	3.462.408,94	1.501.257,35	1.884.374,18	13.700.171,50
2000	1.325.125,50	5.318.234,58	4.008.581,94	1.689.888,01	1.585.735,39	13.927.565,43
2001	1.142.679,02	5.431.959,04	4.274.454,34	1.584.599,95	2.011.993,24	14.445.685,59
2002	1.771.056,46	5.390.853,81	3.380.666,99	1.619.687,77	1.677.196,40	13.839.461,44
2003	2.453.623,32	4.983.607,12	4.086.585,08	1.829.087,83	1.313.931,22	14.666.834,58
2004	2.267.038,56	4.789.540,70	4.037.818,44	1.802.057,60	1.658.553,44	14.555.008,72
2005	2.178.187,20	5.652.872,99	4.975.323,26	2.011.658,20	1.554.294,40	16.372.336,05
2006	2.094.563,84	5.851.454,56	4.612.090,15	1.914.056,11	1.593.400,50	16.065.565,16
2007	2.814.538,88	6.204.150,14	3.910.743,23	2.137.720,91	1.709.350,62	16.776.503,78
2008	2.467.641,71	7.246.596,49	4.508.750,33	2.338.676,37	2.016.408,67	18.578.073,56
2009	2.392.713,25	7.060.358,03	4.753.499,40	2.755.072,79	1.993.317,61	18.954.961,08
2010	2.810.551,24	7.133.627,23	5.189.677,40	3.035.856,14	2.730.498,11	20.900.210,12

*1 Receitas municipais: Receita Tributária, Receita de Contribuição, Receita Patrimonial, Receita Industrial, Receita Agropecuária e Receita de Serviços

*2 Transferências do governo federal: FPM (1991 a 2010), ITR (1994 a 2010), SUS (1998 a 2010) e Compensação financeira pela exploração de recursos naturais (2002 a 2010).

*3 Transferências do governo estadual: ICMS (1991 a 2010) e IPVA (1994 a 2010).

*4 Transferência multigovernamental: Instituído em 1998. Sigla FUNDEF utilizada de 1998 a 2006. A partir de 2007 passou para FUNDEB.

*5 Outras transferências: Valores originários da União, estado e municípios referente à outros tributos, também referente Convênios, Transferências de fontes privadas, Multa e Juros de Dívida Ativa.

*6 Receitas Correntes: Receita Tributária, Receita de Contribuição, Receita Patrimonial, Receita Industrial, Receita Agropecuária, Receita de Serviços, Transferências Correntes e Demais Receitas Correntes

Fonte: BRASIL, 2017. Dados organizados pela autora.

Os recursos transferidos pelo governo federal, foram os que mais contribuíram com o

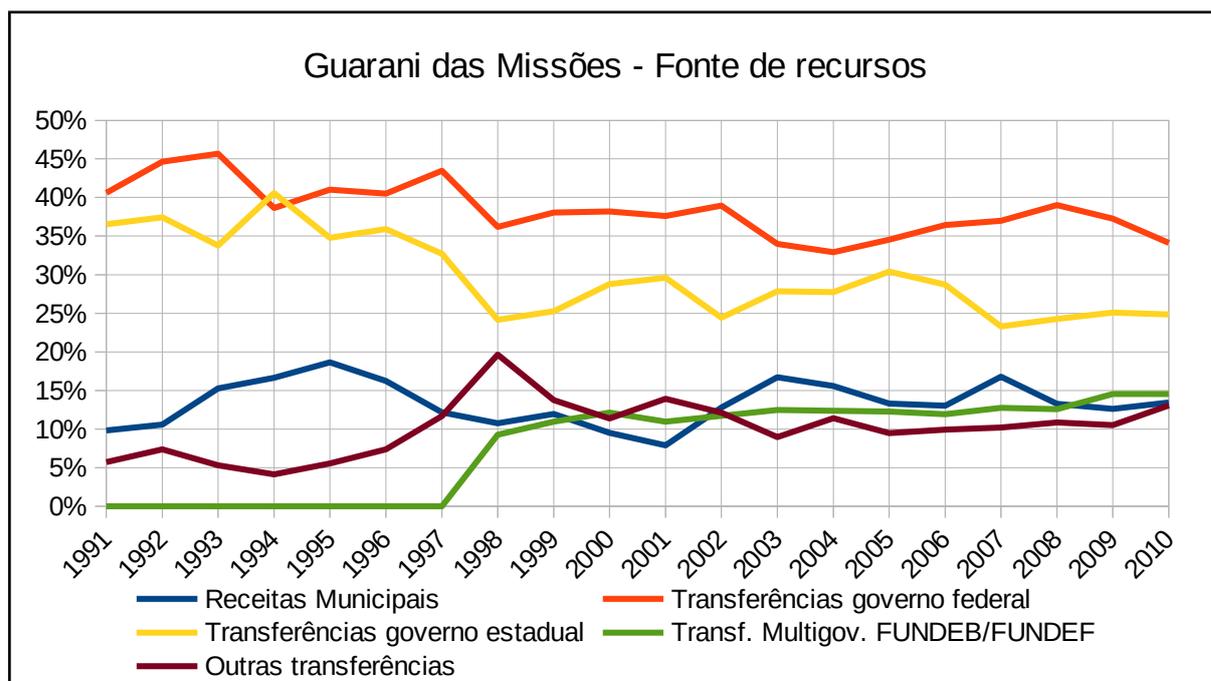
total de receitas correntes, foram 19 anos ao total, excetuando-se 1994, ano em que as transferências do governo estadual estiveram acima das demais.

A outra fonte de recursos que se destaca, é a de origem estadual, sendo a segunda principal fonte de recursos de Guarani das Missões, de 1991 a 2010 (exceto 1994). As demais fontes, até 1997, em ordem de participação nas receitas correntes, foram as receitas municipais, seguidas das outras transferências. A partir de 1998, as fontes se alternam.

As receitas correntes de Guarani das Missões, em 1991, eram R\$ 5,6 milhões. Ao final do período chegaram a R\$ 20,9 milhões, registrando aumento de R\$ 15,3 milhões (20 anos).

Para facilitar a comparação entre as fontes de recursos, apresenta-se o Gráfico 19, com a variação percentual entre as fontes. As transferências do governo federal, em 1991, eram em torno de 40%, passaram dos 45%, em 1993. Estavam no patamar de 38%, em 1994, seguindo trajetória decrescente até 2004, ao nível de 34%. Entre esse período, apresentou picos de crescimento de 44% (1997) e 39% (2002). Em 2008 atingiu 39% novamente, encerrando 2010, em 34%.

Gráfico 19 – Fonte dos Recursos Correntes de Guarani das Missões: 1991 a 2010 – Em percentual



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

As transferências do governo estadual, são a segunda fonte em volume de recursos transferidos ao município. Em 1991, recursos desta fonte correspondiam a 36%. Atingiram

pico de participação em 1994, com 41%. Seguiram trajetória de declínio até 1998, recuando para 24%. De 1999 a 2006, a trajetória foi de oscilação entre 24% e 30%. Em 2007, estavam em 24%, apresentando crescimento até 2010, quando registraram 25% de participação na formação das receitas correntes do município.

As receitas municipais, eram de 10%, em 1991 e chegaram a 19%, em 1995. A partir de então, seguiram trajetória decrescente, até 2001, recuando ao patamar de 8%. Retomaram participação em 2002 e 2003, atingindo 16%. Apresentaram decréscimo nos próximos 4 anos. Voltaram ao patamar de 16%, em 2007. Ao final de 2010, estavam em 13%.

As outras transferências passaram de 5% de participação, em 1991, para 7%, em 1992. Recuaram para 4,5%, em 1994, seguindo trajetória ascendente até 1998, alcançando 20%. Apresentaram decréscimo, ao patamar dos 11%, em 2000, chegando a 8%, em 2001. De 2003 a 2009, o percentual de participação oscila próximo da casa dos 15%, encerrando 2010, em 13%.

As transferências do FUNDEB/FUNDEF correspondiam a quase 10%, em 1998, oscilando na casa de 10% e 12%, até 2008. Em 2009 e 2010, representavam 15%.

Algumas das oscilações observadas nas fontes de recursos, antes de 1998, decorre do fato de que o detalhamento dos demonstrativos contábeis vai permitindo o enquadramento de um e de outro tributo nas fontes federais e estaduais, sendo o valor retirado das outras transferências. Por exemplo, o IPVA em 1994, passou para as transferências do governo estadual e o ITR passou para as transferências do governo federal, sendo retiradas do grupo outras transferências (ver informações adicionais da Tabela 12). A partir de 1998, os recursos do SUS passaram a compor as transferências do governo federal. Os recursos do FUNDEB/FUNDEF repassados aos municípios, a partir de 1998, foram compostos pela redução de 15% de alguns tributos federais e estaduais (em 2007 o percentual passa para 20%), implicando na redução das transferências federais e estaduais.

A fim de acompanhar a oscilação percentual das fontes de recursos, ao longo dos 20 anos, do município de Guarani das Missões, utilizou-se o ano de 1991 como referência. No Gráfico 20, são apresentadas essas oscilações.

No início do período todas as fontes de receitas sofreram queda, de 1991 para 1992. De 1992 para 1993, apresentaram nova redução, exceto as receitas municipais. A partir de 1994, todas tiveram acréscimo.

A fonte de recursos que percentualmente mais cresceu, na primeira década, foi as outras transferências, que beirou 450%, em 1998. Na segunda década, as receitas municipais

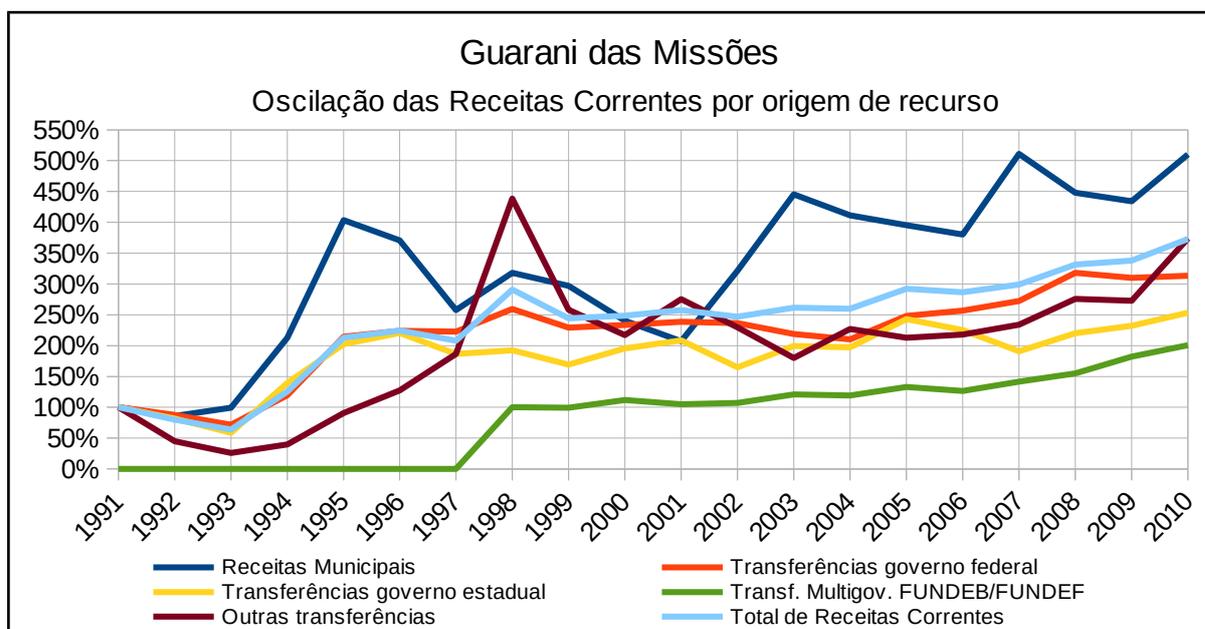
tiveram incremento percentual maior. Atingiram 450%, em 2002, 510%, em 2007. Recuaram nos anos seguintes e encerraram 2010, em 510%.

As transferências do governo federal seguiram trajetória de crescimento, de 1994 até 1998, quando chegaram a 250%. De 1999 a 2005, oscilaram entre 200% e 250%. De 2006 a 2008, apresentaram crescimento, atingindo 320%. Em 2010, apresentaram percentual de crescimento de 310%.

As transferências do governo estadual seguiram trajetória de crescimento, de 1994 até 1996 (225%), com leve queda em 1997 (recuando para 190%). Em 1998, mantiveram-se próximas dos 200%, recuando para 160%, em 1999. De 2000 a 2004, oscilaram no patamar entre 160% e 200%. Em 2005, foram à 250%, recuando nos próximos dois anos, para 190%. A partir de então, seguiram trajetória de crescimento e encerraram 2010, com 370% de crescimento.

A partir de 1993, o total de receitas correntes cresceu de maneira constante, chegando a 225%, em 1996. Apresentou pequena queda em 1997, para retomar crescimento, atingindo 290%, em 1998. Em 1999 recuou para 250%, permanecendo próximo deste percentual, até 2002. De 2002 a 2010, seguiu trajetória de crescimento, alcançando 370%.

Gráfico 20 – Oscilação das Receitas Correntes de Guarani das Missões: 1991 a 2010 – Em percentual



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

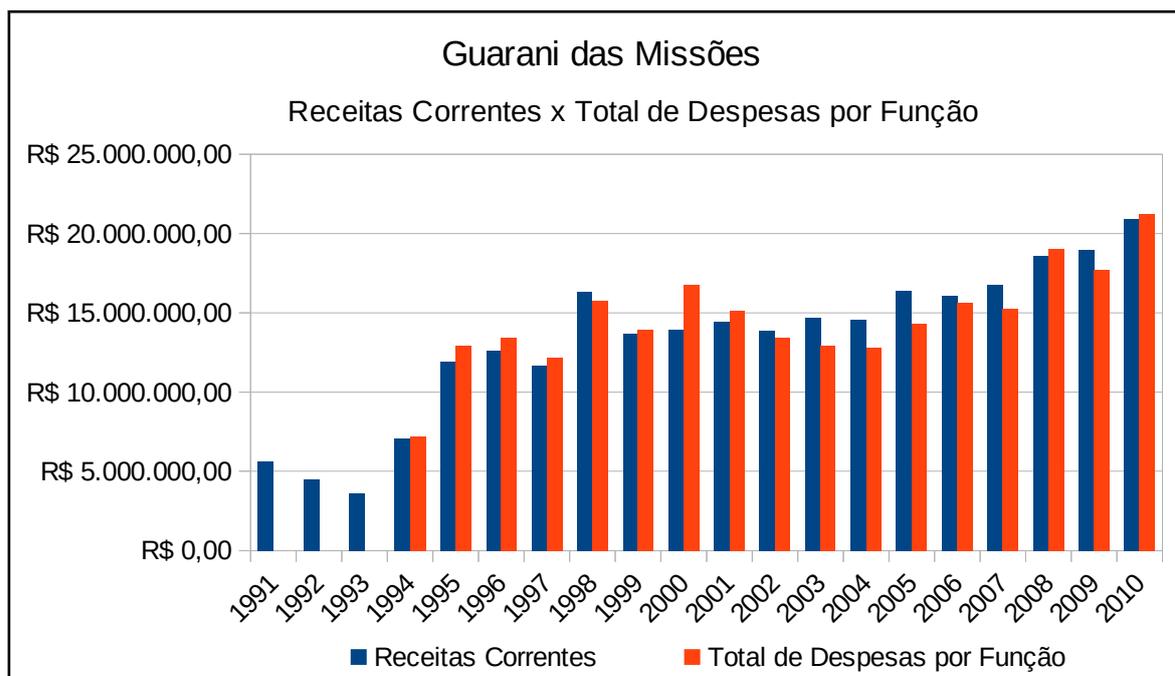
As transferências do FUNDEB/FUNDEF, permaneceram no mesmo patamar, de 1998 a 2002. Seguiram trajetória de crescimento, de 2003 a 2005, com pequena queda em 2006. Retomaram o crescimento a partir de 2006, com 125%, atingindo 150%, em 2010.

A importância desta análise, consiste na percepção do acréscimo percentual que os valores de referência tiveram no decorrer dos 20 anos. As receitas municipais tiveram destaque no crescimento, seguidas das outras transferências, das transferências do governo federal, do governo estadual, para então constarem as transferências do FUNDEB/FUNDEF.

Para concluir as análises que tomaram por base o orçamento municipal de Guarani das Missões, apresenta-se a série histórica dos valores relativos às receitas correntes e ao total de despesas por funções, comparando-os, no Gráfico 21.

A comparação é possível a partir de 1994, quando se tem os dados dos dois tópicos de análise. De 1994 a 2001, exceto 1998, o total de despesas por funções superou o montante de receitas correntes. Em 2008 e 2010, novamente. As receitas correntes apresentaram valores maiores do que o total de despesas por funções, de 2002 a 2009 (exceto 2008).

Gráfico 21 - Oscilação das Receitas Correntes e do Total de Despesas por Função de Guarani das Missões



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Nos anos em que as receitas correntes superaram o total de despesas por funções, pode ter ocorrido o registro de superavit, mas como o foco do estudo não são os resultados financeiros municipais, as análises com esse foco podem orientar estudos futuros.

Muito além dos resultados financeiros, as prefeituras possuem compromisso com os cidadãos do município. Esse compromisso, se efetiva muitas vezes, pela aplicação dos recursos municipais no atendimento do interesse público, especialmente aos voltados às áreas sociais, que contribuem com a mudanças na realidade dos cidadãos e com o desenvolvimento humano. A fim de acompanhar o desempenho do IDHM de Guarani das Missões, passa-se ao detalhamento dos componentes das dimensões longevidade, educação e renda, nesta ordem.

