

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

CENTRO SOCIOECONÔMICO

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

DOUGLAS DEIVID COELHO

**DESPESA ORÇAMENTÁRIA E CLASSIFICAÇÃO ECONÔMICA NA PREFEITURA
DE FLORIANOPOLIS: COMPORTAMENTO NA TRANSIÇÃO DE MANDATO.**

FLORIANÓPOLIS

2016

DOUGLAS DEIVID COELHO

**DESPEZA ORÇAMENTÁRIA E CLASSIFICAÇÃO ECONÔMICA NA PREFEITURA
DE FLORIANOPOLIS: COMPORTAMENTO NA TRANSIÇÃO DE MANDATO.**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina como um dos pré-requisitos à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Professor MSc., Flávio da Cruz.
Co-orientador: Professor MSc., Ednaldo de Souza Vilela

FLORIANÓPOLIS

2016

DOUGLAS DEIVID COELHO

DESPEZA ORÇAMENTÁRIA E CLASSIFICAÇÃO ECONÔMICA NA PREFEITURA DE FLORIANOPOLIS: COMPORTAMENTO NA TRANSIÇÃO DE MANDATO.

Esta monografia foi apresentada como trabalho de conclusão do curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina, obtendo a nota _____, atribuída pela banca constituída pelo professor orientador e membros abaixo mencionados.

Florianópolis, SC, junho de 2016.

Professor Dr. Marcelo Haendchen Dutra
Coordenador de Monografias do Departamento de Ciências Contábeis

Professores que compuseram a banca examinadora:

Professor MSc., Flávio da Cruz
Orientador

Professor MSc., Ednaldo de Souza Vilela
Co-orientador

Professor Dr. Roque Brinckmann
Membro

À minha mãe,
pelo exemplo que foi em vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Dinéia e Valério, pela educação, amor, paciência, dedicação e por todos os ensinamentos dados, que fizeram eu me tornar o homem que sou hoje. E por todos os esforços feitos para proporcionar sempre o melhor para nossa família.

Às minhas irmãs, Daiany, que apesar de todas as brigas pelas personalidades parecidas, sempre esteve ao meu lado nos melhores e piores momentos vividos. E Thatiany que apesar do distanciamento sempre poderá contar comigo.

À toda minha família que se faz presente em minha vida, mesmo que não seja de forma constante.

Aos amigos de longa data, que tenho o prazer de colecionar, pois é com eles que divido os momentos mais intensos e os considero como se fossem parte da minha família.

Ao meu orientador, Professor Flávio da Cruz, pela imediata disponibilidade ao me ter como orientando, e por dedicar sua atenção, seu tempo e conhecimento para a realização desta monografia.

Aos professores e amigos que fiz no curso, pela troca de experiência e aprendizado repassados.

E a todos que direta ou indiretamente colaboraram para que este trabalho fosse realizado.

RESUMO

COELHO, Douglas Deivid. **Despesa orçamentária e classificação econômica na Prefeitura de Florianópolis: Comportamento na transição de mandato.** Monografia (Curso de Ciências Contábeis). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

Para exercer o ato de ser cidadão é inevitável que sejam cumpridos os deveres constitucionais, e um deles é o pagamento de tributos. São estes pagamentos que proporcionam o ingresso de recursos públicos utilizados para o bem estar da sociedade. A partir da organização de ações entre população e governo surge a necessidade de sistematização na receita e na despesa para que o governo consiga desempenhar todas as suas funções de atendimentos a comunidade. Para que os gastos realizados pelo governo sejam planejados fiscalizados e controlados, é utilizado o orçamento público. De acordo com a Lei nº 12.527, de 18 de janeiro de 2011, é assegurado o direito de acesso à informação, e utilizando-se disto e da disponibilidade dos dados na prestação de contas esta monografia apresentou a postura dos grupos de natureza de despesa divulgados nos relatórios apresentados pelo município de Florianópolis no período de 2005 a 2014. Como resultado verificou-se que de acordo com as categorias econômicas as despesas correntes sempre predominaram as despesas de capital chegando a ter uma diferença de 1,12 bilhões de despesas empenhadas no último ano estudado. Nas despesas correntes destacaram-se os gastos com pessoal e encargos sociais que enquanto grupo de natureza de despesa foi o que teve maior relevância em todos os períodos e atingiu sua maior representação quanto ao total geral de despesas no ano de 2013 com 57,13% equivalentes a 722,09 milhões. Por outro lado, nas despesas de capital o destaque foi o grupo de natureza investimentos que atingiu seu maior valor com despesas empenhadas no ano de 2006 com 109,05 milhões gastos. Em relação as funções de saúde e educação, observou-se a predominância desta última em todos os anos, e um comportamento semelhante das duas funções no último ano do primeiro mandato onde foram identificados o maior aumento das despesas empenhadas durante os anos, nos valores de 31,17 milhões em educação e 37,45 milhões em saúde entre os anos de 2007 e 2008.

Palavras-chave: Finanças Públicas. Despesas Orçamentárias. Prefeitura Municipal Florianópolis.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Evolução das categorias econômicas em valores constantes, 2005 – 2008 da PMF.....	48
Gráfico 2: Evolução das categorias econômicas em valores constantes, 2009 – 2012 da PMF.....	50
Gráfico 3: Evolução das categorias econômicas em valores constantes, 2013 – 2014 da PMF.....	52
Gráfico 4: Evolução dos grupos de natureza em valores constantes, 2005 – 2008 da PMF.....	53
Gráfico 5: Evolução dos grupos de natureza em valores constantes, 2005 – 2008 da PMF.....	54
Gráfico 6: Evolução dos grupos de natureza em valores constantes, 2009 – 2012 da PMF.....	56
Gráfico 7: Evolução dos grupos de natureza em valores constantes, 2009 – 2012 da PMF.....	57
Gráfico 8: Evolução dos grupos de natureza em valores constantes, 2013 – 2014 da PMF.....	59
Gráfico 9: Evolução dos grupos de natureza em valores constantes, 2013 – 2014 da PMF.....	60
Gráfico 10: Evolução das despesas por funções em valores constantes, 2005 – 2008 da PMF.....	62
Gráfico 11: Proporção das despesas por funções em valores constantes, 2005 – 2008 da PMF.....	63
Gráfico 12: Evolução das despesas por funções em valores constantes, 2009 – 2012 da PMF.....	64
Gráfico 13: Proporção das despesas por funções em valores constantes, 2009 – 2012 da PMF.....	65
Gráfico 14: Evolução das despesas por funções em valores constantes, 2013 – 2014 da PMF.....	67
Gráfico 15: Proporção das despesas por funções em valores constantes, 2013 – 2014 da PMF.....	67

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Despesas empenhadas por classificação econômica, 2005 – 2008 da PMF	41
Tabela 2: Despesas empenhadas por classificação econômica, 2009 – 2012 da PMF	42
Tabela 3: Despesas empenhadas por classificação econômica, 2013 – 2014 da PMF	42
Tabela 4: Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, 2005 – 2014.....	44
Tabela 5: Despesas empenhadas por classificação econômica, 2005 - 2008 da PMF, ajustados pelo IPCA.....	45
Tabela 6: Despesas empenhadas por classificação econômica, 2009 até 2012 da PMF, ajustados pelo IPCA	45
Tabela 7: Despesas empenhadas por classificação econômica, 2013 até 2014 da PMF, ajustados pelo IPCA	46
Tabela 8: Análise vertical das despesas empenhadas por classificação econômica, 2005 até 2008 da PMF, ajustados pelo IPCA.....	47
Tabela 9: Análise vertical das despesas empenhadas por classificação econômica, 2009 até 2012 da PMF, ajustados pelo IPCA.....	49
Tabela 10: Análise vertical das despesas empenhadas por classificação econômica, 2013 até 2014 da PMF, ajustados pelo IPCA.....	50
Tabela 11: Análise horizontal das despesas empenhadas por classificação econômica, 2005 até 2008 da PMF, ajustados pelo IPCA	53
Tabela 12: Análise horizontal das despesas empenhadas por classificação econômica, 2009 até 2012 da PMF, ajustados pelo IPCA	55
Tabela 13: Análise horizontal das despesas empenhadas por classificação econômica, 2013 até 2014 da PMF, ajustados pelo IPCA	58

Tabela 14: Análise vertical das despesas empenhadas por função, 2005 até 2008 da PMF, ajustados pelo IPCA	61
Tabela 15: Análise vertical das despesas empenhadas por função, 2009 até 2012 da PMF, ajustados pelo IPCA	63
Tabela 16: Análise vertical das despesas empenhadas por função, 2013 até 2014 da PMF, ajustados pelo IPCA	66
Tabela 17: Despesa orçada com a empenhada por categoria econômica, 2008 até 2008 da PMF.....	79
Tabela 18: Despesa orçada com a empenhada por categoria econômica, 2009 até 2012 da PMF.....	80
Tabela 19: Despesa orçada com a empenhada por categoria econômica, 2013 até 2014 da PMF.....	81
Tabela 20: Despesa orçada com a empenhada por funções, 2005 até 2008 da PMF	82
Tabela 21: Despesa orçada com a empenhada por funções, 2009 até 2012 da PMF	83
Tabela 22: Despesa orçada com a empenhada por funções, 2013 até 2014 da PMF	84

LISTA DE SIGLAS

AH	Análise Horizontal
AV	Análise Vertical
CAPS	Centros de Apoio Psico-Social
CEPON	Centro de Pesquisas Oncológicas
CFO	Conselho Federal de Odontologia
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
MS	Ministério da Saúde
NICB	Núcleo de Indicadores Contábeis Brasileiros
OEI	Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura
PMF	Prefeitura Municipal de Florianópolis
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RREO	Relatório Resumido de Execução Orçamentária
SME	Secretaria Municipal da Educação
SMS	Secretaria Municipal da Saúde
SUS	Sistema Único de Saúde
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UPA	Unidade de Pronto Atendimento

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
1.1 Tema e Problema	14
1.2 Objetivos	15
1.2.1 Objetivo Geral	15
1.2.2 Objetivos Específicos	15
1.3 Justificativa do Estudo	16
1.4 Metodologia da Pesquisa	17
1.4.1 Tipo de Pesquisa	18
1.4.2 Coleta de Dados	20
1.4.3 Análise de Dados	20
1.5 Procedimentos Metodológicos	20
1.6 Delimitação da Pesquisa	21
1.7 Organização do Trabalho	22
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	23
2.1 Finanças Públicas	23
2.2 Orçamento Público	28
2.3 Despesa Orçamentária	32
2.4 Município de Florianópolis	35
2.5 Secretaria Municipal de Educação	37
2.6 Secretaria Municipal de Saúde	38
3. RESULTADOS DA PESQUISA	40
3.1 Mandatos do Período Selecionado	40
3.2 Obtenção, coleta e tratamento dos dados	40
3.3 Ajuste dos dados	43
3.4 Resultados da análise	47
3.4.1 Composição das despesas segundo as categorias econômicas e grupos de natureza	47
3.4.2 Composição das despesas segundo as funções de Educação e Saúde	60

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES	69
4.1 Conclusões quanto aos objetivos.....	69
4.2 Conclusões quanto aos resultados da pesquisa	70
4.3 Sugestões para trabalhos futuros.....	75
REFERÊNCIAS.....	76
APÊNDICE A – DESPESA ORÇADA COM EMPENHADA A VALORES CORRENTES.....	79
APÊNDICE B – DESPESA ORÇADA COM EMPENHADA POR FUNÇÕES A VALORES CORRENTES.....	82

1. INTRODUÇÃO

As despesas públicas que transitam pelo orçamento são fixadas com a intenção de atender ao interesse público em um determinado período. Este tempo determinado é conhecido como mandato no qual os governantes mediante voto popular são habilitados a exercer sua gestão.

O cidadão que pratica o voto e escolhe o mandatário, nele deposita sua confiança inclusive quanto ao conjunto de despesas públicas a serem executadas pelo gestor.

Sobre os direitos do cidadão, vamos tratar sobre bens e necessidades, públicos e meritórios. Podem-se definir como bens públicos aqueles produzidos ou adquiridos pelo órgão público em que os integrantes de uma comunidade deles se utilizam sem ser excluídos e sem prejudicar a sua utilização para os outros membros (ruas, iluminação pública, praças). As necessidades têm as mesmas definições, porém são intangíveis na sua forma (saúde, educação e segurança). Quando se fala em meritórios, refere-se a bens e necessidades que o setor privado pode precificar e oferecer, porém o estado deve garantir sua oferta a todos, e o cidadão se torna apto a usufruir por sua meritocracia. Um exemplo disso é a universidade pública, onde o cidadão tem o mérito de ingressar após passar no vestibular. Uma das principais obrigações do cidadão é o dever de contribuir com o pagamento de tributos, estes são arrecadados tanto de pessoas físicas quanto de jurídicas, e é a principal ferramenta de arrecadação de recursos pela administração pública. Giambiagi (2008) diz que o sistema tributário brasileiro é “eficiente” para a geração de receita, porém sofre de graves problemas, um deles é ter nível alto da carga tributária agregada para um país com o nível de renda médio como o nosso.

As constantes manifestações acontecidas a partir de junho de 2014, devido aos recorrentes escândalos financeiros, que envolvem a administração de recursos públicos, são uma prova de que parte da sociedade brasileira se encontra mais participativa no que tange a mobilização na defesa da regular aplicação da despesa orçamentária.

