

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS  
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E TURISMO  
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**



**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**ANÁLISE SOBRE A EMANCIPAÇÃO DE MUNICÍPIOS NO RIO GRANDE DO SUL**

**NILO ANDRÉ POZZA RODRIGUES**

Pelotas, 2010

**NILO ANDRÉ POZZA RODRIGUES**

**ANÁLISE SOBRE A EMANCIPAÇÃO DE MUNICÍPIOS NO RIO GRANDE DO SUL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial para obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador: Prof. M. Sc. Alexandre Xavier Vieira Braga

Pelotas, 2010

Banca Examinadora

---

Orientador: Prof. M. Sc. Alexandre Xavier Vieira Braga

---

Resp. Disc. TCC: Prof. M. Sc. Rogério da Silva Almeida

---

Convidado: Prof. Esp. Gerson Luiz Cardoso da Silva

Dedico este trabalho, reconhecendo o apoio incondicional, às duas pessoas mais importantes em minha vida: Luciana Ramos Rodrigues, minha esposa e Gabriela Ramos Rodrigues, minha filha, às quais amo profundamente e que por vários momentos privei de minha atenção, nas muitas horas reservadas para estudo, reflexão, desenvolvimento de trabalhos e elaboração deste trabalho de conclusão de curso.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, primeiramente a Deus, por conduzir meus passos diante dos obstáculos apresentados na experiência da vida acadêmica.

Aos meus familiares e amigos, pela paciência em tolerar a minha ausência e pelo incentivo para iniciar esta etapa, que ora se conclui.

Aos meus colegas, Frederico José Pereira Oppelt, Luciano Ávila dos Santos, Roberto de Souza Aydos e Tristão Alencar Pereira Oleiro pela amizade, companheirismo e pela troca de experiências que enriqueceram o meu conhecimento.

A todos os demais colegas de classe, pela solidariedade e pela irreverência, que tornou divertido o aprendizado.

Aos professores, por sua paciência e perseverança diante das limitações de cada um, colocando o conhecimento ao alcance de todos.

Ao meu orientador, Prof. Alexandre Xavier Vieira Braga, por compartilhar o seu notável conhecimento, por sua seriedade e por conduzir-me no desenvolvimento deste trabalho, além da confiança em mim depositada.

À Prof<sup>a</sup>. Elaine Garcia dos Santos, pela simpatia, atenção e disposição no acompanhamento à elaboração deste trabalho de conclusão de curso.

Aos servidores da Faculdade de Administração e Turismo, pela competência e solicitude no atendimento aos alunos.

E por fim, a todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para a conclusão deste curso, que desvelou a importância de temas que fazem parte do nosso cotidiano e que passavam despercebidos, nas tribulações diárias da nossa rotina.

Muito Obrigado!

*“Ter uma postura responsável é dever de cada governante.”*

**Martus Tavares**

## RESUMO

RODRIGUES, Nilo André Pozza. **Análise Sobre a Emancipação de Municípios no Rio Grande do Sul**. 2010. 50p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública – Faculdade de Administração e Turismo, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2010.

Este estudo buscou descobrir os reflexos que a emancipação causa na economia dos municípios envolvidos, demonstrando o comportamento das despesas e das receitas, a fim de apurar as vantagens ou desvantagens que proporciona para ambos. Foi selecionado um município para cada mesorregião do Estado, aleatoriamente, apenas obedecendo ao critério de possuir origem em único município. Desta forma, foram estudados os municípios de Aceguá, Cruzaltense, Pinhal da Serra, Forquetinha, Arroio do Padre e Itati. Os seus municípios de origem são: Bagé, Campinas do Sul, Esmeralda, Lajeado, Pelotas e Terra de Areia, respectivamente. O estudo procedeu à coleta de dados financeiros relativos às despesas e às receitas. De posse desses dados, foram construídos indicadores para mensurar o desempenho dos municípios, tanto os emancipados como os de origem. Após efetuar a análise e a comparação dos dados e indicadores, verificou-se que os novos municípios demonstraram extrema dependência de recursos financeiros provenientes de outras esferas governamentais, principalmente do Fundo de Participação dos Municípios, distribuído pelo Governo Federal, não sendo capazes de gerar receita própria suficiente para manter a média dos gastos apresentados. Constatou-se que, mesmo sofrendo perda de população e de arrecadação de receita tributária, a emancipação dos novos municípios não causou impacto significativo na economia dos municípios de origem, tendo em vista que estes últimos continuaram a apresentar crescimento. Após a análise do cenário apresentado, acredita-se que a emancipação dos novos municípios resultou em benefício para a população local, tendo em vista que agora contam com recursos financeiros que, mesmo não sendo gerados em seu próprio âmbito e, ainda que signifiquem dependência de outras esferas de governo, podem ser revertidos em serviços e benfeitorias que atendam às suas necessidades com mais eficácia.

**Palavras-chave:** Emancipação. Receita. Despesa. Arrecadação. Dependência.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Gráfico Variação do FPM – Municípios Emancipados .....	21
Figura 2	Gráfico Variação do FPM – Municípios de Origem .....	22
Figura 3	Gráfico Variação das Transferências Correntes – Municípios Emancipados .....	23
Figura 4	Gráfico Variação das Transferências Correntes – Municípios de Origem .....	24
Figura 5	Gráfico Variação da Receita Corrente – Municípios Emancipados .....	25
Figura 6	Gráfico Variação da Receita Corrente – Municípios de Origem .....	26
Figura 7	Gráfico Variação da Receita Tributária – Municípios Emancipados .....	27
Figura 8	Gráfico Variação da Receita Tributária – Municípios de Origem .....	28
Figura 9	Gráfico Variação da Receita Total – Municípios Emancipados.....	29
Figura 10	Gráfico Variação da Receita Total – Municípios de Origem ...	30
Figura 11	Gráfico Variação da Despesa Corrente – Municípios Emancipados .....	31
Figura 12	Gráfico Variação da Despesa Corrente – Municípios de Origem .....	32
Figura 13	Gráfico Variação da Despesa com Pessoal – Municípios Emancipados .....	33

Figura 14	Gráfico Variação da Despesa com Pessoal – Municípios de Origem .....	34
Figura 15	Gráfico Variação da Despesa Total – Municípios Emancipados	35
Figura 16	Gráfico Variação da Despesa Total – Municípios de Origem ..	36
Figura 17	Gráfico comparativo do grau de dependência dos municípios	38
Figura 18	Gráfico comparativo da capacidade de geração de receita ...	40
Figura 19	Gráfico comparativo da participação das transferências de receita sobre a Receita Total .....	41
Figura 20	Gráfico comparativo da participação das Despesas com Pessoal sobre a Despesa total .....	43
Figura 21	Gráfico comparativo da capacidade de geração total de poupança .....	44

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	FPM – Municípios Emancipados – 2001 a 2006.....	20
Tabela 2	FPM – Municípios de Origem – 1996 a 2006.....	21
Tabela 3	Transferências Correntes – Municípios Emancipados - 2001 a 2006.....	22
Tabela 4	Transferências Correntes – Municípios de Origem – 1996 a 2006.....	23
Tabela 5	Receita Corrente – Municípios Emancipados – 2001 a 2006.....	24
Tabela 6	Receita Corrente – Municípios de Origem – 1996 a 2006.....	25
Tabela 7	Receita Tributária – Municípios Emancipados – 2001 a 2006.....	26
Tabela 8	Receita Tributária – Municípios de Origem – 1996 a 2006.....	27
Tabela 9	Receita Total – Municípios Emancipados – 2001 a 2006.....	28
Tabela 10	Receita Total – Municípios de Origem – 1996 a 2006.....	29
Tabela 11	Despesa Corrente – Municípios Emancipados – 2001 a 2006.....	30
Tabela 12	Despesa Corrente – Municípios de Origem – 1996 a 2006.....	31
Tabela 13	Despesas com Pessoal – Municípios Emancipados – 2001 a 2006 .....	33
Tabela 14	Despesas com Pessoal – Municípios de Origem – 1996 a 2006.....	34
Tabela 15	Despesa Total – Municípios Emancipados – 2001 a 2006.....	35
Tabela 16	Despesa Total – Municípios de Origem – 1996 a 2006.....	36

Tabela 17	Participação do FPM sobre a Receita Total – Municípios Emancipados – 2001 a 2006 .....	37
Tabela 18	Participação do FPM sobre a Receita Total – Municípios de Origem – 1996 a 2006 .....	38
Tabela 19	Participação da Receita Tributária sobre a Receita Total - Municípios Emancipados – 2001 a 2006 .....	39
Tabela 20	Participação da Receita Tributária sobre a Receita Total – Municípios de Origem – 1996 a 2006 .....	39
Tabela 21	Participação das Transferências de Receita sobre a Receita Total – Municípios Emancipados – 2001 a 2006.....	40
Tabela 22	Participação das Transferências de Receita sobre a Receita Total – Municípios de Origem – 1996 a 2006 .....	41
Tabela 23	Participação das Despesas com Pessoal sobre a Despesa Total – Municípios Emancipados – 2001 a 2006 .....	42
Tabela 24	Participação das Despesas com Pessoal sobre a Despesa Total – Municípios de Origem – 1996 a 2006 .....	42
Tabela 25	Capacidade de Geração Total de Poupança – Municípios Emancipados – 2001 a 2006 .....	43
Tabela 26	Capacidade de Geração Total de Poupança – Municípios de Origem – 1996 a 2006 .....	44

## LISTA DE ABREVIATURAS

CF 1988	– Constituição Federal de 1988
FPM	– Fundo de Participação dos Municípios
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IGPM	- Índice Geral de Preços de Mercado
LRF	– Lei de Responsabilidade Fiscal
TCE/RS	- Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>12</b>
1.1 OBJETIVOS .....	13
1.1.1 Objetivo geral .....	13
1.1.2 Objetivos específicos.....	13
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	<b>14</b>
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	<b>18</b>
3.1 Delineamento do estudo.....	19
3.2 Coleta de dados .....	20
3.3 Análise dos dados .....	20
<b>4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS</b> .....	<b>21</b>
4.1 Dados coletados.....	21
4.1.1 Fundo de Participação dos Municípios – FPM .....	21
4.1.2 Transferências Correntes .....	23
4.1.3 Receita Corrente .....	25
4.1.4 Receita Tributária .....	27
4.1.5 Receita Total .....	29
4.1.6 Despesa Corrente .....	31
4.1.7 Despesa com Pessoal.....	33
4.1.8 Despesa Total .....	36
4.2 Construção dos Indicadores.....	38
4.2.1 Participação do FPM sobre a Receita Total .....	38
4.2.2 Participação da Receita Tributária sobre a Receita Total.....	40
4.2.3 Participação das Transferências de Receita sobre a Receita Total .....	41
4.2.4 Participação das Despesas com Pessoal sobre a Despesa Total.....	43
4.2.5 Capacidade de Geração Total de Poupança.....	44
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>47</b>
<b>6 REFERÊNCIAS</b> .....	<b>49</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O elevado número de emancipações concedidas nas décadas de 80 e 90, em nível nacional por diversos estados, motivou o Governo Federal a recuperar para a União, por intermédio da Emenda Constitucional nº 15, o poder de criar novos municípios, que está suspenso até que o Congresso Nacional aprove uma proposta de Lei Complementar que estabeleça critérios para a concessão (BOSELLI, 2008). A nova Lei devolverá, aos estados, o poder de concessão das emancipações, desde que sejam atendidos os requisitos que serão estabelecidos.

A Confederação Nacional dos Municípios, em pesquisa realizada em 2008, constatou que existiam, há época, 418 distritos aguardando o deferimento do pedido de emancipação sendo que, destes, 34 pertencem ao Rio Grande do Sul.

A discussão acerca da concessão indiscriminada da emancipação de novos municípios é polêmica, tendo em vista que argumentos contrários ao fato defendem a falta de sustentabilidade e a elevada dependência das transferências de recursos financeiros tanto da União quanto dos estados. A exemplo de argumento contrário, Magalhães (2007, p. 15) assevera que “[...] a emancipação irá se constituir em maiores gastos legislativos e de pessoal e provavelmente não será, sozinha, capaz de promover o desenvolvimento local.”

Em contrapartida, argumentos favoráveis defendem que a proximidade da população com a administração municipal (poder executivo e câmara legislativa) proporciona inúmeros benefícios, dentre eles as melhorias realizadas nas áreas de saúde, educação e infraestrutura. Defendem, ainda, que a administração está mais atenta às necessidades da população, além da maior autonomia que possuem para realizar investimentos em novas áreas, atendendo as necessidades da população local, aumentando assim o seu potencial de desenvolvimento. Segundo Bremaeker (1993 apud MAGALHÃES, 2007), em pesquisa realizada, de uma amostra de 12,4%

do total dos municípios emancipados em 1992, 54,2% alegou que o principal motivo da emancipação foi o descaso por parte da administração do município de origem.

Tendo em vista que o tema central para este estudo constitui a emancipação de municípios no Estado do Rio Grande do Sul, pretende-se avaliar o reflexo causado na economia dos municípios envolvidos, diante das emancipações, demonstrando o comportamento das despesas e das receitas, servindo de contribuição à reflexão daqueles que possuem interesse em emancipar algum distrito bem como fonte de consulta para colaborar na criação de novas políticas que, devido à ausência de técnicas específicas voltadas à esfera pública, vem ocorrendo de forma empírica ou até mesmo baseada em técnicas direcionadas à administração de empresas privadas.

Isto posto, o problema deste estudo ressalta a importância de conhecer quais as vantagens ou desvantagens que as emancipações trazem aos novos municípios e aos municípios de origem.

## **1.1 OBJETIVOS**

### **1.1.1 Objetivo geral**

Avaliar o impacto que as emancipações de novos municípios causam na economia dos municípios envolvidos.

### **1.1.2 Objetivos específicos**

- Demonstrar o grau de dependência dos municípios analisados, em relação às transferências de recursos oriundos do Governo Federal.
- Verificar a capacidade de sustentabilidade dos novos municípios, por meio da receita própria.
- Avaliar o impacto das emancipações sobre a distribuição dos recursos financeiros provenientes do Fundo de Participação dos Municípios - FPM.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

A presente análise enfatiza a observação das contas de receitas e despesas dos municípios. É necessário ressaltar que a Receita Pública constitui-se em “[...] todos os ingressos de caráter não devolutivo auferidas pelo poder público, em qualquer esfera governamental, para alocação e cobertura das despesas públicas.” (RECEITAS..., 2006, p. 25), enquanto que Despesa Pública é “aquela efetuada por entidade pública” (MANUAL..., 2008, p. 13).