No Quadro 21 são apresentados os indicadores de saúde (mortalidade) e esperança de vida ao nascer, que compõem a dimensão longevidade.

A expectativa de vida ao nascer aumentou 8,2 anos, em duas décadas. Sendo 2,7 anos na primeira década e 5,5 anos, na segunda década. A mortalidade infantil reduziu 2,1 óbitos na primeira década e 9,7 óbitos, por mil nascidos vivos, na segunda década. A mortalidade de crianças de até 5 anos de idade, caiu expressivamente, foram 13,8 óbitos, por mil nascidos vivos, somando-se as duas décadas.

Quadro 21 – Longevidade e Mortalidade – Guarani das Missões

Indicadores	1991	2000	2010
Esperança de vida ao nascer	68,6	71,3	76,8
Mortalidade infantil (até 1 ano de idade - por 1.000 nascidos vivos)	22,3	20,2	10,5
Mortalidade até 5 anos de idade (por 1.000 nascidos vivos)	26,1	23,5	12,3

Fonte: PNUD, 2013.

O IDHM longevidade, em 1991, era 0,727. Em 2000, era 0,771. Em 2010, era 0,863. Esse indicador foi o que mais contribui com o IDHM geral, por apresentar em 2010, o hiato de desenvolvimento humano menor, ou seja, aproximou-se mais 1, que é o limite do indicador.

Para que ocorra redução da mortalidade infantil, que vai influenciar na expectativa de vida e por fim, no indicador de longevidade, é importante que a população tenha serviços de saúde acessíveis. Muitos são os fatores que elevam a expectativa de vida de uma população, mas como o foco do estudo são as políticas sociais, destaca-se os investimentos realizados em saúde e saneamento, via políticas públicas municipais. Guarani das Missões teve, como área

prioritária em investimentos, saúde e saneamento, área em que investiu 15,40% do total de despesas por funções, em 2010, contra 10,65% do início do período (1994).

A dimensão educação do IDHM é formada pelos indicadores do fluxo escolar da população jovem e pelo nível educacional da população adulta (com 25 anos de idade ou mais).

No Quadro 22, pode-se acompanhar o desempenho dos componentes do indicador nas duas décadas.

Houve melhora significativa no ingresso de crianças de 5 a 6 anos na escola. Na primeira década o percentual de ingressos foi maior, passando de 27,97% (1991), para 65,25% (2000). Na segunda década, atingiu 88,23%. O percentual de adolescentes de 11 a 13 anos, na série adequada, saltou de 49,35%, em 1991, para mais de 95%, em 2010. O percentual de jovens, com até 17 anos, que tinham o ensino fundamental completo, passou de 27,33% (1991), para 58,78% (2000), atingindo quase 80%, em 2010. Jovens de 18 anos ou mais, com fundamental completo, avançaram de 19,17% (1991), para 44,44%, em 2010. O percentual de jovens, com 18 anos ou mais, que concluíram o ensino médio, saltou de 14,53%, em 1991, para 62,89%, em 2010.

Quadro 22 - Fluxo escolar da população jovem – Guarani das Missões

Componentes	1991	2000	2010
Crianças de 5 a 6 anos na escola	27,97%	65,25%	88,23%
Adolescentes de 11 a 13 anos, nos anos finais do fundamental, regular seriado ou com fundamental completo	49,35%	79,42%	95,48%
Jovens de 15 a 17 anos com fundamental completo	27,33%	58,78%	79,08%
Jovens de 18 anos ou mais com fundamental completo	19,17%	26,58%	44,44%
Jovens de 18 a 20 anos com médio completo	14,53%	27,48%	62,89%

Fonte: PNUD, 2013.

Os componentes do indicador educação, que mede o nível educacional da população adulta, são apresentados no Quadro 23.

O percentual de analfabetos e com fundamental incompleto, que em 1991, ainda era superior a 10%, reduziu para 7%, em 2000, e ficou em 5,64%, em 2010. O percentual da população com fundamental incompleto e alfabetizados, estava em 72,70%, em 1991, apresentando pouca redução até 2000 (70,10%), recuando mais expressivamente até 2010, para 55,73%. A soma do percentual dos analfabetos, dos alfabetizados e dos que não possuem o ensino fundamental completo, chegava a 61,33%, em 2010, nível ainda alto. Às gerações

mais antigas é atribuído esse percentual alto, pois é a fração da população que apresenta escolaridade mais baixa.

Quadro 23 - Nível educacional da população adulta (25 anos ou mais) – Guarani das Missões

Componentes	1991	2000	2010
Fundamental incompleto e analfabetos	11,25%	7,00%	5,64%
Fundamental incompleto e alfabetizado	72,70%	70,10%	55,73%
Fundamental completo e médio incompleto	5,80%	9,40%	16,33%
Médio completo e superior incompleto	7,85%	10,10%	15,30%
Superior completo	2,40%	3,40%	7,00%

Fonte: PNUD, 2013.

Pessoas com ensino fundamental completo e médio incompleto, chegaram a 16,33%, em 2010. Adultos com ensino médio completo e superior incompleto atingiram 15,30%, em 2010. O número de pessoas com ensino superior completo, passou dos acanhados 2,4%, em 1991, para 3,4% (2000), chegando a 7%, em 2010.

O IDHM educação, em 1991, era 0,257. Em 2000, era 0,446. Em 2010, era 0,665. Esse indicador foi o que mais alterou-se nos 20 anos. Essa alteração demonstra que muito havia a ser feito na área da educação, em Guarani das Missões, pois o desempenho apresentado não foi uma alteração espontânea provavelmente. Analisando os percentuais investidos pelo município, na área de educação e cultura, observa-se que em alguns períodos, ocorreram picos de investimentos, na faixa de 32% a 34%, mesmo que o patamar de investimentos na maioria dos anos, esteja abaixo disso. No início do período (1994), estavam em 25,10%, e em 2010, 23,96%. É a área do município que mais recebe volume de recursos.

Para analisar a dimensão renda, do IDHM, os indicadores de renda *per capita*, de desigualdade de renda e pobreza, foram organizados no Quadro 24:

Quadro 24 - Indicadores de renda, pobreza e desigualdade – Guarani das Missões e RS

Indicadores	Guarani das Missões			RS		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Renda <i>per capita</i>	262,96	341,17	615,87	507,61	708,12	959,24
Extremamente pobres	21,36%	11,95%	3,09%	9,89%	5,01%	1,98%
Pobres	43,88%	31,53%	6,49%	26,84%	15,56%	6,37%
Índice de Gini	0,52	0,52	0,42	0,59	0,58	0,54

Fonte: PNUD, 2013.

A renda *per capita* municipal aumentou 29%, na primeira década. Na segunda década o aumento foi de 80%. O número de pessoas extremamente pobres em 1991, era 21,36% da população, recuando para 3,09%, em 2010. Pobres eram 43,88% da população, em 1991, recuaram para 31,53%, em 2000, e representavam 6,09% da população, em 2010. O indicador de desigualdade de renda (Índice de Gini) não se alterou na primeira década, reduzindo sensivelmente de 2000 a 2010, ficando em 0,42, indicando redução da diferença entre ricos e pobres.

Ao comparar o desempenho de Guarani das Missões com o desempenho do RS, a renda *per capita* deste município distancia-se muito da média estadual, mesmo que tenha apresentado melhora no decorrer das duas décadas. Relativamente à pobreza, município e estado apresentaram resultados significativos, porém, no município o percentual de pobres e extremamente pobres ainda ficou acima do percentual do estado, em 2010. Quanto à desigualdade, ocorreram reduções no município e no estado, mas coube ao município maior avanço neste indicador.

O IDHM renda foi o que menor alteração teve. Em 1991, era 0,561. Em 2000, era 0,603. Em 2010, era 0,698. Ao se retomar às análises dos investimentos municipais voltados ao trabalho e que pudessem ter influenciado no desempenho do indicador, destaca-se a inexistência de ações contínuas nesta área. Para que se possa ter parâmetro para analisar os investimentos em assistência social, que podem ter ligação com os indicadores de pobreza, seria necessário desagregar os valores de previdência dos servidores, somados aos valores investidos em assistência social. Outra impossibilidade, que não permite a análise do indicador de pobreza e renda, são os mais diversos fatores econômicos e sociais que implicam neste indicador, sendo as análises limitadas por este estudo.

No Quadro 25 são apresentadas as dimensões e o desempenho geral do IDHM, de Guarani das Missões, no decorrer dos 20 anos.

Quadro 25 - Índice de Desenvolvimento Humano – Guarani das Missões

Dimensões/Anos	1991	2000	2010
IDH-M	0,471	0,592	0,737
Educação	0,257	0,446	0,665
Longevidade	0,727	0,771	0,863
Renda	0,561	0,603	0,698

Fonte: PNUD, 2013.

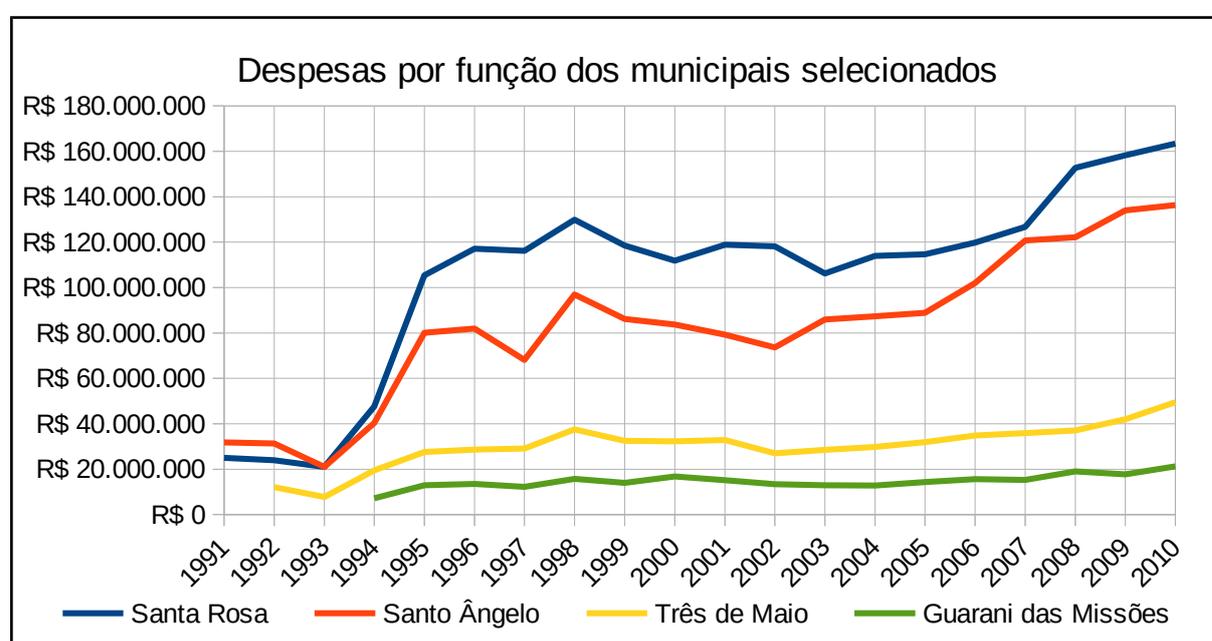
A dimensão que mais contribuiu com o IDHM foi longevidade, por apresentar indicador mais alto. A renda consta em segundo lugar, por ter avançado na redução da pobreza, desigualdade e melhoria da renda *per capita*. A dimensão educação, foi a que melhor desempenho teve, avançando de 0,257, em 1991, para atingir 0,665, em 2010. No entanto, é a dimensão que apresenta o menor indicador, denotando que muito precisa ser realizado ainda. Guarani das Missões situa-se na faixa de desenvolvimento humano alto (IDHM entre 0,700 e 0,799), 850ª posição dentre os municípios brasileiros e 175ª posição no RS (PNUD, 2013).

4.5 TRAJETÓRIA CONJUNTA DOS INVESTIMENTOS, ORÇAMENTOS E RECEITAS CORRENTES, DOS MUNICÍPIOS SELECIONADOS

Algumas informações referentes aos municípios, trabalhadas de maneira individual no decorrer deste capítulo, são retomadas, a fim de que se possa dimensionar os avanços ocorridos. O objetivo não é compor um ranking, pois a realidade de cada município é diferente, devido à sua dimensão, população, arrecadação, estrutura de atendimento à população, contexto econômico e social. O objetivo é condensar informações e tecer algumas considerações sobre os municípios.

No Gráfico 22 é possível acompanhar a disponibilidade orçamentária com que cada município trabalhou no decorrer das décadas.

Gráfico 22 – Total de Despesas por Função, por município



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

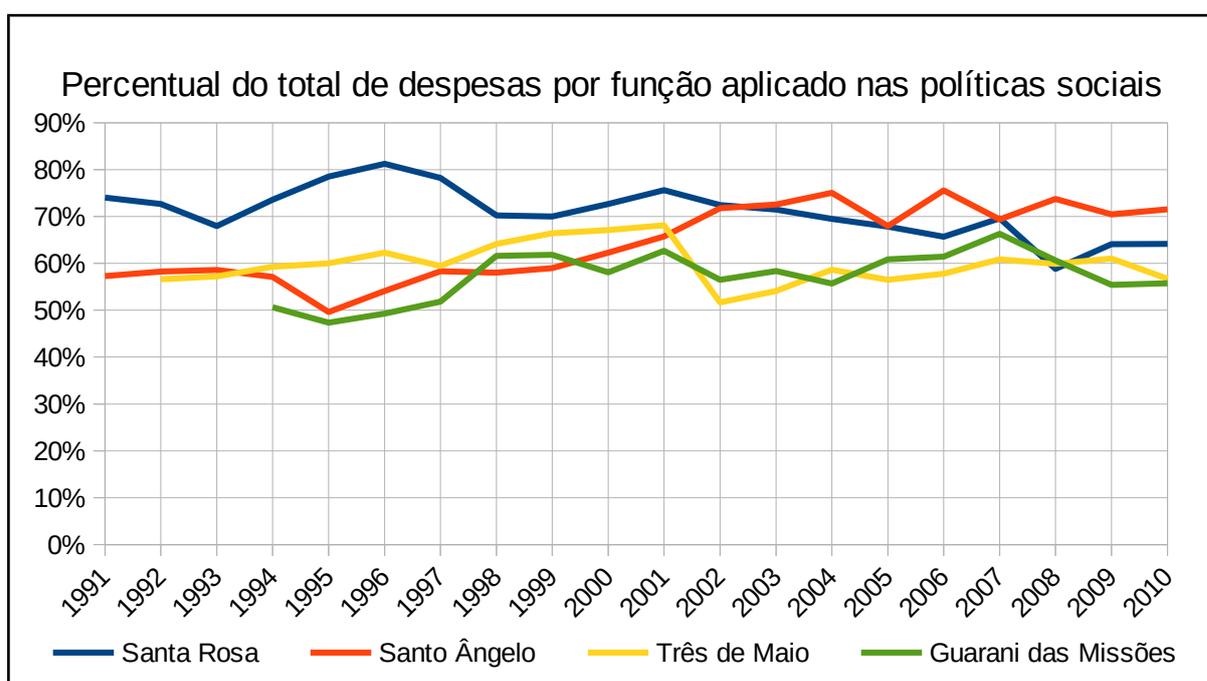
Esse gráfico permite dimensionar o volume de recursos, com o qual, cada município contou para realização de suas políticas. A maior disponibilidade de recursos para aplicação nas despesas se altera no início do período, entre Santo Ângelo e Santa Rosa, seguindo sem nova alteração, até 2010.

Pode-se notar que o ritmo de crescimento do total de despesas, em todos os municípios, seguiu desde 1993, para atingir o pico em 1998. O município que logo retomou o padrão orçamentário de 1998, foi Guarani das Missões, em 2000. Depois foi Santo Ângelo, apenas em 2006, seguido de Santa Rosa e Três de Maio, ambos em 2007 (10 anos depois).

A fração dos recursos que cada município destinou às áreas sociais selecionadas, oscilou de 47% a 81%, como pode se observar no Gráfico 23.

Santa Rosa foi o município que, dentre os demais, diminuiu o percentual de investimentos nas áreas sociais selecionadas. Santo Ângelo e Guarani das Missões apresentaram aumento, enquanto que Três de Maio, manteve o percentual de investimento do início do período, em 2010. Ressalta-se que todos os municípios apresentaram crescimento no volume de recursos administrados, como observado no Gráfico 22. No entanto, apenas Santo Ângelo e Guarani das Missões destinaram maior percentual de recursos para as áreas sociais selecionadas.

Gráfico 23 – Oscilação do percentual aplicado nas políticas sociais selecionadas



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

As áreas prioritárias de cada município, na aplicação de recursos, diferem de um município para outro, e de uma década para outra. Na Tabela 13 retoma-se o percentual investido nas áreas sociais, por década.

Santa Rosa, em 1991, destinava maior percentual de recursos para três áreas, sendo elas: educação e cultura, assistência e previdência, saúde e saneamento. Em 2000, a área prioritária passou a ser saúde e saneamento, seguida da área de educação e cultura, para então constar assistência e previdência. Em 2010 as áreas prioritárias permaneceram as mesmas.

Santo Ângelo, em 1991, investia maior percentual de recursos na área de educação e cultura. Seguiu até 2010 destinando a esta área maior percentual. Habitação e urbanismo, que em 1991, recebia o segundo maior volume de recursos, acabou em quarto lugar. Saúde e saneamento destacou-se como área prioritária, passando de apenas 3,2% de investimentos, para 17,55%, em 2010. Assistência e previdência, seguiu dentre as áreas prioritárias, passando de 10,97%, em 1991, para 13,75%, em 2010.

