



Universidade Federal do  
Recôncavo da Bahia

**Universidade Federal do Recôncavo da Bahia**  
**Centro de Artes, Humanidades e Letras**  
**Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública**

CAIO ALMEIDA DOS SANTOS

**ARRECAÇÃO TRIBUTÁRIA, TRANSFERÊNCIAS  
GOVERNAMENTAIS E EMENDAS PARLAMENTARES NO  
ORÇAMENTO PÚBLICO: ANÁLISE DOS MUNICÍPIOS DO  
RECÔNCAVO**

Cachoeira  
2019

CAIO ALMEIDA DOS SANTOS

**ARRECAÇÃO TRIBUTÁRIA, TRANSFERÊNCIAS  
GOVERNAMENTAIS E EMENDAS PARLAMENTARES NO  
ORÇAMENTO PÚBLICO: ANÁLISE DOS MUNICÍPIOS DO  
RECÔNCAVO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para a obtenção do Título de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador: Prof(a). Dra. Doraliza Auxiliadora  
Abranches Monteiro

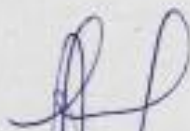
Cachoeira  
2019

**CAIO ALMEIDA DOS SANTOS**

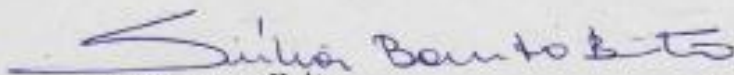
**Arrecadação tributária, transferências governamentais e emendas parlamentares no orçamento público: caso municípios do Recôncavo**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

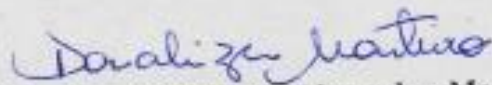
Aprovado em 26 de julho de 2019.



**Edgilson Tavares de Araújo**  
Doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia



**Siélia Barreto Brito**  
Doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia



**Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro**  
Professora Orientadora  
Doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de agradecer primeiramente a Deus por ter me concedido saúde, discernimento e sabedoria para chegar até aqui. Aos meus pais, irmãos, minha esposa, a toda minha família que, com muito carinho e apoio, não mediram esforços para que eu chegasse até esta etapa da minha vida.

A todos os Docentes, que foram importantíssimos nesta etapa de minha vida e essenciais para o desenvolvimento desta pesquisa.

Agradecer a ela, minha orientadora Doraliza Monteiro que tem sido a base, a estrutura, que tem me auxiliado a alcançar voos cada vez mais altos. Muito obrigado pela sua paciência, atenção e dedicação.

Agradecer a toda essa comunidade maravilhosa do Curso de Gestão Pública, todos meus amigos que atuaram comigo tanto na fundação como na coordenação do centro acadêmico.

Agradecer a toda composição da Associação OXENTE-NE, ao qual muito me honra fazer parte e contribuir com os profissionais e estudantes do Campo de Públicas.

Em especial gostaria aqui de agradecer a Gabriel, Ícaro, Pedro, Caíque, Naty, Luis Paulo, Carlos, Neto, Wil, Mel, Teco, Elivandson, Álvaro, Ru, Hannah e Alê.

Enfim, meu muito obrigado a todos que contribuíram direta e indiretamente para minha formação.

*“Não é sorte, muito menos força!”*

*Caio Almeida*

IV

## RESUMO

No sistema federativo brasileiro os municípios têm garantida constitucionalmente a sua autonomia, nas dimensões administrativa, política e tributária. Porém, apesar de “autônomos”, é recorrente ouvir sobre a falta de recursos para o exercício de determinada ação no município. Nesse sentido, os municípios adquirem competência para tributação, porém, demonstram insuficiência para assumir atribuições, tornando-se necessária transferências de grandes quantias da União e Estados. Devido a essa condição, a efetiva gestão das finanças públicas é saída para exercer e executar a autonomia constitucional com responsabilidade. Desta maneira, este estudo tem como objetivo analisar a arrecadação municipal, as transferências governamentais e as emendas parlamentares do Recôncavo Baiano, consideradas meios de fundamental importância na garantia da autonomia municipal. Foi realizada a análise de estatística descritiva, como aferição de médias, assimetria, comparação entre valores efetivamente arrecadados e as áreas mais contempladas pelas emendas parlamentares. Dentre os principais resultados apresentados, observa-se que os municípios que compõe o Recôncavo refletem e se assemelham às médias de arrecadação de municípios de mesmo porte de outras regiões da Bahia. Existe alta dependência de transferências governamentais dos Estado e da União. E há participação de emendas parlamentares nos municípios, principalmente na área da saúde.

**Palavras-chave:** Gestão Pública, Orçamento Público, Federalismo Fiscal.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Conceitos dos Indicadores Utilizados.....	34
Quadro 2 – Indicadores de Finanças Municipais do Recôncavo.....	36
Quadro 3 – Dados Tributáveis Municipais.....	37
Quadro 4 – Síntese das Emendas Parlamentares autorizadas nos municípios do Recôncavo em 2015.....	55
Quadro 5 – Síntese das Emendas Parlamentares autorizadas nos municípios do Recôncavo em 2016.....	57
Quadro 6 – Síntese das Emendas Parlamentares autorizadas nos municípios do Recôncavo em 2017.....	58

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Evolução populacional e da Receita Corrente nos municípios do Recôncavo entre os anos de 2015 a 2017.....	39
Tabela 2 – Evolução Tributária e da Despesa Corrente nos municípios do Recôncavo entre os anos de 2015 a 2017.....	41
Tabela 3 – Evolução FPM e Impostos nos municípios do Recôncavo entre os anos de 2015 a 2017.....	42
Tabela 4 – Evolução IPTU, ITBI e ISS nos municípios do Recôncavo entre os anos de 2015 a 2017.....	44
Tabela 5 – Evolução Taxas e Taxas do exercício do poder de polícia (Tx. EX. de P.P.) nos municípios do Recôncavo entre os anos de 2015 a 2017.....	45
Tabela 6 – Evolução Taxa de prestação de serviços (Tx P.S.) e Contribuição de melhorias (C.M.) nos municípios do Recôncavo entre os anos de 2015 a 2017.....	46
Tabela 7 – Médias Arrecadação e execução orçamentaria nos municípios do Recôncavo/2015.....	48
Tabela 8 – Médias Arrecadação dos Impostos e Taxas nos municípios do Recôncavo/2015.....	49
Tabela 9 – Médias Arrecadação e execução orçamentaria nos municípios do Recôncavo/2016.....	49
Tabela 10 – Médias Arrecadação dos Impostos e Taxas nos municípios do Recôncavo/2016.....	50
Tabela 11 – Médias Arrecadação e execução orçamentaria nos municípios do Recôncavo/2017.....	50
Tabela 12 – Médias Arrecadação dos Impostos e Taxas nos municípios do Recôncavo/2017.....	51
Tabela 13 – Comparação dos municípios da Bahia e dos municípios do Recôncavo no ano de 2016 (População, Receita Corrente e Despesa Corrente).....	52
Tabela 14 – Comparação dos municípios da Bahia e dos municípios do Recôncavo no ano de 2016 (Receita Tributária e FPM).....	52
Tabela 15 – Comparação dos municípios da Bahia e dos municípios do Recôncavo no ano de 2016 (Impostos e Taxas).....	53



## LISTA DE ABREVIações E SIGLAS

TI	- Território de Identidade
UFRB	- Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
IPTU	- Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana
ITBI	- Imposto sobre as transmissões de bens inter vivos
ISS OU ISSQN	- Imposto sobre serviços de qualquer natureza
EC	- Emendas Constitucionais
FPE	- Fundo de Participação dos Estados
FPM	- Fundo de Participação dos Municípios
IR	- Imposto de Renda
ICMS	- Imposto sobre Operações relativas a Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações
IPI	- Imposto sobre Produtos Industrializados
PPA	- Plano Plurianual
LDO	- Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	- Lei Orçamentária Anual
TCU	- Tribunais de Contas da União
TCM	- Tribunais de Contas dos Municípios
TCE	- Tribunais de Contas do Estado
LRF	- Lei de Responsabilidade Fiscal
TEC.EXT.%	- Percentual das receitas oriundas de fontes externas
C.IPTU	- Cadastro de IPTU
CAD.ISSQN	- Cadastro de ISSQN
C.TAXA	- Existência de cobrança de taxas no TI
C. TXILUM	- Existência da cobrança de taxa de iluminação pública
C.TXLIXO	- Existência da cobrança de taxa de coleta de lixo
C.TXINC	- Existência da cobrança de taxa de incêndio ou combate a sinistros
C.TXLIMP	- Existência da cobrança de taxa de limpeza urbana
C.TXPOL	- Existência da cobrança de taxa de poder de polícia
C.OTX	- Existência de outros tipos de Cobrança de taxas
AR.PROLOC	- Existência de Arranjo Produtivo Local

TxP.S.	- Arrecadação de taxas sobre prestação de serviços
C.M	- Arrecadação de contribuição de melhorias
C.TXPOL	- Arrecadação de taxa de poder de polícia
Rec.Correntes	- Receitas Correntes
Pop.	- População
PMAT	- Programa de Modernização da Administração Tributária e da Gestão dos Setores Sociais Básicos
BNDES	- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CMO	- Comissão Mista de Orçamentos
SIOF	- Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento
FNS	- Fundo Nacional de Saúde

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	12
2. REFERENCIAL TEÓRICO .....	16
2.1. Federalismo Fiscal e Competências no Brasil .....	16
2.1.2. Aspectos do Federalismo .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
2.1.3 Descentralização.....	19
2.2. Fundamentos das transferências intergovernamentais .....	19
2.3. Tributos municipais .....	22
2.4 Tributos Privativos dos Municípios .....	23
2.4.1 O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU .....	23
2.4.2 O Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis - ITBI .....	24
2.4.3 O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN .....	24
2.5. Tributos Comuns .....	25
2.5.1 Taxas .....	25
2.5.2 Contribuições de Melhoria.....	26
2.6. Aspectos do processo orçamentário.....	27
2.7. Emendas parlamentares.....	29
2.8. Receita Orçamentaria .....	31
2.9. Despesa Corrente.....	32
3. METODOLOGIA.....	34
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES .....	36
4.1 Aspectos sobre as Finanças Pública do Recôncavo baiano.....	36
4.1.1. Análise da arrecadação municipal do Território do Recôncavo Baiano ...	39
4.1.2. Análise da execução orçamentaria dos municípios do Recôncavo Baiano .....	47
4.1.3. Análise Comparativa da Execução Orçamentaria dos Municípios do Território de Identidade com os Municípios do Estado da Bahia .....	51
4.2 Identificação de Emendas Parlamentares autorizadas nos municípios do Território do Recôncavo .....	53
4.2.1 Emendas Parlamentares autorizadas no TI 2015 .....	53
4.2.2 Emendas Parlamentares autorizadas no TI 2016 .....	56

4.2.3 Emendas Parlamentares autorizadas no TI 2017 .....	57
4.2.4. Transferências Intergovernamentais dos Municípios com Emendas Autorizadas nos Anos de 2015, 2016 e 2017 .....	59
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	61
REFÊRENCIAS.....	64

## 1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 1º proclama que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. No artigo 18, o diploma constitucional refere expressamente que a “organização política administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. Portanto, no mesmo espaço territorial e na mesma população, tem-se a incidência de várias instâncias de poder governamentais, em que se constituem várias ordens estatais.

Pela característica de Estado Federado, no Brasil “o poder encontra se descentralizado, ou seja, não fica concentrado em uma única pessoa jurídica de direito público, mas se distribui entre os entes coletivos que a compõem” (União, estados, Distrito Federal e municípios). Assim, o Município integra a ordem administrativa e política brasileira, tendo reconhecida constitucionalmente a sua autonomia.

Também, através da Constituição Federal de 1988 o processo de descentralização financeira para os municípios foi intensificado, trazendo aumento da autonomia administrativa, política e tributária dos municípios. Embora tenha adquirido competência própria de tributação, verifica-se que, a partir do governo de Fernando Henrique (1995/2002), houve diversas alterações, acarretando uma reconcentração de certos tributos, o que acabou revelando o desequilíbrio financeiro dos municípios através do modelo de federalismo fiscal brasileiro. (BOVO, 2001).

Em consequência dessa concentração as receitas próprias dos municípios demonstram insuficiência para arcar com as atribuições adquiridas, tornando-se necessária transferência de quantias da União para Estados e Municípios, e por fim tornando as dependentes. As diferentes realidades existentes nos municípios brasileiros, em termos de tamanho, desenvolvimento urbano e social faz com que a situação tributária no país seja bastante heterogênea (FERREIRA; SOUZA; ALMEIDA e TEIXEIRA, 2016).

Por tanto a revisão do pacto federativo brasileiro tem ocupado espaço, na atualidade, em agenda de políticos e estudiosos devido as suas características históricas, bem como seus impactos na autonomia dos entes federados, que tornam complexo as já desiguais relações intergovernamentais (SILVA, 2009).

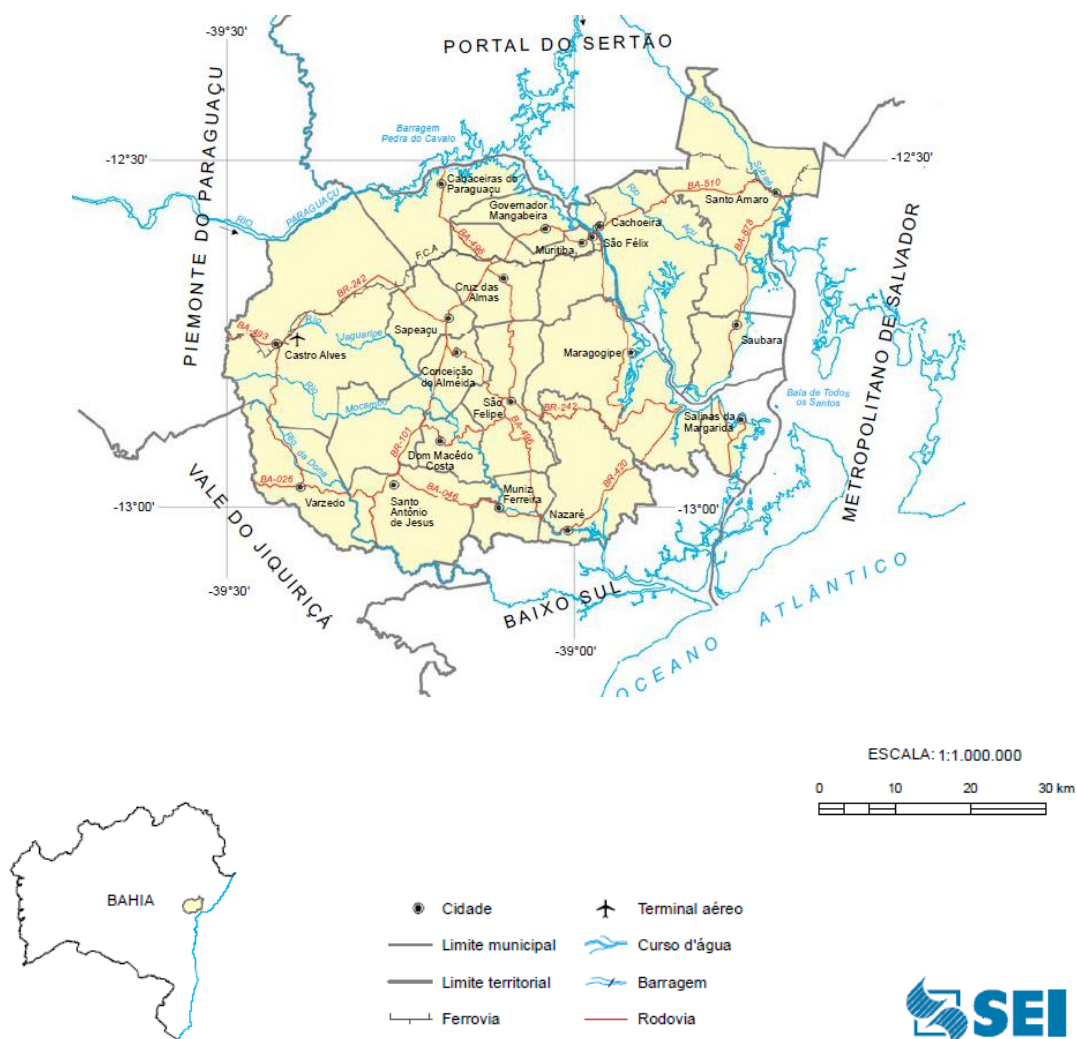
Diante do exposto, fica evidenciado alguns enclaves que impediram o crescimento econômico no território brasileiro, e com o objetivo de minimizar as disparidades regionais, o Governo do Estado da Bahia, promove a descentralização/desconcentração, a partir da criação de Territórios de Identidade.

