

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

ANÁLISE DOS GASTOS COM PESSOAL NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA CATARINENSE

Monografia submetida ao Departamento de Ciências Econômicas para obtenção de carga horária na disciplina CNM 5420 – Monografia.

Por: Romualdo Goulart

Orientador: Prof. João Rogério Sanson

Área de Pesquisa: Finanças Públicas

Palavras – Chaves: Orçamento público


Receita e despesa

Gastos com pessoal

FLORIANÓPOLIS, JUNHO DE 2000

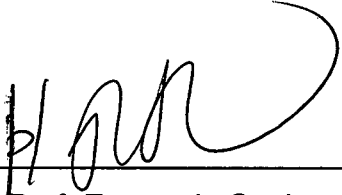
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 9,0 ao aluno Romualdo Goulart na disciplina CNM – 5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora: 

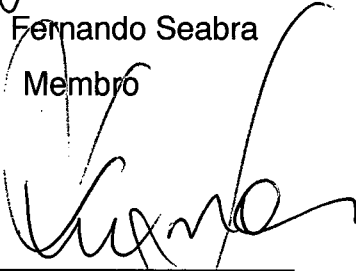
Prof. João Rogério Sanson

Presidente



Prof. Fernando Seabra

Membro



Prof. José Leopoldo Serpa

Membro

O orçamento público é expressão financeira da cidadania e do controle político do cidadão sobre o Estado, estando intimamente ligada à própria gênese das Constituições.

Relator do processo de revisão constitucional

Agradeço o esforço, a dedicação e o carinho do professor João Rogério Sanson e a meus amigos de trabalho, pela compreensão e ajuda proporcionada nos afazeres do dia a dia durante o período em que estive produzindo esta monografia.

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	VIII
LISTA DE FIGURAS.....	IX
LISTA DE ANEXOS	XII
RESUMO	XIII
CAPÍTULO I	
PROBLEMÁTICA	14
1.1 - <i>Introdução</i>	14
1.2 - <i>Objetivos</i>	16
1.2.1 - <i>Geral</i>	16
1.2.2 - <i>Específico</i>	16
1.3 - <i>Metodologia</i>	17
CAPÍTULO II	
A POLÍTICA ECONÔMICA BRASILEIRA E A ECONOMIA CATARINENSE	18
2.1 – <i>Desempenho da Economia Brasileira</i>	19
2.2 – <i>Desempenho da Economia Catarinense</i>	23
CAPÍTULO III	
ORÇAMENTO PÚBLICO – BREVE HISTÓRICO	29
3.1 – <i>As Origens do Orçamento Público</i>	30
3.2 – <i>O Orçamento Público no Brasil</i>	31
3.3 – <i>O Atual Processo Orçamentário em Santa Catarina</i>	32
CAPÍTULO IV	
A RECEITA E A DESPESA PÚBLICA E SEUS DESDOBRAMENTOS	35
4.1 - <i>A Receita Pública</i>	36
4.2 - <i>A Despesa Pública</i>	38

CAPÍTULO V

A EXECUÇÃO DA RECEITA E DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA.....	43
5.1 – <i>O Desempenho da Receita.....</i>	43
5.2 – <i>O Desempenho da Despesa.....</i>	52

CAPÍTULO VI

OS GASTOS DE PESSOAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CATARINENSE	59
6.1 - <i>As Limitações Legais nas Despesas Públicas com Pessoal</i>	61
6.2 – <i>Os Gastos com Pessoal.....</i>	69
6.3 - <i>Custo do Pessoal Ativo em Relação à Receita Corrente Líquida.....</i>	74
6.4 - <i>Custo dos Inativos e Pensionistas em Relação à Receita Corrente Líquida</i>	76
6.5 – <i>A Despesa com a Contratação de Mão-de-Obra Terceirizada</i>	77

CAPÍTULO VII

A DÍVIDA PÚBLICA.....	79
7.1 – <i>A Evolução da Dívida.....</i>	79
7.2 - <i>Os Dispendios do Tesouro com as Amortizações e os Encargos da Dívida</i>	84
8 - CONCLUSÃO	89
ANEXO A.....	91
ANEXO B.....	97
ANEXO C.....	101
ANEXO D.....	102
ANEXO E.....	103
ANEXO F.....	104
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	105

LISTA DE TABELAS

TABELA	1	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL EVOLUÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA RECURSOS DO TESOIRO - 1986 – 1999	44
TABELA	2	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL EVOLUÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA RECURSOS DO TESOIRO - 1986 – 1999.....	53
TABELA	3	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL PARTICIPAÇÃO CONSTITUCIONAL DOS MUNICÍPIOS - 1996 – 1999.....	68
TABELA	4	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL ESTRUTURA DOS GASTOS DE PESSOAL E A RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RECURSOS DO TESOIRO - 1986 – 1999	71
TABELA	5	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DOS GASTOS DE PESSOAL NA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RECURSOS DO TESOIRO - 1986 – 1999	73
TABELA	6	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA - 1986 – 1999	80
TABELA	7	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM ENCARGOS E AMORTIZAÇÕES DA DÍVIDA INTERNA E EXTERNA – RECURSOS DO TESOIRO - 1986 – 1999	85

LISTA DE FIGURAS

GRÁFICO	1	–	<p>SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL RECEITA ORÇAMENTÁRIA SEGUNDO AS CATEGORIAS ECONÔMICAS - RECURSOS DO TESOURO - 1986 – 1999</p>	45
GRÁFICO	2	–	<p>SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL COMPOSIÇÃO DAS RECEITAS CORRENTES - RECURSOS DO TESOURO - 1986 – 1999</p>	46
GRÁFICO	3	–	<p>SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL COMPOSIÇÃO DA RECEITA DOS IMPOSTOS - RECURSOS DO TESOURO - 1986 – 1999</p>	47
GRÁFICO	4	–	<p>SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL EVOLUÇÃO DA RECEITA REAL E DO ICMS - RECURSOS DO TESOURO - 1986 – 1999</p>	49
GRÁFICO	5	–	<p>SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL RECEITAS CORRENTES SEGUNDO AS SUBCATEGORIAS ECONÔMICAS - RECURSOS DO TESOURO - 1986 – 1999</p>	50
GRÁFICO	6	–	<p>SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL RECEITA DE CAPITAL SEGUNDO AS SUBCATEGORIAS - RECURSOS DO TESOURO - 1986 – 1999</p>	51

GRÁFICO	7	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL DESPESA ORÇAMENTÁRIA - RECURSOS DO TESOURO - 1986 – 1999	58
GRÁFICO	8	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL COMPOSIÇÃO DOS GASTOS COM PESSOAL - RECURSOS DO TESOURO - 1986 – 1999	72
GRÁFICO	9	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM A CONTRATAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA TERCEIRIZADA - RECURSOS DO TESOURO - 1986 – 1999	77
GRÁFICO	10	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA CATARINENSE - 1986 – 1999	82
GRÁFICO	11	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL EVOLUÇÃO DOS GASTOS DE PESSOAL - RECURSOS DO TESOURO - 1986 – 1999	83
GRÁFICO	12	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL EVOLUÇÃO DA DÍVIDA FLUTUANTE - RECURSOS DO TESOURO - 1986 – 1999	84
GRÁFICO	13	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM ENCARGOS DA DÍVIDA INTERNA - RECURSOS DO TESOURO - 1986 – 1999	87

GRÁFICO	14	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM ENCARGOS DA DÍVIDA EXTERNA- RECURSOS DO TESOURO - 1986 – 1999	87
GRÁFICO	15	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA INTERNA - RECURSOS DO TESOURO - 1986 – 1999	88
GRÁFICO	16	–	SANTA CATARINA – GOVERNO ESTADUAL EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA - RECURSOS DO TESOURO - 1986 – 1999	88

LISTA DE ANEXOS

- 1 - ANEXO A - CLASSIFICAÇÃO ECONÔMICA DA RECEITA 91
- 2 - ANEXO B - CLASSIFICAÇÃO ECONÔMICA DA DESPESA 97
- 3 - ANEXO C - SANTA CATARINA- GOVERNO DO ESTADO –
EVOLUÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA
RECURSOS DO TESOIRO – 1986 – 1999 – VALORES
A PREÇOS CORRENTES 101
- 4 - ANEXO D - SANTA CATARINA – GOVERNO DO ESTADO
EVOLUÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA –
RECURSOS DO TESOIRO – 1986 – 1999 – VALORES
A PREÇOS CORRENTES 102
- 5 - ANEXO E - SANTA CATARINA – GOVERNO DO ESTADO
EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA - 1986 – 1999
VALORES A PREÇOS CORRENTES103
- 6 - ANEXO F - ÍNDICES UTILIZADOS PARA ATUALIZAR A
SÉRIE HISTÓRICA DAS RECEITAS E DAS DESPESAS
DO ESTADO DE SANTA CATARINA - RECURSOS DO
TESOIRO - NO PERÍODO DE 1986 A 1999.....104

RESUMO

A partir da crise do petróleo em 1973, uma grande crise econômica mundial pôs fim à era de prosperidade que se iniciara após a Segunda Guerra Mundial. No Brasil, o colapso financeiro do setor público transformou-se em um fenômeno quase generalizado. Compromissos de caixa, normalmente superiores às receitas ordinárias, impõem a necessidade da contenção das despesas de custeio. Os gastos com pessoal são os que mais se destacam e, por isso, vêm merecendo atenção especial. A Constituição de 1988 contempla o primeiro dispositivo que impõe limites aos gastos com pessoal. A União os estados e os municípios passaram a administrar suas folhas com maior austeridade. Trata-se de uma fase de constantes turbulências e de instabilidade econômica, ligadas fundamentalmente à inconsistência das políticas macroeconômicas e à deterioração das contas públicas, refletidas através dos elevados déficits no setor público. O Estado de Santa Catarina, assim como outras unidades da federação, vêm sendo afetados, tanto no setor privado como no setor público, pelos marcantes acontecimentos de natureza econômica, tais como inflação, planos de estabilização e as mudanças de natureza econômica impostas pela Constituição de 1988. Neste contexto, o presente estudo, além de apresentar os aspectos recentes da política econômica brasileira e seus reflexos no desempenho da economia catarinense, apresenta, ainda, através de uma abordagem orçamentária, uma análise da evolução das receitas e das despesas públicas, referentes aos exercícios de 1986 a 1999, executadas com recursos do Tesouro do Estado, traça um perfil dos gastos com pessoal e verifica a repercussão destes em relação ao nível de comprometimento das receitas. Serão apresentados, também, os limites legais de gastos com pessoal e analisadas a repercussão destes em relação ao conceito de Receita Corrente Líquida, assim como a evolução recente das despesas com a contratação de mão-de-obra terceirizada. Por fim, destaca-se a evolução da dívida pública, seus encargos e suas amortizações.

CAPÍTULO I

PROBLEMÁTICA

1.1 - Introdução

Em meados da década de 70, sobretudo a partir da crise do petróleo em 1973, uma grande crise econômica mundial pôs fim à era de prosperidade que se iniciara após a Segunda Guerra Mundial. Era o fim do período em que não só os países capitalistas desenvolvidos, mas o bloco socialista e parte do Terceiro Mundo alcançaram altíssimas taxas de crescimento. A principal receita para o contínuo sucesso durante trinta anos foi a existência de um amplo consenso social a respeito do papel do Estado, o qual procurava garantir prosperidade econômica e bem-estar social.

O tipo de Estado que começava a se esfacelar em meio à crise dos anos 70 tinha três dimensões (econômica, social e administrativa), todas interligadas:

“A primeira dimensão era a Keynesiana, caracterizada pela ativa intervenção estatal na economia, procurando garantir o pleno emprego e atuar em setores considerados estratégicos para o desenvolvimento nacional – telecomunicações e petróleo, por exemplo. O Welfare State correspondia à dimensão social do modelo. Adotado em maior ou menor grau nos países desenvolvidos, o Estado de bem-estar tinha como objetivo primordial a produção de políticas públicas na área social (educação, saúde, previdência social, habitação etc.) para garantir o suprimento das necessidades básicas da população. Por fim, havia a dimensão relativa ao funcionamento interno do Estado, o chamado modelo burocrático weberiano, ao qual cabia o papel de manter a impessoalidade, neutralidade e a racionalidade do aparato governamental”. (ABRUCIO et al, 1997, p.7)

No Brasil, a crise do Estado pode ser analisada a partir de quatro dimensões, a saber: a crise fiscal do Estado; o esgotamento do padrão de intervenção estatal; o desafio da consolidação da democracia; e a crise no gerenciamento do aparelho do Estado.

A crise do Estado brasileiro, analisada especificamente a partir da crise fiscal, que é o que nos interessa, materializou-se no “crescimento explosivo das dívidas públicas externas (estatizadas) e interna, no déficit público estrutural e na corrosão inflacionária da receita tributária” (COSTIN, 1998, p1). Os fatores determinantes desta crise foram, principalmente:

“O elevado grau de intervenção do Estado no mercado por meio de empresas estatais, cujo apogeu se deu nos anos 70; a adoção de um modelo de crescimento econômico financiado com endividamento externo (II PND); a estatização da dívida externa (ocorrida na segunda metade dos anos setenta); a crise da dívida externa, decorrente do choque dos juros internacionais (entre 1979 e 1981); e a corrosão inflacionária das receitas tributárias”. (COSTIN, 1998, p1)

Agravado pelo endividamento, o colapso financeiro do setor público brasileiro parece transformar-se em um fenômeno quase generalizado. A União, os estados e a grande maioria dos municípios têm-se defrontado com compromissos de caixa, normalmente superiores às suas receitas ordinárias disponíveis.

A crise fiscal impôs a necessidade de uma forte contenção dos gastos públicos, em especial os referentes às despesas de custeio, onde predominam os gastos com pessoal e encargos sociais. A União, os estados e municípios passaram a administrar sua folha de pessoal com maior austeridade.

A Lei Complementar nº 82, sancionada em 27 de março de 1995, passou a disciplinar os limites das despesas com o funcionalismo público, reforçando ainda mais o que já havia sido regrado pela Constituição de 1988.

Portanto, o tema “Análise do Gasto com Pessoal na Administração Pública” torna-se assunto de maior relevância no momento atual, quando a União e seus Estados membros enfrentam uma das maiores crises da história, gerada por múltiplas variáveis, porém fundamentalmente ligadas às questões do financiamento de seus gastos.

1.2 - Objetivos

1.2.1 - Geral

O presente estudo visa apresentar uma análise da evolução da receita e da despesa pública do Estado de Santa Catarina, traçar um perfil dos gastos com pessoal e verificar a repercussão destes em relação ao total da despesa e ao nível de comprometimento da receita.

1.2.2 - Específico

Em termos mais específicos, pretende-se:

- estudar a evolução da receita e da despesa contabilizada na Administração Pública Catarinense relativa ao período de 1986 a 1999;
- analisar a estrutura da receita e da despesa pública, dando destaque ao desempenho dos gastos com pessoal;
- demonstrar a evolução dos gastos com pessoal ativo e inativo ano a ano;
- relacionar os gastos com pessoal ao conceito de receita corrente líquida;
- investigar se a evolução da dívida pública tem relação com os gastos de pessoal.

1.3 - Metodologia

Este trabalho enfoca a problemática dos dispêndios com pessoal na Administração Pública Catarinense, no período de 1986 a 1999.

Para que os objetivos fossem atingidos, realizou-se uma ampla investigação na bibliografia existente, extraindo informações pertinentes à estruturação do presente trabalho, procurando adequar o assunto aos problemas econômicos estudados no campo das ciências econômicas.

Trata-se da análise da estrutura da receita e da despesa pública estadual em um curto, mas relevante período, cujos dados primários foram gerados por meio de levantamentos específicos efetuados junto aos Balanços Gerais do Estado referentes aos exercícios de 1986 a 1999.

Para facilitar qualquer análise comparativa, é conveniente ressaltar que todas as cifras relativas às receitas e despesas orçamentárias contidas neste trabalho são provenientes e realizadas com os recursos do Tesouro do Estado, excluindo, portanto, as receitas e as despesas executadas com recursos de outras fontes, bem como aquelas diretamente arrecadadas por entidades da Administração Indireta, inclusive os Fundos.

Os dados foram coletados em bases anuais e ajustados de acordo com a série Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI / médio) da Fundação Getúlio Vargas, para valores reais referentes ao ano de 1999. Isso permitiu a comparação de informações de período anterior ao Plano Real com informações de período posterior.

CAPÍTULO II

A POLÍTICA ECONÔMICA BRASILEIRA E A ECONOMIA CATARINENSE

Este capítulo tem como objetivo descrever a conjuntura econômica brasileira e catarinense no período em que está inserido o presente estudo.

Trata-se de uma fase de constantes turbulências e de instabilidade econômica, ligadas fundamentalmente à inconsistência das políticas macroeconômicas e à deterioração das contas públicas refletidas pelos elevados déficits do setor público em relação ao PIB (4,3% em 1989).

“A crise do Estado, que começa a se delinear em quase todo o mundo nos anos 70, assume plena definição nos anos 80. No Brasil (...) a grande crise econômica chega ao auge em 1990 com um episódio hiperinflacionário” (Bresser Pereira, 1998, p 7).

Isso fez crescer o consenso de que medidas de ajuste fiscal eram imprescindíveis. Contudo, após as tentativas de corrigir o desequilíbrio financeiro do setor público, inclusive com medidas de exceção, como, por exemplo, a apropriação de saldos bancários em 1990, ficou claro que o ajuste fiscal não é uma medida isolada implementada num único momento. Pelo contrário, trata-se de um processo de compatibilização entre receita e despesa das diversas esferas de governo que assegure, a longo prazo, a solidez econômica e financeira.

Felizmente, não se pode atribuir à falta de estabilidade política às dificuldades impostas ao crescimento econômico, tendo em vista que este período foi marcado pelo início do processo de redemocratização do país e que as instituições democráticas funcionaram razoavelmente bem, num processo de aperfeiçoamento e consolidação e, portanto, não se pode afirmar que a falta de estabilidade política tenha sido barreira ao desenvolvimento econômico.

Especificamente em Santa Catarina, o período foi marcado pela alternância no poder. Nesta descrição, daremos ênfase ao período posterior à implantação do Plano Real.

2.1 – Desempenho da Economia Brasileira

No período de 1981 a 1998, a economia brasileira cresceu a uma taxa média de 2,1 % ao ano, enquanto o crescimento médio mundial foi de 3,2% e o americano de 2,8%. Um desempenho que pode ser considerado ruim se levarmos em conta desempenhos de períodos anteriores, quando na década de 1970 atingiu taxa média de 8,9%. No biênio 1998 - 1999, o crescimento acumulado da economia brasileira esteve próximo de zero, apresentando uma das maiores taxas de desemprego da história¹.

As taxas médias anuais de inflação na década de 80 e no período de 1990 a 1993 foram de, respectivamente, 272% e 1241%. Com a inflação em patamares muito elevados, adotaram-se mecanismos de indexação que foram aplicados em praticamente todos os setores da economia, permitindo a convivência com ela. Todavia, estes mecanismos não atacavam suas causas verdadeiras. Esta técnica, no entanto, evitou o colapso financeiro, porém não se conseguiu viabilizar o desenvolvimento econômico.

Na tentativa de acabar com os surtos inflacionários, foram aplicados diversos planos de estabilização. Entre fevereiro de 1986 e julho de 1994, houve seis diferentes planos econômicos. O primeiro denominado Plano Cruzado, de 28 de fevereiro de 1986, aplicou o congelamento de preços e salários, fixados na média dos seis meses anteriores, acrescido um abono de 8%; corte de três zeros na moeda e mudança de nome de Cruzeiro para Cruzado; desindexação (fim da correção de valores para compensar a inflação, baseados em índices oficiais ou não); gatilho salarial quando a inflação acumulada atingisse 20%; tablita (fator de conversão utilizado para eliminar a expectativa de inflação embutida nas obrigações prefixadas).

Em 20 de novembro de 1986, portanto nove meses depois do primeiro plano, foi lançado o Plano Cruzado II, que determinava que a inflação passaria a

¹ Ver BEZERRA, 1999.

ser calculada pelo IPC, que haveria uma minidesvalorização do Cruzado, aumentos de gasolina e álcool, automóveis, energia elétrica, correios, telefone, remédios, cigarros e bebidas, além de decretar o fim do BNH - Banco Nacional de Habitação.

Em 12 de junho de 1987, tendo um novo Ministro à frente da economia nacional, foi lançado o Plano Bresser, decretando o congelamento de preços e salários por 90 dias, extinção do gatilho salarial, indexação vinculada à URP (Unidade de Referência de Preços) dos preços e salários, além da instituição de uma tablita.

O próximo plano de estabilização seria o Plano Verão, de 15 de janeiro de 1989, que estabelecia novamente o congelamento de preços e salários, corte de três zeros da moeda, mudança de nome de Cruzado para Cruzado Novo, salários seriam equivalentes à média dos últimos 12 meses, tablita, diminuição da indexação para obrigações a prazo inferior a três meses.

Em 15 de março de 1990, o país defrontou-se com o Plano Collor, que previa, mais uma vez, o congelamento de preços e salários, além do bloqueio dos ativos financeiros, tributação excepcional sobre ativos financeiros - IOF (Imposto sobre Operações Financeiras), mudança do nome da moeda de Cruzado Novo para Cruzeiro e proibição de emissão de títulos ao portador.

Em 31 de janeiro de 1991 foi decretado o Plano Collor II, que previa a extinção do "overnight", a criação do FAF (Fundo de Aplicações Financeiras), apelidado de Fundão, a desindexação com o fim do Bônus do Tesouro Nacional - BTN, tablita, congelamento de preços e salários e unificação das datas-base dos dissídios.

Em 7 de dezembro de 1993, foi lançado o Plano de Estabilização, que sobretaxava em 5% todos os impostos federais, bloqueava em 15%, durante dois anos, o repasse de verbas para estados e municípios, propunha reduzir em 22 bilhões e 100 milhões de dólares as despesas do governo, proibia a emissão de títulos para contrair novas dívidas, criação de um índice de correção dos principais preços da economia, que eram os juros, os salários, os aluguéis e

produtos mercantis, liberação gradativa da venda de dólares, salários reajustados pela média dos últimos doze meses e nova moeda a ser criada na última fase do plano de estabilização.

Finalmente, em 01 de julho de 1994 foi instituído o Plano Real, que está em vigor até este momento, e que, mais uma vez, previa a desindexação salarial, além do arrocho no crédito, reduzindo os prazos nos consórcios, ^{suada} aumento das alíquotas de importação ^A e do recolhimento do compulsório bancário, elevação da taxa de juros, intervenção nos bancos oficiais e posteriormente a criação de bandas cambiais.

Porém, apresentaram poucos resultados, já que apoiavam-se em medidas artificiais, principalmente em congelamento de preços e salários.

Neste período, a moeda brasileira trocou de nome várias vezes, chamando-se cruzeiro, cruzado novo, novamente cruzeiro, cruzeiro real e, por último, real. Em 1987, ocorreu a moratória unilateral da dívida externa.

O Plano Real, lançado em 1994, bem concebido e executado em alguns aspectos, produziu importantes resultados, especialmente no campo da inflação. Com o Real, aumentou-se o grau de abertura da economia, deu-se continuidade ao Programa de Privatizações e melhorou-se a transparência das contas públicas.

Mas, nos anos seguintes ao lançamento do Plano, o déficit permaneceu elevado e, na ausência de reformas estruturais, com tendência crescente.

Depois de forte recuperação da atividade econômica, nos seis primeiros meses seguintes ao Plano Real, a economia começou a desacelerar. No triênio 1996-1998, o crescimento médio anual foi de apenas 2%, tendo sido levemente negativo em 1998.

A combinação de política fiscal frouxa com âncora cambial exigiu a manutenção de juros reais elevados, produzindo deterioração contínua da relação entre dívida e PIB. Em janeiro de 1999, a tampa dessa “panela de pressão” explodiu, obrigando o governo a flexibilizar sua política cambial.

Após a mudança de regime cambial, vários aspectos positivos do desempenho da economia podem ser verificados, entre eles:

- Apoio do FMI, os recursos financeiros e a negociação de um programa de ajuste macroeconômico, importante para minimizar os efeitos desestabilizadores imediatos da desvalorização;
- não houve nenhum abalo sobre o sistema bancário ou mesmo sobre o setor privado em geral. O maior impacto da desvalorização foi absorvido pelo próprio governo, facilitando a distribuição do ônus sobre a economia;
- a nova política cambial aumentou a eficiência da política macroeconômica, permitindo a queda dos juros reais e abrindo caminho para a melhoria gradual das contas externas.

O efeito negativo da mudança da política cambial foi o impacto imediato sobre o déficit público e a dívida, que tiveram acréscimos importantes.

A curto prazo, as finanças públicas pioraram drasticamente. Por outro lado, a nova política cambial abriu espaço para a queda dos juros reais e para alguma recuperação econômica, melhorando as condições para estabilização da relação entre dívida e PIB, em um prazo mais longo.

“Em uma economia instável, como a brasileira a única âncora realmente eficaz para a estabilidade, a médio e longo prazo, é a política fiscal. Sem ela, tanto a política monetária quanto a cambial podem funcionar como âncoras apenas a curto prazo (como demonstrou mais uma vez a recente mudança na política cambial brasileira, que foi imposta pelas condições de mercado). Sem dúvida, a má qualidade da política fiscal tem sido a causa principal do mau desempenho econômico do País nas últimas décadas.

A má qualidade da política fiscal decorre, essencialmente, de três fatores:

- *as receitas do governo (União, estados e municípios) têm sido muito inferiores as despesas, apesar de a carga tributária ser muito elevada;*
- *sistema tributário é de péssima qualidade (vem sofrendo inúmeras alterações ao longo do tempo, foi se deteriorando consistentemente nas últimas décadas, sendo, atualmente, um dos piores do mundo);*
- *governo gasta terrivelmente mal os recursos que gera em suas empresas e os que retira do setor privado”.(Bezerra, 1999,p.37)*

O êxito do plano de estabilização, em termos da manutenção de reduzidas taxas de inflação, propicia o surgimento de uma nova realidade para a execução financeira e orçamentária.

No que concerne à estrutura atual do gasto público, as despesas com pessoal e encargos são as que mais se destacam e, por isso, vêm merecendo atenção especial, refletida na aprovação de textos legais que passaram a limitar os gastos com pessoal na administração pública, como veremos mais adiante.

Não se trata de fenômeno novo nem desconhecido. Tipicamente, ganhos reais de salários no setor público ocorrem no último ano de governo e impactam financeiramente o primeiro ano da nova administração. Estas, no entanto, são despesas passíveis de ajustamento por meio da própria inflação. Assim, são capazes de se situarem em patamares mais baixos em termos de PIB.

Finalmente, é importante salientar que as finanças públicas nacionais enfrentam seu primeiro teste de convivência com reduzidos níveis de inflação. A eliminação dos ganhos inflacionários tem provocado um reordenamento de prioridades e procedimentos até então desconhecidos. Estudos futuros sobre a estrutura de gasto público poderão se concentrar nos efeitos dessa convivência com baixos níveis inflacionários.

2.2 – Desempenho da Economia Catarinense

O desempenho da economia catarinense tem apresentado em situação bastante favorável quando comparado com outros estados. Índices como o crescimento do PIB, aumento do consumo de energia elétrica e taxa de desemprego confirmam que o estado é menos suscetível às crises que afetam setores produtivos nacionais.

Não é desprezível, também, a influência que ações de Governo tiveram na minimização das conseqüências da recessão que caracteriza a situação do país, entre as quais podemos destacar a concessão de isenção do ICMS, viabilizando a criação de novas organizações formais com a geração de novas

oportunidades de trabalho, a criação do Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense -PRODEC, garantindo novos investimentos no estado, linhas de crédito para apoio à atividade de setores econômicos e organizações de todos os portes, através das instituições financeiras vinculadas ao estado.