Tabela 13 – Percentuais de investimentos nas áreas sociais selecionadas

Áreas sociais selecionadas	Santa Rosa			Santo Ângelo		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010
Assistência e Previdência	14,95%	10,38%	13,62%	10,97%	13,52%	13,75%
Educação e Cultura	35,23%	22,62%	24,50%	26,94%	30,26%	27,35%
Habitação e Urbanismo	8,76%	4,35%	2,70%	16,20%	5,20%	12,89%
Saúde e Saneamento	13,41%	35,31%	27,72%	3,20%	13,32%	17,55%
Trabalho	1,70%	0,00%	1,04%	0,00%	0,00%	0,00%
Áreas sociais selecionadas	Três de Maio			Guarani das Missões		
	1992*	2000	2010	1994**	2000	2010
Assistência e Previdência	15,65%	10,98%	7,46%	6,48%	6,21%	10,35%
Educação e Cultura	22,44%	31,06%	20,32%	25,10%	32,73%	23,96%
Habitação e Urbanismo	11,17%	6,81%	8,55%	8,39%	7,12%	6,06%
Saúde e Saneamento	6,76%	18,25%	20,40%	10,65%	12,04%	15,40%
Trabalho	0,59%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

* Somente a partir de 1992 foram conseguidos dados referentes aos investimentos em políticas sociais, deste município.

** Somente a partir de 1994 foram conseguidos dados referentes aos investimentos em políticas sociais, deste município.

Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Três de Maio, em 2000, investia percentual maior em educação e cultura, seguida da área de saúde e saneamento. Em 2010, essa ordem se inverteu, pois o município passou a investir maior percentual em saúde e saneamento, em relação a área de educação e cultura. Do

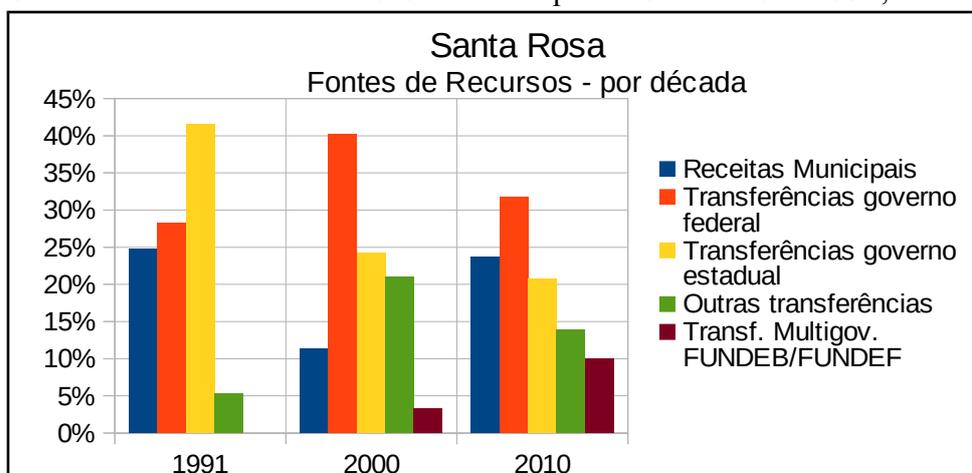
ano de 2000 para 2010, assistência e previdência que ocupava a terceira colocação, passou a receber menor percentual de investimento, sendo preterida em relação à área de habitação e cultura.

No município de Guarani das Missões, as três áreas prioritárias na aplicação de recursos permaneceram na mesma ordem, de 2000 para 2010. O maior percentual foi destinado para a área da educação e cultura, seguida da área de saúde e saneamento, para então constar assistência e previdência.

Os recursos, dos quais os municípios dispõem, são compostos por valores originários de fonte própria (arrecadação) e também por transferências da União e do estado. Na sequência de gráficos abaixo, pode-se perceber a maior ou menor dependência dos municípios, de cada uma dessas fontes.

Observa-se em Santa Rosa durante as décadas (Gráfico 24), que a ordem das fontes de recursos na formação das receitas correntes não se repetiu. Em 1991, a fonte de recursos estadual constava em primeiro, seguida da fonte federal, e em terceiro, a fonte municipal. Em 2000, foram os recursos federais que mais contribuíram com o montante das receitas correntes, seguidos dos recursos transferidos pelo estado, e em terceira colocação, constavam as outras transferências. Em 2010, as transferências federais mantiveram-se como principal fonte, seguida das receitas municipais e estaduais.

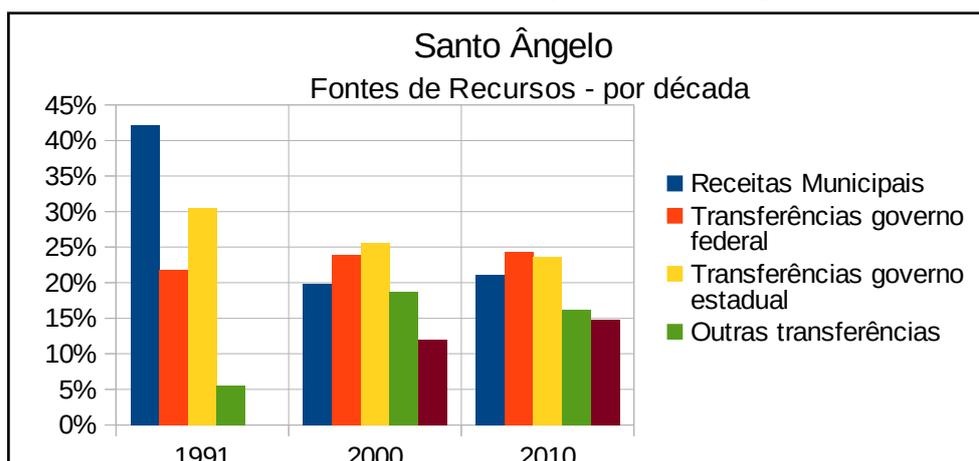
Gráfico 24 – Fontes de recursos do município de Santa Rosa – 1991, 2000 e 2010



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Na formação das receitas correntes de Santo Ângelo (Gráfico 25), também não se repetiu uma ordem na composição das receitas, de uma década para outra.

Gráfico 25 - Fontes de recursos do município de Santo Ângelo – 1991, 2000 e 2010

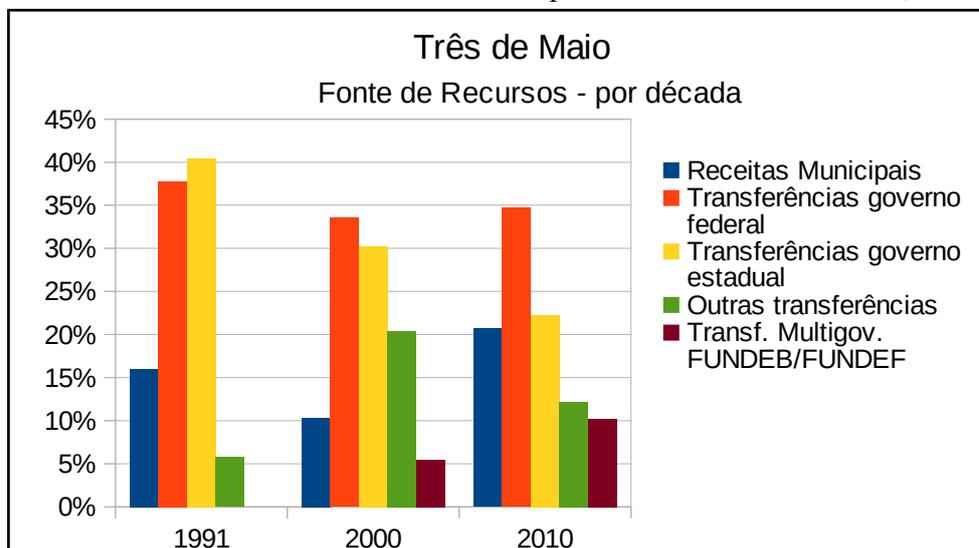


Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

No ano de 1991 em Santo Ângelo, as principais fontes de recursos foram as receitas municipais, seguidas das transferências estaduais e das transferências do governo federal. Em 2000, foram as transferências do estado, seguidas das transferências do governo federal, para então figurarem as receitas municipais. Em 2010, os valores das três principais fontes de recursos aproximaram-se, variando entre 22% e 24%. Em primeiro estavam as transferências do governo federal, seguidas das transferências do governo estadual e receitas municipais.

No município de Três de Maio a composição das principais fontes de receitas, também não se repetiu. Em 1991, as transferências do governo estadual eram maiores, seguidas das transferências da União e arrecadação municipal.

Gráfico 26 - Fontes de recursos do município de Três de Maio – 1991, 2000 e 2010

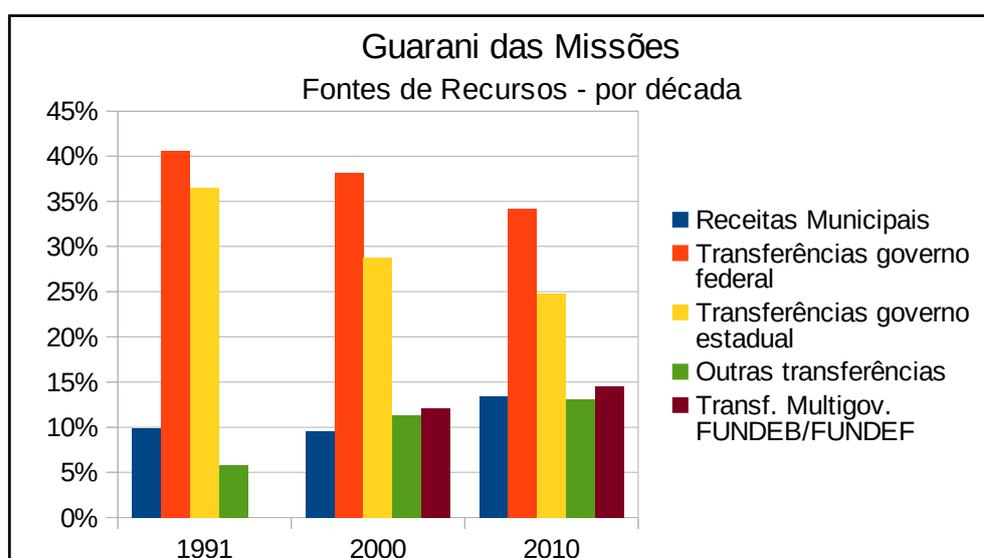


Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

As transferências do governo federal, em 2000, contribuíram mais na formação das receitas correntes, seguidas das transferências do estado e pelas outras transferências. Em 2010, as transferências federais estavam acima das demais, para depois constarem as transferências do governo estadual e as receitas municipais.

Na composição das receitas correntes de Guarani das Missões, as duas principais fontes de receitas se repetiram no decorrer das décadas. As transferências do governo federal foram as principais, seguidas das transferências do governo estadual. A terceira principal fonte de recursos, em 1991 era a arrecadação municipal. Em 2000, foram as outras transferências e em 2010, as transferências do FUNDEB/FUNDEF.

Gráfico 27 - Fontes de recursos do município de Guarani das Missões – 1991, 2000 e 2010



Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

De um município para outro não se identifica a mesma tendência na composição das principais fontes de recursos. Apenas em 2010, em que a principal fonte de recursos de todos os municípios foram as transferências do governo federal.

Santos (2004) ao realizar estudos sobre a autonomia dos municípios, em relação à arrecadação própria e a dependência municipal de recursos transferidos (FPM, ICMS), constatou que com o aumento populacional das cidades, as receitas municipais se elevavam (decorrente principalmente, da arrecadação de ISS e IPTU), o FPM tendia a diminuir e o ICMS passava a se constituir em uma fonte de receitas com importância crescente. Indicando que os municípios pequenos, são muito mais dependentes das transferências governamentais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação teve por foco o estudo da alocação dos recursos públicos municipais em políticas públicas, nas áreas sociais, consideradas áreas prioritárias pela capacidade em influenciar o desenvolvimento humano. As áreas sociais selecionadas foram: assistência e previdência, educação e cultura, habitação e urbanismo, saúde e saneamento e trabalho. São estas as áreas para as quais que se destinam a maior parte dos recursos municipais.

O foco da dissertação também abarcou o acompanhamento do grau de desenvolvimento humano, indicado pelo IDHM, que comporta a medida da melhoria das condições de vida das pessoas, nas dimensões longevidade, educação e renda, a nível municipal.

Os municípios selecionados foram Santa Rosa, Santo Ângelo, Três de Maio e Guarani das Missões. O período de análise foi 1991 a 2010. Esse período coincide com os anos em que existem dados disponíveis relativos ao indicador IDHM, resultantes do amplo estudo coordenado pelo Programa das Nações Unidas, no Brasil, e também por ser o período pós redemocratização brasileira. Nesse período, a União passou a descentralizar recursos e atribuições aos municípios.

O estudo dos investimentos em políticas sociais e acompanhamento do IDHM, foram motivados pelo fato de que são os municípios, enquanto uma esfera de poder do Estado, as vias de implementação de muitas políticas públicas nas áreas sociais.

Os questionamentos que orientaram a pesquisa estiveram centrados na execução do orçamento municipal e desempenho do IDHM, buscando investigar quais foram os valores alocados em políticas sociais, nas áreas de assistência e previdência, educação e cultura, habitação e urbanismo, saúde e saneamento, e trabalho, de 1991 a 2010; quais as tendências constatadas nos municípios, relativamente aos investimentos em políticas sociais; quais as tendências no que concerne aos indicadores de desenvolvimento IDHM, no período; e quanto da composição das receitas municipais, no período, foram referes às receitas próprias (receitas municipais) e quanto foram decorrente das transferências intergovernamentais.

Para responder a estes questionamentos, foram estabelecidos um conjunto de objetivos específicos, a fim de direcionar a pesquisa e a análise. O direcionamento da pesquisa também foi pautado pelo aporte teórico, essencial para compreensão da temática e dos principais conceitos utilizados, formulação dos questionamentos e construção das possíveis respostas para os mesmos. O aporte teórico de referência foi composto pelos conceitos de política pública, política social, desenvolvimento, desenvolvimento regional e orçamento público.

Os objetivos específicos do estudo foram: realizar o levantamento dos investimentos aplicados em políticas sociais, nos municípios selecionados, de 1991 a 2010, comparativamente com o total de recursos destinados para as despesas por funções; verificar a evolução dos investimentos em políticas sociais, dos municípios selecionados, no período; observar quanto da composição das receitas correntes, de cada município, são referentes à arrecadação própria (receitas municipais) e quanto são referentes às transferências intergovernamentais, no decorrer do período; e acompanhar o desempenho do indicador IDHM, dos municípios selecionados, referente aos anos de 1991, 2000 e 2010.

Em relação aos dois primeiros objetivos específicos, apresentou-se a série histórica dos investimentos realizados nas áreas sociais selecionadas e dos montantes utilizados nas despesas por funções pelos municípios, no decorrer dos anos, em dados brutos atualizados e com representação percentual. No entanto, esse objetivo foi alcançado parcialmente, em decorrência de não se conseguir compor a série histórica dos investimentos em políticas sociais e do valor gasto em despesas por funções, dos municípios de Três de Maio e Guarani das Missões. Os dados dos investimentos em políticas sociais e de valores utilizados nas despesas por funções, do período de 1991 a 1995, não estavam disponíveis nas bases de dados online, portanto, foi preciso recorrer às prefeituras, para que buscassem os dados em seus arquivos físicos. A prefeitura de Três de Maio não localizou os dados de 1991 e a prefeitura de Guarani das Missões, não localizou os dados de 1991 a 1993. Mesmo com os dados parciais destes dois municípios, foi possível identificar as tendências.

O total de despesas por funções de Santa Rosa passou de R\$ 24,9 milhões, em 1991, para R\$ 163,3 milhões, em 2010. O incremento foi de 653% em 20 anos. Os investimentos nas áreas sociais selecionadas passaram de 74% das despesas, em 1991, para 64%, em 2010. O incremento acumulado percentualmente, dos investimentos em políticas sociais, comparado com 1991, foi de 566%. Observou-se que houve aumento nas despesas, enquanto que percentualmente, a destinação de recursos para as áreas sociais selecionadas foi menor.

Santo Ângelo utilizou R\$ 31,7 milhões nas despesas por funções, em 1991. Em 2010, o valor chegou a R\$ 136,2 milhões. O aumento nas despesas por funções no período, foi de 428%. O crescimento dos investimentos em políticas sociais foi de 535% e superou o percentual de valores aplicados nas despesas. Em 1991, o percentual de recursos investidos em políticas sociais, era de 57,31%, passando para 71,54%, em 2010. As despesas por funções e o percentual de investimentos nas áreas sociais tiveram acréscimos. Observou-se tendências inversas entre os dois municípios polo. Santo Ângelo amplia o percentual de investimentos nas áreas sociais selecionadas, comparativamente com o volume de despesas, enquanto que

Santa Rosa reduz o percentual de investimentos nas áreas sociais, mesmo aumentando o volume de despesas por funções.

Três de Maio, em 1992, utilizou R\$ 12 milhões em despesas por funções. Em 2010, chegou a R\$ 49,4 milhões. O percentual acumulado de crescimento no volume de recursos utilizados em despesas, no período, foi de 409%, similar ao ocorrido nos investimentos em políticas sociais, de 410%. O percentual de investimentos nas políticas sociais selecionadas, em 1992, era 56,6% e em 2010, 56,73%. Entre 1992 e 2010, é natural que tenha havido oscilações do percentual investido (o máximo registrado foi de 68,14%, e o mínimo de 51,66%), no entanto, ocorreu similaridade entre o percentual destinado às políticas sociais selecionadas do início do período analisado, com o final do período, na faixa dos 56%.