A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que apresenta as formas de como se elaborar um orçamento, além de normas do direito financeiro e confecção de balanços públicos, pode ser considerada como a principal norma de direito

financeiro público estatal do país. Apesar da defasagem temporal, segundo Cruz (2006, p. 2) “mantém-se atual quando estabelece a padronização de procedimentos para as atividades de contabilidade e finanças para o setor público.”

A elaboração da Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000 ou Lei de Responsabilidade Fiscal, pode ser considerada um marco na legislação brasileira, com o intuito de responsabilizar gestores pelos gastos realizados, tornar a prestação de contas transparente, assim como o gerenciamento de dinheiro público visando o planejamento e crescimento econômico.

Com a vigência destas leis e da cobrança da população sobre a administração pública, os órgãos públicos passaram a atentar para obrigação de aprimorar ainda mais suas ferramentas de controle.

Baseado em Cruz (2009), Kohama (2010), Silva (2011), na legislação federal e estadual e municipal e outros autores deste ramo da contabilidade é buscado aporte teórico para fundamentar as ideias e proposições desta monografia. Assim, objetivando apresentar a postura dos grupos de natureza de despesa nos relatórios divulgados fez-se a coleta dos dados junto as prestações de contas anuais. Com base nos demonstrativos disponíveis foram elaboradas tabelas e gráficos como forma de expor o assunto. Compreender como se configuram as classificações de despesas, as medidas e programas adotados para sua funcionalidade e seu comportamento quanto ao período na transição de mandato. Os estudos foram realizados a partir de dados coletados juntos ao NICB – Núcleo dos Indicadores Contábeis Brasileiros e ao portal da PMF – Prefeitura Municipal de Florianópolis, e tiveram como foco final a SME - Secretaria Municipal de Educação e SMS - Secretaria Municipal de Saúde do município de Florianópolis.

1.1 Tema e Problema

A administração pública tem como premissa a satisfação das necessidades coletivas da população e sabe-se da necessidade e do dever pelo zelo das receitas públicas como condição para que sejam destinadas e aplicadas de forma eficiente.

Por outro lado supõe-se que uma gestão responsável que tenha a pretensão de alcançar esses objetivos faça um bom uso das ferramentas de controle ao seu alcance.

Seguindo por este argumento este trabalho monográfico apresenta a postura nos grupos de natureza de despesa nos relatórios divulgados. Para tal, foi realizado um estudo nas SME e SMS da PMF fazendo uma exposição de como vem sendo realizadas estas classificações.

Foi verificado as mudanças no comportamento dos grupos de natureza de despesa, entre os períodos de cada mandato de 3 gestões na PMF e na transição entre eles, Interpretando as demonstrações publicadas em cada período.

A questão problema, portanto é: Como nos diferentes períodos anuais foram alocados os recursos para as categorias econômicas e nelas quais os grupos de natureza de despesas se destacaram?

1.2 Objetivos

Nos objetivos são apresentados as finalidades do trabalho de forma geral e específica, demonstrando onde o autor pretende chegar no desenvolvimento do trabalho.

1.2.1 Objetivo Geral

Apresentar a postura nos grupos de natureza de despesa apresentados nos relatórios divulgados pelo município de Florianópolis.

1.2.2 Objetivos Específicos

- a) Obter dados de prestação de contas da PMF sobre período de 2005 à 2014.
- b) Tabular os dados de interesse para esta monografia.
- c) Atualizar com o uso do indexador IPCA os dados tabulados.
- d) Interpretar os dados de tabelas/quadros/outros integrantes desta monografia.

1.3 Justificativa do Estudo

A presente monografia se justifica enquanto opção do autor, pois como cidadão, teve o interesse de pesquisar sobre a forma de aplicação dos recursos em duas categorias econômicas da despesa e nelas quais os destaques quanto aos grupos de natureza que as compõe. Secundariamente, houve a curiosidade de pesquisar se as funções de saúde e educação ocupam volume relevante de alocação, neste contexto dos gastos públicos. Acreditando, também que todo cidadão deveria ter o interesse de entender como são aplicados os recursos e se suas destinações estão em conformidade com as promessas e o montante em períodos anteriores espera-se colaborar em responder parte destes desejos.

Esta monografia deve, no entendimento do seu autor, contribuir potencialmente para a formação acadêmica no que se refere às fontes de pesquisa teórica, enriquecendo ainda mais o intelecto pela consulta a obra de diferentes autores desta área.

O conhecimento que foi gerado neste trabalho monográfico poderá contribuir com os demais estudantes deste curso, que terão acesso à sua leitura e disponibilidade de informações para um estudo futuro.

Para a própria PMF, este estudo pode se tornar importante por não se tratar somente de uma espécie de cobrança, e sim para que sua avaliação nas dotações orçamentárias possa ser redirecionada.

Para a sociedade em geral esta monografia visa contribuir para aprimorar sua visão sobre despesas públicas, sabendo que a maioria somente se depara com números sem saber onde pode se exigir uma melhoria de gastos ou uma melhor alocação.

Pode também ser útil para mobilizar quanto à cobrança da gestão de recursos públicos através de pesquisas tanto digitais quanto físicas, a fim de que parte da população tenha acesso ao conhecimento de como vem sendo empregado o dinheiro público que é arrecadado por impostos, taxas outras receitas tributárias e não tributárias.

A escolha sobre o tema, como consta na seção anterior desta monografia, e o estudo abrangendo as secretarias de educação e da saúde se deve ao grande

volume de recursos que elas movimentam se comparado com as demais. E também ao reconhecimento nacional de ambas como referências de alguns programas adotados e desenvolvidos por estas. Sabe-se que a SME de Florianópolis obteve em 2013 o III Prêmio Experiências Educacionais Inclusivas, prêmio dado pelo Ministério da Educação, em conjunto com a Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI), com apoio do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME). A SME ganhou este prêmio por seus serviços com alunos com algum tipo de deficiência. Em 2014, obteve do Ministério da Cultura o prêmio “Escola: lugar de brincadeira, cultura e diversidade”, este prêmio é dado as instituições que realizam práticas lúdicas, artísticas e culturais na educação infantil.

Já a SMS de Florianópolis, é constantemente reconhecida no prêmio “Brasil Sorridente”, instituído em 2005 pelo Conselho Federal de Odontologia (CFO) e pelo Ministério da Saúde (MS), incentiva e reconhece as cidades que realizam ações de saúde bucal de seus habitantes, ficando em segundo lugar entre as cidades acima de 300 mil habitantes nos anos de 2010, 2011, 2013 e 2014. Todos os prêmios estão divulgados nos *sites* da PMF, e das premiadoras em questão.

1.4 Metodologia da Pesquisa

Faz-se importante, que durante a elaboração de um trabalho monográfico sejam demonstradas as metodologias aplicadas para o alcance do objetivo final. A metodologia consiste em identificar os métodos utilizados para se chegar aos resultados e dar apoio as pesquisas, sejam elas de qualquer área acadêmica. Funciona como uma conexão entre o conhecimento do pesquisador e a forma como evidenciará a pesquisa de fato.

CRUZ e RIBEIRO (2003, p. 10) enfatizam que:

Metodologia científica não é um simples conteúdo a ser decorado pelos alunos, para ser verificado num dia de prova, trata-se de fornecer aos alunos um instrumental indispensável para que sejam capazes de atingir o estudo e a pesquisa em qualquer área de pesquisa.

A argumentação desses autores parece aconselhar ao estudante maior dedicação no domínio teórico e comprovação de instrumentos na captação de

dados, na absorção de conteúdos lidos e outros meios para construir uma pesquisa.

1.4.1 Tipo de Pesquisa

A pesquisa é utilizada como forma de obtenção e observação dos fatos, assim a pesquisa pode ser definida como um estudo e investigação com o objetivo de descobrir novos fatos relativos a um campo do conhecimento.

Na abordagem do problema temos a pesquisa quantitativa que requer o uso de métodos estatísticos (percentagem, média, moda, mediana, desvio padrão, coeficiente de correlação, análise de regressão, e outros) e a pesquisa qualitativa que não usa de métodos estatísticos. Na pesquisa qualitativa os pesquisadores tendem a analisar seus dados de forma indutiva, interpretando os dados e atribuindo significados ao processo da pesquisa.

A natureza de uma pesquisa científica divide-se entre a pesquisa exploratória que ocorre quando se tem pouco conhecimento sobre o tema pesquisado e ele é pouco explorado, motivos que o tornam de difícil abordagem e sem muitas bases teóricas para o estudo. E a pesquisa explicativa cujo objetivo principal é explicar a razão da existência do fato pesquisado, e seu desenvolvimento consiste em observar e identificar os fatores que levam ao produto da pesquisa.

A fim de suprir os objetivos da pesquisa há os procedimentos técnicos que se ramificam em: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, pesquisa experimental, levantamento de dados, estudo de caso, pesquisa ação, pesquisa participante, dentre outros.

A seguir são apresentados os métodos utilizados para a realização desta monografia:

a) Quanto aos objetivos:

Essa pesquisa é classificada como descritiva, pois segundo Andrade (2002, apud Beuren 2003, p. 81), “preocupa-se em observar os fatos, registrá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los, e o pesquisador não interfere neles. Assim os

fenômenos do mundo físico e humano são estudados, mas não manipulados pelo pesquisador”.

A pesquisa é descritiva, pois os dados presentes nos relatórios do município foram analisados sem que fosse feita qualquer tipo de interferência. E também se enquadra nessa classificação, pois o objetivo é a apresentação e análise dos grupos de natureza de despesa apresentados nos relatórios divulgados pelo município de Florianópolis.

b) Quanto aos procedimentos:

A presente monografia foi classificada como bibliográfica, quanto aos procedimentos. Cervo e Bervian (1993, p. 55) definem a pesquisa bibliográfica como a que:

Explica um problema a partir de referenciais teóricos publicados em documentos. Pode ser realizada independentemente ou como parte da pesquisa descritiva ou experimental. Ambos os casos buscam conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado, existentes sobre um determinado assunto, tema ou problema.

Esta monografia foi elaborada a partir de dados e informações contidas nos relatórios e outros demonstrativos contábeis que fazem parte das prestações de contas divulgadas pela PMF. A partir dos dados e informações captados fez-se tabulação para adequar-se aos objetivos do que se pretendia expor, como grupos de natureza e alocação de recursos brutos em saúde e educação, sem a preocupação de testar os mínimos constitucionais obrigatórios. Caracteriza-se, portanto, como pesquisa bibliográfica e documental.

c) Quanto à abordagem do problema:

Em relação à abordagem do problema foi utilizada uma abordagem do problema de tipologia quantitativa, pois os dados foram analisados sem alterações,

para que não haja distorções no seu andamento e sua análise seja a mais fidedigna possível. Para tanto se utilizará de um indexador, dado que existiu afetação inflacionária no período e o valor histórico reduziria o grau de comparabilidade dos dados de um período com outro.

Os resultados obtidos servem para uma melhor compreensão de como ocorre à classificação econômica das despesas, e como elas são dispostas e seu comportamento durante períodos distintos de mandato, verificando se há uma constância entre os períodos de 2005 a 2014.

1.4.2 Coleta de Dados

Para que se fosse feita uma análise das classificações de despesas, os dados foram obtidos junto à prestação de contas do Município dos respectivos exercícios financeiros de interesse deste trabalho disponíveis e no NICB. Na legislação vigente na data de composição desta monografia e pelos órgãos que trabalham especificamente para a apuração deste, que no caso é a PMF.

1.4.3 Análise de Dados

A partir do momento em que a pesquisa foi completada, os procedimentos entendidos, os dados coletados e organizados sistematicamente, estes sofreram uma análise para que tudo se torna-se uma informação entendível para os leitores, sendo que esta finalidade é uma das principais funções da contabilidade. Para que isto acontecesse foi necessário que o autor desta monografia estivesse apto a defender suas ideias de forma coerente e para sustentar a análise realizada.

1.5 Procedimentos Metodológicos

Para a confecção deste trabalho monográfico foram utilizados os anexos I e II do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, durante o período de 2005 até 2014, visto que é um período onde há trocas de duas finalizações de mandatos, e como se busca comprovar se há ou não mudança de comportamento

durante os períodos distintos foi considerado como o último período de tempo com as características possíveis para que este estudo fosse realizado.

Para alcançar os objetivos foram seguidos alguns passos, apresentados a seguir:

1. Obtenção de material bibliográfico sobre finanças públicas, orçamento público, despesa orçamentária, sobre o Município de Florianópolis e as suas secretarias de Educação e Saúde.
2. Identificação e obtenção dos demonstrativos e relatórios contábeis, conforme descritos anteriormente.
3. Coleta e organização dos dados referentes.
4. Delimitação dos níveis de despesas a serem analisados como especificado no capítulo 3 seção 3.2 que tratam sobre os resultados da pesquisa.
5. Execução do ajuste nas despesas selecionadas, para minimizar os efeitos inflacionários nos anos analisados. Para tal, foi utilizado o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, a justificativa para seu uso está na no capítulo 3 seção 3.3.
6. Execução de cálculos e análises horizontal e vertical, para evidenciar o valor, composição, evolução e representatividade das despesas orçamentárias.
7. Demonstração dos resultados com a utilização de tabelas, gráficos e textos. Evidenciando os valores alcançados por meio das análises efetuadas.