Mas, diante das constantes turbulências da economia brasileira, o estado, apesar das suas conquistas, apresenta carências e deficiências que precisam ser superadas. Santa Catarina, ao longo dos últimos quatorze anos, assim como outras unidades da federação, vem sendo bastante afetada, tanto no setor público como no setor privado, pelos marcantes acontecimentos de natureza econômica, tais como inflação, planos de estabilização concebidos e aplicados pela União e as mudanças de natureza econômica impostas pela Constituição de 1988, reforçando assim a crise fiscal dos estados.

Em 1986, ano da implantação do Plano Cruzado, houve certa normalização das atividades do estado. Mormente no desempenho da execução financeira e orçamentária. O Plano Cruzado contribuiu para esse desempenho, haja vista uma maior fiscalização popular (exigência da nota fiscal) nas fontes arrecadoras do estado e a melhoria conseqüente dos níveis de consumo.

Contudo, no decorrer do último trimestre, do exercício de 1986, a economia brasileira voltou a desestabilizar-se com o enfraquecimento do Plano Cruzado.

Voltaram os altos índices inflacionários, com as altas capitalizações de encargos, acarretando insuficiência de receita efetiva, necessárias para fazer frente às despesas de custeio não contingenciadas e aos encargos da dívida, fazendo com que o ano de 1986 terminasse com déficit de execução orçamentária².

Aspecto preocupante relativo ao ano de 1986 pode ser observado na mensagem, datada de 9 de março de 1987³, em que o Secretário da Fazenda encaminha ao Governador o relatório sobre a Prestação de Contas do Estado de

² Despesa maior do que a receita.

³ Prestação de Contas do Exercício de 1986. Governo do Estado, Secretaria da Fazenda, Coordenação de Administração Financeira, Contabilidade e Auditoria. p 9.

Santa Catarina:

“Dois fatores continuam impedindo o estado de desenvolver uma política financeira compatível com os níveis de investimentos e necessidades coletivas requeridas pela sociedade catarinense.

Primeiramente, a receita tributária continua sendo limitada pelo Sistema Tributário Nacional. As mini-reformas de 1983 e 1985 não resolveram esses problemas, principalmente no que tange aos estados das regiões Sudoeste e Sul, pois se limitam aos aumentos dos percentuais do Fundo de Participação dos Estados, beneficiando apenas demais regiões.

Em segundo plano, a dívida pública continua crescendo, não que tenham sido efetuados novos empréstimos, mas devido à capitalização de juros e outros acréscimos, no ato da rolagem do seu serviço anual.

Os limites de endividamento do estado exauriram-se em função desse auto crescimento, bem assim da necessidade de serem convertidas em dívidas fundadas, operações inicialmente contabilizadas como dívidas flutuantes (...)”

Tal situação apontava para um quadro altamente preocupante e de difícil solução, impossibilitando ao governo seguinte a utilização de tradicional fonte de financiamento para obtenção de recursos e aplicação em projetos na área social e de desenvolvimento.

Em 1987, com o fim do Plano Cruzado, surgiram os desajustes econômicos e reativaram-se os índices inflacionários. Diminuiu-se o poder aquisitivo e, como conseqüência, a queda real da arrecadação do estado de Santa Catarina, o que levou o governo, que ora se instalava a adotar uma postura austera em relação aos gastos públicos, a obter ao final do exercício financeiro um superávit orçamentário⁴, ficando o exercício de 1987 caracterizado como o período de saneamento das finanças públicas, repercutindo diretamente no perfil da dívida pública estadual.

Ainda em 1987, a taxa do PIB apresentou uma substancial redução em função, principalmente, dos desequilíbrios e incertezas na condução das políticas econômicas nacional, herdadas com o fim do Plano Cruzado.

⁴ - Quando a soma das receitas estimadas é maior que às das despesas orçamentárias previstas.

Diversos fatores influenciaram na redução do nível das atividades econômicas em 1987, como, por exemplo, a elevação dos índices inflacionários, novo choque na economia brasileira, desequilíbrios das contas externas, problemas com renegociação da dívida, déficit público elevado, corte em investimentos governamentais e contenção da demanda interna via arrocho salarial.

Os resultados econômicos do ano de 1988 também correspondem à intenção de austeridade manifestada no ano anterior, com o estado voltando a apresentar superávit orçamentário, produzido através de uma economia financeira. Contudo, aplicou, na função educação, percentuais superiores ao percentual mínimo exigido pela Constituição, que é de 25% da receita resultante de impostos.

Um aspecto importante e que merece ser destacado neste ano é o que diz respeito ao tratamento dado à questão da dívida pública, que ficou caracterizado como o ano dedicado à administração da mesma.

Mesmo com a implantação do "Plano Verão" , durante o exercício de 1989, Santa Catarina continua sofrendo com as adversidades conjunturais vividas pelo país, traduzindo-se em um quase abandono do Governo Central em relação ao estado de Santa Catarina, caracterizado pela queda de receita relativa às transferências não compulsórias da União⁵ .

Contudo, os resultados apurados no Balanço Geral do Exercício apresentaram números positivos, evidenciando pela terceira vez consecutiva a austeridade imprimida pela administração no trato da coisa pública.

O ano de 1990 é marcado pela implantação do chamado "Plano Collor I", gerador de uma recessão progressiva, afetando a economia como um todo e produzindo, assim, quedas reais nas arrecadações estaduais. Santa Catarina não escapou à regra geral e terminou o ano com um resultado, apurado no Balanço Geral do Exercício, apontando números negativos.

Já o ano de 1991, além da decretação do "Plano Collor II", foi marcado também por profundas modificações na estrutura organizacional do Poder

⁵ Transferências não compulsórias são aquelas que decorrem de auxílios e/ou convênios com organismos federais.

Executivo, com reflexos operacionais na execução orçamentária, financeira e contábil dos órgãos e entidades governamentais extintos, transformados ou criados. Com a reforma administrativa, foram reduzidas de 20 (vinte) para 10 (dez) o número de Secretarias de Estado, de 8 (oito) para 6 (seis) as Autarquias, de 9 (nove) para 4 (quatro) as Fundações, de 22 (vinte duas) para 21 (vinte e uma) as Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista e extintas 2 (duas) Sociedades Civis, além da transferência ao município ou à iniciativa privada de 4 (quatro) empresas. Foram extintos, ainda, cargos comissionados, funções gratificadas e implantado um programa de revisão dos Processos de Agregação Salarial e o cancelamento imediato do pagamento de tais benefícios, o que acarretou grande demanda de ações judiciais, resultando inúmeras liminares em favor dos servidores. Contudo, tais medidas não evitaram que os exercícios financeiros de 1991, 1992, 1993 e 1994 encerrassem com números deficitários, conforme demonstrou o Balanço Geral do Estado de cada exercício.

Ainda em 1994, ano marcado pela entrada em vigor do "Plano Real", teve-se uma expressiva melhora nas receitas tributárias em relação aos três anos anteriores, refletindo assim os efeitos do novo plano de estabilização.

Desde a implantação do Plano Real, a economia brasileira vem passando por significativas transformações. A estabilidade dos preços se apresenta com profundo sentido social, ao retirar o peso do imposto inflacionário daqueles que não podem se proteger. O PIB catarinense cresce em relação ao ano anterior, e Santa Catarina, apesar de possuir apenas 1,12% do território e 3% da população brasileira, ocupa lugar de destaque no processo de desenvolvimento nacional, com forte contribuição do setor industrial, ocupando a 5ª posição entre os estados exportadores, o que representa 5,55% das exportações nacionais.

O ano de 1995 marca o início de mais uma nova gestão, que irá administrar o setor público catarinense até 1998, confirmando assim a tendência pela alternância no poder, que vem caracterizando as administrações no estado.

O desempenho positivo da economia brasileira no período proporcionou um comportamento favorável da arrecadação em nosso estado. Tal performance deve-se principalmente à eliminação das perdas provocadas pela inflação, aliada ao aumento da renda disponível das famílias, gerando maior consumo

notadamente de produtos populares. No entanto, medidas econômicas de ajuste adotadas pelo Governo Federal, no sentido de restringir o crédito, especialmente com a redução dos prazos para financiamento e do aumento do compulsório sobre os depósitos bancários, provocaram uma desaceleração nos negócios, refletindo negativamente no desempenho da arrecadação do ICMS em 1997 e 1998.

Mesmo assim, em 1997, vários setores da economia catarinense obtiveram um desempenho favorável se comparados ao ano anterior. Em 1997, a agropecuária cresceu 12,05%, a agricultura registrou elevação de 18,85%, a pecuária 5,09%, o setor industrial apresentou incremento de 6,95%, com destaque para a indústria extrativa mineral, com crescimento de 29,17%, e a construção civil com 13,91%. A indústria de transformação evoluiu positivamente em 5,96% no ano, acima do registrado em 1996, quando ocorreu uma evolução de 21,61%.

No âmbito do Programa de Desestatização e da Reforma do Estado, imposto pela União ao estado de Santa Catarina como condição para a assinatura do contrato de refinanciamento da dívida e de abertura de crédito para o saneamento do conglomerado BESC e para a transformação do Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A – BADESC em agência de fomento, foi apresentado, em 1997, à Assembléia Legislativa, um Projeto de Lei que instituíria um Programa de Desestatização e Reforma do Estado de Santa Catarina. Entretanto, este não obteve aprovação.

Após esta iniciativa, pouco foi feito para a abtenção de um Programa de Desestatização, à exceção do processo de privatização do Banco do Estado de Santa Catarina S.A , iniciado em 1999, com previsão de terminar no ano de 2000.

Atualmente, a estrutura organizacional do Poder Executivo compõe-se de 59 órgãos. A administração Direta é integrada por 21 órgãos, e a administração indireta, 38 órgãos, três subsidiárias do Banco do Estado de Santa Catarina e o Instituto de Planejamento e Economia Agrícola - Fundação Instituto CEPA.

Apesar da situação fiscal do estado ter evoluído para um superávit significativo em 1999, remanescem ainda áreas críticas que demandam ações do Governo Estadual.

CAPÍTULO III

ORÇAMENTO PÚBLICO – BREVE HISTÓRICO

O presente capítulo destina-se à apresentação de breve histórico do orçamento na Inglaterra – berço das Leis Orçamentárias –, sua evolução no Brasil e o atual processo orçamentário em Santa Catarina.

A abordagem visa situar e incitar a compreensão da relevância da matéria orçamentária, uma vez que na moderna administração pública o ato de prever e autorizar despesas para determinado exercício financeiro cabe ao orçamento, traduzindo-se na expressão financeira da cidadania e do controle político do cidadão sobre o Estado. É através do orçamento que se torna possível o levantamento dos números referentes às receitas e às despesas públicas.

Esta incumbência nem sempre foi respeitada em épocas mais remotas, observa-se que no decurso da história o conceito de orçamento tem sofrido variações e que nem sempre existiu esse termo que hoje é tão comumente usado.

Alfred Buehler, professor de Finanças Públicas da Universidade da Pensilvânia, afirma, precisamente, que “a história do orçamento é a história de séculos de lutas pelo controle popular do tesouro público”.

“O estudo do orçamento pode ser considerado do ponto de vista objetivo ou subjetivo. No aspecto objetivo, designa o ramo das Ciências das Finanças que estuda a Lei do Orçamento e o conjunto de normas que se refere à sua preparação, sanção legislativa, execução e controle (...). No aspecto subjetivo constitui a faculdade adquirida pelo próprio povo de aprovar a priori, por seus representantes legitimamente eleitos, os gastos que o Estado realizará durante o exercício” (SILVA, 1988, p. 21).

O orçamento, portanto, está ligado ao desenvolvimento dos princípios democráticos e à vontade popular de escolher as obras e os serviços que achar melhor. Como veremos a seguir, nos estados antigos, esta função não existia, cabendo ao soberano determinar a fixação dos impostos e os gastos públicos.

3.1 – As Origens do Orçamento Público

As origens mais remotas do orçamento público são encontradas na Inglaterra. Lord Macaulay, nos seus “Ensaio sobre a história da Inglaterra”, de 1864, afirma que a máxima segundo a qual “todo imposto deve ser consentido pelo povo” era “tão antiga que ninguém pode precisar a origem”.

Os historiadores da Ciência das Finanças, no entanto, fixam essa origem na memorável Magna Carta, salvaguarda das liberdades inglesas, outorgada – ou mais precisamente aceita – pelo Rei João-sem-Terra (John Lackland) em junho de 1215, após a confrontação nos prados de Runnymede. Isso antes mesmo da criação do regime parlamentar, eis que a Câmara dos Comuns reuniu-se, pela primeira vez, em 1265.

Na realidade, a Magna Carta foi aceita pelo Rei, que lhe apôs o selo real, por imposição dos barões, que redigiram, rebelados contra os excessos tirânicos de João-sem-Terra, notadamente a elevação da *scutage* – um imposto pago pelos vassalos feudais para serem dispensados do serviço militar e para atender às despesas do exército real com as guerras – e outras cobranças tirânicas.

No item 12 da Magna Carta, ficou estabelecido que:

“Nenhum scutage ou taxa pode ser lançada no nosso reino sem o consentimento geral, a não ser para armar cavaleiro a nosso filho mais velho e para celebrar, uma vez, o casamento de nossa filha mais velha. E esses tributos não excederão limites razoáveis. De igual maneira se procederá quanto aos impostos da cidade de Londres.”

Na Bill of Rights (Declaração dos Direitos Individuais), de 7 de junho de 1628, a segunda Carta da Inglaterra, ficou estabelecido que:

“A partir de agora, ninguém será obrigado a contribuir com qualquer taxa ou imposto, sem o consentimento de todos, manifestado por ato do Parlamento; e que ninguém seja chamado a responder ou prestar juramento, ou a executar algum serviço, ou encarcerado, ou duma forma ou doutra, molestado ou inquietado, por causa desses tributos ou da recusa em pagá-los.”

É cristalino que o orçamento público é uma conquista das idéias democráticas liberais, superando o absolutismo, na defesa dos direitos do cidadão. Inicialmente, ao permitir que o povo decidisse, diretamente ou mediante seus representantes, quais tributos seriam pagos, evitando a extorsão do estado perdulário, depois por lhe garantir igual participação na decisão acerca dos gastos públicos e na fiscalização de sua execução. Finalmente, por lhe possibilitar a inclusão no orçamento das despesas públicas que lhes proporcionem a garantia de seus direitos e liberdades, onde incluímos as dotações destinadas a um Poder Judiciário administrativamente independente.

3.2 – O Orçamento Público no Brasil

No Brasil, a Constituição do Império (1824) atribuiu à Assembléia Geral a competência para fixar anualmente as despesas públicas e repartir a contribuição direta. Prescreveu, ainda, que:

“O Ministério da Fazenda, havendo recebido de outros Ministros os orçamentos relativos às despesas de suas repartições, apresentará na Câmara dos Deputados, anualmente logo que estiver reunida, um balanço geral da receita e da despesa do Tesouro Nacional do ano antecedente e igualmente o orçamento geral de todas as despesas públicas do ano futuro e da importância de todas as contribuições e rendas públicas.”

Nossa primeira lei orçamentária⁶, contudo, somente adveio em 14 de novembro de 1827.

O Brasil, ao entrar no século XX, ultrapassou suas duas primeiras décadas sem maiores novidades na questão da organização das finanças públicas. O clima reformista e questionador que marcou a mesma época nos Estados Unidos não foi sentido aqui. A economia brasileira era caracterizadamente agroexportadora, e a industrialização e a urbanização eram

⁶ Lei especial que contém a discriminação da receita e despesa pública, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anuidade.

fenômenos tímidos, a ponto de não exigirem grande atuação do setor público.

Em 1922, por ato do Congresso Nacional, foi aprovado o código de Contabilidade da União. Tal norma e seu regulamento logo baixado constituíram importante conquista técnica, pois possibilitaram ordenar a gama imensa de procedimentos orçamentários, financeiros, contábeis e patrimoniais que já caracterizavam a administração federal.

A padronização das atividades de contabilidade e finanças no setor público ocorreram com a edição da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que instituiu o orçamento-programa como sucessor do orçamento tradicional ou normativo, que possibilitou ao governo a formulação de programas, o acompanhamento e o controle da execução, a definição das responsabilidades e uma análise dos efeitos econômicos e sociais das ações implementadas.

Para resumir, pode-se verificar que a questão orçamentária no Brasil evoluiu de conformidade com as etapas políticas no país. Governos autoritários afastaram o congresso da deliberação do orçamento, bem assim como concentraram as receitas públicas nas mãos da União. Nas etapas democráticas, a tendência era justamente a situação inversa. Convivendo com este vai e vem da vida política nacional, chegamos a 1988, onde a nova constituição democrática é promulgada, mais uma vez descentralizando receitas para os níveis inferiores da Federação e chamando o Congresso a exercer sua atribuição de atuar sobre o orçamento, não só decidindo sobre ele, mas também encarregando-o de sua fiscalização, a que a Lei Maior denominou de controle externo.

3.3 – O Atual Processo Orçamentário em Santa Catarina

Em Santa Catarina, pode-se observar o cumprimento de importantes etapas na evolução do processo orçamentário e que as técnicas orçamentárias aplicadas no estado vêm se aperfeiçoando ano a ano, embora com certa lentidão.

O orçamento evoluiu de uma fase em que as despesas explicitavam meramente os meios necessários ao desempenho dos órgãos e entidades para a

etapa atual em que as despesas são alocadas com ênfase em programas, projetos e atividades, evidenciando os fins a que a administração pública se propõe.

Embora pouca alteração tenha havido relativamente à maneira pela qual o orçamento é executado, pode-se destacar a informatização e a descentralização do processo orçamentário. Está a cargo dos diversos Órgãos da Administração Pública, através de suas Unidades Gestoras⁷, tanto a programação quanto a execução dos seus respectivos orçamentos, com a Secretaria de Estado da Fazenda, atuando como Órgão Central Normativo do Sistema de Orçamentação, Administração Financeira, Contabilidade e Auditoria, promovendo a consolidação, a organização, a coordenação da programação, o acompanhamento da execução, o controle e a avaliação das atividades pertinentes ao processo orçamentário em nível estadual, bem assim como as relacionadas com a orientação técnica aos órgãos setoriais e seccionais sistêmicos, supervisionando-lhes as atividades.

Atualmente, o orçamento está sendo organizado segundo as regras estabelecidas pelas Constituições Federal (art.165) e Estadual (art. 120) que determinam a inclusão de todas as receitas e todas as despesas do governo, alocadas nos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas públicas e das sociedades de economia mista em que o estado detenha a maioria do capital social com direito a voto.

O orçamento é elaborado pelos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), consolidado pelo Poder Executivo, que tendo como limitação o equilíbrio entre a receita e a despesa, é obrigado a definir prioridades na aplicação dos recursos estimados.

As metas e prioridades constantes da proposta orçamentária deverão ser compatíveis com as definidas no Plano Plurianual ⁸ e na Lei de Diretrizes Orçamentárias⁹.

⁷ Unidade Orçamentária ou Administrativa investida do poder de gerir recursos orçamentários e financeiros, próprios ou sob descentralização.

⁸ Artigo 120 da Constituição Estadual

⁹ Idem

Cumprida esta fase, a proposta orçamentária é remetida pelo Chefe do Poder Executivo à deliberação da Assembléia Legislativa do Estado, que deverá devolvê-la à sanção governamental até o último dia útil do término do exercício financeiro.

CAPÍTULO IV

A RECEITA E A DESPESA PÚBLICA E SEUS DESDOBRAMENTOS

Na fase da elaboração da proposta orçamentária são estimadas as receitas e fixadas as despesas, atendendo ao princípio do equilíbrio orçamentário e também à programação estabelecida através de critérios que atendam às prioridades governamentais. Esses recursos são distribuídos aos órgãos da estrutura administrativa do estado que executarão o programa de trabalho contemplado na lei orçamentária.

Portanto, o orçamento constitui-se em um instrumento especial que contém a discriminação da estimativa da receita e a fixação da despesa pública, evidenciando a política econômico – financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anuidade¹⁰.

“Entende-se hoje o orçamento como uma técnica especializada de administração do dinheiro público, onde se procura, através de um processo de elaboração, execução e avaliação de programas, previamente formulados, a melhor aplicação dos recursos financeiros disponíveis”(KOHAMA,1991,p.101).

A Contabilidade Pública, por sua vez, serve-se das contas para os registros, os controles e as análises de fatos administrativos ocorridos na Administração Pública.

Os resultados da gestão dos recursos são demonstrados através de balanços¹¹ comparativos entre as receitas e as despesas previstas em confronto com as realizadas, revelando os fluxos de receitas e despesas do governo estadual.

Para o entendimento dos termos aqui empregados é imprescindível que se estabeleça, no presente capítulo, alguns conceitos sobre a receita e a despesa pública e seus respectivos desdobramentos.

¹⁰ Artigo 2º da Lei Federal nº 4.320/64.

¹¹ Artigos 101, 102, 103 e 104, da Lei Federal nº 4.320/64.

4.1 - A Receita Pública

Receita Pública pode ser definida como todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos, quer seja efetivado através de numerário ou outros bens representativos de valores decorrentes de força de lei ou de contrato, que seja oriundo de alguma finalidade específica e pertença ou possa, no futuro pertencer ao Poder Público, devendo constar da Lei do Orçamento, ou figure como depositário dos valores que não lhe pertencerem, não devendo constar de lei orçamentária.

O conjunto desses recursos constitui a denominada Receita Pública e com ela o Estado vai enfrentar todos os encargos com a manutenção da sua organização, o custeio de seus serviços, a segurança de sua soberania, as iniciativas de fomento e desenvolvimento econômico e social e o seu próprio patrimônio.

Observa-se, portanto, a existência de dois grupos de receita: aquelas cujos valores devem constar do orçamento, classificadas como Receita Orçamentária e aquelas que por seu caráter de extemporaneidade ou de transitoriedade não pertençam ao Estado e por isso não devem figurar no orçamento, classificadas como Receita Extra Orçamentária.

A presente análise acha-se embasada em cifras resultantes da execução dos orçamentos, dando-se assim ênfase às receitas orçamentárias.

As receitas orçamentárias são portanto, aquelas que integram o orçamento público, abrangendo os recursos auferidos e que serão computados na apuração do exercício financeiro¹² e desdobradas em duas categorias econômicas.

¹² Período correspondente à execução orçamentária. No Brasil coincide com o ano civil.

Em conformidade com o artigo 11 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964¹³ a receita governamental é classificada nas seguintes categorias econômicas:

Receitas Correntes;
Receita de Capital

A classificação das receitas em operações correntes e de capital tem como objetivo, propiciar elementos para um avaliação do efeito econômico das transações do setor público.

A redação atual do artigo 11 da Lei nº 4.320/64, anteriormente citado, foi estabelecida pelo Decreto – Lei nº 1.039, de 20 de maio de 1982, e visa proporcionar à administração pública, na classificação da receita, maior coerência das informações no momento da análise do orçamento público e das contas nacionais. Pela Portaria nº 03, de 21 de fevereiro de 1990, a Secretaria de Orçamento e Finanças da Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República, atualizou novamente a classificação das receitas, que continua em vigor até o momento. (Anexo A).

As receitas correntes, são originárias da “obrigação social dos cidadãos de contribuírem para a manutenção da coisa pública”. (MACHADO e REIS, 1976, p. 31). As receitas correntes além de decorrentes da obrigatoriedade da população em manter o estado através da tributação (impostos, taxas e contribuições de melhorias), originam-se ainda das receitas, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços, das transferências correntes, compreendendo participação em tributos federais, estaduais e outras receitas ditas correntes. Os recursos auferidos com este título, apenas aumentam o patrimônio não duradouro do estado, isto é, se esgotam dentro do período anual, no decurso da execução orçamentária.

¹³A Lei 4.320, de 17 de março de 1964, estatui normas gerais de Direito Financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estado, dos Municípios e do Distrito Federal.

Já as receitas de capital, que contemplam as receitas eventuais, são aquelas que provêm de empréstimos tomados pelo governo de instituições financeiras nacionais e internacionais (operações de crédito), bem como da colocação de títulos públicos no mercado, de recursos provenientes da venda de bens, da amortização de empréstimos concedidos, de transferências de capital de outras entidades e de outras receitas ditas de capital. Estas receitas tem como principal característica o fato de aumentarem o patrimônio duradouro do Estado.

4.2 - A Despesa Pública

Entende-se por Despesa Pública o compromisso de gasto dos recursos públicos autorizados pelo poder competente, com o fim de atender às necessidades da coletividade, previstas no orçamento.

A execução da despesa constitui a concretização anual dos objetivos e das metas determinados no processo de planejamento, cujo resultado anual é consolidado na Lei Orçamentária aprovada pelo Poder Legislativo, ou seja, a utilização dos créditos consignados no Orçamento Geral e nos Créditos Adicionais¹⁴, visando à realização dos projetos e atividades atribuídos às unidades orçamentárias.

Para KOHAMA, 1991, “constituem Despesa Pública os gastos fixados na lei orçamentária ou em leis especiais e destinados à execução dos serviços públicos e dos aumentos patrimoniais, à satisfação dos compromissos da dívida pública, ou ainda à restituição ou pagamento de importâncias recebidas a títulos de cauções, depósitos e consignações¹⁵”.

Observa-se no conceito descrito acima, a existência de dois grupos de despesas. O primeiro, as despesas orçamentárias, cuja realização depende de autorização legislativa e que não pode ser realizada sem crédito orçamentário correspondente e o segundo grupo, as despesas extra-orçamentárias, aquelas

¹⁴ Autorizações de despesas públicas não computadas ou insuficientemente dotadas no orçamento. Classificam-se em três espécies: suplementares, especiais e extraordinários.

¹⁵ Ver receita Extra-Orçamentária.

realizadas à margem da lei orçamentária e, portanto independem de autorização legislativa.

É através da execução da despesa que se consegue controlar e avaliar o gasto governamental. A execução da despesa se inicia com a “programação da aplicação dos recursos orçamentários, através da distribuição de cotas (...) aos vários programas, que a administração há de executar no exercício, através dos órgãos que compreendem a sua estrutura organizacional, responsáveis pela execução dos projetos e atividades a seu cargo” (REIS, 1979, p. 65).

Para um efetivo acompanhamento dos gastos governamentais é necessário exercer um controle rígido das despesas dos diversos órgãos que compõem a estrutura administrativa do Estado. Para tanto, a despesa pública, antes de ser efetivada, necessita de comprovação e controle através dos diversos critérios estabelecidos pela Lei 4.320, de 17 de março de 1964. Após a fixação dos créditos na lei orçamentária, a despesa deve passar por três estágios¹⁶:

1. empenho;
2. liquidação; e
3. pagamento.

Já que a presente análise está embasada em dados orçamentários, será dada ênfase às despesas orçamentárias.

Portanto, como vimos anteriormente, a despesa orçamentária depende de autorização legislativa. Não pode ser realizada sem crédito orçamentário correspondente, ou seja, é aquela que integra e é executada através do orçamento público.

A despesa governamental, de acordo com o artigo 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, classifica-se em duas categorias econômicas:

- despesas correntes; e
- despesas de capital.

¹⁶ Artigos 58,63 e 64, da Lei Federal nº 4.320/64.

A classificação das despesas em duas categorias econômicas de programação, ou seja, despesas correntes e de capital, visa manter uma paridade com a classificação das receitas.