O montante de recursos utilizados nas despesas por funções pelo município de Guarani das Missões, em 1994, foi R\$ 7,2 milhões. Em 2010, R\$ 21,2 milhões. O aumento registrado no período foi de 294%, enquanto que as políticas sociais alcançaram 324%. O percentual dos investimentos destinados às políticas sociais selecionadas, correspondia a 50,62%, em 1994, passando para 55,76%, em 2010. Houve registro de aumento no volume de recursos destinados às despesas por funções e também do percentual investido nas áreas sociais.

Dentre os municípios, Guarani das Missões apresentou menor percentual de crescimento nos valores destinados às despesas por funções, em decorrência de que foram considerados somente 17 anos para o cálculo. Três de Maio foi o outro município que registrou percentual menor de crescimento, pois também o período de análise não foi 20 anos, mas apenas 19 anos.

O segundo objetivo específico, que buscava verificar a evolução dos investimentos em políticas sociais, dos municípios selecionados, no período, foi atingido parcialmente, pois foi possível compor a série histórica de investimento nas áreas sociais com os dados disponíveis. O patamar de investimentos nas áreas sociais, de um município para outro variou, e as áreas prioritárias em volume de investimentos, também. Em 2010, Santa Rosa investia cerca de 64% do total de recursos nas áreas sociais selecionadas, Santo Ângelo 71%, Três de Maio 56% e Guarani das Missões 55%. Santo Ângelo destaca-se no percentual destinado às áreas sociais selecionadas. Santa Rosa, apesar de ter reduzido o percentual de recursos que destinava às áreas sociais, ainda investe percentual maior do que Guarani das Missões e Três de Maio.

As áreas sociais prioritárias em destinação de recursos, difere de um município para outro, e de uma década para outra, como foi demonstrado no Quadro 13. As duas áreas que tiveram maior destinação percentual de recursos, em 2010, foram: saúde e saneamento, e

educação e cultura, em Santa Rosa e Três de Maio; educação e cultura, e saúde e saneamento, em Santo Ângelo e Guarani das Missões. A terceira área a receber maior percentual foi: assistência e previdência, em Santa Rosa, Santo Ângelo e Guarani das Missões; e habitação e urbanismo, em Três de Maio.

A área de habitação e urbanismo, foi a quarta área em volume de recursos investidos, nos municípios (exceto Três de Maio, onde consta como terceira, como visto acima). Em 2010, Santo Ângelo investia 12,89% do total de despesas por funções em habitação e urbanismo. Em 2003, chegou a ser 16%, e esteve no patamar acima de 10%, a partir de 2002. Guarani das Missões investiu na última década, percentuais acima de 6%. Santa Rosa destinou para esta área apenas 2,39% do montante de recursos utilizados nas despesas por funções, em 2010. Seguiu trajetória de redução do percentual, desde 1991, quando investia cerca de 8% na área. Três de Maio atingiu 8,55% de investimentos nesta área, em 2010. Na última década, registrou percentuais sempre acima de 5% de investimentos.

A quarta área em volume de recursos investidos, em Três de Maio, é a área de assistência e previdência, que na última década sofreu brusca redução, do patamar de 10,98%, para 5,69% (de 2000 para 2001). Em 2010, o percentual de foi 7,46%.

A área que apresentou lacunas sem investimentos, no decorrer do período, foi trabalho. Guarani das Missões investiu apenas em um ano nesta área, em Três de Maio ocorreram investimentos em 6 anos. Santa Rosa e Santo Ângelo tiveram sequências de anos com investimentos. O maior percentual destinado para esta área foi registrado no município de Santa Rosa, com 2,08% do total de despesas por funções.

O terceiro objetivo, que buscava identificar quanto das receitas correntes eram referentes à arrecadação própria e quanto eram referentes às transferências intergovernamentais, em cada um dos municípios selecionados, foi respondido a contento, pois os dados encontravam-se disponíveis nas bases de dados virtuais, podendo ser extraídos, organizados e analisados, conforme previsto. Ressalta-se que na realização deste objetivo, em decorrência do menor detalhamento contábil das informações disponíveis (anos anteriores a 1998), o enquadramento de algumas receitas que integravam a fonte outras receitas, passaram para a fonte transferências estaduais e federais, mas esse destaque foi devidamente registrado na análise dos dados de cada município, quando as fontes de receitas foram abordadas.

Constatou-se em Santa Rosa, que as receitas municipais, correspondiam a 24,83% das receitas correntes (em 1991). Era a terceira em volume de recursos. Em 2000 passou para a quarta colocação (11,34%), acima apenas das transferências do FUNDEB/FUNDEF. Em 2010, recuperou colocação, ficando em segundo lugar, com 23,63%, bem próxima da terceira

colocada, que apresentava 20,79% de participação (transferências do governo estadual). A principal fonte de recursos, em 2010, foram as transferências do governo federal. Santa Rosa é muito dependente dos recursos transferidos pela União e estado, pois ao serem somadas, chegam a 52% (2010). Apenas 23,63% das receitas eram da fonte municipal, em 2010.

Santo Ângelo em 1991, tinha como principal fonte de recursos as receitas municipais, que representavam 42,2% das receitas correntes. Até 2000 perdeu participação, ficando em terceira colocada, com 19,79%. A partir de 2000, as três principais fontes de recursos (transferências federais, estaduais e as receitas municipais) se intercalaram na primeira posição, e oscilam entre 20% e 30%. Em 2010, as três principais fontes de recursos participavam na formação das receitas correntes com percentual aproximado: transferências do governo federal 24,35%, transferências do governo estadual 23,56% e receitas municipais 21,15%.

No município de Três de Maio, as receitas municipais representavam 16,02% das receitas correntes em 1991 (3ª colocação dentre às demais receitas), passou para 10,31% em 2000 (4ª colocação) e em 2010, reassumiu a terceira colocação com 20,72%. As transferências do governo federal e estadual, na primeira década, se intercalam como primeira e segunda colocadas, na formação das receitas correntes. Na segunda década, as transferências federais passam a ser a principal fonte de recursos, com 34,7%, seguida das transferências estaduais, com 22,25%. Este município também é dependente das transferências intergovernamentais para realização de suas atividades.

Guarani das Missões em 1991, contava com 40,62% de recursos transferidos pelo governo federal e 36,52%, pelo governo estadual, que constavam como suas principais fontes de recursos. Em 2000 e 2010, essa ordem se manteve. Em 2010, as transferências do governo federal foram de 34,13%, e do governo estadual, 24,83%, respectivamente. A fonte municipal em 1991, participava na composição das receitas correntes com 9,83%. Em 2000, com 9,51%, e em 2010, com 13,45%. Guarani das Missões, assim como os demais municípios, depende das transferências de recursos da União e do estado, para continuar realizando suas atividades.

Guarani das Missões, dentre os outros municípios estudados, foi o que apresentou menor percentual de receitas municipais, com 13,45% na formação das receitas correntes, em 2010. Os demais municípios, apresentaram percentual de participação acima dos 20%. Três de Maio, com 20,72%, Santo Ângelo, com 21,15% e Santa Rosa, com 23,63%.

Constatou-se, com o resgate das origens dos recursos que formaram as receitas correntes municipais, o quanto os municípios dependem das transferências governamentais, para realização das políticas sociais. Santo Ângelo distingue-se dos demais, por ter

apresentado maior autonomia orçamentária, sendo o único que por alguns períodos, teve como principal fonte de recursos, as receitas municipais. Isso ocorreu em 1991, 2002, 2003 e 2007. Santo Ângelo também possui outra característica peculiar, o fato de que as três principais fontes de recursos apresentam patamar percentual próximo (fonte municipal 21%, federal 24% e estadual 23%), indicando que Santo Ângelo, não depende exclusivamente de uma das fontes de recursos. A ocorrência de dependência maior de uma fonte, ocorreu em Guarani das Missões, Santa Rosa e Três de Maio, como em 2010, em que as transferências federais, destacaram-se como principal fonte, com maior percentual, sendo 34,14% em Guarani das Missões, 31,74% em Santa Rosa e 34,70% em Três de Maio. Ressalta-se que em Guarani das Missões, as transferências federais, por 19 anos, foram as receitas que mais contribuíram com a formação das receitas correntes (exceto 1994). O maior percentual ocorreu em 1993, de 45,65% e em 2010, de 34,13%. Em todos os municípios, em 2010, a principal fonte de recursos eram as transferências federais, com maior ou menor percentual de participação.

Observou-se que em todos os municípios, as transferências estaduais foram perdendo participação, do início do período analisado, até 2010. Santa Rosa em 1991, contava com aproximadamente 41% das receitas correntes provenientes das transferências estaduais. Em 2000, era 24% e em 2010, estava em 21%. Santo Ângelo contava com participação das receitas estaduais de 30%, em 1991. Recuou para 25%, em 2000 e encerrou 2010, no patamar dos 24%. Três de Maio iniciou o período com participação de 40% (1991), em 2000 estava com 30%, recuando para 22%, em 2010. Guarani das Missões em 1991, estava no patamar de 36% de recursos oriundos das transferências estaduais, recuando para 29% em 2000, para encerrar 2010 em 25%.

As transferências multigovernamentais do FUNDEB/FUNDEF, que iniciaram em 1998, com o passar dos anos foram recebendo maior volume de recursos e ampliando a participação nas receitas correntes. Em 2010, representavam 10% das receitas correntes de Santa Rosa, 14,78% das receitas de Santo Ângelo, 10,18% das receitas de Três de Maio, e 14,53% das receitas de Guarani das Missões.

O quarto objetivo específico que visava acompanhar o desempenho do indicador IDHM, em suas dimensões longevidade, educação e renda, nos municípios selecionados, em 1991, 2000 e 2010, foi alcançado. Realizou-se o acompanhamento dos indicadores e componentes das dimensões longevidade, educação e renda, e notou-se avanços em todas as dimensões.

A dimensão que mais contribuiu com o IDHM geral, nos municípios, foi a dimensão longevidade, por ser o indicador mais alto, dentre os demais indicadores que compõem o IDHM geral. Santa Rosa possui a população mais longeva, com 77,3 anos, e a menor taxa de mortalidade infantil e de crianças, com até 5 anos de idade. Guarani das Missões foi o município que maior alteração apresentou na taxa de mortalidade infantil e de crianças, com até 5 anos de idade, diminuindo 11,8 óbitos e 13,8 óbitos, por mil nascidos vivos, respectivamente. Seguido de Santa Rosa (10,3 óbitos e 12 óbitos por nascidos vivos), Santo Ângelo (8 óbitos e 9,8 óbitos por mil nascidos vivos) e Três de Maio (5,7 óbitos e 6,6 óbitos por mil nascidos vivos).

Santa Rosa foi o município que apresentou percentual expressivo de recursos investidos na área de saúde e saneamento, passou de 13%, em 1991, para 30%, 2010, em decorrência da municipalização da saúde. Esta área foi prioritária na aplicação de recursos. Três de Maio, em 2010, também apresentou percentual maior de recursos investido nesta área, no entanto, na maioria dos anos, esta área foi a segunda em ordem de prioridade. Passou de 6,76%, em 1992, para 20,40%, em 2010. Essa área também é prioritária para Santo Ângelo e Guarani das Missões, pois ocupa segunda posição na destinação de recursos.

Os fatores que favorecem o aumento da expectativa de vida ao nascer, da população, são inúmeros. A redução da mortalidade infantil e da mortalidade de crianças com até 5 anos, são indicativos de que atenção básica de saúde estão acessíveis à população.

O indicador longevidade de Santa Rosa passou de 0,745 (1991), para 0,839 (2000) e atingiu 0,871 (2010). Santo Ângelo passou de 0,752 (1991), para 0,814 (2000), chegando a 0,863, em 2010. Três de Maio passou de 0,750 (1991), para 0,801 (2000) e atingiu 0,834 (2010). Guarani das Missões passou de 0,727 (1991), para 0,771 (2000) e chegou a 0,863, em 2010.

A dimensão educação do IDHM, foi a dimensão que menos contribuiu com o IDHM geral nos municípios, por ter o indicador mais baixo, ou seja, está mais afastado do limite máximo do indicador, que é 1. Em compensação, foi a dimensão que melhor desempenho teve no decorrer dos 20 anos. Dentre os municípios, Guarani das Missões foi o que maior avanço apresentou, aumentando 0,408 na taxa, de 1991 para 2010 (passou de 0,257 para 0,665). No entanto, é o município que apresenta ainda, o menor indicador de educação dentre os demais (de 0,665, em 2010), indicando que muito foi feito, mas ainda precisa avançar.

Com relação aos componentes do indicador educação, Santo Ângelo e Três de Maio foram os municípios que tiveram maior ingresso de crianças, de 5 a 6 anos, na escola, com 93,19% e 93,77%, respectivamente. Três de Maio e Guarani das Missões tinham o maior

percentual de adolescentes (de 11 a 13 anos) nas séries adequadas, com 95,4% e 95,48%, respectivamente. Guarani das Missões apresentava em 2010, maior percentual de jovens (de 15 a 17 anos) com o ensino fundamental completo, com 79,08%. Também é Guarani das Missões o município com maior percentual de jovens (de 18 a 20 anos) com ensino médio completo. O menor percentual registrado de jovens com fundamental completo, foi Santo Ângelo e Três de Maio. Com médio completo, o menor percentual ocorreu em Santo Ângelo e Santa Rosa.

Com relação a população adulta (25 anos ou mais), a tendência observada em Guarani das Missões se inverte, pois foi neste município que em 2010, existia o maior número de analfabetos e com fundamental incompleto (5,64% e 55,73%). Guarani das Missões também possui os menores percentuais de adultos com médio completo/superior incompleto (15,3%), e superior completo (7%). O maior percentual de adultos com superior completo concentra-se em Santo Ângelo (14,2%). Santa Rosa possui o menor percentual de analfabetos e com ensino fundamental incompleto, correspondendo a 4,6% e 40,9%, respectivamente. Apresenta também o maior número de adultos com fundamental completo/médio incompleto (17,7%) e médio completo/superior incompleto (24,8%). Percebe-se como característica dos municípios estudados o alto percentual de analfabetos e que não completaram o ensino fundamental. Outra característica, é o baixo percentual de adultos com formação superior.

Analisando os percentuais investidos pelos municípios na área de saúde e educação, Santo Ângelo e Guarani das Missões foram os municípios que maior percentual investiram na área. Os valores investidos por Santo Ângelo corresponderam a 26,94% em 1991, 30,26% em 2000, e 27,35% em 2010, demonstrando o comprometimento do município em manter esta área assistida. Em Guarani das Missões, a área apresentou redução do percentual investido, ao observar-se o período inicial de análise (1994), quando foi registrado 25,10%, e também os anos de 1998 a 2001, com registro de percentuais acima de 32%. Em 2010, estava em 23,96%. No entanto, ainda foi a área que recebeu maior percentual de investimento. Três de Maio e Santa Rosa, também destinaram percentual significativo para área de educação e cultura, área esta que ocupava segunda colocação no volume de recursos investidos.

Essa grande alteração no IDHM educação, em 20 anos, demonstra que muito havia para ser realizado, pois possivelmente o desempenho apresentado, não foi uma alteração espontânea. O IDHM educação de Santa Rosa, passou de 0,359 em 1991, para 0,693 em 2010. Santo Ângelo passou de 0,374 em 1991, para 0,696 em 2010. Três de Maio passou de 0,339 em 1991, para 0,694 em 2010. Guarani das Missões que apresentou maior alteração, passou de 0,257 em 1991, para 0,665 em 2010.

Os quatro municípios acompanhados, apresentaram avanços no IDHM renda. Essa dimensão do IDHM avançou em decorrência das melhorias ocorridas na renda *per capita*, na diminuição da pobreza e redução da desigualdade.

O IDHM renda de Santa Rosa passou de 0,640 (1991), para 0,696 (2000) e chegou a 0,752 (2010). Santo Ângelo que apresentava o maior indicador de renda em 1991, de 0,651, passou para 0,707 em 2000, e continuou como maior indicador de renda dentre os demais municípios em 2010, com 0,765. Três de Maio passou de 0,595 (1991), para 0,665 (2000) e chegou a 0,756 (2010). Em Guarani das Missões o indicador era 0,561 em 1991, passando para 0,603 em 2000, e chegando a 0,698 em 2010.

Retomando às análises dos valores investidos em políticas sociais que podem correlacionar-se com a área de trabalho, renda e desigualdade, destaca-se que investimentos municipais na área de trabalho ocorreram de maneira descontinuada nos municípios. Foi em Santa Rosa onde foram registrados maiores números de anos com investimentos na área. Portanto, a pergunta que surgiu foi se as políticas públicas, ligadas a esta área, estariam sendo realizadas por outras instituições? Com relação ao aumento nos valores de renda *per capita*, destaca-se que inúmeros fatores podem estar ligados a essa melhora, como as políticas macroeconômicas, desempenho econômico nacional, mercado nacional e global, decisões do setor privado em investir no município, estrutura produtiva e vinculação com algum segmento específico, dentre tantos outros que podem ser citados. Portanto, este indicador, em grande medida, é influenciado por políticas que não são de alçada municipal. Com relação às políticas de redução de pobreza e desigualdade, no estudo, os valores aplicados em assistência social estão somados com os valores da previdência dos servidores, impossibilitando o acompanhamento dos valores movimentados pelos municípios, de forma individualizada, que pudessem ter reflexo nos indicadores pobreza e desigualdade. Sendo essa uma limitação do estudo.

Todos os municípios apresentaram redução na pobreza e diminuição da desigualdade. Santo Ângelo é o município que possui maior semelhanças com o estado, com relação ao valor da renda *per capita*, pobreza e desigualdade.

Todos os municípios estudados situam-se na faixa de desenvolvimento humano alto, em 2010. Santo Ângelo ocupa 29ª posição no RS, com 0,772 de IDHM, Santa Rosa ocupa 31ª posição com 0,769, Três de Maio ocupa 71ª posição com 0,759 e Guarani das Missões ocupa 175ª posição com 0,759. No ranking brasileiro de 2010, dentre os demais 5.565 municípios, Santo Ângelo ocupa 210ª posição, seguida de Santa Rosa, na 238ª posição, Três de Maio, na 383ª posição e Guarani das Missões, na 850ª posição.