Continuando a construção do raciocínio, a disponibilidade de recursos financeiros de um município provém das suas receitas, que são compostas, de forma mais expressiva, por receitas próprias e transferências de recursos, estas últimas provenientes do repasse financeiro dos governos federal e estadual.

Segundo a Constituição Federal de 1988 – CF 1988, os municípios têm competência para instituir os impostos: IPTU, ITR e ISSQN, possuindo a propriedade sobre os valores arrecadados. A Carta Magna ainda assegura aos municípios o direito de cobrar contribuições e taxas por serviços prestados aos contribuintes que, com sua arrecadação somada à arrecadação dos impostos anteriormente citados, constituem a receita própria do município, gerada diretamente em seu âmbito. (BRASIL, 1988).

A receita própria, além de ser capaz de demonstrar a capacidade de sustentabilidade de um município, proporciona ao gestor uma maior autonomia para aplicar tais recursos, desde que atendidas às exigências constitucionais e as contidas na Lei Complementar nº 101/2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, à qual estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

A LRF define as diretrizes que visam o equilíbrio das contas públicas, induzindo à execução de ações devidamente planejadas e transparentes, com vistas a prevenir riscos e corrigir desvios que afetem tal equilíbrio.

Conforme estabelece a CF-1988, a arrecadação de tributos juntamente com os recursos financeiros provenientes das transferências intergovernamentais, integram o montante da receita, que deve ser aplicada observando-se as exigências constitucionais, compreendidas por um investimento mínimo de 25% nos gastos com Educação, 15% com Saúde e no máximo 60% com Despesas de Pessoal, distribuídos em 54% para o Poder Executivo e 6% para o Legislativo. (BRASIL, 1988).

Ao analisar as contas públicas dos municípios, em geral, percebe-se claramente que as receitas citadas representam parcela expressiva dos recursos financeiros, constituindo-se desta forma um desafio ao gestor que pretende realizar investimento diverso àqueles estabelecidos pela Constituição, tendo em vista que o somatório dos percentuais, mínimos e máximo, totaliza 100% de tais recursos.

A distribuição do FPM é realizada conforme os coeficientes de cada município, que são calculados e divulgados anualmente pelo Tribunal de Contas da União (O QUE..., 2005), atendendo ao disposto no Código Tributário Nacional.

O principal critério considerado para cálculo dos coeficientes é a população dos municípios, que constitui fator determinante para o resultado do cálculo da parcela do FPM a ser distribuído para cada município.

A emancipação de novos municípios implica em perda de território e “[...] conseqüentemente diminui a população total municipal e o Fundo de Participação Municipal (FPM) que seria dividido entre os novos municípios.” (REDUÇÃO..., 2005, p. 1).

Dependendo da faixa populacional, os municípios de origem correm o risco de sofrer alteração no seu coeficiente de participação, tendo em vista que estes são estabelecidos de acordo com faixas populacionais. Caso isto aconteça ocorrerá uma diminuição expressiva da parcela de distribuição de recursos financeiros, impactando de forma mais significativa para o município de origem.

Frente à emancipação de novos municípios, em relação à distribuição do FPM, pode-se dizer que:

[...] a cota individual do FPM dos municípios existentes no Estado diminui. Isto porque os novos municípios também receberão coeficientes individuais

de participação, que serão somados aos já existentes para a distribuição do FPM, destinado ao Estado. Como a participação do Estado na cota global do FPM do Estado permanece a mesma e o número de participantes aumenta, a cota individual de todos diminui. (O QUE..., 2005, p. 14)

Para explicitar o comportamento das finanças dos municípios selecionados, este trabalho parte do princípio de que:

O processo envolve sempre um conjunto de indicadores que permitem que os valores apresentados por esse conjunto sejam associados a uma relação de causa e efeito. Esta relação pode ser estabelecida por meio de estudos comparativos ou conclusões teóricas e empíricas sobre um fenômeno ou situação. (SANTOS 2006, p.1)

Para tanto, buscou-se utilizar alguns indicadores capazes de identificar a capacidade de sustentabilidade dos municípios, o grau de dependência em relação aos recursos financeiros externos bem como a eficácia das administrações, na intenção de revelar a ocorrência de déficit, superávit ou equilíbrio orçamentário e financeiro.

“No trabalho de análise e interpretação, é de suma importância a coleta de dados e informações, para a obtenção de detalhes que ajudem a investigação dos fatos” (KOHAMA, 2006, p. 143).

Nesta ótica, os indicadores propostos buscam mensurar o desempenho dos municípios baseado, em parte, na metodologia da gestão financeira, abordando alguns aspectos da contabilidade governamental.

A mensuração do desempenho, pela gestão financeira, “[...] sustenta-se em duas perspectivas: i) perspectiva vertical, composta pela relação das informações contábeis de um mesmo exercício; e ii) perspectiva horizontal, que é a comparação desses indicadores ao longo do tempo” (MAPEAMENTO..., 2009, p. 80).

Entretanto, para mensurar os resultados, este trabalho buscou simplificar os indicadores, em virtude da disponibilidade limitada dos dados contábeis, considerando ainda que “a grande quantidade de indicadores são empecilhos que não implicam em resultados práticos” (MAPEAMENTO..., 2009, p. 21), adotando-se, para a análise proposta, a perspectiva horizontal anteriormente citada.

Paulin (2008), em reportagem para a revista Veja, assevera que o principal objetivo das emancipações é captar mais recursos do governo federal, tendo em vista que o FPM é a principal fonte de dinheiro para a maioria dos municípios brasileiros. Alega, ainda, que os novos municípios sustentam uma casta de privilegiados, referindo-se aos prefeitos, vice, vereadores e aos servidores públicos.

Klering (2008, p.1) concorda com parte do argumento apresentado por Paulin, ratificando que “como ente da Federação Brasileira, cada novo município possui uma organização própria prevendo a instituição de prefeito, de um vice e de vereadores.” Entretanto, rebate tal argumento afirmando que o mesmo não está amparado em dados oficiais, em relação ao quadro de servidores públicos, que representam, no máximo, 2% da população destes municípios.

Acrescenta que, para os moradores dos novos municípios, a

[...] qualidade de vida melhora expressivamente: todos, de todas as idades, perfis e condições, recebem atenção maior e mais próxima, em todos os sentidos, via melhores serviços de educação, saúde, cultura, lazer, informações, empregos, moradia, e tudo mais (KLERING, 2008, p.1).

Defende, ainda, que

[...] boa parte da melhoria dos indicadores de qualidade de vida que estão acontecendo nos rincões desse imenso país se deve às emancipações que ocorreram nos últimos anos. É bom para todos, inclusive para o governo federal, que poupa na mobilização de contingentes do exército para controlar favelas, na construção de prisões e de hospitais, e que melhora os indicadores sociais, inclusive o sentimento de brasilidade, porque aonde existe um município, ali também existe um pedaço no mapa de um Brasil melhor e mais integrado (KLERING, 2008, p.1)

É necessário salientar, ainda, as palavras de Klering (2008, p.1) quando ressalta a importância da proximidade da população com o poder público:

[...] dos 20 municípios integrantes do que foi chamado pela revista de "Vale da Felicidade" na matéria de 2007, praticamente todos são pequenos e recentes, tendo sido emancipados nas décadas de 80 e 90. De fato, eles estão dentro do mapa brasileiro, para a felicidade do país. Porque ali a vida acontece. Nestas pequenas e bem administradas cidades, o governo chega próximo de todos: desde mesmo antes que a vida se manifeste nas mães gestantes, até que ela deixe saudades. É por isso que a qualidade de vida melhora expressivamente: todos, de todas as idades, perfis e condições, recebem atenção maior e mais próxima, em todos os sentidos, via melhores serviços de educação, saúde, cultura, lazer, informações, empregos, moradia, e tudo mais.

Ante o exposto, o trabalho deverá destacar os fatos, diferenciando-os do que se pode chamar de especulação.

### **3 METODOLOGIA**

O presente trabalho apresenta uma pesquisa documental, que observou dados financeiros de seis municípios emancipados, no Rio Grande do Sul, no ano de 1996, bem como os seus respectivos municípios de origem.

Inicialmente, pretendia-se realizar o estudo no período compreendido entre os anos de 1992 a 2006, composto por duas fases distintas, denominadas pré-emancipação, composta pelos anos de 1992 a 1996 e pós-emancipação, constituída pelos anos de 1997 a 2006.

Entretanto, ao iniciar a coleta de informações, verificou-se, conforme as Leis de criação dos novos municípios, que os mesmos foram criados a partir de 01/01/1997. Diante da ausência dos dados financeiros relativos aos anos de 1997 a 2000, dos novos municípios, descobriu-se que sua instalação ocorreu somente após a posse do primeiro prefeito eleito e, tendo em vista que o pleito municipal ocorreu no ano de 1996, anterior à data de criação dos novos municípios, a instalação aconteceu somente após as eleições municipais do ano de 2000, efetivando-se, portanto, apenas em 2001.

Diante de tal panorama e considerando o estreitamento do período de pós emancipação, optou-se por analisar os dados a partir dos cinco anos anteriores à emancipação até o ano de 2006, término do período inicialmente estabelecido. Assim sendo, restou alterado o período de análise, agora compreendido entre os anos de 1996 a 2006, dividido entre pré emancipação (1996 a 2000) e pós emancipação (2001 a 2006).

Desta forma foi possível analisar o desenvolvimento dos novos municípios bem como o impacto sofrido por seus municípios de origem. Foi também avaliado o impacto que as emancipações causaram sobre a distribuição do FPM, considerando

que a distribuição inicialmente é efetuada por estado para posterior distribuição entre os seus municípios.

Para tanto, foram utilizados, além de alguns dados financeiros, os seguintes indicadores:

- a) Participação do FPM sobre a Receita total;
- b) Participação da Receita Tributária sobre a Receita Total;
- c) Participação das Transferências de Receita sobre a Receita Total;
- d) Participação das Despesas com Pessoal sobre a Despesa Total;
- e) Capacidade de Geração Total de Poupança

### **3.1 Delineamento do estudo**

O estudo constitui-se na análise de um grupo de doze municípios, composto por seis municípios emancipados e seus respectivos municípios de origem.

A escolha dos mesmos obedeceu ao critério de possuir origem em único município, a fim de obter uma maior fidelidade em relação aos resultados apresentados. Dentre os que atenderam a este critério foram selecionados um novo município para cada mesorregião do Estado. As mesorregiões apresentadas, de acordo com o critério de escolha, são: Centro-Oriental, Metropolitana de Porto Alegre, Nordeste, Noroeste, Sudeste e Sudoeste.

Os municípios selecionados foram: Aceguá, Cruzaltense, Pinhal da Serra, Forquetinha, Arroio do Padre e Itati, conforme as características apresentadas a seguir:

- a) Aceguá – Origem Bagé, mesorregião Sudoeste, criado pela Lei Estadual nº 10.766, de 16/04/1996. População: 4.138 habitantes.
- b) Cruzaltense – origem Campinas do Sul, mesorregião Noroeste, criado pela Lei Estadual nº 10.745, de 16/04/1996. População: 2.273 habitantes.
- c) Pinhal da Serra – origem Esmeralda, mesorregião Nordeste, criado pela Lei Estadual nº 10.748, de 16/04/1996. População: 2.058 habitantes.
- d) Forquetinha – origem Lajeado, mesorregião Centro-Oriental, criado pela Lei Estadual nº 10.756, de 16/04/1996. População: 2.548 habitantes.
- e) Arroio do Padre – origem Pelotas, mesorregião Sudeste, criado pela Lei Estadual nº 10.738, de 16/04/1996. População: 2.734 habitantes.

f) Itati – origem Terra de Areia, mesorregião Metropolitana, criado pela Lei Estadual nº 10.746, de 16/04/1996. População: 2.677 habitantes.

### **3.2 Coleta de dados**

Os dados financeiros foram extraídos dos arquivos Análise das Contas Governamentais, disponíveis no portal do Tribunal de Contas do Estado – TCE/RS, na internet.

Os dados selecionados compreendem o Fundo de Participação dos Municípios, transferido do Governo Federal, Transferências Correntes, que englobam os valores transferidos dos governos Federal e Estadual, Receita Corrente, Receita Tributária, Receita Total, Despesa Corrente, Despesas com Pessoal e Despesa Total.

Com o objetivo de evitar as distorções decorrentes da inflação acumulada no período, os valores foram atualizados para preços de 2006, sofrendo correção pelo Índice Geral de Preços de Mercado – IGPM, da Fundação Getúlio Vargas, a fim de preservar a fidelidade do real comportamento apresentado pelas finanças públicas analisadas.

### **3.3 Análise dos dados**

Os dados coletados e os indicadores construídos são apresentados em forma de tabelas. As tabelas de dados coletados serão analisadas de forma descritiva ao passo que os indicadores sofrerão análise comparativa.

Serão apresentados, ainda, recursos gráficos, a fim de facilitar a compreensão do comportamento das contas.

## 4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

### 4.1 Dados coletados

A seguir são apresentadas as tabelas contendo os valores coletados, a preços de 2006, expressos em Mil Reais, bem como os gráficos, que servem de suporte para melhor entendimento.

#### 4.1.1 Fundo de Participação dos Municípios – FPM

Recurso financeiro proveniente da arrecadação do Imposto sobre a Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados, distribuído pelo Governo Federal dos municípios (BRASIL, 1988).

Tabela 1: FPM - Municípios Emancipados - 2001 a 2006

Município	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1.1 – Aceguá	2.112	2.151	2.143	2.115	2.615	2.797
2.1 – Cruzaltense	2.261	2.234	2.143	2.115	2.615	2.797
3.1 - Pinhal da Serra	2.248	2.229	2.143	2.115	2.615	2.797
4.1 – Forquetinha	2.257	2.229	2.143	2.115	2.615	2.797
5.1 - Arroio do Padre	2.249	2.229	2.143	2.115	2.615	2.797
6.1 – Itati	2.183	2.229	2.143	2.115	2.615	2.797

Fonte:TCE/RS, 2009

Os novos municípios apresentaram comportamento idêntico a partir de 2003, quanto aos valores transferidos do FPM. Tal comportamento é representado graficamente na Figura 1, indicando crescimento constante a partir do ano de 2004.