Através da Portaria nº 08, de 04 de fevereiro de 1985, da Secretaria de Orçamento Federal – SOF/ Secretaria de Planejamento da Presidência da República, a classificação da despesa foi atualizada, contemplando maior detalhamento na classificação da despesa (Anexo B) o que proporcionou maior controle dos gastos públicos

As **despesas correntes** constituem o grupo de despesas operacionais realizadas pela administração pública, a fim de promover a manutenção e o funcionamento dos órgãos que a compõem. Estas despesas caracterizam-se por diminuir o patrimônio público, já que ao manter um determinado serviço ou pagar salário a uma determinada categoria, estes recursos não retornam aos cofres públicos.

As despesas correntes, por sua vez, desdobram-se nas seguintes subcategorias econômicas :

- despesas de custeio; e
- transferências correntes.

As **Despesas de Custeio** destinam-se a manter e operar os serviços internos e externos anteriormente criados e aquelas destinadas a obras de conservação e adaptação de bens imóveis. É nessa subcategoria de despesa, por exemplo, que vão correr as despesas com vencimentos, salários e outras despesas decorrentes de pagamento de pessoal civil, soldos a pessoal militar e as obrigações patronais relativas ao pessoal ativo e outros serviços e encargos, onde são empenhadas as despesas com a contratação de serviços terceirizados de conservação, copa e segurança.

As **Transferências Correntes** são aquelas dotações destinadas às despesas as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços.

Inclui-se nesta subcategoria as **Transferências Operacionais**, destinadas a atender as despesas correntes de autarquias e fundações instituídas

pelo Poder Público, que dependam dos recursos do tesouro para pagamento de pessoal ativo, encargos sociais e outras despesas correntes e de capital e as **Subvenções Econômicas** destinadas a atender a cobertura de déficits de manutenção das empresas públicas ou de outras entidades de direito público ou privado.

É através das subvenções econômicas que são repassados, pelo Tesouro do Estado, os recursos necessários ao pagamento dos servidores das empresas públicas deficitárias. Inclui-se também, as **Transferências a Pessoas**, dotações destinadas à realização de despesas com pagamento a inativos e pensionistas civis e militares e salário-família a servidores estatutários.

Excluem-se as transferências devidas aos servidores regidos pela Consolidação da Leis Trabalhistas, que correm à conta do sistema previdenciário.

Destaca-se ainda nesta subcategoria as dotações destinadas ao pagamento de juros da dívida interna e externa.

Já as **Despesas de Capital**, constituem o grupo de despesas realizadas pela administração pública, cujo propósito é criar novos bens no patrimônio público.

Este tipo de despesa desdobra-se em três subcategorias:

1. investimentos;
2. inversões financeiras; e
3. transferências de capital.

Classificam-se como **investimento**, as despesas de planejamento e execução de obras, aquisição de imóveis, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento de capital de empresas.

As **inversões financeiras**, caracterizam-se por serem dotações destinadas à aquisição de bens já em utilização, aquisição de títulos e constituição ou aumento de capital de entidades comerciais, financeiras ou de seguros.

As **transferências de capital**, são aquelas dotações destinadas a investimento ou inversão financeira de outras entidades responsáveis pela realização da despesa.

CAPÍTULO V

A EXECUÇÃO DA RECEITA E DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA

O presente capítulo destina-se à análise da estrutura e da evolução da receita e da despesa orçamentária no estado de Santa Catarina.

Primeiramente, com base em informações sobre a execução orçamentária da receita no período de 1986 a 1999, será analisado o desempenho da receita, dando-se ênfase aos seus principais componentes para logo em seguida, abordar o desempenho da despesa, analisando-se os principais itens que a compõe.

Cabe esclarecer que o Imposto Sobre a Transmissão “causa mortis” e Doação de Bens e Direitos foi instituído a partir da promulgação da Constituição de 1988, e que o Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis apresenta a partir de 1991, valores inferiores a R\$1 milhão.

5.1 – O Desempenho da Receita

As receitas estaduais mostram alterações na sua composição decorrentes tanto de intervenções na conjuntura, visando interromper processos acelerados de preços, como também das modificações na política tributária e a repartição de recursos entre os três níveis de governo, conforme consubstanciado na Constituição de 1988.

De acordo com a Tabela 1, suas relações mais destacadas são as seguintes: do total da receita orçamentária no período, as receitas correntes participaram em média com 87,63% da receita total, cabendo o restante às receitas de capital.

TABELA 1
SANTA CATARINA - GOVERNO ESTADUAL - EVOLUÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA
RECURSOS DO TESOUREO - 1986 - 1999

(R\$ Milhões de 1999)

ESPECIFICAÇÃO	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	3.033	3.251	2.859	3.794	3.198	2.491	2.633	2.499	3.426	3.237	4.447	3.897	3.302	3.333
RECEITAS CORRENTES	2.768	2.616	2.372	3.107	2.879	2.364	2.294	2.412	2.842	3.019	3.235	3.306	3.201	3.031
RECEITA TRIBUTÁRIA	2.379	2.099	1.674	2.202	2.325	1.915	1.815	1.705	2.166	2.413	2.456	2.428	2.338	2.358
IMPOSTOS	2.362	2.093	1.669	2.188	2.314	1.905	1.804	1.686	2.153	2.385	2.454	2.425	2.335	2.354
Imposto Sobre o Patrimônio e a Renda	78	92	46	37	86	67	82	64	78	107	115	133	150	131
Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis	28	26	19	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Estadual	14	13	9	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Municipal	14	13	9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Imposto Adicional sobre Lucros, Ganhos e Rendimentos de Capital	-	-	-	8	18	11	16	6	-	-	-	-	-	-
Imposto Sobre Veículos Automotores - IPVA	50	67	27	25	63	53	62	54	73	99	108	124	142	123
Estadual	25	33	13	12	31	26	31	27	37	50	54	62	71	62
Municipal	25	33	13	12	31	26	31	27	37	50	54	62	71	62
Imposto Sobre a Transmissão "causa mortis" e Doação de Bens e Direitos	-	-	-	3	4	3	3	4	5	7	7	9	7	7
Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS	2.284	2.001	1.624	2.151	2.228	1.638	1.723	1.622	2.075	2.279	2.338	2.291	2.185	2.224
Estadual	1.825	1.600	1.299	1.620	1.672	1.379	1.292	1.217	1.556	1.709	1.754	1.718	1.396	1.418
Municipal	458	400	325	531	557	460	431	406	519	570	585	573	465	473
Cota Estado FUNDEF/ICMS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	243	250
Cota Município FUNDEF/ICMS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	81	83
TAXAS	18	7	5	14	11	10	11	18	13	27	2	3	3	3
Taxas Pelo Exercício do Poder de Polícia	14	5	4	14	10	9	10	18	13	3	2	-	-	-
Taxas Pela Prestação de Serviços	3	2	-	1	-	-	-	-	-	24	-	3	3	3
RECEITA PATRIMONIAL	-	-	2	16	4	2	21	234	132	35	35	109	132	11
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	339	362	408	341	462	387	316	426	434	518	598	617	625	595
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	50	155	287	548	88	59	143	48	110	55	146	152	106	67
RECEITAS DE CAPITAL	266	635	487	686	319	127	338	87	584	218	1.212	590	101	301
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	262	634	487	665	314	127	338	71	563	201	1.172	573	51	285
Operações de Crédito Internas	114	608	449	607	300	109	320	-	495	158	1.138	535	1	269
Operações de Crédito Externas	149	27	38	58	14	18	18	71	68	43	34	38	50	16
ALIENAÇÃO DE BENS	3	-	-	21	5	-	-	17	16	1	-	10	37	-
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	-	-	-	-	-	-	-	-	5	16	40	8	13	17

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda

Balço Geral do Estado dos exercícos de 1986 a 1999

Obs: Valores a preços constantes corrigidos pelo IGP D.I. (médío) - FGV até o ano 1999 (R\$)

Elaboração: Romualdo Goulart

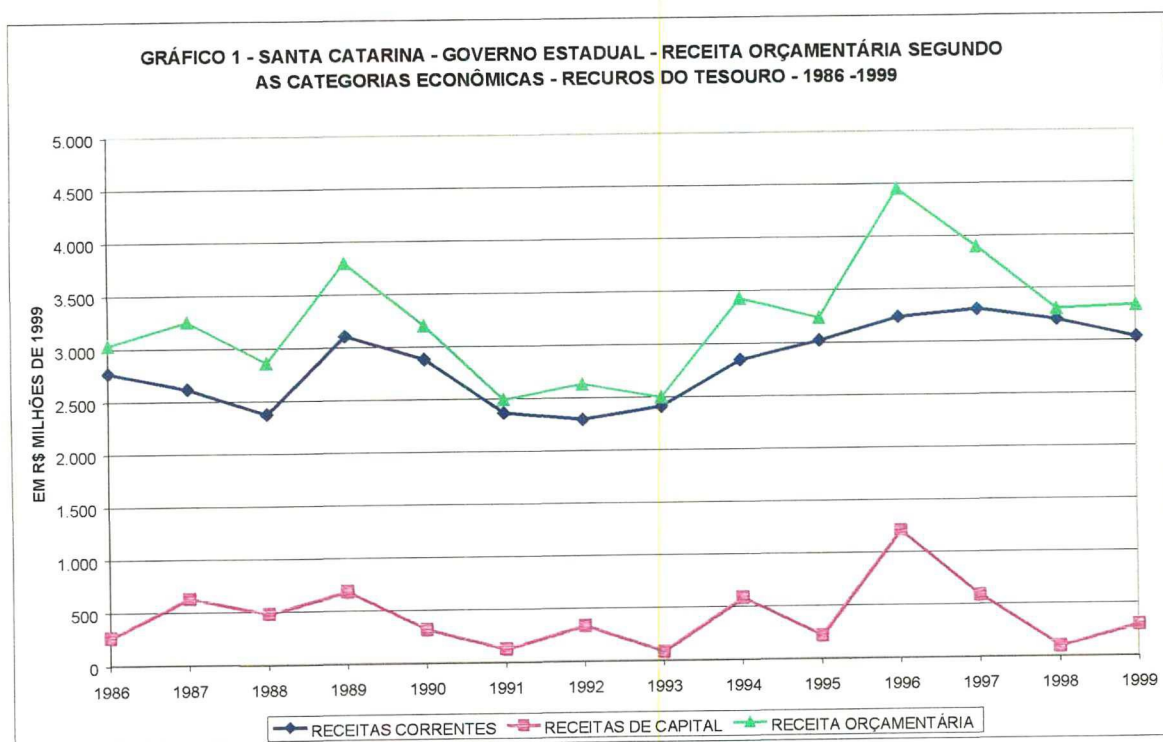
Neste período, os anos de 1991 e 1993 foram os que apresentaram, em termos reais, as menores receitas orçamentárias, alcançando o patamar mais baixo, com arrecadação de aproximadamente R\$ 2,5 bilhões.

Observa-se que, com o incremento das receitas de capital, a receita orçamentária evoluiu nos anos seguintes e o retorno, aos níveis de 1990, começa a ocorrer em 1994, quando a receita total atinge o montante de R\$ 3,4 bilhões.

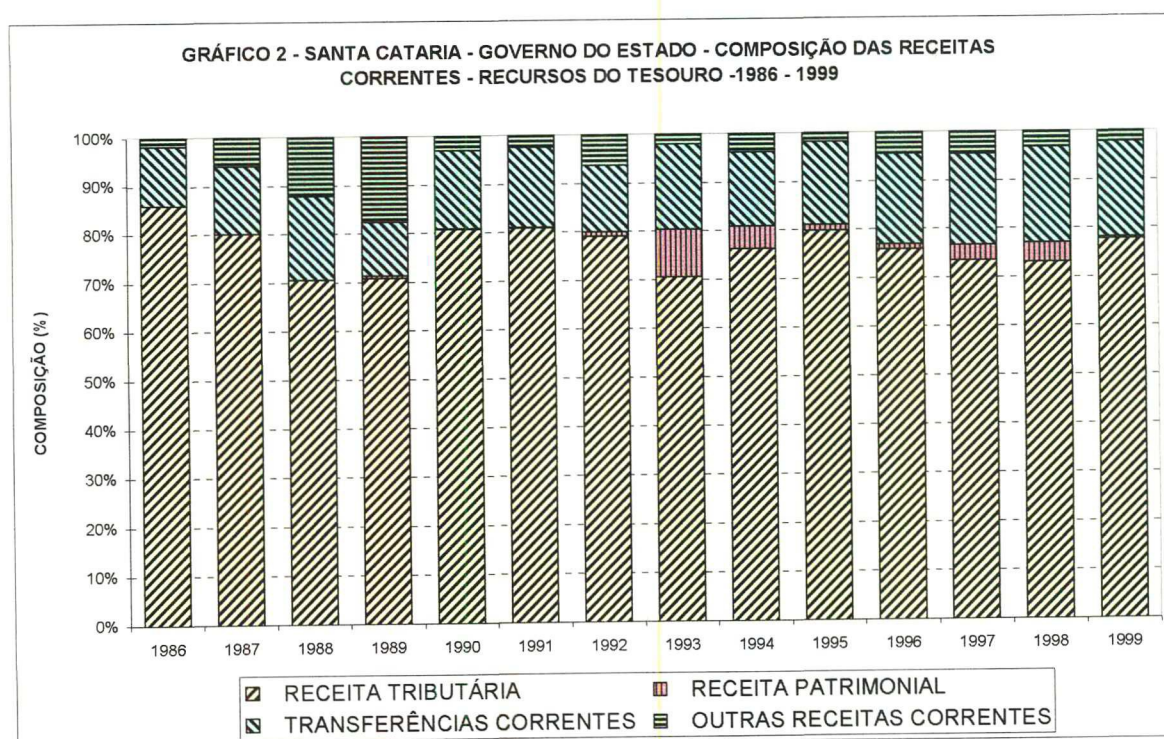
Contudo, esta evolução não refletiu uma expansão estrutural das atividades produtivas e sim a oportunidade momentânea de alavancagem de recursos através das operações de crédito realizadas naquele período.

Cabe aqui lembrar que na composição da receita orçamentária estão computadas as operações de crédito, provenientes de empréstimos tomados pelo governo junto às instituições financeiras nacionais e internacionais, e de negociações de rolagem de dívidas, portanto são receitas de caráter eventual ou que apenas diminuem os desembolsos do tesouro.

Através da análise dos dados da tabela 1, observa-se que, mesmo com a evolução da receita total nos anos seguintes a 1991, as receitas tributárias, estas sim refletem a expansão ou a retração das atividades produtivas, continuaram caindo nos anos de 1992 e 1993, recuperando-se um pouco no ano de 1994, mas só em 1995 é que são alcançados os níveis da receita tributária obtidos em 1990, coincidindo com a entrada em vigor do Plano Real.



As **receitas correntes**, oriundas basicamente da obrigação social do cidadão de contribuir para a manutenção da coisa pública, correspondem a quase a totalidade dos recursos do tesouro arrecadados pelo estado de Santa Catarina para executar as funções que lhe compete, mantendo no período uma participação relativa média de 88%, sendo que a sua maior arrecadação se deu no ano de 1997, quando foram arrecadados R\$ 3,3 bilhões. O Gráfico 2 apresenta a composição das receitas correntes.

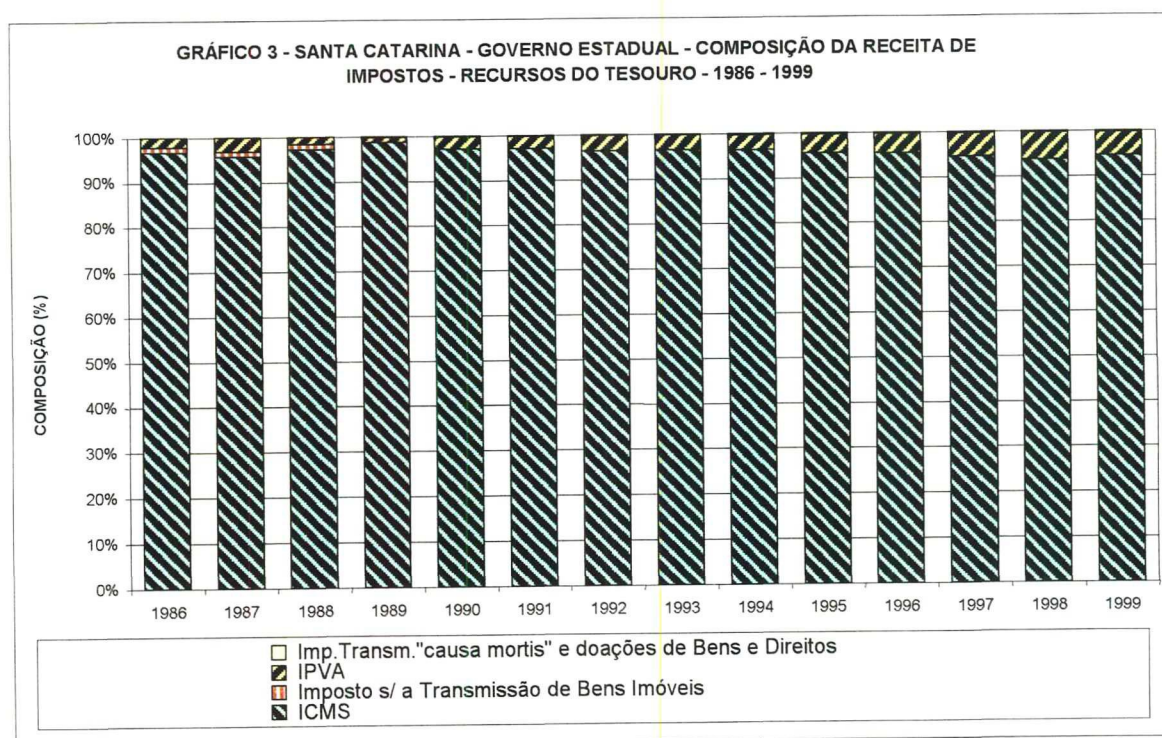


No ano de 1992, esta categoria de receita alcançou R\$ 2,2 bilhões, seu menor desempenho em todo o período estudado.

Na formação dessas **receitas correntes** destacam-se as **receitas tributárias**, que se relacionam com as modificações internas da riqueza e medem a dimensão do processo arrecadador do estado. A **receita tributária**, no período estudado, alcançou o correspondente a 67,4% do total da receita orçamentária.

Nesta subcategoria, merece destaque especial a arrecadação

decorrente do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias – ICM, acrescido do componente serviços - ICMS¹⁷, a partir da reforma tributária implantada em março de 1989. No período, esse tributo respondeu por aproximadamente 64,2% da receita total, 73,3% das receitas correntes, 95,4% da receita tributária e 95,9% dos impostos. O Gráfico 3 apresenta a composição da receita de impostos no período de 1986 a 1999.



Observa-se, na composição das receitas orçamentárias, a grande dependência das finanças públicas no desempenho da arrecadação do ICMS.

Essa dependência é ainda mais significativa quando se considera a participação do ICMS na "receita real total" decorrente da eliminação dos efeitos das operações de crédito.

Nos últimos quatorze anos (1986/1999), a arrecadação do ICMS apresentou, em média, 74% da receita real¹⁸ total e seu comportamento vem

¹⁷ O ICMS – Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, amplia a base de incidência do tributo com a inclusão dos minerais, combustíveis, dos serviços de transportes, comunicação e energia elétrica.

¹⁸ Receita Real é igual ao Total das Receitas Orçamentárias menos as Operações Oficiais de Crédito.

refletindo os efeitos não só da expansão estrutural das atividades produtivas, mas também de outros fatores que têm provocado movimentos de aumentos e reduções nos valores arrecadados de forma bastante significativa.

Como exemplo disso, do ano de 1986 ao ano de 1999 podem ser destacados vários fatos. Primeiro, os efeitos do Plano Cruzado, a partir de março de 1986, influenciaram positivamente o consumo e a arrecadação neste ano, quando atingiu R\$ 2,2 bilhões. Este efeito estendeu-se até o início de 1987, retraindo-se, entretanto, já a partir da metade deste ano, levando a uma queda, em relação a 1986, de 12,3%, fechando o ano 1987 com uma arrecadação de R\$ 2,0 bilhões, com os reflexos negativos estendendo-se também para 1988, que registra uma queda ainda mais acentuada chegando a -28,9% em relação a 1986, fechando o ano com uma receita de R\$ 1,6 bilhões.

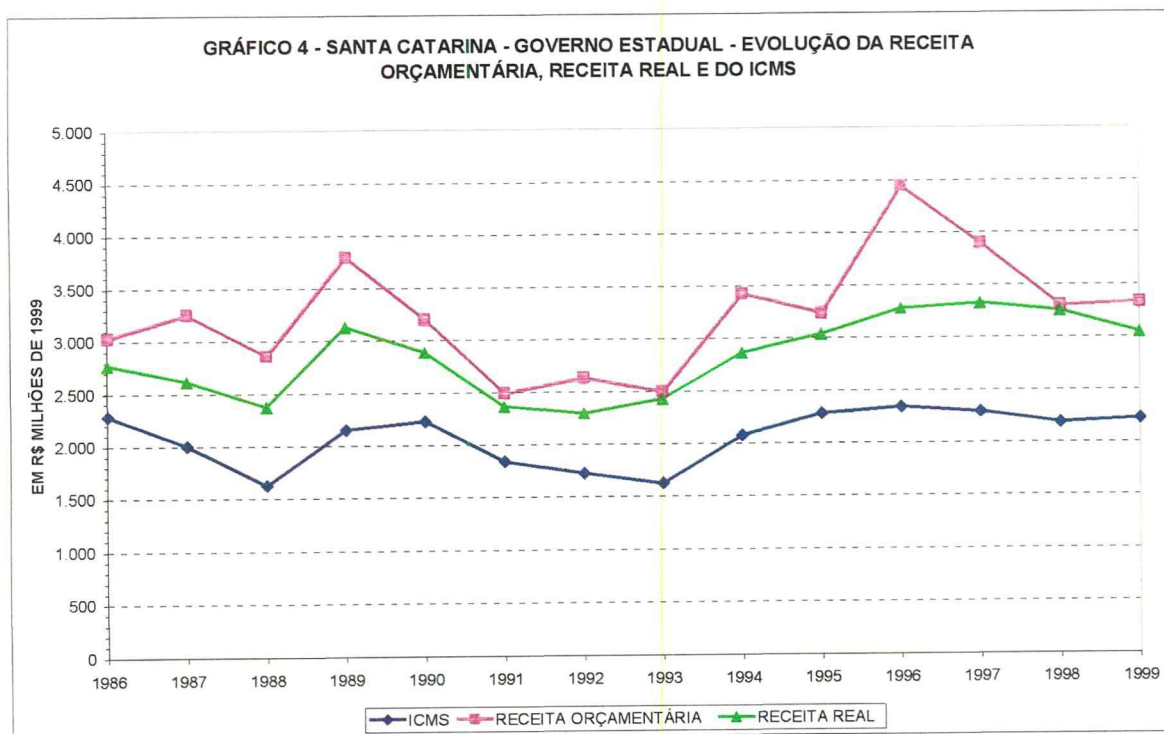
Em segundo, o congelamento e a conseqüente expansão nas atividades produtivas e na geração de ICMS, em decorrência do Plano Verão implantado em janeiro 1989, fazem com que a arrecadação do ICMS tenha um desempenho mais positivo que o ano anterior, totalizando uma arrecadação de R\$ 2,1 bilhões, um incremento de 32,4% em relação a 1988.

Em terceiro, as medidas econômicas radicais implantadas com o Plano Collor em março de 1990 provocam a expansão do volume de vendas no comércio nos primeiros meses do ano, mas, a partir de junho, dá início a um processo recessivo com resultados bastante negativos na arrecadação do tributo, estendendo-se até a entrada em vigor do Plano Real. Neste período, as receitas tributárias atingem seu menor desempenho quando em 1993 são registrados a entrada de R\$ 1,7 bilhões, desses, R\$1,6 bilhões, de ICMS.

Em quarto lugar, a partir de 1994, com o Plano Real, as atividades econômicas dão sinais de revitalização. Com a queda da inflação, inicia-se um período em que as receitas, em especial às relativas ao ICMS, têm um desempenho positivo. Esse bom desempenho se estende até o final de agosto de 1998, quando ocorre a moratória da Rússia, gerando pressão sobre o câmbio, âncora fundamental da estabilidade interna de preços, provocando a desaceleração da atividade econômica, da produção, dos investimentos e das exportações, configurando um cenário de recessão, refletido já na arrecadação de

1998, quando seu desempenho é de -4,3% em relação ao ano de 1987.

Por último, as medidas de ajuste ao Plano Real, que culminaram com a desvalorização cambial, somadas a outras providências complementares, trouxeram nova estabilidade econômica que teve reflexos já em 1999, quando a arrecadação cresce 1,7% em relação ao ano de 1998.



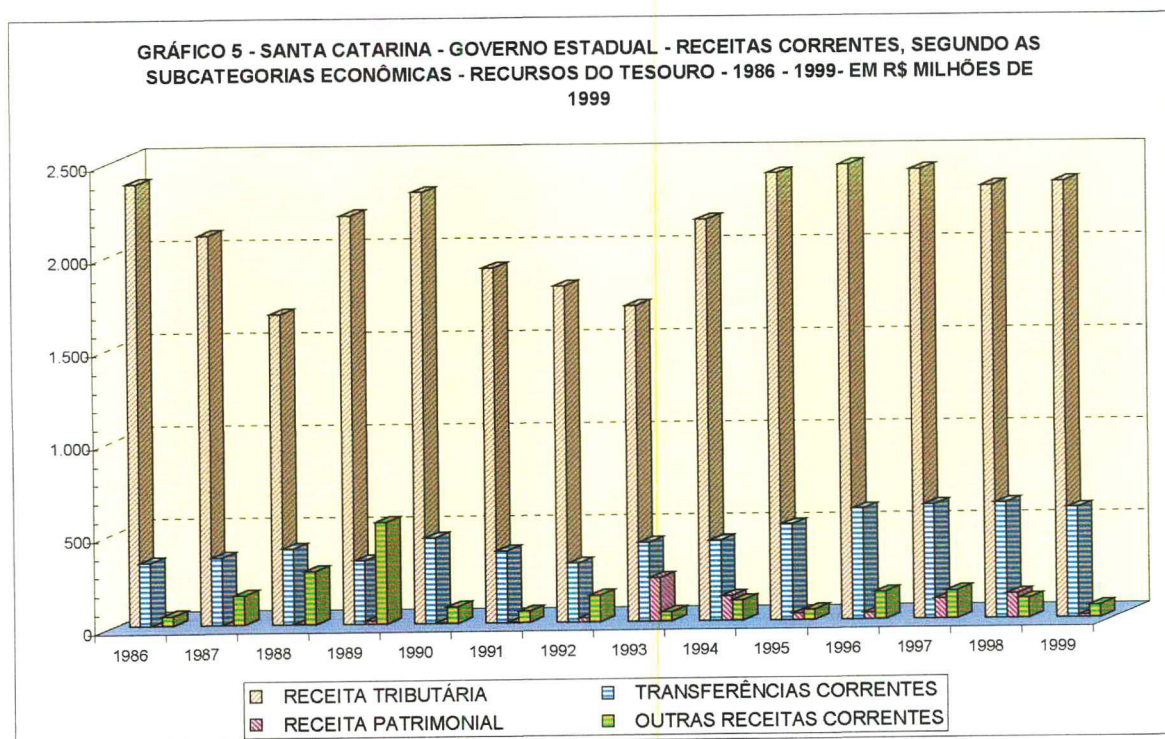
Outro importante componente das **receitas correntes** são as **transferências correntes**, compostas pelas transferências da União, quer por dispositivos constitucionais (participação na receita da União), quer por repasses de recursos sob a forma de convênio e auxílio, orientados por programas setoriais específicos.