O estudo realizado aponta para a necessidade de pesquisas complementares, pois muitas interrogações surgiram durante as análises e por não se vincularem aos objetivos definidos, não foram investigadas. Dentre as questões de ordem geral que emergiram, destaca-se: o patamar de investimentos nas áreas sociais e as oscilações identificadas, relacionam-se com grupos ou alianças partidárias que governaram os municípios no período? Estariam às políticas públicas, ligadas a área trabalho, sendo realizadas por outras instituições? Caso fossem desagregados os valores investidos em assistência e previdência, educação e cultura, habitação e urbanismo, e saúde e saneamento (possível a partir de 1998), que patamares de investimentos seriam identificados nas áreas? Para o caso de saúde e saneamento, e educação e cultura, seria constatado somente os mínimos constitucionais determinados? A participação social nos espaços públicos e a criação de Conselhos Municipais podem ter influenciado o direcionamento de maiores parcelas de recursos para as áreas sociais, nos municípios?

Especificamente no município de Santa Rosa, os seguintes questionamentos surgiram: Como houve registro de maior crescimento no volume de recursos destinados às despesas por funções, do que o identificado nas áreas sociais selecionadas, para que outras áreas foram destinados os recursos, se as áreas estudadas são as prioritárias? Na área de habitação e urbanismo, houve mudanças na política de investimentos, para que os investimentos recuassem para 2% apenas?

Os questionamentos surgidos nas análises dos dados de Santo Ângelo foram: houve acréscimo no percentual dos investidos em políticas sociais, que passaram de 57,31%, para 71,54%, em decorrência principalmente, dos acréscimos na área da saúde e saneamento, portanto, essa mudança seria apenas em decorrência da exigência legal de investimentos mínimos na área da saúde? Ou foi uma opção política pela priorização da área? Ou estaria relacionada a investimentos na área de saneamento? Com relação a área de habitação e urbanismo, por que razões Santo Ângelo difere tanto do volume de investimentos, de Santa Rosa (na última década Santo Ângelo investiu R\$ 140,8 milhões, enquanto que Santa Rosa, apenas R\$ 33,5 milhões)?

Das análises de Três de Maio, ocorreram as seguintes perguntas: o que houve para que a área de assistência e previdência tivesse os percentuais de investimento expressivamente reduzidos no decorrer do período, os motivos estariam ligados à previdência dos servidores ou a assistência social? Em 2010, os investimentos em educação e cultura estavam em 20,32% do total de recursos destinados às despesas por funções, abaixo do percentual praticado nos sete anos anteriores, em torno de 25%. Esse patamar percentual atende o mínimo de investimento que o município deveria destinar à área, por determinação legal?

Guarani das Missões apresentou o menor percentual investido nas áreas sociais selecionadas, em torno de 55%, aproximando-se do percentual investido por Três de Maio, portanto, seria tendência dos municípios da região (excluindo-se os municípios polo), esse patamar de investimentos?

Estas perguntas podem servir para orientar outras pesquisas, pois o estudo realizado aponta para necessidade de estudos complementares, pois muitas perguntas que emergiram não tiveram condições de serem respondidas a contento, não apenas pelas dificuldades da pesquisa, mas também pelo acesso às informações, necessidade de aprofundamento de alguns aspectos que a premência do tempo e o escopo do estudo não permitiram. São possibilidades que se abrem para novos estudos, por colegas do programa, docentes ou acadêmicos de instituições parceiras, que tenham por objetivo compreender melhor o tema das políticas públicas sociais, a própria região e as dimensões de seu desenvolvimento. Ficam aqui os desafios.

REFERÊNCIAS

- ABDALA, D. C. **Efeitos da receita orçamentária municipal sobre o índice de desenvolvimento humano (IDH): uma análise da realidade brasileira na década de 1990.** 2008. 67 p. Dissertação (Mestrado em Finanças e Economia Empresarial) - Escola de Pós-Graduação em Economia, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2008.
- ABRUCIO, F. L. Reforma do estado no federalismo brasileiro: a situação das administrações públicas estaduais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 2, p. 401-420, mar./abr. 2005.
- ABRUCIO, F.; FRANZESE, C. Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. In: ARAÚJO, M. F. I.; BEIRA, L. (Orgs.). **Tópicos da economia Paulista para gestores públicos.** São Paulo: Fundap, 2007. v. 1, p. 13-31.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Sistema gerenciador de séries temporais v. 2.1 módulo público. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/sgspub/consultarvalores/telaCvsSelecionarSeries.paint>>. Acesso em: 29 dez. 2017.
- BANDEIRA, P. S. Contribuição dos COREDES/RS para o debate sobre a política nacional de desenvolvimento regional. In: SILVEIRA, R. L. L. da. (Org.). **Observando o desenvolvimento regional brasileiro: processo, políticas e planejamento** [recurso eletrônico]. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013.
- BASTOS, P. P. Z. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 779-810, dez. 2012.
- BORGES, M. de F. S. **O princípio constitucional da transparência como instrumento de controle social do orçamento público.** Câmara dos deputados. Centro de formação, treinamento e aperfeiçoamento especialização em parlamento e direito. 2015.
- BRAIDE, S. M. Estado de bem-estar, desenvolvimento econômico e cidadania: algumas lições da literatura contemporâneo. In: HOCHMAN, G.; ARRETICHE, M.; MARQUES, E. (Orgs.). **Políticas públicas no Brasil.** 4ª reimp. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2014.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 19 mar. 2017.
- BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Casa Civil, Brasília, DF, 21 jun. 2007.
- BRASIL. Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 maio 2000.

BRASIL. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Casa Civil, Brasília, DF, 26 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. 1990.

BRASIL. Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Casa Civil, Brasília, DF, 29 dez. 1989.

BRASIL. Lei 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 mar. 1964.

BRASIL. Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional. **FINBRA – Finanças do Brasil – Dados contábeis dos Municípios**. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/contas-anuais>. Acesso em: 13 abr. 2017.

BRASIL. Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional. Portaria STN nº 303, de 28 de abril de 2005. Aprova a segunda edição do manual de procedimentos da receita pública. Disponível em: <<http://anexos.datalegis.inf.br/arquivos/1235321.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

BRASIL. Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional e Secretaria do Orçamento Federal. Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04 de maio de 2001. Dispõe sobre normas gerais de consolidação das contas públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e outras providências.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional - Sumário Executivo**. 2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portaria MPOG nº 42, de 14 de abril de 1999. Atualiza a discriminação da despesa por funções e estabelece conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais e dá outras providências.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Reforma gerencial e legitimação do estado social. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 1, p. 147-156, jan./fev. 2017.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Teoria novo-desenvolvimentista: uma síntese. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 19, p. 145-165, jul./dez. 2016.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento, progresso e crescimento econômico**. São Paulo: Lua Nova, 2014.

BRUM, A. J. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. 12 ed. Petrópolis: Vozes; Ijuí: UNIJUÍ, 1993.

CARDOSO JÚNIOR, J. C. Planejamento, democracia e desenvolvimento no Brasil: perspectivas à luz das capacidades estatais e instrumentos governamentais. In: CALIXTRE, A. B.; BIANCARELLI, A. M.; CINTRA, M. A. M. (Ed.). **Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro**. Brasília: IPEA, 2014. p. 79–114.

CARVALHO, D. **Orçamento e contabilidade pública**. Série Provas e Concursos. 3 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

CASTRO, J. A. de. Política social, distribuição de renda e crescimento. In: FONSECA, A.; FAGNANI, E. (Orgs.). **Políticas Sociais, desenvolvimento e cidadania**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

CASTRO, J. A. de. Política social e desenvolvimento no Brasil. In: **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 1011-1042, dez. 2012a.

CASTRO, J. A. de. **Política social no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2012b.

CASTRO, J. A. de; OLIVEIRA, M. G. de. Políticas públicas e desenvolvimento. In: MADEIRA, L. M. (Org.). **Avaliação de políticas públicas**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014.

CASTRO, J. A. de; RIBEIRO, J. A. C.; CHAVES, J. V.; DUARTE, B. C. Gasto social federal: prioridade macroeconômica no período 1995-2010. **IPEA**, nota técnica n. 09, Brasília, set. 2012.

CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe. **La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir**. Santiago de Chile: Nações Unidas, 2010.

COUTINHO, C. P. **Metodologia de investigação em ciências sociais e humanas: teoria e prática**. 2. ed. Coimbra, Portugal: Grupo Almedina, 2014.

DEDECCA, C. S. A redução da desigualdade e seus desafios. In: CALIXTRE, A. B.; BIANCARELLI, A. M.; CINTRA, M. A. M. (Ed.). **Presente e futuro do desenvolvimento Brasileiro**. Brasília: IPEA, 2014.

DELGADO, G. C.; THEODORO, M. Desenvolvimento e política social. In: JACCOUD, L. (Org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005. p. 409.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do welfare state. **Lua Nova Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 24, p. 85-116, set. 1991.

EVANS, P.; RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, T. **Bringing the state back**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

FEE – FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIEGFRIED EMANUEL HAUSER. **Plataforma FEEDados**. Contabilidade Social - Série 2002 em diante – PIB – Total 2010. Disponível em: <<http://feedados.fee.tche.br/feedados>>. Acesso em: 27 out. 2017.

FONSECA, A.; FAGNANI, E. **Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

FONSECA, P. C. D. Desenvolvimentismo: a construção do conceito. In: CALIXTRE, A. B.; BIANCARELLI, A. M.; CINTRA, M. A. M. (Ed.). **Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro**. Brasília: IPEA, 2014.

FONSECA, P. C. D. Desenvolvimentismo econômico e distribuição de renda. In: SALVO, M.; PORTO JR, S. da S. **Uma nova relação entre estado, sociedade e economia no Brasil**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2004.

FURTADO, C. **Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural**. 3 ed. revista pelo autor, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Ed. Unesp, 1991.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUARANI DAS MISSÕES. [Site da Prefeitura de Guarani das Missões]. Disponível em: <<http://www.guaranidasmissoes.rs.gov.br/98/DadosMunicipais/>>. Acesso em: 15 out. 2017.

IANONI, M. Teoria do estado desenvolvimentista: uma revisão da literatura. **Sinais Sociais**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 24, p. 81-105, jan./abr. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades: Informações**. 2017a. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?lang>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Divisão político-administrativa**. 2017b. Disponível em: <<http://www.ngb.ibge.gov.br/Default.aspx?pagina=divisao>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

JACCOUD, L. **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005.

JANUZZI, P. de M. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72, 2002.

JESUS, J. A. de; SPINOLA, N. D. Seis décadas da teoria dos polos de crescimento: revisitando Perroux. **Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE**, Salvador, ano XVII, n. 2, p. 935-952, dez. 2015.

JORNAL NOROESTE. **Marco histórico – Os 25 anos do conselho municipal de saúde**. Santa Rosa, 25 ago. 2017. Disponível em: <<http://jornalnoroeste.com.br/noticias/geral/marco-historico>>. Acesso em: 26 dez. 2017.

KOSELLECK, R. **Futuro passado**: contribuição à semântica dos tempos históricos. Tradução de Wilma Patrícia Maas; Carlos Almeida Pereira. Rio de Janeiro: Contraponto: Editora PUC-Rio: 2006. Disponível em: <<https://www.academia.edu/4841299/Reinhart-Koselleck-Futuro-Passado-Desconhecido-a>>. Acesso em: 25 abr. 2016.

KUGELMAS, E.; SOLA, L. Recentralização/descentralização: dinâmica do regime federativo no Brasil dos anos 90. **Tempo Social Revista Sociológica USP**, São Paulo, ano 11, n. 2, p. 63-81, fev. 2000.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **O que você precisa saber sobre as transferências constitucionais legais** - Fundo de participação dos municípios [recurso eletrônico]. Brasília: STN, 2013. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/329483/pge_cartilha_fpm.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2018.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Meio ambiente**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>>. Acesso em: 14 set. 2017.

PAIVA, C. Á.; TARTARUGA, I. P.; ALONSO, J. A. Em busca de uma divisão regional mais compatível com as múltiplas necessidades da pesquisa e do planejamento. In: CONCEIÇÃO, O. A. C. et al. (Orgs.). **O ambiente regional: três décadas de economia gaúcha**. Porto Alegre: FEE, 2010.

PINHEIRO, M. M. S. **As liberdades humanas como base do desenvolvimento**: uma análise conceitual da abordagem das capacidades humanas de Amartya Sen. Texto para discussão 1794. Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil**. Perfil 2013. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/home/>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Tradução de Ana Cristina Arantes Nasser. 3 ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2012.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2 ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RANDOLPH, R. A tríade de desenvolvimento, planejamento e política (poder): proposições para investigações de transformações e políticas regionais. In: ETGES, V. E.; CADONÁ, M. A. (Orgs.). **Globalização em tempos de regionalização**: repercussões no território. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2016.

RIFFO P., L. **50 años del ILPES**: evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial. Santiago/Chile: Publicación de las Naciones Unidas/CEPAL, 2013. Série Desarrollo Territorial.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão. CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO. **Regiões Funcionais**. Disponível em: <<http://planejamento.rs.gov.br/28-regioes>>. Acesso em: 10 maio 2017.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento Regional. **PERFIS - Regiões Funcionais de Planejamento**. Porto Alegre: SEPLAN-RS/DEPLAN, 2015a.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional. **Perfil Socioeconômico COREDE Fronteira Noroeste**. Porto Alegre: SEPLAN-RS/DEPLAN, 2015b. Disponível em: <<http://planejamento.rs.gov.br/perfis-regionais>>. Acesso em: 15 maio 2017.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional. **Perfil Socioeconômico COREDE Missões**. Porto Alegre: SEPLAN-RS/DEPLAN, 2015c. Disponível em: <<http://planejamento.rs.gov.br/perfis-regionais>>. Acesso em: 15 maio 2017.

ROSSI, P. Regime macroeconômico e o projeto social-desenvolvimentista. In: CALIXTRE, A. B.; BIANCARELLI, A. M.; CINTRA, M. A. M. (Ed.). **Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro**. Brasília: IPEA, 2014.

ROTTA, E. Desenvolvimento regional e políticas sociais: um estudo do noroeste do Rio Grande do Sul na primeira década do século XXI. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 11, n. 1, p. 74-91, jan./jul. 2012.

ROTTA, E. **Desenvolvimento regional e políticas sociais no noroeste do estado do Rio Grande do Sul**. 2007. 337 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

ROTTA, E. **A construção do desenvolvimento**: análise de um “modelo” de interação entre regional e global. Ijuí: UNIJUÍ, 1999.

RUA, M. das G.; ROMANINI, R. **Para aprender políticas públicas**. Brasília: IGEPP, 2013. Disponível em: <igepp.com.br/uploads/ebook/para_aprender_politicas_publicas_-_unidade_04.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2017.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. del P. B. **Metodologia de pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Penso, 2013.

SANTA ROSA. **[Site da Prefeitura de Santa Rosa]**. Disponível em: <<http://www.santarosa.rs.gov.br/municipio.php#historia>>. Acesso em: 15 out. 2017.

SANTO ÂNGELO. **[Site da Prefeitura de Santo Ângelo]**. Disponível em: <<http://www.santoangelo.rs.gov.br/municipio.htm>>. Acesso em: 15 out. 2017.

SANTOS, A. M. S. P. Descentralização e autonomia financeira municipal: a perspectiva das cidades médias. **Indicador Econômico FEE**, Porto Alegre, v. 32, n. 3, p. 101-126, nov. 2004.

SEN, A. K. **Development as freedom**. New York: Anchor Books, 2000.

SIEDENBERG, D. R. Desenvolvimento: ambiguidade de um conceito difuso. **Cadernos ABAPE BR FGV**, v. 4, n. 4, p. 1-15, dez. 2006.

SILVEIRA, R. L. L. da; FELIPPI, A. C. T.; CAMPOS, H. A. O observatório do desenvolvimento regional: a construção de uma rede de pesquisa e extensão sobre a dinâmica do desenvolvimento regional brasileiro. In: SILVEIRA, R. L. L. da. (Org.). **Observando o desenvolvimento regional brasileiro: processo, políticas e planejamento** [recurso eletrônico]. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2013.

SOUZA, C. Dossiê políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa. **CADERNO CRH**, Salvador, n. 39, p. 11-24, jul./dez. 2003.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

TRÊS DE MAIO. [Site da Prefeitura de Três de Maio]. Disponível em: <<http://www.pmtresdemaio.com.br/site/conteudos/384-historia-do-municipio>>. Acesso em: 15 out. 2017.

VIEIRA, M. M. F. Por uma boa pesquisa (qualitativa) em administração. In: VIEIRA, M. M. F.; ZOUAIN, D. M. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa em administração**. 2. ed. [recurso eletrônico]. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

APÊNDICE A

- Santa Rosa – Despesas por Função (páginas 145 e 146);
Santo Ângelo – Despesas por Função (páginas 147 e 148);
Três de Maio – Despesas por Função (páginas 149 e 150);
Guarani das Missões – Despesas por Função (páginas 151 e 152);
Santa Rosa – Fonte das Receitas (página 153);
Santo Ângelo – Fonte das Receitas (página 154);
Três de Maio – Fonte das Receitas (página 155);
Guarani das Missões – Fonte das Receitas (página 156).