Os Territórios de Identidade são conceituados no Decreto 12.354, de 25 de agosto de 2010, declara no seu § 1º –

Considera-se Território de Identidade (TI) o agrupamento identitário municipal formado de acordo com critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos, reconhecido pela sua população como o espaço historicamente construído ao qual pertence, com identidade que amplia as possibilidades de coesão social e territorial.

O Estado da Bahia encontra se dividido em 417 municípios e 27 Territórios de Identidade. O objeto de estudo escolhido para esse trabalho é o TI do Recôncavo Baiano, devido a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB está localizada neste território e propiciando melhor acesso do pesquisador. Além disso, ao pesquisar exploratoriamente sobre os indicadores financeiros do Recôncavo foi evidenciado os altos índices de dependência de receita externa dos municípios que o compõem.

Nesse sentido, os municípios analisados neste estudo compõem o Território de Identidade (TI) Recôncavo da Bahia, que está localizado na Mesorregião Metropolitana de Salvador, ocupando uma área de 4.570 km<sup>2</sup>, correspondendo aproximadamente 0,8% do território do Estado da Bahia (SEI, 2016). O TI é composto administrativamente pelos seguintes municípios: Cabaceiras do Paraguaçu, Cachoeira, Castro Alves, Conceição do Almeida, Cruz das Almas, Dom Macedo Costa, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muniz Ferreira, Muritiba, Nazaré, Salinas da Margarida, Santo Amaro, Santo Antônio de Jesus, São Felipe, São Félix, Sapeaçu, Saubara e Varzedo (SEI, 2016).



**Figura 1 - Divisão político-administrativa do Território de Identidade Recôncavo**

Fonte: SEI (2016).

No bojo desta reflexão, as emendas parlamentares surgem também como possibilidades de alocar recursos para municípios com baixa autonomia financeira. Sendo assim, as emendas parlamentares têm se destacado, por sua relevância e capacidade da redução das desigualdades regionais (CARVALHO, 2007). Devido as emendas de parlamentares, por características inerentes ao seu processo de inserção no orçamento, são consideradas o recurso público mais territorializado. Pois, no Brasil, as emendas individuais de parlamentares ao orçamento condizem a

concepção de recurso do tipo *pork barrel*, visto que na sua maioria tem como beneficiárias os municípios cujos eleitores contribuíram significativamente para o sucesso eleitoral do parlamentar, e as áreas de destinação das emendas costumam ser os de saúde, educação, infraestrutura e assistência social (SANTANA, 2011).

Desta maneira, este trabalho teve como objetivo analisar da arrecadação tributária, transferências governamentais e emendas parlamentares no orçamento público dos municípios do TI Recôncavo Baiano. Os dados foram coletados da base de dados do Estado e União, compilados pelo IBGE e Senado Federal, a partir de indicadores oficiais e de acesso público, tais como o IBGE Cidades e SIGA Brasil. Foi coletado dados dos anos de 2015, 2016 e 2017, referentes a despesa e receita corrente dos municípios, a arrecadação de Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU), Imposto sobre as transmissões de bens inter vivos (ITBI) e Imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS ou ISSQN), as transferências de FPM e as emendas autorizadas nos anos de 2015, 2016 e 2017. Com os dados obtidos, foi realizado a análise descritiva, aferição de médias, comparação entre valores arrecadados e obtidos, e análise das áreas mais contempladas pelas emendas parlamentares.



## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1. Federalismo Fiscal e Competências no Brasil**

De acordo com a Constituição Federal (1988 Art.18 a 25), o regime federalista, ou similarmente chamado de Estado Federal, é uma forma de organização político-administrativa, que promove a descentralização do poder e a partilha de competências entre os Estados-membros, abastecendo-os de autonomia administrativa, política, tributária e financeira. E, distribuindo funções entre a União, os Estados, Distrito Federal e os Municípios (REZENDE, 2006)

Instaurando as competências de cada um dos entes da federação. Em súmula, proclama que compete ao Governo Federal (União), entre outras atividades, atuar na área da política externa e das relações internacionais, propor e executar a política de segurança e de defesa nacional, conduzir a economia e as finanças do País, organizar, regular e prestar serviços na área de comunicação, explorar os serviços e instalações nucleares (Brasil, 1988 Art. 21 e 22).

As competências estaduais expressas são as que ficaram de fora da área de atuação do Governo Federal e “§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição” (Brasil, 1988 Art. 25). Em relação aos Municípios, a Constituição o identificando como um dos entes integrantes da Federação. E dentre outras atribuições, os Municípios podem legislar sobre assunto de interesse local, além de complementar, quando possível, a legislação federal e estadual (Brasil, 1988 Art. 30). A Constituição define, ainda, que a fiscalização dos Municípios será exercida pelo Poder Legislativo municipal, isto é, pelos Vereadores, além do controle interno do Poder Executivo municipal (Brasil, 1988 Art. 31).

Se tratando do Distrito Federal a Constituição (1988) o concedeu ampla autonomia, colocando-o em pé de igualdade com os demais entes da Federação, tendo as mesmas competências reservadas aos Estados e Municípios, exceto quanto à organização e à manutenção do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros, que se situam na esfera de competência da União (não se divide em municípios.). Assim, o

Governador do Distrito Federal acumula atribuições reservadas aos Prefeitos e aos Governadores dos Estados, e os Deputados Distritais exercem competências tanto de Vereador quanto de Deputado Estadual. O Distrito Federal é, portanto, do ponto de vista de suas atribuições, ao mesmo tempo, Estado e Município (Brasil, 1988 Art. 32).

O modelo fiscal vigente, promoveu maior descentralização tributária reduzindo o poder de controle orçamentário da união e seu poder intervencionista na arrecadação dos entes menores. Estes passaram a receber da União uma fatia das receitas transferidas. E, estas chamadas de transferências intergovernamentais são como a principal fonte de recursos para os municípios menores.

Entretanto, converteu-se em problemas estruturais que penetraram na forma da arrecadação e distribuição dos recursos tributários, como por exemplo, a ampliação dos déficits fiscais, a dependência e a deterioração da base de arrecadação própria das esferas menores de governo (LOPREATO, 2002).

Ao versar sobre a divisão das responsabilidades dos entes federativos e conferir competências tributárias e obrigações de gasto público às esferas governamentais, o federalismo fiscal pode e deve ser utilizado como instrumento de organização política para se combater as desigualdades entre as regiões pois encontra razões de natureza técnica, relacionadas especialmente à necessidade de repartição de competências administrativas por todo um território (PORTELA, TEIXEIRA, 2016; GADELHA, 2017).

Aportando relações políticas, econômicas e financeiras entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal, disciplinando as competências e responsabilidades de cada um, delimitando os poderes e o grau de autonomia de cada ente federativo (GALVARRO, 2009). Ao tornar os Municípios autoridade política soberana e independente dos demais níveis de governo, adquiriu-se um grau de autonomia na formulação e implementação de políticas públicas. (COSTA; CUNHA; ARAÚJO, 2010).

Também considerado como estratégia fundante do processo de redemocratização de modo que é concedido as esferas locais o governo das políticas sociais, pois é neste onde elas podem ser mais bem submetidas ao controle social. (ARRETCHE, 2000; HOLFMEISTER e CARNEIRO, 2001; FLEURY, 2006 apud SANTOS, 2011).

No entanto, entre os economistas a perspectiva dominante é de que essa ação de fortalecimento dos municípios abasteceu a ingovernabilidade, pois devido à concentração de receitas da esfera federal, através da competência de legislar e por ter ficado com os impostos mais produtivos. Os municípios demonstraram incapacidade técnica e contributiva para assumir as novas responsabilidades (AFFONSO; SILVA, 1995; MENDES, 2004; AFFONSO, 2004; RESENDE, 2007 apud SANTOS, 2011).

Pois, o federalismo em atividade é muito diferente daquele pactuado pelos constituintes de 1988. O município segue sendo ente federativo, com a autonomia, contudo, limitada por diversas reformas constitucionais que afetam a capacidade dos governos municipais de protagonizar políticas públicas. Segundo Santos (2011), ao longo dos 23 anos de vigência da Constituição foram editadas 67 emendas constitucionais (EC), das quais 26 afetam a autonomia municipal. Durante os dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995/2002) foram aprovadas 14 emendas, sendo as outras 12 ao longo dos oito anos do governo do presidente Lula (2003/2010).

As emendas constitucionais que tiveram impacto sobre a autonomia municipal são repartidas em quatro tipos. São elas: as que alteram o sistema tributário, as que diminuem as transferências aos municípios, as que criam políticas sociais com participação dos municípios no seu financiamento e as que afetam a autonomia política municipal (SANTOS, 2011).

Portanto, o Federalismo Fiscal é a forma como uma federação se organiza entre seus entes federados para melhor arrecadação de recursos visando assim a prover uma melhor oferta de seus bens demandados pela população. Todavia, a teoria associada ao Federalismo Fiscal não se prende somente à melhor alocação de recursos e oferta de bens e serviços públicos, mas também à distribuição de renda e ao crescimento econômico.

Aprofundado posteriormente com os seguintes temas: Descentralização, Relações Intergovernamentais, Espécies Tributárias Municipais, Processo Orçamentário, Emendas Parlamentares e Receita e Despesa Corrente.

## **2.1.2 Descentralização**

Com objetivo de aprofundamento da análise se faz necessário o entendimento deste conceito, que conforme Arretche (1999) apresenta, descentralizar possibilita “a institucionalização no plano local de condições técnicas para a implementação de tarefas de gestão de políticas sociais”. Entretanto, existe uma diversidade de entendimentos, diversas linhas de abordagens, o que acaba deixando o tema controverso e polêmico, abarcando diversas dimensões conceituais de suas deduções e de suas justificativas. Defendida por diferentes atores sociais, a descentralização, através de ideias e posições opostas, atuando para a solução dos problemas da sociedade contemporânea. Conforme, Bobbio (1986) salienta que “a descentralização, mais do que institutos, são fórmulas que contém princípios e tendências, daí porque elas dificilmente existem no Estado Moderno de forma pura”.

Através desta discussão, é possível afirmar que o debate sobre a descentralização abarca diversos campos disciplinares, dimensões e conceitos. E, esta diversidade pode, inclusive, ser oposta e aplicada conforme os objetivos e intenções que se tem em um determinado período e em um determinado local.

Considerando os diversos conceitos admitidos no campo das ciências sociais, gestão pública, política e na econômica, a descentralização manifesta dimensões divergentes conforme os objetivos e os propósitos que se tem. Entretanto, todas as discussões sobre a descentralização se baseiam em dois planos: no político-institucional e no jurídico.

Nos dois planos apresentado, a descentralização está vinculada à ideia de desconcentração ou delegação de funções e na ausência de intervenção de qualquer órgão ou instância. Porém, no plano político - institucional, pode abranger a descentralização do poder decisório, o que permite o atendimento das demandas específicas de cada local e a participação popular.

## **2.2. Fundamentos das transferências intergovernamentais**

Entre as fontes de arrecadação e obrigações de despesas funcionais dos entes federativos podem ocorrer disparidades. Por esta razão, alguns Estados são capazes de desempenhar suas funções com facilidade, a partir de recursos próprios

e outros não, demandando de maior número de transferências intergovernamentais. Estas transferências intergovernamentais de recursos podem ser usadas de forma a equiparar disparidades regionais de receitas, custos ou benefícios resultantes das atuações locais. Existem também, transferências que podem estar condicionadas a determinado uso específicos, que podem necessitar de contrapartida do município, por exemplo, contribuir com o valor igual aquele recebido para que seja desenvolvido determinada ação. Desta forma, o governo federal conduz os governos “beneficiários” a adicionarem recursos próprios para alcançar os objetivos pretendidos. (FILLELINI, 1994, p. 156 apud TRISTÃO, 2003).

Nesse sentido as transferências intergovernamentais podem ser usadas para promover o desenvolvimento de determinada região, liberando recursos em áreas que abrangem diversos níveis de governo. Entretanto, é indispensável observar que os “benefícios”, direcionados por um nível de governo a outro, são custeadas por cidadãos não residentes na região beneficiada e, sendo assim, não usuários dos “benefícios” liberados.

O processo de transferências atual no Brasil é caracterizado pelo fluxo vertical para baixo dos recursos. A União transfere recursos aos Estados e municípios, como também, os Estados transferem a seus municípios. Dentre as transferências constitucionais não existem fluxo de baixo para cima. (TRISTÃO, 2003)

O principal mecanismo de rateio de recursos do sistema tributário brasileiro são os Fundos de Participação, que contemplam estados e municípios. São eles Fundo de Participação dos Estados (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM), agem a partir da arrecadação gerada pelo Imposto de Renda (IR), Imposto sobre Operações relativas a Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações (ICMS).

O FPM se caracteriza como transferência redistributiva, a qual é rateada pela União entre todos os municípios do País. Ela é de uso incondicional, obrigatório e sem contrapartida. Refere-se da segunda maior categoria de transferências, ficando atrás apenas do repasse do ICMS dos estados para os municípios. O FPM é um mecanismo advindo do pacto federativo. A intitulação de “Fundo de Participação dos Municípios” foi denominada pela Constituição de 1967. Contudo é considerável expressar que a Constituição de 1967 foi promulgada pelo regime militar e sua orientação fiscal fortemente centralizadora. Entretanto, o rateio de receitas, não foi

anulada, mesmo que tenha sido realizada em valores menores (MENDES; MIRANDA e COSSIO, 2008).

Logo após, encerrado o regime militar, advindo uma nova Constituição em 1988, houve uma inclinação descentralizadora efetuando-se em forte aumento da participação dos municípios na receita da União.

Embora o FPE não seja objeto de análise deste trabalho é importante que seja entendido como contexto de transferências governamentais. Abaixo seguem, de forma detalhada de acordo Tristão (2003), como é executado o rateio do FPE e FPM, a partir dos coeficientes de distribuição e critérios de alocação.

**Fundo de Participação dos Estados:** Constituído por 21,5% do IR e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

a) Coeficientes de distribuição fixados por lei complementar:

- 85% destinados ao Norte e Nordeste e Centro-Oeste
- 15% ao Sul e Sudeste.

b) Principais critérios:

- 5% em função da extensão territorial
- 95% assim distribuídos:
  - . Inversamente proporcional à renda per capita do Estado
  - . Diretamente proporcional à população com limites máximos e mínimos.

**Fundo de Participação dos Municípios:** Constituído por 22,5% do IR e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

a) capitais

- 10% dos recursos do FPM assim distribuídos:
  - . Inversamente proporcional à renda per capita
  - . Diretamente proporcional à população
  - . Limites máximos e mínimos de distribuição

b) Municípios não capitais

- 86,4% dos recursos do FPM que são distribuídos segundo o tamanho da população, com limites máximos e mínimos.

c) Municípios não-capitais, com população superior a 156.216 habitantes:

- 3,6% dos recursos do FPM de acordo com os mesmos critérios aplicados aos municípios capitais.

## 2.3. Tributos municipais

O Código Tributário Nacional estabelece tributo como “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada” (Brasil, 1966, art. 3º). De acordo com a Constituição Federal de 1988, a União, os Estados e os Municípios possuem autonomia para instituir tributos. Os tributos são classificados de acordo com suas características, sendo eles impostos, taxas, contribuições de melhorias, contribuições sociais e empréstimos compulsórios (BRASIL, 1966).