Aqui também os componentes determinantes desses recursos foram sensivelmente alterados pela reforma tributária: nas transferências constitucionais foram extintos os impostos únicos sobre os quais o estado detinha cotas-partes, foi fortalecido o Fundo de Participação dos Estados (F.P.E) e criado um fundo de ressarcimento às exportações, compensando parcialmente os estados pela isenção do ICMS em suas exportações de produtos manufaturados.

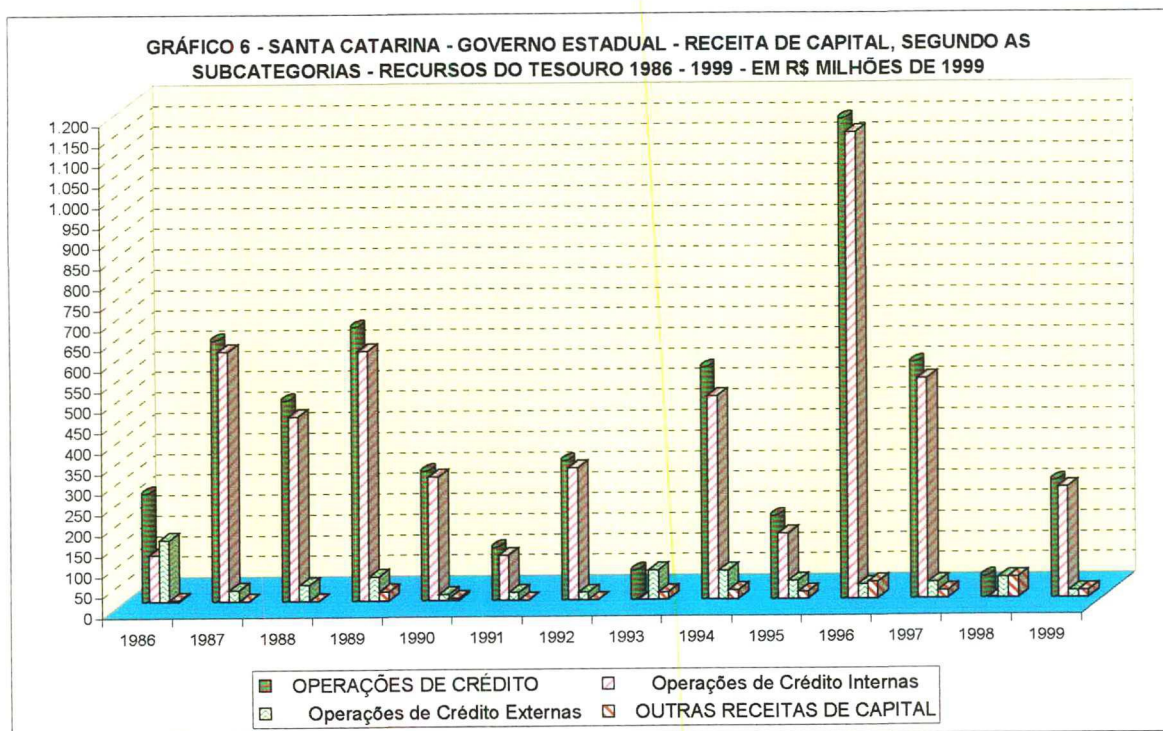
Com a reforma tributária, também foi transferida aos estados a responsabilidade pela execução de serviços até então de competência da União. Assim, reduziram-se, em 1989, substancialmente os recursos oferecidos sob a forma de convênio ou auxílios.

Atualmente, as principais fontes de receita que compõem esta subcategoria econômica são: a Cota-Parte do Imposto sobre Produtos Industrializados – I.P.I – Exportação, a Cota-Parte de Fundo de Participação dos Estados - F.P.E, a Cota-Parte do Salário Educação, Convênios e Auxílios e Outras Transferências Correntes.

No período estudado, estas receitas representaram 16,2% do total das Receitas Correntes e 16,12% da receita real.



Quanto às **receitas de capital**, que provêm, principalmente, da constituição de dívidas, totalizaram, no período, o correspondente a 12,4% do montante alcançado pela receita orçamentária. A composição desta categoria econômica está ilustrada no Gráfico 7 abaixo.



Destaca-se, nesta categoria econômica, a participação das **operações de crédito**, representando, em todo o período, a fonte de recursos de maior representatividade nas contas de capital, correspondendo a 11,9% da receita total e 93% das receitas de capital.

Do montante alcançado com as operações de crédito, 75,1% são resultantes de operações internas, cabendo os restantes às operações de crédito externas.

As operações de crédito internas alcançam, em 1996, a quantia de R\$ 1,1 bilhões, ou seja, 25,6%, sua maior participação no total das receitas em todo o período, e 93,9% das receitas de capital.

Este valor está associado em parte à rolagem da dívida mobiliária ocorrida naquele ano e mais significativamente com a operação de emissão, lançamento e colocação no mercado, de Letras do Tesouro do Estado de Santa Catarina.

Por outro lado, nos anos de 1988, 1993 e 1998, as operações de créditos mostram sua **menor** participação, sobretudo no ano de 1998, quando as operações financeiras internas atingiram apenas 1 milhão de reais, o que pode ser explicado pela decisão do parlamento estadual de vedar ao estado o uso desse recurso.

5.2 – O Desempenho da Despesa

A Tabela 2 apresenta as informações referentes às despesas contabilizadas na Administração Pública Catarinense no período de 1986 a 1999.

A Tabela está estruturada de acordo com a Classificação Econômica da Despesa, e os valores, apresentados por categoria econômica, desdobrados em níveis de elemento, subelemento e item orçamentário.

O exame da estrutura de gastos do governo estadual, por categoria econômica e por natureza de despesa, possibilita tanto informação macro-econômica sobre o efeito dos gastos do setor público na economia, quanto serve para o controle gerencial do dispêndio, sendo de fundamental importância para explicitar as prioridades efetivas da administração pública.

Cabe lembrar que as despesas orçamentárias em análise referem-se às despesas executadas pelos Poderes e pelo Ministério Público por conta de recursos do Tesouro do Estado.

A identificação das despesas com os contratos de prestação de serviços de conservação, limpeza, copa e segurança só foi possível a partir do ano de 1992.

Outro aspecto importante, há ser dito, foi a eliminação das “Transferências Operacionais” para as transferências de recursos do tesouro,

destinados a atender às despesas correntes das autarquias e fundações instituídas pelo Poder Público.

A partir do ano de 1998, os repasses para esses entes passaram a ser feitos através de registros contábeis na forma de cotas de despesas concedidas, como é feito no âmbito da administração direta. Portanto, para efeito deste estudo, as despesas das autarquias e das fundações, que dependem de recursos do tesouro, estão, a partir daquela data, somadas às despesas da administração direta nos seus respectivos itens de despesa.

TABELA 2
SANTA CATARINA - GOVERNO ESTADUAL - EVOLUÇÃO DA DESPESAS ORÇAMENTÁRIA -
RECURSOS DO TESOUREIRO - 1986 - 1999

R\$ Milhões de 1999

ESPECIFICAÇÃO	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
DESPESA ORÇAMENTÁRIA	3.516	3.100	2.808	3.721	3.672	2.786	3.081	2.726	3.757	3.630	4.168	4.076	3.467	3.261
DESPESAS CORRENTES	2.780	2.545	2.123	2.748	3.002	2.335	2.278	2.223	2.600	3.023	3.377	3.167	3.135	2.767
DESPESAS DE CUSTEIO	1.256	1.155	1.031	1.233	1.249	892	1.144	965	1.163	1.319	1.312	1.259	1.408	1.259
PESSOAL	942	907	725	1.038	1.077	698	789	752	891	1.086	1.008	993	1.123	1.048
PESSOAL CIVIL	822	807	622	891	878	574	673	631	757	881	835	821	902	799
PESSOAL MILITAR	119	100	103	146	198	124	114	118	128	166	159	158	204	187
OBRIGAÇÕES PATRONAIS	1	1	1	1	-	-	3	3	6	39	14	14	17	61
SERVIÇOS DE TERCEIROS E ENCARGOS	275	208	270	147	131	162	310	168	188	178	214	205	219	170
REMUNERAÇÃO DE SERVIÇOS PESSOAIS	2	1	1	1	2	1	3	5	7	6	5	5	7	6
OUTROS SERVIÇOS E ENCARGOS	273	207	268	145	129	161	307	163	182	172	209	200	212	164
SERV. DE CONSERV., LIMP., COPA E SEGURANÇA	-	-	-	-	-	-	6	5	6	8	9	11	19	19
DEMAIS SERVIÇOS DE TERCEIROS E ENCARGOS	-	-	-	-	-	-	301	158	175	164	200	189	193	145
DIVERSAS DESPESAS DE CUSTEIO	40	39	36	48	41	31	46	46	85	55	89	61	65	41
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	1.524	1.390	1.092	1.515	1.753	1.443	1.134	1.258	1.436	1.704	2.066	1.908	1.727	1.507
TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	359	369	324	429	407	313	107	243	263	305	308	305	130	139
TRANSFERÊNCIAS OPERACIONAIS	316	335	281	273	277	173	86	65	87	104	100	-	-	-
PESSOAL E ENCARGOS	249	212	231	263	176	160	62	48	48	49	52	43	-	-
SERV. DE CONSERV., LIMP., COPA E SEGURANÇA	-	-	-	-	-	-	1	1	1	1	2	2	-	-
CONTRIBUIÇÃO PARA FORMAÇÃO DO PASEP	3	3	2	1	2	2	1	1	2	1	1	3	-	-
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	64	120	49	8	99	10	22	14	35	52	43	53	-	-
SUBVENÇÕES ECONÔMICAS	29	18	35	115	101	116	-	171	148	168	150	152	130	139
PESSOAL E ENCARGOS	-	-	-	-	-	-	-	166	111	165	148	150	125	132
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	-	-	-	-	-	-	-	5	37	3	3	1	5	7
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	15	16	262	41	30	24	21	7	27	34	60	53	-	-
TRANSFERÊNCIAS INTERGVERNAMENTAIS	484	423	336	458	617	545	531	512	622	701	714	709	691	690
TRANSFERÊNCIAS À PESSOAS	315	349	297	470	492	319	354	341	363	481	557	564	633	482
INATIVOS	270	295	260	399	434	263	304	317	334	455	535	544	614	468
PENECIONISTAS	22	29	23	49	36	46	40	14	22	16	15	13	12	12
SALÁRIO FAMÍLIA	16	21	11	20	21	10	9	7	4	5	5	4	5	1
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS À PESSOAS	7	5	2	2	1	-	-	2	3	5	2	3	2	2
ENCARGOS DA DÍVIDA INTERNA	197	206	80	58	175	192	68	78	116	133	440	242	182	98
ENCARGOS DA DÍVIDA EXTERNA	114	6	12	51	2	18	13	24	21	22	23	20	13	31
CONTRIBUIÇÃO PARA FORMAÇÃO DO PASEP	21	12	16	10	10	8	10	7	14	16	18	20	14	22
DIVERSAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	34	26	26	39	49	49	50	51	38	45	6	48	65	45
DESPESAS DE CAPITAL	736	555	685	973	670	451	802	503	1.157	607	790	909	332	495
INVESTIMENTOS	174	78	68	85	24	59	55	100	118	92	76	50	172	61
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	457	442	589	854	632	380	709	380	1.015	501	692	846	142	168
TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS	269	128	145	190	193	155	216	276	390	184	256	151	-	-
TRANSFERÊNCIAS INTERGVERNAMENTAIS	21	10	9	19	27	30	31	26	33	49	39	33	25	5
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA INTERNA	116	292	404	640	407	176	453	34	571	245	368	639	93	126
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA	1	-	-	-	-	3	7	42	19	23	24	23	22	38
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	51	11	30	5	5	16	3	2	3	1	4	-	2	-
OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL	105	35	28	34	14	12	38	23	24	13	22	12	17	266

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda

Balanco Geral do Estado dos exercicios de 1986 a 1999

Obs: Valores a preços constantes corrigidos pelo IGP D.I. (médio) até o ano 1999 (R\$)

arredondamentos causam pequenas diferenças no em alguns subtotais

Elaboração: Romualdo Goulart

De acordo com a tabela 2, podemos observar que a despesa orçamentária flutuou bastante, iniciando o período com R\$ 3,5 bilhões a preços de 1999, podendo ser considerada uma das mais elevadas do período.

Este valor está fortemente influenciado pelos itens que compõem os gastos com pessoal, que apresentaram, neste ano, percentuais acima da média de todo o período, o que demonstra uma situação típica de final de um ciclo governamental, como ficará demonstrado.

No ano que segue, marcado pelo início de uma nova administração, pode-se observar a retração das despesas, o que parece ser comum para os anos marcados por início de períodos governamentais.

A rigidez no controle orçamentário força uma queda ainda maior no ano de 1988, quando são gastos cerca de 2,8 bilhões, representando uma queda de 20% em relação a 1986.

Esta austeridade orçamentária pode ser observada no forte controle sobre os gastos com pessoal, que registraram percentuais de execução abaixo da média do período.

Outro aspecto importante é o que se refere à amortização da dívida interna. Observa-se, no período de 1987 a 1990, a preocupação com o resgate e ou correções de títulos do tesouro bem como amortizações de dívidas contratadas herdadas de administrações anteriores. Assim, a administração 87/90 assume o governo e assume também o ônus de resgatar a dívida pública, além de estar técnica e legalmente incapacitada de obter recursos pela contratação de novos empréstimos.

No ano de 1990, percebe-se um crescimento nas despesas correntes, influenciadas pelas recomposições salariais ocorridas naquele ano, bem como pela manutenção do pagamento de amortizações da dívida interna e a elevação dos gastos com os juros desta mesma dívida.

Chama atenção o baixo nível de investimento para o exercício, R\$24 milhões, representando apenas 0,7% da despesa total do exercício e um desempenho abaixo da média do período, que apresentou um percentual de 2,6%.

Em 1991, tem início mais um ciclo governamental, acompanhado de forte controle das despesas correntes, sobretudo aquelas referentes aos gastos com pessoal. Neste ano, a despesa atinge o valor de R\$ 2,7 bilhões, o que representou o menor dispêndio de todo o período estudado.

Exceção a este controle pode ser observada na manutenção do pagamento de juros e na amortização da dívida interna, bem como até mesmo a ampliação dos gastos com subvenções econômicas, destinadas ao pagamento da folha dos empregados de empresas públicas deficitárias, que possuem regimes de trabalho regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas e reajustes salariais quase sempre via dissídios coletivos de trabalho.

No ano de 1992, o controle aos gastos com pessoal permanecem, contudo há uma elevação na despesa que pode ser explicada pelo maior desembolso com a amortização da dívida interna, quando foram despendidos cerca de R\$ 453 bilhões.

A partir desse exercício, passa-se a demonstrar as despesas com os contratos de terceirização de mão-de-obra. Estas despesas, que representavam 0,2% das despesas de custeio, cresceram no período 216% e chegam, ao ano de 1999, representando 1,5% das despesas de custeio. Constata-se, neste caso, uma tendência à substituição de servidores e empregados públicos por mão-de-obra sem vínculo empregatício e também uma brecha na legislação de controle dos gastos com pessoal.

Um aspecto importante a ser destacado neste ano é a não existência de despesas contabilizadas como subvenções econômicas. Neste exercício, estas despesas foram contabilizadas como serviços, no elemento de despesa "outros serviços e encargos", o que pode ser verificado com o aumento naquelas despesas, onde foram registrados R\$ 310 milhões.

No ano seguinte, a despesa continua em declínio, sobretudo aquelas decorrentes dos gastos com pessoal, exceto aquela decorrente da conta capital que apresentou uma elevação nos investimentos naquele ano e no ano seguinte

Contudo, no ano de 1994, além dos investimentos, observa-se uma pequena recuperação dos gastos nas rubricas de pessoal, especialmente no aumento dos gastos com inativos, que inicia aí um processo acelerado de crescimento em função da tramitação no Congresso Nacional, da proposta de reforma da previdência. Este fenômeno pode também ser verificado na diminuição dos gastos com os vencimentos dos empregados das empresas públicas

deficitárias, que após a aposentadoria passam a ter seus proventos pagos pelo sistema previdenciário nacional.

Outra rubrica de despesa que também pode ser constatada uma elevação é a que se refere à amortização da dívida interna, com o pagamento de R\$ 571 bilhões.

O próximo ciclo governamental inicia com reflexos positivos na receita patrocinado pelo Plano Real, dando maior flexibilidade às despesas que também acompanham o seu crescimento. Pode-se verificar um incremento nas despesas de custeio, devido à elevação nos gastos com pessoal, em especial aqueles destinados ao pagamento de inativos, que cresceram 32,5% em relação ao ano de 1994, pressionando cada vez mais os limites deste gasto.

Estas despesas seguem em ritmo de crescimento, podendo ser atribuído ao grande volume de pedidos de aposentadorias impulsionados pelas expectativas em relação à reforma previdenciária, consubstanciada na Emenda Constitucional nº 19.

Nos anos de 1996 e 1997, constata-se um controle maior nos gastos de pessoal ativo, todavia o mesmo controle não é verificado junto aos inativos, pois não existe forma de controlar o aumento do número de aposentadorias.

Verifica-se, também, o aumento das despesas com os encargos e com as amortizações da dívida interna que juntas consumiram R\$ 808 milhões, ou seja, 19,4% da receita orçamentária do exercício de 1996 e R\$ 881 milhões, que representou 21,6% no exercício de 1997.

O ano de 1998 é marcado pelo afrouxamento no controle dos gastos correntes, principalmente os de pessoal, que se elevarão em 7,6% com relação ao ano anterior.

Apesar do incremento nos gastos com pessoal, observa-se que a despesa total do exercício de 1998 foi menor do que a do ano anterior, quando foram empenhados cerca de R\$ 4,0 milhões, contra R\$ 3,4 milhões de 1997, o que representa uma queda de 5,8%. Esta queda decorre, portanto, da conta capital, uma vez que naquele ano, apesar da boa aplicação na conta de investimentos, houve uma espécie de moratória em relação às amortizações da dívida interna contratada.

Em 1998 foram empenhados, na subcategoria de despesa “investimentos”, cerca de R\$ 172 milhões, ou 52% das despesas destinadas à conta capital, um dos melhores de todo período estudado.

Já em relação às amortizações da dívida interna, verifica-se um significativo decréscimo nessas despesas, quando foram empenhados R\$ 93 milhões, 28,1% da despesa de capital e 2,7% da despesa total.

Para finalizar a análise da despesa no período, constata-se, no ano de 1999, um forte contingenciamento das despesas correntes, quando foram executados R\$ 2,7 milhões, valor comparável aos gastos correntes de 1994. Mais uma vez depara-se com uma situação típica de início de uma nova administração. Os cortes ocorreram tanto nas despesas de custeio, quanto nas transferências correntes, atingindo especialmente os gastos com pessoal.

Ilustrada pelo Gráfico 7, a despesa orçamentária do governo do estado é constituída por despesas correntes e de capital. No período, estas despesas corresponderam, em média, 79,9 % e 20,1% respectivamente.

Nas despesas correntes, destacam-se as despesas de custeio, responsáveis por 43,9% das despesas correntes, e as transferências correntes, pelos 56,1% restantes.

Nas despesas de capital, têm destaque os investimentos com 14,6%, as transferências de capital com 77,6% e os 7,8% restantes foram destinados para outras despesas de capital.

Com referência às despesas de custeio, destinadas à manutenção e à operacionalização dos serviços públicos, e onde são empenhadas aquelas destinadas ao pagamento de pessoal ativo civil e militar e as respectivas obrigações patronais, representaram, em média, no período, 78% das despesas de custeio.

Já nas transferências correntes, são contabilizadas as despesas com transferências de recursos no âmbito do governo estadual.

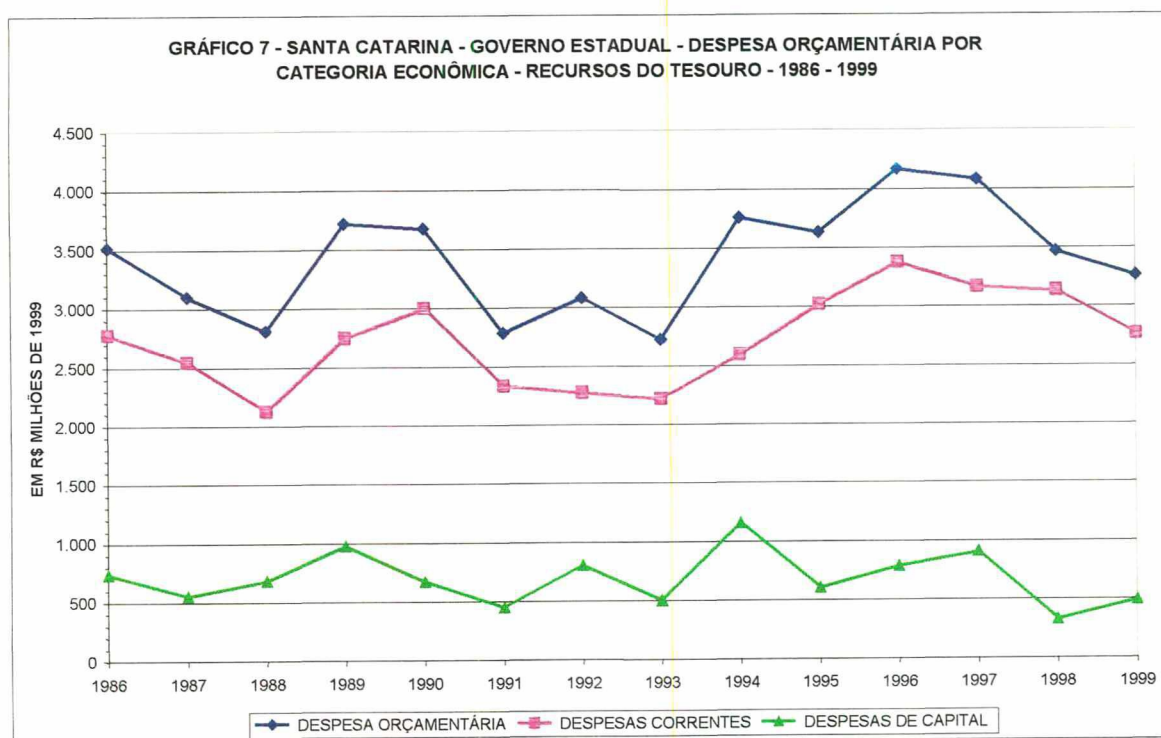
Têm destaque as transferências operacionais, para repasses de recursos à administração indireta, e as subvenções econômicas, para cobertura de déficits de empresas públicas. Estas transferências intragovernamentais somaram o correspondente a 19,0 % das transferências correntes.

Ainda na subcategoria transferências correntes, são contabilizadas as transferências a pessoas, e nos seus subelementos de despesas são empenhados os gastos com o pagamentos de inativos, pensionistas e outras transferências a pessoas, onde foram registradas despesas na ordem de 27,9% das transferências correntes.

Os encargos das dívidas interna e externa somaram o equivalente a 11,9 % das transferências correntes.

Nas despesas de capital, ressaltaram-se os investimentos e as transferências de capital, onde foram destinados respectivamente 14,6% e 77,6% da conta capital.

Nas transferências de capital, salientaram-se as amortizações das dívidas interna e externa, que em conjunto apresentaram um desempenho médio no período de 46,2% das despesas de capital.



CAPÍTULO VI

OS GASTOS DE PESSOAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CATARINENSE

Neste capítulo serão apresentados os números resultantes da execução orçamentária da despesa, contabilizados na administração pública catarinense, tendo como foco os gastos com o pagamento de vencimentos dos servidores e empregados públicos, seus respectivos encargos sociais, bem como os proventos das aposentadorias e pensões. Serão apresentados, ainda, os limites legais para os gastos com pessoal e analisadas a repercussão destes em relação ao conceito de Receita Corrente Líquida, assim como a evolução recente das despesas com a contratação de mão-de-obra terceirizada.

Na apuração da despesa total com pessoal, foram considerados os valores empenhados nos subelementos de despesa: Pessoal Civil, Pessoal Militar, Obrigações Patronais, Inativos, Pensionistas e Salário-família.

Com referência ao valor gasto com os contratos de terceirização de mão-de-obra, foram consideradas as despesas empenhadas no elemento “Serviços de Terceiros e Encargos”, subelemento “Outros Serviços e Encargos” item de despesa “Serviços de Conservação, Limpeza, Copa e Segurança”.

Para efeito deste estudo, entendem-se como gasto total com pessoal: os somatórios dos gastos do estado com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como os encargos sociais e contribuições recolhidas pelo estado ao órgão de previdência.

Para uma perfeita análise do volume total de recursos públicos do tesouro, destinados ao pagamento da folha de pessoal no decorrer do período, são necessários alguns esclarecimentos sobre a metodologia de classificação dos dispêndios com pessoal. Primeiro, os recursos destinados ao pagamento dos vencimentos de servidores ativos civis e militares, celetistas ou estatutários e as correspondentes obrigações patronais, são classificados no elemento de despesa “Pessoal”. Trata-se, neste caso, de despesas de custeio resultantes da contra prestação direta de serviço e são empenhadas e contabilizadas nos seus respectivos subelementos de despesa, obedecendo ao desdobramento estabelecido na Classificação Econômica da Despesa¹⁹.

Segundo, os gastos com a remuneração e os respectivos encargos sociais dos servidores ativos pertencentes às autarquias e fundações deficitárias, ou seja, que dependam de recursos de tesouro, são classificados na administração direta como “Transferências Operacionais” e, nas respectivas Unidades Orçamentárias, são empenhados em subelementos de despesa próprios, também de acordo com a classificação da despesa.

Ainda, em relação às transferências operacionais, é necessário alertar para a modificação metodológica de processamento dessas informações introduzidas a partir de 1998. Para eliminar a dupla contagem, as transferências de recursos do tesouro, destinados às autarquias, fundações, passaram a ser feitas na forma de cotas concedidas, obedecendo à mesma sistemática de repasse de recursos utilizada no âmbito da administração direta. Portanto, para efeito desta análise, a partir de 1998, as despesas com recursos transferidos estarão somadas às despesas da administração direta.

Terceiro, os recursos para pagamento da folha de pessoal das empresas públicas deficitárias são transferidos a título de “Subvenções Econômicas”, em conformidade ao que determina o artigo 18 da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964. A identificação dos desdobramentos dos recursos transferidos a título de subvenções econômicas para empenhamento das despesas com pessoal e encargos só foi possível a partir do ano de 1993.

¹⁹ Ver anexo B

Por último, no elemento de despesa “Transferências a Pessoas”, são classificados os recursos destinados às despesas com os proventos dos inativos civis e militares, de regime jurídico estatutário, pensionistas e salário família, em razão do estado estar apenas transferindo recursos, sem que haja, neste caso, contra prestação de serviços. Estes recursos são empenhados em seus respectivos subelementos, obedecendo à Classificação Econômica da Despesa.

Cabe lembrar que as transferências devidas aos inativos regidos pela CLT correm à conta do sistema previdenciário nacional.

6.1 - As Limitações Legais nas Despesas Públicas com Pessoal

No Brasil, até a promulgação da nova Carta Constitucional em 1988, não havia nenhuma preocupação expressa em texto legal que limitasse as despesas com pessoal no âmbito da administração pública.