1.6 Delimitação da Pesquisa

O tema tratado delimita-se a despesa orçamentária, visando tratar de forma consciente e com embasamento, a aplicação de recursos da Prefeitura Municipal de Florianópolis. No âmbito social esta monografia tem o intuito de facilitar o entendimento de como agir e como podem ser pesquisados e compreendidos os documentos disponíveis. Foram utilizadas as classificações de despesas e as demais ferramentas que envolvem seu surgimento. Estes documentos abrangeram os exercícios de 2005 a 2014.

1.7 Organização do Trabalho

A presente monografia está disposta em quatro capítulos, separados por subseções, quando necessário, que complementam o objetivo central de cada capítulo apresentado.

O primeiro deles trata da introdução que apresenta ao leitor alguns conceitos preliminares, e que visam integra-lo com os assuntos que irá encontrar adiante na monografia. A seguir aparece à justificativa, onde são demonstrados os motivos para a escolha do tema e os benefícios que ele pode trazer para vários setores da sociedade. No tema e problema é descrito o que foi tratado durante a produção deste trabalho e onde o estudo irá focar, os objetivos mostram a finalidade da monografia e o que foi usado para obter os resultados. A metodologia irá abordar a maneira como foi realizada a monografia, detalhando o tipo de pesquisa, como irá ocorrer a coleta dos dados e como os dados coletados serão analisados. A delimitação e limitação abordam como foi tratado o tema e as limitações a serem encontradas durante a produção da monografia.

No capítulo dois é apresentada a fundamentação teórica, necessária pois apresenta os conceitos do que foi abordado durante a confecção da monografia dando suporte ao leitor para o entendimento da análise dos resultados, composta por: Finanças Públicas; Orçamento; e Despesas Orçamentárias. E também apresentados os objetos estudados: Prefeitura de Florianópolis; Secretaria Municipal de Educação; e Secretaria Municipal da Saúde.

No terceiro capítulo é evidenciado o resultado da pesquisa que demonstra como foram obtidos, coletados e ajustados os dados, sua tabulação, as considerações e análises feitas com aquilo que foi obtido.

E o último capítulo é destinado as conclusões que foram obtidas a partir de todo o trabalho desenvolvido, e considerações quanto aos objetivos e resultados alcançados, e finalizando com algumas sugestões para trabalhos futuros.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Visando atender conceituação mínima para situar o leitor no contexto teórico faz-se abordagem sucinta no presente trabalho versando sobre: Finanças Públicas; Orçamento Público; Despesa Orçamentária; Município de Florianópolis; Secretaria Municipal de Educação; e Secretaria Municipal de Saúde.

2.1 Finanças Públicas

O governo é uma consequência natural da convivência em grupo que visa a organização e manutenção da harmonia das relações interpessoais. Conforme Giambiagi (2008) sua existência é necessária em uma sociedade para guiá-la, fazer a correção e complementação do sistema de mercado, pois sem um órgão para gerir a sociedade em si, não irá desempenhar todas as suas funções corretamente.

Baleeiro (2010) ressalta que além de ser um órgão público monopolizador do poder o estado tem caráter de ser um sistema orgânico de serviços públicos para a satisfação das necessidades gerais da população. Fato que demanda boa parte da operacionalização do governo.

Para que o governo consiga desenvolver seu papel ele possui algumas responsabilidades que de acordo com Silva (1979, p. 25)

As funções do Governo na economia expandiram-se consideravelmente no presente século. Como resultado não só de uma evolução dos próprios princípios teóricos, que determinam a necessidade de intervenção governamental no sistema econômico, como também de modificações substanciais nas preferências da coletividade, quanto à necessidade de uma maior intervenção do Governo em atividades relacionadas com a distribuição da Renda Nacional.

Para que sejam realizados e mantidos todos os serviços públicos necessários o estado se utiliza tanto do trabalho de pessoas no funcionalismo público como no usufruto de objetos, imóveis ou serviços.

As finanças públicas tratam das políticas financeiras que o governo adota para que o gasto público satisfaça as necessidades da população e o nível de atendimento depende da estabilidade econômica do orçamento efetivamente realizado para que não haja um *déficit* entre as receitas e despesas.

De acordo com Musgrave (1976, p. 23), as Finanças Públicas são “o complexo de problemas que se concentram em torno do processo de receitas-despesas do governo”. Deodato (1977, p. 6), ressalta que a atividade financeira do Estado “é a procura de meios para satisfazer às necessidades públicas”. Para Baleeiro (2010, p. 4), consiste em “obter, criar, gerir e despender o dinheiro indispensável às necessidades, cuja satisfação o Estado assumiu ou cometeu àquelas outras pessoas de direito público”.

A partir da definição dos autores, Musgrave (1976), Deodato (1977) e Baleeiro (2010), têm-se uma definição ampla de finanças públicas, cada um ressalta um ponto específico da sua empregabilidade, o que não desvirtua o seu caráter principal, que é a utilização de dinheiro público visando o atendimento das necessidades.

Este modo de conduta financeira reside na tentativa de atender, sem um preço definido, cada produto ofertado pelo governo. Por outro lado, sabe-se que a gestão financeira em entidades privadas de fins lucrativos tem como principal objetivo o lucro, visando também às necessidades de famílias e empresas e salvo algumas exceções só atendem quem possa pagar para ter o usufruto de bens ou serviços.

Musgrave (1976) ressalta que não existem princípios simples, nem uma regra de comportamento normativo que possam ser aplicados em uma gestão pública, mas há funções separadas que requerem soluções diferentes e se relacionam diretamente.

Entretanto como abordado posteriormente ao citar Giambiagi, não significa que se no setor privado da economia, apesar de comportamento normativo mais amplo onde o que não consta como proibição legal é admitido, inexistem imperfeições.

Para Riani (1997, p. 17) “Na maioria dos países capitalistas, as atividades que eram tradicionalmente desenvolvidas pelo setor privado, via sistema de mercado, têm sido gradativamente incorporadas ao elenco de funções prestadas pelo setor público”. Isso faz com que a participação do setor público nas finanças aumente gradativamente, pois engloba papéis até antes ocupados pelo setor privado aumentando seu papel no cumprimento do bem-estar da sociedade.

Ainda segundo o autor, se todos os recursos e bens no mercado se alocassem perfeitamente, não haveria a necessidade da existência do setor público, como isso não ocorre o governo é o elemento que intervém, tentando estabelecer a produção de bens e serviços que consigam satisfazer as necessidades da sociedade.

Musgrave (1976, pg. 46) apresenta três objetivos da política orçamentária:

- a – Assegurar ajustamentos na alocação de recursos;
- b – Conseguir ajustamentos na distribuição de renda e da riqueza;
- c – Garantir a estabilização econômica.

Os ajustamentos na alocação de recursos são requeridos sempre que os recursos disponíveis espontaneamente na economia se tornem ineficientes, e ocorrem através da determinação de preços no mercado.

Silva (1979) diz que os casos a serem considerados se referem à possibilidade de existência de externalidades, como exemplo a construção de uma estrada em que irá expandir as atividades econômicas da região. Neste caso a rentabilidade do projeto é superior a rentabilidade que resulta da avaliação isolada do empreendimento, a intervenção do governo orientando a aplicação de recursos se torna justificada.

Para o mesmo autor outro caso são os problemas para satisfazer as necessidades coletivas, que se referem à produção de bens, que as características da demanda tornem a determinação de preço ao mercado incapaz de orientar a aplicação de recursos com a finalidade mencionada. Como se torna impossível avaliar a quantidade desses serviços consumidos por diferentes indivíduos, a precificação a partir do mecanismo de oferta e demanda se torna impossível. Na ausência de preço de mercado, a alocação de recursos para a produção desses bens pelo setor privado se configura impraticável.

Portanto há necessidade da intervenção do governo para satisfazer as necessidades coletivas, utilizando-se da tributação para obter compulsoriamente os recursos necessários para o financiamento.

Os ajustamentos na distribuição de renda tenta corrigir desigualdade na distribuição do produto nacional efetuada pelo governo e as duas principais formas utilizadas para chegar nesta finalidade são, a progressividade nos tributos cobrando uma alíquota maior para quem tem a renda mais elevada e ampliando os serviços básicos gratuitos para a população de baixa renda.

Por outro lado, a estabilização econômica ocorre na forma macroeconômica onde se busca atingir um equilíbrio entre o crescimento econômico, o nível de emprego e os preços praticados, visto que as empresas geralmente contratam quando há expectativa de venda de seus produtos. Em relação ao afirmado acima Giambiagi completa

O funcionamento do sistema de mercado não é, por si só, capaz de assegurar altos níveis de emprego, estabilidade dos preços e altas taxas de crescimento econômico. Sendo assim, a intervenção do governo pode ser importante no sentido de proteger a economia de flutuações bruscas, caracterizadas por alto nível de desemprego e/ou alto nível de inflação. Para isso, os principais instrumentos macroeconômicos à disposição do governo são as políticas fiscal e monetária. (GIAMBIAGI, 2008, p. 15)

Pode-se notar que a importância do governo para o atendimento desses objetivos (níveis de emprego, estabilidade de preços e crescimento econômico), sempre que necessário, acontece intervindo e suprimindo exclusiva ou aditivamente para o atendimento das necessidades da população. Mencionada intervenção governamental pode ser definida como necessidades sociais e necessidades meritórias.

De acordo com Musgrave (1976, p. 29) “As necessidades sociais são aquelas que devem ser satisfeitas através de serviços que precisam ser consumidos por todo sem quantidades iguais.” Na definição de Baleeiro (2010, p. 4) são “necessidades, que por sua natureza, só encontram satisfação eficaz pela ação coordenada do grupo, quer seja voluntária, quer seja coativa à participação dos que o formam.” Deodato (1977, p. 6) completa “Essas necessidades são infinitas. De terras, de casas, de estradas, de ruas, de pontes, de navios, de defesa enfim, de bens e serviços.”

Podem ser consideradas como necessidades básicas imprescindíveis para se viver em uma sociedade, que não exigem nenhum pagamento direto e quase sempre apresentam dificuldade para mensuração do volume consumido. São alguns

exemplos de necessidades sociais: proteção militar no mar territorial; aparato jurídico para arbitrar ou julgar litígio.

As necessidades meritórias podem ser confundidas com as sociais e o principal fato que a difere é que além de ser atendida pelo governo e consumir finanças públicas, também pode ser suprida por entidades privadas. Tem por base o princípio da exclusão, neste princípio nem todas as pessoas podem usufruir de tal serviço oferecido por não ter os recursos necessários para pagar ao detentor o preço por ele estipulado. Por sua importância para a sociedade elas são consideradas necessidades públicas, tendo o governo que custeá-las e estas também podem ser atendidas pela iniciativa privada como o fornecimento de água potável, tem aquela da empresa pública e a comercializada.

Para que sejam atendidas essas necessidades é necessário que uma boa gestão pública seja executada, podemos definir como gestão pública segundo Cruz e Silva (2008, p. 1) como:

Todo e qualquer processo gerencial que vise a consecução de políticas públicas assumidas, direta ou indiretamente, por um ente estatal. Abrangentemente, a expressão Gestão Pública compreende os processos de formulação, de planejamento, de coordenação, de execução e/ou de monitoramento das ações governamentais.

A gestão pública pode ser separada em não terceirizada e terceirizada. A não terceirizada pode ser definida quando o estado assume nas ações de governo as etapas dos processos de formulação citados por Cruz e Silva.

Tratando de gestão pública não terceirizada, também chamada de estatal, podemos classificá-las de duas formas: Desconcentrada e Descentralizada.

Cruz e Silva (2008) definem como gestão desconcentrada quando o ente estatal distribui a execução das ações que lhe seriam de dever, dentro de sua própria esfera, por motivos estratégicos ou pela natureza da atividade.

Os autores consideram como gestão descentralizada aquela que ocorre quando um ente estatal transfere por termos de convênio, para outro ente estatal a execução das ações que lhe foram afetadas. Por razões da natureza da atividade, ou para garantir maior eficiência e economia da atividade, a descentralização pode ser considerada como instrumento de modernização administrativa.

Em relação à gestão pública terceirizada, ocorre quando o ente público concede para o setor privado o direito de executar os programas que o governo não se presta a atuar. Estes serviços prestados pelo setor privado podem ser com ou sem fins lucrativos.

Segundo Cruz e Silva (2008), a gestão pública terceirizada sem fins lucrativos, acontece quando o poder público transfere para o setor privado com finalidade não lucrativa a execução de determinadas ações sociais. Essas ações podem estar ligadas as defesas das minorias, proteção do meio ambiente e promoção de trabalho voluntário. Essas interações entre setores públicos e privados estreita a relação entre eles, alguns exemplos são os convênios e os termos de parceria.

Ao tratar de gestão pública terceirizada com fins lucrativos temos uma definição parecida com a anterior, quando o estado abdica da execução e produção de alguns bens e serviços e os transfere para o setor privado, porém, com finalidade lucrativa, neste caso é que ocorre a gestão privada de bens e serviços públicos como os contratos de concessão e termos de permissão.

Para Baleeiro (2010, p. 4) “o Estado costuma pagar com dinheiro os bens e o trabalho necessários ao desempenho da sua missão. É o processo da despesa pública.” Os gastos do governo são indispensáveis, visto a constante necessidade de atender os serviços públicos indispensáveis para manter o bem estar da população.