De acordo proclama o artigo 145 da Constituição Federal, os tributos do Município podem ser impostos, taxas e contribuições de melhoria, podendo ainda, conforme o artigo 149, parágrafo 1º, “instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário”

A Constituição Federal de 1988 outorga ao Município, atualmente, após as Emendas Constitucionais 3/1993, 39/2002, 42/2003 e 44/2004, os tributos privativos do Município, os tributos partilhados com a União e os Estados e os tributos comuns, que são as taxas e as contribuições de melhoria.

A competência tributária pode ser:

**a) Competência Tributária Privativa:** acontece quando a entidade política que recebe o poder de deliberar determinado tributo, não se admitindo que outra entidade política aproprie tal área. Compete exclusivamente aos municípios instituir os seguintes impostos:

- Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU). Representa o gravame fiscal da propriedade imóvel, com ou sem edificação, localizada na zona urbana ou com destinação urbana;

- Imposto sobre as Transmissões de Bens Intervivos, a qualquer título (ITBI), por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

e

- Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), cuja relação dos serviços tributáveis é definida por lei complementar.

**b) Competência Tributária Comum:** acontece quando duas ou mais entidades políticas recebem poderes para deliberar um mesmo tributo. Ex: Estado e Município diante do imposto sobre a circulação de combustíveis líquidos e gasosos.

Os Tributos comuns são as taxas e contribuições de melhorias, que os municípios podem instituir e cobrar do mesmo modo que a União e os Estados.

**c) Competência Tributária Residual:** acontece quando determinada entidade política fica com o poder de deliberar outros tributos, diferentes dos previstos. Ex: a União tem competência para decretar “outros impostos”, diferentes dos que constam na Constituição.

No Sistema Tributário atual, nos seus três níveis de governo aportam um total de treze impostos, sendo que sete competem ao governo federal três aos Estados e três aos Municípios.

Por sua vez as contribuições sociais foram mantidas, tendo passado, todavia, por modificações no que se refere à destinação de recursos arrecadados e quanto à possibilidade de criação de uma nova figura tributária incidente sobre o lucro das empresas para o financiamento da Seguridade Social.

A seguir descreve-se os tributos de competência comum e privativa dos municípios.

## **2.4 Tributos Privativos dos Municípios**

### **2.4.1 O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU**

Embora o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), de competência municipal, seja tratado como uma unidade, na verdade, trata-se de dois tributos diversos incluído em uma denominação comum. Um incide sobre a propriedade predial urbana e o outro incide sobre a propriedade territorial urbana, conforme a seu próprio conceito qual a legislação proclama e denominação.

Dessa forma, mesmo distante do perímetro urbano, poderão existir áreas onde seja possível a cobrança do IPTU, desde que a finalidade da ocupação se



caracterize como urbanizável ou de expansão urbana. Exemplos mais comuns são loteamentos e parques industriais.

#### **2.4.2 O Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis - ITBI**

Outro tributo de competência privativa municipal é o imposto sobre a transmissão inter-vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição, conhecido pela sigla ITBI.

O ITBI foi transferido para a competência municipal, pois inicialmente, tratava-se de competência estadual. Foi instituída após diversas alterações efetuadas pela Constituição de 1988 no Sistema Tributário Brasileiro. Foram mantidas na competência dos Estados as transmissões a título de herança e legados, que são meios de transmissão causa mortis, e doações, que se operam a título gratuito, passando para a competência dos municípios as transmissões imobiliárias onerosas inter-vivos.

#### **2.4.3 O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN**

O Decreto de Lei nº 406, de 1968, artigo 8º, norma legal com status de Lei Complementar, proclama que o ISS tem como fato gerador “a prestação, por empresa ou profissional autônomo, com ou sem estabelecimento fixo, de serviço constante da lista anexa”. Consequentemente, de acordo com Vale e Santos (1998), a perspectiva objetiva do fato gerador é a prestação efetiva de qualquer dos serviços constantes na Lista de Serviços anexa ao Decreto-lei nº 406/68 (apud TRISTÃO, 2003).

Entretanto, Fernandes (2002) ressalta, a importância de destacar que não é qualquer serviço que dá causa à obrigação tributária do ISS, mas, tão somente, aqueles constantes da Lista de Serviços, hoje, determinada pela Lei Complementar nº 56, de 1987 e Lei Complementar nº 100, de 1999. O que significa dizer que o ISS incide apenas sobre serviços expressamente previstos na Lista. Esta perspectiva é muito importante para a administração tributária municipal, pois delimita de modo significativo a base tributável do ISS.

## **2.5. Tributos Comuns**

O artigo 145, incisos II e III da Constituição Federal, prevê os tributos comuns, quais sejam, a Taxa e a Contribuição de Melhoria. Tais tributos podem ser usados por qualquer dos Entes da Federação para aquisição de receita visando custeio de obras ou remuneração de serviços, por isso são denominados comuns.

### **2.5.1 Taxas**

Como a Taxa é um tributo de competência comum entre os Entes federativos, o Município deve se limitar às matérias de sua competência constitucional (artigo 80 do Código Tributário Nacional) e respeitar o princípio da legalidade, entendendo-se como as matérias compreendidas pelo Município como aquelas de interesse local.

A taxa é definida no artigo 145, inciso II da Constituição Federal, que segue a definição do artigo 77 do Código Tributário Nacional. Constituída como um tributo, em geral, periódico, cobrado “em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição”.

É exequível que o Município crie taxas que forem necessárias para o exercício do poder de polícia ou à manutenção dos serviços específicos e divisíveis prestados ou colocados à disposição dos cidadãos. Quanto ao exercício do poder de polícia, que está respaldado no artigo 78 do Código Tributário Nacional, preceituado no parágrafo único, deve este ser regular, ou seja, nos limites da lei, sem abuso ou desvio de poder.

É vedada que a taxa tenha a mesma base de cálculo que os impostos (vedação prevista no artigo 145, §2º da Constituição Federal), e nem é possível ser calculada em função do capital das empresas (artigo 77 do Código Tributário Nacional).

É importante observar que as taxas são, no geral, estabelecidas em quantias prefixadas estando o valor fixado vinculado ao custo da atividade estatal específica que constitui o fato gerador. Portanto, “nada justifica uma taxa cuja arrecadação total em determinado período ultrapasse significativamente o custo da atividade estatal

que lhe permite existir” (MACHADO, 2008). Portanto é compreendido que a base de cálculo da taxa está estreitamente relacionada ao fato gerador, ou seja, relacionada à utilização de serviço público. Alguns exemplos são: as taxas exigidas para a fiscalização de atividades urbanas, para a construção, para a localização de estabelecimentos, eliminação de insetos e animais daninhos e a coleta de lixo domiciliar.

Referente à prestação de serviço público, é compreendido como serviço público prestado. Aquele do qual o contribuinte se utiliza efetivamente a qualquer título e, potencialmente quando, sendo de utilização compulsória e/ou serviço público colocado à disposição do contribuinte (artigo 79, inciso I do Código Tributário Nacional). Quando um serviço não é de uso compulsório é vedada a cobrança de taxa, somente quando utilizado e/ou posta à disposição.

São Exemplo de Taxas Municipais:

- Taxa de iluminação pública;
- Taxa de coleta de lixo;
- Taxa de incêndio ou combate a sinistros;
- Taxa de limpeza urbana;
- Taxa de poder de polícia.

## **2.5.2 Contribuições de Melhoria**

A contribuição de melhoria é instituída e cobrada em virtude de obra pública que dela tenha decorrido valorização imobiliária, de acordo com o artigo 81 e 82 do Código Tributário Nacional e do artigo 145, inciso III da Constituição Federal.

Por exemplo, a construção de uma praça em uma determinada rua pode trazer valorização imobiliária nas casas e edifícios, trazendo obrigação do proprietário a contribuir pela tributação do acréscimo patrimonial ocorrido em decorrência da obra Pública.

Portanto, esse tributo de função redistributiva tem “natureza recuperatória de despesas públicas com obras que aumentam o valor dos imóveis por elas beneficiados” (MEIRELLES, 2017).

Uma condição para o Município instituir a contribuição de melhoria, é a existência de obra pública que tenha beneficiado imóveis em forma de valorização

imobiliária. Por óbvio, caso seja entendida que a obra realizada não despertou valorização imobiliária, os contribuintes não podem ser tributados. Como também tornasse inexigível se a Administração Pública não teve despesas com a obra.

Cabe ao Município legislar sobre a norma tributária específica, para que possa atender com mais precisão às peculiaridades de cada obra, à situação dos imóveis valorizados, à situação econômica de cada proprietário e as disponibilidades da Administração Pública Municipal.

No Brasil, ainda que seja uma excelente fonte de receita e recuperação de despesas, a contribuição de melhoria não é muito utilizada, presume-se que seja por questões políticas, pois no Município, o Prefeito e os Vereadores almejam a reeleição, ou pretendem proteger seu partido político, não pretendem então, instituir tributos aos munícipes, que por seu turno, não gostariam de ser tributados, principalmente um tributo tão específico como a contribuição de melhoria, resultante de uma obra específica executada pela determinada Administração.

## **2.6. Aspectos do processo orçamentário**

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, divide o planejamento em três instrumentos para regular o processo alocação dos recursos federais, estaduais e municipais: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Todas devendo ser enviada para apreciação do legislativo.

O Projeto de Lei do PPA define as prioridades do governo por um período de quatro anos e deve ser enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto do primeiro ano de seu mandato. De acordo com a Constituição Federal, o Projeto de Lei do PPA deve conter “diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”.

Por sua vez, a LDO, determina as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração do orçamento anual, dispõe sobre alteração na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras de fomento. Além disso, a LDO determina as regras para acordos de

convênios entre a União e estados e municípios, principal instrumento jurídico para a execução das emendas orçamentárias.

Por determinação constitucional, o poder executivo deve enviar o Projeto de Lei do Orçamento (LOA) ao Poder Legislativo até o dia 31 de agosto de cada ano. O Executivo deve definir na LOA, as prioridades contidas no PPA e as metas que deverão ser atingidas naquele ano. A Lei Orçamentária condiciona as ações do Poder Executivo, uma vez que nenhuma despesa pública pode ser executada fora do Orçamento enviado pelo Executivo e alterado e aprovado pelo Congresso Nacional.

Apesar de que no processo orçamentário ser proposto pelo Executivo, os parlamentares interferirem efetivamente no processo de elaboração do Orçamento. No Congresso, a discussão acontece na Comissão Mista de Orçamentos e Planos, e a proposta enviada pelo Executivo, é apreciada e realizada as modificações que julgam necessárias através das emendas (principalmente individuais e de bancadas) e votam o projeto final com os programas e ações que serão contemplados. Por fim, cabe ao Executivo sancionar o projeto, com possibilidade de aceitação ou não, sobre as alterações (as emendas) de parlamentares, e depois transformá-lo em Lei.

A elaboração do orçamento é um momento de disputa, pois reúne em torno de si diversos atores interessados, dentre eles partidos, Executivo, Legislativo, conflito federativo. E, durante a execução do orçamento os Tribunais de Contas da União, Estado e Municípios (TCU, TCM e TCE), que atuam como agente de fiscalizador. Contudo, a dimensão política deve ser observada, pois abarca ainda, atores provenientes de instituições privadas, responsáveis muitas vezes pela execução de obras públicas e pela efetivação de diversas ações (SANTANA, 2011).

A maior parte da receita orçamentária da União vincula-se aos fundos constitucionais (FPM, FPE) ou despesas obrigatórias. Porém, existe espaço para que o executivo decida de forma discricionária ou desvinculada a direção de determinados recursos.

Usualmente os municípios tem acesso aos governos estaduais ou união por dois caminhos. O primeiro deles acontece através de programas desenvolvidos pelos Ministérios através das dotações orçamentárias, cuja aplicação é definida pelo ministro da pasta. A segunda forma é através das emendas orçamentárias dos parlamentares (BEZERRA, 2001, p.187 apud SANTANA, 2011), que são recursos

de transferências voluntárias individuais ou por meio de bancada, encaminhados aos estados e municípios basicamente por meio de convênios firmados com a União.

As emendas parlamentares são executadas por meio de dois níveis de intervenção, o primeiro nível são as emendas individuais, cada parlamentar pode atingir atualmente um máximo de 25 emendas individuais. Entretanto existe a possibilidade de emendas coletivas e estas se subdividem em emendas de bancadas estaduais (de 18 até no máximo 23 emendas, variando de acordo com o número de parlamentares), emendas de bancadas regionais (até 2 emendas por bancada) e emendas de comissões permanentes do Senado e da Câmara dos Deputados (até 5 emendas por comissão). Os parlamentares direcionam as emendas com liberdade de escolha de seu conteúdo e seu destinatário (poder discricionário) (SANTANA, 2011).

A seção a seguir explora um pouco mais sobre as emendas parlamentares, destacando principalmente as emendas orçamentárias individuais.

## 2.7. Emendas parlamentares

Conforme já destacado todos os anos, o governo federal precisa elaborar um projeto de lei orçamentária (LOA - Lei Orçamentaria Anual), que determinará os gastos federais no ano seguinte. Para que o processo seja mais transparente, o orçamento precisa ser apresentado ao Congresso Nacional. Este, por sua vez, analisa o projeto e define se aprova ou não a proposta do governo.

É nesse momento que os parlamentares apresentam suas emendas (individuais ou coletivas), ou seja, as alterações que ocorrem no orçamento anual são feitas diretamente pelos deputados e senadores. Podendo elas ser de três tipos:

- **apropriação:** acrescentam despesas para o projeto;
- **remanejamento:** proposição de novos projetos, com uso de recursos já previstos no projeto original;
- **cancelamento:** suprime alguma despesa prevista.

Entretanto, as emendas precisam apresentar um projeto detalhado que justifique o uso dos recursos e passar pela Comissão Mista de Orçamento para serem aprovadas.

Logo após a Emenda Constitucional 86, aprovada em março de 2015 (PEC do orçamento impositivo), foi estabelecido um valor mínimo vindo de emendas parlamentares que devem, obrigatoriamente, ser executadas no ano seguinte. Esse valor equivale a 1,2% da receita corrente líquida do ano anterior, significando mais de R\$ 2.219.019.284,00 (dois bilhões duzentos e dezenove milhões dezenove mil e duzentos e oitenta e quatro reais) em 2017 (SIAFI - STN/CCONT/GEINF apud SEI, 2018).

Esses montante de 1,2% expressa que no ano de 2018 cada parlamentar brasileiro (temos 513 deputados federais e 81 senadores), é garantida uma cota individual de pouco mais de R\$ 14 milhões (SIGA Brasil, 2018), que podem ser destinados a um máximo de 25 emendas diferentes. Mas existe uma limitação importante, pois a metade do valor das emendas devem ser aplicadas na saúde.

Além das emendas individuais, as Comissões Permanentes do Senado e da Câmara e Comissões Mistas Permanentes (compostas por senadores e deputados federais) tem direito a propor emendas ao orçamento. O limite é de oito emendas por comissão, mas não há teto para os valores propostos.

A Emenda 86, veio a fortalecer os parlamentares, pois garante que uma cota mínima de emendas será sempre executada, reduzindo o domínio orçamentário ao chefe do executivo e seu poder de barganha, no entanto, a capacidade de determinar o ritmo de liberação de recursos das emendas foi mantida.

Apesar de consideradas como recursos tipicamente clientelistas (*pork barrel*), presume que as emendas são componentes de grande importância como mecanismo de governabilidade e fundamental no reforço de vínculo entre representantes e representados. É justamente essa característica territorializada das emendas individuais que faz com que esse recurso seja considerado importante na relação de dependência de receita externa dos municípios.

As emendas possuem uma característica interessante pois estes recursos das emendas individuais são considerados um importante elemento para a representação política como também para investimentos em diversos setores (SANTANA, 2011).

Bem como, são uma maneira de compensar a ineficiência das regras formais de equilíbrio fiscal e as disparidades regionais. Contrabalanceando o acanhamento das políticas de equalização fiscal imposta através dos conflitos distributivos em uma

Federação a qual é marcada pela desigualdade regional como a nossa, permitindo o surgimento de mudanças incrementais (SOUZA, 2003)

## **2.8. Receita Orçamentaria**

A receita orçamentária pode ser classificada conforme alguns critérios, na categoria econômica se dividem em: receitas correntes e receitas de capital. Corresponde a todos os ingressos disponíveis para cobrir despesas orçamentárias e para as operações que, mesmo sem o ingresso de recursos, financiem despesas orçamentárias, como é o caso das chamadas operações de crédito em bens e/ou serviços.