Anteriormente, com a edição do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que tinha como objetivo a superação da rigidez burocrática, dando autonomia para a administração indireta, foram admitidos, sem a exigência de processo seletivo público, empregados celetistas submetidos ao regime privado de contrato de trabalho. O momento era de grande expansão das empresas estatais, das fundações e das autarquias, que mediante maior flexibilização buscavam maior eficiência nas atividades do Estado. Entretanto, segundo Luiz Carlos Bresser Pereira:

“O Decreto-Lei nº 200 teve duas conseqüências inesperadas e indesejáveis. De um lado, ao permitir a contratação de empregados sem concurso público, facilitou a sobrevivência de práticas patrimonialistas e fisiológicas. De outro lado, ao não se preocupar com mudanças no âmbito da administração direta ou central que foi vista pejorativamente como “burocrática” ou rígida, deixou de realizar concursos e de desenvolver carreiras de altos administradores. O núcleo estratégico do estado foi, na verdade, enfraquecido indevidamente por meio de uma estratégia oportunista do regime militar, que ao invés de se preocupar com a

formação de administradores públicos, preferiu contratar os escalões superiores da administração por intermédio das empresas estatais.”

Essa política deliberada de relegar o serviço público ao segundo plano dá origem a distorções salariais, com uma forte redução dos salários dos servidores estatutários.

A crise política do regime militar, que se inicia já em meados dos anos 70, abre caminho para o processo de transição democrática que se consolida em 1985, com a posse do Presidente José Sarney e a promulgação do novo texto constitucional em 1988.

A Constituição de 1988 irá sacramentar os princípios de uma administração pública altamente centralizada em que toda prioridade será dada, agora, à administração direta ao invés da indireta. São ignoradas as orientações advindas do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, o que por muitos foi considerado um retrocesso político e administrativo, concebido dentro da idéia de que seria possível voltar aos anos dourados da democracia e do desenvolvimento brasileiro dos anos 50.

A partir dessa perspectiva, os congressistas decidiram pela instauração do regime jurídico único para todos os servidores públicos civis da administração direta, das autarquias e fundações e pela concessão de isonomia salarial.

Os Poderes, tornados fortemente autônomos do ponto de vista administrativo a partir da constituição de 1988, trataram de aumentar, por conta própria, suas remunerações. Por outro lado, no Poder Executivo, as categorias tradicionalmente mais poderosas conseguiram gratificações de produtividade, sem que fosse necessário aumentar a remuneração de todo o funcionalismo público.

Contudo, a nova Carta Constitucional contempla em seu artigo 169, o primeiro dispositivo que impõe limites às despesas com pessoal à administração pública nos três níveis de governo, com a seguinte redação:

“Art. 169 – A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

Parágrafo único – A concessão (...).”

A Constituição diz ainda no artigo 38 das disposições transitórias que: até a promulgação da Lei Complementar (...), os Estados (...) não poderão despender com pessoal mais do que sessenta e cinco por cento (65%) do valor das respectivas receitas correntes.

Observa-se, na leitura do artigo 169 da Carta Magna, que a preocupação com a despesa de pessoal é remetida para uma lei complementar que deverá regulamentar o referido artigo.

Apesar da reforma constitucional ter ficado conhecida pelos efeitos sobre o aumento dos gastos públicos, pouca atenção é dada, porém, para a necessidade de se editar a legislação complementar que proporcionasse eficácia às medidas já previstas na Constituição.

Essa situação começa a mudar com os sucessivos debates em torno de propostas que tratam de limites de gastos públicos com pessoal e também as que estabelecem normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Em 18 de abril de 1991, é promulgada a Lei Estadual nº 8.250 que fixou o limite de gasto com pessoal ativo e inativo no estado de Santa Catarina em sessenta por cento (60%) das Receitas Correntes Líquidas.

Em 27 de março de 1995, através da Lei Complementar Federal nº 82, conhecida como “Lei Rita Camata”, ficaram estabelecidos os limites das despesas com o funcionalismo público, na forma do artigo 169 da Constituição Federal, com a seguinte redação:

“Art.1º As despesas totais com pessoal ativo e inativo da Administração direta e indireta, inclusive fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, pagas com receitas correntes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderão, em cada exercício financeiro exceder:

I – no caso da União, a (...);

II – no caso dos Estados, a sessenta por cento das respectivas receitas correntes líquidas, entendidas como sendo os totais das respectivas receitas correntes, deduzidos os valores das

transferências por participações, constitucionais e legais, dos Municípios na arrecadação de tributos de competência dos Estados; III – no caso do Distrito Federal (...).”

Na redação ficou estabelecido ainda, como se pode perceber, o conceito de receita corrente líquida.

Através da Lei Nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, que dispõe sobre regras para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos civis e militares, entre outras providências, ficou definida, no parágrafo 1º do seu artigo 2º, a limitação dos gastos com pessoal inativo, com a seguinte redação:

“A despesa líquida com pessoal inativo e pensionistas dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares de cada um dos entes estatais não poderá exceder a doze por cento de sua receita corrente líquida em cada exercício financeiro, observando o limite previsto no caput, sendo a receita corrente calculada conforme a Lei Complementar nº 82, de 27 de março de 1995.”

Observa-se a preocupação do legislador em fixar, separadamente, um limitador para os gastos com inativos e pensionistas, sendo determinado o percentual de doze por cento da receita corrente líquida. Com mais esta limitação, o percentual de gasto com pessoal ativo fica restrito, por conseqüência, a partir da vigência da lei, a quarenta e oito por cento da receita corrente líquida.

Em 31 de maio de 1999, a Lei Complementar nº 96 revoga a Lei Complementar nº 82/95, mantendo o limite anteriormente estabelecido, no caso dos estados, em sessenta por cento da Receita Corrente Líquida. No entanto, o novo texto aprimora o anterior, introduzindo novos conceitos e estabelecendo novo prazo para adaptação, apresentando-se como uma espécie de regulamentação da Lei “Rita Camata”.

Recentemente, a Lei Complementar nº 101 (lei de responsabilidade fiscal), sancionada em 04 de maio de 2000, revogou a Lei Complementar nº 96/99

e definiu, entre outras providências, metas, limites e condições para a gestão das receitas e das despesas, especialmente às de pessoal.

Este tema é tratado com tanta importância, que mereceu uma seção especial dentro do capítulo que trata da despesa pública.

Entre seus principais artigos, o de número 18, define despesa total de pessoal como: somatório dos gastos com ativos, inativos, pensionistas, relativos a mandatos efetivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de poder, com vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo estado às entidades de previdência.

Já o artigo 19 estipula que as despesas com pessoal devem ser controladas, de modo a não exceder, até o final de 2003, em cada ano, 60% da receita corrente líquida, sendo que na esfera estadual este limite deverá ser distribuído na proporção de 49% para o Executivo, 3% para o Legislativo, 6% para o Judiciário e 2% para o Ministério Público.

No artigo 21, um dos artigos que trata do controle da despesa total com pessoal, fica ainda estabelecido:

“É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências (...).

II – o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Se a despesa (...).”

Como foi visto na legislação que trata do limite de gasto com pessoal inativo e pensionistas (Lei Nº 9.717 – de 27 de novembro de 1998), ficou determinado o percentual de doze por cento. Com isso fica o gasto com pessoal ativo limitado a cinquenta e oito por cento.

Um dos grandes avanços da lei de responsabilidade fiscal, em relação aos gastos com pessoal, foi a explicitação em seu conteúdo, dos percentuais de participação fixados para cada um dos Poderes e para o Ministério Público.

As leis anteriores referiam-se à Administração Direta e Indireta, mas o limite era aplicado apenas aos gastos de pessoal no poder executivo, enquanto os outros poderes e o Ministério Público comprometiam quase a totalidade de suas cotas orçamentárias e financeiras com as despesas de pessoal, o que elevava o percentual de gasto de pessoal em relação a receita corrente líquida.

Porém, para efeito desta análise, foram considerados globalmente os valores referentes às despesas dos três Poderes e do Ministério Público.

Outro ponto que merece destaque são os contratos de terceirização de mão-de-obra relativos à substituição de servidores e empregados públicos, que deverão ser contabilizados como “outras despesas de Pessoal”, item que deverá ser criado. Dentro desta nova metodologia, esta despesa deverá ser incluída no limite estabelecido para os gastos com pessoal.

Observa-se, na legislação anteriormente citada, a permanência do limite de gasto total com pessoal em sessenta por cento, bem como o critério de cálculo com base na Receita Corrente Líquida, esta sendo entendida como:

“O total das Receitas Correntes, deduzidos os valores das transferências por participações, constitucionais legais, dos Municípios na arrecadação de tributos de competência dos Estados.”

As participações constitucionais e legais dos municípios na arrecadação de tributos de competência do estado estão previstas no artigo 133 da Constituição Estadual, que dispõe:

“Art. 133 – Pertencem aos Municípios:

I – cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

II – vinte e cinco por cento:

a) do produto da arrecadação do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transportes interestadual e intermunicipal e de comunicação;

b) dos recursos que, nos termos do disposto no art. 159, inciso II, da Constituição Federal, o Estado receber da União.”

As transferências por participações constitucionais e legais aos municípios assumem, para efeito deste trabalho, grande importância, uma vez que é através da dedução destes valores, do total das receitas correntes, que se chega ao conceito de **Receita Corrente Líquida - RCL**, definido na Lei Complementar nº 82/85 e na Lei Complementar nº 96/99, ambas revogadas pela Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, (Lei de Responsabilidade Fiscal) que recepcionou o referido conceito para servir como parâmetro para os limites de gastos com pessoal e está em vigor.

A Tabela 3 na página posterior permite uma visualização da estrutura da receita estadual em que os municípios detêm participações, imposta pelo artigo 133 da Constituição Estadual. Os valores repassados aos municípios, em decorrência da aplicação do artigo 133 da CE, correspondentes aos anos de 1986 a 1995, serão apresentados na Tabela 4, no tópico 6.2.

Em 1989, a Constituição Estadual abrigou, em seu artigo 118, as limitações impostas pela Constituição Federal e, no artigo 36 do Ato das Disposições Transitórias, ficou estabelecido que o estado deverá limitar seus dispêndios com pessoal em sessenta e cinco por cento das respectivas receitas correntes e, quando a despesa exceder esse limite, deverá a ele retornar, reduzindo o percentual excedente à razão de um quinto por ano.

Entretanto, com a edição da Lei Complementar Federal que regulamenta o assunto, fica o estado de Santa Catarina sujeito às determinações impostas pela Legislação Federal em vigor.

TABELA 3
SANTA CATARINA - GOVERNO ESTADUAL
PARTICIPAÇÃO CONSTITUCIONAL DOS MUNICÍPIOS - 1996 - 1999

(Em R\$ 1,00 de 1999)

ESPECIFICAÇÃO	1996	1997	1998	1999
RECEITAS CORRENTES	3.235.224.065	3.306.453.780	3.201.163.181	3.031.214.300
RECEITA TRIBUTÁRIA	2.455.975.768	2.427.746.049	2.337.744.516	2.357.603.654
IMPOSTOS	2.453.547.166	2.424.585.241	2.334.851.854	2.354.390.287
Imposto Sobre o Patrimônio e a Renda	115.479.742	133.288.947	149.707.853	130.549.633
Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis	164.391	160.554	162.764	157.967
Estadual	82.195	80.277	81.382	78.984
Municipal	82.195	80.277	81.382	78.983
Imposto Sobre Veículos Automotores	107.922.935	124.480.500	142.439.694	123.149.705
Estadual	53.961.622	62.240.329	71.219.997	61.574.992
Municipal	53.961.313	62.240.172	71.219.697	61.574.713
Imp. S/ a trans. "causa Mortis" Doação de Bens e Direitos	7.392.417	8.647.893	7.105.394	7.241.961
I. C. M. S	2.338.067.424	2.291.296.294	2.185.144.003	2.223.840.654
Estadual	1.753.562.506	1.718.479.067	1.396.331.917	1.417.746.320
Municipal	584.504.918	572.817.227	465.439.473	472.570.629
Cota Estado FUNDEF/ICMS	0	0	242.529.856	250.142.797
Cota Município FUNDEF/ICMS	0	0	80.842.757	83.380.909
TAXAS	2.428.602	3.160.808	2.892.661	3.213.367
RECEITA PATRIMONIAL	35.167.160	109.448.188	131.898.084	11.478.774
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	597.601.227	617.309.381	625.266.855	595.401.924
Transferências Intergovernamentais	597.601.227	617.309.381	625.266.855	595.401.924
Transferências da União	597.601.227	617.309.381	625.266.855	595.401.923
Imp. Sobre Prod. Industr. I.P.I	185.355.473	181.215.767	177.428.309	152.293.711
I.P.I. Estadual	139.016.604	135.911.825	113.133.925	97.087.244
I.P.I. Municipal	46.338.868	45.303.942	37.714.648	32.362.411
I.P.I. Cota Estado/FUNDEF	0	0	19.934.802	17.133.041
I.P.I. Cota Município/FUNDEF	0	0	6.644.934	5.711.014
Outras Transferências da União	412.245.754	436.093.614	447.838.546	443.108.213
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	146.479.910	151.950.161	106.253.727	66.729.946
Multas e Juros de Mora	43.044.566	53.770.298	39.126.916	31.546.546
Multas e Juros de Mora dos Tributos	42.095.150	53.767.568	38.751.298	31.541.319
Multas e Juros de Mora dos Impostos	42.081.833	45.213.450	33.532.923	25.161.932
I. T. B. I. Estadual	17.324	23.648	18.171	22.115
I. T. B. I. Municipal	17.323	23.648	18.171	22.114
I. P. V. A. Estadual	2.976.353	4.143.115	4.450.308	2.911.730
I. P. V. A. Municipal	2.975.915	4.142.648	4.449.842	2.911.282
I. C. M. S. Estadual	26.978.604	27.559.145	15.875.365	12.217.056
I. C. M. S. Municipal	8.989.113	9.182.997	5.290.208	4.070.860
I. C. M. S. Cota Estado/FUNDEF	0	0	2.484.400	2.151.993
I. C. M. S. Cota Município/FUNDEF	0	0	837.347	717.063
Outras Multas e Juros	127.198	138.248	109.112	137.720
Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa	13.317	8.551.389	5.218.375	6.374.160
Dívida Ativa - I.P.V.A. Estadual	0	763	1.103	43
Dívida Ativa - I.P.V.A. Municipal	0	763	1.103	43
Dívida Ativa - I.C.M.S. Estadual	0	6.412.803	3.348.036	4.106.446
Dívida Ativa - I.C.M.S. Municipal	0	2.137.059	1.114.931	1.364.629
Dívida Ativa - I.C.M.S. Estadual/FUNDEF	0	0	562.834	677.286
Dívida Ativa - I.C.M.S. Municipal/FUNDEF	0	0	187.557	225.714
Outras Multas e Juros	13.317	0	2.810	0
Multas de outras origens	949.416	2.730	375.618	5.227
Receita da Dívida Ativa	16.947.695	15.062.372	30.081.293	25.898.844
Receita da Dívida Ativa Tributária	16.900.881	15.037.029	29.917.205	25.756.736
I. T. B. I. Estadual	1.119	0	6	0
I. T. B. I. Municipal	1.119	0	6	0
I. P. V. A. Estadual	4.870	5.129	1.235	1.624
I. P. V. A. Municipal	4.870	5.129	1.233	1.624
I. C. M. S. Estadual	12.670.249	11.271.356	19.116.625	16.493.943
I. C. M. S. Municipal	0	3.755.416	6.364.238	5.479.617
I. C. M. S. Cota Estado/FUNDEF	0	0	3.325.285	2.835.415
I. C. M. S. Cota Município/FUNDEF	0	0	1.108.401	944.319
Outras Receitas da Dívida Ativa Tributária	0	0	178	196
Receita da Dívida Ativa não Tributária	46.814	25.343	164.088	142.107
Receita Diversas	86.487.649	83.117.490	37.045.518	9.284.557
PARTICIPAÇÃO CONST. DOS MUNICÍPIOS	701.094.290	699.689.278	681.315.928	671.415.923

FONTE: Secretaria de Estado da Fazenda

Balanco Geral do Estado - Exercícios de 1996 a 1999 - Valores corrigidos pelo IGP DI - FGV

Elaboração: Romualdo Goulart

6.2 – Os Gastos com Pessoal

Examinaremos a seguir o comportamento dos gastos com pessoal, que consumiram, em média, no período, 56% das receitas correntes do Tesouro do estado de Santa Catarina.

Tradicionalmente o estado manteve o equilíbrio nas suas contas. Segundo análise de Fernando Marcondes de Mattos, já no início dos anos 70, as despesas com pessoal representavam quase a totalidade das despesas de custeio, absorvendo, em média, nas últimas duas décadas anteriores, 50% das Receitas Correntes, evoluindo a um nível real de quase 10% ao ano.

“Santa Catarina se coloca entre os Estados brasileiros que menos comprometem as suas receitas em pagamento de folha de pessoal. Este é, sem dúvida, um dado expressivo. Nem por isso, todavia, a atual situação pode ser considerada suficientemente boa, dado que, excluídas algumas tentativas mais recentes, na verdade ainda não existe uma clara política de recursos humanos no estado, sendo de ressaltar que, até há bem pouco, não se conhecia nem o número de funcionários estaduais”. (Mattos, 1973, p. 404 e 406)

Entretanto, alguns eventos causados pela ausência de uma política salarial levaram ao crescimento desordenado da folha de pessoal. Atualmente, as despesas com pessoal têm provocado restrições ao caixa do tesouro e ao desenvolvimento de outras ações no âmbito das funções típicas de estado.

Em 1975 foi deflagrada uma reforma que ampliou irreversivelmente a máquina administrativa, apesar de uma tentativa de compactação nos idos de 1978.

As administrações seguintes foram pródigas na contratação de pessoal para o serviço público, aí incluídas autarquias, fundações, empresas sob o controle acionário do Estado, Poder Legislativo e Judiciário, comprometendo cada vez mais as receitas com o custeio da Administração Pública Estadual.

No ano de 1981, foi sancionada a Lei nº 5.848, de 23 de dezembro de 1980, dispondo sobre a nova classificação de cargos e funções, criando o Quadro de Pessoal Civil da Administração Direta. Leis semelhantes são ao mesmo tempo sancionadas para os Poderes Legislativo e Judiciário. Este conjunto de leis amplia os gastos com pessoal.

Em 1988, com a nova carta constitucional, é instituído o Regime Jurídico Único, e os ocupantes de emprego regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho são transformados em estatutários e adquirem estabilidade dentro do quadro de pessoal .

Ao mesmo tempo, o Estatuto dos Servidores Públicos assegurava ao servidor efetivo, nomeado para o exercício de cargo comissionado e que nele permanecesse por mais de 10 (dez) anos, o direito à incorporação ao vencimento do cargo efetivo, com acréscimo do maior entre os dois cargos. No ano de 1985, o tempo necessário de permanência no cargo de comissão foi reduzido para 5 (cinco) anos, beneficiando aqueles que estavam ocupando cargos durante a administração que se findava.

Os reflexos podem ser observados na Tabela 4, através das cifras referentes aos gastos com pessoal que, no ano de 1986, atingiram um total de R\$ 1,5 bilhões a preços de 1999, valor que só foi ultrapassado definitivamente a partir de 1995, com a influência do Plano Real.

TABELA 4
SANTA CATARINA - GOVERNO ESTADUAL
ESTRUTURA DOS GASTOS DE PESSOAL E DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
RECURSOS DO TESOURO -1986 - 1999

ESPECIFICAÇÃO	R\$ Milhões de 1999													
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR
1. Pessoal (Adm.Direta+Poderes)	1.250	1.253	1.020	1.506	1.567	1.017	1.143	1.090	1.251	1.562	1.563	1.554	1.754	1.528
1.1 Pessoal Civil	822	807	622	891	878	574	673	631	757	881	835	821	902	799
1.2 Pessoal Militar	119	100	103	146	198	124	114	118	128	166	159	158	204	187
1.3 Obrigações Patronais	1	1	1	1	0	0	3	3	6	39	14	14	17	61
1.4 Inativos	270	295	260	399	434	263	304	317	334	455	535	544	614	468
1.5 Pensionistas	22	29	23	49	36	46	40	14	22	16	15	13	12	12
1.6 Salário Família	16	21	11	20	21	10	9	7	4	5	5	4	5	1
	292	324	283	448	470	309	344	331	356	471	550	557	626	480
2. Autarquias/Fundações (Transf. Operacionais)	249	212	231	263	176	160	62	48	48	49	52	43	0	0
3. Empresas Deficitárias (Subvenções Econômicas)	29	18	35	115	101	116	0	166	111	165	148	150	125	132
4. Total dos Gastos com Pessoal (1+2+3)	1.528	1.483	1.286	1.884	1.844	1.293	1.205	1.304	1.410	1.776	1.763	1.747	1.879	1.660
5. Total das Receitas Correntes	2.768	2.616	2.372	3.107	2.879	2.364	2.294	2.412	2.842	3.019	3.235	3.306	3.201	3.031
6. Participação Constitucional dos Municípios	497	447	350	551	629	526	504	494	625	676	701	700	681	671
7. Receita Corrente Líquida (5-6)	2.271	2.169	2.022	2.556	2.250	1.838	1.790	1.918	2.217	2.343	2.534	2.606	2.520	2.360

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda

Balanco Geral do Estado dos exercicios de 1986 a 1999

Obs: Valores a preços constantes corrigidos pelo IGP DI (médio) até o ano 1999 (R\$)

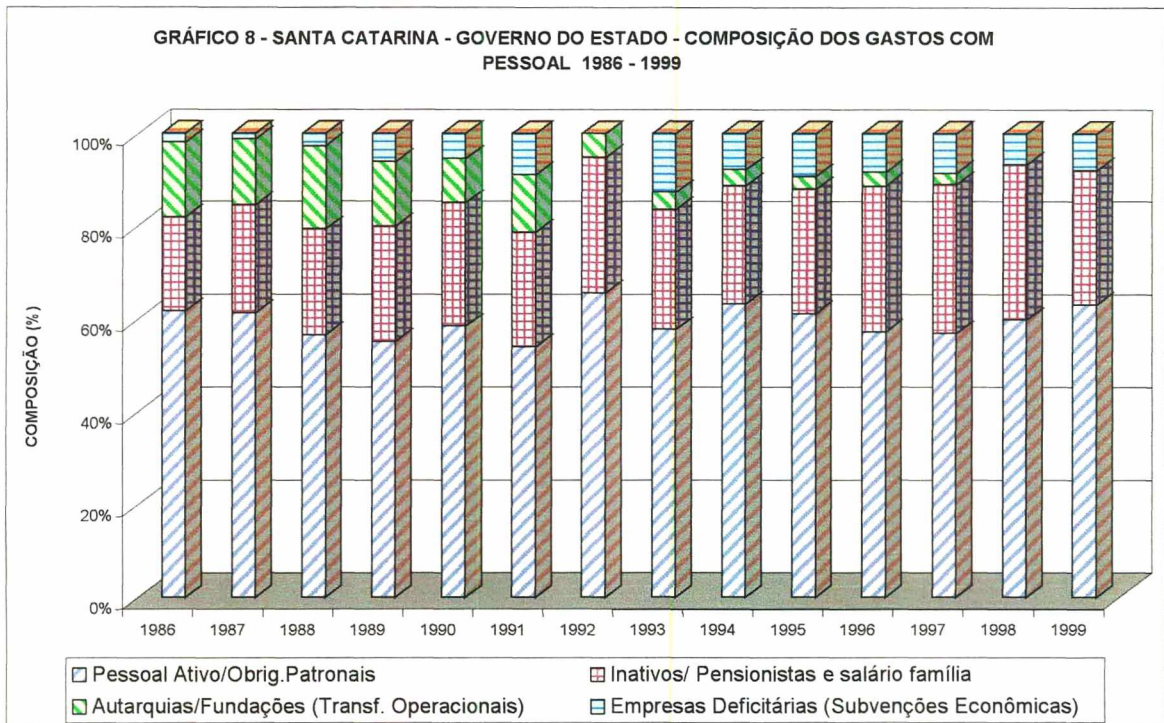
Elaboração: Romualdo Goulart

Com referência aos valores atribuídos ao pessoal inativo, observa-se uma tendência natural ao crescimento, dando uma acelerada a partir dos anos de 1994 e 1995. Esse crescimento pode ser explicado pelo aumento dos pedidos de aposentadorias gerados em função da expectativa de prejuízo que poderia causar a reforma da previdência (Emenda Constitucional nº19), que tinha, como ponto polêmico, a ampliação do tempo de serviço e o de contribuição para a previdência. Nessa expectativa, muitos trabalhadores pediram suas aposentadorias.

Desde a entrada em vigor do Plano Real, os vencimentos dos servidores públicos, em geral, não sofreram majorações significativas, com exceção de algumas categorias que receberam alguma espécie de gratificação ou isonomia salarial, contudo verifica-se um contínuo crescimento no decorrer dos anos seguintes. Benefícios estatutários que vão sendo incorporados aos vencimentos, mais aqueles adquiridos por força judicial, engordam a folha de pessoal, este

fenômeno é conhecido como "crescimento vegetativo da folha".

Nos últimos quatorze anos, o estado vem apresentando um elevado comprometimento das despesas de pessoal em relação à receita corrente, atingindo, no período, a média de 59%, entretanto, em relação ao conceito de receita corrente líquida, instituído a partir de 1995 com a edição da "Lei Rita Camata", este resultado se torna ainda mais preocupante, atingindo a média de 70% no período. O gráfico 8 mostra a composição dos gastos com pessoal no período de 1986 a 1999.



A Tabela 5 apresenta o comprometimento dos gastos com pessoal em relação à receita corrente líquida no período.

A partir do ano de 1995, quando os gastos com pessoal atingiram 76% de comprometimento da RCL, inicia-se um período em que os gastos com pessoal apresentam um declínio considerável, sinalizando um certo controle sobre a folha salarial por parte do governo do estado e uma busca à adequação ao percentual definido de acordo com os critérios da Lei Camata.

TABELA 5
SANTA CATARINA - GOVERNO ESTADUAL
PARTICIPAÇÃO DOS GASTOS DE PESSOAL NA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
RECURSOS DO TESOUREIRO -1986 - 1999

Ano	Ativo	Inativos e Pensionistas	Total de Pessoal
1986	54%	13%	67%
1987	53%	15%	68%
1988	50%	14%	64%
1989	56%	18%	74%
1990	61%	21%	82%
1991	54%	17%	71%
1992	48%	19%	67%
1993	51%	17%	68%
1994	47%	16%	63%
1995	56%	20%	76%
1996	48%	21%	69%
1997	46%	21%	67%
1998	50%	25%	75%
1999	50%	20%	70%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda

Balanco Geral do Estado dos exercicios de 1996 a 1999

Obs: Valores a preços constantes corrigidos pelo IGP D.I. (médio) até o ano 1999 (R\$)

Elaboração: Romualdo Goulart

Em 1999, após uma elevação desta despesa em 1998, foi registrado um decréscimo real de 11,6%. Dentre os fatores atribuídos a essa diminuição, podemos citar: a redução verificada nos gastos com inativos em virtude do pagamento de R\$ 90,4 milhões, pelo Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina -IPESC, aos inativos de responsabilidade do estado, recursos oriundos da federalização da dívida do estado para com o IPESC; e em menor importância, à redução das despesas com cargos em comissão e funções gratificadas, pelo não preenchimento de 269 cargos em comissão que deixaram de ser providos em 1999, que geraram uma economia anual de R\$ 7 milhões.

As despesas com inativos e pensionistas corresponderam, em média no período, 18% da Receita Corrente Líquida.

No ano de 1999, as despesas com inativos corresponderam a 20% da Receita Corrente Líquida, um percentual que pode ser considerado bastante elevado, haja vista que o limite de comprometimento da receita corrente líquida fixado em lei é de 12%.