Santa Rosa – Despesas por Função

Ano	Valor de referência R\$	IGP-DI (1)	Assistência e Previdência (2)	Educação e Cultura (2)	Habitação e Urbanismo (2)	Saúde e Saneamento (2)	Trabalho (2)
2010	Original		8.968.351,44	25.405.347,29	2.644.657,47	33.263.021,43	860.649,42
	Corrigido	47,39098	13.218.541,08	37.445.190,34	3.897.986,56	49.026.693,26	1.268.519,61
2009	Original		9.847.909,09	20.700.897,28	1.678.587,46	29.689.284,02	207.925,44
	Corrigido	63,25388	16.077.093,69	33.795.018,00	2.740.359,16	48.468.908,11	339.446,35
2008	Original		9.001.163,12	20.129.583,16	2.137.776,47	24.546.369,66	184.403,15
	Corrigido	60,37731	14.435.823,28	32.283.283,99	3.428.508,40	39.366.807,36	295.740,81
2007	Original		9.675.638,22	17.399.979,23	1.914.836,11	19.689.557,93	740.862,99
	Corrigido	78,34031	17.255.563,20	31.031.176,90	3.414.924,65	35.114.418,65	1.321.257,35
2006	Original		6.807.057,22	15.005.290,67	1.545.564,92	17.347.584,81	689.517,58
	Corrigido	90,13173	12.942.375,65	28.529.818,74	2.938.609,32	32.983.263,11	1.310.991,70
2005	Original		6.411.606,35	13.594.483,53	1.650.679,56	17.065.512,23	766.658,86
	Corrigido	96,97753	12.629.423,82	26.778.077,87	3.251.467,83	33.615.224,47	1.510.145,69
2004	Original		7.644.032,68	14.300.326,83	1.284.530,83	15.598.351,75	691.381,55
	Corrigido	100,30124	15.311.092,24	28.643.731,96	2.572.931,18	31.243.691,97	1.384.845,82
2003	Original		6.616.619,63	11.145.311,87	1.237.931,11	14.077.751,29	685.792,38
	Corrigido	124,77719	14.872.651,68	25.052.118,84	2.782.586,77	31.643.573,76	1.541.504,84
2002	Original		8.130.600,81	9.670.149,05	1.159.298,38	15.123.601,92	558.320,35
	Corrigido	147,05366	20.086.946,88	23.890.457,16	2.864.089,08	37.363.412,07	1.379.350,86
2001	Original		4.250.803,15	8.894.151,65	1.848.323,47	14.494.533,95	0,00
	Corrigido	204,64191	12.949.727,91	27.095.313,46	5.630.767,92	44.156.425,07	-
2000	Original		3.432.651,32	7.477.611,90	1.438.306,95	11.673.754,13	0,00
	Corrigido	238,27867	11.611.927,23	25.295.166,08	4.865.485,62	39.489.820,21	-
1999	Original		3.227.292,77	6.659.240,75	1.508.933,61	10.842.029,19	0,00
	Corrigido	273,16489	12.043.123,52	24.849.948,42	5.630.810,45	40.458.646,30	-
1998	Original		3.434.208,61	5.972.397,22	1.272.995,56	9.742.954,07	0,00
	Corrigido	346,64822	15.338.831,63	26.675.605,87	5.685.812,01	43.516.730,93	-
1997	Original		3.310.244,76	5.612.521,96	1.127.426,97	9.532.480,48	480.403,26
	Corrigido	352,99844	14.995.357,12	25.424.636,92	5.107.226,59	43.181.987,87	2.176.219,27
1996	Original		3.091.913,83	5.236.746,70	1.761.176,52	9.417.310,63	0,00
	Corrigido	387,82028	15.082.982,70	25.545.912,41	8.591.376,23	45.939.551,08	-
1995	Original		2.723.177,08	3.786.291,03	1.653.570,13	7.330.784,60	109.056,78
	Corrigido	430,09171	14.435.335,95	20.070.814,87	8.765.438,18	38.859.881,44	578.100,95
1994	Original		1.541.455,78	1.710.029,37	521.665,36	1.892.884,41	76.920,29
	Corrigido	510,22647	9.406.371,19	10.435.051,86	3.183.340,11	11.550.881,72	469.387,97
1993	Original		104.486.433,28	208.776.669,20	67.620.328,20	75.817.292,84	14.459.195,39
	Corrigido	*	3.170.805,98	6.335.658,04	2.052.045,75	2.300.795,59	438.787,14
1992	Original		4.260.443.603,43	8.032.551.119,35	1.950.423.991,85	7.958.857.833,84	348.199.836,00
	Corrigido	*	3.297.240,25	6.216.547,69	1.509.471,10	6.159.515,03	269.478,63
1991	Original		388.494.130,29	915.776.310,99	227.690.392,71	348.561.060,07	44.148.370,04
	Corrigido	*	3.734.156,96	8.802.327,28	2.188.531,56	3.350.325,29	424.348,61

Fonte (1): Banco Central do Brasil, 2017.

Fonte (2): BRASIL, 2017.

* Valores de 1991, 1992 e 1993, corrigidos e convertidos via plataforma online do Banco Central do Brasil (atualização e conversão das moedas Cruzeiro (Cr\$) e Cruzeiro Real (CR\$), para Real (R\$)).

Santa Rosa – Despesas por função (continuação)

Ano	Valor de referência R\$	IGP-DI (1)	Soma das áreas sociais selecionadas (2)	Total de despesas por função (2)
2010	Original		71.142.027,05	110.850.246,68
	Corrigido	47,39098	104.856.930,86	163.383.264,91
2009	Original		62.124.603,29	96.956.261,29
	Corrigido	63,25388	101.420.825,31	158.284.858,46
2008	Original		55.999.295,56	95.252.792,02
	Corrigido	60,37731	89.810.163,84	152.763.865,54
2007	Original		49.420.874,48	71.027.257,02
	Corrigido	78,34031	88.137.340,75	126.670.230,35
2006	Original		41.395.015,20	63.029.129,23
	Corrigido	90,13173	78.705.058,53	119.838.373,81
2005	Original		39.488.940,53	58.201.323,81
	Corrigido	96,97753	77.784.339,68	114.643.530,07
2004	Original		39.518.623,64	56.873.364,37
	Corrigido	100,30124	79.156.293,18	113.918.054,06
2003	Original		33.763.406,28	47.239.581,07
	Corrigido	124,77719	75.892.435,88	106.183.802,90
2002	Original		34.641.970,51	47.827.753,75
	Corrigido	147,05366	85.584.256,04	118.160.216,14
2001	Original		29.487.812,22	39.006.485,47
	Corrigido	204,64191	89.832.234,36	118.830.102,36
2000	Original		24.022.324,30	33.060.070,25
	Corrigido	238,27867	81.262.399,15	111.835.165,94
1999	Original		22.237.496,32	31.763.267,41
	Corrigido	273,16489	82.982.528,68	118.529.361,89
1998	Original		20.422.555,46	29.077.322,72
	Corrigido	346,64822	91.216.980,44	129.873.344,35
1997	Original		20.063.077,43	25.640.786,08
	Corrigido	352,99844	90.885.427,77	116.152.360,95
1996	Original		19.507.147,68	24.005.577,14
	Corrigido	387,82028	95.159.822,43	117.104.073,62
1995	Original		15.602.879,62	19.875.543,45
	Corrigido	430,09171	82.709.571,39	105.358.608,15
1994	Original		5.742.955,21	7.805.464,53
	Corrigido	510,22647	35.045.032,85	47.631.010,67
1993	Original		471.159.918,91	693.646.092,18
	Corrigido	*	14.298.092,50	21.049.787,11
1992	Original		22.550.476.384,47	31.024.977.159,08
	Corrigido	*	17.452.252,70	24.010.833,84
1991	Original		1.924.670.264,10	2.599.480.160,96
	Corrigido	*	18.499.689,70	24.985.877,98

Fonte (1): Banco Central do Brasil, 2017.

Fonte (2): BRASIL, 2017.

* Valores de 1991, 1992 e 1993, corrigidos e convertidos via plataforma online do Banco Central do Brasil (atualização e conversão das moedas Cruzeiro (Cr\$) e Cruzeiro Real (CR\$), para Real (R\$)).

Santo Ângelo – Despesas por função

Ano	Valor de referência R\$	IGP-DI (1)	Assistência e Previdência (2)	Educação e Cultura (2)	Habitação e Urbanismo (2)	Saúde e Saneamento (2)	Trabalho (2)
2010	Original		12.710.097,01	25.283.239,46	11.921.692,47	16.224.863,68	0,00
	Corrigido	47,39098	18.733.536,54	37.265.214,42	17.571.499,36	23.913.985,58	-
2009	Original		11.734.601,86	22.890.780,19	9.040.863,45	14.153.471,68	0,00
	Corrigido	63,25388	19.157.192,84	37.370.086,82	14.759.560,37	23.106.091,67	-
2008	Original		10.190.724,91	22.141.647,95	11.898.999,93	11.923.826,21	0,00
	Corrigido	60,37731	16.343.610,48	35.510.179,37	19.083.296,00	19.123.111,72	-
2007	Original		9.340.934,19	16.898.771,02	9.744.740,35	10.937.995,53	60.000,00
	Corrigido	78,34031	16.658.650,99	30.137.320,62	17.378.800,15	19.506.855,14	107.004,19
2006	Original		8.586.505,80	13.034.352,82	8.164.066,53	10.740.274,88	0,00
	Corrigido	90,13173	16.325.672,02	24.782.440,51	15.522.480,93	20.420.670,44	-
2005	Original		2.217.405,53	12.726.758,51	5.903.496,75	9.803.419,76	10.000,00
	Corrigido	96,97753	4.367.790,64	25.068.854,56	11.628.562,08	19.310.534,10	19.697,75
2004	Original		5.031.613,49	12.448.003,34	6.882.429,61	8.237.002,82	129.175,73
	Corrigido	100,30124	10.078.384,21	24.933.505,05	13.785.591,85	16.498.818,79	258.740,59
2003	Original		4.965.842,01	10.760.814,55	6.303.609,72	5.691.019,88	0,00
	Corrigido	124,77190	11.162.080,13	24.187.856,57	14.169.076,80	12.792.114,57	-
2002	Original		4.276.133,65	8.649.615,45	4.056.882,25	4.402.969,04	0,00
	Corrigido	147,05366	10.564.344,69	21.369.191,55	10.022.676,08	10.877.696,16	-
2001	Original		3.161.159,06	7.765.258,96	2.260.153,89	3.927.343,32	0,00
	Corrigido	204,64191	9.630.215,34	23.656.233,21	6.885.375,98	11.964.333,70	-
2000	Original		3.344.061,85	7.486.146,10	1.286.669,71	3.296.612,95	0,00
	Corrigido	238,27867	11.312.247,95	25.324.035,46	4.352.529,18	11.151.738,44	-
1999	Original		3.047.079,99	5.948.039,30	2.007.311,41	2.623.078,01	0,00
	Corrigido	273,16489	11.370.632,69	22.195.994,31	7.490.581,42	9.788.406,17	-
1998	Original		2.819.036,49	5.227.621,03	2.323.230,60	2.223.934,38	0,00
	Corrigido	346,64822	12.591.176,30	23.349.076,28	10.376.668,12	9.933.163,32	-
1997	Original		2.353.799,24	3.709.989,58	1.201.477,58	1.211.830,73	290.400,00
	Corrigido	352,99844	10.662.673,84	16.806.194,92	5.442.674,69	5.489.574,30	1.315.507,47
1996	Original		2.368.927,08	4.063.564,60	1.477.921,91	1.179.391,85	0,00
	Corrigido	387,82028	11.556.106,71	19.822.892,21	7.209.602,80	5.753.312,62	-
1995	Original		1.905.033,03	3.100.431,45	1.342.009,34	964.191,41	177.850,40
	Corrigido	430,09171	10.098.422,16	16.435.130,09	7.113.880,26	5.111.098,73	942.770,23
1994	Original		986.947,55	1.536.363,67	653.046,59	506.905,21	95.720,19
	Corrigido	510,22647	6.022.615,20	9.375.297,79	3.985.063,15	3.093.269,77	584.109,94
1993	Original		112.672.981,31	173.165.419,97	67.302.971,96	46.714.775,73	5.557.320,00
	Corrigido	*	3.419.239,72	5.254.978,39	2.042.415,07	1.417.633,71	168.645,66
1992	Original		4.543.935.574,23	10.742.574.646,87	7.030.346.787,94	1.288.843.256,65	-
	Corrigido	*	3.516.640,21	8.313.887,66	5.440.922,25	997.460,89	0,00
1991	Original		362.583.429,00	890.491.419,00	535.506.505,00	105.721.557,00	-
	Corrigido	*	3.485.106,54	8.559.292,08	5.147.221,51	1.016.182,37	0,00

Fonte (1): Banco Central do Brasil, 2017.

Fonte (2): BRASIL, 2017.

* Valores de 1991, 1992 e 1993, corrigidos e convertidos via plataforma online do Banco Central do Brasil (atualização e conversão das moedas Cruzeiro (Cr\$) e Cruzeiro Real (CR\$), para Real (R\$)).

Santo Ângelo – Despesas por função (continuação)

Ano	Valor de referência R\$	IGP-DI (1)	Soma das áreas sociais selecionadas (2)	Total de despesas por função (2)
2010	Original		66.139.892,62	92.457.386,85
	Corrigido	47,39098	97.484.235,90	136.273.848,56
2009	Original		57.819.717,18	82.064.806,13
	Corrigido	63,25388	94.392.931,70	133.973.980,12
2008	Original		56.155.199,00	76.123.106,31
	Corrigido	60,37731	90.060.197,58	122.084.190,19
2007	Original		46.982.441,09	67.712.665,68
	Corrigido	78,34031	83.788.631,09	120.758.977,88
2006	Original		40.525.200,03	53.640.659,75
	Corrigido	90,13173	77.051.263,90	101.987.914,37
2005	Original		30.661.080,55	45.119.376,46
	Corrigido	96,97753	60.395.439,14	88.875.033,30
2004	Original		32.728.224,99	43.595.483,45
	Corrigido	100,30124	65.555.040,48	87.322.293,93
2003	Original		27.721.286,16	38.216.515,93
	Corrigido	124,77190	62.311.128,06	85.902.010,62
2002	Original		21.385.600,39	29.797.844,52
	Corrigido	147,05366	52.833.908,48	73.616.665,49
2001	Original		17.113.915,23	26.029.350,90
	Corrigido	204,64191	52.136.158,23	79.296.311,74
2000	Original		15.413.490,61	24.742.782,83
	Corrigido	238,27867	52.140.551,04	83.699.556,68
1999	Original		13.625.508,71	23.099.890,53
	Corrigido	273,16489	50.845.614,59	86.200.681,09
1998	Original		12.593.822,50	21.697.634,97
	Corrigido	346,64822	56.250.084,03	96.912.100,38
1997	Original		8.767.497,13	15.033.475,33
	Corrigido	352,99844	39.716.625,23	68.101.408,72
1996	Original		9.089.805,44	16.800.779,53
	Corrigido	387,82028	44.341.914,35	81.957.609,75
1995	Original		7.489.515,63	15.096.942,24
	Corrigido	430,09171	39.701.301,47	80.027.639,28
1994	Original		3.778.983,21	6.616.756,57
	Corrigido	510,22647	23.060.355,84	40.377.200,05
1993	Original		405.413.468,97	692.227.794,22
	Corrigido	*	12.302.912,55	21.006.746,61
1992	Original		23.605.700.265,69	40.530.682.724,11
	Corrigido	*	18.268.911,01	31.367.484,44
1991	Original		1.894.302.910,00	3.305.813.780,59
	Corrigido	*	18.207.802,50	31.775.068,33

Fonte (1): Banco Central do Brasil, 2017.

Fonte (2): BRASIL, 2017.

* Valores de 1991, 1992 e 1993, corrigidos e convertidos via plataforma online do Banco Central do Brasil (atualização e conversão das moedas Cruzeiro (Cr\$) e Cruzeiro Real (CR\$), para Real (R\$)).