2.2 Orçamento Público

Para o controle dos gastos realizados pelo governo, a principal ferramenta de planejamento é o orçamento, que é utilizado para visualizar como serão alocados os recursos disponíveis. Se tornando importante para a transparência das contas públicas. Cruz (2009, p. 30) define orçamento público da seguinte forma:

Orçamento público é um meio de prever as intenções da programação econômica e financeira que o Poder Executivo deseja adotar no exercício financeiro seguinte. Para que possa ser legítimo deve ser submetido à concordância do Poder Legislativo que representa, idealmente, o interessa da população.

Na interpretação de Angélico (1995, p. 19), “o orçamento é um programa de custeios, investimentos, inversões, transferências e receitas, proposto pelo Poder Executivo para um período financeiro, e aprovado pelo Poder Legislativo”. Para Slomski (2003, p. 304)

O orçamento público é uma lei de iniciativa do Poder Executivo que estabelece as políticas públicas para o exercício a que se referir; terá como base o plano plurianual e será elaborado respeitando-se a lei de diretrizes orçamentárias aprovadas pelo Poder Legislativo. E seu conteúdo básico será a estimativa da receita e a autorização (fixação) da despesa, e será aberto em forma de partidas dobradas em seu aspecto contábil.

Assimilando as definições dos autores citados, pode-se chegar à conclusão que o orçamento público é um plano de custeios onde são definidos os programas que o governo deseja injetar o dinheiro público durante um exercício financeiro, porém precisando de aprovação do legislativo para poder seguir com o seu planejamento. Cruz (2009) destaca que estes conceitos são permanentes, mas a legislação que rege o orçamento público não é fixa, portanto é recomendável uma leitura dos planos e orçamentos públicos que são disponibilizados pelo ministério do planejamento, desenvolvimento e gestão.

Para que o orçamento se torne um instrumento capaz de solucionar os problemas com a administração dos recursos públicos, e que alcance o desenvolvimento econômico desejado é necessário que ele seja baseado em alguns princípios, eles são inúmeros porém a Lei 4.320, artigo 2º, impões que os de unidade, universalidade e anualidade devem ser obedecidos.

O princípio da unidade segundo Kohama (2010) diz que os órgãos autônomos que integram o setor público devem estar fundamentados em uma única política orçamentária que seja estruturada uniformemente e tenha um único método. Para Cruz (2009) este princípio consiste em conter em um único documento todas as receitas e despesas para demonstrar se há um equilíbrio entre elas.

Assim, a partir das citações, o princípio da unidade dispõe sobre o orçamento ser uma ferramenta padronizado entre as administrações pública, e que contenhas todas as despesas e receitas do exercício financeiro que ele é disposto.

A universalidade de acordo com Pereira (1999, p. 141) “fundamenta o entendimento de que o conjunto de todas as receitas e despesas deve figurar no

orçamento público”. Neste princípio para Kohama (2010) “Deverão ser incluídos no orçamento todos os aspectos do programa de cada órgão, principalmente aqueles que envolvam qualquer transação financeira ou econômica”.

Com o que foi disposto por Pereira (1999) e Kohama (2010), o princípio da universalidade ressalta que o orçamento deve conter todas as receitas e despesas do órgão, para que seja observado a totalidade dos gastos públicos.

O princípio da Anualidade diz respeito ao espaço de tempo determinado pelo orçamento, Cruz (2009) diz que o orçamento, por se tratar de uma previsão, deve se referir a um período limitado de tempo. Segundo Silva (2011) este princípio estabelece que o orçamento deve limitar-se a um ano.

A partir das definições dos autores acima, pode observar que o princípio da anualidade determina o tempo que deve ser compreendido um orçamento, assim evitando distorções, pois quanto mais tempo se projeta, maior é a possibilidade de erros acontecerem.

Sobre o processo de planejamento e orçamentação Slomski (2003, p. 304) define da seguinte forma:

O processo de planejamento e orçamentação obedece à formalidade definida na Constituição Federal; tem início no primeiro ano de mandato do poder executivo, que elaborará o plano plurianual para quatro exercícios a contar do segundo ano de seu mandato e com vigência para até o primeiro ano do mandato seguinte.

O Plano Plurianual - PPA é a base para que sejam elaboradas a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei de Orçamento Anual – LOA, que são os principais instrumentos de planejamento do governo definidos em cada gestão, e que devem ser apresentados pelo Poder Executivo:

a) Plano Plurianual – PPA

É elaborada no primeiro ano de mandato tendo a vigência de quatro anos, é realizado para planejar como os recursos arrecadados devem ser aplicados. De acordo com Slomski (2003, p. 304)

A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal, estadual e municipal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas a programas de duração continuada.

Portanto o PPA abrange todos os entes, e contém um planejamento com seus objetivos de médio prazo ordenando as ações que o governo pretende tomar e as metas que deseja atingir.

b) Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

Nesta lei estão estabelecidas as metas e prioridades que a administração pública deseja alcançar, assim como estabelecida na Constituição Federal de 1988 em seu art. 165 parágrafo 2

A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital e para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política da aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

É na LDO que o governo se ampara para compor as prioridades e metas que farão parte da proposta para a lei orçamentária do ano seguinte. Nela também deve conter parte do PPA, pois como visto, este é definido para um período de quatro anos, e é com base na LDO que é elaborado o a LOA.

c) Lei Orçamentária Anual - LOA

Esta lei deve seguir o que foi previamente estabelecido pela LDO, e nela deve as receitas e despesas de forma discriminada, para que seja destacado os programas de trabalho do governo. No seu artigo 165, parágrafo 5 a Constituição Federal de 1988 dispõe dos tipos de orçamento compreendidos peça LOA

- I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
- II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

A LOA deve ser elaborada de forma a obedecer o que foram estabelecidos no PPA e na LOA, sem que aconteça prejuízos. É através da LOA que são programadas e executadas as ações previamente determinadas pelo governo se tornando a peça final da execução do orçamento.

2.3 Despesa Orçamentária

A origem das despesas públicas se dá pela necessidade do órgão adquirir bens ou serviços para a funcionalidade de suas atividades projetos e operações especiais e só podem ser efetivadas após a verificação de dotação específica no orçamento. Portanto, dentro de um dos objetivos da política orçamentária.

Não só atividades rotineiras são consideradas como despesas públicas, pois como visto anteriormente as finanças públicas cumprem múltiplas finalidades para atender as necessidades sociais e meritórias.

Constituem despesas públicas 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 título de cauções, depósitos, consignações etc. (KOHAMA, 2010, p. 87)

Para fins legais a Portaria 42 de 14 de abril de 1999, editada pelo então Ministério de Orçamento e Gestão enquadra os diversos tipos de funções citados por Kohama em atividades, projetos e operações especiais.

As despesas também podem ser definidas como “todos os desembolsos efetuados pelo Estado no atendimento dos serviços e encargos assumidos no

interesse geral da comunidade, nos termos da constituição, das leis, ou em decorrência de contratos ou outros instrumentos” (SILVA, 2011, p. 247).

De forma geral, podemos relatar que as despesas orçamentárias são empenhos com ou sem desembolsos que diminuem o patrimônio. Despesas extra-orçamentárias se referem apenas a restituições chamados de desembolsos extra-orçamentários em virtude do anterior ingresso de receitas não pertencentes à entidade.

Em um estudo sobre as despesas públicas deve-se abordar as suas classificações e princípios. Para que se possa entender onde se encaixam os recursos desembolsados para o atendimento das necessidades da comunidade.

A classificação econômica da despesa orçamentária é o agrupamento de contas de despesas públicas revistas na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com o fim de propiciar elementos para avaliação do feito econômico das transações do setor público. De acordo com o art. 12 da citada lei e atualizada pela Portaria 163/2001 a despesa será classificada nas seguintes formas:

Por categorias econômicas como despesas correntes e despesa de capital. “Esta classificação permite a distinção da despesa por objeto de gasto, segundo sua natureza econômica e os elementos de despesa que compõem o orçamento.” (PLATT NETO, 2016 p. 60).

As despesas correntes são aquelas que não contribuem diretamente para formação ou aquisição de um bem de capital. Estão ligados a esta categoria, o grupo da natureza de despesa, que compreendem: pessoal e encargos sociais (salários, INSS, férias); juros e encargos da dívida (empréstimos e financiamentos); outras despesas correntes (material de consumo, despesas de locomoção, locação de mão de obra).

Podem ser classificadas como despesas de capital, as que contribuem para formação ou aquisição de um bem de capital. Segundo Kohama (2010) são os gastos públicos, que tem como propósito a criação de novos bens de capital ou adquirir estes mesmos bens já em uso e que vão constituir em incorporações ao patrimônio público efetivamente ou através de mutação patrimonial.

O grupo da natureza de despesa ligada com despesas de capital é formado pelos investimentos (planejamento execução de obras e aquisição de imóveis), inversões financeiras (aquisição de bens para revenda e aquisição de imóveis em

utilização) e amortização da dívida (pagamento ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou cambial da dívida pública).

As despesas orçamentárias apresentam algumas classificações sob o enfoque administrativo legal, duas delas são as institucional e a funcional, na visão de Giacomoni (2009) “Para a classificação de quaisquer elementos, inclusive contas, é necessária a observância de algum critério, o qual busca, por seu turno, alcançar determinado objetivo com a classificação”.

A classificação institucional serve para demonstrar as unidades administrativas responsáveis pela execução de tal despesa e assim controlar se cada unidade consome seus recursos como foi aprovado. Conforme Platt Neto (2016) Na classificação institucional ou orgânica as despesas são organizadas com base nos poderes, entidades, órgãos e unidades orçamentárias que executam o gasto.

Para Giacomoni (2009) este critério de classificação é indispensável para fixar as responsabilidades e efetuar os controles e avaliações. E ressalta que essa classificação tem entre algumas vantagens, a comparação dos vários órgãos pelas dotações recebidas e serve como ponto de partida para estabelecer um programa de custos dos serviços ou unidades.

O outro tipo de classificação de despesa mencionado é a funcional-pragmática, nela as despesas são separadas pelas funções do governo e os programas que serão desenvolvidos por ele. A classificação parte do conceito de função que é segundo Kohama (2010, p. 96) “uma classificação através da qual se procura identificar os objetos da intervenção governamental no desenvolvimento social e econômico da comunidade.” Essa classificação visa fornecer informações amplas sobre as programações de planejamento e orçamento.

Na classificação funcional pode-se ter uma visão mais sintética sobre o volume dos gastos, onde detalha a área que foram aplicados os recursos públicos e, detalhadamente, os programas que essas áreas planejam manter para a satisfação das necessidades. Sobre as mudanças neste tipo de classificação Giacomoni (2009, p. 95) destaca que

A classificação funcional associada à classificação por programas vigorou até o exercício de 1999, no caso dos orçamentos da União, dos Estados e do Distrito Federal, e até o exercício de 2001 nos orçamentos municipais. A partir dos referidos exercícios, por determinação de portarias do Governo Federal, retornou-se à classificação por funções e subfunções separada da classificação por programas.

Ainda segundo o autor a principal finalidade dessa classificação é fornecer as bases para a apresentação de dados e estatísticas sobre os gastos públicos nos segmentos de maior visibilidade onde o governo atua.

Após as definições dos autores pode se perceber que a classificação econômica é uma maneira da população conhecer onde e de qual forma estão sendo alocados os recursos públicos, pois com sua classificação determinada e exposta, pode-se observar a quantia aplicada em segmentos e programas de governo.

2.4 Município de Florianópolis

O município de Florianópolis teve como seus primeiros habitantes os índios Carijós, pertencentes a grande família indígena Tupi-Guarani. No início do século XVI embarcações europeias que tinham como destino a Bacia do Prata, mas usavam Florianópolis como parada para consertarem e abastecerem suas embarcações com água e alimentos, mas não permaneciam na cidade. (Pereira, 1994).

Os primeiros colonizadores chegam por volta de 1675, quando o bandeirante paulista Francisco Dias Velho com sua família e agregados inicia a povoação da ilha, fixando sua residência onde hoje fica a praça XV. Colocou na frente da casa um mastro com o painel da santa padroeira, assim fundando a Vila de Nossa Senhora do Desterro. A comunidade se dedicava ao cultivo da cana-de-açúcar, mandioca e à pesca (Pereira, 1994).

No ano de 1739, chegaram aqui o primeiro governador nomeado brigadeiro Silva Paes, uma tropa de militares e um grupo de empregados. A chegada das tropas foi motivada pelo desejo dos espanhóis em tomar a ilha, devido sua posição estratégica, a partir disto foram erguidas fortalezas para defesa do território. Com a

chagada dos açorianos, pedido do Silva Paes ao governo real para aumentar a população da ilha, trouxeram consigo suas contribuições culturais, como a festa do Divino Espírito Santo, a renda de bilro e o carro-de-boi (Pereira, 1994).

No século XIX, após a independência do Brasil, Desterro foi elevada à categoria de cidade, tornando-se a capital da Província de Santa Catarina, começando assim a receber recursos federais.