As aposentadorias são integralmente custeadas pelo Tesouro Estadual, e parte dos pensionistas, pelo IPESC que, por sua vez, é mantido em parte por contribuições dos servidores ativos e inativos (alguns inativos já deixaram de contribuir por força judicial) e em parte pelo Tesouro. Até 1998 essa obrigação do Tesouro junto ao IPESC não vinha sendo cumprida, mas com a Assunção da Dívida Patronal do Instituto pela União, em 1999, estes repasses obrigatórios foram regularizados, sendo evidenciados pela significativa elevação das obrigações patronais no ano de 1999. (ver Tabela 2)

Para conter o crescimento vegetativo da folha de pagamento da Administração Direta e Indireta, no início de 1999, foi encaminhado pelo Executivo, ao Legislativo, Projeto de Lei Complementar para congelar a remuneração dos Servidores Públicos, objetivando eliminar concessões de gratificações, incorporações e vantagens do salário do servidor, adotando posteriormente uma política salarial de não conceder aumentos que impliquem em descumprimento da lei que limita os gastos com pessoal.

Contudo, algumas medidas que não impliquem em prejuízo aos servidores públicos podem ser adotadas para tentar equacionar este desequilíbrio, mantendo os custos de pessoal dentro dos limites de que trata a legislação pertinente.

6.3 - Custo do Pessoal Ativo em Relação à Receita Corrente Líquida

No ano de 1999, verifica-se que os gastos registrados somente com pessoal ativo, pertencentes à Administração Pública Catarinense Direta e Indireta, atingiram o percentual de 50% da Receita Corrente Líquida, ficando um pouco abaixo da média do período, que foi de 52%.

De acordo com os critérios determinados pela legislação em vigor, que impõe limites aos gastos com pessoal, este percentual está um pouco acima do permitido, se levarmos em conta que, dos sessenta por cento permitidos, doze por cento devem ser destinados aos inativos. Assim sendo, restam apenas quarenta e oito por cento para os gastos com pessoal ativo.

Em 1988, quando a Constituição Federal fixou o limite de 65% do total das receitas correntes para o gasto total com pessoal (ativos e inativos), o estado de Santa Catarina gastava valores abaixo do limite, permanecendo assim em todo o período, mantendo uma média de 56%.

Entretanto, leis posteriores fixaram o limite em 60% da Receita Corrente Líquida. Dentro desse novo critério, constata-se, através da Tabela 5, que em todo o período estudado o percentual foi superior, com o ano de 1990 atingindo o maior nível de comprometimento, ou seja, 82% da Receita Corrente Líquida. Em todo o período, a média de comprometimento ficou em 70% da RCL.

A partir da Lei Federal nº 9.717/98, com o estabelecimento de limite para inativos e pensionistas (12%), automaticamente o limite de 60% cai para 48%, e dentro dessa nova metodologia, observa-se que as despesas com o pessoal ativo encontram-se um pouco acima do limite, mantendo, no período, uma média de comprometimento em torno de 52% da RCL, e no ano de 1999, constata-se uma queda de 8,1% em relação ao ano de 1986.

Verifica-se, portanto, que este limite pode ser controlado através do aumento da receita, ou através do controle das despesas, pela não concessão de reajustes salariais, sem, todavia, que isso não provoque insatisfação generalizada entre os servidores públicos e a conseqüente queda na qualidade dos serviços prestados à população. No entanto, o problema maior parece encontrar-se nos gastos com os inativos, cujo percentual situa-se bem acima dos 12% fixados, jogando o percentual para muito acima dos 60% estabelecidos

6.4 - Custo dos Inativos e Pensionistas em Relação à Receita Corrente Líquida

Ainda de acordo com a Tabela 5, observa-se que os custos dos inativos e pensionistas em relação à receita corrente líquida têm evoluído significativamente, atingindo em 1998 sua maior participação em relação a RCL, ou seja, 25%, superando em muito os 12% estabelecidos pela Lei Federal nº 9.717/98.

Nos últimos anos, especialmente em 1991 e 1992, o setor público estadual passou por um processo de deterioração, com redução crescente do nível real de salário e uma indução a aposentadorias prematuras.

Constata-se que tal rubrica constitui atualmente importante foco de pressão para a elevação dos percentuais de dispêndios com pessoal, entretanto, seu financiamento é efetivamente executado com recursos fiscais, isto é, recursos oriundos do Tesouro Estadual e não de contribuições previdenciárias propriamente ditas.

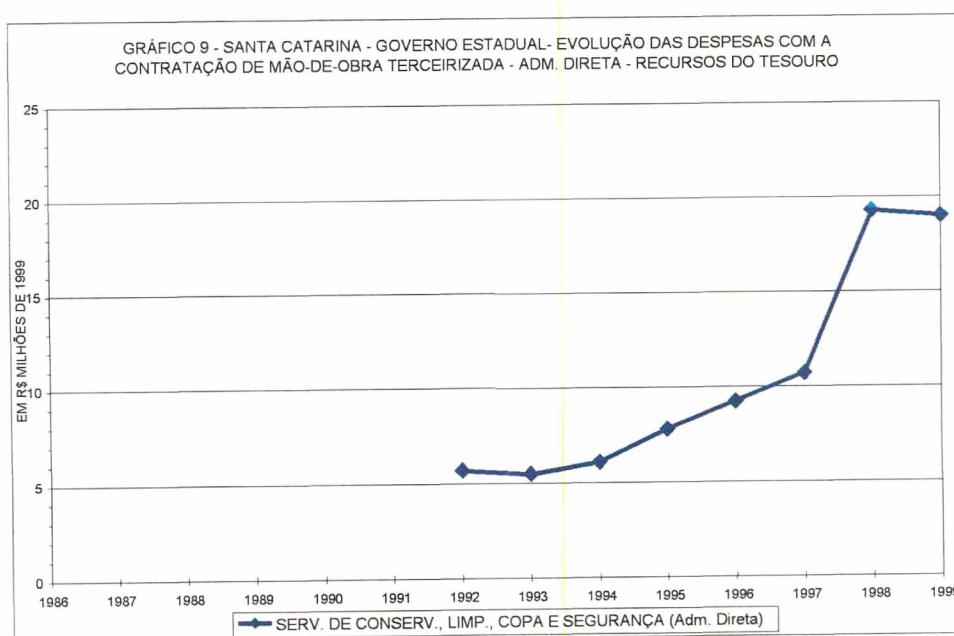
Observa-se, também pelos números apresentados, mesmo com algumas quedas em determinados anos em relação a anos anteriores, pode-se notar uma tendência clara ao crescimento. Senão vejamos, em 1999, mesmo com a utilização dos R\$ 90,4 milhões pertencentes ao IPESC, para pagar os proventos dos inativos, o percentual ficou, ainda assim, bem acima dos percentuais de 12% estabelecidos.

Verifica-se, portanto, que os gastos com inativos têm pressionado cada vez mais as receitas correntes, exigindo das autoridades governamentais uma ação mais positiva no sentido de viabilizar a administração pública, encontrando uma fórmula para desvincular os gastos dos inativos das receitas correntes, reduzindo, desta forma, o comprometimento da receita corrente líquida com a folha de pessoal.

O elevado comprometimento das receitas com os gastos de pessoal e o crescimento constante do número de aposentadorias deixam claro a necessidade de um ajuste estrutural para reduzir a participação dos inativos na folha de pagamento

6.5 – A Despesa com a Contratação de Mão-de-Obra Terceirizada

Como vimos no capítulo V, a partir do exercício de 1992, passou-se a demonstrar as despesas contabilizadas com os contratos de terceirização de mão-de-obra. Estas despesas, que representavam na administração direta 0,2% das despesas de custeio, cresceram, no período de 1992 a 1999, o equivalente a 216%, chegando ao ano de 1999, representando 1,5% das despesas de custeio. (ver Tabela 2). O Gráfico 9 abaixo ilustra a evolução da despesa com a contratação de mão-de-obra terceirizada.



Constata-se, neste caso, uma tendência à substituição de servidores e empregados públicos por mão-de-obra sem vínculo empregatício e também uma brecha na legislação de controle dos gastos com pessoal.

Os contratos, que até pouco tempo se restringiam aos serviços de conservação, limpeza, copa e segurança, têm se expandido. As Empresas prestadoras de Serviços têm se especializado cada vez mais, sobretudo nas áreas de informática, ampliando assim seu campo de atuação dentro do serviço público.

Os valores gastos com estes contratos, além de terem ficado, por bastante tempo, fora dos limites de gasto com pessoal, proporcionavam ainda uma alternativa de emprego, burlando o estatuto do concurso público obrigatório.

Como já vimos anteriormente, com o advento da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), ficam os dispêndios com estes contratos obrigados a ser contabilizados como “outras despesas de pessoal”. A partir desta data, então, estas despesas deverão ser enquadradas também dentro do limite de 60% da Receita Corrente Líquida.

Para um maior controle destas despesas e a verificação do verdadeiro custo da mão-de-obra incluído nos contratos, faz-se necessária e urgente, uma revisão dos atuais contratos.

CAPÍTULO VII

A DÍVIDA PÚBLICA

O presente capítulo destina-se à análise da estrutura, da evolução e dos dispêndios do Tesouro do Estado com as amortizações e os encargos da dívida pública catarinense.

A dívida pública ou dívida passiva significa o conjunto de compromissos assumidos pelo estado com terceiros, a curto e longo prazo compreendendo os empréstimos internos e externos e os valores arrecadados a título de receita extra-orçamentária.

A dívida pública classifica-se em dívida consolidada ou fundada e dívida flutuante, podendo ser a primeira interna ou externa, dependendo do empréstimo, se no país ou no exterior. A dívida fundada depende de autorização legislativa para ser contraída.

A dívida flutuante é restrita à área nacional e seu resgate é sempre a curto prazo, compreendendo os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida, as restituições a pagar, os débitos de tesouraria e toda a receita extra-orçamentária. Sua constituição e sua liquidação independem de autorização legislativa.

7.1 – A Evolução da Dívida

A Dívida Fundada Interna tem sua origem nos contratos de empréstimo, cujos compromissos de exigibilidade sejam superiores a 12 meses, contraídos para atender a desequilíbrios orçamentários ou a financiamento de obras e serviços públicos.

A Tabela 6 apresenta a evolução da dívida pública catarinense no período de 1986 a 1999.

TABELA 6
SANTA CATARINA - GOVERNO ESTADUAL
EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA - 1986 - 1999

R\$ Milhões R\$ 1999

DÍVIDA PÚBLICA					
ANO	DÍVIDA FUNDADA		SUBTOTAL	DÍVIDA FLUTUANTE	TOTAL
	INTERNA	EXTERNA			
1986	1.722	1.161	2.883	661	3.544
1987	5.542	1.784	7.325	239	7.565
1988	7.508	2.453	9.961	111	10.072
1989	11.182	2.713	13.895	161	14.056
1990	4.865	803	5.668	492	6.161
1991	5.311	990	6.301	443	6.744
1992	6.098	1.091	7.190	523	7.712
1993	7.945	1.169	9.114	513	9.627
1994	3.682	393	4.075	416	4.491
1995	2.898	293	3.190	694	3.885
1996	3.845	288	4.134	836	4.970
1997	4.068	299	4.367	954	5.321
1998	4.527	293	4.820	885	5.706
1999	5.460	358	5.818	753	6.571

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda

Balanco Geral do Estado dos exercicios de 1986 a 1999

Obs: Valores a preços constantes corrigidos pelo IGP DI (médio) até o ano 1999 (R\$)

Elaboração: Romualdo Goulart

A Assembléia Legislativa, através da Lei Estadual nº 7.166, de 23 de dezembro de 1987, autorizou a administração direta (Tesouro) a assumir centralizadamente as dívidas das autarquias, fundações e empresas estatais. As dívidas da administração indireta passaram, assim, para a administração direta, elevando consideravelmente o estoque da dívida por contratos a partir de 31.12.1987. Em contrapartida foram baixados os débitos nos balanços das autarquias, fundações e estatais.

Ainda em 23 de dezembro de 1987, toda a dívida vencida e a vencer das empresas, fundações e demais órgãos, com o BRDE, foram consolidadas em um único contrato, que se denominou Termo de Confissão, Assunção, Consolidação e Renovação de Dívidas.

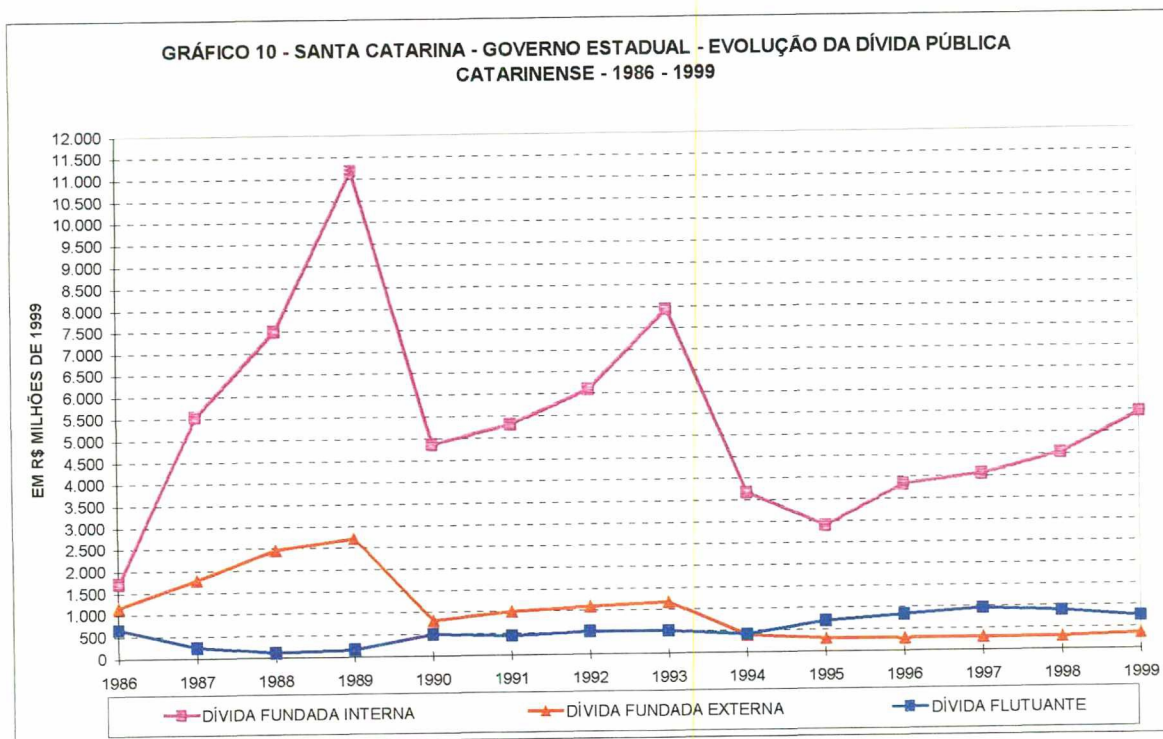
Com relação à Dívida Fundada Externa, em 1987, diversas dívidas com organismos estrangeiros foram negociadas e transferidas à responsabilidade do Governo Federal, ficando o estado de Santa Catarina devedor em moeda nacional ao Tesouro Nacional, em vez de correspondente valor em divisas a instituições estrangeiras. Isso significa dizer que este remanejamento diminuiu a dívida externa, aumentando, concomitantemente, a dívida interna por contratos.

Os pagamentos e a transferência de credor fizeram com que houvesse uma acentuada redução no valor da dívida externa.

A renegociação da dívida externa, que não obstante diminuiu o seu montante em divisas estrangeiras, aumentou a responsabilidade do estado de Santa Catarina em moeda nacional pela transferência do credor externo pelo credor interno – Tesouro Nacional.

A partir do ano de 1994, após a edição do Plano Real, o Governo Federal passou a controlar os contratos de financiamento externo.

Estas operações podem ser visualizadas através da Tabela 6 e ilustradas pelo gráfico 10, quando, em 1986, o saldo da Dívida Fundada Interna era da ordem de R\$ 1,7 bilhões a preços de dezembro de 1999, aumentando expressivamente nos anos seguintes, chegando a atingir, em dezembro de 1989, o pico de R\$ 11,1 bilhões.



No exercício de 1990, foram renegociadas e alongadas todas as dívidas reconhecidas e assumidas pelo Governo com o Banco Central, Banco do Brasil, BADESC e BRDE, de modo a aparecer um novo perfil de pagamento, bem mais alongado, permitindo assim uma recomposição no caixa do Tesouro.

A dívida financeira total suportada pelo Tesouro Estadual de Santa Catarina cresceu também nos anos de 1996 e 1997. O crescimento observado nestes anos pode ser explicado pela emissão de dívida mobiliária para pagamento de precatórios judiciais (cerca de R\$ 700 milhões) em 1986, e pela rolagem integral da dívida mobiliária e pelas linhas de crédito concedidas pela Caixa Econômica Federal.

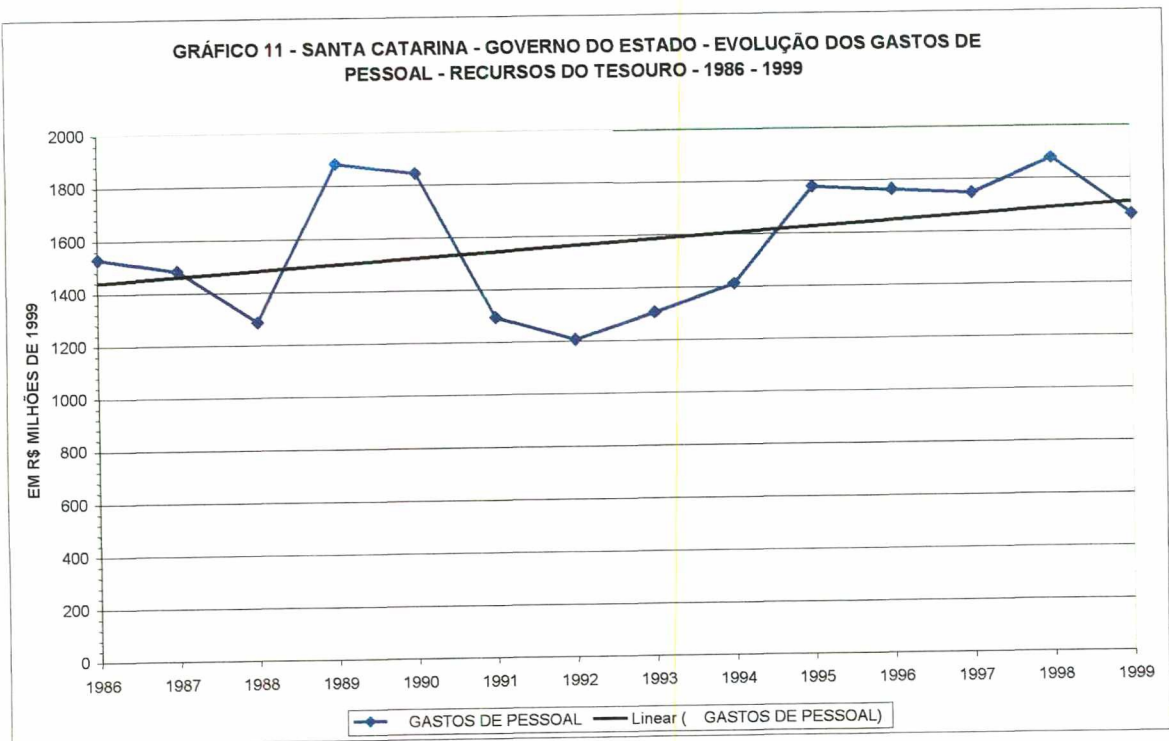
Em 1988 e 1999, a dívida financeira total também cresceu. Neste último ano, este crescimento deveu-se ao financiamento pela União da dívida do Estado com o IPESC, no valor de R\$ 532 milhões, e pelo financiamento para transformação do BADESC em agência de fomento, no valor de R\$ 266 milhões.

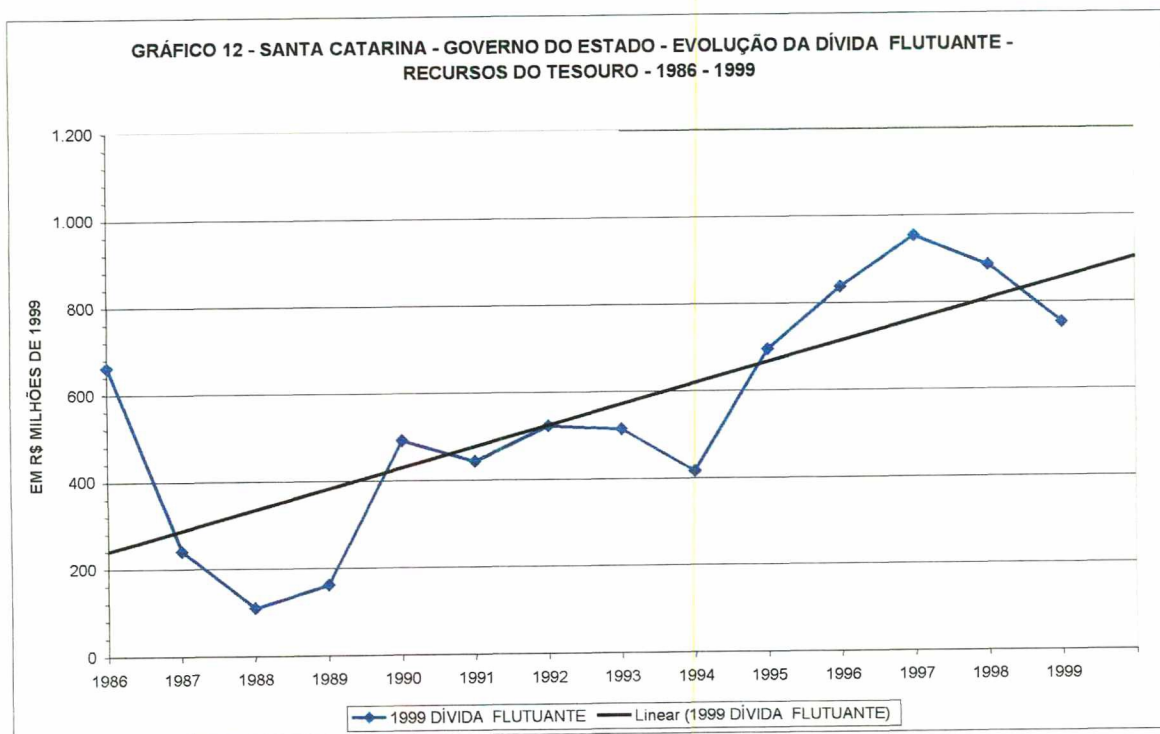
Já a Dívida Flutuante compreende os débitos de tesouraria, provenientes de operações de créditos, para antecipação de receita orçamentária - ARO, os restos a pagar, os depósitos, e toda a receita extra-orçamentária, por um breve e determinado período de tempo, objetivando atender dificuldades momentâneas de caixa.

Como vimos anteriormente, a dívida flutuante independe de autorização legislativa e, sabendo-se que a lei orçamentária comanda a movimentação financeira de órgãos e entidades da administração pública, pode-se concluir que se trata de operações extra-orçamentárias. Logo, os ingressos que deram origem ao endividamento não foram consignados como receita orçamentária.

No período, a deficiência financeira experimentada pelo estado foi financiada pela elevação da dívida flutuante, no entanto esse quadro vem se revertendo a partir de 1988.

Através da análise dos gráficos 11 e 12, pode-se observar uma estreita relação entre os gastos de pessoal e a dívida flutuante. Verifica-se que quando os gastos com pessoal aumentam, aumenta também a dívida flutuante, acompanhando também as quedas.





7.2 - Os Dispendios do Tesouro com as Amortizações e os Encargos da Dívida

Até o ano de 1997, não havia um limite de comprometimento de receita com as despesas de pagamento da Dívida Pública Estadual. Através do contrato de refinanciamento da Dívida Catarinense realizado no âmbito da Lei nº 9496/97, o estado de Santa Catarina ficou sujeito ao limite de comprometimento de 13% da receita líquida real, esta sendo entendida como o total das receitas, menos as operações oficiais de crédito.

No entanto, para efeito de análise comparativa com os gastos de pessoal, utilizar-se-ão os mesmos critérios utilizados para apurar os limites de gastos com pessoal, ou seja, o conceito de receita corrente líquida.

A tabela 7 apresenta os valores classificados nos elementos de despesa encargos da dívida interna e encargos da dívida externa, bem como os elementos amortização das dívidas Interna e externa, extraídos da tabela 2, onde se pode ter uma visualização da evolução das despesas com os encargos e as amortizações das dívidas interna e externa no período.

TABELA 7
SANTA CATARINA - GOVERNO ESTADUAL
EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM ENCARGOS E AMORTIZAÇÕES DA DÍVIDA INTERNA E EXTERNA
RECURSOS DO TESOURO - 1986 - 1999

(R\$ Milhões de 1999)

ESPECIFICAÇÃO	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
ENCARGOS DA DÍVIDA INTERNA	197	206	80	58	175	192	68	78	116	133	440	242	182	98
ENCARGOS DA DÍVIDA EXTERNA	114	6	12	51	2	18	13	24	21	22	23	20	13	31
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA INTERNA	116	292	404	640	407	176	453	34	571	245	368	639	93	126
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA	1	0	0	0	0	3	7	42	19	23	24	23	22	38

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda

Balço Geral do Estado dos exercícios de 1986 a 1999

Obs: Valores a preços constantes corrigidos pelo IGP D.I. (médico) até o ano 1999 (R\$)
arredondamentos causam pequenas diferenças em alguns subtotais

Elaboração: Romualdo Goulart

Nesses elementos de despesas, estão classificadas as despesas com os juros e as correções monetárias pagos no período de 1986 a 1999, em decorrência dos serviços das dívidas interna e externa.

No período estudado, apenas os encargos da dívida interna consumiram, em média, o equivalente a 6% das receitas correntes, enquanto os encargos da dívida externa consumiram apenas 1%.

Já as amortizações das dívidas interna e externa, onde são classificadas as amortizações das dívidas e resgates de títulos, consumiram, em média, respectivamente, o equivalente a 44% e 2,5% das receitas de capital.

Em conjunto, os encargos e as amortizações das dívidas interna e externa apresentam flutuações em termos reais, porém apresentam também uma crescente participação percentual em relação à receita corrente líquida.

No período estudado, os encargos e as amortizações das dívidas interna e externa consumiram, em média, o equivalente a 19% da receita corrente líquida.

Sendo que o ano de 1997 foi o que mais comprometeu recursos com os encargos e amortizações da dívida, quando foram empenhados R\$ 262 milhões para pagamento dos encargos da dívida interna e externa e R\$ 662 milhões para o pagamento de amortizações da dívida interna e externa.

Já a partir de 1998, com a renegociação e o alongamento do perfil da dívida, as despesas caíram consideravelmente.

Em 1996 e 1997, o estado comprometeu 26% e 28%, respectivamente, da sua receita corrente líquida com o pagamento do serviço da dívida de responsabilidade do Tesouro Estadual.

Em 1998, dado o refinanciamento da dívida pela União, o estado comprometeu 9,6% da receita corrente líquida dos recursos do Tesouro com o serviço da dívida.

Em 1999, o comprometimento da receita corrente líquida com o pagamento da dívida foi também de 10%.

Com a renegociação da dívida catarinense no âmbito da Lei 9496/97, o comprometimento máximo será de 13% da Receita Líquida Real.

A tabela 2 permite uma visualização da evolução dos gastos com pessoal e com os encargos e amortizações das dívidas.

Enquanto os gastos com pessoal consumiram, em média, no período, 70% da receita corrente líquida, os gastos com os serviços da dívida consumiram, em média, 19%.

De fato, pode-se verificar, pela tabela 2, a tendência recente do crescimento das despesas com juros e encargos da dívida interna. Tal como ocorreu com os gastos de pessoal, houve substancial elevação nos gastos com as despesas financeiras, sendo as despesas com a dívida interna superior ao desembolso com a dívida externa.