Três de Maio – Despesas por Função

Ano	Valor de referência R\$	IGP-DI (1)	Assistência e Previdência (2)	Educação e Cultura (2)	Habitação e Urbanismo (2)	Saúde e Saneamento (2)	Trabalho (2)
2010	Original		2.501.675,13	6.816.077,20	2.869.045,45	6.844.447,92	0,00
	Corrigido	47,39098	3.687.243,49	10.046.282,98	4.228.714,21	10.088.098,86	-
2009	Original		1.935.837,02	6.508.547,61	1.799.993,55	5.446.282,99	19.636,00
	Corrigido	63,25388	3.160.329,05	10.625.456,50	2.938.559,31	8.891.268,30	32.056,53
2008	Original		913.774,86	5.704.864,45	1.850.679,23	5.375.162,39	0,00
	Corrigido	60,37731	1.465.487,54	9.149.308,14	2.968.069,57	8.620.540,85	-
2007	Original		1.060.367,55	5.139.948,11	1.602.905,56	4.442.487,45	0,00
	Corrigido	78,34031	1.891.062,78	9.166.599,39	2.858.626,74	7.922.745,89	-
2006	Original		983.762,96	4.503.110,28	1.383.031,22	3.719.098,70	0,00
	Corrigido	90,13173	1.870.445,53	8.561.841,48	2.629.581,19	7.071.186,70	-
2005	Original		722.312,30	3.931.293,50	965.161,24	3.531.479,22	0,00
	Corrigido	96,97753	1.422.792,93	7.743.764,83	1.901.150,77	6.956.220,54	-
2004	Original		655.662,13	3.700.858,77	916.728,65	3.450.519,63	0,00
	Corrigido	100,30124	1.313.299,38	7.412.866,01	1.836.218,85	6.911.433,61	-
2003	Original		499.902,13	3.111.128,23	679.269,01	2.581.770,09	0,00
	Corrigido	124,77719	1.123.665,96	6.993.106,61	1.526.841,79	5.803.230,26	-
2002	Original		576.802,70	2.216.632,16	639.898,47	2.208.250,58	0,00
	Corrigido	147,05366	1.425.012,18	5.476.270,88	1.580.892,59	5.455.563,88	-
2001	Original		613.330,00	3.605.601,00	840.019,00	2.284.104,00	0,00
	Corrigido	204,64191	1.868.460,23	10.984.171,75	2.559.049,93	6.958.338,05	-
2000	Original		1.048.465,00	2.964.908,00	649.860,00	1.742.593,00	0,00
	Corrigido	238,27867	3.546.733,46	10.029.651,35	2.198.337,76	5.894.820,42	-
1999	Original		1.023.917,82	2.546.766,30	682.428,97	1.535.521,33	0,00
	Corrigido	273,16489	3.820.901,81	9.503.637,66	2.546.585,32	5.730.026,48	-
1998	Original		924.242,43	2.598.052,82	557.991,15	1.306.622,18	0,00
	Corrigido	346,64822	4.128.112,36	11.604.156,68	2.492.257,54	5.836.004,71	-
1997	Original		1.014.226,49	1.383.776,09	501.428,62	889.000,91	32.352,70
	Corrigido	352,99844	4.594.430,18	6.268.484,10	2.271.463,83	4.027.160,26	146.557,23
1996	Original		1.057.157,17	1.367.604,81	578.906,65	650.194,13	0,00
	Corrigido	387,82028	5.157.027,07	6.671.453,61	2.824.024,04	3.171.778,83	-
1995	Original		879.376,83	1.122.443,65	499.886,39	588.434,79	32.804,96
	Corrigido	430,09171	4.661.503,68	5.949.980,74	2.649.856,31	3.119.244,04	173.896,37
1994	Original		448.577,09	609.092,38	523.884,89	298.252,11	15.992,52
	Corrigido	510,22647	2.737.336,14	3.716.842,93	3.196.884,27	1.820.013,32	97.590,59
1993	Original		40.734.223,54	52.138.609,31	25.506.561,63	25.018.654,41	1.949.914,37
	Corrigido	*	1.236.144,41	1.582.228,52	774.036,93	759.230,61	59.173,23
1992	Original		2.439.060.672,88	3.497.652.194,16	1.741.405.680,61	1.053.855.205,63	92.129.435,11
	Corrigido	*	1.887.636,54	2.706.901,13	1.347.707,76	815.599,06	71.300,76

Fonte (1): Banco Central do Brasil, 2017.

Fonte (2): BRASIL, 2017.

* Valores de 1992 e 1993, corrigidos e convertidos via plataforma online do Banco Central do Brasil (atualização e conversão das moedas Cruzeiro (Cr\$) e Cruzeiro Real (CR\$), para Real (R\$)).

Três de Maio – Despesas por Função (continuação)

Ano	Valor de referência R\$	IGP-DI (1)	Soma das áreas sociais selecionadas (2)	Total de despesas por função (2)
2010	Original		19.031.245,70	33.547.214,58
	Corrigido	47,39098	28.050.339,54	49.445.568,33
2009	Original		15.710.297,17	25.742.133,82
	Corrigido	63,25388	25.647.669,69	42.025.032,26
2008	Original		13.844.480,93	23.120.753,79
	Corrigido	60,37731	22.203.406,10	37.080.442,98
2007	Original		12.245.708,67	20.115.371,83
	Corrigido	78,34031	21.839.034,80	35.873.816,48
2006	Original		10.589.003,16	18.328.084,46
	Corrigido	90,13173	20.133.054,90	34.847.504,06
2005	Original		9.150.246,26	16.191.472,17
	Corrigido	96,97753	18.023.929,07	31.893.561,95
2004	Original		8.723.769,18	14.879.333,63
	Corrigido	100,30124	17.473.817,84	29.803.489,76
2003	Original		6.872.069,46	12.705.742,94
	Corrigido	124,77719	15.446.844,63	28.559.611,95
2002	Original		5.641.583,91	10.921.543,04
	Corrigido	147,05366	13.937.739,53	26.982.071,81
2001	Original		7.343.054,00	10.776.831,00
	Corrigido	204,64191	22.370.019,96	32.830.743,80
2000	Original		6.405.826,00	9.547.205,00
	Corrigido	238,27867	21.669.543,00	32.296.158,10
1999	Original		5.788.634,42	8.715.225,83
	Corrigido	273,16489	21.601.151,27	32.522.162,88
1998	Original		5.386.908,58	8.394.424,91
	Corrigido	346,64822	24.060.531,29	37.493.549,44
1997	Original		3.820.784,81	6.427.138,90
	Corrigido	352,99844	17.308.095,59	29.114.838,95
1996	Original		3.653.862,76	5.868.555,40
	Corrigido	387,82028	17.824.283,55	28.628.003,38
1995	Original		3.122.946,62	5.202.965,37
	Corrigido	430,09171	16.554.481,14	27.580.488,10
1994	Original		1.895.798,99	3.198.278,52
	Corrigido	510,22647	11.568.667,25	19.516.742,11
1993	Original		145.347.963,26	254.106.081,33
	Corrigido	*	4.410.813,70	7.711.250,70
1992	Original		8.824.103.188,39	15.589.959.086,34
	Corrigido	*	6.829.145,25	12.065.372,85

Fonte (1): Banco Central do Brasil, 2017.

Fonte (2): BRASIL, 2017.

* Valores de 1992 e 1993, corrigidos e convertidos via plataforma online do Banco Central do Brasil (atualização e conversão das moedas Cruzeiro (Cr\$) e Cruzeiro Real (CR\$), para Real (R\$)).

Guarani das Missões – Despesas por Função

Ano	Valor de referência R\$	IGP-DI (1)	Assistência e Previdência (2)	Educação e Cultura (2)	Habitação e Urbanismo (2)	Saúde e Saneamento (2)	Trabalho (2)
2010	Original		1.491.243,73	3.452.685,39	872.842,24	2.218.647,08	0,00
	Corrigido	47,39098	2.197.958,75	5.088.946,83	1.286.490,73	3.270.085,67	-
2009	Original		1.261.333,08	2.489.554,54	708.519,72	1.550.995,85	0,00
	Corrigido	63,25388	2.059.175,19	4.064.294,38	1.156.685,93	2.532.060,90	-
2008	Original		1.273.591,35	3.417.766,79	740.207,26	1.751.470,05	0,00
	Corrigido	60,37731	2.042.551,55	5.481.322,44	1.187.124,49	2.808.960,55	-
2007	Original		1.464.439,03	2.269.715,61	664.272,70	1.287.834,52	0,00
	Corrigido	78,34031	2.611.685,11	4.047.817,85	1.184.665,99	2.296.728,08	-
2006	Original		829.633,59	2.013.152,31	784.715,24	1.421.055,86	0,00
	Corrigido	90,13173	1.577.396,70	3.827.641,31	1.491.992,66	2.701.878,09	-
2005	Original		541.830,17	2.098.428,68	502.116,73	1.278.978,48	1.200,00
	Corrigido	96,97753	1.067.283,69	4.133.432,98	989.057,13	2.519.300,22	2.363,73
2004	Original		482.986,78	1.672.190,33	444.547,23	953.743,89	0,00
	Corrigido	100,30124	967.428,51	3.349.417,97	890.433,61	1.910.360,84	-
2003	Original		432.125,37	1.574.937,19	459.257,97	885.621,52	0,00
	Corrigido	124,77719	971.319,26	3.540.099,56	1.032.307,16	1.990.675,17	-
2002	Original		403.913,80	1.417.789,52	435.591,09	811.653,71	0,00
	Corrigido	147,05366	997.883,83	3.502.700,90	1.076.143,73	2.005.220,20	-
2001	Original		335.880,40	1.653.914,92	325.367,91	796.227,79	0,00
	Corrigido	204,64191	1.023.232,47	5.038.518,00	991.207,02	2.425.643,55	-
2000	Original		307.627,00	1.621.137,00	352.684,00	596.472,00	0,00
	Corrigido	238,27867	1.040.636,52	5.483.960,68	1.193.054,74	2.017.737,55	-
1999	Original		238.847,28	1.275.750,30	306.092,78	490.455,80	0,00
	Corrigido	273,16489	891.294,19	4.760.652,20	1.142.230,79	1.830.208,85	-
1998	Original		212.432,10	1.213.130,36	259.081,24	493.486,91	0,00
	Corrigido	346,64822	948.824,19	5.418.425,16	1.157.181,75	2.204.150,50	-
1997	Original		182.181,65	723.692,29	157.460,04	328.149,53	0,00
	Corrigido	352,99844	825.280,03	3.278.314,78	713.291,52	1.486.512,25	-
1996	Original		145.073,48	733.571,47	189.098,85	291.813,43	0,00
	Corrigido	387,82028	707.697,86	3.578.510,40	922.462,54	1.423.525,09	-
1995	Original		153.017,32	644.537,54	154.684,01	202.487,47	0,00
	Corrigido	430,09171	811.132,13	3.416.640,07	819.967,11	1.073.369,29	-
1994	Original		76.481,48	296.360,33	99.035,21	125.761,88	0,00
	Corrigido	510,22647	466.710,24	1.808.469,18	604.339,07	767.432,28	-

Fonte (1): Banco Central do Brasil, 2017.

Fonte (2): BRASIL, 2017.

Guarani das Missões – Despesas por Função (continuação)

Ano	Valor de referência R\$	IGP-DI (1)	Soma das áreas sociais selecionadas (2)	Total de despesas por função (2)
2010	Original		8.035.418,44	14.409.644,61
	Corrigido	47,39098	11.843.481,99	21.238.516,41
2009	Original		6.010.403,19	10.841.796,08
	Corrigido	63,25388	9.812.216,41	17.699.652,76
2008	Original		7.183.035,45	11.852.448,49
	Corrigido	60,37731	11.519.959,03	19.008.638,06
2007	Original		5.686.261,86	8.571.834,79
	Corrigido	78,34031	10.140.897,03	15.287.036,74
2006	Original		5.048.557,00	8.218.827,86
	Corrigido	90,13173	9.598.908,76	15.626.599,60
2005	Original		4.422.554,06	7.268.108,25
	Corrigido	96,97753	8.711.437,75	14.316.540,11
2004	Original		3.553.468,23	6.377.222,73
	Corrigido	100,30124	7.117.640,93	12.773.656,21
2003	Original		3.351.942,05	5.744.586,34
	Corrigido	124,77719	7.534.401,15	12.912.519,75
2002	Original		3.068.948,12	5.434.856,36
	Corrigido	147,05366	7.581.948,65	13.427.011,55
2001	Original		3.111.391,02	4.965.426,02
	Corrigido	204,64191	9.478.601,03	15.126.768,67
2000	Original		2.877.920,00	4.953.070,00
	Corrigido	238,27867	9.735.389,50	16.755.179,32
1999	Original		2.311.146,16	3.737.919,24
	Corrigido	273,16489	8.624.386,03	13.948.602,22
1998	Original		2.178.130,61	3.535.282,01
	Corrigido	346,64822	9.728.581,60	15.790.274,17
1997	Original		1.391.483,51	2.685.372,41
	Corrigido	352,99844	6.303.398,59	12.164.695,13
1996	Original		1.359.557,23	2.757.507,71
	Corrigido	387,82028	6.632.195,89	13.451.681,83
1995	Original		1.154.726,34	2.437.627,85
	Corrigido	430,09171	6.121.108,60	12.921.663,15
1994	Original		597.638,90	1.180.731,06
	Corrigido	510,22647	3.646.950,76	7.205.133,47

Fonte (1): Banco Central do Brasil, 2017.

Fonte (2): BRASIL, 2017.

Santa Rosa – Fontes de Receitas

Ano	Valor de referência R\$	IGP-DI (1)	Receitas Municipais (2)	Transferências do Governo Federal (2)	Transferências do Governo Estadual (2)	Transferências Multigov. FUNDEB/FUNDEF (2)	Outras transferências (2)	Total de receitas correntes (2)
2010	Orig.		30.195.107,56	40.556.818,59	26.563.563,66	12.777.394,88	17.696.181,85	127.789.066,54
	Corrig.	47,39098	44.504.864,94	59.777.092,38	39.152.296,80	18.832.727,53	26.082.575,85	188.349.557,51
2009	Orig.		25.280.905,44	35.407.694,13	22.530.210,14	10.780.288,37	12.938.962,00	106.938.060,08
	Corrig.	63,25388	41.272.059,03	57.804.434,49	36.781.442,23	17.599.239,04	21.123.357,50	174.580.532,28
2008	Orig.		22.205.660,45	34.153.726,76	21.125.168,63	9.758.910,45	9.349.237,33	96.592.703,62
	Corrig.	60,37731	35.612.840,90	54.774.828,24	33.879.977,18	15.651.078,07	14.994.055,34	154.912.779,72
2007	Orig.		21.165.013,75	27.593.133,69	18.193.473,67	7.492.042,31	8.466.444,56	82.910.107,98
	Corrig.	78,34031	37.745.751,13	49.209.680,16	32.446.297,34	13.361.331,48	15.099.083,47	147.862.143,59
2006	Orig.		16.312.668,72	23.571.482,56	19.190.324,77	6.508.602,41	6.323.058,79	71.906.137,25
	Corrig.	90,13173	31.015.559,25	44.816.867,58	36.486.896,48	12.374.918,36	12.022.141,07	136.716.382,73
2005	Orig.		14.988.631,07	20.385.152,80	18.074.295,64	6.474.629,57	6.061.600,13	65.984.309,21
	Corrig.	96,97753	29.524.235,26	40.154.170,47	35.602.301,12	12.753.565,40	11.939.990,21	129.974.262,47
2004	Orig.		17.381.146,18	19.093.149,31	15.352.057,72	5.556.443,41	7.882.908,82	65.265.705,44
	Corrig.	100,30124	34.814.651,32	38.243.814,82	30.750.361,98	11.129.625,05	15.789.564,11	130.728.017,29
2003	Orig.		13.560.331,71	16.756.755,58	14.271.570,97	5.144.816,45	5.438.829,45	55.172.304,16
	Corrig.	124,77719	30.480.532,57	37.665.364,33	32.079.236,20	11.564.373,85	12.225.248,01	124.014.754,95
2002	Orig.		9.093.672,06	16.411.193,70	10.871.342,91	4.089.920,53	10.706.542,60	51.172.671,80
	Corrig.	147,05366	22.466.249,65	40.544.454,69	26.858.050,55	10.104.298,36	26.450.905,35	126.423.958,60
2001	Orig.		6.032.380,99	14.875.635,07	10.300.311,04	1.352.655,06	10.112.059,97	42.673.042,13
	Corrig.	204,64191	18.377.160,67	45.317.418,80	31.379.064,29	4.120.754,21	30.805.572,63	129.999.970,60
2000	Orig.		3.923.813,53	13.927.017,98	8.390.220,50	1.117.455,72	7.249.881,73	34.608.389,46
	Corrig.	238,27867	13.273.424,22	47.112.131,19	28.382.326,32	3.780.114,35	24.524.803,49	117.072.799,57
1999	Orig.		3.728.941,97	12.469.803,79	7.382.341,24	873.137,46	7.673.051,80	32.127.276,26
	Corrig.	273,16489	13.915.102,20	46.532.929,60	27.548.305,57	3.258.242,44	28.633.135,31	119.887.715,12
1998	Orig.		3.753.790,62	10.787.498,98	7.610.162,22	515.979,03	5.547.085,41	28.214.516,26
	Corrig.	346,64822	16.766.238,99	48.182.172,18	33.990.654,09	2.304.611,15	24.775.958,25	126.019.634,66
1997	Orig.		3.062.109,86	3.635.463,85	7.720.444,36	-	8.342.686,83	22.760.704,90
	Corrig.	352,99844	13.871.309,90	16.468.594,53	34.973.492,51	-	37.792.241,19	103.105.638,13
1996	Orig.		3.566.850,81	3.391.687,74	6.795.290,12	-	6.474.681,41	20.228.510,08
	Corrig.	387,82028	17.399.821,61	16.545.340,63	33.148.803,29	-	31.584.808,98	98.678.774,51
1995	Orig.		3.270.960,38	2.996.236,45	5.705.006,23	-	5.214.958,04	17.187.161,10
	Corrig.	430,09171	17.339.089,81	15.882.801,03	30.241.765,08	-	27.644.060,25	91.107.716,18
1994	Orig.		2.007.062,70	1.486.092,00	3.357.852,50	-	1.011.218,20	7.862.225,40
	Corrig.	510,22647	12.247.627,86	9.068.526,75	20.490.504,78	-	6.170.721,13	47.977.380,52
1993	Orig.		169.716.480,00	173.294.235,80	259.144.796,50	-	66.206.581,90	668.362.094,20
	Corrig.	*	5.150.314,85	5.258.887,51	7.864.158,48	-	2.009.143,38	20.282.504,22
1992	Orig.		5.758.709.830,10	8.387.880.417,80	11.588.383.713,10	-	2.513.953.837,00	28.248.927.798,00
	Corrig.	*	4.456.777,65	6.491.543,96	8.968.475,77	-	1.945.597,82	21.862.395,20
1991	Orig.		685.783.091,10	781.394.089,00	1.147.725.590,60	-	147.275.439,00	2.762.178.209,70
	Corrig.	*	6.591.661,24	7.510.662,19	11.031.794,74	-	1.415.593,09	26.549.711,26

Fonte (1): Banco Central do Brasil, 2017.

Fonte (2): BRASIL, 2017.

* Valores de 1991, 1992 e 1993, corrigidos e convertidos via plataforma online do Banco Central do Brasil (atualização e conversão das moedas Cruzeiro (Cr\$) e Cruzeiro Real (CR\$), para Real (R\$)).