As receitas de capital, não serão objeto de aprofundamento, embora seja importantíssimo sua compreensão. Essas são as receitas relacionadas às operações de crédito, tais como empréstimos e financiamentos, alienações de bens e transferências de capital recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados à aquisição de bens ou direitos.

As receitas correntes têm como finalidade custear o poder público e sua fonte de recursos provém de diversas formas, assim composta como descrito abaixo pela Lei nº 4.320/64 (Art. 11, § 1º):

“São Receitas Correntes as receitas tributárias de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.” (Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.939, de 1982)

A receita corrente é composta pelas receitas: tributária, de contribuição, patrimonial, industrial, agropecuária, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes.

As Transferências Correntes: são transferências entre entidades, ou seja, são recursos recebidos tanto de pessoas físicas ou jurídicas, como de entidades públicas ou privadas. Estas receitas são aplicadas nas despesas correntes. Segundo Kohama (2009), são as transferências intergovernamentais.

Existem ainda outras Receitas Correntes que são receitas diversas que não se enquadram em nenhuma classificação citada acima, como por exemplo - “multas,



juros de mora, indenizações, cobranças da dívida ativa e receitas diversas (rendas de loterias, receitas de cemitérios etc.)” (GIACOMONI, 2002).

As contas públicas são organizadas conforme as suas arrecadações, ou seja, as receitas correntes decorrem de tributações, contribuições, entre outras.

## **2.9. Despesa Corrente**

As despesas correntes “são as que se referem a desembolsos ou aplicações das quais não resulta compensação patrimonial e, conseqüentemente, geram diminuição no patrimônio”. Segundo Kohama (2009) esse tipo de despesa é caracterizado como “gasto de natureza operacional”, ou seja, são os gastos necessários para manter em funcionamento a máquina pública.

A Lei 4.320/64 estabelece o estrutura da despesa por elementos onde cada unidade administrativa ou órgão de governo deve seguir, estas são: Despesas de custeio, Pessoa Civil, Pessoal Militar, Material de Consumo, Serviços de Terceiros, Encargos Diversos, Transferências Correntes, Subvenções Sociais, Subvenções Econômicas, Inativos, Pensionistas, Salário Família e Abono Familiar, Juros da Dívida Pública, Contribuições de Previdência Social e Diversas Transferências Correntes (BRASIL, 1964, Art. 13).

No entanto, após a definição das categorias econômicas pela Lei nº 4.320/64, o Art. 12 define os elementos como despesas de custeio e transferências correntes, porém, aconteceu uma necessidade de se incorporar mais elementos na despesa, e então foi publicada a Portaria Interministerial nº 163/2001, onde foi acrescentada outros grupos para que exista uma maior exatidão das contas, facilitando sua consolidação. Na atualidade compreende:

Pessoal e Encargos Sociais: compõem a maioria dos elementos de despesa definidos pela Lei 4.320/64, os quais são as despesas de natureza salarial decorrentes do efetivo exercício de cargo, emprego ou função de confiança no setor público, do pagamento dos proventos de aposentadorias, reformas e pensões, das obrigações trabalhistas de responsabilidade do empregador, incidentes sobre a folha de salários, contribuição a entidades fechadas de previdência, bem como soldo, gratificações e adicionais, previstos na estrutura remuneratória dos militares, e, ainda, despesas com o ressarcimento de pessoal requisitado, despesas com a

contratação temporária para atender à necessidade de excepcional interesse público, quando se referir à substituição de servidores, e despesas com a substituição de mão-de-obra constantes dos contratos de terceirização quando se tratar de categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos do quadro de pessoal, exceto nos casos de cargo ou categoria em extinção (Silva 2003).

Um detalhe importante é que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) determina também os limites de gastos com pessoal, definindo que a União com o limite de 50%, os Estados de 60% e os Municípios de 60%. (BRASIL, 2000).

Juros e Encargos da Dívida: São compostas por pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas e externas contratadas, bem como da dívida pública mobiliária (KOHAMA, 2009)

Ademais as outras Despesas Correntes originam-se de despesas variadas que não são classificáveis nas outras categorias, como por exemplo gastos com aquisição de material de consumo, com o pagamento de diárias, de contribuições, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, dentre outros.

### 3. METODOLOGIA

O presente trabalho caracteriza-se, quanto aos fins, como exploratório descritivo. A coleta de dados foi desenvolvida a partir de dados secundários disponíveis em fontes governamentais de acesso público.

Conforme Gil (2007) uma pesquisa exploratória tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, a fim de torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses. É descritiva, pois conforme Martins (2008, p. 49), pretende dar os elementos suficientes para compreender como determinada realidade se manifesta, em relação ao objeto investigado.

Os dados foram coletados da base de dados do governo federal, compilada pelo IBGE, Secretaria Nacional de Tesouro (STN), Senado Federal e Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), a partir de indicadores oficiais e de acesso público, tais como o IBGE Cidades e SIGA Brasil.

Os municípios do TI tiveram dados coletados nos anos de 2015, 2016 e 2017, os dados são a Despesa e Receita corrente, a arrecadação de IPTU e ISS (ou ISSQN), as transferências de FPM e as emendas autorizadas nos anos de 2015, 2016 e 2017.

Quadro 1 – Conceitos dos Indicadores Utilizados

Receita Corrente	Fonte: SEI	Tem como finalidade custear o poder público e sua fonte de recursos e provém de diversas formas, assim composta como descrito abaixo pela Lei nº 4.320/64 (Art. 11, § 1º): “São Receitas Correntes as receitas tributárias de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.” (Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.939, de 1982)
Despesa Corrente	Fonte: SEI	“são as que se referem a desembolsos ou aplicações das quais não resulta compensação patrimonial e, conseqüentemente, geram diminuição no patrimônio”. Segundo Kohama (2009) esse tipo de despesa é caracterizado como “gasto de natureza operacional”, ou seja, são os gastos necessários para manter em funcionamento a máquina pública.

Imposto Sobre Propriedade Territorial urbano (IPTU)	Fonte: SEI	O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, localizado na zona urbana do Município.
O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN ou ISS)	Fonte:SEI	O Decreto-lei nº 406, de 1968, artigo 8º, norma legal com status de Lei Complementar, proclama que o ISS tem como fato gerador “a prestação, por empresa ou profissional autônomo, com ou sem estabelecimento fixo, de serviço constante da lista anexa”. Consequentemente, de acordo TRISTÃO (2003) apud VALE e SANTOS (1998), a perspectiva objetiva do fato gerador é a prestação efetiva de qualquer dos serviços constantes na Lista de Serviços anexa ao Decreto-lei nº 406/68.
Fundo de Participação Municipal (FPM)	Fonte: Tesouro Nacional	O Fundo de Participação dos Municípios é uma transferência constitucional (CF, Art. 159, I, b), da União para os Estados e o Distrito Federal, composto de 22,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). caracterizada como transferência redistributiva, a qual é rateada pela União entre todos os municípios do País. Ela é de uso incondicional, obrigatório e sem contrapartida
Emendas Parlamentares	Fonte: Senado Federal	De acordo o Senado Federal as Emendas Parlamentares são propostas por meio das quais os parlamentares podem opinar ou influir na alocação de recursos públicos em função de compromissos políticos que assumiram durante seu mandato, tanto junto aos estados e municípios quanto a instituições. Tais emendas podem acrescentar, suprimir ou modificar determinados itens (rubricas) do projeto de lei orçamentária enviado pelo Executivo. Podendo cada Parlamentar apresentar até 25 emendas individuais
Taxas	Fonte: IBGE e SEI	“Constituída como um tributo, em geral, periódico, cobrado “em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição”.

Fonte: Elaboração própria traves das fontes consultadas.

Os municípios estudados foram os 19 municípios do Território de Identidade do Recôncavo da Bahia. Foi realizado a análise descritiva, aferição de médias, comparação entre valores arrecadados e obtidos, e as áreas mais contempladas pelas emendas parlamentares.

## **4. RESULTADOS E DISCUSSÕES**

Os resultados dividem-se em quatro momentos apresentados a seguir: a) identificação de dados tributáveis, variáveis e informações relacionados à finanças e execução orçamentaria dos municípios do TI; b) Médias da execução orçamentaria no TI e Análise comparativa com as médias dos municípios do Estado da Bahia; c) Identificação dos municípios com emendas autorizadas nos anos de 2015, 2016 e 2017 e áreas contempladas; e d) comparação sobre a alocação das emendas e transferências governamentais por município, comparação entre valores obtidos e as áreas contempladas.

### **4.1 Aspectos sobre as Finanças Pública do Recôncavo baiano**

Através de dados do IBGE (2015), foi identificado a existência de dados tributáveis, a fim de conhecer a realidade financeira local dos 19 municípios do Recôncavo Baiano.

O TI possui peculiaridades próprias de seu território, dentre elas podemos destacar a existência de municípios limítrofes, como também uma grande variação da sua população. O município com maior número de habitantes é o município de Santo Antônio de Jesus com 103.342 habitantes, enquanto Dom Macedo Costa é o município com menos habitantes, registrando 4.212 habitantes. A média do número de habitantes é de 31.658 habitantes (IBGE, 2015).

No quadro 2, são apresentado dados coletados na base do MUNIC 2015, estas demonstram o Percentual das receitas oriundas de fontes externas (REC.EXT.%), se o município cobra IPTU e se no município existe o Cadastro de ISSQN. Com relação ao percentual de receitas originadas de entes externos, o município de São Felix é o que mais depende desses recursos, representando cerca de 98,6% de sua receita total, e Santo Antônio de Jesus é o que menos depende, quando comparado com os demais municípios sendo então 81% dos recursos oriundos de recursos externos. Vale ressaltar que todos eles possuem percentual acima de 81% dos recursos totais vindos de entes externos, expondo sua dependência financeira. Os municípios de Cabaceiras do Paraguaçu e Cachoeira não apresentam dados registrados.

**Quadro 2 – Indicadores de Finanças Municipais do Recôncavo**

Município	Rec.ext. (%)	C.IPTU	Cad. ISSQN
Cabaceiras do Paraguaçu	#	Sim	Sim
Cachoeira	#	Sim	Sim
Castros Alves	93,9	Sim	Sim
Conceição do Almeida	96,8	Sim	Sim
Cruz das Almas	85	Sim	Sim
Dom Macedo Costa	96,5	Sim	Sim
Governador Mangabeira	92,6	Sim	Sim
Maragogipe	88,3	Sim	Sim
Muniz Ferreira	96,6	Sim	Sim
Muritiba	93,8	Sim	Sim
Nazaré	93,4	Sim	Sim
Salinas da Margarida	93,5	Sim	Sim
Santo Amaro	90,9	Sim	Sim
Santo Antônio de Jesus	81	Sim	Sim
São Felipe	94	Sim	Sim
São Félix	98,6	Sim	Sim
Sapeaçu	95,5	Sim	Sim
Saubara	94,6	Sim	Não
Varzedo	95,6	Sim	Sim

Fonte: Elaboração própria através do IBGE, 2019. (# = Dados não apresentados nas fontes)

Como apresentado no quadro 2, todos os municípios arrecadam o IPTU, porém, quanto a existência do Cadastro de ISSQN, a maioria dos municípios do TI possuem cadastro, exceto o município de Saubara.

No quadro 3, são apresentados dados municipais sobre a), existência de cobrança de taxas no TI (C. TAXA), bem como, se existe cobrança de taxa de iluminação pública (C. TXILUM), cobrança de taxa de coleta de lixo (C. TXLIXO), cobrança de taxa de incêndio ou combate a sinistros (C. TXINC), cobrança de taxa de limpeza urbana (C. TXLIMP), cobrança de taxa de poder de polícia (C. TXPOL) e outros tipos de Cobrança de taxas (C. OTX). Bem como, se dentro do território existe Arranjo Produtivo Local (AR.PROLOC).

### Quadro 3 – Dados Tributáveis Municipais

<b>C.TAXA</b>	Todos os <b>19</b>
<b>TXILUM</b>	Nazaré, Salinas da Margarida, Cruz das Almas, Dom Macedo Costa, Muniz Ferreira, Castro Alves, Santo Antônio de Jesus, São Felipe, Sapeaçu e Saubara. <b>(10)</b>
<b>TXLIXO</b>	Maragogipe
<b>TXINC</b>	<b>0</b>
<b>TXLIMP</b>	Salinas da Margarida
<b>TXPOL</b>	Cabaceiras do Paraguaçu, Cachoeira, Castros Alves, Conceição do Almeida, Cruz das Almas, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muritiba, Salinas da Margarida, Santo Amaro, Santo Antônio de Jesus, São Félix, São Felipe, Sapeaçu e Saubara. <b>(15)</b>
<b>OTX</b>	Cachoeira, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muritiba, Nazaré, Salinas da Margarida, Santo Amaro, São Félix, São Felipe, Sapeaçu, Saubara e Varzedo. <b>(12)</b>
<b>AR. PROLOC</b>	Cachoeira, Governador Mangabeira e Santo Antônio de Jesus. <b>(3)</b>

Fonte: Elaboração própria através do IBGE, 2019. (\* = Não)

Como visto no quadro 3, todos municípios no TI cobram de taxas (C. TAXA), no entanto, de acordo a cobrança de taxa de iluminação pública (C. TXILUM) apenas os municípios de Castros Alves, Cruz das Almas, Dom Macedo Costa, Muniz Ferreira, Nazaré, Santo Antônio de Jesus, São Felipe, Sapeaçu e Saubara. Quanto a cobrança de taxa de coleta de lixo (C. TXLIXO) apenas o município de Maragogipe cobra essa taxa, e taxa de limpeza urbana (C. TXLIMP) apenas o município Salinas da Margarida, já a cobrança de taxa de incêndio ou combate a sinistros (C. TXINC) não é recolhido por nenhum município.

Quanto a cobrança de taxa de poder de polícia (C. TXPOL) apenas os municípios de Dom Macedo Costa, Muniz Ferreira, Nazaré, Varzedo não realizam a arrecadação. Com tudo existe a arrecadação de outros tipos de taxas (C. OTX) que são realizadas pelos municípios de Cachoeira, Castros Alves, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muritiba, Nazaré, Salinas da Margarida, Santo Amaro, São Félix, Saubara e Varzedo. Como visto em tabela apenas os municípios de Cachoeira, Governador Mangabeira, Santo Antônio de Jesus aportam em seu território Arranjo Produtivo Local (AR.PROLOC).

Após a contextualização dos aspectos financeiros do Território de Identidade do Recôncavo baiano e identificação da alta porcentagem de dependência de receitas externas no TI, a qual encontra se acima dos 81% podendo chegar até

98,6%, como também a identificação da existência de dados tributários através da arrecadação de impostos e taxas a próxima seção apresenta a arrecadação no Território do Recôncavo Baiano nos respectivos anos propostos.

#### 4.1.1. Análise da arrecadação municipal do Território do Recôncavo Baiano

Na tabela 1 é possível observar a evolução das Receitas Correntes (Rec. Correntes), da população (Pop.). O município de Santo Antônio de Jesus se destaca pelo maior número populacional, acima de 102 mil, E com isso, Dom Macedo Costa dentre os 19 municípios do TI é o menor habitado, conseqüentemente tem suas receitas e “fatia” do FPM (cujo cálculo baseia se também na quantidade populacional) menores.

Sobre a população é constatado que quando comparado o ano de 2016 com o ano de 2015, a maioria dos municípios apresentam crescimento populacional, exceto o município de Conceição do Almeida e Muritiba, apresentando diminuição populacional em contrapartida Maragogipe apresentou a mesma quantidade populacional. No entanto, no ano de 2017 a maioria dos municípios teve crescimento populacional, exceto, os municípios de Conceição do Almeida e Varzedo que houve diminuição. Apesar de maioria dos municípios apresentar evolução no quantitativo populacional é examinado que esses tiveram o montante de sua receita corrente encurtado, podendo ter sido influenciada pela Proposta de Emenda Constitucional (PEC) dos gastos homologada no ano de 2016 pelo então Presidente Michel Temer.