Em 1894, Hercílio Luz foi quem trocou o nome da capital de Desterro para Florianópolis, em homenagem ao oficial Marechal Floriano Peixoto, deixando parte da população inconformada por este ter tomado atitudes consideradas autoritárias durante o período com quem era contra o seu governo, como o fuzilamento em Anhatomirim sem nenhum julgamento. (Pereira, 1994).

A cidade passou por profundas transformações no século XX, sendo que a construção civil foi um de seus principais suportes econômico. Foram implantadas redes básicas de energia elétrica, do sistema de fornecimento de água e captação de esgotos. Com obras por todos os lados, a mais importante e mais cara obra pública da época foi a construção da ponte Hercílio Luz, primeira travessia entre a ilha e o continente. Todas essas obras se tornaram marcos no processo de desenvolvimento urbano da cidade (Pereira, 1994).

Florianópolis tem sua economia alicerçada nas atividades de comércio, prestação de serviços públicos, indústria de transformação e turismo. Esta última pode se destacar as praias e as localidades onde se instalaram as primeiras comunidades de imigrantes açorianos (PMF, 2016).

Segundo o IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (2016) a população estimada em 2015 era de 469.690 habitantes se comparado ao ano de 2010, ano do último Censo realizado pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, onde existiam 421.240 habitantes. A cidade obteve um crescimento populacional de aproximadamente 11,50% em cinco anos. De acordo com o Censo 2010, residiam em área urbana 405.286, que representavam 96,21% do total de habitantes e residiam em área rural 15.954 habitantes, o que equivalia a 3,79% da população. (IBGE, 2016)

Do total dos habitantes da cidade no ano de 2010, 48,20% eram homens e 51,80% mulheres. A porcentagem de habitantes alfabetizados era de 91,36%.

De acordo com o PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2016) o IDH - Índice de Desenvolvimento Humano do Município foi de 0,847, valor que premiou a cidade com a terceira melhor colocação entre os municípios brasileiros (PNUD, 2016).

2.5 Secretaria Municipal de Educação

Até final de 1985, a SME, era órgão da Secretaria de Educação, Saúde e Desenvolvimento Social. Em 27/12/1985, pela Lei nº 2.350 foi desmembrada, passando a ser SME e, em consequência, foram criados cargos inerentes a funções exclusivas a SME tornando ela independente (PMF, 2016).

A SME apresenta em suas diretrizes, a missão de promover educação de qualidade que contribua para o exercício pleno da cidadania, estabelecendo relações democráticas e participativas e a visão de ser referência nacional do ensino público (PMF, 2016).

Outras diretrizes são evidenciadas em seus relatórios de gestão divulgados periodicamente em seu portal *online*. O último relatório divulgado (2015) apresenta quatorze orientações gerais que se julgam importantes para entender o motivo de sua qualidade evidenciada. Segue a lista dos cinco que despertaram maior atenção neste autor em função do objetivo fixado para esta monografia:

- Garantir igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, reconhecendo e valorizando as múltiplas dimensões e diversidade humana.
- Proporcionar acessibilidade à informação, à comunicação, à pesquisa e à produção do conhecimento para a comunidade escolar.
- Otimizar a gestão democrática e compartilhada no processo educacional, valorizando a comunidade escolar.
- Valorizar as pessoas, pela implementação e aperfeiçoamento de projetos que visem à saúde e bem-estar de todos, bem como ampliação do quadro de pessoal efetivo para atender a demanda, reconhecimento e valorização das competências.

- Ampliar o envolvimento da escola com a comunidade, visando à interação da sociedade na vida do educando e no fortalecimento dos compromissos recíprocos com educação de qualidade e solidária.

Com essas diretrizes entende-se que a SME busca a excelência em vários setores da educação, cultura e projetos sociais. Também premia seus funcionários com destaque evidente, o que estimula o aperfeiçoamento e dedicação de seus colaboradores.

2.6 Secretaria Municipal de Saúde

Outra secretaria que está compreendida nesta monografia e também faz parte da PMF é a SMS. Para melhorar as condições de saúde da população o conhecimento socioeconômico, biológico, comportamental e dos atos que afetam a saúde da população são fundamentais.

É pela SMS que Florianópolis cumpre a Constituição Federal de 1988, onde é previsto que a saúde é direito de todos e dever do estado. O ente que emite portarias e regula a saúde no Brasil é o Ministério da Saúde e a nível federal a organização de saúde é o SUS – Sistema Único de Saúde que lança programas, projetos e campanhas que devem ser seguidos pelas demais organizações nos âmbitos estaduais e municipais.

Com a instalação da SMS, começaram a ser prestadas assistências e serviços básicos de saúde prestados à população de forma individual e coletiva, promovendo a saúde, regulando atividades no município, gerenciando as unidades de saúde já instaladas e projetando novas de acordo com as necessidades verificadas.

Torna-se necessário a constante expansão da sua rede de saúde para promover que as citadas assistências sejam atendidas, isso pode ser visto em Florianópolis em algumas situações como: a ampliação de seus postos de atendimentos; com a criação das UPA - Unidade de Pronto Atendimento; as policlínicas; os CAPS – Centros de Apoio Psico-Social; o CEPON – Centro de Pesquisas Oncológicas; seus laboratórios, entre outros.

A SMS é muito complexa, de grande porte e suma importância, pois trata de uma necessidade que abrange toda a população desde seu nascimento até seus últimos dias de vida.

3. RESULTADOS DA PESQUISA

3.1 Mandatos do Período Selecionado

O período delimitado abrange três mandatos, o primeiro é ex-prefeito Dário Berger, que foi o gestor da cidade de Florianópolis durante o período de 1 de janeiro de 2005 até 31 de dezembro de 2008, sendo reeleito para a gestão seguinte que compreendeu os dias 1 de janeiro de 2009 até 31 de dezembro de 2012, assim a duração total de sua gestão foi de oito anos.

O mandato seguinte é o que estava em vigor em 2016, ocasião da elaboração deste relatório. Ele é gerido por César Souza Júnior e sua duração compreende o período de 01 de janeiro de 2013 até 31 de dezembro de 2016. Conforme citado em tópico anterior foram escolhidos mandatos com gestores distintos para uma análise dos dados com a diversidade de gestões e planos de ação.

3.2 Obtenção, coleta e tratamento dos dados

Para a realização desta monografia foram utilizados os Balanços Orçamentários divulgados de 2005 a 2014, obtidos por meio do NICB da UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina, para a obtenção e levantamento dos dados a serem analisados. Estes dados que também podem ser pesquisados no portal eletrônico da PMF em conformidade com a Lei nº 12.527 que assegura a população os direitos de acesso à informação.

Após o levantamento foram colhidos os dados pertinentes contidos nos anexos I e II, que integram o Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO. Foram selecionados por já conter a despesas por suas classificações econômicas separadas, distinguindo a dotação inicial, as despesas empenhadas e liquidadas e as variações ativas ocorridas, como podem ser vistas no apêndice A em valores correntes.

Cotejando as despesas empenhadas e liquidadas com as variações decorrentes pode-se ter confiabilidade nos dados a partir do confronto entre as duas fontes secundárias pesquisadas, como pode ser visto no apêndice.

Para uma melhor observação dos dados analisados, foram destacados somente a coluna das despesas empenhadas e liquidadas por período, pois como consta na Lei 4.320/1964 no artigo 35, inciso II, “pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas” e que segundo Machado Junior e Reis (2002) constituem a totalidade da execução orçamentária, no referido exercício financeiro, pois devem ser delegadas pelo regime de competência.

Possuindo os dados para a análise, estes foram padronizados e ordenados em tabelas e gráficos, separados pelos períodos de cada mandato dos prefeitos citados, para acompanhar a evolução das despesas e analisar se seu comportamento permanece relativamente constante durante todos os períodos da gestão.

Tabela 1: Despesas empenhadas e liquidadas por classificação econômica, 2005 - 2008 da PMF

Em mil				
Despesas por categoria econômica e grupo de natureza	2005	2006	2007	2008
DESPESAS CORRENTES	374.713.794	443.320.950	510.411.542	591.533.790
Pessoal e Encargos Sociais	224.854.539	257.034.116	274.495.050	319.591.829
Juros e Encargos da Dívida	2.528.152	2.651.494	4.337.497	4.424.206
Outras Despesas Correntes	147.331.102	183.635.341	231.578.996	267.517.755
DESPESAS DE CAPITAL	46.768.286	79.781.760	81.613.670	94.908.966
Investimentos	36.758.852	69.174.187	68.175.488	74.772.296
Inversões Financeiras	-	32.000	99.700	89.363
Amortização da Dívida	10.009.435	10.575.573	13.338.482	20.047.308
TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	421.482.080	523.102.710	592.025.212	686.442.757

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo I do RREO.

Nota-se que no primeiro ano do mandato as Inversões Financeiras não existiam. Entretanto nos demais períodos observa-se que houve movimentação deste grupo de natureza de despesa embora os valores, no contexto das despesas de capital se mostraram muito abaixo dos movimentados nos dois outros grupos.

Tabela 2: Despesas empenhadas e liquidadas por classificação econômica, 2009 - 2012 da PMF.

Em mil

Despesas por categoria econômica e grupo de natureza	2009	2010	2011	2012
DESPESAS CORRENTES	698.897.718	774.171.032	836.850.372	931.076.839
Pessoal e Encargos Sociais	389.397.166	429.394.964	443.897.028	499.186.963
Juros e Encargos da Dívida	2.797.946	2.007.727	2.657.872	4.909.520
Outras Despesas Correntes	306.702.606	342.768.341	390.295.472	426.980.356
DESPESAS DE CAPITAL	97.470.715	119.621.305	116.376.055	149.666.327
Investimentos	82.900.228	103.244.076	92.198.544	117.446.767
Inversões Financeiras	-	-	-	-
Amortização da Dívida	14.570.488	16.377.229	24.177.511	32.219.560
TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	796.368.433	893.792.337	953.226.427	1.080.743.166

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo I do RREO.

No segundo mandato o grupo de natureza de despesas Inversões Financeiras não foi movimentado em nenhum período da gestão, o que pode ser explicado por não terem ocorrido nenhuma despesa empenhada para concessão de empréstimos ou aquisição de bens para revenda, por exemplo.

Tabela 3: Despesas empenhadas e liquidadas por classificação econômica, 2013 - 2014 da PMF.

Em mil

Despesas por categoria econômica e grupo de natureza	2013	2014
DESPESAS CORRENTES	1.046.348.344	1.234.387.727
Pessoal e Encargos Sociais	659.445.641	663.065.553
Juros e Encargos da Dívida	2.684.550	2.105.764
Outras Despesas Correntes	384.218.153	569.216.410
DESPESAS DE CAPITAL	108.016.589	151.485.117
Investimentos	63.588.127	106.587.703
Inversões Financeiras	0	0
Amortização da Dívida	44.428.462	44.897.414
TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	1.154.364.933	1.385.872.844

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo I do RREO.

Durante o terceiro período estudado, além do mesmo comportamento das Inversões Financeiras visto no mandato anterior, notou-se que a valores correntes houve um declínio dos Juros e Encargos, vez que no mandato anterior, exceto o que houve em 2010 os dispêndios com este grupo de natureza foram menores do que este detectado na Tabela 3.

As tabelas 1,2 e 3 demonstram que as despesas separadas por categorias econômicas, estão formatadas de forma crescente, e separadas pelo período de duração de cada gestão. Nelas estão contidos os valores originais publicados no RREO anual, sem qualquer alteração do autor. A partir destes dados serão realizados posteriormente os ajustes e as comparações de comportamento.

3.3 Ajuste dos dados

Após realizada a coleta e organização dos dados estes foram ajustados para que as análises se tornem mais fidedignas, pelo motivo dos valores terem ocorrido em períodos distantes e poderiam distorcer os resultados obtidos.

Para diminuir as distorções causadas pelo período de tempo entre as demonstrações foi optado por utilizar como indexador o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, que é o índice calculado mensalmente pelo IBGE, cuja população-objetivo são as famílias com rendimentos mensais compreendidos entre um e quarenta salários-mínimos que residem nas áreas urbanas das regiões pesquisadas. (IBGE, 2016)

O objetivo do IPCA é apresentar a variação dos preços do comércio para os consumidores e é considerado o índice oficial de inflação, utilizado para a definição e controle das metas de inflação no Brasil. (IBGE, 2016)

Por sua importância para o governo e por ser uma das ferramentas para a medição da inflação foi escolhido este índice como indexador dos valores para que sejam analisados de forma a evitar distorções causadas pelo tempo. Assim, os valores históricos, também denominados de valores correntes, assumirão novas condições para a comparabilidade e denominadas, doravante, de valores constantes.

Coletando os dados fornecidos pelo próprio IBGE, foi feita uma tabela com os números que serão utilizados para o ajuste dos valores de despesas do município.

Tabela 4: Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) 2005 - 2014

Ano do Exercício	IPCA (%)	Fator Total Anual	Fator Médio Anual	Fator de Ajuste para 31/12/2014
2005	5,69	1,0569	1,0281	1,6460
2006	3,14	1,0314	1,0156	1,5765
2007	4,46	1,0446	1,0221	1,5188
2008	5,90	1,059	1,0291	1,4441
2009	4,31	1,0431	1,0213	1,3740
2010	5,91	1,0591	1,0291	1,3072
2011	6,50	1,0650	1,0320	1,2308
2012	5,84	1,0584	1,0288	1,1593
2013	5,91	1,0591	1,0291	1,0950
2014	6,40	1,0640	1,0315	1,0315

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos no IBGE.