Santo Ângelo – Fontes de Receitas

Ano	Valor de referência R\$	IGP-DI (1)	Receitas Municipais (2)	Transferências do Governo Federal (2)	Transferências do Governo Estadual (2)	Transferências Multigov. FUNDEB/FUNDEF (2)	Outras transferências (2)	Total de receitas correntes (2)
2010	Orig.		19.998.426,60	23.022.159,33	22.279.643,83	13.969.462,42	15.276.423,40	94.546.115,58
	Corrig.	47,39098	29.475.876,95	33.932.586,25	32.838.185,38	20.589.727,56	22.516.070,16	139.352.446,31
2009	Orig.		17.831.418,68	21.022.044,10	19.263.190,59	12.299.481,24	9.649.378,08	80.065.512,69
	Corrig.	63,25388	29.110.482,85	34.319.302,65	31.447.906,05	20.079.380,34	15.752.984,11	130.710.056,01
2008	Orig.		16.720.258,27	21.540.194,39	17.225.214,25	10.018.838,04	8.578.669,66	74.083.174,61
	Corrig.	60,37731	26.815.500,44	34.545.584,33	27.625.335,26	16.067.942,94	13.758.239,63	118.812.602,60
2007	Orig.		19.429.391,91	16.672.847,78	13.939.233,40	7.242.442,02	6.411.613,94	63.695.529,05
	Corrig.	78,34031	34.650.437,76	29.734.408,42	24.859.272,06	12.916.193,55	11.434.492,18	113.594.803,96
2006	Orig.		13.355.969,65	14.744.903,11	14.224.776,82	5.793.842,94	7.016.436,02	55.135.928,54
	Corrig.	90,13173	25.393.936,15	28.034.739,37	27.045.814,26	11.015.933,82	13.340.471,19	104.830.894,78
2005	Orig.		10.861.373,03	13.531.380,74	13.449.005,92	7.335.456,20	5.969.377,02	51.146.592,91
	Corrig.	96,97753	21.394.464,32	26.653.779,56	26.491.519,67	14.449.200,44	11.758.331,41	100.747.295,39
2004	Orig.		10.427.031,16	10.609.896,47	11.415.841,88	5.917.812,11	7.554.568,58	45.925.150,20
	Corrig.	100,30124	20.885.472,71	21.251.754,19	22.866.072,84	11.853.451,04	15.131.894,54	91.988.645,32
2003	Orig.		12.632.207,87	9.797.455,15	9.817.627,63	4.856.814,90	4.211.191,07	41.315.296,62
	Corrig.	124,77719	28.394.321,89	22.022.444,38	22.067.787,51	10.917.012,06	9.465.796,95	92.867.362,78
2002	Orig.		9.322.389,99	9.058.970,02	7.765.289,70	4.100.814,40	2.838.241,93	33.085.706,04
	Corrig.	147,05366	23.031.305,67	22.380.516,99	19.184.432,41	10.131.212,07	7.011.980,57	81.739.447,71
2001	Orig.		5.865.240,32	6.510.626,38	7.091.342,64	3.523.959,23	4.133.639,51	27.124.808,08
	Corrig.	204,64191	17.867.980,14	19.834.096,56	21.603.201,66	10.735.456,71	12.592.798,36	82.633.533,42
2000	Orig.		4.863.648,73	5.884.228,81	6.277.782,79	2.939.193,36	4.605.510,95	24.570.364,64
	Corrig.	238,27867	16.452.686,24	19.905.090,96	21.236.400,13	9.942.664,21	15.579.461,19	83.116.302,72
1999	Orig.		4.511.180,80	4.603.239,59	6.370.753,05	2.462.099,14	3.222.821,75	21.170.094,33
	Corrig.	273,16489	16.834.142,87	17.177.673,95	23.773.413,61	9.187.689,55	12.026.439,24	78.999.359,22
1998	Orig.		4.553.598,48	4.221.966,46	6.031.439,03	1.235.416,36	4.409.622,87	20.452.043,20
	Corrig.	346,64822	20.338.566,56	18.857.338,04	26.939.315,07	5.517.965,18	19.695.502,06	91.348.686,91
1997	Orig.		3.164.245,50	4.201.836,05	6.311.332,93	-	2.517.371,07	16.194.785,55
	Corrig.	352,99844	14.333.982,75	19.034.251,76	28.590.239,72	-	11.403.651,68	73.362.125,90
1996	Orig.		3.766.858,51	3.920.049,93	5.819.234,86	-	423.283,23	13.929.426,53
	Corrig.	387,82028	18.375.499,73	19.122.798,54	28.387.407,79	-	2.064.861,44	67.950.567,50
1995	Orig.		3.631.156,88	3.524.042,03	4.858.127,69	-	297.918,15	12.311.244,75
	Corrig.	430,09171	19.248.461,60	18.680.654,66	25.752.532,15	-	1.579.239,42	65.260.887,82
1994	Orig.		2.272.925,90	1.649.554,20	2.759.560,80	-	102.024,60	6.784.065,50
	Corrig.	510,22647	13.869.995,49	10.066.016,37	16.839.570,46	-	622.581,12	41.398.163,42
1993	Orig.		261.038.374,20	200.275.144,10	224.526.852,20	-	80.990.334,00	766.830.704,50
	Corrig.	*	7.921.622,09	6.077.665,82	6.813.622,24	-	2.457.779,70	23.270.689,85
1992	Orig.		15.021.476.359,10	9.734.231.286,00	11.870.135.963,20	-	3.718.679.390,90	40.344.522.999,20
	Corrig.	*	11.625.413,00	7.533.511,11	9.186.529,32	-	2.877.958,38	31.223.411,81
1991	Orig.		1.608.698.591,50	832.647.150,20	1.161.270.610,00	-	209.809.510,60	3.812.425.862,30
	Corrig.	*	15.462.609,53	8.003.300,20	11.161.987,77	-	2.016.662,76	36.644.560,26

Fonte (1): Banco Central do Brasil, 2017.

Fonte (2): BRASIL, 2017.

* Valores de 1991, 1992 e 1993, corrigidos e convertidos via plataforma online do Banco Central do Brasil (atualização e conversão das moedas Cruzeiro (Cr\$) e Cruzeiro Real (CR\$), para Real (R\$)).

Três de Maio – Fontes de Receitas

Ano	Valor de referência R\$	IGP-DI (1)	Receitas Municipais (2)	Transferências do Governo Federal (2)	Transferências do Governo Estadual (2)	Transferências Multigov. FUNDEB/FUNDEF (2)	Outras transferências (2)	Total de receitas correntes (2)
2010	Orig.		7.119.548,64	11.919.016,52	7.643.326,65	3.496.297,84	4.174.787,79	34.352.977,44
	Corrig.	47,39098	10.493.572,51	17.567.555,26	11.265.574,05	5.153.227,65	6.153.260,64	50.633.190,11
2009	Orig.		5.989.173,54	10.854.262,41	6.825.321,44	2.565.906,73	3.094.026,79	29.328.690,91
	Corrig.	63,25388	9.777.558,18	17.720.004,53	11.142.602,07	4.188.942,29	5.051.118,78	47.880.225,86
2008	Orig.		5.746.399,71	9.801.467,17	6.147.581,19	2.162.060,44	2.537.085,34	26.394.593,85
	Corrig.	60,37731	9.215.921,28	15.719.329,39	9.859.325,34	3.467.454,37	4.068.909,22	42.330.939,60
2007	Orig.		4.613.823,03	9.474.084,84	5.110.472,56	1.308.628,50	3.520.964,83	24.027.973,76
	Corrig.	78,34031	8.228.306,29	16.896.112,27	9.114.032,61	2.333.812,12	6.279.299,59	42.851.562,89
2006	Orig.		3.661.573,42	8.111.261,04	5.460.184,28	956.871,19	1.857.351,16	20.047.241,09
	Corrig.	90,13173	6.961.812,89	15.422.080,94	10.381.542,83	1.819.315,75	3.531.413,89	38.116.166,30
2005	Orig.		2.987.848,47	6.697.357,31	5.460.597,16	907.883,20	1.914.940,84	17.968.626,98
	Corrig.	96,97753	5.885.390,12	13.192.289,00	10.756.149,41	1.788.325,90	3.772.003,17	35.394.157,60
2004	Orig.		3.282.205,72	5.506.109,54	4.717.905,15	876.645,64	2.149.962,80	16.532.828,85
	Corrig.	100,30124	6.574.298,76	11.028.805,68	9.450.022,52	1.755.932,09	4.306.402,15	33.115.461,19
2003	Orig.		2.374.285,15	4.933.286,18	4.242.824,96	840.240,88	1.413.298,13	13.803.935,30
	Corrig.	124,77719	5.336.851,44	11.088.902,05	9.536.902,72	1.888.669,84	3.176.771,82	31.028.097,88
2002	Orig.		1.747.701,69	4.762.885,05	3.231.636,15	759.068,28	1.278.706,12	11.779.997,29
	Corrig.	147,05366	4.317.760,99	11.766.881,84	7.983.875,39	1.875.305,97	3.159.090,27	29.102.914,45
2001	Orig.		1.111.051,00	4.045.345,00	3.372.070,00	656.763,00	1.367.026,00	10.552.255,00
	Corrig.	204,64191	3.384.726,99	12.323.816,27	10.272.738,45	2.000.775,35	4.164.534,12	32.146.591,18
2000	Orig.		993.305,00	3.236.079,00	2.914.675,00	529.218,00	1.963.320,00	9.636.597,00
	Corrig.	238,27867	3.360.138,94	10.946.965,00	9.859.723,82	1.790.231,61	6.641.492,78	32.598.552,16
1999	Orig.		896.587,77	3.225.878,80	2.540.386,27	467.369,83	1.175.679,53	8.305.902,20
	Corrig.	273,16489	3.345.750,77	12.037.847,08	9.479.829,63	1.744.060,11	4.387.223,22	30.994.710,81
1998	Orig.		942.619,37	2.898.868,51	2.521.786,07	409.375,74	1.109.182,96	7.881.832,65
	Corrig.	346,64822	4.210.192,64	12.947.744,60	11.263.512,59	1.828.469,46	4.954.145,95	35.204.065,23
1997	Orig.		636.638,90	1.794.088,09	2.803.646,20	-	938.035,04	6.172.408,23
	Corrig.	352,99844	2.883.964,29	8.127.191,06	12.700.473,55	-	4.249.284,10	27.960.912,99
1996	Orig.		728.559,12	2.087.240,92	2.254.517,94	-	383.078,61	5.453.396,59
	Corrig.	387,82028	3.554.059,14	10.181.984,50	10.997.995,73	-	1.868.735,15	26.602.774,51
1995	Orig.		728.644,58	1.843.334,78	1.850.377,88	-	242.776,48	4.665.133,72
	Corrig.	430,09171	3.862.484,51	9.771.364,86	9.808.699,75	-	1.286.937,99	24.729.487,11
1994	Orig.		692.862,50	914.262,90	1.067.204,00	-	74.960,80	2.749.290,20
	Corrig.	510,22647	4.228.030,38	5.579.074,22	6.512.361,30	-	457.430,64	16.776.896,54
1993	Orig.		69.043.817,70	106.789.697,00	88.801.944,90	-	15.264.459,70	279.899.919,30
	Corrig.	*	2.095.243,79	3.240.702,15	2.694.835,39	-	463.224,16	8.494.005,49
1992	Orig.		2.411.833.877,90	5.163.006.635,60	4.891.460.078,00	-	607.259.087,30	13.073.559.678,80
	Corrig.	*	1.866.565,19	3.995.751,35	3.785.596,19	-	469.969,63	10.117.882,36
1991	Orig.		200.901.957,70	473.895.927,20	507.303.354,90	-	71.766.772,00	1.253.868.011,80
	Corrig.	*	1.931.044,47	4.555.028,34	4.876.136,36	-	689.813,24	12.052.022,41

Fonte (1): Banco Central do Brasil, 2017.

Fonte (2): BRASIL, 2017.

* Valores de 1991, 1992 e 1993, corrigidos e convertidos via plataforma online do Banco Central do Brasil (atualização e conversão das moedas Cruzeiro (Cr\$) e Cruzeiro Real (CR\$), para Real (R\$)).

Guarani das Missões – Fontes de Receitas

Ano	Valor de referência R\$	IGP-DI (1)	Receitas Municipais (2)	Transferências do Governo Federal (2)	Transferências do Governo Estadual (2)	Transferências Multigov. FUNDEB/FUNDEF (2)	Outras transferências (2)	Total de receitas correntes (2)
2010	Orig.		1.906.867,87	4.839.934,73	3.521.027,81	2.059.729,94	1.852.554,42	14.180.114,77
	Corrig.	47,39098	2.810.551,24	7.133.627,23	5.189.677,40	3.035.856,14	2.730.498,11	20.900.210,12
2009	Orig.		1.465.639,44	4.324.771,96	2.911.722,16	1.687.600,19	1.220.992,49	11.610.726,24
	Corrig.	63,25388	2.392.713,25	7.060.358,03	4.753.499,40	2.755.072,79	1.993.317,61	18.954.961,08
2008	Orig.		1.538.647,65	4.518.467,41	2.811.339,29	1.458.233,94	1.257.290,49	11.583.978,78
	Corrig.	60,37731	2.467.641,71	7.246.596,49	4.508.750,33	2.338.676,37	2.016.408,67	18.578.073,56
2007	Orig.		1.578.184,36	3.478.826,60	2.192.854,34	1.198.675,11	958.476,87	9.407.017,28
	Corrig.	78,34031	2.814.538,88	6.204.150,14	3.910.743,23	2.137.720,91	1.709.350,62	16.776.503,78
2006	Orig.		1.101.638,24	3.077.579,19	2.425.734,07	1.006.699,99	838.050,81	8.449.702,30
	Corrig.	90,13173	2.094.563,84	5.851.454,56	4.612.090,15	1.914.056,11	1.593.400,50	16.065.565,16
2005	Orig.		1.105.804,91	2.869.806,01	2.525.832,90	1.021.262,78	789.071,93	8.311.778,53
	Corrig.	96,97753	2.178.187,20	5.652.872,99	4.975.323,26	2.011.658,20	1.554.294,40	16.372.336,05
2004	Orig.		1.131.814,54	2.391.168,77	2.015.872,91	899.673,71	828.029,54	7.266.559,47
	Corrig.	100,30124	2.267.038,56	4.789.540,70	4.037.818,44	1.802.057,60	1.658.553,44	14.555.008,72
2003	Orig.		1.091.580,21	2.217.132,05	1.818.060,40	813.733,74	584.548,29	6.525.054,69
	Corrig.	124,77719	2.453.623,32	4.983.607,12	4.086.585,08	1.829.087,83	1.313.931,22	14.666.834,58
2002	Orig.		716.871,17	2.182.057,86	1.368.393,81	655.601,61	678.879,40	5.601.803,85
	Corrig.	147,05366	1.771.056,46	5.390.853,81	3.380.666,99	1.619.687,77	1.677.196,40	13.839.461,44
2001	Orig.		375.089,24	1.783.063,61	1.403.107,78	520.151,66	660.445,32	4.741.857,61
	Corrig.	204,64191	1.142.679,02	5.431.959,04	4.274.454,34	1.584.599,95	2.011.993,24	14.445.685,59
2000	Orig.		391.726,00	1.572.146,00	1.184.994,00	499.555,00	468.766,00	4.117.187,00
	Corrig.	238,27867	1.325.125,50	5.318.234,58	4.008.581,94	1.689.888,01	1.585.735,39	13.927.565,43
1999	Orig.		438.616,56	1.397.604,16	927.849,60	402.304,02	504.970,92	3.671.345,26
	Corrig.	273,16489	1.636.763,00	5.215.368,03	3.462.408,94	1.501.257,35	1.884.374,18	13.700.171,50
1998	Orig.		392.208,13	1.322.045,51	882.921,94	338.303,92	717.534,57	3.653.014,07
	Corrig.	346,64822	1.751.790,63	5.904.892,74	3.943.555,13	1.511.028,44	3.204.855,38	16.316.122,32
1997	Orig.		313.178,83	1.119.334,17	842.194,82	-	300.510,96	2.575.218,78
	Corrig.	352,99844	1.418.695,21	5.070.566,33	3.815.129,40	-	1.361.309,96	11.665.700,90
1996	Orig.		418.495,46	1.045.092,68	926.268,69	-	190.555,98	2.580.412,81
	Corrig.	387,82028	2.041.505,72	5.098.174,04	4.518.526,52	-	929.570,72	12.587.776,99
1995	Orig.		419.564,05	921.971,38	782.216,12	-	124.674,52	2.248.426,07
	Corrig.	430,09171	2.224.074,25	4.887.293,85	4.146.462,81	-	660.889,30	11.918.720,20
1994	Orig.		192.200,40	446.237,70	468.508,20	-	47.650,80	1.154.597,10
	Corrig.	510,22647	1.172.857,72	2.723.060,56	2.858.961,05	-	290.777,79	7.045.657,13
1993	Orig.		18.019.554,40	53.851.778,80	39.830.906,10	-	6.253.332,50	117.955.571,80
	Corrig.	*	546.831,86	1.634.217,35	1.208.731,81	-	189.767,26	3.579.548,28
1992	Orig.		611.645.898,80	2.580.886.274,50	2.164.536.088,30	-	426.090.374,00	5.783.158.635,60
	Corrig.	*	473.364,67	1.997.398,14	1.675.176,62	-	329.759,63	4.475.699,06
1991	Orig.		57.319.971,10	236.921.800,70	213.040.999,90	-	76.015.946,30	583.298.718,00
	Corrig.	*	550.952,39	2.277.262,70	2.047.723,43	-	730.655,76	5.606.594,28

Fonte (1): Banco Central do Brasil, 2017.

Fonte (2): BRASIL, 2017.

* Valores de 1991, 1992 e 1993, corrigidos e convertidos via plataforma online do Banco Central do Brasil (atualização e conversão das moedas Cruzeiro (Cr\$) e Cruzeiro Real (CR\$), para Real (R\$)).