**Tabela 1 – Evolução populacional e da Receita Corrente nos municípios do Recôncavo entre os anos de 2015 a 2017**

Municípios	Pop <sup>1</sup> 2015	Pop <sup>1</sup> 2016	Pop <sup>1</sup> 2017	Rec. <sup>2</sup> Corrente 2015 (R\$)	Rec. <sup>2</sup> Corrente 2016 (R\$)	Rec. <sup>2</sup> Corrente 2017 (R\$)
<b>Cabaceiras do Paraguaçu</b>	18.978	19.199	19.312	37.713.379,69	36.913.066,87	58.568.292,73
<b>Cachoeira</b>	34.535	35.013	35.139	54.293.347,36	64.953.595,32	55.922.089,66

<sup>1</sup> Pop. = População

<sup>2</sup> Rec. = Receita



<b>Castro Alves</b>	27.286	27.161	27.238	51.836.767,78	57.176.095,30	53.896.394,37
<b>Conceição do almeida</b>	18.525	18.278	18.229	30.443.943,94	20.720.378,44	33.382.217,99
<b>Cruz das almas</b>	64.197	64.552	64.932	101.100.125,60	110.563.089,91	107.191.776,41
<b>Dom Macedo Costa</b>	4.153	4.201	4.212	12.723.327,07	14.334.744,16	14.278.330,60
<b>Governador Mangabeira</b>	21.267	21.435	21.495	40.779.346,92	45.220.625,89	39.505.438,95
<b>Maragogipe</b>	46.106	46.106	46.260	93.190.518,68	84.787.697,92	82.537.538,82
<b>Muniz Ferreira</b>	7.893	7.650	7.678	15.969.568,57	17.360.466,01	17.345.051,98
<b>Muritiba</b>	30.743	30.585	30.631	49.318.361,98	55.246.570,78	51.171.052,48
<b>Nazaré</b>	29.406	29.450	29.546	44.248.627,22	47.689.538,50	46.229.425,32
<b>Salinas da Margarida</b>	15.385	15.585	15.772	35.642.651,26	43.635.584,42	44.235.331,63
<b>Santo Amaro</b>	61.702	61.836	61.961	99.088.565,41	109.602.764,04	113.618.212,36
<b>Santo Antônio de Jesus</b>	101.548	102.469	103.342	168.037.250,40	176.398.144,01	179.595.284,44
<b>São Felipe</b>	21.582	21.935	21.964	42.034.350,17	59.023.734,85	46.027.879,24
<b>São Félix</b>	15.091	15.272	15.310	36.336.051,31	15.867.946,14	45.119.975,83
<b>Sapeaçu</b>	17.664	18.083	18.114	39.103.631,43	53.719.314,38	39.778.153,33
<b>Saubara</b>	12.238	12.311	12.380	26.562.005,95	34.602.106,11	36.812.900,26
<b>Varzedo</b>	9.363	9.409	9.375	18.247.814,31	22.627.620,44	20.784.781,17

Fonte: SEI apud Tribunal de Contas dos Municípios (TCM-BA), e Tesouro Nacional, 2018.

Na tabela abaixo (tabela 2) é evidenciado que a maioria dos municípios tiveram evolução na receita tributária, dado intimamente ligado a quantidade populacional. Exceto Conceição do Almeida (2016), Muniz Ferreira (2016), Cruz das almas, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muritiba, Salinas da Margarida, Santo Amaro e Saubara em 2017. De acordo com Kohama (2009) as Despesas Correntes esse são caracterizadas como “gastos de natureza operacional”, ou seja, são os gastos necessários para manter em funcionamento a máquina pública. No entanto, no ano de 2016 apenas os municípios de Cruz das almas, Dom Macedo Costa, Nazaré, Santo Antônio de Jesus e São Félix apresentam redução. E no ano de 2017, é apontado que somente os municípios de Cachoeira, Maragogipe, Muritiba, Salinas da Margarida e Sapeaçu apresentam redução nas Despesas Correntes.

**Tabela 2 – Evolução Tributária e da Despesa Corrente nos municípios do Recôncavo entre os anos de 2015 a 2017**

Municípios	Rec. <sup>3</sup> tributária 2015 (R\$)	Rec. <sup>3</sup> tributária 2016 (R\$)	Rec. <sup>3</sup> tributária 2017 (R\$)	Desp. <sup>4</sup> corrente 2015 (\$)	Desp. <sup>4</sup> corrente 2016 (\$)	Desp. <sup>4</sup> corrente 2017 (\$)
<b>Cabaceiras do Paraguaçu</b>	832.459,51	518.125,09	901.480,13	31.419.197,89	30.863.732,55	38.929.554,19
<b>Cachoeira</b>	1.846.458,33	2.011.994,06	2.321.371,02	43.856.234,93	41.332.651,44	32.616.320,91
<b>Castro Alves</b>	2.139.765,53	1.715.715,64	2.747.042,37	42.941.660,50	42.221.135,64	43.366.241,87
<b>Conceição do almeida</b>	594.001,38	333.593,16	1.054.385,27	25.272.984,91	14.904.446,72	25.774.909,16
<b>Cruz das almas</b>	9.251.129,03	10.023.355,16	9.409.740,41	84.485.568,34	95.525.886,54	89.472.697,83
<b>Dom Macedo Costa</b>	169.634,25	205.293,96	231.514,79	9.197.974,34	10.772.699,66	10.922.815,28
<b>Governador Mangabeira</b>	2.078.702,29	1.868.305,24	1.750.008,59	33.492.477,39	37.880.990,05	38.037.264,41
<b>Maragogipe</b>	7.484.144,55	4.771.828,14	4.338.292,85	69.544.277,53	67.384.185,06	64.810.563,29
<b>Muniz Ferreira</b>	253.937,28	231.521,71	388.569,37	13.013.097,66	13.253.704,30	13.268.185,03
<b>Muritiba</b>	2.344.333,81	2.677.134,85	2.026.016,50	42.594.112,14	44.056.694,42	42.281.508,33
<b>Nazaré</b>	1.473.666,91	1.561.528,55	2.583.449,80	36.214.288,46	35.913.814,64	39.985.371,98
<b>Salinas da Margarida</b>	1.355.315,71	1.372.692,28	1.334.131,29	30.915.758,55	37.245.706,30	29.262.736,98
<b>Santo Amaro</b>	6.286.057,86	6.893.913,12	6.486.336,36	78.690.467,59	90.881.243,16	100.441.832,55
<b>Santo Antônio de Jesus</b>	23.280.538,77	25.088.501,01	27.099.688,04	140.613.463,97	140.549.516,99	148.056.657,12
<b>São Felipe</b>	1.395.176,40	1.674.322,13	1.740.415,81	35.785.706,89	41.301.108,02	43.074.680,30
<b>São Félix</b>	410.459,17	88.601,72	847.535,04	32.656.459,62	13.912.404,71	33.282.027,96
<b>Sapeaçu</b>	926.191,83	1.143.621,41	1.660.530,58	30.462.888,80	37.922.062,48	31.724.244,45
<b>Saubara</b>	1.172.262,70	1.190.658,09	1.701.773,20	23.066.866,24	27.781.409,67	30.170.179,35
<b>Varzedo</b>	430.963,90	514.100,32	769.360,09	15.328.776,96	16.221.990,73	16.233.753,80

Fonte: SEI apud Tribunal de Contas dos Municípios (TCM-BA), e Tesouro Nacional, 2018.

<sup>3</sup> Rec. Tributaria = Receitas Tributarias

<sup>4</sup> Desp. Corrente = Despesas Correntes

A partir do que nos é evidenciado na tabela 3, observa-se que o município com a maior montante é o município que tem o maior quantitativo de habitantes (Santo Antônio de Jesus), pois o FPM tem seu cálculo baseado também na quantidade populacional e os impostos são arrecadados dos contribuintes que habitam aquele município e/ou exercem algum tipo de atividade no mesmo. Ademais é observado que a quantia do repasse de FPM foi menor para todos os municípios no ano de 2017 quando comparado com o ano de 2016, isso pode ter ocorrido devido à queda do dólar que influencia no montante do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

Ao observar a apresentação da quantidade arrecadada dos impostos por município no ano. É evidenciado que o no ano de 2015 os municípios de Cabaceiras do Paraguaçu, Castro Alves, Conceição do Almeida, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muniz Ferreira e São Félix obtiveram redução na arrecadação. No ano de 2017 os municípios que apresentam redução são: Cruz das Almas, Muritiba, Salinas da Margarida e Santo Amaro. No entanto, os municípios de Governador Mangabeira e Maragogipe apresentam novamente queda no montante da arrecadação.

**Tabela 3 – Evolução FPM e Impostos nos municípios do Recôncavo entre os anos de 2015 a 2017**

Municípios	FPM 2015	FPM 2016	FPM 2017	Impostos <sup>5</sup> 2015 (R\$)	Imposto <sup>5</sup> 2016 (R\$)	Imposto <sup>5</sup> 2017 (R\$)
<b>Cabaceiras do Paraguaçu</b>	12.370.275,64	14.415.697,06	14.000.854,45	770.078,42	455.185,93	814.754,45
<b>Cachoeira</b>	16.493.700,78	19.220.929,30	18.667.805,80	1.682.337,85	1.824.624,12	2.045.831,23
<b>Castro Alves</b>	14.431.988,29	16.818.313,17	16.334.330,13	2.074.301,86	1.660.713,64	2.372.045,96
<b>Conceição do Almeida</b>	12.370.275,64	14.415.697,06	14.000.854,45	551.392,27	315.696,64	967.832,45
<b>Cruz das Almas</b>	24.740.550,98	28.831.393,72	28.001.708,51	8.760.961,29	9.493.929,09	8.858.188,23
<b>Dom Macedo Costa</b>	6.185.138,00	7.207.848,62	7.000.427,37	153.887,85	198.385,14	204.801,34
<b>Governador Mangabeira</b>	12.370.275,64	14.415.697,06	14.000.854,45	1.932.153,30	1.725.605,83	1.610.210,78
<b>Maragogipe</b>	20.617.125,87	24.026.161,55	23.334.757,18	7.361.363,06	4.356.196,75	4.147.383,02

<sup>5</sup> Os impostos aqui mencionados se referem ao total do somatório do IPTU, ISS, ITBI e outros recolhidos no respectivo ano em cada município.

<b>Muniz Ferreira</b>	6.185.138,00	7.207.848,62	7.000.427,37	224.989,49	218.708,46	382.879,98
<b>Muritiba</b>	16.493.700,78	19.220.929,30	18.667.805,80	2.251.112,45	2.508.144,18	1.886.696,98
<b>Nazaré</b>	14.431.988,29	16.818.313,17	16.334.330,13	1.106.723,08	1.198.030,64	1.965.974,73
<b>Salinas da Margarida</b>	10.308.563,12	12.013.080,94	11.667.378,72	1.276.011,91	1.314.173,52	1.066.408,26
<b>Santo Amaro</b>	24.740.550,98	28.831.393,72	28.001.708,51	5.747.987,79	6.274.663,34	5.936.219,12
<b>Santo Antônio de Jesus</b>	30.925.688,72	36.039.242,14	37.335.611,24	21.937.493,62	23.613.060,56	25.169.507,27
<b>São Felipe</b>	12.370.275,64	14.415.697,06	14.000.854,45	1.338.820,05	1.617.157,24	1.689.319,59
<b>São Félix</b>	10.308.563,12	12.013.080,94	11.667.378,72	407.599,09	88.601,72	694.724,24
<b>Sapeaçu</b>	12.370.275,64	14.415.697,06	14.000.854,45	844.700,24	1.075.050,75	1.657.881,78
<b>Saubara</b>	8.246.850,54	9.610.464,80	9.333.903,01	1.172.262,70	1.190.658,09	1.696.610,60
<b>Varzedo</b>	6.185.138,00	7.207.848,62	7.000.427,37	412.818,42	483.442,88	755.796,58

Fonte: SEI apud Tribunal de Contas dos Municípios (TCM-BA).

Santo Antônio de Jesus é o que mais recolhe dentre os 19 municípios analisados, representando também o município mais populoso. E o município de Muniz Ferreira é o que menos arrecada. No ano de 2015 entando quando analisado o Impostos sobre serviços de qualquer natureza (ISS ou ISSQN) vemos que apesar do município de Maragogipe (46.106) ser menor que o município de Cruz das Almas (64.197), a arrecadação de ISS foi maior, sendo ela R\$5.330.033,93 (cinco milhões trezentos e trinta mil e trinta e três reais e noventa e três centavos) em Maragogipe em quanto o município de Cruz das Almas R\$5.248.345,79 (cinco milhões duzentos e quarenta e oito mil trezentos e quarenta e cinco reais e setenta e nove centavos). Os municípios de São Félix e Saubara não apresentaram arrecadação do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) em 2015 e 2016.

É observado que o município de Saubara arrecadou de IPTU no ano o montante de R\$375,27 (trezentos e setenta e cinco reais e vinte e sete centavos), apresentando uma evolução de pouco mais de R\$10,00 (dez reais) do ano de 2015 para 2016 e no ano de 2017 esse valor cai para R\$298,210. E novamente os municípios de São Félix e Saubara não apresentaram arrecadação do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI). Ademais, no ano de 2017 alguns municípios apresentam queda na arrecadação, são eles: Cabaceiras do Paraguaçu (ITBI),

Cachoeira (ISS), Conceição do almeida (IPTU), Cruz das almas (ITBI), Maragogipe (IPTU e ISS), Muniz Ferreira (IPTU e ITBI), Muritiba (IPTU, ISS e ITBI), Nazaré (ITBI), Salinas da Margarida (ISS), Santo Amaro (IPTU, ISS e ITBI), Santo Antonio de Jesus (ITBI), São Felipe (ISS), Sapeaçu (ITBI) e Saubara (IPTU e ISS).

**Tabela 4 – Evolução IPTU, ITBI e ISS nos municípios do Recôncavo entre os anos de 2015 a 2017**

Municípios	IPTU 2015 (\$)	IPTU 2016 (\$)	IPTU 2017 (\$)	ISS 2015 (\$)	ISS 2016 (\$)	ISS 2017 (\$)	ITBI 2015 (\$)	ITBI 2016 (\$)	ITBI 2017 (\$)
<b>Cabaceiras do Paraguaçu</b>	25.636,34	24.974,69	34.913,39	366.368,41	156.475,63	332.958,74	28.366,40	28.660,00	26.440,00
<b>Cachoeira</b>	69.981,38	59.783,12	125.436,89	1.221.343,90	1.503.290,56	1.120.954,12	99.332,73	84.450,25	108.426,88
<b>Castro Alves</b>	56.685,68	54.805,54	83.073,50	1.357.451,67	885.934,53	1.312.184,10	139.019,82	259.349,91	129.011,04
<b>Conceição do almeida</b>	63.379,36	107.132,58	54.621,96	315.703,77	116.031,44	288.844,32	128.052,94	71.089,99	210.194,09
<b>Cruz das almas</b>	1.057.472,03	1.251.884,69	1.297.116,94	5.248.345,79	5.606.552,15	4.567.211,77	400.635,41	701.824,58	512.458,09
<b>Dom Macedo Costa</b>	12.627,68	12.798,36	19.146,59	85.662,59	106.717,00	101.363,40	5.600,57	9.706,69	12.096,15
<b>Governador Mangabeira</b>	131.914,76	112.830,11	182.220,56	947.656,60	712.722,74	919.692,86	48.120,19	24.450,13	55.294,40
<b>Maragogipe</b>	686.600,65	759.496,21	729.630,03	5.330.033,93	2.524.305,18	2.130.470,50	86.193,61	48.399,20	48.938,50
<b>Muniz Ferreira</b>	17.099,06	12.714,29	4.980,53	113.055,72	99.066,64	230.140,70	45.714,05	6.195,00	100,00
<b>Muritiba</b>	261.627,73	307.419,01	306.659,86	806.475,12	867.477,93	455.433,37	103.282,18	158.052,72	93.245,45
<b>Nazaré</b>	103.729,86	83.576,22	153.044,38	476.017,37	596.134,76	1.047.115,27	76.931,48	89.298,07	59.126,31
<b>Salinas da Margarida</b>	120.979,63	112.877,37	163.959,15	479.059,73	639.750,86	364.194,22	137.197,14	87.931,40	103.897,31
<b>Santo Amaro</b>	1.000.321,93	523.955,11	443.729,69	3.326.856,92	3.220.356,77	2.537.323,09	100.676,79	89.990,84	31.442,10
<b>Santo Antônio de Jesus</b>	3.649.527,63	3.799.473,93	4.928.799,73	13.101.433,05	14.148.465,89	14.589.196,45	2.470.446,68	2.144.151,80	1.978.254,93
<b>São Felipe</b>	104.612,89	122.169,09	125.179,03	484.588,22	429.010,28	302.499,23	43.232,00	21.707,06	73.517,63
<b>São Félix</b>	171.318,47	27.828,56	82.357,43	204.283,64	58.895,03	231.012,11	*	*	33.136,01
<b>Sapeaçu</b>	51.701,87	48.667,06	101.168,52	422.874,69	530.636,96	939.765,63	125.589,00	104.790,00	90.525,12
<b>Saubara</b>	364,48	375,27	298,210,80	1.164,752,36	1.190,282,82	1.095,420,24	*	*	13.454,38
<b>Varzedo</b>	24.585,58	22.285,21	26.604,88	155.193,90	170.785,71	440.927,85	15.000,00	39.550,00	12.921,84

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios TCM-BA (apud SEI, 2018). \* = R\$ 0,00

A tabela 5, expressa a quantidade arrecadada das Taxas e taxa do exercício do poder de polícia por município. Observa-se que o ciclo se repete continuamente, o município de Santo Antônio de Jesus é o que mais recolhe, e em contra partida é evidenciado que o município de Saubara, apesar de constar no quadro 3 a existência de cobrança de taxas no TI (C. TAXA), o município apresentou arrecadação apenas de taxa do exercício do poder de polícia no ano de 2017. Apesar de todos municípios apresentarem a arrecadação de taxas no ano de 2016 é visto que os municípios de São Félix e Saubara não apresentam nenhuma arrecadação. Ademais é observado que no ano de 2017 o município de Sapeaçu com população de 18.114, arrecadou no ano de 2017 apenas R\$ 2.648,80 (dois mil seiscentos e quarenta e oito reais e oitenta centavos), o que significa apenas a arrecadação da Taxa pelo exercício de poder de polícia (C. TXPOL).