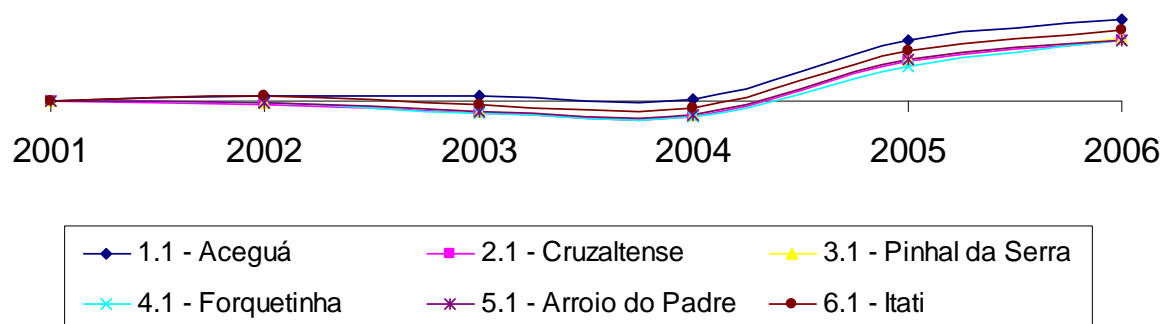


Figura 1 – Gráfico Variação do FPM - Municípios Emancipados

Fonte: pesquisa direta

Isto ocorre em virtude do número de habitantes, o que seria previsível, considerando que todos eles pertencem à classe de municípios com até 10.188 habitantes, estando, portanto, dentro do mesmo coeficiente de participação (O QUE..., 2005).

O crescimento da receita do FPM, para todos os novos municípios, superou a casa dos 20 pontos percentuais no ano de 2006, em relação ao ano de 2001, ficando entre 24 e 32%.

Tabela 2 – FPM – Municípios de Origem – 1996 a 2006

Município	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1 – Bagé	11.393	11.338	12.935	12.413	12.557	11.816	12.658	12.153	11.990	14.822	15.853
2 - Campinas do Sul	3.351	3.334	3.847	3.292	2.993	3.103	3.019	2.745	2.553	2.976	2.986
3 – Esmeralda	2.031	2.014	2.308	2.189	2.219	2.258	2.234	2.145	2.115	2.615	2.797
4 – Lajeado	8.042	8.003	8.713	8.758	8.879	8.474	8.340	8.578	8.463	10.463	11.190
5 – Pelotas	20.014	19.469	22.030	20.262	20.464	20.984	20.773	19.831	19.042	23.521	24.951
6 - Terra de Areia	2.680	2.667	3.078	2.920	2.531	2.680	2.589	2.402	2.285	2.727	2.810

Fonte: TCE/RS, 2009

Os municípios de origem demonstraram, para esta receita, comportamento variável no período - pré emancipação - de 1996 a 2000, conforme se verifica na Figura 2. A queda do valor no ano de 1999 se deve à aplicação do redutor financeiro, criado pelo artigo 2º da Lei Complementar 91/97, o que atingiu 1.520 municípios brasileiros em 1999 (REDUÇÃO..., 2005):

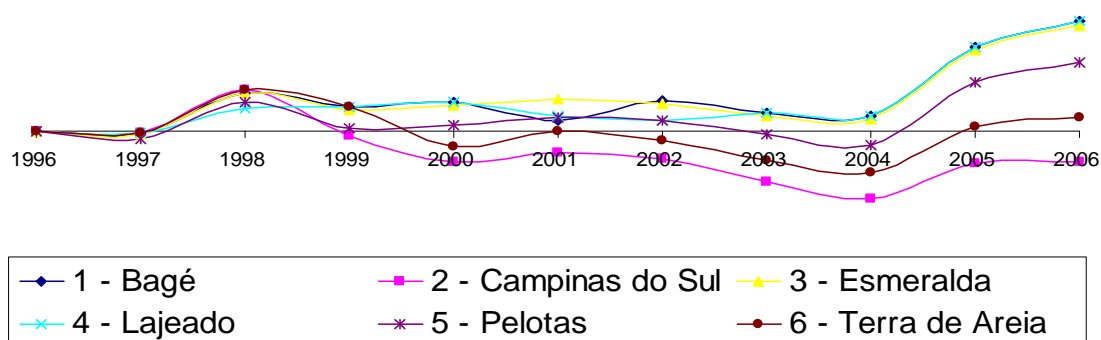


Figura 2 – Gráfico Variação do FPM - Municípios de Origem

Fonte: pesquisa direta

Entre 2001 e 2004 nota-se que alguns municípios de origem apresentaram leve declínio, exceto Bagé, que apresentou um crescimento de 8 pontos percentuais em 2002, em relação a 2001 e Lajeado, que apresentou crescimento de 3 pontos em 2003, em relação a 2002. De maneira geral, o declínio era esperado, haja vista que a criação de novos municípios diminui automaticamente a parcela de participação, extraída do valor global do FPM do estado para ser distribuída entre os seus municípios (O QUE..., 2005).

O retorno do crescimento das receitas, para estes municípios, ocorreu a partir de 2004, sendo constante até o ano de 2006. Apesar do leve declínio em alguns anos, o crescimento total desta receita, no período de pós emancipação fechou entre 24% e 32%, mesmo comportamento demonstrado pelos novos municípios.

#### 4.1.2 Transferências Correntes

São receitas provenientes das transferências intergovernamentais (MANUAL, 2008).

Tabela 3 - Transferências Correntes – Municípios Emancipados – 2001 a 2006

Município	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1.1 – Aceguá	5.282	5.107	5.831	6.522	7.611	7.899
2.1 – Cruzaltense	3.250	3.836	3.614	3.865	4.736	4.874
3.1 – Pinhal da Serra	3.179	2.959	3.245	3.320	3.966	4.526
4.1 – Forquetinha	3.599	4.100	4.015	3.942	4.719	5.059
5.1 - Arroio do Padre	3.020	3.473	3.666	3.959	4.177	5.246
6.1 – Itati	3.067	3.165	3.102	3.271	3.967	3.946

Fonte: TCE/RS, 2009

Em relação às Transferências Correntes, os novos municípios apresentaram comportamento semelhante ao do FPM, tendo em vista que a participação deste sobre as Transferências Correntes é elevada.

O elevado crescimento, expresso na Figura 3, variou entre 29% para o município de Itati e 74% para o município de Arroio do Padre, durante o período.

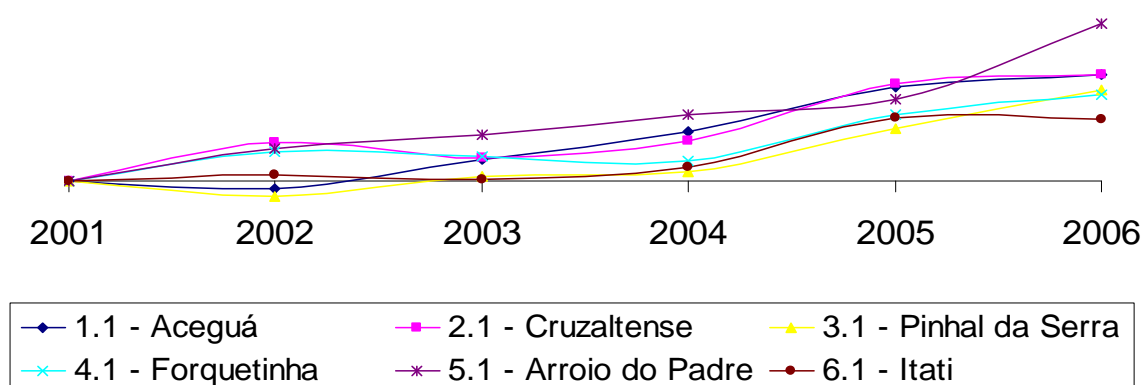


Figura 3 – Gráfico Variação das Transferências Correntes – Municípios Emancipados  
Fonte: pesquisa direta

A participação do FPM sobre estas transferências variou entre 32% e 75%, no período.

Tabela 4 - Transferências Correntes – Municípios de Origem – 1996 a 2006

Município	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1 – Bagé	36.060	35.689	55.800	48.200	49.258	48.467	47.464	50.901	53.047	61.445	66.587
2 - Campinas do Sul	7.658	7.452	8.899	7.237	7.306	6.591	6.032	6.344	6.486	7.317	7.236
3 – Esmeralda	3.306	4.300	4.917	4.453	4.929	4.287	4.162	4.620	4.861	5.747	6.173
4 – Lajeado	34.977	33.528	42.459	37.507	38.243	37.952	34.826	37.768	36.406	42.827	44.291
5 – Pelotas	92.589	88.033	136.413	111.309	134.372	172.591	155.813	170.209	158.822	165.726	170.569
6 – Terra de Areia	5.144	5.254	8.536	6.293	6.314	6.180	5.454	5.567	5.420	6.454	6.949

Fonte: TCE/RS, 2009

Para esta receita os municípios também apresentaram queda no ano de 1999, a exemplo do que ocorreu com o FPM no mesmo período. Isto ocorre porque a parcela do FPM representa parte expressiva do valor das Transferências Correntes que, neste caso, variou entre 21% e 61%, excluindo-se o município de Pelotas, por possuir mais de 343 mil habitantes, distinguindo-se dos demais, que possuem população muito inferior. Para este município, a participação variou entre 12% e 21%. Percebe-se, na Figura 4, que o comportamento da receita deste município diferenciou-se dos demais, a partir de 2001.

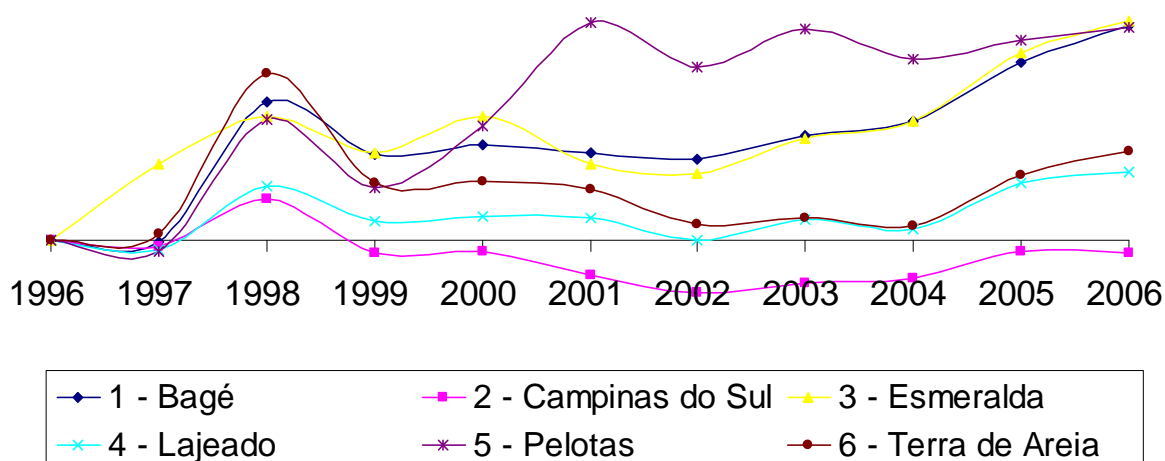


Figura 4 – Gráfico Variação das Transferências Correntes – Municípios de Origem  
Fonte: pesquisa direta

Entretanto, os municípios de origem recuperaram o crescimento da receita, a partir do ano de 2004, semelhante ao ocorrido com o FPM.

Para o período de pós emancipação os municípios de Bagé e Esmeralda apresentaram um crescimento elevado, sendo de 50% para o primeiro e 57% para o segundo. Já os demais municípios apresentaram crescimento variando entre 8% e 18%, exceto o município de Pelotas, que apresentou queda de 2%.

#### 4.1.3 Receita Corrente

São os ingressos de recursos financeiros oriundos das atividades operacionais, para aplicação em despesas correspondentes, também em atividades operacionais, correntes ou de capital, visando ao alcance dos objetivos constantes dos programas e ações de governo (RECEITAS..., 2006, p. 18)

Tabela 5 - Receita Corrente – Municípios Emancipados – 2001 a 2006

Município	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1.1 – Aceguá	5.685	5.468	6.469	7.707	8.087	8.667
2.1 – Cruzaltense	3.408	4.004	4.016	4.053	4.933	5.178
3.1 – Pinhal da Serra	3.797	4.154	5.601	4.816	4.919	4.872
4.1 – Forquetinha	3.833	4.382	4.580	4.334	5.172	5.461
5.1 - Arroio do Padre	3.094	3.668	3.977	4.238	4.468	5.587
6.1 – Itati	3.132	3.478	3.334	3.550	4.666	5.292

Fonte: TCE/RS, 2009

Apesar do comportamento variável das Receitas Correntes, conforme se verifica na Figura 5, esta conta demonstrou uma tendência de crescimento,

apresentando, ao final do período, o mínimo de 28% para o município de Pinhal da Serra e o máximo de 81% para o município de Arroio do Padre.

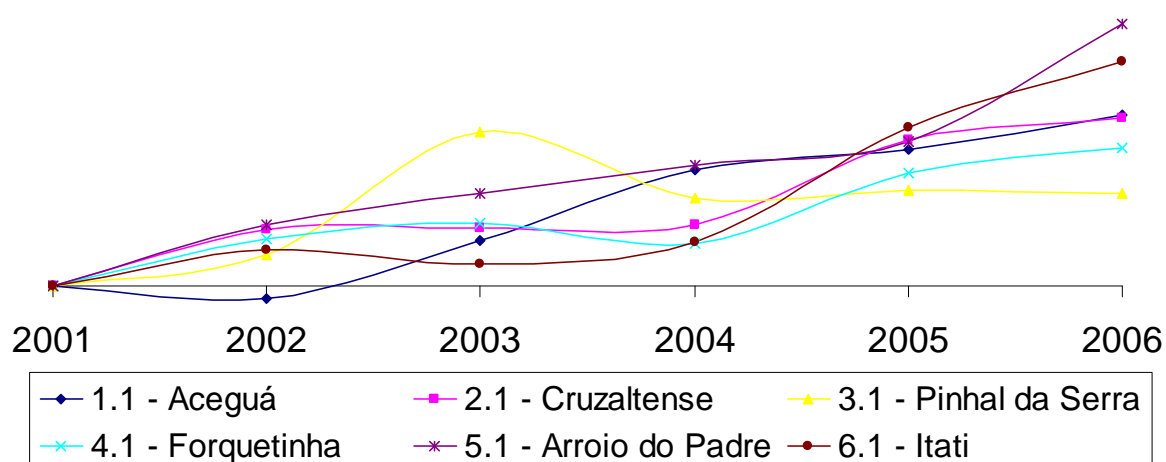


Figura 5 – Gráfico Variação da Receita Corrente – Municípios Emancipados  
Fonte: pesquisa direta

Cabe salientar que a conta Receita Corrente abarca as Transferências Correntes (RECEITAS..., 2006), que por sua vez engloba o Fundo de Participação dos Municípios.