Para chegar nesses números fez-se a utilização de algumas equações, para obter o valor do Fator Total Anual apenas foi feito o somatório do valor do IPCA + 1, já para calcular o valor do Fator Médio Anual foi utilizada a seguinte fórmula:

$$\text{Fator Médio Anual} = \left[1 + \left(\frac{\text{IPCA}}{100} \right) \right]^{\frac{1}{2}}$$

Feitos estes dois passos, podemos chegar ao Fator de Ajuste para data escolhida, que na presente monografia é 2014, para conseguir alcançar este valor deve-se multiplicar o Fator Médio Anual da primeira data cronológica que se baseia o estudo, no caso deste 2005, pelos valores do Fator Total Anual de todos os anos subsequentes. São os valores obtidos neste último passo que serão utilizados para o ajuste monetário de todos os períodos.

Abaixo são apresentadas novamente as tabelas separadas por mandatos, agora com os valores devidamente ajustados, entendidos, doravante, como valores constantes.

Tabela 5: Despesas empenhadas e liquidadas por classificação econômica, 2005 - 2008 da PMF, ajustados pelo IPCA.

Em mil

Despesas por categoria econômica e grupo de natureza	2005	2006	2007	2008
DESPESAS CORRENTES	616.780.573	698.905.968	775.233.276	854.217.543
Pessoal e Encargos Sociais	370.111.573	405.220.365	416.913.959	461.513.698
Juros e Encargos da Dívida	4.161.350	4.180.143	6.587.962	6.388.873
Outras Despesas Correntes	242.507.651	289.505.460	351.731.355	386.314.972
DESPESAS DE CAPITAL	76.980.808	125.777.832	123.958.076	137.055.407
Investimentos	60.505.234	109.054.743	103.547.633	107.976.599
Inversões Financeiras	-	50.449	151.428	129.046
Amortização da Dívida	16.475.574	16.672.640	20.259.015	28.949.761
TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	693.761.381	824.683.800	899.191.352	991.272.950

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo I do RREO.

Preliminarmente, parece haver uma supremacia das despesas correntes sobre as despesas de capital e nestas últimas preponderam os Investimentos.

Tabela 6: Despesas empenhadas e liquidadas por classificação econômica, 2009 - 2012 da PMF, ajustados pelo IPCA.

Em mil

Despesas por categoria econômica e grupo de natureza	2009	2010	2011	2012
DESPESAS CORRENTES	960.266.101	1.012.006.812	1.030.032.776	1.079.416.457
Pessoal e Encargos Sociais	535.020.918	561.310.887	546.368.268	578.717.674
Juros e Encargos da Dívida	3.844.300	2.624.528	3.271.427	5.691.707
Outras Despesas Correntes	421.400.883	448.071.397	480.393.081	495.007.075
DESPESAS DE CAPITAL	133.922.063	156.370.583	143.240.841	173.511.240
Investimentos	113.902.616	134.962.048	113.482.082	136.158.443
Inversões Financeiras	0	0	0	0
Amortização da Dívida	20.019.447	21.408.535	29.758.759	37.352.797
TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	1.094.188.164	1.168.377.395	1.173.273.617	1.252.927.696

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo I do RREO.

Nota-se em relação ao mandato anterior, Tabela 6, uma elevação na separação das despesas correntes em relação as despesas de capital, a análise vertical e a análise horizontal a ser demonstradas em seção seguinte irão confirmar, ou não, esta percepção.

Tabela 7: Despesas empenhadas e liquidadas por classificação econômica, 2013 - 2014 da PMF, ajustados pelo IPCA.

Em mil		
Despesas por categoria econômica e grupo de natureza	2013	2014
DESPESAS CORRENTES	1.145.740.865	1.273.275.578
Pessoal e Encargos Sociais	722.086.314	683.954.609
Juros e Encargos da Dívida	2.939.555	2.172.104
Outras Despesas Correntes	420.714.996	587.148.865
DESPESAS DE CAPITAL	118.277.074	156.257.467
Investimentos	69.628.357	109.945.616
Inversões Financeiras	0	0
Amortização da Dívida	48.648.717	46.311.852
TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	1.264.017.939	1.429.533.045

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo I do RREO.

Na tabela 7, parece haver situação semelhante ao ocorrido nos mandatos anteriores, onde as Despesas de Correntes elevam a cada período a sua supremacia às despesas de capital, porém nestas últimas as despesas com Amortização da Dívida parecem aumentar sua representação.

As tabelas 1, 2 e 3 como já explicado, representam valores correntes e as tabelas 5, 6 e 7 já estão indexados, portanto, apresentados valores constantes e na seção seguinte são objetivos da análise.

3.4 Resultados da análise

Após definidos o fator de indexação, a análise foi realizada com base nas categorias econômicas e grupos de natureza, abordando sua composição e variações durante cada mandato e exercícios financeiros contidos dentro dele.

3.4.1 Composição das despesas segundo as categorias econômicas e grupos de natureza

Para demonstrar a proporção de cada categoria econômica dentro do total das despesas empenhadas e quanto os grupos de natureza representam nesta composição foi feita uma análise vertical (AV), que vai evidenciar com percentuais como são formadas as estruturas de despesas de cada ano.

A partir da Tabela 8 em diante faz-se a análise dos grupos de natureza considerando a evolução ano a ano e pelos valores constantes.

Tabela 8: Análise vertical das despesas empenhadas e liquidadas por classificação econômica, 2005 - 2008 da PMF, ajustados pelo IPCA.

Despesas por categoria econômica e grupo de natureza	2005	AV (%)	2006	AV (%)	2007	AV (%)	2008	AV (%)
DESPESAS CORRENTES	616.780.573	88,90	698.905.968	84,75	775.233.276	86,21	854.217.543	86,17
Pessoal e Encargos Sociais	370.111.573	53,35	405.220.365	49,14	416.913.959	46,37	461.513.698	46,56
Juros e Encargos da Dívida	4.161.350	0,60	4.180.143	0,51	6.587.962	0,73	6.388.873	0,64
Outras Despesas Correntes	242.507.651	34,96	289.505.460	35,11	351.731.355	39,12	386.314.972	38,97
DESPESAS DE CAPITAL	76.980.808	11,10	125.777.832	15,25	123.958.076	13,79	137.055.407	13,83
Investimentos	60.505.234	8,72	109.054.743	13,22	103.547.633	11,52	107.976.599	10,89
Inversões Financeiras	-	-	50.449	0,01	151.428	0,02	129.046	0,01
Amortização da Dívida	16.475.574	2,37	16.672.640	2,02	20.259.015	2,25	28.949.761	2,92
TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	693.761.381	100	824.683.800	100	899.191.352	100	991.272.950	100

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo I do RREO.

Durante o primeiro mandato selecionado, pode-se notar que a principal categoria econômica são as despesas correntes, onde se concentram grande parte dos gastos, no final do primeiro mandato alcançaram o valor de 854,22 milhões que representavam 86,17% do total de despesas orçamentárias. Esta categoria teve sua maior representatividade no primeiro ano do mandato, onde concentrou 88,90% do total de despesas, em um valor de 616,78 milhões.

A categoria econômica das despesas de capital no final do mandato representava 13,83% do total das despesas, no valor de 137,06 milhões. O exercício em que houve o maior percentual de gastos, em relação do total de despesas, nesta

categoria foi em 2006 onde foram desembolsados 125,78 milhões 15,25% do total geral.

O gráfico 1, a seguir, demonstra o total gasto com as despesas empenhadas durante os exercícios que compuseram o mandato, e como cada categoria econômica se comportou neste período.

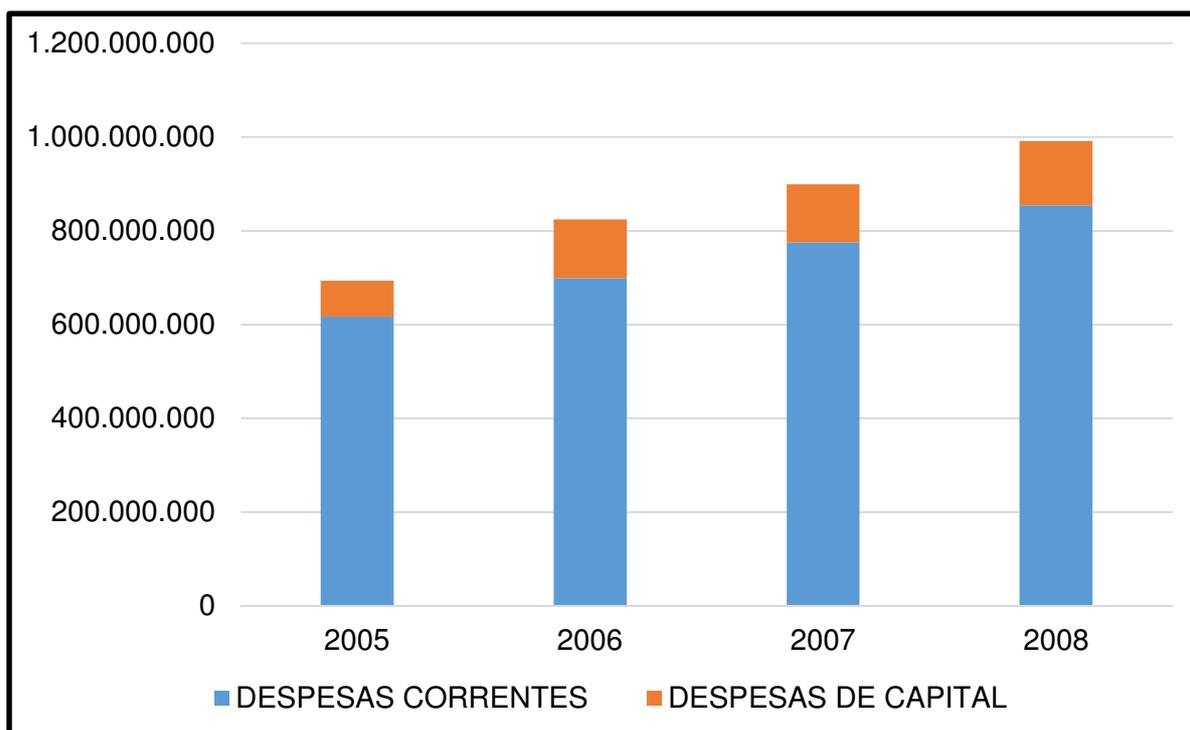


Gráfico 1: Evolução das categorias econômicas em valores constantes, 2005 - 2008 da PMF.

Fonte: Elaborado com base na Tabela 8

Pode-se observar a partir deste gráfico que as despesas correntes sempre tiveram um predomínio em relação às despesas de capital, e a cada ano que passou as despesas correntes mantiveram o constante aumento dos valores realizados, juntamente com o total das despesas orçamentárias empenhadas.

O mesmo não se aplica as despesas de capital, que em 2007 tiveram uma queda dos valores empenhados, mas retornando a crescer no ano de 2008.

Tabela 9: Análise vertical das despesas empenhadas e liquidadas por classificação econômica, 2009 - 2012 da PMF, ajustados pelo IPCA.

Despesas por categoria econômica e grupo de natureza	Em mil							
	2009	AV (%)	2010	AV (%)	2011	AV (%)	2012	AV (%)
DESPESAS CORRENTES	960.266.101	87,76	1.012.006.812	86,62	1.030.032.776	87,79	1.079.416.457	86,15
Pessoal e Encargos Sociais	535.020.918	48,90	561.310.887	48,04	546.368.268	46,57	578.717.674	46,19
Juros e Encargos da Dívida	3.844.300	0,35	2.624.528	0,22	3.271.427	0,28	5.691.707	0,45
Outras Despesas Correntes	421.400.883	38,51	448.071.397	38,35	480.393.081	40,94	495.007.075	39,51
DESPESAS DE CAPITAL	133.922.063	12,24	156.370.583	13,38	143.240.841	12,21	173.511.240	13,85
Investimentos	113.902.616	10,41	134.962.048	11,55	113.482.082	9,67	136.158.443	10,87
Inversões Financeiras	-	-	-	-	-	-	-	-
Amortização da Dívida	20.019.447	1,83	21.408.535	1,83	29.758.759	2,54	37.352.797	2,98
TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	1.094.188.164	100	1.168.377.395	100	1.173.273.617	100	1.252.927.696	100

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo I do RREO.

No segundo mandato que atinge esta monografia, pode-se observar a partir da tabela 9 que as despesas correntes continuam sendo a categoria econômica com maior representação durante os exercícios.

Apesar de ter seus valores gastos nessa categoria sempre crescendo, como será apresentado no próximo gráfico, a sua representatividade se comparando com o total das despesas orçamentárias alcançou seu menor percentual no último ano de mandato (2012) onde chegou a 1,08 bilhão ou 86,15%. A sua maior representatividade aconteceu no ano de 2011 onde chegou ao percentual de 87,79% equivalente a 1,03 bilhão do valor total.

Continuando a ser a categoria econômica com menor representatividade, as despesas de capital alcançaram seu maior percentual 13,85% no último ano de mandato (2012) chegando ao valor de 173,51 milhões. Sua menor representação aconteceu no ano de 2011 onde atingiu os 12,21% ou 143,24 milhões do montante total.