**Tabela 5 – Evolução Taxas e Taxas do exercício do poder de polícia (C. TXPOL) nos municípios do Recôncavo entre os anos de 2015 a 2017**

Municípios	Taxas <sup>6</sup> 2015 (R\$)	Taxas <sup>2</sup> 2016 (R\$)	Taxas <sup>2</sup> 2017 (R\$)	C. TXPOL 2015 (R\$)	C. TXPOL 2016 (R\$)	C. TXPOL 2017 (R\$)
<b>Cabaceiras do Paraguaçu</b>	62.381,09	62.939,16	75.496,49	22.881,20	31.571,40	52.074,98
<b>Cachoeira</b>	164.120,48	187.369,94	275.539,79	163.637,38	187.063,34	225.218,60
<b>Castro Alves</b>	65.463,67	55.002,00	374.996,41	65.463,67	55.002,00	374.996,41
<b>Conceição do Almeida</b>	42.609,11	17.896,52	86.552,82	37.507,48	13.274,12	48.155,87
<b>Cruz das Almas</b>	490.167,74	529.426,07	551.552,18	400.443,60	431.847,36	412.647,24
<b>Dom Macedo Costa</b>	15.746,40	6.908,82	26.713,45	13.736,40	6.851,32	23.231,85
<b>Governador Mangabeira</b>	146.548,99	142.699,41	134.637,97	119.756,78	115.299,41	111.877,32
<b>Maragogipe</b>	122.781,49	415.631,39	190.909,83	111.068,70	414.211,39	187.245,68
<b>Muniz Ferreira</b>	28.947,79	12.813,25	5.689,39	28.712,19	12.573,57	4.542,86
<b>Muritiba</b>	93.221,36	168.990,67	139.319,52	77.528,12	149.800,13	125.120,89

<sup>6</sup> As taxas aqui mencionadas se referem ao total do somatório da taxa de pelo ex. de poder de polícia, pela prestação de serviços e outros recolhidos no respectivo ano em cada município.

<b>Nazaré</b>	366.943,83	363.497,91	617.475,07	337.138,76	334.662,04	613.754,25
<b>Salinas da Margarida</b>	79.303,80	58.518,76	265.451,96	59.193,70	46.674,32	260.051,96
<b>Santo Amaro</b>	538.070,07	431.692,68	550.117,24	518.084,04	431.692,68	550.045,29
<b>Santo Antônio de Jesus</b>	1.343.045,15	1.475.440,45	1.930.180,77	1.157.301,65	1.269.960,66	1.676.784,77
<b>São Felipe</b>	56.356,35	57.164,89	51.096,22	56.356,35	52.742,56	50.979,22
<b>São Felix</b>	2.860,08	*	152.810,80	1.617,71	*	29.580,90
<b>Sapeaçu</b>	81.491,59	68.570,66	2.648,80	81.491,59	68.570,66	2.648,80
<b>Saubara</b>	*	*	5.162,60	*	*	3.529,36
<b>Varzedo</b>	18.145,48	30.657,44	13.563,51	13.451,48	24.181,27	8.372,77

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios TCM-BA (apud SEI, 2018). \*= R\$0,00

Na tabela 6, é descrito toda a evolução da arrecadação de taxas sobre prestação de serviços (Tx P.S.) e contribuição de melhorias (C.M.) nos municípios do TI, bem, Castro Alves, Sapeaçu e Saubara não apresentam dados. No entanto apenas o município de Santo Amaro arrecadou a taxa de Contribuição de Melhoria em 2016 e Cabaceiras do Paraguaçu Governador Mangabeira e Salinas da Margarida em 2017. Um dado bastante interessante e a identificação de valores repetitivos nos respectivos anos. Um dado no mínimo curioso a não evolução destes valores cujo municípios estão em constante crescimento, no entanto esses serviços nos municípios se mantêm de forma informal e/ou em estagnação.

**Tabela 6 – Evolução Taxa de prestação de serviços (Tx P.S.) e Contribuição de melhorias (C.M.) nos municípios do Recôncavo entre os anos de 2015 a 2017**

<b>Município</b>	<b>Tx P.S. 2015 (\$)</b>	<b>Tx P.S. 2016 (\$)</b>	<b>Tx P.S. 2017 (\$)</b>	<b>C.M. 2015 (\$)</b>	<b>C.M. 2016 (\$)</b>	<b>C.M. 2017 (\$)</b>
<b>Cabaceiras do Paraguaçu</b>	39.499,89	31.367,76	31.367,76	*	*	11.229,19
<b>Cachoeira</b>	483,10	306,60	306,60	*	*	*
<b>Castro Alves</b>	*	*	*	*	*	*
<b>Conceição do almeida</b>	5.101,63	4.622,40	4.622,40	*	*	*
<b>Cruz das almas</b>	89.724,14	97.578,71	97.578,71	*	*	*
<b>Dom Macedo Costa</b>	2.010,00	57,50	57,50	*	*	*
<b>Governador Mangabeira</b>	26.792,21	27.400,00	27.400,00	*	*	5.159,84

<b>Maragogipe</b>	11.712,79	1.420,00	1.420,00	*	*	*
<b>Muniz Ferreira</b>	235,60	239,68	239,68	*	*	*
<b>Muritiba</b>	15.693,24	19.190,54	19.190,54	*	*	*
<b>Nazaré</b>	29.805,07	28.835,87	28.835,87	*	*	*
<b>Salinas da Margarida</b>	20.110,10	11.844,44	11.844,44	*	*	57.702,84
<b>Santo Amaro</b>	19.986,03	*	*	*	187.557,10	*
<b>Santo Antônio de Jesus</b>	185.743,50	205.479,79	205.479,79	*	*	*
<b>São Felipe</b>	0,00	4.422,33	4.422,33	*	*	*
<b>São Félix</b>	1.242,37	*	*	*	*	*
<b>Sapeaçu</b>	*	*	*	*	*	*
<b>Saubara</b>	*	*	*	*	*	*
<b>Varzedo</b>	4.694,00	6.476,17	6.476,17	*	*	*

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios TCM-BA (apud SEI, 2018).

\*= R\$0,00

Na seção acima foi apresentado todo detalhamento da arrecadação municipal, com apresentação de dados de capacidade de gestão financeiras dos municípios do TI e a evolução nos respectivos anos, foi observado que a quantidade populacional variou em diversos municípios e o montante do FPM diminuiu no ano de 2017. Contudo vemos que apesar da apresentação de arrecadação de taxas, diversos municípios não apresentam sua arrecadação. O que acaba ocorrendo déficit financeiro, diminuindo a capacidade de gestão municipal e aumentando a dependência de recursos externos. Na próxima seção iremos identificar os municípios com emendas autorizadas nos anos de 2015, 2016 e 2017 bem sua execução orçamentaria.

#### **4.1.2. Análise da execução orçamentaria dos municípios do Recôncavo Baiano**

##### **Ano 2015**

Na tabela 7 são apresentadas as médias de arrecadação e execução orçamentaria no ano de 2015. Nos 19 municípios estudados, é averiguado que a média populacional do TI é de vinte e nove mil trezentas e cinquenta e um habitantes (29.351), quando o município menos habitado tem quatro mil cento e cinquenta e três habitantes (4.153) e o mais habitado com cento e um mil quinhentos e quarenta e oito pessoas (101.548). No entanto, apresentam um desvio padrão de



vinte e quatro mil cento e sete (24.107). Ademais, a receita corrente apresenta média de pouco mais de cinquenta e dois milhões (52.456.296,53), quando o mínimo apresentado é de pouco mais de doze milhões (12.723.327,00) e máximo com mais de cento e sessenta e oito milhões (168.037.250,00), ainda assim com desvio de mais de trinta e oito milhões (38.048.536,32).

A receita tributária contém a média de mais de três milhões (3.353.957,89), com mínima de mais de cento e sessenta e nove mil (169.634,00) e máxima de mais de vinte e três milhões (23.280.539,00) e desvio de mais de cinco milhões (5.461.214,38). Ademais, as despesas apresentam média de mais de quarenta e três milhões, mínima de mais de nove milhões, máxima de mais de cento e quarenta milhões, no entanto desvio de mais de trinta e um milhões.

O fundo de participação dos municípios apresenta uma média de pouco mais de quatorze milhões (14.323.477,16), enquanto o mínimo de pouco mais de seis milhões (6.785.010,95) e máximo de mais de trinta milhões com desvio de mais de seis milhões (30.925.689,00).

**Tabela 7 – Médias Arrecadação e execução orçamentaria nos municípios do Recôncavo/2015**

	População	Receita Corrente (R\$)	Receita Tributária (R\$)	Despesa Corrente (R\$)	FPM (R\$)
<b>N</b>	19	19	19	19	19
<b>Médias</b>	29.351	52.456.296,53	3.353.957,89	43.134.329,68	14.323.477,16
<b>Desvio Padrão</b>	24.107	38.048.536,32	5.461.214,38	31.162.895,32	6.785.010,95
<b>Mínimo</b>	4.153	12.723.327,00	169.634,00	9.197.974,00	6.185.138,00
<b>Máximo</b>	101.548	168.037.250,00	23.280.539,00	140.613.464,00	30.925.689,00

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios TCM-BA (apud SEI, 2018).

Na tabela 8 são apresentadas as médias de arrecadação dos impostos e taxas do TI no respectivo ano, fica constatado que a média de arrecadação dos impostos nos municípios, é pouco mais de três milhões. Com mínima de mais de cento e cinquenta e três mil e máxima de mais de vinte e um milhões, e em contrapartida seu desvio é de mais de cinco milhões. Ademais, a média de arrecadação das taxas são de pouco mais de cento e noventa e cinco mil, com mínima de zero e máxima de mais de um milhão.

**Tabela 8 – Médias Arrecadação dos Impostos e Taxas nos municípios do Recôncavo /2015**

	<b>Impostos (R\$)</b>	<b>Taxas (R\$)</b>
<b>N</b>	19	19
<b>Médias</b>	3.158.262,79	195.694,89
<b>Desvio Padrão</b>	5.162.331,94	319.745,35
<b>Mínimo</b>	153.888,00	0
<b>Máximo</b>	21.937.494,00	1.343.045,00

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios TCM-BA (apud SEI, 2018).

### **Ano 2016**

A tabela 9 são apresentadas as médias de arrecadação e população no ano de 2016. Nela observa se que a houve aumento em todas as médias apresentadas. No entanto quando analisado o desvio, observa se que a maioria dos dados estudados obteve respectivo aumento, à exceção da receita tributária, que apresenta arrecadação mínima menor que em 2015.

**Tabela 9 – Médias Arrecadação e execução orçamentaria nos municípios do Recôncavo/2016**

	<b>População</b>	<b>Receita Corrente (R\$)</b>	<b>Receita Tributária (R\$)</b>	<b>Despesa Corrente (R\$)</b>	<b>FPM (R\$)</b>
<b>N</b>	19	19	19	19	19
<b>Médias</b>	29.501	56.339.109,53	3.362.358,16	44.206.599,16	16.691.859,74
<b>Desvio Padrão</b>	24.277	40.570.503,63	5.838.768,46	33.276.591,61	7.906.910,46
<b>Mínimo</b>	4201	14.334.744,00	88.602,00	10.772.700,00	7.207.849,00
<b>Máximo</b>	102469	176.398.144,00	25.088.501,00	140.549.517,00	36.039.242,00

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios TCM-BA (apud SEI, 2018).

Na tabela 10, observa se que os dados de arrecadação dos impostos apresentam queda, no entanto, com aumento no desvio padrão. Ademais, as taxas apresentam maior média, quando comparado com o ano anterior (2015).

**Tabela 10 – Médias Arrecadação dos Impostos e Taxas nos municípios do Recôncavo/2016**

	<b>Impostos (R\$)</b>	<b>Taxas (R\$)</b>
<b>N</b>	19	19
<b>Médias</b>	3.137.475,26	215.011,58
<b>Desvio Padrão</b>	5.494.290,92	347.528,23
<b>Mínimo</b>	88.602,00	0
<b>Máximo</b>	23.613.061,00	1.475.440,00

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios TCM-BA (apud SEI, 2018).

### **Ano 2017**

Na tabela 11 observa se que a maioria das medias apresentadas, demonstram respectivo aumento, no entanto a média do FPM houve diminuição. Ademais o desvio padrão houve aumento. Na mesma é apresentado que a maioria dos dados obtiveram aumento, exceto o município com menor receita corrente, que quando comparado com o ano de 2016 houve decrescimento.

**Tabela 11 – Médias Arrecadação e execução orçamentaria nos municípios do Recôncavo/2017**

	<b>População</b>	<b>Receita corrente (R\$)</b>	<b>Receita tributária (R\$)</b>	<b>Despesa corrente</b>	<b>FPM (R\$)</b>
<b>N</b>	19	19	19	19	19
<b>Médias</b>	29.625	57.157.901,37	3.652.191,58	45.879.554,89	16.334.330,00
<b>Desvio Padrão</b>	24.455	39.630.933,01	6.105.899,34	33.726.065,95	8.008.200,99
<b>Mínimo</b>	4212	14.278.331,00	231.515,00	10.922.815,00	7.000.427,00
<b>Máximo</b>	103342	179.595.284,00	27.099.688,00	148.056.657,00	37.335.611,00

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios TCM-BA (apud SEI, 2018).

No ano de 2017 é observado que todos os dados apresentados sobre arrecadação dos impostos e taxas demonstram aumento. Resultado significativo, pois, para alcançar a autonomia municipal em conjunto com o processo de crescimento populacional, é de fundamental importância o crescimento da arrecadação.

**Tabela 12 – Médias Arrecadação dos Impostos e Taxas nos municípios do Recôncavo/2017**

Municípios	Impostos (R\$)	Taxas (R\$)
N	19	19
Médias	3.364.371,89	286.837,63
Desvio Padrão	5.684.484,76	444.196,00
Mínimo	204.801,00	2.649,00
Máximo	25.169.507,00	1.930.181,00

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios TCM-BA (apud SEI, 2018).