Tabela 6 - Receita Corrente – Municípios de Origem – 1996 a 2006

Município	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1 – Bagé	51.653	56.795	83.065	73.995	74.428	62.573	71.736	77.781	83.027	93.671	102.613
2 - Campinas do Sul	9.738	9.043	9.949	8.449	8.292	7.979	7.669	7.853	7.325	8.261	8.165
3 - Esmeralda	4.647	4.672	5.358	4.937	5.335	4.727	4.536	5.119	5.309	6.316	6.829
4 – Lajeado	47.534	46.159	58.331	52.474	52.765	53.460	50.031	55.344	53.750	63.213	66.494
5 – Pelotas	136.480	133.959	246.448	209.099	218.309	229.433	204.825	218.704	204.551	210.856	216.607
6 - Terra de Areia	5.955	6.095	9.925	5.123	7.024	6.935	6.883	6.852	7.099	8.092	8.972

Fonte: TCE/RS, 2009

Nesta conta, os municípios de origem apresentaram desempenho semelhante ao da conta Transferências Correntes, tendo em vista que esta última pertence ao grupo das Receitas Correntes. Tal semelhança pode ser verificada visualizando-se a Figura 6.

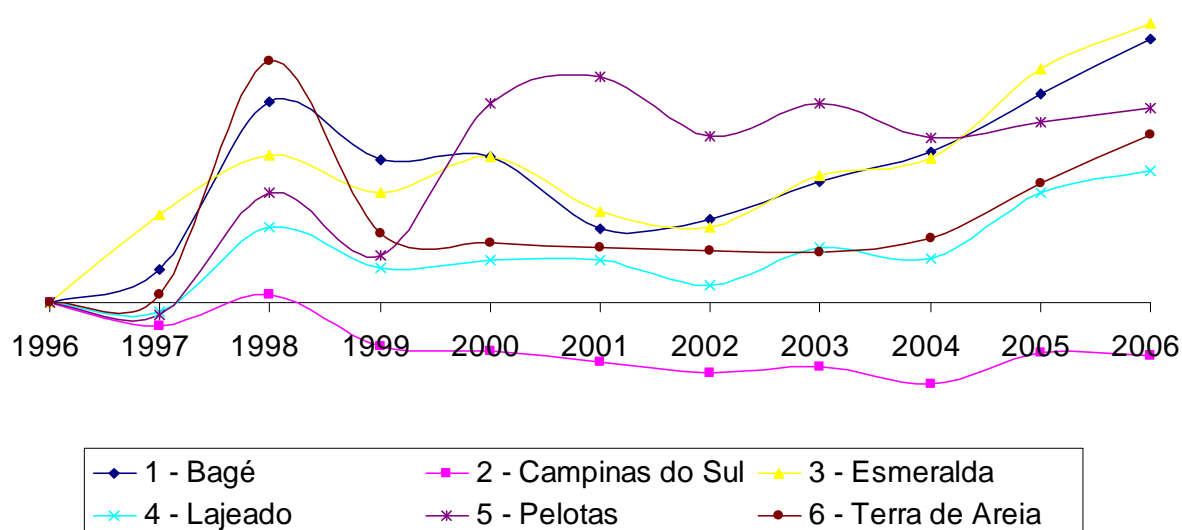


Figura 6 – Gráfico Variação da Receita Corrente – Municípios de Origem  
Fonte: pesquisa direta

Para estes municípios as Transferências Correntes atingiram um percentual mínimo de 62% e máximo de 92% das Receitas Correntes, fato que torna compreensível a similaridade dos gráficos, devido à influência sofrida por estas últimas, pelas primeiras.

#### 4.1.4 Receita Tributária

São os ingressos que provêm da arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhorias (RECEITAS, 2006).

Tabela 7 - Receita Tributária – Municípios Emancipados – 2001 a 2006

Município	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1.1 – Aceguá	220	224	416	1.021	351	556
2.1 – Cruzaltense	44	79	105	117	120	129
3.1 - Pinhal da Serra	592	1.096	1.775	1.222	729	222
4.1 – Forquethina	57	89	96	100	102	100
5.1 - Arroio do Padre	8	44	47	40	47	48
6.1 – Itati	26	17	111	218	604	1.230

Fonte: TCE/RS, 2009

Os novos municípios, em geral, obtiveram crescimento em suas Receitas Tributárias durante o período, com destaque positivo para o município de Itati e negativo para o município Pinhal da Serra, que obteve redução. Por intermédio da Figura 7, percebe-se nitidamente a variação da arrecadação tributária dos municípios.

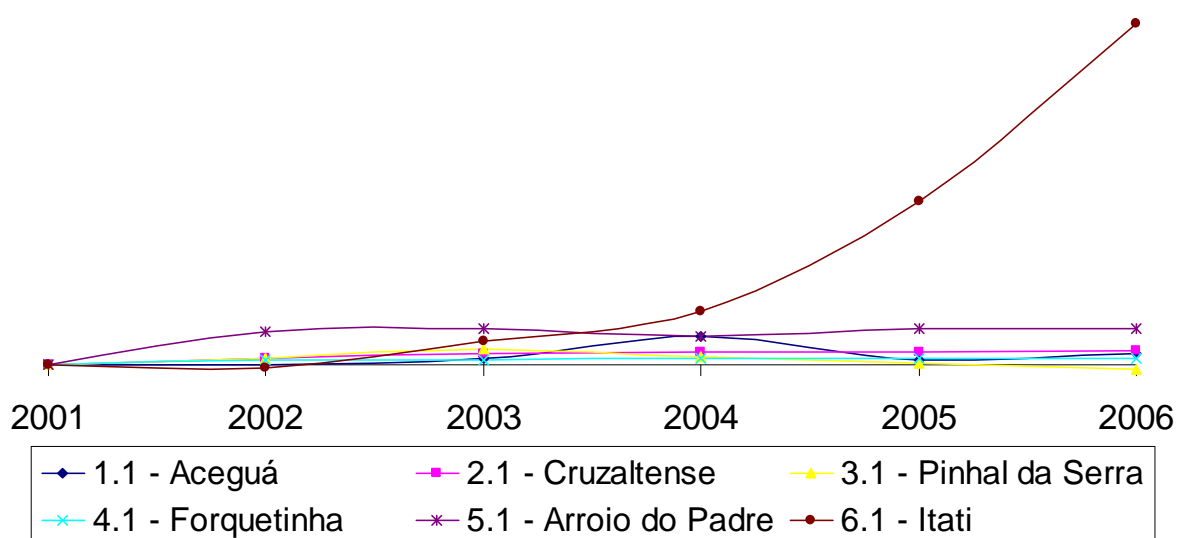


Figura 7 – Gráfico Variação da Receita Tributária – Municípios Emancipados  
Fonte: pesquisa direta

Ainda que o município de Itati tenha se destacado em relação aos demais, nos anos de 2005 e 2006 e, embora a sua arrecadação tributária represente 24,12% da sua Receita Total em 2006, superior ao melhor percentual apresentado entre os municípios de origem, o município apresentou apenas 8,18% de média de crescimento no período, enquanto que o município de Pinhal da Serra apresentou uma média de 20,75%, mesmo com queda em sua arrecadação no ano de 2006.

Tabela 8 - Receita Tributária – Municípios de Origem – 1996 a 2006

Município	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1 – Bagé	11.208	12.924	19.460	17.904	19.717	11.029	16.037	17.122	18.758	21.168	22.490
2 - Campinas do Sul	341	318	302	279	300	389	446	441	486	521	502
3 - Esmeralda	134	143	127	209	184	218	242	272	290	351	393
4 – Lajeado	9.738	9.895	11.856	10.477	10.671	11.315	10.870	11.592	11.993	13.417	14.473
5 – Pelotas	30.513	30.787	40.009	30.284	27.054	29.079	33.924	29.712	29.804	23.043	30.833
6 - Terra de Areia	562	638	1.244	625	455	468	506	589	589	937	1.274

Fonte: TCE/RS, 2009

Novamente apresenta-se um comportamento variável na economia dos municípios, entretanto, no período de pré emancipação os municípios de Bagé, Esmeralda e Lajeado fecharam com um aumento de 76%, 38% e 10% respectivamente, no ano de 2000 em relação ao ano de 1996. Já os municípios de Campinas do Sul, Pelotas e Terra de Areia terminaram este período com queda, pois atingiram somente 88%, 89% e 81% do valor arrecadado em 1996. O município de Terra de Areia apresentou uma queda acentuada na arrecadação, principalmente no

ano de 1999, sofrendo um decréscimo de 49,75% em relação ao ano de 1998. Na Figura 8 percebe-se as variações acentuadas, facilitando, desta forma, o entendimento.

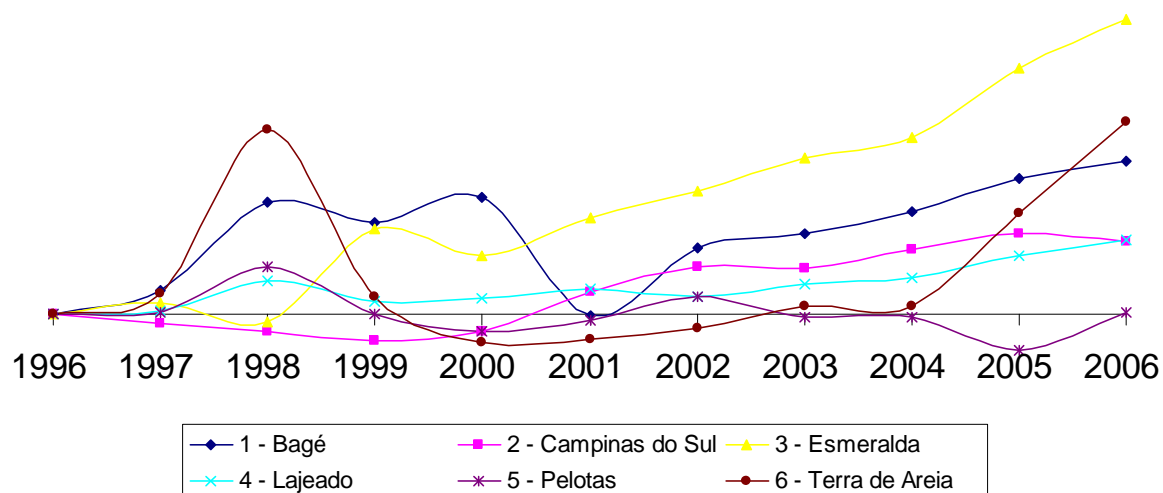


Figura 8 – Gráfico Variação da Receita Tributária – Município de Origem

Fonte: pesquisa direta

Para o segundo período, de pós emancipação, o município de Bagé foi o único que iniciou com uma queda, 44,06%, no valor da arrecadação relativa ao ano de 2000, demonstrando recuperação a partir de 2002.

Contudo, os municípios apresentaram crescimento no total do período, que variou entre 1%, para o município de Pelotas e 193% para o município de Esmeralda, que apresentou desempenho superior aos demais.

#### 4.1.5 Receita Total

Constitui-se no somatório das demais receitas do município.

Tabela 9 - Receita Total – Municípios Emancipados – 2001 a 2006

Município	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1.1 – Aceguá	6.035	5.250	6.036	7.505	7.699	8.205
2.1 – Cruzaltense	3.408	3.804	3.887	3.916	4.762	5.034
3.1 – Pinhal da Serra	3.797	4.154	5.059	4.375	4.879	4.921
4.1 – Forquethinha	3.892	4.083	4.297	3.983	4.764	5.181
5.1 - Arroio do Padre	3.094	3.247	3.537	3.807	4.468	5.015
6.1 – Itati	3.132	3.055	3.157	3.424	4.440	5.101

Fonte: TCE/RS, 2009

Conforme já era esperado, os novos municípios fecharam o período com crescimento, também para esta conta, acompanhando a tendência das demais

receitas, o que se pode verificar na Figura 9, com destaque para os municípios de Arroio do padre e Itati, que apresentaram os maiores percentuais dentre os novos, demonstrando um crescimento de 62% e 63% respectivamente.

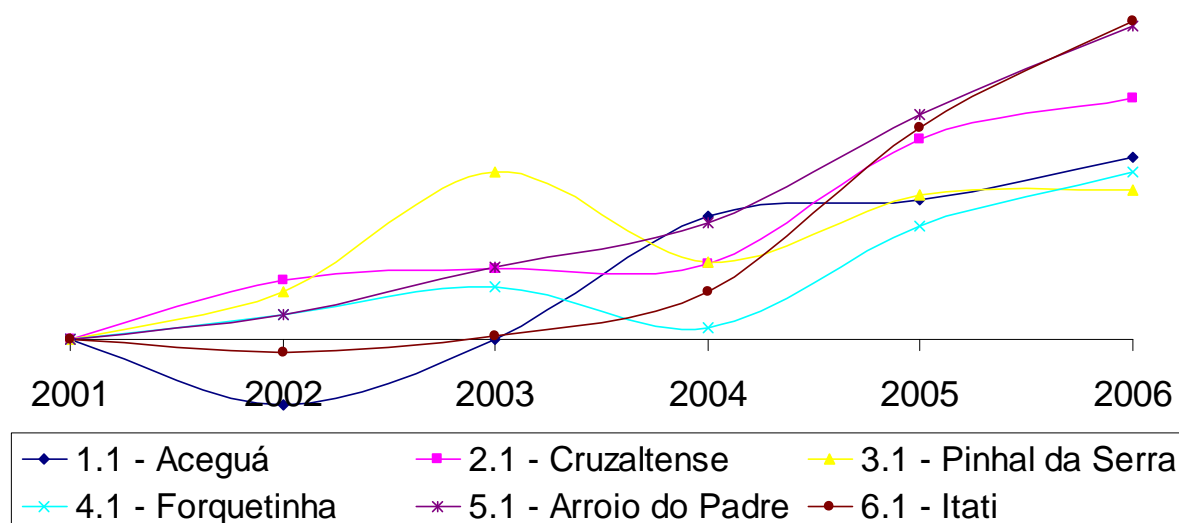


Figura 9 – Gráfico Variação da Receita Total – Municípios Emancipados  
Fonte: pesquisa direta

O menor desempenho foi apresentado pelo município de Pinhal da Serra, que totalizou um crescimento de 30%.