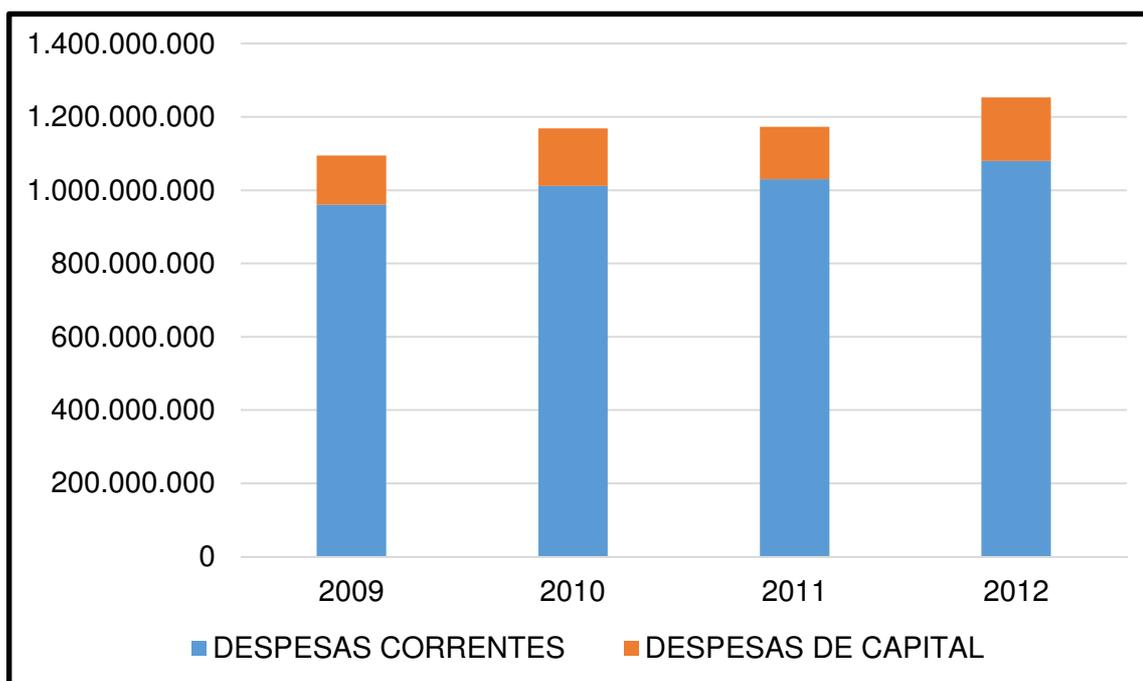


Gráfico 2: Evolução das categorias econômicas em valores constantes, 2009 - 2012
Fonte: Elaborado com base na Tabela 9

A partir do gráfico 2, é possível ver que no segundo mandato estudado os montantes gastos com as despesas correntes continuam a ser predominantes na gestão. Tendo seus valores ainda tendo um constante aumento, juntamente com o total das despesas. Já as despesas de capital tiveram um comportamento diferente, pois no ano de 2011 o montante gasto nessa categoria sofreu uma diminuição se comparado ao ano anterior.

Tabela 10: Análise vertical das despesas empenhadas e liquidadas por classificação econômica, 2013 - 2014 da PMF, ajustados pelo IPCA.

Despesas por categoria econômica e grupo de natureza	Em mil			
	2013	AV (%)	2014	AV (%)
DESPESAS CORRENTES	1.145.740.865	90,64	1.273.275.578	89,07
Pessoal e Encargos Sociais	722.086.314	57,13	683.954.609	47,84
Juros e Encargos da Dívida	2.939.555	0,23	2.172.104	0,15
Outras Despesas Correntes	420.714.996	33,28	587.148.865	41,07
DESPESAS DE CAPITAL	118.277.074	9,36	156.257.467	10,93
Investimentos	69.628.357	5,51	109.945.616	7,69
Inversões Financeiras	-	-	-	-
Amortização da Dívida	48.648.717	3,85	46.311.852	3,24
TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	1.264.017.939	100	1.429.533.045	100

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo I do RREO.

No terceiro mandato que compreende o período de delimitado desta monografia, pode ser constatado que as despesas correntes continuam a ser a principal categoria econômica, no ano final pesquisado sua representatividade foi de 89,07% ou 1,27 bilhão, no primeiro ano desta nova gestão seu percentual foi de 90,64% equivalentes ao valor de 1,15 bilhão.

As despesas de capital obtiveram no ano de 2014 o montante de 156,26 milhões que representavam o percentual de 10,93% do total de despesas. No ano anterior este montante alcançou o valor de 118,28 milhões ou 9,36% o que demonstra um crescimento nos gastos como demonstra o gráfico 3.

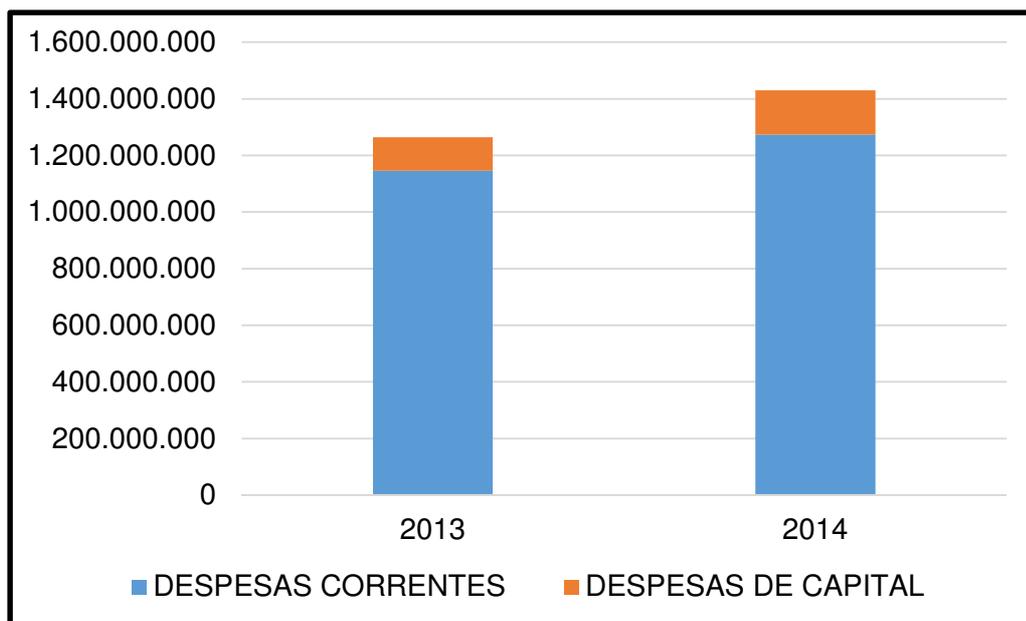


Gráfico 3: Evolução das categorias econômicas em valores constantes, 2013 - 2014 da PMF.

Fonte: Elaborado com base na Tabela 10

A partir do gráfico 3, é possível ver que as despesas correntes permanecem predominantes, mesmo com a troca de gestores. E acompanha o crescimento do montante gasto na totalidade das despesas gerais. O mesmo ocorre com as despesas de capital que seguiram o aumento ocorrido.

Para o acompanhamento da evolução das despesas durante os mandatos, foi feita uma análise horizontal (AH) onde se pode constatar o comportamento das despesas durante os anos, encontrando as tendências e mutações. Para tais análises tomou-se como base para os cálculos o primeiro ano de cada mandato (2005, 2009 e 2013).

Tabela 11: Análise horizontal das despesas empenhadas e liquidadas por classificação econômica, 2005 - 2008 da PMF, ajustados pelo IPCA.

Despesas por categoria econômica e grupo de natureza	Em mil						
	2005	2006	AH (%)	2007	AH (%)	2008	AH (%)
DESPESAS CORRENTES	616.780.573	698.905.968	13,32	775.233.276	25,69	854.217.543	38,50
Pessoal e Encargos Sociais	370.111.573	405.220.365	9,49	416.913.959	12,65	461.513.698	24,70
Juros e Encargos da Dívida	4.161.350	4.180.143	0,45	6.587.962	58,31	6.388.873	53,53
Outras Despesas Correntes	242.507.651	289.505.460	19,38	351.731.355	45,04	386.314.972	59,30
DESPESAS DE CAPITAL	76.980.808	125.777.832	63,39	123.958.076	61,02	137.055.407	78,04
Investimentos	60.505.234	109.054.743	80,24	103.547.633	71,14	107.976.599	78,46
Inversões Financeiras	-	50.449	-	151.428	-	129.046	-
Amortização da Dívida	16.475.574	16.672.640	1,20	20.259.015	22,96	28.949.761	75,71
TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	693.761.381	824.683.800	18,87	899.191.352	29,61	991.272.950	42,88

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo I do RREO.

Na tabela 11 constata-se que o total de despesas orçamentárias em 2005 foi de 693,76 milhões, e chegou no valor de 991,27 milhões em 2008, um crescimento de 42,88% do começo da gestão até o final. Durante este período o aumento das despesas foi constante, como observado no gráfico 1, apresentado anteriormente, em relação ao grupo de natureza destaca-se o valor desembolsado em investimentos que teve seu ápice no ano de 2006, onde foram gastos o total de 109,05 milhões um crescimento de 80,24% em relação ao ano base.

Observando a tabela 11, nota-se que as despesas correntes acompanharam o crescimento do total das despesas empenhadas chegando no último ano em um valor de 38,50% maior que o ano base.

Para observar e comparar os grupos de despesa e seu comportamento foram confeccionados gráficos que as separam por categoria econômica.

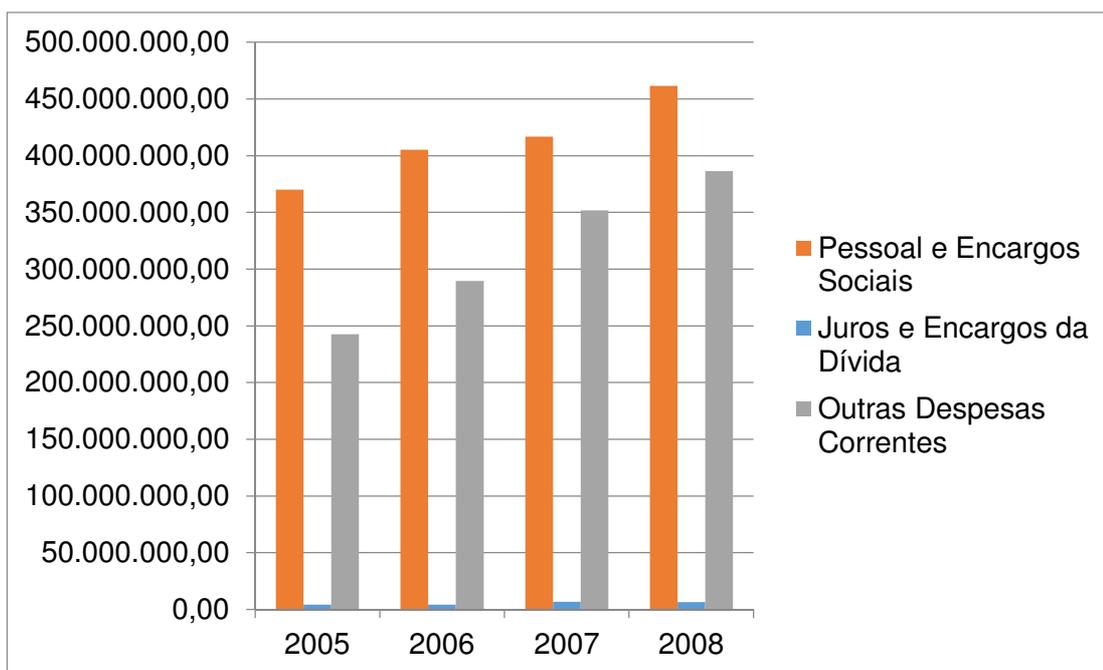


Gráfico 4: Evolução dos grupos de natureza em valores constantes, 2005 - 2008 da PMF.

Fonte: Elaborado com base na Tabela 11

Os grupos de natureza das despesas correntes também acompanharam o crescimento do total de despesas durante o passar dos anos de gestão, com exceção dos juros e encargos da dívida que de 6,59 milhões em 2007 passaram para 6,39 milhões caindo em 199,09 mil reais no último ano do mandato.

O aumento constante no total geral das despesas não foi acompanhado pelas despesas de capital, que no final do mandato atingiu a sua maior marca, chegando no valor de 137,05 milhões um crescimento de 78,04%, no ano de 2007 as despesas de capital tiveram uma diminuição, se comparado ao ano anterior, caindo em cerca de dois pontos percentuais foram de 125,77 milhões (63,39%) para 123,96 milhões (61,02%), ou seja, diminuíram o equivalente a 1,81 milhões.