Na sessão abaixo é apresentado a comparação das medias de arrecadação no ano de 2016 dos municípios do TI com toda a arrecadação dos municípios do Estado da Bahia.

#### **4.1.3. Análise Comparativa da Execução Orçamentaria dos Municípios do Território de Identidade com os Municípios do Estado da Bahia**

Após apresentação das medias é constatado que o TI do Recôncavo possui uma grande variação populacional, destarte, após essa identificação foi realizado a aferição das medias comparando com a arrecadação dos tributos privativos nos municípios da Bahia no ano de 2016, os quais foram divididos em dois grupos. Para a análise dos resultados dos dados coletados, procedeu-se inicialmente a uma avaliação preliminar, com a verificação de valores faltantes (*missing values*) assim como a existência de valores atípicos que apresentam um grande afastamento das demais (*outliers*).

Grupo 1 com recorte populacional de até 102.469 (a mesma população do maior município do recôncavo), contando com 400 municípios, foram os analisados. O grupo 2 (*outliers*) com recorte acima de 102.470, contando com 16 municípios, ademais, e o município de Nova Ibiá (7.010 habitantes) não apresentou dados (*missing values*). Os municípios que compõem o grupo 2 (não analisados) são: Alagoinhas (155.362), Barreiras (155.519), Camaçari (292.074), Eunápolis (114.275), Feira de Santana (622.639), Ilhéus (178.210), Itabuna (220.386), Jequié (161.880), Juazeiro (220.253), Lauro de Freitas (194.641), Paulo Afonso (119.930),

Porto Seguro (147.444), Salvador (2.938.092), Simões Filho (134.674), Teixeira de Freitas (159.813), Vitória da Conquista (346.069) e Nova Ibiá (7.010).

Nas tabelas apresentadas abaixo, é possível observar se a realidade populacional e orçamentária dos municípios que compõem o TI do Recôncavo refletem e/ou se compara com a realidade populacional e orçamentária dos municípios que compõem o Estado da Bahia.

**Tabela 13 – Comparação municípios da Bahia e municípios do Recôncavo no ano de 2016 (População, Receita Corrente e Despesa Corrente)**

N	População		Receita Corrente		Despesa Corrente	
	400 (BA)	19 (TI)	400 (BA)	19 (TI)	400 (BA)	19 (TI)
<b>Médias</b>	22.771	29.502	51.898.252,95	56.339.109,53	40.047.409,94	44.206.599,16
<b>Desvio Padrão</b>	17.109	24.277	44.768.754,24	40.570.503,63	34.362.175,76	33.276.591,61
<b>Mínimo</b>	3.695	4.201	3.107.181,00	14.334.744,00	1.530.682,70	10.772.700,00
<b>Máximo</b>	102.469	102.469	534.701.362,50	176.398.144,00	399.062.468,50	140.549.517,00

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios TCM-BA (apud SEI, 2018).

Na tabela acima (tabela 13) é possível observar que a média populacional do TI é maior que o Estado da Bahia, no entanto o desvio padrão é maior que reflete na grande variação do TI. Receita corrente e despesa corrente apresentam médias maiores que a dos municípios do Estado e o desvio padrão é menor, dados estes que demonstram que apesar do estado apresentar um desvio padrão populacional menor suas receitas e despesas são de grande variação.

**Tabela 14 – Comparação municípios da Bahia e municípios do Recôncavo no ano de 2016 (Receita Tributária e FPM)**

N	Receita Tributária		FPM	
	400 (BA)	19 (TI)	400 (BA)	19 (TI)
<b>Médias</b>	2.927.705,92	3.362.358,16	14.251.922,02	16.691.859,74
<b>Desvio Padrão</b>	6.631.849,27	5.838.768,46	6.219.075,76	7.906.910,46
<b>Mínimo</b>	35.231,40	88.602,00	7.207.848,62	7.207.849,00
<b>Máximo</b>	75.053.982,70	25.088.501,00	36.039.242,14	36.039.242,00

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios TCM-BA (apud SEI, 2018).

Na tabela acima (tabela 14) nos é apresentado que as médias da Receita tributária do TI é maior que a dos municípios do Estado e seu desvio padrão é

menor. Ao observar os dados do fundo de participação dos municípios o Território de Identidade do Recôncavo apresenta uma média maior, ademais, seu desvio padrão é maior. Isso se dá, pois, o TI possui uma alta variação populacional e o FPM tem o quantitativo populacional como um dos fatores para definição do montante que será destinado.

**Tabela 15 – Comparação municípios da Bahia e municípios do Recôncavo no ano de 2016 (Impostos e Taxas)**

		Impostos		Taxas	
N		400 (BA)	19 (TI)	400 (BA)	19 (TI)
	<b>Médias</b>	2.703.199,29	3.137.475,26	212.031,78	215.011,58
	<b>Desvio Padrão</b>	6.290.320,24	5.494.290,92	471.473,29	347.528,23
	<b>Mínimo</b>	26.916,80	88.602,00	0	0
	<b>Máximo</b>	72.955.239,70	23.613.061,00	4.024.535,10	1.475.440,00

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios TCM-BA (apud SEI, 2018).

Na tabela acima (tabela 15) observa-se que o montante arrecadado de Impostos e Taxas no TI Recôncavo tem as médias maiores que os municípios do Estado da Bahia. Ademais, o desvio padrão do TI é Menor.

Após a apresentação e análise destes dados realizando um comparativo com o TI do Recôncavo observa-se que as diferentes realidades existentes nos municípios brasileiros (tamanho, desenvolvimento urbano e social) faz com que a situação tributária no país seja bastante heterogênea e apesar da competência de tributação muitos municípios não a exercem de forma efetiva. O que obviamente reforça a dependência e revela um desequilíbrio na federação.

## **4.2 Identificação de Emendas Parlamentares autorizadas nos municípios do Território do Recôncavo**

### **4.2.1 Emendas Parlamentares autorizadas no TI 2015**

Dentre os 19 municípios do TI apenas 9 obtiveram emendas parlamentares no ano de 2015, como descrito no quadro 4 foram, os municípios de Cachoeira, Cruz das Almas, Maragogipe, Muritiba, Santo Amaro, Santo Antônio de Jesus, São Felipe,

São Felix e Saubara. Totalizando R\$16.662.300,00 (dezesesseis milhões seiscentos e sessenta e dois mil e trezentos reais) que foram alocados em setores essenciais, foram eles: Urbanismo; Agricultura; Desporto e lazer; Saúde; Justiça; e Comércio e serviços.

O Deputado federal Luiz Alberto (PT-Ba), foi autor de 6 emendas que contemplam municípios do TI, na área de Desenvolvimento Urbano, Habitacional, Saneamento e Infraestrutura os municípios direcionados são: Cachoeira (trezentos e cinquenta mil reais), Cruz das Almas (quatrocentos mil reais), Maragogipe (um milhão e quinhentos mil reais) e Santo Amaro (dois milhões e quinhentos mil reais) e na área da saúde foram 2 emendas para o município de Santo Amaro totalizando dois milhões e quinhentos mil reais, sendo um milhão para Atenção Básica (Posto/Centro/Saúde da Família) e um milhão e meio para Atenção Especializada (Hospitais/Policlinicas/Unidades Especializadas).

A Parlamentar Alice Portugal (PCdoB-Ba) destinou 1 emenda para o município de Cruz das almas no valor de quatrocentos e cinquenta mil reais na área da agricultura, precisamente na empresa pública Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA. Do mesmo modo foi destinado um milhão e duzentos mil reais para área da saúde do município de São Felipe para Atenção Básica.

O Deputado Federal Adelino Popó (PRB-Ba) destinou 4 emendas para o município de Muritiba totalizando dois milhões de reais, no entanto duas foram na área de Desporto e Lazer totalizando Quinhentos mil reais autorizados para Implantação ou modernização de centros esportivos. Uma emenda no valor de um milhão de reais foi destinada para área da saúde para atenção Especializada (Hospitais/Policlinicas/Unidades Especializadas), ademais direcionou o valor de quinhentos mil reais para área de Urbanismo para ações de infraestrutura urbana e desenvolvimento urbano.

O município de Muritiba obteve emenda na área da saúde direcionadas pelo parlamentar Maurício Trindade (PROS-Ba), no valor de um milhão e duzentos mil reais a ser aplicado na Atenção Especializada (Hospitais/Policlinicas/Unidades Especializadas).

O município de Santo Antônio de Jesus obteve emenda na área do Ministério Público direcionada pelo Deputado Federal Félix Mendonça júnior (PDT-Ba), no

valor de duzentos e cinquenta mil reais a ser aplicada na construção do edifício-sede da Procuradoria do Trabalho.

O Parlamentar Fábio Souto (DEM-Ba), destinou um milhão de reais na área da saúde para ser aplicada na Atenção Especializada (Hospitais/Policlínicas/Unidades Especializadas) do município de São Félix.

O município de São Félix obteve mais uma emenda na área da saúde, entretanto foi do parlamentar Jânio natal (PRB-Ba), no valor de dois milhões para ser aplicado na Santa Casa de Misericórdia. No entanto o parlamentar do mesmo modo destinou oitocentos e cinquenta mil reais para o município de Saubara na área de comércio e serviços para ser aplicado em projetos de Infraestrutura Turística no Município.

#### **Quadro 4 – Síntese das Emendas Parlamentares autorizadas nos municípios do Recôncavo em 2015**

<b>Área</b>	<b>Autor (tipo)</b>	<b>Localidade</b>	<b>Total Autorizado</b>
<b>Urbanismo</b>	DF	Cachoeira, Cruz das almas, Cruz das almas, Maragogipe, Muritiba e Santo amaro (6)	R\$ 6.162.300,00
<b>Saúde</b>	DF	Muritiba, Santo amaro, São Felipe e São Félix (4)	R\$ 8.900.000,00
<b>Desporto e lazer</b>	DF	Muritiba	R\$ 500.000,00
<b>Justiça</b>	DF	Santo Antônio de Jesus	R\$ 250.000,00
<b>Comércio e serviços</b>	DF	Saubara	R\$ 850.000,00

Fonte: SIGA Brasil, 2018.

DF= Deputado Federal

Como apresentado, dentre os 19 municípios do TI no ano de 2015 apenas 9 obtiveram emendas parlamentares no ano de 2015, como descrito no quadro 4 foram, os municípios de Cachoeira, Cruz das Almas, Maragogipe, Muritiba, Santo Amaro, Santo Antônio de Jesus, São Felipe, São Felix e Saubara. Totalizando R\$16.662.300,00 (dezesesseis milhões seiscentos e sessenta e dois mil e trezentos reais) que foram alocadas as seguintes áreas, foram elas: Urbanismo; Agricultura; Desporto e lazer; Saúde; Justiça; e Comércio e serviços.



## 4.2.2 Emendas Parlamentares autorizadas no TI 2016

Os municípios do território de Identidade do Recôncavo Baiano que obtiveram emendas autorizadas no ano de 2016. São eles: Cachoeira, Santo Antônio de Jesus, São Félix e Santo Amaro. Totalizando R\$3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais) destinado a setores essenciais (saúde, educação, justiça, infraestrutura e agricultura).

No quadro 5 vemos que, dentre os 20 municípios do território apenas 4 obtiveram emendas autorizadas, observado um dado curioso que entre os quatro um obteve emenda de parlamentares de outro estado.

O parlamentar Bebeto (PSB-Ba) destinou emendas para o município de Cachoeira e São Felix. Total de R\$400.000,00 (quatrocentos mil reais) tendo aplicação na área da saúde e agronomia. No município de cachoeira a área contemplada foi a Agricultura no montante de duzentos mil reais para ser aplicada no fomento ao setor agropecuário. Ademais para o município de São Félix foi destinado duzentos mil para saúde a ser aplicado na manutenção de Unidade de Saúde.

Os parlamentares Jean Wyllys (PSOL-RJ), Luiza Erundina (PSOL-SP) e Tia Eron (PRB-Ba) destinaram R\$100.000,00 (cem mil reais) cada, para ser aplicado na área da educação no município de Cachoeira, especificamente no Centro de Artes, Humanidades e Letras da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia.

O parlamentar Erivelton Santana (PATRI-Ba) destinou para a área de Justiça do Trabalho no município de Santo Antônio de Jesus o montante R\$300.000,00 (trezentos mil reais) para ser aplicada no da Ministério Público.

A parlamentar Moema Gramacho (PT-Ba) destinou para o município de Santo Amaro o montante de R\$300.000,00 (trezentos mil reais) na área de infraestrutura a ser aplicado em ações de Infraestrutura Urbana e Desenvolvimento Urbano.

O município de São Félix foi contemplado com destinação de dois milhões de reais do Parlamentar José Carlos Aleluia (DEM-Ba), na área da saúde para ser aplicado na Santa Casa de Misericórdia.

## Quadro 5 – Síntese das Emendas Parlamentares autorizadas nos municípios do Recôncavo em 2016

Área	Autor (tipo)	Localidade	Total Autorizado
Educação	DF	Cachoeira	R\$ 300.000,00
Saúde	DF	São Félix	R\$ 2.200.000,00
Agricultura	DF	Cachoeira	R\$ 200.000,00
Urbanismo	DF	Santo amaro	R\$ 300.000,00
Justiça	DF	Santo Antônio de Jesus	R\$ 300.000,00

Fonte: SIGA Brasil, 2018.

DF= Deputado Federal

No ano de 2016 é observado que, dentre o total dos municípios do território apenas 4 obtiveram emendas autorizadas, observado um dado curioso que entre os quatro um obteve 2 emendas de parlamentares de outros estados. São eles: Cachoeira, Santo Antônio de Jesus, São Félix e Santo Amaro. Totalizando R\$3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais) destinado as seguintes áreas (saúde, educação, justiça, infraestrutura e agricultura).

### 4.2.3 Emendas Parlamentares autorizadas no TI 2017

Dentre os 19 municípios do TI é observado (quadro 6) que apenas 6 municípios obtiveram emendas parlamentares no ano de 2017, foram eles, os municípios de Cachoeira, Muritiba, Nazaré, Santo Amaro, Salinas da Margarida e Santo Antônio de Jesus. Totalizando o montante de R\$5.097.535,00 (cinco milhões noventa e sete mil quinhentos e trinta e cinco reais) que foram alocados em setores essenciais, foram eles: Urbanismo; Agricultura; Cultura; Saúde; e Comércio e serviços.

O Parlamentar João Gualberto (PSDB-Ba) destinou ao município de Cachoeira seiscentos mil reais, repartido nas áreas de Cultura e Urbanismos. Cem mil reais foram destinados para cultura, especificamente a fomento de Projetos Culturais. Bem como, quinhentos mil reais para o Urbanismo afim de desenvolver ações de Infraestrutura Urbana e Desenvolvimento Urbano. Contudo o parlamentar similarmemente destinou trezentos mil reais para área de Urbanismo do município de Santo Amaro.

O município de Muritiba foi contemplado através do Parlamentar Márcio Marinho (PRB-Ba) que destinou dois milhões e trinta e oito mil reais para área da saúde, a ser aplicada na Atenção Especializada (Hospitais/Políclínicas/Unidades Especializadas).

O Parlamentar Beбето (PSB-Ba) destinou ao município de Nazaré cento e cinquenta mil reais a área de saúde a ser aplicada na Atenção Especializada (Hospitais/Políclínicas/Unidades Especializadas). Ademais o Parlamentar Jutahy Júnior (PSDB-Ba), destinou quinhentos mil reais para área de comércio e serviços, especificamente para apoio a Projetos de Infraestrutura Turística no município de Nazaré.

O Senador Otto Alencar (PSB), destinou ao município de Salinas da Margarida, pouco mais de meio milhão para ser aplicado na área de urbanismo em ações de Infraestrutura Urbana e Desenvolvimento Urbano.

A Parlamentar Alice Portugal (PCdoB-Ba), destinou ao município de Santo Antônio de Jesus o montante de um milhão de reais para ser aplicado na área de urbanismo em ações de Infraestrutura Urbana e Desenvolvimento Urbano.