Tabela 10 - Receita Total – Municípios de Origem – 1996 a 2006

Município	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1 – Bagé	53.797	58.766	74.861	64.989	67.272	65.414	62.117	70.225	78.801	83.841	96.196
2 - Campinas do Sul	9.757	9.063	10.410	8.481	8.566	8.168	7.903	7.637	7.117	7.964	7.891
3 – Esmeralda	9.757	5.008	6.151	5.196	5.349	4.745	4.571	4.844	4.942	5.777	6.266
4 – Lajeado	48.636	46.967	58.919	53.839	56.256	54.794	47.761	52.074	50.532	59.544	62.769
5 – Pelotas	143.249	139.068	182.189	155.946	218.356	229.452	204.822	210.254	199.923	202.397	210.255
6 - Terra de Areia	6.130	6.310	10.318	7.212	7.421	7.038	6.599	6.323	6.587	7.458	8.383

Fonte: TCE/RS, 2009

O comportamento desta conta foi semelhante ao das Receitas Correntes, entretanto o município de Esmeralda apresentou-se diferenciado, pois, ao visualizar a Figura 10, a interpretação do gráfico sugere uma distorção, para este município, em relação às demais contas apresentadas anteriormente. No ano de 1996 a Receita de Capital, que pertence também à Receita Total, representou 25,01% do total das receitas, fato que não se repetiu no decorrer do período.

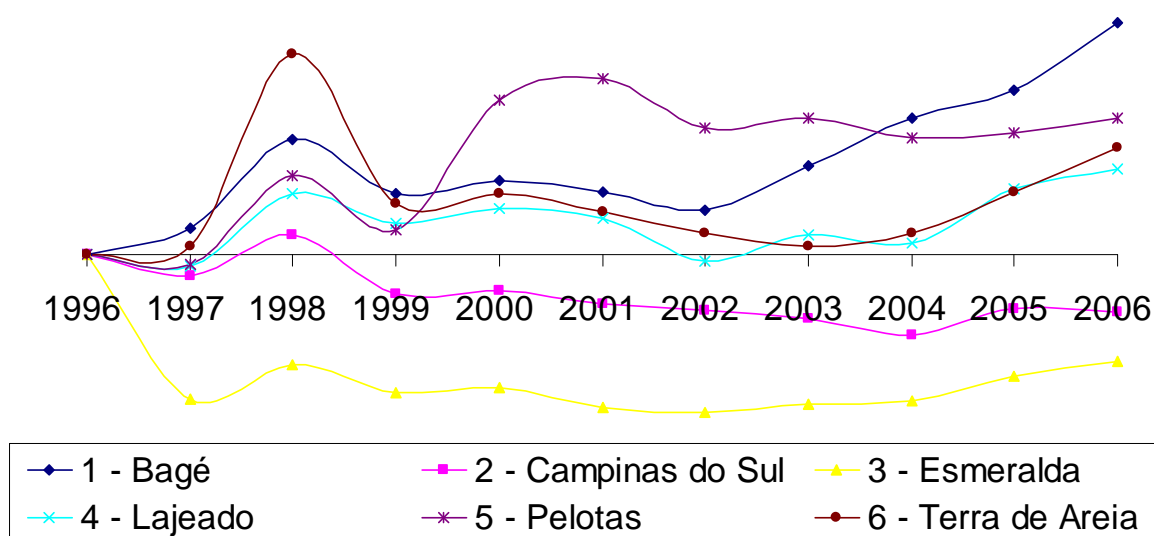


Figura 10 – Gráfico Variação da Receita Total – Municípios de Origem

Fonte: pesquisa direta

Entretanto, ao excluir o valor do ano de 1996, que se apresenta atípico, percebe-se que o resultado foi positivo, tendo em vista que o município passa a apresentar um crescimento de 25,11%.

Para o período de pós emancipação (2001 a 2006) os municípios, em geral, registraram crescimento que variou entre 14,55% e 47,05, exceto os municípios de Campinas do Sul e Pelotas, que apresentaram queda de 3,39% e 8,36% respectivamente.

#### 4.1.6 Despesa Corrente

São “[...] as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital” (MANUAL..., 2008, p. 36)

Tabela 11 - Despesa Corrente – Municípios Emancipados – 2001 a 2006

Município	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1.1 – Aceguá	3.650	4.136	5.234	5.990	6.872	7.480
2.1 – Cruzaltense	2.196	2.595	3.386	3.423	3.783	4.457
3.1 – Pinhal da Serra	2.654	2.849	4.102	3.994	4.498	4.650
4.1 – Forquetinha	2.532	2.324	2.830	2.967	4.049	4.464
5.1 - Arroio do Padre	1.570	1.868	2.474	2.780	3.247	3.588
6.1 – Itati	1.955	2.067	2.842	2.811	3.371	3.943

Fonte: TCE/RS, 2009

Para esta conta os novos municípios apresentaram um crescimento superior ao das Receitas Correntes, com percentuais que variaram entre 75%, para Pinhal da

Serra e 128% para Arroio do Padre. Na Figura 11, observa-se que, nos dois primeiros anos de existência, os municípios apresentaram comportamento semelhante, exceto Forquetinha, que sofreu redução nas despesas no ano de 2002, em relação à 2001, recuperando a elevação a partir de 2003.

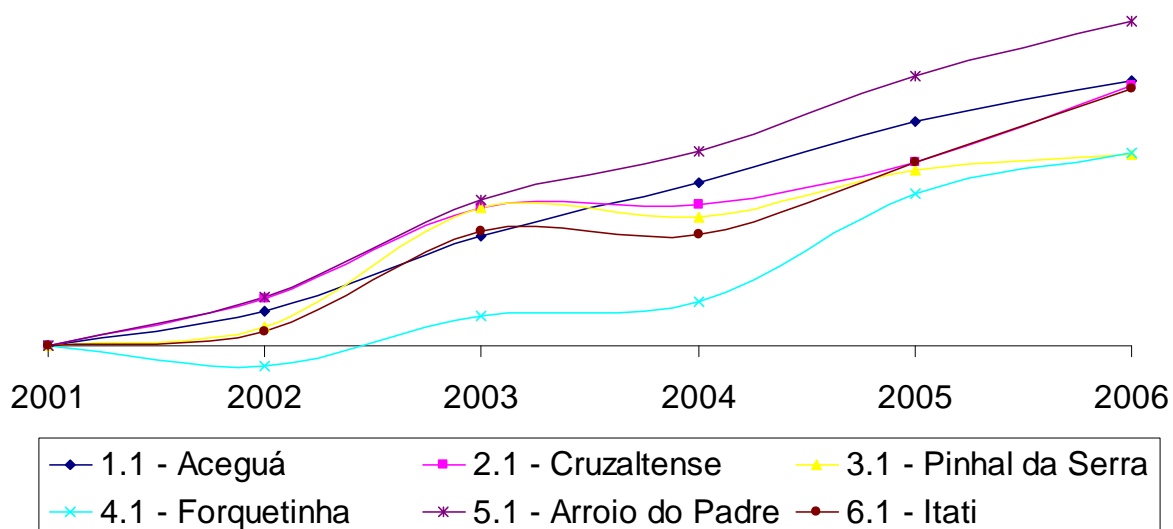


Figura 11 – Gráfico Variação da Despesa Corrente – Municípios Emancipados  
Fonte: pesquisa direta

Apesar do percentual de crescimento das Despesas Correntes ter superado o das Receitas Correntes, não se pode afirmar que houve déficit corrente, tendo em vista que a análise, neste momento, não estabelece um comparativo de valores, o que será verificado posteriormente, quando da análise dos indicadores.

Tabela 12 - Despesa Corrente - Municípios de Origem – 1996 a 2006

Município	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1 – Bagé	58.500	48.915	76.000	65.848	80.062	56.753	59.972	62.690	66.728	76.875	87.292
2 - Campinas do Sul	9.032	7.656	9.408	7.730	7.479	6.302	6.257	6.777	7.003	6.601	7.146
3 – Esmeralda	4.060	4.029	4.899	4.280	4.886	3.885	3.592	4.135	4.292	4.867	5.376
4 – Lajeado	44.461	42.208	48.003	44.121	45.573	42.976	38.508	42.264	44.548	48.691	54.186
5 – Pelotas	133.287	125.979	247.025	200.663	170.186	204.195	221.445	238.606	230.039	219.710	230.877
6 - Terra de Areia	6.577	6.263	9.068	6.371	7.152	6.479	5.274	5.708	5.833	6.924	7.763

Fonte: TCE/RS, 2009

Os municípios de origem, no período de pré emancipação apresentaram um comportamento variável, alternando anualmente entre aumentos e reduções. O município de Pelotas, diferente dos demais, apresentou um acréscimo substancial de 96,08%, no ano de 1998 em relação a 1997, entretanto, retornou à média devido à redução consecutiva nos anos de 1999 e 2000.

Na Figura 12 percebe-se que, excluindo Pelotas, os demais municípios registraram queda nas despesas, no ano de 2001 em relação a 2000.

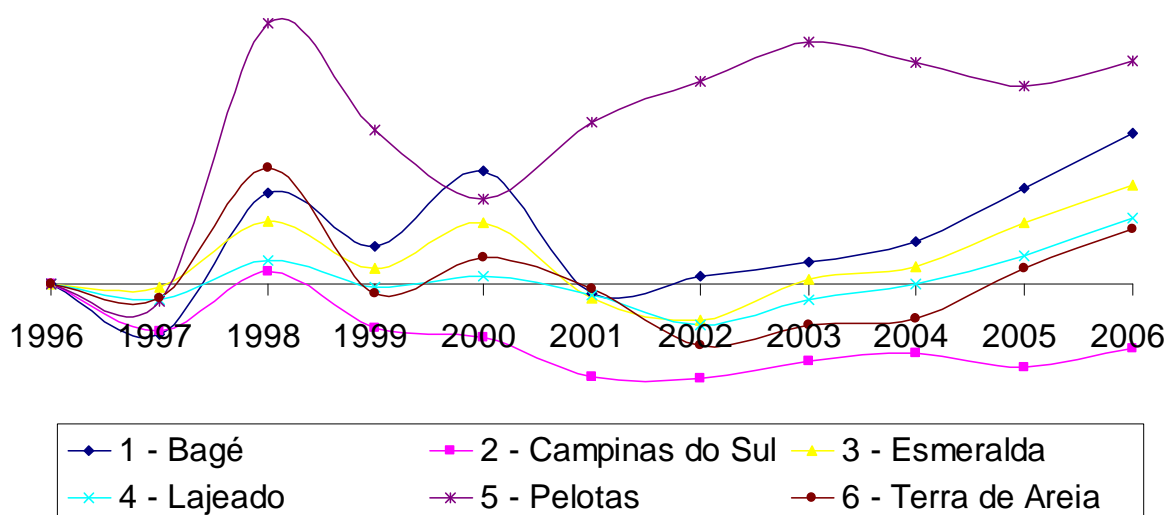


Figura 12 – Gráfico Variação da Despesa Corrente – Municípios de Origem  
Fonte: pesquisa direta

A redução variou entre 5,70% para o município de Lajeado e 29,11% para o município de Bagé, enquanto Pelotas acrescentou 19,98% em suas despesas, continuando a crescer até o ano de 2003.

Excluindo-se Campinas do Sul, que registrou uma queda 17,20%, para os demais municípios o período de pré emancipação resume-se com aumento que variou entre 2,50% e 36,86%, registrado para os municípios de Lajeado e Bagé, respectivamente.

Diferentemente do primeiro período, no de pós emancipação todos os municípios apresentaram acréscimo, que variou entre 13,07%, para Pelotas, e 53,81%, para Bagé.

#### 4.1.7 Despesa com Pessoal

São as despesas decorrentes do pagamento de salários e obrigações trabalhistas (MANUAL..., 2008).

Tabela 13 - Despesa com Pessoal – Municípios Emancipados – 2001 a 2006

Município	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1.1 – Aceguá	2.340	2.367	2.805	3.152	3.873	4.306
2.1 – Cruzaltense	908	1.095	1.591	1.714	1.707	2.141
3.1 – Pinhal da Serra	817	1.004	1.289	1.494	1.955	2.033
4.1 – Forquetinha	1.198	1.136	1.283	1.307	1.681	1.807
5.1 – Arroio do Padre	1.210	1.049	1.273	1.378	1.560	1.849
6.1 – Itati	1.021	1.236	1.504	1.509	1.723	2.041

Fonte: TCE/RS, 2009

A exemplo do que ocorreu entre as contas FPM e Receita Corrente, nesta análise a variação da conta Despesa com Pessoal obteve comportamento semelhante ao da conta Despesa Corrente, visto que a primeira está contida na composição da segunda.

Dentre os novos municípios, Forquetinha e Arroio do Padre iniciaram o período com queda, reduzindo em 5,16% para o primeiro e 13,31% para o segundo, no ano de 2002, enquanto que os demais iniciaram com crescimento, conforme se verifica na Figura 13.

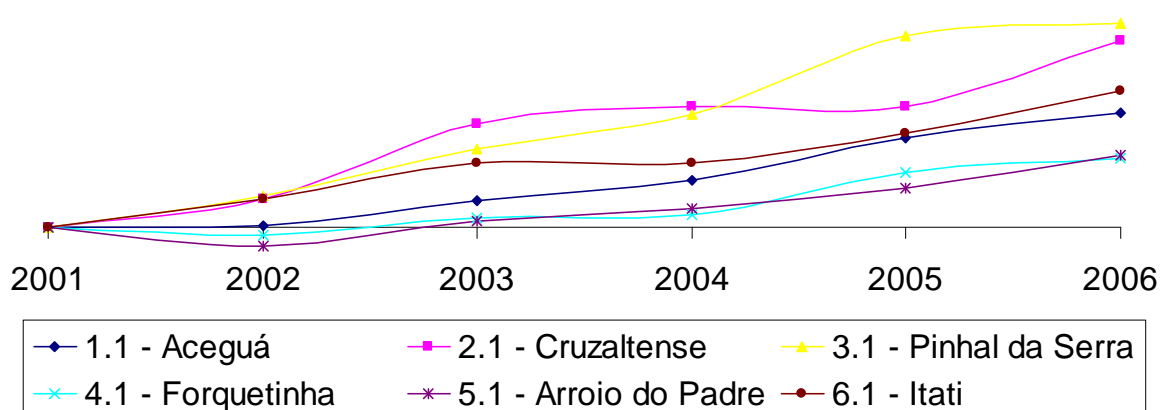


Figura 13 – Gráfico Variação das Despesas com Pessoal – Municípios Emancipados  
Fonte: pesquisa direta

Entretanto, a partir de 2003 estes municípios acompanharam os demais, apresentando crescimento até o ano de 2005, sofrendo redução no ano de 2006.