Pode-se verificar, também, que a partir do contrato de refinanciamento da dívida no âmbito da Lei nº 9496/97, onde ficou estabelecido um limitador de desembolso na ordem de 13% da receita líquida real e o reescalonamento da dívida por 30 anos, que a dívida pública tornou-se administrável.

Entretanto, mesmo considerando-se os gastos com pessoal e com os serviços da dívida dentro dos limites estabelecidos pela legislação em vigor, ou

seja, 60% para pessoal e 13% para o serviço da dívida, teremos ainda assim um elevado comprometimento da receita corrente líquida. Considerando ainda que o estado deverá manter a máquina administrativa, os serviços de duração continuada e a aplicação de recursos constitucionalmente vinculados restarão pouco ou quase nada para novos investimentos.

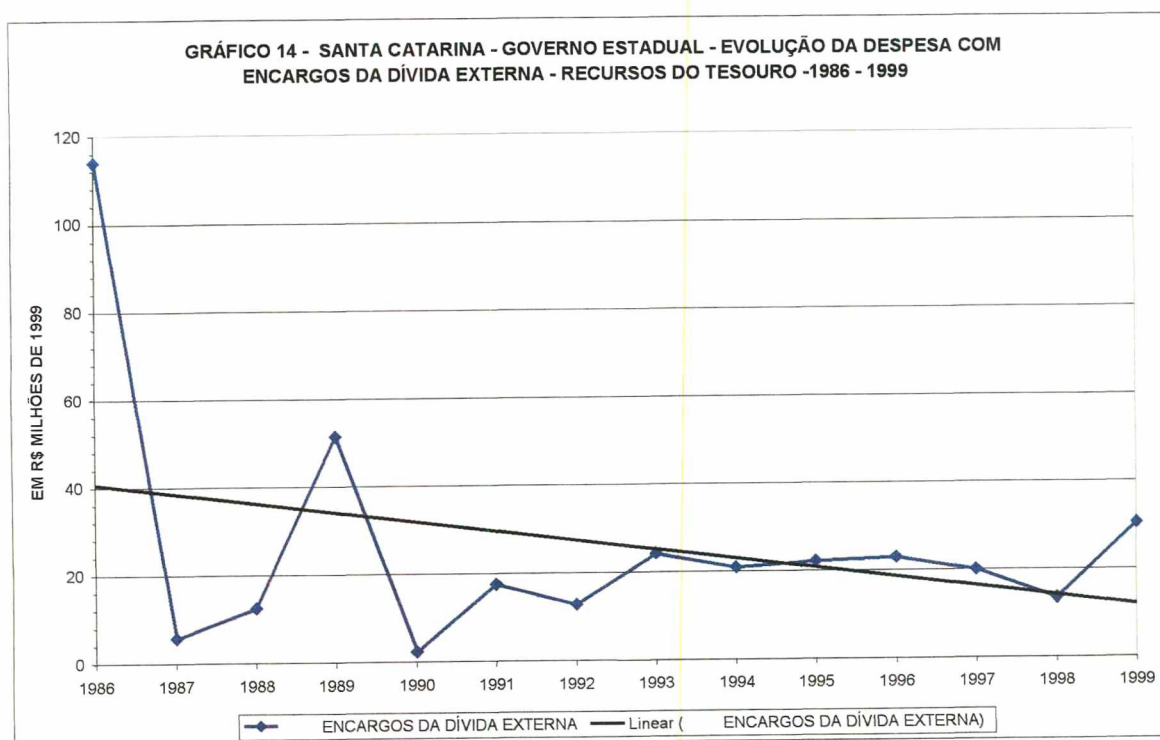
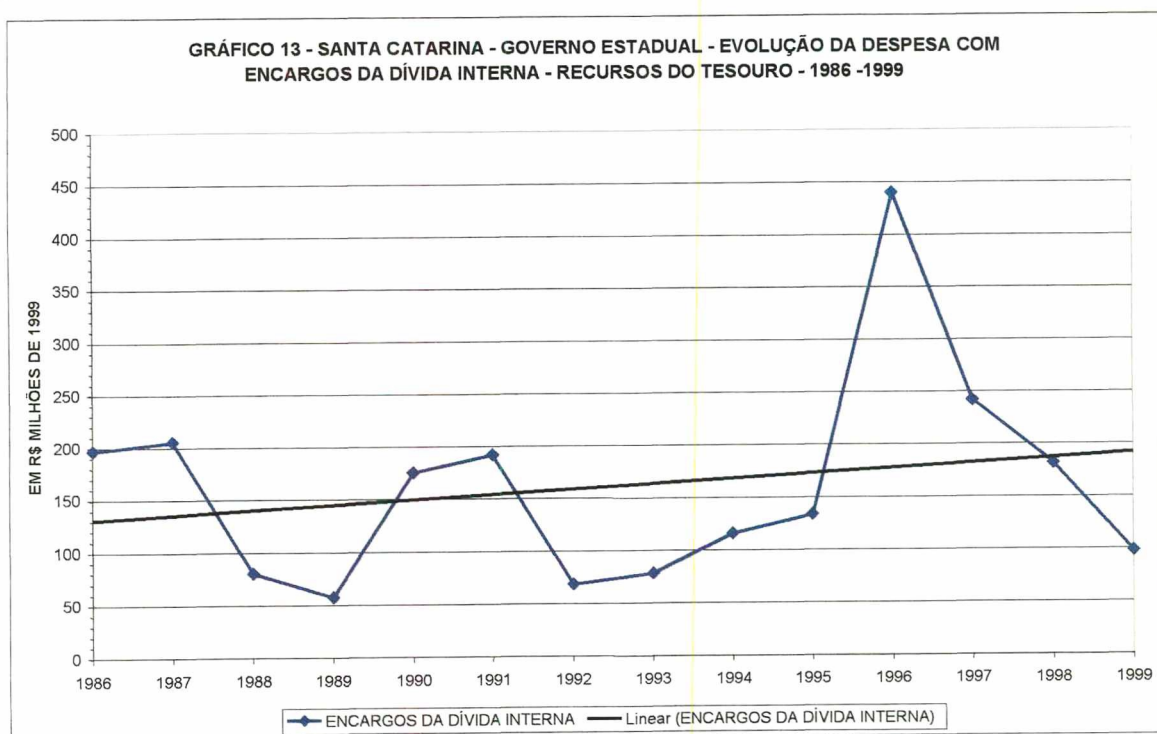


GRÁFICO 15 - SANTA CATARINA - GOVERNO DO ESTADO - EVOLUÇÃO DA DESPESA COM AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA INTERNA - RECURSOS DO TESOURO - 1986 - 1999

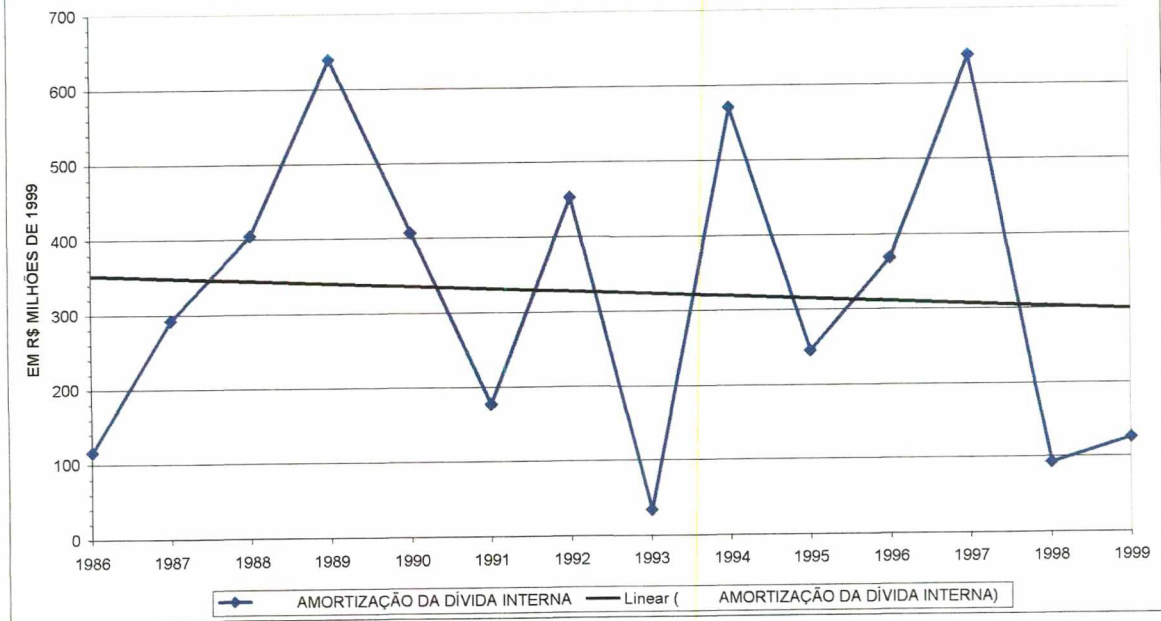
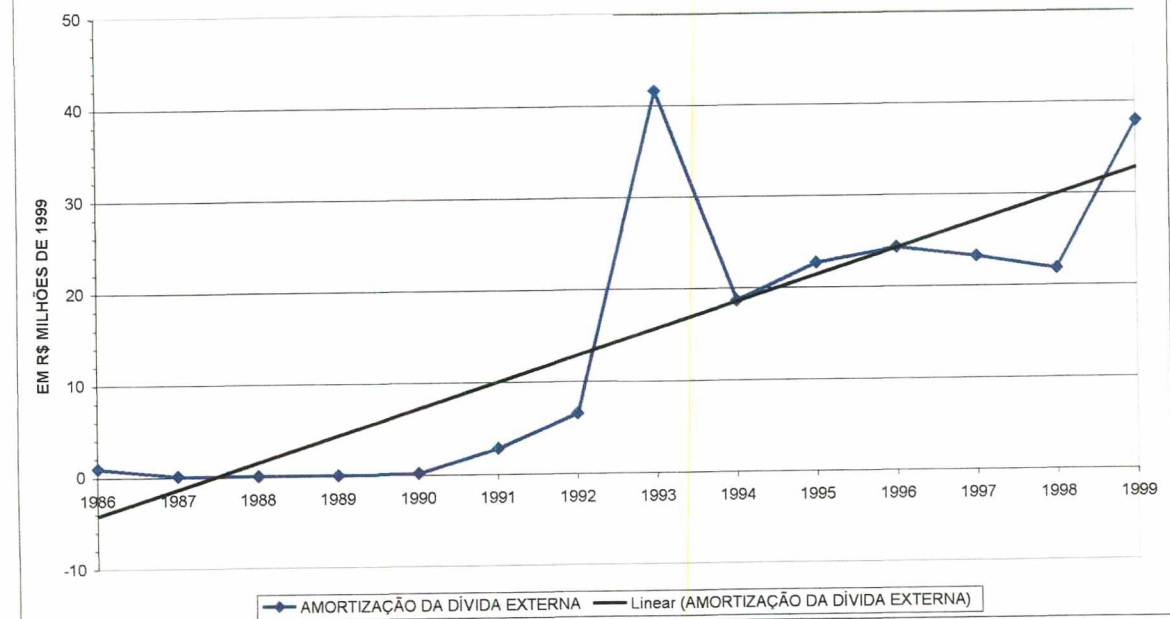


GRÁFICO 16 - SANTA CATARINA - GOVERNO ESTADUAL - EVOLUÇÃO DA DESPESA COM AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA - RECURSOS DO TESOURO - 1986 - 1999



8 - CONCLUSÃO

A presente análise da receita e da despesa pública catarinense, dando-se ênfase aos gastos com pessoal e suas relações com a dívida pública, procura determinar com precisão a dimensão dos gastos com pessoal, o nível de comprometimento em relação à receita corrente líquida.

Atualmente, as despesas com pessoal têm provocado restrições ao caixa do tesouro e ao desenvolvimento de outras ações no âmbito das funções típicas de estado.

Constatou-se que os gastos com inativos constitui atualmente importante foco de pressão para a elevação dos dispêndios com pessoal, e seu financiamento é efetivamente executado com recursos fiscais, isto é, recursos oriundos do Tesouro Estadual e não de contribuições previdenciárias propriamente ditas.

Verificou-se que os gastos com inativos têm pressionado cada vez mais as receitas correntes, exigindo das autoridades governamentais uma ação mais positiva no sentido de viabilizar a administração pública, encontrando uma fórmula para desvincular os gastos com os inativos das receitas Tesouro, reduzindo o comprometimento da receita com a folha de pagamento.

O elevado comprometimento das receitas com os gastos de pessoal e o crescimento do número de aposentadorias deixam claro a necessidade de um ajuste estrutural para reduzir a participação dos inativos na folha de pagamento, através da criação e efetiva capitalização de um Fundo de Aposentadorias e Pensões a partir da transformação do IPESC.

As despesas com os contratos de terceirização de mão-de-obra, que representavam para a administração direta 0,2% das despesas de custeio, cresceram, no período de 1992 a 1999, o equivalente a 216%, chegando, em 1999, a representar 1,5% das despesas de custeio.

Como o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, os dispêndios com estes contratos ficaram obrigados a serem contabilizados como "outras despesa

de pessoal”, devendo enquadrar-se também dentro do limite de 60% da Receita Corrente Líquida.

Enquanto os gastos com pessoal consumiram, em média, no período, 70,% da receita corrente líquida, os gastos com os serviços da dívida consumiram, em média, 18,6%.

A partir do contrato de refinanciamento da dívida no âmbito da Lei nº 9496/97, com o desembolso fixado em 13% da receita líquida real e o reescalamento da dívida por 30 anos, a dívida pública tornou-se administrável.

Mesmo considerando-se os gastos com pessoal e serviços da dívida dentro dos limites estabelecidos pela legislação em vigor, teremos, ainda assim, um elevado comprometimento da receita corrente líquida. Considerando ainda que o estado deverá manter a máquina administrativa, os serviços de duração continuada e a aplicação de recursos constitucionalmente vinculados restarão pouco ou quase nada para novos investimentos.

Por fim, cabe ainda algumas considerações a respeito da imposição de um limite de gasto com pessoal no âmbito das esferas das administrações públicas, e sobre a amplitude do conceito da Receita Corrente Líquida.

Primeiro, no conceito de RCL estabelecido pela legislação em vigor, a exemplo daqueles previstos nas Leis Complementares nºs 82/95 e 96/99, são incluídos valores cuja destinação possuem vínculos legais, tais como recursos de convênios, do salário educação e que não poderão ser utilizados para o pagamento de pessoal do Poder ou do órgão ao qual estiverem vinculados. Segundo, o controle dos gastos públicos deve ter como objetivo maior, a liberação dos recursos do Tesouro para a intensificação dos investimentos em áreas reconhecidamente prioritárias, bem como para a ampliação e a melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade, sem que isso signifique tão somente a diminuição do número de servidores, a compressão salarial ou ainda a simples imposição de um limitador de nível de comprometimento de receita com os gastos de pessoal, de modo a impedir que os governantes possam decidir o modo pelo qual irão atingir os objetivos.

ANEXO A
CLASSIFICAÇÃO ECONÔMICA DA RECEITA

(De conformidade com o que estabelece a Portaria SOF nº 03, de 02 de fevereiro de 1998)

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO
1000.00.00	RECEITAS CORRENTES
1100.00.00	RECEITA TRIBUTÁRIA
1110.00.00	IMPOSTOS
1112.00.00	Impostos sobre o Patrimônio e a Renda
1112.05.00	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
1112.05.01	IPVA - Estadual
1112.05.02	IPVA - Municipal
1112.07.00	Imposto sobre Transmissão "Causa Mortis" e Doação de Bens e Direitos
1113.00.00	Imposto sobre a Produção e a Circulação
1113.02.00	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
1113.02.01	ICMS - Estadual
1113.02.02	ICMS - Municipal
1113.02.03	Cota Estadual FUNDEF/ICMS
1113.02.04	Cota Municipal FUNDEF/ICMS
1120.00.00	TAXAS
1121.00.00	Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia
1121.01.00	Taxa de Prevenção Contra Sinistros
1121.04.00	Taxa de Fiscalização de Sorteios
1122.00.00	Taxas pela Prestação de Serviços
1122.01.00	Taxa Judiciária
1122.02.00	Taxa de Segurança Contra Incêndios
1122.04.00	Taxa de Segurança Ostensiva Contra Delitos
1122.05.00	Taxas de Serviços Gerais
1122.05.01	Atos da Administração em Geral
1122.05.02	Atos da Saúde Pública
1122.05.03	Atos da Secretaria de Estado da Segurança Pública
1122.05.04	Atos da Polícia Militar
1122.05.05	Atos da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural e da Agricultura
1122.06.00	Atos de Aposentadoria de Serventuários e Auxiliares da Justiça
1122.08.00	Taxa de Segurança Preventiva
1130.00.00	CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

1200.00.00	RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES
1210.00.00	CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS
1211.00.00	Contribuição do Estado
1212.00.00	Quota da Previdência Estadual
1213.00.00	Quota da Previdência Municipal
1214.00.00	Contribuição de Associados Estaduais
1215.00.00	Contribuição de Associados Municipais
1216.00.00	Contribuição de Auxiliares da Justiça
1217.00.00	Contribuição de Associados Facultativos
1218.00.00	Contribuição de Associados Voluntários
1219.00.00	Contribuição de Pensionistas
1220.00.00	CONTRIBUIÇÕES ECONÔMICAS
1300.00.00	RECEITA PATRIMONIAL
1310.00.00	RECEITAS IMOBILIÁRIAS
1311.00.00	Aluguéis
1312.00.00	Arrendamentos
1319.00.00	Outras Receitas Imobiliárias
1320.00.00	RECEITAS DE VALORES MOBILIÁRIOS
1322.00.00	Dividendos
1322.01.00	CELESC S/A
1322.02.00	BESC S/A
1322.03.00	Banco do Brasil S/A
1322.04.00	TELESC S/A
1322.05.00	TELEBRAS
1322.06.00	CIASC S/A
1324.00.00	Rendas de Aplicações Financeiras
1324.01.00	Rendas de Aplicações do Legislativo
1324.05.00	Rendas de Aplicações do Tribunal de Contas
1324.10.00	Rendas de Aplicações do Judiciário
1324.11.00	Rendas de Aplicações do Fundo do Judiciário
1324.15.00	Rendas de Aplicações do Ministério Público
1324.16.00	Rendas de Aplicações do Fundo do Ministério Público
1324.20.00	Rendas de Recursos Disponíveis - Administração Direta
1324.21.00	Rendas de Recursos Vinculados - Administração Direta
1324.25.00	Rendas de Recursos Disponíveis - Entidades Autárquicas
1324.26.00	Rendas de Recursos Vinculados - Entidades Autárquicas
1324.30.00	Rendas de Recursos Disponíveis - Fundações
1324.31.00	Rendas de Recursos Vinculados - Fundações
1324.35.00	Rendas de Recursos Disponíveis - Fundos
1324.36.00	Rendas de Recursos Vinculados - Fundos
1324.37.00	Rendas de Aplicações do FUNDEF
1329.00.00	Outras Receitas de Valores Mobiliários
1390.00.00	OUTRAS RECEITAS PATRIMONIAIS
1400.00.00	RECEITA AGROPECUÁRIA
1410.00.00	RECEITA DA PRODUÇÃO VEGETAL
1420.00.00	RECEITA DA PRODUÇÃO ANIMAL E DERIVADOS
1490.00.00	OUTRAS RECEITAS AGROPECUÁRIAS

1500.00.00	RECEITA INDUSTRIAL
1510.00.00	RECEITA DA INDÚSTRIA EXTRATIVA MINERAL
1520.00.00	RECEITA DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO
1530.00.00	RECEITA DA INDÚSTRIA DE CONSTRUÇÃO
1540.00.00	RECEITA DE SERVIÇOS INDUSTRIAIS DE UTILIDADE PÚBLICA
1600.00.00	RECEITA DE SERVIÇOS
1600.01.00	Serviços Comerciais
1600.02.00	Serviços Financeiros
1600.03.00	Serviços de Transporte
1600.04.00	Serviços de Comunicação
1600.05.00	Serviços de Saúde
1600.06.00	Serviços Portuários
1600.07.00	Serviços de Armazenagem
1600.08.00	Serviços de Processamento de Dados
1600.11.00	Serviços de Metrologia
1600.12.00	Serviços Tecnológicos
1600.13.00	Serviços Administrativos
1600.14.00	Serviços de Inspeção e Fiscalização
1600.15.00	Serviços de Meteorologia
1600.16.00	Serviços Educacionais
1600.17.00	Serviços Agropecuários
1600.18.00	Serviços de Reparação, Manutenção e Instalação
1600.19.00	Serviços Recreativos e Culturais
1600.20.00	Serviços de Consultoria, Assistência Técnica e Análise de Projetos
1600.21.00	Serviços de Hospedagem e Alimentação
1600.22.00	Serviços de Estudos e Pesquisas
1600.24.00	Serviços de Registro do Comércio
1600.25.00	Serviços de Informações Científicas e Tecnológicas
1600.99.00	Outros Serviços
1700.00.00	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES
1710.00.00	TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS
1712.00.00	Transferências dos Estados
1712.01.00	Transferências de Recursos Ordinários do Estado
1712.04.00	Transferências do Estado - Recursos do Tesouro - Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação
1712.05.00	Transferências do Estado- Recursos do Tesouro - Operações de Crédito Internas
1712.06.00	Transferências do Estado - Recursos do Tesouro - Operações de Crédito Externas
1712.07.00	Transferências do Estado - Recursos do Tesouro - Recursos de Auxílios e Contribuições
1712.08.00	Transferências do Estado - Recursos do Tesouro - Recursos de Convênios
1712.10.00	Transferências do Estado - Recursos do Tesouro - Recursos Vinculados
1712.99.00	Outros Tipos
1720.00.00	TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS
1721.00.00	Transferências da União
1721.01.00	Participação na Receita da União
1721.01.01	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal
1721.01.02	Cota Estadual FUNDEF/FPE

1721.01.03	Cota-Parte do Fundo Especial Petrobrás
1721.01.04	Transferência do Imposto sobre a Renda Retido nas Fontes (Art. 157, I e 158, I, da Constituição Federal)
1721.01.12	Cota-Parte do Imposto sobre Produtos Industrializados - Estados Exportadores de Produtos Industrializados - Estadual
1721.01.13	Cota-Parte do Imposto sobre Produtos Industrializados - Estados Exportadores de Produtos Industrializados - Municipal
1721.01.14	Cota Estadual FUNDEF/IPI
1721.01.15	Cota Municipal FUNDEF/IPI
1721.01.20	Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF
1721.01.30	Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação - Estadual
1721.01.31	Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação -Municipal
1721.09.00	Outras Transferências da União
1721.09.01	Transferência Financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios - Lei Complementar nº 87/96
1721.09.02	Cota Estadual FUNDEF - Lei Complementar nº 87/96
1721.09.10	Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF
1721.09.99	Demais Transferências da União
1722.00.00	Transferências dos Estados
1722.01.00	Participação na Receita dos Estados
1722.01.20	Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF
1722.09.00	Outras Transferências dos Estados
1723.00.00	Transferências dos Municípios
1723.01.00	Participação na Receita dos Municípios
1723.01.01	Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF
1730.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS
1740.00.00	TRANSFERÊNCIAS DO EXTERIOR
1750.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE PESSOAS
1760.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS
1900.00.00	OUTRAS RECEITAS CORRENTES
1910.00.00	MULTAS E JUROS DE MORA
1911.00.00	Multas e Juros de Mora dos Tributos
1911.01.00	Multas e Juros de Mora do ICMS
1911.01.01	Multas e Juros de Mora do ICMS - Estadual
1911.01.02	Multas e Juros de Mora do ICMS - Municipal
1911.01.03	Cota Estadual FUNDEF/MJM ICMS
1911.01.04	Cota Municipal FUNDEF/MJM ICMS
1911.02.00	Multas e Juros de Mora do IPVA
1911.02.01	Multas e Juros de Mora do IPVA - Estadual
1911.02.02	Multas e Juros de Mora do IPVA - Municipal
1911.03.00	Multas e Juros de Mora do ITCM
1911.04.00	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa do ICMS
1911.04.01	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa do ICMS Estadual
1911.04.02	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa do ICMS Municipal
1911.04.03	Cota Estadual FUNDEF/Dívida Ativa do ICMS Estadual
1911.04.04	Cota Municipal FUNDEF/Dívida Ativa do ICMS Municipal
1911.05.00	Multas e Juros de Mora das Taxas

1919.00.00	Multas e Juros de Mora de Outras Origens
1920.00.00	INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES
1921.00.00	Indenizações
1921.01.00	Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos
1921.02.00	Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais
1921.03.00	Compensação Financeira pela Extração de Óleo Bruto, Xisto Betuminoso e Gás
1921.09.00	Outras Indenizações
1922.00.00	Restituições
1930.00.00	RECEITA DA DÍVIDA ATIVA
1931.00.00	Receita da Dívida Ativa Tributária
1931.01.00	Receita da Dívida Ativa do ICMS
1931.01.01	Receita da Dívida Ativa do ICMS - Estadual
1931.01.02	Receita da Dívida Ativa do ICMS - Municipal
1931.01.03	Cota Estadual FUNDEF/Dívida Ativa do ICMS Estadual
1931.01.04	Cota Municipal FUNDEF/Dívida Ativa do ICMS Municipal
1931.02.00	Receita da Dívida Ativa do IPVA
1931.02.01	Receita da Dívida Ativa do IPVA - Estadual
1931.02.02	Receita da Dívida Ativa do IPVA - Municipal
1931.03.00	Receita da Dívida Ativa do ITCM
1931.04.00	Receita da Dívida Ativa de Taxas
1932.00.00	Receita da Dívida Ativa Não Tributária
1940.00.00	CUSTAS DE ESCRIVANIAS JUDICIAIS
1950.00.00	CUSTAS DE ESCRIVANIAS EXTRA-JUDICIAIS
1990.00.00	RECEITAS DIVERSAS
1991.00.00	Receitas da LOTESC
1999.00.00	OUTRAS RECEITAS DIVERSAS
2000.00.00	RECEITAS DE CAPITAL
2100.00.00	OPERAÇÕES DE CRÉDITO
2110.00.00	OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS
2111.00.00	Financiamento Junto ao FINEP/Estado de Santa Catarina/UESC Lei nº 9.010, de 29.04.93
2112.00.00	Financiamento CEF/CASAN-Lei nº 5.518, de 28.02.79
2113.00.00	Financiamento CEF/COHAB-Lei nº 7.253, de 09.05.88
2114.00.00	Financiamento Junto ao BNDES/STO-Lei nº 8.544, de 04.02.92
2115.00.00	Financiamento Junto ao BNDES/DER-Lei nº 8.544, de 04.02.92
2116.00.00	Financiamento Projeto França/PM-Lei nº 9.758, de 12.12.94, alterada pela Lei nº 9.828, de 03.02.95
2118.00.00	Letras Financeiras do Tesouro de Santa Catarina - LFTSC - Para Rolagem FINAN J/CEF/SEF-PROER - VOTO 162/95
2120.00.00	OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS
2121.00.00	Financiamento KFW/Secretaria de Estado da Saúde-Lei nº 4.993, de 17.05.74
2122.00.00	Financiamento do BID III/DER-Lei nº 8.538, de 19.01.92
2123.00.00	Financiamento junto ao BIRD/PRODEM-Lei nº 8.926, de 29.12.92
2124.00.00	Financiamento junto ao BIRD/DER-Lei nº 8.269, de 05.06.91 e Decretos nºs 3.611, de 27.07.89 e 089/91, de 10.05.91
2125.00.00	Financiamento junto ao BIRD/FATMA-Lei nº 8.269, de 05.06.91
2126.00.00	Financiamento junto ao CREDIOP/SES-Lei nº 9.617, de 11.06.94
2127.00.00	Financiamento junto ao CLEARING/FATMA-Lei nº 7.699, de 25.07.89