#### **Quadro 6 - Síntese das Emendas Parlamentares autorizadas nos municípios do Recôncavo em 2017**

<b>Área</b>	<b>Autor (tipo)</b>	<b>Localidade</b>	<b>Total Autorizado</b>
<b>Urbanismo</b>	Senador e DF	Santo Amaro, Salinas da Margarida, Santo Antônio de Jesus e Cachoeira (4)	R\$ 2.309.535,00
<b>Saúde</b>	DF	Nazaré e Muritiba	R\$ 2.188.000,00
<b>Cultura</b>	DF	Cachoeira	R\$ 100.000,00
<b>Comércio e serviços</b>	DF	Nazaré	R\$ 500.000,00

Fonte: SIGA Brasil, 2018.

DF= Deputado Federal

No ano de 2017 é observado (quadro 6) que apenas 6 municípios obtiveram emendas parlamentares, foram eles, os municípios de Cachoeira, Muritiba, Nazaré, Santo Amaro e Santo Antônio de Jesus. Totalizando o montante de R\$5.097.535,00 (cinco milhões noventa e sete mil quinhentos e trinta e cinco reais) que foram alocadas as seguintes áreas, foram elas: Urbanismo; Agricultura; Cultura; Saúde; e Comércio e serviços.

#### **4.2.4. Transferências Intergovernamentais dos Municípios com Emendas Autorizadas nos Anos de 2015, 2016 e 2017**

Após a contextualização dos aspectos econômicos do Território de Identidade do Recôncavo baiano pode identificar a porcentagem de dependência de receitas externas no T I, a qual encontrasse a cima dos 81% podendo chegar até 98,6%, é observado que as emendas parlamentares surgem como possibilidade de alocar recursos para municípios com baixa autonomia financeira, sendo destacada, por sua relevância e capacidade da redução das desigualdades regionais (CARVALHO, 2007).

Um dado relevante observado é o baixo número de municípios sendo destinatário destes recursos, o ano de 2015 que obteve um maior número de destinatários, ficando de fora apenas 6 municípios. No ano de 2016, 15 municípios não foram contemplados e 13 municípios em 2017. É constatado que os municípios de Cachoeira, Santo Amaro e Santo Antônio de Jesus possuem frequência de adquirir emendas nos três anos estudados.

Visto que o estudo apresenta emendas autorizadas no TI, não necessariamente significando a afirmativa do pagamento, pois, infelizmente milhões de recursos do planejamento orçamentário deixam de ser executados devido a não obrigatoriedade de execução nos casos de impedimentos de ordem técnica. Pois a execução orçamentária é resultado do cumprimento de etapas, desde a apresentação e aprovação até a entrega final do bem ou serviço à sociedade.

Em concordância com a determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal e a Constituição Federal de 1988, o dever de execução ocorre dentro das limitações fiscais, o que garante o equilíbrio orçamentário apesar do orçamento ser impositivo. O dever de execução não está vinculado à obrigatoriedade do gasto, mas ao cumprimento do plano de trabalho, qual seja a entrega de bens e serviços à sociedade.

É necessário esclarecer que cujo objetivo desta análise não é demonstrar o processo de pagamento das propostas, sequer identificar as principais causas dos impedimentos técnicos, não iremos nos aprofundar nesta discussão, ademais, será objeto de estudo futuro. Pois, seu não pagamento decorre da existência de forças políticas, competência técnica e morosidade no serviço público.

No entanto é observado que as áreas em que obtiveram a autorização foram setores que potencializariam a oferta de serviços públicos e contribuiriam para melhorias que proporcionam uma qualidade de vida melhor para os cidadãos dos municípios. As áreas mais contempladas foram, Urbanismo; Agricultura; Saúde; Justiça; e Comércio e serviços. Juntas nos três anos totalizam um montante de R\$22.960.300,00 (vinte e dois milhões novecentos e sessenta mil e trezentos reais).

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Território de Identidade do Recôncavo da Bahia mantém um alto índice de dependência de receita externas, vale ressaltar que todos eles possuem percentual acima de 81% dos recursos totais vindos de entes externos, expondo sua dependência financeira. reflexo do processo histórico de desenvolvimento desigual, caracterizado por diversos ciclos produtivos. Resultado do processo histórico que decorreu o empobrecimento da região, ademais pela histórica ausência de políticas de proteção às populações em vulnerabilidade o qual ainda passa por grandes desequilíbrios socioeconômicos.

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 os municípios brasileiros passaram a assumir crescentes responsabilidades no processo de descentralização dos serviços públicos, especialmente nas áreas de saúde pública e ensino fundamental. Estas novas atribuições levaram ao crescimento das despesas municipais que vem sendo financiado, em sua maior parte, por transferências intergovernamentais.

No Território é observado que os dados orçamentários apresentados demonstram heterogeneidade e alto grau de desvio padrão, justificado pela quantidade populacional. Refletindo significativamente na capacidade de arrecadação municipal, como também na falta de arrecadação de certos tributos privativos, seja ela por questões técnica ou política, observa se que as emendas destinadas aos municípios são em áreas essenciais para subsistência humana.

No ano de 2017 a arrecadação teve aumento, resultado significativo, pois, para alcançar a autonomia municipal em conjunto com o processo de crescimento populacional, é de fundamental importância o crescimento da arrecadação.

É necessário esclarecer que cujo objetivo desta análise não é demonstrar o processo de pagamento das propostas, sequer identificar as principais causas dos impedimentos técnicos, não iremos nos aprofundar nesta discussão, ademais, será objeto de estudo futuro. Pois, seu não pagamento decorre da existência de forças políticas, competência técnica e morosidade no serviço público.

A fim de diminuir a dependência de receita externas, inferimos que ações são necessárias para resolver tal impasse. A primeira ação proposta é a inserção nos mecanismos de transferências intergovernamentais, procedimentos que

recompensem os municípios que expandir a arrecadação privativa. Uma ação semelhante existe em vigor no Estado de São Paulo que acrescentou entre os critérios de rateio da quota-parte do ICMS (Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços) um peso de 5% ao valor da receita tributária de cada município e a soma da receita tributária própria de todos os municípios do Estado. Em consequência, o município que expandir a arrecadação privativa será gratificado também por um aumento na quota-parte do ICMS. Esta mesma ação pode ser desenvolvida nas transferências do FPM.

A segunda ação inferida, é a mudança das orientações de rateio do FPM, de maneira que deixe de fomentar a criação de municípios sem condição de sustentabilidade financeira, e a aplicação de políticas públicas que incentivem a fusão de municípios dependentes, de maneira que possam aperfeiçoar seus recursos administrativos na exploração de sua capacidade tributária.

A terceira ação inferida é a ampliação das políticas públicas de estímulo ao aperfeiçoamento da administração tributária dos municípios, a exemplo do que já vem sendo feito pelo Senado Federal, com o programa Interlegis atuando com estímulo ao aperfeiçoamento das câmaras de vereadores e o Programa de Modernização da Administração Tributária e da Gestão dos Setores Sociais Básicos-PMAT que é um programa do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) destinado a apoiar projetos de investimentos voltados à melhoria da eficiência, qualidade e transparência da gestão pública, visando a modernização da administração tributária e qualificação do gasto público nos municípios.

A quarta e última ação inferida tem como objetivo superar os impedimentos técnicos que estejam relacionados a limite orçamentário ou ajuste fiscal, a obrigatoriedade do gabinete do Parlamentar realizar um levantamento antecipado das necessidades de cada Município ou entidade que contemplada e, posteriormente, antes da indicação na Comissão Mista de Orçamentos e no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), que o gabinete faça uma consulta aos Ministérios para levantamento da viabilidade do que o Município ou entidade deseja realizar com o que é exequível. Com treinamento antecipado de todos os municípios destinatário dos recursos e da equipe técnica que presta orientação nos Ministério.

Os recursos destinados aos municípios, através das emendas parlamentares individuais, produzem melhores efeitos e benefícios para a população, no entanto os mesmos seriam otimizados se os atores do processo orçamentário, Legislativo e Executivo, privilegiassem recursos para as categorias de despesas em que são mais eficientes e exequíveis, pois a incapacidade técnica que resulta no não pagamento, se dá também, através da falta de conhecimento do parlamentar em indicar por exemplo, emenda para ser executada na atenção especializada em municípios que não existem tal serviço.

Pois a particularidades e complexidade das operações de saúde envolvem um conjunto de legislações próprias que possuem a necessidade de precaução na análise do mérito das propostas. Por exemplo, os recursos que contemplam aquisições de equipamentos, na maioria das vezes importados, exigem um processo minucioso de levantamento de orientações e análises de preços de mercado. Para atender a essas particularidades das operações em saúde, existe um Sistema de Propostas, de iniciativa do Fundo Nacional de Saúde (FNS) com objetivo de estabelecer uma ferramenta direcionada a atender específicas necessidades do Ministério da Saúde.

As emendas parlamentares ao orçamento federal têm propensão de reduzir as desigualdades regionais. E ainda que os impactos políticos e técnicos não tenham sido medidos e não tenham a dimensão e a frequência esperadas e, alguns municípios que protagonizam a frequência de destinatários de recursos estão entre os mais desenvolvidos do território de identidade. É visto que as áreas destinadas são de extrema relevância e até mesmo no caso da saúde é utilizada pela maioria da população do TI, devido à proximidade dos municípios.

Sugere-se para aprofundamento da análise, que estudos futuros possam abordar questões sobre o desequilíbrio orçamentário, a capacidade administrativa municipal e política versus a sustentabilidade financeira nos recursos de emendas parlamentares. O uso de ferramentas estatísticas e econométricas mais refinadas permitirão que estudos posteriores engrandeam e aprofundem a análise deste tema.



## REFÊRENCIAS

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Políticas Sociais no Brasil: Descentralização em um Estado Federativo. Revista Brasileira de Ciências Sociais, ANPOCS, vol. 14, n.40, jun. 1999.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Dispõe sobre normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Portal da legislação, 2000.

BRASIL. Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF, 1966.

BRASIL. Decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010, Salvador, Ba, 25 ago. 2010.

BOVO, José Murari. “Gastos sociais dos municípios e desequilíbrios financeiros”. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, 35 (1), jan/fev, 2001.

BOBBIO, Noberto et all. Dicionário de Política. 2ª ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1986. 459 p

COSTA, Jean Mário Araújo; CUNHA, Maria Couto; ARAÚJO, Rosimeire Baraúna M. de. Federalismo cooperativo brasileiro: implicações na gestão da educação municipal. JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS, N. 8, P. 14-23, Jul–dez. 2010.

Código Tributário Nacional – Planalto disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm). acesso em: 10/2018

Constituição Federal – Planalto, disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). acesso em: 10/2018

CARVALHO, M. Efeitos das emendas parlamentares ao orçamento na redução das desigualdades regionais. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 2007.

DUARTE, Jorge. Entrevista em profundidade. IN: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (orgs.). Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação. São Paulo: Atlas, 2005.

FERNANDES, Edison C. Direito Tributário Municipal. Curitiba: Juruá, 2002.

FERREIRA, R. do N.; SOUZA, A. C.P. de ; ALMEIDA, M. S. ; TEIXEIRA, E. A. . Receita Pública Municipal: Um Estudo De Caso No Município De Contagem-MG. In: SEGeT ? Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, 2016, Resende. SEGeT ? Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. Resende, 2016.

GALVARRO, Maria Del Pilar Salinas Quiroga Soria., et al. Disparidades regionais na capacidade de arrecadação dos municípios do estado de Minas Gerais. Revista de Economia e Administração, v. 8, n. 1, p. 17-48, 2009.

GADELHA, Sergio Ricardo de Brito. Introdução ao Federalismo e ao Federalismo Fiscal no Brasil. Brasília, Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2017.

Disponível em:  
<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3186/1/M%C3%B3dulo%201%20-%20Conceitos%20introdu%C3%B7%C3%A3o%20sobre%20federalismo%20e%20federalismo%20fiscal.pdf>

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007

GIACOMONI, James. Orçamento Público. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

"IBGE CIDADES". IBGE. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Data de acesso: 09 de agosto de 2018.

JANUZZI, M. Indicadores sociais no Brasil. Conceitos, fontes de dados e aplicações. Campinas: Alinea, 2001.

KOHAMA, Heilio. Contabilidade Pública: Teoria e Prática. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

LOPREATO, F. L. C. O colapso das finanças estaduais e a crise da Federação. São Paulo, Editora Unesp/Unicamp. IE, 2002.

MARTINS, G. A. Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MACHADO, Hugo de Brito. Curso de Direito Tributário. 29ª ed. rev. atual. ampl. – São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 17ª ed. – São Paulo: Malheiros, 2017.

MENDES, M.; MIRANDA, R. B.; COSSIO, F. Transferências intergovernamentais no Brasil: diagnóstico e proposta de reforma. Consultoria Legislativa do Senado Federal, Texto para Discussão, v. 40, abr., 2008.

MONTEIRO, Doraliza Auxiliadora Abranches; RIBEIRO, Elivandson Vale. Capacidade de gestão municipal de programas sociais: avaliação dos municípios do Recôncavo da Bahia. In: XI SEPIP - Seminário Estudantil de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação, 2017, Cruz das Almas. Anais do XI SEPIP - Seminário Estudantil de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação, 2018.

MONTEIRO, Doraliza Auxiliadora Abranches; Arrecadação tributária, transferências governamentais e emendas parlamentares no orçamento público: Análise dos municípios do Recôncavo. In: Orientadora do Trabalho de conclusão do curso, 2019, Cachoeira – Ba. CAHL – UFRB.

MUNIC 2015, IBGE. Base de Dados completa do Perfil dos municípios brasileiros: 2015. Disponível em:  
[https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2015/default\\_xls.shtm](https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2015/default_xls.shtm). Acesso em: 06/2018

MONTENEGRO, Nelson Eugênio.; ZIMMERMANN, Clóvis Roberto. Temas de Administração Pública, Araraquara, ed. especial, v. 1, n.6, 2010.

PORTELA, André Alves; TEIXEIRA, Rafaela Pires. Federalismo fiscal e efetividade da dignidade da pessoa humana: análise da posição do município na estrutura do financiamento público brasileiro e a escassez de recursos para as ações de saúde. Revista de Direito da Cidade, vol. 08, nº 2, 2016.

PONTUAL, Helena Daltro. Senado Federal. Emendas ao Orçamento. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/emendas-ao-orcamento>. Acesso em: 11/ 2018.

REZENDE, F. Cadernos Fórum Fiscal nº 1: Equalização Fiscal. Fórum Fiscal dos Estados Brasileiros. Dezembro de 2006.

SANTANA, V. L. Atraindo o Pork: que fatores explicam a execução das emendas orçamentárias no Brasil? 2011. 85 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, 2011.

SANTOS, A.M.P. Descentralização e autonomia municipal: Uma análise das transformações do federalismo brasileiro. Geo UERJ - Ano 14, nº. 24, v. 2, 2º semestre de 2012 p. 825-852. 2012.

SEI. Perfil dos Territórios de Identidade / Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. Salvador: SEI, 2016. 3 v. p.

SILVA, L. P. V.. PACTO FEDERATIVO E POLÍTICAS PÚBLICAS: o predomínio das relações predatórias entre as esferas de governo. In: IV Jornada Internacional de Políticas Públicas - UFMA, 2009, São Luis-MA. IV Jornada Internacional de Políticas Públicas - UFMA, 2009.

SILVA, Lino Martins da. Contabilidade Governamental: um enfoque Administrativo. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

“SIGA BRASIL”. SENADO FEDERAL. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrazil>. Data de acesso: 09 de agosto de 2018.

SIAF – Tesouro Nacional, disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/series-historicas>. acesso em: 11/2018

SANTANA, Vitor Leal. Atraindo o pork: que fatores implicam a execução das emendas orçamentárias no Brasil?. 2011. 85 f., il. Dissertação (Mestrado em Ciência Política)-Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

SOUZA, Celina. Federalismo e conflitos distributivos: disputa dos estados por recursos orçamentários federais. Dados, Rio de Janeiro, v. 46, n. 2, p. 345-384, 2003.

SANTOS, A. P. Autonomia municipal no contexto federativo brasileiro. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n.120, p.209-230, jan./jun. 2011.

TRISTÃO, José Américo Martelli, A Administração Tributária dos Municípios Brasileiros: uma avaliação do desempenho da arrecadação. São Paulo: EAESP/FGV, 2003. 172 p.