Para todos os novos municípios o final do período fechou com crescimento, nesta conta, registrando aumentos que variaram entre 50,82%, para Arroio do Padre e 148,80% para Pinhal da Serra.

Tabela 14 - Despesa com Pessoal - Municípios de Origem – 1996 a 2006

Município	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1 – Bagé	32.551	29.334	39.274	34.667	42.056	32.663	37.992	40.429	38.876	43.966	48.643
2 - Campinas do Sul	5.382	4.876	6.303	5.808	4.298	3.432	3.295	3.574	3.656	3.623	3.913
3 – Esmeralda	2.024	2.369	2.331	2.045	2.162	1.832	1.737	1.799	2.009	2.508	3.070
4 – Lajeado	22.179	22.841	25.487	23.486	23.320	20.700	21.078	22.186	22.123	24.803	26.616
5 – Pelotas	59.730	72.603	113.081	95.709	92.029	95.154	110.593	107.769	101.028	100.782	104.385
6 - Terra de Areia	3.259	3.768	3.746	3.479	4.481	4.092	2.939	3.342	3.008	4.265	4.085

Fonte: TCE/RS, 2009

No período de pré emancipação os municípios repetiram a tendência das Despesas Correntes, apresentando um crescimento, que variou entre 5,14% para Lajeado e 54,08% para Pelotas, excetuando-se Campinas do Sul, que registrou decréscimo de 20,14%.

Verifica-se, na Figura 14, que vários municípios demonstraram diminuição em vários períodos, em relação ao ano imediatamente inferior.

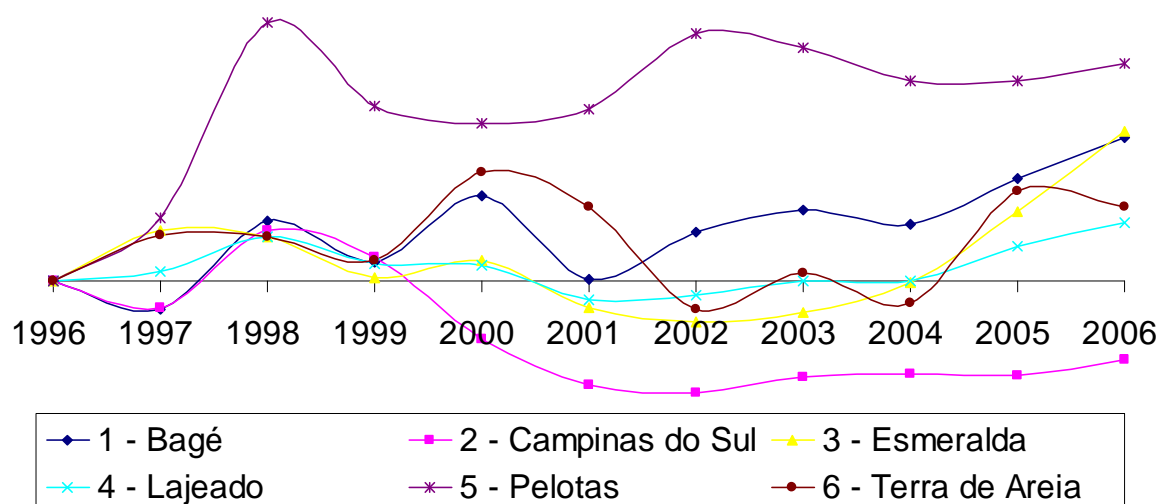


Figura 14 – Gráfico Variação das Despesas com Pessoal – Municípios de Origem  
Fonte: pesquisa direta

Entretanto, para o período de pós emancipação, ou seja, entre 2001 e 2006 a maior parte dos municípios também apresentou crescimento, variando entre 9,70% para Pelotas e 67,56% para o município de Esmeralda. Terra de Areia apresentou uma redução pouco expressiva para este segundo período, que foi de 0,17%.

## 4.1.8 Despesa Total

Total dos gastos efetuados pelos municípios.

Tabela 15 - Despesa Total – Municípios Emancipados – 2001 a 2006

Município	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1.1 – Aceguá	5.647	5.098	5.913	7.477	7.768	8.607
2.1 – Cruzaltense	3.187	3.732	3.903	3.828	4.430	5.137
3.1 – Pinhal da Serra	3.660	4.074	4.904	4.642	4.748	5.028
4.1 – Forquetinha	3.421	3.996	3.851	4.239	4.484	5.497
5.1 - Arroio do Padre	2.066	3.305	3.354	3.970	4.237	4.416
6.1 – Itati	3.067	2.967	2.991	3.413	3.930	4.956

Fonte: TCE/RS, 2009

Acompanhando a tendência das demais contas de despesa, os novos municípios registraram crescimento em suas despesas totais para o período 2001-2006. Não podia ser diferente, visto que a conta Despesa Total é composta pelas demais abordadas anteriormente. Na Figura 15, percebe-se o crescimento evidenciado das despesas, apresentado pelo município de Arroio do Padre.

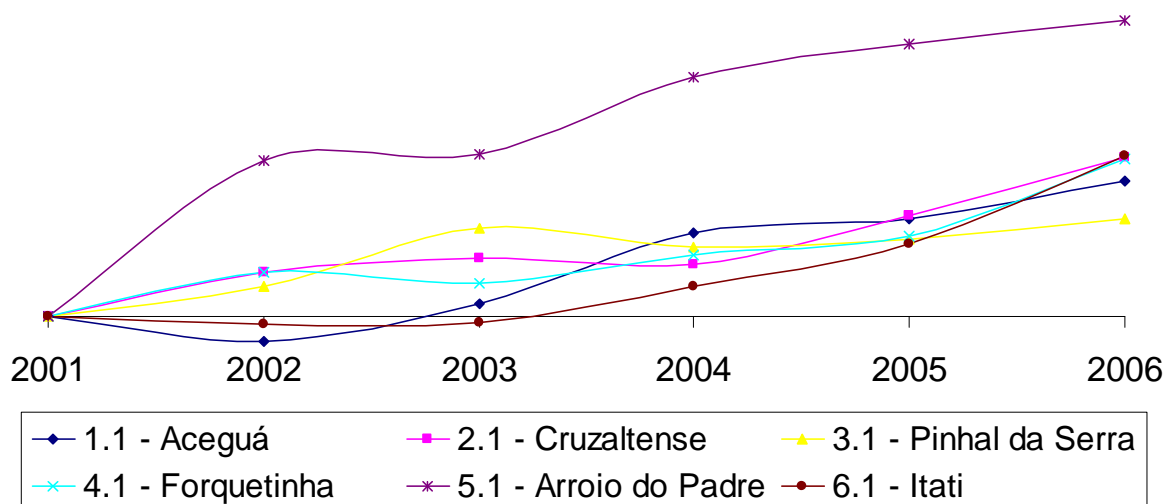


Figura 15 – Gráfico Variação da Despesa Total – Municípios Emancipados

Fonte: pesquisa direta

Enquanto os demais municípios apresentaram crescimento variando entre 37,36%, para Pinhal da Serra e 61,59% para o município de Itati, Arroio do Padre distanciou-se, apresentando um crescimento de 113,78%, mais que o dobro de sua de sua despesa no ano de 2001.

Tabela 16 - Despesa Total - Municípios de Origem – 1996 a 2006

Município	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1 – Bagé	62.886	55.485	80.321	67.996	79.823	62.906	61.238	70.221	73.351	81.692	97.819
2 - Campinas do Sul	10.487	8.422	10.148	8.495	8.621	7.075	7.070	7.480	8.033	7.526	8.004
3 – Esmeralda	5.126	4.581	5.574	5.238	5.870	4.465	4.431	4.673	4.929	5.448	6.048
4 – Lajeado	49.204	46.045	53.932	53.992	55.570	50.696	45.893	49.857	52.182	55.655	63.967
5 – Pelotas	157.088	142.068	213.476	172.696	185.725	221.495	209.853	215.249	197.792	193.560	203.602
6 - Terra de Areia	7.025	6.606	9.068	8.078	8.249	7.051	5.813	6.284	6.145	7.295	8.755

Fonte: TCE/RS, 2009

O comportamento das despesas totais é fortemente influenciado pelas despesas com pessoal, tendo em vista que o menor percentual de participação apresentado foi de 36,85%, pelo município de Esmeralda no ano de 2000, enquanto que os demais apresentaram percentuais mais elevados, como foi o caso de Campinas do Sul, com uma participação de 68,37%. Na Figura 16 é possível identificar que quase a totalidade dos municípios fechou o período de pré emancipação com crescimento em suas despesas, exceto Campinas do Sul.

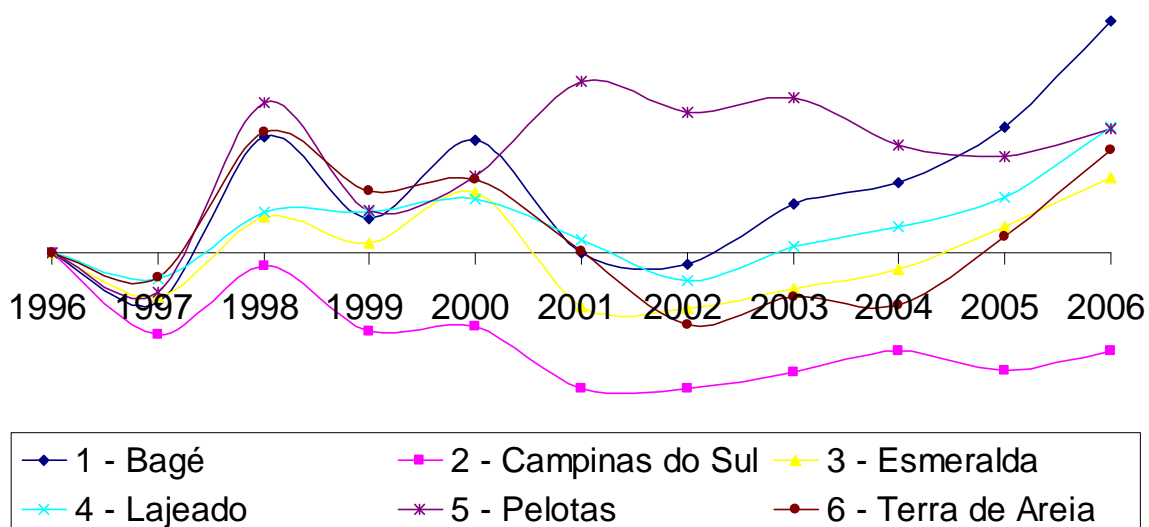


Figura 16 – Gráfico Variação da Despesa Total – Municípios de Origem

Fonte: pesquisa direta

Este município registrou uma redução de 17,80% no ano de 2000, em relação a 1996, enquanto que os demais registraram acréscimo variando entre 12,94% para Lajeado e 26,93% para Bagé.

Para o segundo período, o município de Pelotas foi o que apresentou queda, de 8,08%, enquanto que os demais com crescimento entre 13,13%, registrado para Campinas do Sul, e 55,50%, para o município de Bagé.

Este último, durante todo o período analisado, foi o que apresentou o maior crescimento no período de 1996 a 2006, dentre os municípios de origem, fechando com um percentual de 55,55%.

Em geral, verifica-se que os gastos municipais, em longo prazo, tendem a apresentar crescimento, tendo em vista que os valores apresentados não sofrem influência da inflação.

## 4.2 Construção dos Indicadores

Os valores apresentados nos quadros anteriores serviram de subsídio para a elaboração dos indicadores, que serão apresentados a seguir, na intenção de mensurar os resultados apresentados, tanto para os novos municípios quanto para os de origem, de forma a contribuir para a verificação dos objetivos propostos neste trabalho.

### 4.2.1 Participação do FPM sobre a Receita Total

Santos (2006) afirma que este indicador demonstra o nível de dependência financeira que o município possui em relação ao Governo Federal.

Tabela 17 - Participação do FPM sobre a Receita Total – Municípios Emancipados – 2001 a 2006

Município	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1.1 – Aceguá	33,68%	40,98%	35,51%	28,19%	33,97%	34,09%
2.1 – Cruzaltense	66,34%	58,59%	55,13%	54,03%	54,92%	55,57%
3.1 - Pinhal da Serra	59,21%	49,10%	42,40%	48,36%	53,61%	56,84%
4.1 – Forquetinha	57,99%	54,59%	49,86%	53,12%	53,69%	53,99%
5.1 - Arroio do Padre	61,74%	68,64%	60,59%	55,57%	49,76%	55,78%
6.1 – Itati	69,69%	72,95%	67,88%	61,79%	58,90%	54,84%

Fonte: pesquisa direta

Os novos municípios demonstraram elevada dependência, pois o menor percentual apresentado no período foi de 28,19%, pelo município de Aceguá, em 2004, enquanto que o maior foi de 72,95%, por Itati, em 2002.

A quase totalidade destes municípios apresentou uma média de dependência acima dos 50 pontos percentuais, com destaque para Itati, Em relação aos demais, este município apresentou a maior dependência do FPM, no período, com média de 64,34%, o que reforça o argumento utilizado por Paulin (2008).