2128.00.00	Financiamento junto ao BIRD/SAA-Lei nº 8.269, de 05.06.91
2129.00.00	Financiamento junto ao BIRD/DER-Lei nº 8.536, de 19.01.92 e Lei nº 8.689, de 30.06.92
2200.00.00	ALIENAÇÃO DE BENS
2210.00.00	ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS
2211.00.00	Alienação de Títulos Mobiliários
2219.00.00	Alienação de Outros Bens Móveis
2220.00.00	ALIENAÇÃO DE BENS IMÓVEIS
2300.00.00	AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS
2400.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL
2410.00.00	TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS
2412.00.00	Transferências dos Estados
2412.01.00	Transferências de Recursos Ordinários do Estado
2412.04.00	Transferências do Estado - Recursos do Tesouro - Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação
2412.05.00	Transferências do Estado - Recursos do Tesouro - Operações de Crédito Internas
2412.06.00	Transferências do Estado - Recursos do Tesouro - Operações de Crédito Externas
2412.07.00	Transferências do Estado - Recursos do Tesouro - Recursos de Convênios
2412.09.00	Transferências do Estado - Recursos do Tesouro - Recursos de Auxílios e Contribuições
2412.10.00	Transferências do Estado - Recursos do Tesouro - Recursos Vinculados
2420.00.00	TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS
2421.00.00	Transferências da União
2421.01.00	Participação na Receita da União
2421.09.00	Outras Transferências da União
2421.09.01	Transferência Financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios - Lei Complementar nº 87/96
2421.09.99	Demais Transferências da União
2423.00.00	Transferências dos Municípios
2430.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS
2440.00.00	TRANSFERÊNCIAS DO EXTERIOR
2450.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE PESSOAS
2470.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS
2500.00.00	OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL
2520.00.00	INTEGRALIZAÇÃO DO CAPITAL SOCIAL
2580.00.00	SALDO DE EXERCÍCIOS ANTERIORES
2590.00.00	OUTRAS RECEITAS

ANEXO B**CLASSIFICAÇÃO ECONÔMICA DA DESPESA**

(De conformidade com o que estabelece a Portaria SOF nº 08, de 04.02.85)

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO
3000.00	DESPESAS CORRENTES
3100.00	DESPESAS DE CUSTEIO
3110.00	PESSOAL
3111.00	Pessoal Civil
3112.00	Pessoal Militar
3113.00	Obrigações Patronais
3114.00	Diárias
3120.00	MATERIAL DE CONSUMO
3130.00	SERVIÇOS DE TERCEIROS E ENCARGOS
3131.00	Remuneração de Serviços Pessoais
3132.00	Outros Serviços e Encargos
3190.00	DIVERSAS DESPESAS DE CUSTEIO
3191.00	Sentenças Judiciárias
3192.00	Despesas de Exercícios Anteriores
3193.00	Despesas de Exercícios Anteriores com Pessoal
3200.00	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES
3210.00	TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS
3211.00	Transferências Operacionais
3212.00	Subvenções Econômicas
3213.00	Contribuições Correntes
3214.00	Contribuições a Fundos
3220.00	TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS
3221.00	Transferências à União

3222.00	Transferências a Estados e ao Distrito Federal
3223.00	Transferências a Municípios
3224.00	Transferências a Instituições Multigovernamentais
3230.00	TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS
3231.00	Subvenções Sociais
3232.00	Subvenções Econômicas
3233.00	Contribuições Correntes
3240.00	TRANSFERÊNCIAS AO EXTERIOR
3241.00	Transferências a Governos
3242.00	Transferências a Organismos Internacionais
3243.00	Contribuições a Fundos Internacionais
3250.00	TRANSFERÊNCIAS A PESSOAS
3251.00	Inativos
3252.00	Pensionistas
3253.00	Salário-Família
3254.00	Apoio Financeiro a Estudantes
3255.00	Assistência Médico-Hospitalar
3256.00	Benefícios da Previdência Social
3257.00	Indenizações de Acidentes de Trabalho
3259.00	Outras Transferências a Pessoas
3260.00	ENCARGOS DA DÍVIDA INTERNA
3261.00	Juros da Dívida Contratada
3262.00	Outros Encargos da Dívida Contratada
3263.00	Juros Sobre Títulos do Tesouro
3264.00	Descontos e Comissões Sobre Títulos do Tesouro
3265.00	Juros de Outras Dívidas
3266.00	Encargos de Outras Dívidas
3267.00	Correção Monetária Sobre Operações de Crédito por Antecipação da Receita
3270.00	ENCARGOS DA DÍVIDA EXTERNA
3271.00	Juros de Dívida Contratada
3272.00	Outros Encargos de Dívida Contratada

3273.00	Juros sobre Títulos do Tesouro
3274.00	Descontos e Comissões sobre Títulos do Tesouro
3280.00	CONTRIBUIÇÕES PARA FORMAÇÃO DO PATRIMÔNIO DO SERVIDOR PÚBLICO - PASEP
3290.00	DIVERSAS TRANSFERÊNCIAS CORRENTES
3291.00	Sentenças Judiciárias
3292.00	Despesas de Exercícios Anteriores
3293.00	Despesas de Exercícios Anteriores com Pessoal
4000.00	DESPEAS DE CAPITAL
4100.00	INVESTIMENTOS
4110.00	OBRAS E INSTALAÇÕES
4120.00	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE
4130.00	INVESTIMENTOS EM REGIME DE EXECUÇÃO ESPECIAL
4140.00	CONSTITUIÇÃO OU AUMENTO DE CAPITAL DE EMPRESAS INDUSTRIAIS OU AGRÍCOLAS
4190.00	DIVERSOS INVESTIMENTOS
4191.00	Sentenças Judiciárias
4192.00	Despesas de Exercícios Anteriores
4200.00	INVERSÕES FINANCEIRAS
4210.00	AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS
4220.00	AQUISIÇÃO DE OUTROS BENS DE CAPITAL JÁ EM UTILI- ZAÇÃO
4230.00	AQUISIÇÃO DE BENS PARA REVENDA
4240.00	AQUISIÇÃO DE TÍTULOS DE CRÉDITO AQUISIÇÃO DE TÍTULOS REPRESENTATIVOS DE CAPITAL JÁ INTEGRALIZADO
4260.00	CONSTITUIÇÃO OU AUMENTO DE CAPITAL DE EMPRESAS COMERCIAIS OU FINANCEIRAS
4270.00	CONCESSÃO DE EMPRÉSTIMOS
4280.00	DEPÓSITOS COMPULSÓRIOS
4290.00	DIVERSAS INVERSÕES FINANCEIRAS
4291.00	Sentenças Judiciárias

4292.00	Despesas de Exercícios Anteriores
4300.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL
4310.00	TRANSFERÊNCIAS INTRAGOVERNAMENTAIS
4311.00	Auxílios para Despesas de Capital
4312.00	Contribuições para Despesas de Capital
4313.00	Contribuições a Fundos
4320.00	TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS
4321.00	Transferências à União
4322.00	Transferências a Estados e ao Distrito Federal
4323.00	Transferências a Municípios
4324.00	Transferências a Instituições Multigovernamentais
4330.00	TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS
4331.00	Auxílios para Despesas de Capital
4332.00	Contribuições para Despesas de Capital
4340.00	TRANSFERÊNCIAS AO EXTERIOR
4341.00	Transferências a Governos
4342.00	Transferências a Organismos Internacionais
4343.00	Transferências a Fundos Internacionais
4350.00	AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA INTERNA
4351.00	Amortização da Dívida Contratada
4352.00	Resgate de Títulos do Tesouro
4353.00	Correções sobre Títulos do Tesouro
4354.00	Outras Amortizações
4360.00	AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA
4361.00	Amortização de Dívida Contratada
4362.00	Resgate de Títulos do Tesouro
4363.00	Correções sobre Títulos do Tesouro
4370.00	DIFERENÇA DE CÂMBIO
4390.00	DIVERSAS TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL
4391.00	Sentenças Judiciárias
4392.00	Despesas de Exercícios Anteriores
9000.00	RESERVA DE CONTINGÊNCIA

ANEXO C

ESPECIFICAÇÃO	Em R\$ 1,00		Em R\$ 1,00		Em R\$ 1,00		Em R\$ 1,00		Em R\$ 1,00		Em R\$ 1,00		Em R\$ 1,00		Em R\$ 1,00			
	da 1997	da 1998	da 1999	da 2000	da 2001	da 2002	da 2003	da 2004	da 1995	da 1996	da 1997	da 1998	da 1999	da 2000	da 2001	da 2002		
RECEITAS CORRENTES	10.276.985.173	11.274.542.447	12.242.821.130	13.211.130.398	14.179.802.120	15.147.473.852	16.115.145.584	17.082.817.316	18.050.489.048	19.018.160.780	19.985.832.512	20.953.504.244	21.921.175.976	22.888.847.708	23.856.519.440	24.824.191.172	25.791.862.904	
RECEITA TRIBUTÁRIA	6.036.815.547	6.238.719.817	6.440.624.087	6.642.528.357	6.844.432.627	7.046.336.897	7.248.241.167	7.450.145.437	7.652.049.707	7.853.953.977	8.055.858.247	8.257.762.517	8.459.666.787	8.661.571.057	8.863.475.327	9.065.379.597	9.267.283.867	
IMPOSTOS	25.256.729.923	1.110.779.944	4.239.011.915	4.239.011.915	4.239.011.915	4.239.011.915	4.239.011.915	4.239.011.915	4.239.011.915	4.239.011.915	4.239.011.915	4.239.011.915	4.239.011.915	4.239.011.915	4.239.011.915	4.239.011.915	4.239.011.915	
Impostos Sobre o Faturamento e Serviços	109.804.933	303.371.334	1.774.785.298	1.774.785.298	1.774.785.298	1.774.785.298	1.774.785.298	1.774.785.298	1.774.785.298	1.774.785.298	1.774.785.298	1.774.785.298	1.774.785.298	1.774.785.298	1.774.785.298	1.774.785.298	1.774.785.298	
Impostos Sobre a Transmissão de Bens Imóveis	52.301.941	151.673.873	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	
Municipal	52.302.917	151.689.585	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	287.164.038	
Imposto Adicional sobre Lucros, Categorias e Rendimentos de Capital	185.937.573	607.403.174	2.552.246.888	2.552.246.888	2.552.246.888	2.552.246.888	2.552.246.888	2.552.246.888	2.552.246.888	2.552.246.888	2.552.246.888	2.552.246.888	2.552.246.888	2.552.246.888	2.552.246.888	2.552.246.888	2.552.246.888	
Imposto Sobre Propriedade de Veículos Automotores	92.987.736	403.249.785	1.271.552.318	1.271.552.318	1.271.552.318	1.271.552.318	1.271.552.318	1.271.552.318	1.271.552.318	1.271.552.318	1.271.552.318	1.271.552.318	1.271.552.318	1.271.552.318	1.271.552.318	1.271.552.318	1.271.552.318	
Municipal	92.989.193	403.650.409	1.271.094.371	1.271.094.371	1.271.094.371	1.271.094.371	1.271.094.371	1.271.094.371	1.271.094.371	1.271.094.371	1.271.094.371	1.271.094.371	1.271.094.371	1.271.094.371	1.271.094.371	1.271.094.371	1.271.094.371	
Imposto sobre o Consumo "Taxa Propra"	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Imposto de Transmissão Intelectual e Intermunicipal e de Comunicação	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Estadual	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Municipal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cota Municipal FUNCERFACS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
COFA MUNICÍPIO FUNCERFACS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TAXAS	65.025.833	79.889.084	428.955.647	428.955.647	428.955.647	428.955.647	428.955.647	428.955.647	428.955.647	428.955.647	428.955.647	428.955.647	428.955.647	428.955.647	428.955.647	428.955.647	428.955.647	428.955.647
Taxas Pela Emissão de Poder de Polícia	51.948.859	59.622.121	418.802.478	418.802.478	418.802.478	418.802.478	418.802.478	418.802.478	418.802.478	418.802.478	418.802.478	418.802.478	418.802.478	418.802.478	418.802.478	418.802.478	418.802.478	418.802.478
Taxas Pela Prestação de Serviços	11.446.258	20.327.073	11.153.169	11.153.169	11.153.169	11.153.169	11.153.169	11.153.169	11.153.169	11.153.169	11.153.169	11.153.169	11.153.169	11.153.169	11.153.169	11.153.169	11.153.169	11.153.169
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	1.362.410.218	4.230.814.580	98.837.003.258	98.837.003.258	98.837.003.258	98.837.003.258	98.837.003.258	98.837.003.258	98.837.003.258	98.837.003.258	98.837.003.258	98.837.003.258	98.837.003.258	98.837.003.258	98.837.003.258	98.837.003.258	98.837.003.258	98.837.003.258
RECEITAS CORRENTES	185.387.072	1.871.120.695	27.154.691.689	27.154.691.689	27.154.691.689	27.154.691.689	27.154.691.689	27.154.691.689	27.154.691.689	27.154.691.689	27.154.691.689	27.154.691.689	27.154.691.689	27.154.691.689	27.154.691.689	27.154.691.689	27.154.691.689	27.154.691.689
RECEITAS DE CAPITAL	874.470.951	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693
Operações de Crédito Externas	427.784.794	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693	7.681.170.693
Operações de Crédito Internas	552.713.497	322.017.184	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ALÍQUOTA DE BENS	12.085.184	4.317.998	31.492.593	31.492.593	31.492.593	31.492.593	31.492.593	31.492.593	31.492.593	31.492.593	31.492.593	31.492.593	31.492.593	31.492.593	31.492.593	31.492.593	31.492.593	31.492.593
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	11.276.130.398	39.243.611.120	270.759.802.120	270.759.802.120	270.759.802.120	270.759.802.120	270.759.802.120	270.759.802.120	270.759.802.120	270.759.802.120	270.759.802.120	270.759.802.120	270.759.802.120	270.759.802.120	270.759.802.120	270.759.802.120	270.759.802.120	270.759.802.120

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda
Balancço Geral do Estado
Os Valores são lançados somente na moeda da época

ANEXO E

ANEXO E
SANTA CATARINA - GOVERNO ESTADUAL
EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA - 1986 - 1999

MOEDA	DÍVIDA FUNDADA		SUBTOTAL	DÍVIDA FLUTUANTE	TOTAL
	INTERNA	EXTERNA			
Em Cz\$ de 1986	6.395.687.315	4.310.557.064	10.706.244.379	2.455.889.803	13.162.134.183
Em Cz\$ de 1987	66.892.517.223	21.528.554.667	88.421.071.890	2.889.818.391	91.310.890.281
Em Cz\$ de 1988	711.050.142.300	232.360.556.180	943.410.698.480	10.488.202.207	953.898.900.687
Em NCz\$ de 1989	15.027.011.954	3.645.747.138	18.672.759.092	215.932.663	18.888.691.755
Em Cr\$ de 1990	185.623.185.392	30.645.427.845	216.268.613.238	18.781.302.585	235.049.915.823
Em Cr\$ de 1991	1.040.149.985.769	193.813.604.069	1.233.963.589.838	86.671.650.509	1.320.635.240.348
Em Cr\$ de 1992	13.075.144.430.787	2.339.279.345.561	15.414.423.776.348	1.120.404.972.856	16.534.828.749.204
Em CR\$ de 1993	375.426.402.078	55.256.792.076	430.683.194.154	24.237.436.597	454.920.630.751
Em R\$ de 1994	1.585.712.348	169.401.256	1.755.113.604	179.201.340	1.934.314.944
Em R\$ de 1995	2.090.088.849	211.116.868	2.301.205.717	500.887.308	2.802.093.025
Em R\$ de 1996	3.081.386.198	231.031.969	3.312.418.166	669.911.576	3.982.329.742
Em R\$ de 1997	3.517.983.997	258.545.213	3.776.529.210	824.914.943	4.601.444.153
Em R\$ de 1998	4.066.706.742	263.526.178	4.330.232.920	795.414.578	5.125.647.498
Em R\$ de 1999	5.460.019.388	358.004.303	5.818.023.691	752.939.390	6.570.963.081

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda

Balanco Geral do Estado dos exercicios de 1986 a 1999

Obs: Valores a preços correntes na moeda da época

Elaboração: Romualdo Goulart

ANEXO F

ÍNDICES UTILIZADOS PARA ATUALIZAR A SÉRIE HISTÓRICA DAS RECEITAS E DAS DESPESAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA - RECURSOS DO TESOURO - NO PERÍODO DE 1986 A 1999.			
ANO	ÍNDICE MÉDIO (1)	ÍNDICE ACUMULADO DEZ/99	DEFLATOR IMPLÍCITO
1986	0,000000220	176,647	802940909
1987	0,000000715	176,647	247058741
1988	0,000005610	176,647	31487878,8
1989	0,000079600	176,647	2219183,42
1990	0,002260000	176,647	78162,3894
1991	0,011600000	176,647	15228,1897
1992	0,127000000	176,647	1390,92126
1993	2,799000000	176,647	63,1107538
1994	70,162000000	176,647	2,51770189
1995	117,492000000	176,647	1,50348109
1996	130,528000000	176,647	1,35332649
1997	140,855000000	176,647	1,25410529
1998	146,330000000	176,647	1,2071824
1999	162,895500000	176,647	1,08441915

FONTE: REVISTA CONJUNTURA ECONÔMICA - FGV

Nota: (1) Índice Geral de Preços Col. 2 - Base: Agosto/94=100

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRUCIO, F. L. O Impacto do Modelo Gerencial na Administração Pública. Caderno ENAP, nº. 10, Brasília, 1997. 52p.
- APONTAMENTOS de Direito Financeiro e Finanças Aplicadas. São Paulo: Ed. Sugestões Literárias S.A., 1970. 112p.
- BECKER, F., FARINA, S., SCHEID, U. Apresentação de Trabalhos Escolares. 12 Ed. Porto Alegre: Multilivro, 1992. 69p.
- BEZERRA, J. A. Economia Brasileira vai Voltar a Crescer. nº 135, 1999. p. 31-45.
- BRASIL. Lei nº 4.320, 17 mar. 1964. Estatui Normas de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. São Paulo: Ed. Atlas, 9. ed., 110p.
- BRASIL. Lei nº 9.717, 27 nov. 1998. Dispões sobre as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal, e dá outras providências. Diário Oficial. Brasília . 1998.
- BRASIL. Lei Complementar nº 82, 27 mar. 1995. Disciplina os limites das despesas com o funcionalismo público, na forma do artigo 169 da Constituição Federal. Diário Oficial , Brasília, 1995.
- BRASIL. Lei Complementar nº 96, 31 maio 1999. Disciplina os limites das despesas com pessoal, na forma do artigo 169 da Constituição Federal. Diário Oficial , Brasília, 1999.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101, 4 mar. 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial , Brasília, 2000.
- BRESSER PEREIRA, L. C. A Reforma do Estado dos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle. Cadernos do MARE da Reforma do Estado. Brasília, c.1, 1997.
- BRESSER PEREIRA, L. C. Exposição no Senado Sobre a Reforma da Administração Pública. Cadernos do MARE da Reforma do Estado. Brasília, c.3, 1998.

- COMPÊNDIO das Finanças Públicas. 2. ed. São Paulo: Ed. José Bushatsky, 1980. 218p.
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL –1988, Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação. Coordenação de Publicações, 10ª Edição, Brasília, 1998.358p.
- CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA - 1989, Assembléia Legislativa/IOESC, Florianópolis, 1989. 120p.
- COSTIN, M. C. Administração Pública Gerencial: Um novo modelo de Gestão. In: Seminário Nacional de Administração Pública Gerencial, 1, 1998, Salvador, IBAP – Desenvolvimento & Eventos 1998. p.01-10.
- ECONOMIA FINANCEIRA - Introdução à Política Fiscal. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977, 36p.
- EULER, P. Administração Pública e Planejamento. Notas de aula. FGV.Out/1992. 40p.
- FERREIRA FILHO, R. O Colapso dos Investimentos Públicos. Texto de Economia – UFSC, v.4, n.1, 1993. p. 105-130,
- FILELLINI, A. Economia do Setor Público. São Paulo: Ed. Atlas, 1990. 202 p.
- GIACOMONI, J. Orçamento Público. São Paulo: Ed. Atlas, 1984. 215p.
- KOHAMA, H. Contabilidade Pública. Teoria e Prática. São Paulo: Ed. Atlas, 1991. 101p.
- MACHADO JUNIOR. J.T. Classificação das Contas Públicas. F.G.V., Biblioteca de Administração Pública, 1967. 205p.
- MACHADO JUNIOR, J. T., REIS, H. C. Lei 4.320 Comentada. 7ª edição revista e atualizada com as portarias da SEPLAN/SOF. Rio de Janeiro: 1976. 225p.
- MACHADO JUNIOR, J.T., REIS, H. C. Lei 4.320, Comentada. 26ª edição revista e atualizada . Rio de Janeiro: 1995. 380p.
- MATTOS, F. M. Santa Catarina: Nova Dimensão. Ed. UFSC, 1973. 448p.
- MONTEIRO, J. V. Estratégia Macroeconômica. Rio de Janeiro: IPEA, 1994. 176p. (IPEA série PNDE,26).
- MUNHOZ, D. G. Economia Aplicada: técnicas de pesquisa e análise econômica. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1989, 300p.
- MUSGRAVE, R. A. Teoria das Finanças Públicas: um estudo da economia

governamental. Tradução de Auriphebo Berrance Simões. Ed. Atlas, Brasília, INL, 1973, 383 p.

MUSGRAVE, R. A. , PEGGY, B. Finanças Públicas: teoria e prática. Tradução de Carlos Alberto Primo Braje. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1980.

O BRASIL NO FIM DO SÉCULO: desafios e propostas para a ação governamental. Rio de Janeiro: IPEA, 1994. 306p.

PERSPECTIVAS da economia brasileira: 1994. Rio de Janeiro: IPEA, Volume 1, 460p.

REIS, H. C. O Controle na Administração Pública, in: Contabilidade Municipal, Teoria e Prática, 2 ed. rev. e aum., Rio de Janeiro, IBAM, LCT, 1979. 234 p.

RIANI, F. Economia do Setor Público: uma abordagem introdutória. São Paulo: Ed. Atlas, 1980, 193p.

SANSON, J. R., SEABRA, F. Análise do Gasto Estadual com Pessoal : Estado de Santa Catarina. Brasília, 1998. 37p.

SANTA CATARINA. LEI nº 6.696, de 06 de dezembro de 1985. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 1986. Diário Oficial, Florianópolis, 1985.

SANTA CATARINA. LEI nº 6.906, de 08 de dezembro de 1986. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 1987. Diário Oficial, Florianópolis, 1986.

SANTA CATARINA. LEI nº 7.158, de 08 de dezembro de 1987. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 1988. Diário Oficial, Florianópolis, 1987.

SANTA CATARINA. LEI nº 7.523, de 01 de dezembro de 1988. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 1989. Diário Oficial, Florianópolis, 1988.

SANTA CATARINA. LEI nº 7.884, de 27 de dezembro de 1989. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 1990. Diário Oficial, Florianópolis, 1989.

- SANTA CATARINA. LEI nº 8.208, de 28 de dezembro de 1990. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 1991. Diário Oficial, Florianópolis, 1990.
- SANTA CATARINA. LEI nº 8.514, de 28 de dezembro de 1991. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 1992. Diário Oficial, Florianópolis, 1991.
- SANTA CATARINA. LEI nº 8.941, de 30 de dezembro de 1992. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 1993. Diário Oficial, Florianópolis, 1992.
- SANTA CATARINA. LEI nº 9.407, de 30 de dezembro de 1993. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 1994. Diário Oficial, Florianópolis, 1993.
- SANTA CATARINA . LEI nº 9.822, de 30 de dezembro de 1994. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 1995. Diário Oficial, Florianópolis, 1994.
- SANTA CATARINA. LEI nº 8.941, de 30 de dezembro de 1995. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 1996. Diário Oficial, Florianópolis, 1995.
- SANTA CATARINA. LEI nº 10.354, de 31 de dezembro de 1996. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 1997. Diário Oficial, Florianópolis, 1996.
- SANTA CATARINA. LEI nº 10.639, de 30 de dezembro de 1997. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 1998. Diário Oficial, Florianópolis, 1997.
- SANTA CATARINA. LEI nº 11.071, de 30 de dezembro de 1998. Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 1999. Diário Oficial, Florianópolis, 1998.
- SANTA CATARINA. Prestação de Contas do Exercício de 1986. Governo do Estado, Secretaria da Fazenda, Coordenação de Administração Financeira, Contabilidade e Auditoria.

- SANTA CATARINA. Prestação de Contas do Exercício de 1987. Governo do Estado, Secretaria da Fazenda, Coordenação de Administração Financeira, Contabilidade e Auditoria.
- SANTA CATARINA. Prestação de Contas do Exercício de 1988. Governo do Estado, Secretaria de Estado da Fazenda, Coordenadoria de Administração Financeira.
- SANTA CATARINA. Prestação de Contas do Exercício de 1989. Governo do Estado, Secretaria de Estado da Fazenda, Coordenadoria de Administração Financeira.
- SANTA CATARINA. Prestação de Contas do Exercício de 1990. Governo do Estado, Secretaria de Estado da Fazenda, Coordenadoria de Administração Financeira.
- SANTA CATARINA. Prestação de Contas do Exercício de 1991. Governo do Estado, Secretaria de Estado do Planejamento e Fazenda, Diretoria de Administração Financeira.
- SANTA CATARINA. Prestação de Contas do Exercício de 1992. Governo do Estado, Secretaria de Estado do Planejamento e Fazenda, Diretoria de Administração Financeira.
- SANTA CATARINA. Prestação de Contas do Exercício de 1993. Governo do Estado, Secretaria de Estado do Planejamento e Fazenda, Diretoria de Administração Financeira.
- SANTA CATARINA. Prestações de Contas -1994. Governo do Estado, Secretaria de Estado da Fazenda, Diretoria de Contabilidade Geral.
- SANTA CATARINA. Balanço Geral do Exercício de 1995. Governo do Estado, Secretaria de Estado da Fazenda, Diretoria de Contabilidade Geral.
- SANTA CATARINA. Balanço Geral do Exercício de 1996. Governo do Estado, Secretaria de Estado da Fazenda, Diretoria de Contabilidade Geral.
- SANTA CATARINA. Balanço Geral do Exercício de 1997. Governo do Estado, Secretaria da Fazenda, Diretoria de Contabilidade Geral.
- SANTA CATARINA. Balanço Geral do Exercício de 1998. Governo do Estado, Secretaria de Estado da Fazenda, Diretoria de Contabilidade Geral.

SANTA CATARINA. Balanço Geral do Exercício de 1999. Governo do Estado, Secretaria de Estado da Fazenda, Diretoria de Contabilidade Geral.

SANTA CATARINA. Equilíbrio das Contas Públicas. Relatório de Atividades, Estado de Santa Catarina, Secretaria de Estado do Planejamento e Fazenda. 67p.

SANTA CATARINA. Secretaria da Fazenda: 4 anos de Administração Financeira 1987-1990. Santa Catarina - Governo Pedro Ivo / Casildo Maldaner, 1990. 121p.

SILVA, F. A. R. Finanças Públicas. São Paulo: Ed. Atlas, 1983. 367 p.

SILVA, L. M. Contabilidade Governamental. São Paulo: Ed. Atlas, 1988. p.21-57.

VIDIGAL, G. C. Fundamentos do Direito Financeiro. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1973. 230p.