Tabela 18 - Participação do FPM sobre a Receita Total – Municípios de Origem – 1996 a 2006

Município	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1 – Bagé	21,18%	19,29%	14,69%	16,23%	18,67%	17,99%	20,38%	17,31%	15,22%	17,68%	16,48%
2 - Campinas do Sul	34,34%	36,80%	36,96%	38,82%	34,95%	38,00%	38,21%	35,95%	35,88%	37,37%	37,84%
3 – Esmeralda	20,61%	39,95%	37,53%	42,14%	41,49%	47,60%	48,87%	44,29%	42,81%	45,28%	44,64%
4 – Lajeado	16,54%	17,04%	14,79%	16,27%	15,78%	15,47%	17,46%	16,47%	16,75%	17,57%	17,83%
5 – Pelotas	14,51%	14,00%	12,09%	12,99%	9,37%	9,15%	10,14%	8,02%	9,52%	11,62%	11,87%
6 - Terra de Areia	43,73%	42,27%	29,83%	17,31%	34,10%	38,08%	39,23%	37,99%	34,70%	36,57%	33,52%

Fonte: pesquisa direta

Dentre os municípios de origem, verifica-se que os municípios maiores tendem a apresentar menor dependência em relação aos recursos do FPM.

Dos municípios escolhidos, é possível classificá-los por ordem decrescente de população (fonte: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística): em primeiro lugar destaca-se Pelotas, com 339.934 habitantes; em segundo, Bagé, com 112.550 habitantes e em terceiro está o município de Lajeado, com 67.476 habitantes.

Verificando a média geral do período, constata-se que os três municípios mantêm a ordem de classificação quanto ao menor índice de dependência, classificando-se: Pelotas, em primeiro, com média de 11,29%; Bagé, em segundo, com média de 18,24% e Lajeado em terceiro, com média de 16,54%.

Para os demais municípios, com população inferior a 10.000 habitantes, a média de dependência ficou acima dos 35 pontos percentuais.

Na Figura 17 é demonstrado que o grau de dependência dos novos municípios é mais elevado do que o de seus municípios de origem, tanto no período de pré quanto de pós emancipação.

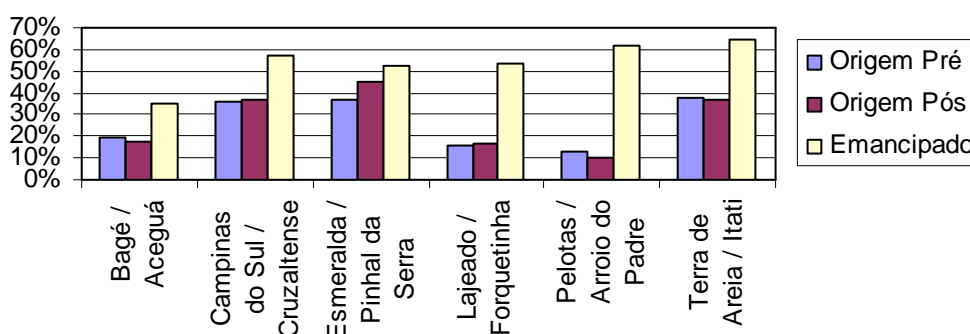


Figura 17 – Gráfico comparativo do grau de dependência dos municípios

Fonte: pesquisa direta

#### 4.2.2 Participação da Receita Tributária sobre a Receita Total

Este indicador aponta “a relação entre as receitas próprias públicas e o total das receitas. É um indicador forte da gestão tributária” (SANTOS, 2006, p. 6), constituindo uma forma de verificação da capacidade que o município possui de se auto sustentar.

Tabela 19 - Participação da Receita Tributária sobre a Receita Total – Municípios Emancipados – 2001 a 2006

Município	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1.1 – Aceguá	3,65%	4,28%	6,90%	13,62%	4,56%	6,78%
2.1 – Cruzaltense	1,30%	2,09%	2,72%	2,99%	2,52%	2,58%
3.1 - Pinhal da Serra	15,60%	26,39%	35,09%	27,93%	14,96%	4,52%
4.1 – Forquetinha	1,47%	2,20%	2,25%	2,52%	2,15%	1,95%
5.1 - Arroio do Padre	0,27%	1,38%	1,33%	1,05%	1,07%	0,97%
6.1 – Itati	0,86%	0,56%	3,54%	6,37%	13,60%	24,12%

Fonte: pesquisa direta

Verifica-se que os novos municípios necessitam da captação de outros recursos financeiros, haja vista que a grande maioria possui baixa capacidade de geração de receita própria.

Cabe salientar que os novos municípios possuem população inferior a 5 mil habitantes.

Tabela 20 - Participação da Receita Tributária sobre a Receita Total – Municípios de Origem – 1996 a 2006

Município	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1 – Bagé	20,83%	21,99%	26,00%	27,55%	29,31%	16,86%	25,82%	24,38%	23,80%	25,25%	23,38%
2 - Campinas do Sul	3,50%	3,51%	2,91%	3,30%	3,50%	4,77%	5,65%	5,78%	6,84%	6,55%	6,36%
3 – Esmeralda	1,38%	2,86%	2,07%	4,02%	3,46%	4,61%	5,31%	5,62%	5,87%	6,08%	6,28%
4 – Lajeado	20,02%	21,07%	20,12%	19,46%	18,97%	20,65%	22,76%	22,26%	23,73%	22,53%	23,06%
5 – Pelotas	21,30%	22,14%	21,96%	19,42%	12,39%	12,67%	16,56%	14,13%	14,91%	11,39%	14,66%
6 - Terra de Areia	9,18%	10,12%	10,31%	5,04%	6,14%	6,66%	7,68%	9,32%	8,95%	12,56%	15,20%

Fonte: pesquisa direta

Para os municípios escolhidos, os dados apresentados reforçam o resultado verificado na tabela 18, no sentido de que o grau de dependência demonstra-se relacionado com o número de habitantes. Municípios mais populosos tendem a apresentar maior capacidade de geração de receita própria.

Dividindo o período 1996 a 2006 em pré e pós emancipação, verifica-se que o município de Bagé apresentou a maior média nos três períodos, sendo 25,14% entre 1996 a 2000, 23,25% entre 2001 a 2006 e 24,11% no período total. Em

segundo lugar, Lajeado apresentou as médias de 19,93%, 22,50% e 21,33%, respectivamente. Em terceiro ficou Pelotas, com médias 19,44%, 14,05% e 16,50%.

O gráfico na Figura 18 demonstra que a capacidade de geração de receita própria para a maior parte dos municípios emancipados é inferior aos de origem, exceto o município de Pinhal da Serra, que apresentou desempenho contrário aos demais.

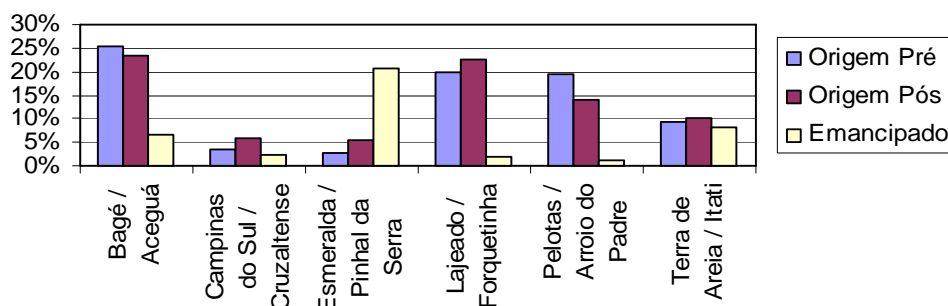


Figura 18 – Gráfico comparativo da capacidade de geração de receita  
Fonte: pesquisa direta

#### 4.2.3 Participação das Transferências de Receita sobre a Receita Total

Este indicador “Fornece o grau de dependência que a administração pública possui de outras esferas governamentais” (SANTOS, 2006, p. 6).

Tabela 21 - Participação das Transferências de Receita sobre a Receita Total – Municípios Emancipados – 2001 a 2006

Município	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1.1 - Aceguá	87,53%	97,28%	96,62%	86,90%	98,86%	96,27%
2.1 - Cruzaltense	95,35%	100,85%	92,97%	98,69%	99,46%	96,82%
3.1 – Pinhal da Serra	83,73%	71,24%	64,15%	75,88%	81,28%	91,97%
4.1 - Forquetinha	92,46%	100,42%	93,44%	98,98%	99,04%	97,63%
5.1 – Arroio do Padre	97,63%	106,96%	103,66%	166,22%	93,50%	104,61%
6.1 – Itati	97,93%	103,58%	98,27%	95,55%	89,34%	77,37%

Fonte: pesquisa direta

Dos municípios emancipados, Pinhal da Serra foi o que apresentou a menor dependência, entretanto muito elevada, visto que registrou uma média de 78,04%. Os demais demonstraram uma dependência extrema de recursos externos, tendo em vista que o grau de dependência ultrapassou a casa dos 90 pontos percentuais.

Percebe-se que alguns valores ultrapassaram 100%, entretanto, não foi possível verificar minuciosamente devido à falta de acesso aos balanços financeiros e orçamentários dos municípios. Constatou-se, apenas, que as deduções de

arrecadação subtraídas da Receita Total contribuíram para a elevação desses percentuais.

Ainda que estes dados apareçam distorcidos, isto não interfere no objetivo de sua análise, que se restringe apenas a demonstrar em que grau de dependência os municípios se encontram.

Tabela 22 - Participação das Transferências de Receita sobre a Receita Total – Municípios de Origem – 1996 a 2006

Município	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1 – Bagé	67,03%	60,73%	74,54%	74,17%	73,62%	72,79%	76,41%	72,48%	67,32%	73,29%	69,22%
2 - Campinas do Sul	78,86%	82,23%	81,12%	85,32%	85,29%	80,70%	76,32%	83,07%	91,13%	91,88%	91,71%
3 – Esmeralda	43,73%	85,59%	79,93%	85,70%	92,48%	90,35%	91,04%	95,39%	98,35%	99,48%	98,50%
4 – Lajeado	71,92%	71,39%	72,06%	69,66%	67,98%	69,26%	72,92%	72,53%	72,05%	71,92%	70,56%
5 – Pelotas	64,64%	63,30%	81,75%	78,93%	82,44%	81,12%	76,14%	76,51%	79,44%	95,80%	81,13%
6 - Terra de Areia	83,91%	83,25%	82,50%	63,18%	85,08%	87,81%	82,65%	88,05%	82,28%	86,53%	82,90%

Fonte: pesquisa direta

Conforme já era esperado, a exemplo do que ocorreu na análise das tabelas 18 e 20, os municípios menos populosos apresentaram a maior média de dependência, que foram 86,42% para o município de Esmeralda, 84,77% para Terra de Areia e 84,69% para Campinas do Sul.

Em contrapartida, Bagé, Lajeado e Pelotas apresentaram uma média de dependência que não superou 73,67%, índice registrado por este último município.

Visualizando o gráfico, na Figura 19, verifica-se que a participação destas receitas, sobre a Receita Total é mais elevada nos novos municípios, exceto para Pinhal da Serra, que apresentou um percentual inferior ao seu município de origem, Esmeralda.

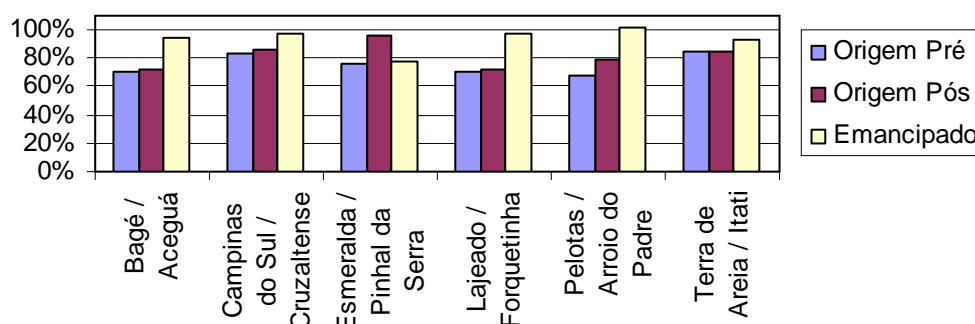


Figura 19 – Gráfico comparativo da participação das transferências de receita sobre a Receita Total

Fonte: pesquisa direta

#### 4.2.4 Participação das Despesas com Pessoal sobre a Despesa Total

Indicador de gestão financeira, classificado como sendo de “execução dos processos de suporte” (MAPEAMENTO..., 2009, p. 83).

Tabela 23 - Participação das Despesas com Pessoal sobre a Despesa Total – Municípios Emancipados – 2001 a 2006

Município	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1.1 – Aceguá	41,44%	46,44%	47,44%	42,16%	49,85%	50,03%
2.1 – Cruzaltense	28,49%	29,35%	40,76%	44,79%	38,53%	41,68%
3.1 - Pinhal da Serra	22,33%	24,67%	26,29%	32,18%	41,19%	40,45%
4.1 – Forquetinha	35,03%	28,44%	33,32%	30,84%	37,50%	32,89%
5.1 - Arroio do Padre	58,60%	31,75%	37,96%	34,71%	36,84%	41,87%
6.1 – Itati	33,32%	41,66%	50,28%	44,23%	43,84%	41,19%

Fonte: pesquisa direta

Verifica-se que grande parte das despesas dos novos municípios são realizadas com o pagamento de mão de obra, necessária ao funcionamento da máquina pública.

A menor média do período foi de 31,18% para o município de Pinhal da Serra, enquanto que a maior registrada foi de 46,23% para Aceguá.

Arroio do padre destacou-se em 2001, por apresentar um percentual de 58,60%, entretanto, fechou o período com 41,87%, obtendo a terceira maior média, ou seja, 40,29%.

Tabela 24 - Participação das Despesas com Pessoal sobre a Despesa Total – Municípios de Origem - 1996 a 2006

Município	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1 – Bagé	51,76%	52,87%	48,90%	50,98%	52,69%	51,92%	62,04%	57,57%	53,00%	53,82%	49,73%
2 - Campinas do Sul	51,33%	57,90%	62,12%	68,37%	49,86%	48,52%	46,61%	47,79%	45,51%	48,14%	48,89%
3 – Esmeralda	39,49%	51,71%	41,82%	39,05%	36,85%	41,03%	39,22%	38,51%	40,77%	46,04%	50,76%
4 – Lajeado	45,08%	49,61%	47,26%	43,50%	41,97%	40,83%	45,93%	44,50%	42,40%	44,57%	41,61%
5 – Pelotas	38,02%	51,10%	52,97%	55,42%	49,55%	42,96%	52,70%	50,07%	51,08%	52,07%	51,27%
6 - Terra de Areia	46,40%	57,05%	41,31%	43,08%	54,33%	58,03%	50,56%	53,19%	48,96%	58,46%	46,66%

Fonte: pesquisa direta

Os municípios de origem apresentaram, em média, percentuais mais elevados em relação aos novos. O menor percentual durante o período total foi de 36,85%, apresentado pelo município de Esmeralda, no ano de 2000, enquanto que o maior foi de 68,37, por Campinas do Sul, no ano de 1999.

Em relação à média dos períodos, o menor percentual apresentado foi também por Esmeralda, com os percentuais de 41,78% no período pré emancipação

e 42,72% no de pós emancipação. Já os maiores percentuais foram registrados pelos municípios de Campinas do Sul, com 57,92% no primeiro, e Bagé, com 54,68% no segundo período.

O gráfico, na Figura 20, estabelece um comparativo entre o percentual dessas despesas, demonstrando que para os municípios de origem é maior do que para os emancipados, apesar de Paulin (2008) alegar o excesso de servidores públicos dos novos municípios.

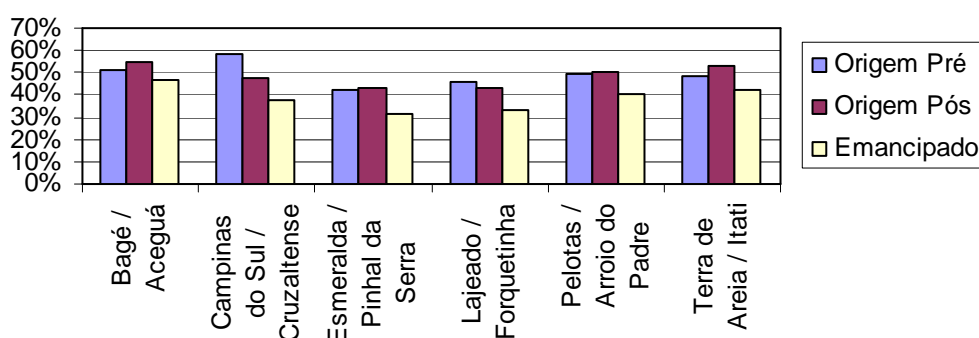


Figura 20 – Gráfico comparativo da Participação das Despesas com Pessoal sobre a Despesa Total

Fonte: pesquisa direta

#### 4.2.5 Capacidade de Geração Total de Poupança

Este indicador “fornece a relação entre as receitas correntes totais não comprometidas e as receitas correntes totais. Indica a parcela das receitas correntes totais que sobram como margem de poupança total.” (SANTOS, 2006, p. 10).

Tabela 25 - Capacidade de Geração Total de Poupança – Municípios Emancipados – 2001 a 2006

Município	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1.1 – Aceguá	0,36	0,24	0,19	0,22	0,15	0,14
2.1 – Cruzaltense	0,36	0,35	0,16	0,16	0,23	0,14
3.1 – Pinhal da Serra	0,30	0,31	0,27	0,17	0,09	0,05
4.1 – Forquetinha	0,34	0,47	0,38	0,32	0,22	0,18
5.1 - Arroio do Padre	0,49	0,49	0,38	0,58	0,27	0,36
6.1 – Itati	0,38	0,41	0,15	0,21	0,28	0,25

Fonte: pesquisa direta

Os indicadores apresentados pelos municípios emancipados demonstram que, no início do período, eles possuíam maior sobra de recursos financeiros correntes.

O comportamento dos índices foi apresentando queda no decorrer do período, que finalizou com médias entre 0,20, para o município de Pinhal da Serra e 0,39 para Arroio do Padre.

Embora apresentem índices elevados, a sobra de recursos para estes municípios, não significa que eles sejam auto suficientes para promover o seu desenvolvimento, pois deve-se considerar que a quase totalidade das suas receitas advém de outras esferas de governo.

Tabela 26 - Capacidade de Geração Total de Poupança – Municípios de Origem - 1996 a 2006

Município	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1 – Bagé	-0,13	0,14	0,09	0,11	-0,08	0,09	0,16	0,19	0,20	0,18	0,15
2 - Campinas do Sul	0,07	0,15	0,05	0,09	0,10	0,21	0,18	0,14	0,04	0,20	0,12
3 – Esmeralda	0,13	0,14	0,09	0,13	0,08	0,18	0,21	0,19	0,19	0,23	0,21
4 – Lajeado	0,06	0,09	0,18	0,16	0,14	0,20	0,23	0,24	0,17	0,23	0,19
5 – Pelotas	0,02	0,06	0,00	0,04	0,22	0,11	0,12	0,07	0,11	0,49	0,12
6 - Terra de Areia	-0,10	-0,03	0,09	-0,24	-0,02	0,07	0,23	0,17	0,18	0,14	0,13

Fonte: pesquisa direta

Os municípios de origem apresentaram índices bem inferiores aos apresentados pelos emancipados. Sua média variou entre -0,06, registrado por Pelotas e 0,17 por Lajeado.

Os índices negativos indicam que o valor das despesas correntes superou o das receitas correntes. Quando isto ocorre, o município apresenta um Déficit Corrente (KOHAMA, 2006).

Quando a receita corrente não for suficiente para cobrir a despesa corrente, será necessário utilizar-se da receita de capital, sendo esta proveniente da alienação de bens ensejando em redução do patrimônio. (KOHAMA, 2006).

Ao estabelecer um comparativo, o gráfico da Figura 21 facilita a compreensão de como estes indicadores se comportaram no decorrer do período:

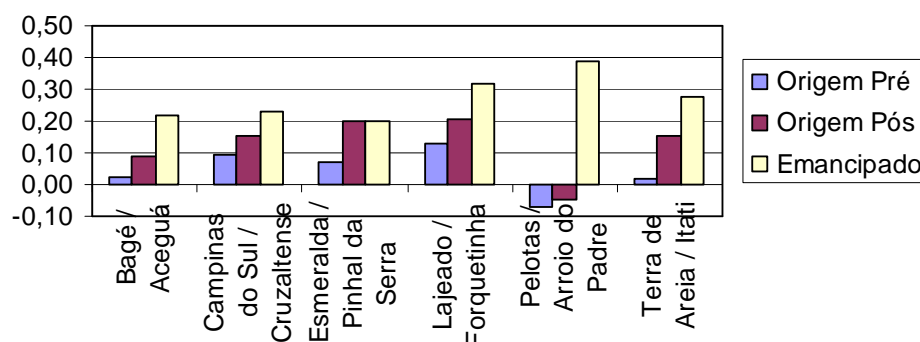


Figura 21 – Gráfico comparativo da capacidade de geração total de poupança  
Fonte: pesquisa direta

O índice próximo a zero indica que há um equilíbrio entre essas contas, o que pode sugerir eficiência do gestor, pois o valor arrecadado está sendo investido para atender às necessidades da população.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Após a análise e comparação dos dados e indicadores demonstrados no capítulo 4, é necessário efetuar algumas considerações acerca dos resultados obtidos.

Em relação à emancipação, verificou-se que os novos municípios demonstraram extrema dependência de recursos financeiros provenientes de outras esferas governamentais, principalmente do Fundo de Participação dos Municípios, distribuído pelo Governo Federal, conforme sugere Paulin (2008).

Considerando que a média das receitas de transferências superou a casa dos 70 pontos percentuais, entende-se que os novos municípios não possuem capacidade de gerar receita própria suficiente para manter a média dos gastos apresentados.

Embora os recursos do FPM sejam distribuídos, inicialmente aos estados, para posterior redistribuição entre os seus municípios, constatou-se que as emancipações não impactaram de forma significativa na parcela distribuída aos municípios de origem, mesmo que estes tenham sofrido perda de população, pois também apresentaram crescimento desta receita, comparando-se os períodos de pré e pós emancipação. Verifica-se, ainda, que os municípios que apresentaram resultados negativos no final do primeiro período, finalizaram o segundo com crescimento, diminuindo a redução em relação ao período anterior.

De maneira geral pode-se dizer que, para os municípios estudados, as emancipações não causaram impacto significativo a ponto de interferir na economia dos municípios de origem, tendo em vista que, mesmo com o aumento da concorrência para a distribuição do FPM e também com a perda da arrecadação de tributos da população local, migrada para os novos municípios, continuaram a apresentar crescimento nas contas públicas.

Conquanto este trabalho tenha se limitado ao estudo superficial das contas públicas, tendo em vista que não se obteve acesso aos balanços orçamentários, financeiros e patrimoniais, em virtude do curto espaço de tempo disponível à sua elaboração, constata-se que os objetivos propostos foram atendidos, considerando que foi possível obter resultados satisfatórios, proporcionados pela mensuração e comparação da variação apresentada pelas contas observadas.

Acredita-se que este estudo possa contribuir para futuras pesquisas, servindo como base para trabalhos mais detalhados, que possuam acesso aos dados necessários à aplicação de indicadores mais complexos, indispensáveis para a realização de tal feito.

Em que pese as críticas apresentadas por Paulin (2008), é necessário considerar que os argumentos apresentados por Klering (2008) revestem-se com o papel social da administração pública, pois esta consiste em administrar os recursos financeiros, devolvendo-os à sociedade revertidos em serviços e benefícios, de forma a atender as suas reais necessidades.

Ante o exposto pode-se afirmar que a emancipação dos novos municípios, em geral, desde que possa contar com uma administração responsável e eficiente, resulta em benefícios para a população local, que anseia por “[...] educação, saúde, cultura, lazer, informações, empregos, moradia, e tudo mais” (KLERING, 2008, p.1).

## 6 REFERÊNCIAS

BOSELLI, Giane. **Emancipação político administrativa de distritos brasileiros**, Conselho Nacional dos Municípios, Brasília, 2008. (Versão eletrônica disponível em: <<http://portal.cnm.org.br/sites/9000/9070/Estudos/DesenvolvimentoSocial/pesquisae%20mancipacoesdedistritos.pdf>>)

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Decreto-Lei nº 1.881, de 27 de agosto de 1981, Brasília: Presidência da República, 1981.

\_\_\_\_\_. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 91**, de 22 de dezembro de 1997, Brasília: Presidência da República, 1997.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 101**, de 04 de maio de 2000, Brasília: Presidência da República, 2000.

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Despesa Nacional**: Aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios. 1.ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2008. 120 p. (Versão eletrônica disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/ManualDespesaNacional.pdf>>).

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **O que você precisa saber sobre transferências constitucionais**, Brasília, 2005. (Versão eletrônica disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/download/cartFPEeFPM.pdf>>).

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Receitas Públicas**: manual de procedimentos: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios. 3.ed. Brasília, 2006. (Versão eletrônica disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Manual\\_Receitas\\_3edicao.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Manual_Receitas_3edicao.pdf)>).

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Mapeamento bibliográfico e do estado da arte sobre indicadores de gestão**. Brasília, 2009. (Versão eletrônica disponível em: <[https://www.gespublica.gov.br/folder\\_publicacoes/pasta.2009-04-23.1308768764/produto\\_1\\_indicadores\\_versao\\_final\\_110809.pdf](https://www.gespublica.gov.br/folder_publicacoes/pasta.2009-04-23.1308768764/produto_1_indicadores_versao_final_110809.pdf)>).

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. **Redução Financeira atinge 1.520 municípios**, Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.portal municipal.org.br/entidades/famurs/municipio/noticia.asp?ildEnt=5523&ildMun=100143443&ildNoticia=24648>>, Acesso em: 08 jan. 2010.

GIUSTI, Carmen Lúcia Lobo. (Coord.). **Normalização de teses, dissertações e trabalhos acadêmicos**: manual de orientação. Pelotas: UFPel, 2006. (Versão eletrônica disponível em: <<http://www.ufpel.edu.br/prg/sisbi>>).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Contagem da População**, 2007, Disponível em: <<http://www.ibge.com.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/default.shtm>>, Acesso em: 07 jan. 2010.

KLERING, Luis Roque. **As Pequenas Cidades Onde a Qualidade de Vida Acontece**. Disponível em: <[http://www.terragaucha.com.br/artigo\\_lrk\\_011.htm](http://www.terragaucha.com.br/artigo_lrk_011.htm)>. Acesso em: 27 jan. 2010.

KOHAMA, Helio. **Balancos Públicos**: teoria e prática. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2006. Cap. 3. Análise e interpretação de balanços públicos, p. 139-223.

MAGALHÃES, João Carlos. Emancipação Político-Administrativa de Municípios no Brasil. In: CARVALHO, Alexandre Xavier Ywata *et al.* **Dinâmica dos Municípios** Brasília: IPEA, 2007, p.13-52. (Versão eletrônica disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/livros/dirur/dinamica\\_dos\\_municipios/Capitulo%201.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/livros/dirur/dinamica_dos_municipios/Capitulo%201.pdf)>).

PAULIN, Igor. Cidades fora do mapa : O Supremo Tribunal Federal pode extinguir uma penca de municípios. Na maioria dos casos, eles foram criados apenas para abocanhar verbas federais. **Veja**, n.2087, p.64-65, nov. 2008.

SANTOS, Alaelson Cruz. **Diagnóstico Financeiro dos Municípios**. 2006. Disponível em: <[http://www.proead.unit.br/professor/\\_templates/01/atividades.php?id=00000025&usuario=alaelson](http://www.proead.unit.br/professor/_templates/01/atividades.php?id=00000025&usuario=alaelson)>. Acesso em: 30 dez. 2009.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. **Acompanhamento das Contas Governamentais**. Exercício de 1996. Disponível em: <[https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf\\_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais](https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais)>.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Exercício de 1997. Disponível em: <[https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf\\_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais](https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais)>.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Exercício de 1998. Disponível em:  
<[https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf\\_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais](https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais)>.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Exercício de 1999. Disponível em:  
<[https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf\\_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais](https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais)>.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Exercício de 2000. Disponível em:  
<[https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf\\_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais](https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais)>.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Exercício de 2001. Disponível em:  
<[https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf\\_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais](https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais)>.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Exercício de 2002. Disponível em:  
<[https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf\\_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais](https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais)>.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Exercício de 2003. Disponível em:  
<[https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf\\_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais](https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais)>.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Exercício de 2004. Disponível em:  
<[https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf\\_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais](https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais)>.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Exercício de 2005. Disponível em:  
<[https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf\\_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais](https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais)>.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Exercício de 2006. Disponível em:  
<[https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf\\_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais](https://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/lrf_internet/ACG%20-%20Acompanhamento%20das%20Contas%20Governamentais)>.