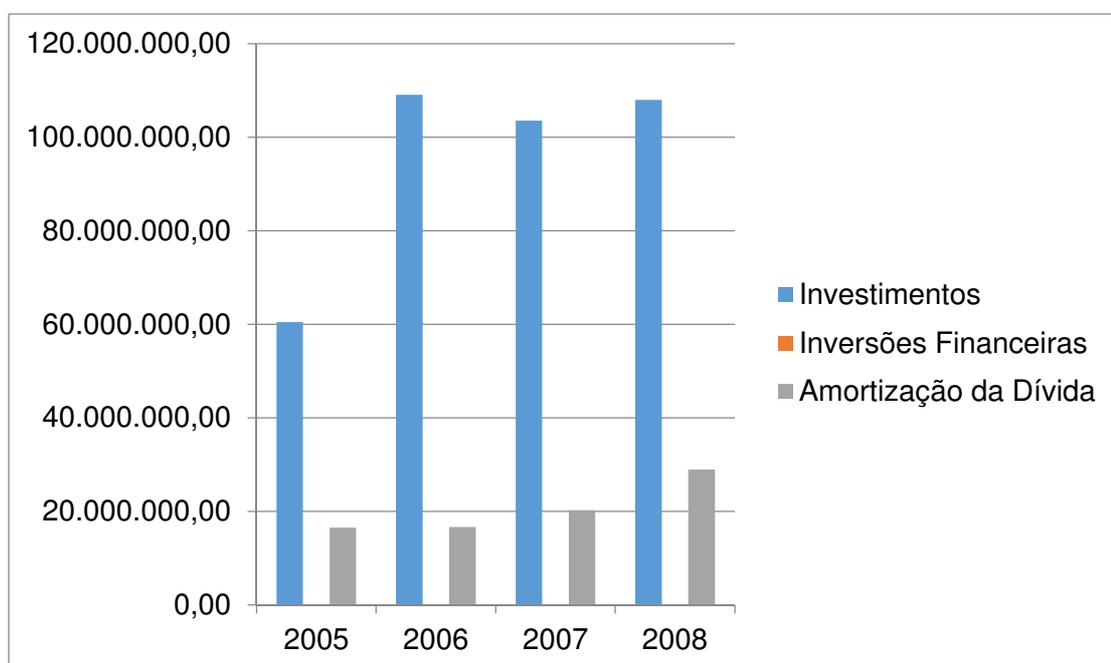


Gráfico 5: Evolução dos grupos de natureza em valores constantes, 2005 - 2008 da PMF.

Fonte: Elaborado com base na Tabela 11

Para verificar as razões desse comportamento gráfico 5 apresenta os grupos de natureza das despesas de capital, onde é possível verificar que as despesas com investimentos, que é o grupo com maior representatividade dessa classificação econômica, apresentou uma queda na sua evolução durante o ano de 2007, passou de um crescimento de 109,05 milhões (80,24%) para 103,55 milhões (71,54%) uma queda em cerca de 9 pontos percentuais. No último ano deste mandato também aconteceu uma queda em relação ao ano de 2006 onde ocorreram mais gastos com

investimentos. O total empenhado em investimentos no último ano foi de 107,98 milhões um crescimento de 78,46% se comparado ao ano base, porém uma diminuição de cerca de 1 milhão em gastos se comparado ao ano onde mais houve despesas empenhadas neste grupo.

Tabela 12: Análise horizontal das despesas empenhadas e liquidadas por classificação econômica, 2009 - 2012 da PMF, ajustados pelo IPCA.

Em mil							
Despesas por categoria econômica e grupo de natureza	2009	2010	AH (%)	2011	AH (%)	2012	AH (%)
DESPESAS CORRENTES	960.266.101	1.012.006.812	5,39	1.030.032.776	7,27	1.079.416.457	12,41
Pessoal e Encargos Sociais	535.020.918	561.310.887	4,91	546.368.268	2,12	578.717.674	8,17
Juros e Encargos da Dívida	3.844.300	2.624.528	- 31,73	3.271.427	- 14,90	5.691.707	48,06
Outras Despesas Correntes	421.400.883	448.071.397	6,33	480.393.081	14,00	495.007.075	17,47
DESPESAS DE CAPITAL	133.922.063	156.370.583	16,76	143.240.841	6,96	173.511.240	29,56
Investimentos	113.902.616	134.962.048	18,49	113.482.082	- 0,37	136.158.443	19,54
Inversões Financeiras	-	-	-	-	-	-	-
Amortização da Dívida	20.019.447	21.408.535	6,94	29.758.759	48,65	37.352.797	86,58
TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	1.094.188.164	1.168.377.395	6,78	1.173.273.617	7,23	1.252.927.696	14,51

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo I do RREO.

A partir da tabela 12, nota-se que no início do mandato as despesas orçamentárias alcançaram o valor de 1,09 bilhão no ano de 2009, e manteve o comportamento do mandato anterior, chegando no valor de 1,25 bilhão no último ano de mandato, assim chegando em um crescimento de 14,51%. No decorrer deste mandato, o aumento do total geral das despesas ocorreu em todos os anos, porém, observa-se que os Juros e Encargos da Dívida tiveram uma diminuição com base no início do mandato, de -31,73% no ano de 2010 e de -14,90% no ano seguinte, voltando a aumentar no último ano de mandato quando chegou a 5,69 milhões equivalente a 48,06% de aumento se comparado ao primeiro ano de gestão.

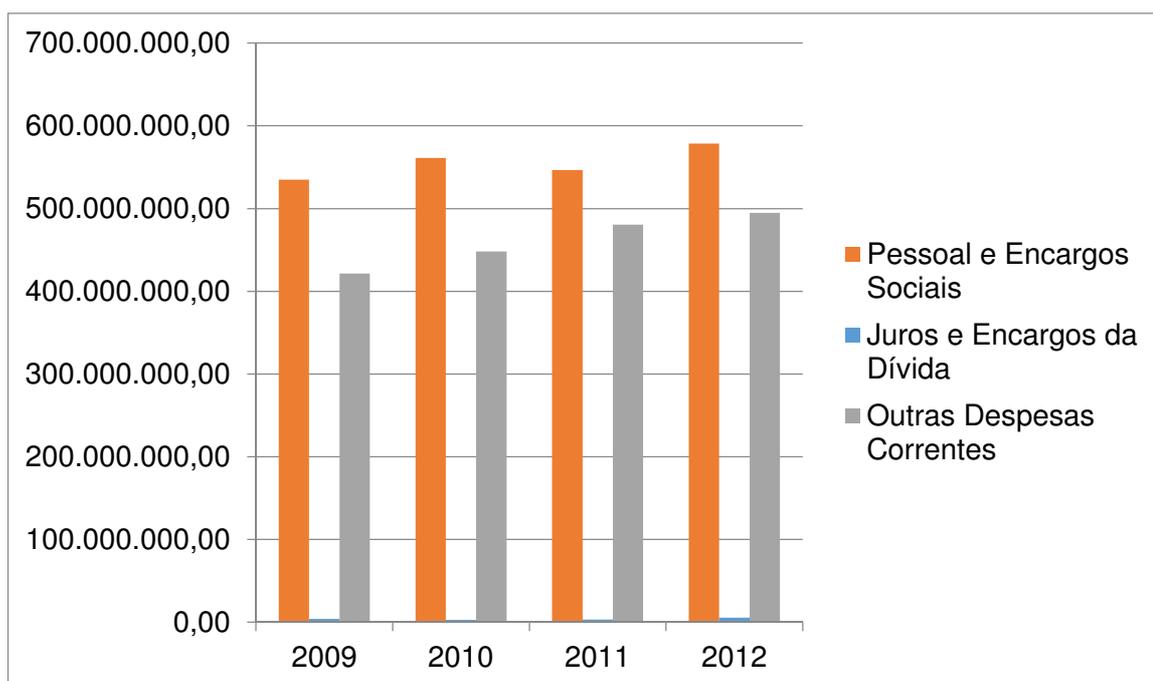


Gráfico 6: Evolução dos grupos de natureza em valores constantes, 2009 - 2012 da PMF.

Fonte: Elaborado com base na Tabela 12

Para ver o comportamento dos grupos de despesa de capital, é apresentado o gráfico 6, a partir dele é possível notar que os principais grupos de natureza da despesa de capital são Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas correntes.

Apesar de sua representatividade ser menor as Outras Despesas correntes apresentaram o maior crescimento no final do mandato, entre esses dois grupos de natureza, chegando no final do mandato em um valor de 495 milhões um crescimento de 17,47% se comparado ao primeiro ano.

Pessoal e Encargos não mantiveram o crescimento durante os anos, em 2011 eles tiveram uma queda nas despesas empenhadas em cerca de 15 milhões em sua evolução. De um crescimento em 2010 de 26,29 milhões (4,91%), passaram a crescer apenas 11,35 milhões (2,12%) no ano de 2011.

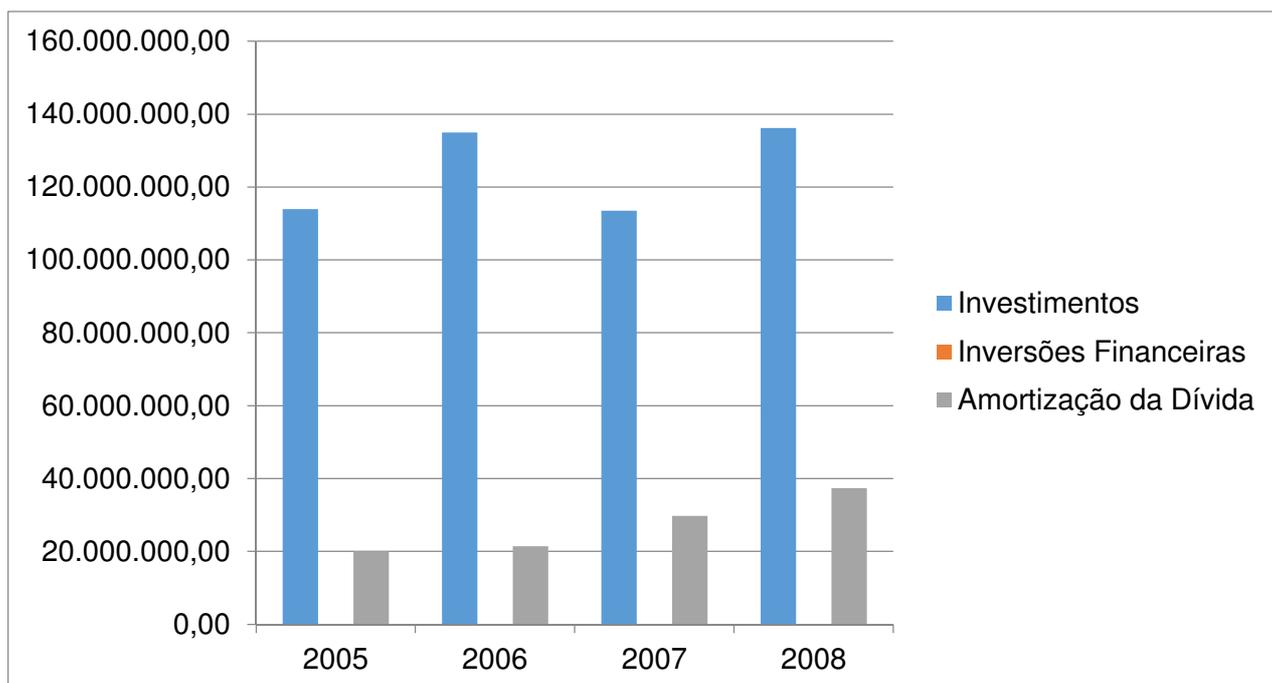


Gráfico 7: Evolução dos grupos de natureza em valores constantes, 2005 - 2008 da PMF.
 Fonte: Elaborado com base na Tabela 11

O gráfico 7 demonstra o comportamento dos grupos das despesas de capital durante o segundo mandato, a partir dele é possível ver que as despesas de capital possui dois grupos com representatividade notável, porém os gastos com o grupo de Investimentos são bem mais elevados do que os demais. No final do segundo mandato os Investimentos tiveram seu maior valor de despesas empenhadas, chegando no valor de 136,16 milhões, um crescimento de 19,54% o equivalente a 136,16 milhões. Porém no ano de 2007 os investimentos sofreram uma queda de crescimento de -0,37% chegando em 113,48 milhões seu menor valor durante o segundo mandato.

A análise horizontal do terceiro mandato está apresentada na tabela 13, por não ser um mandato completo, nela consta apenas um ano base e um ano de comparação.

Tabela 13: Análise horizontal das despesas empenhadas e liquidadas por classificação econômica, 2013 - 2014 da PMF, ajustados pelo IPCA.

Em mil

Despesas por categoria econômica e grupo de natureza	2013	2014	AH (%)
DESPESAS CORRENTES	1.145.740.865	1.273.275.578	11,13
Pessoal e Encargos Sociais	722.086.314	683.954.609	- 5,28
Juros e Encargos da Dívida	2.939.555	2.172.104	- 26,11
Outras Despesas Correntes	420.714.996	587.148.865	39,56
DESPESAS DE CAPITAL	118.277.074	156.257.467	32,11
Investimentos	69.628.357	109.945.616	57,90
Inversões Financeiras	-	-	-
Amortização da Dívida	48.648.717	46.311.852	- 4,80
TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	1.264.017.939	1.429.533.045	13,09

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo I do RREO.

Com base na tabela 13 é possível ver que o total das despesas orçamentárias cresceu 13,09% o equivalente a 165,51 milhões de um ano para outro, e as despesas correntes e de capital acompanharam este crescimento, com 127,53 milhões (11,13%) e 37,98 milhões (32,11%) respectivamente.

Este crescimento do total geral e das categorias econômicas não foi acompanhado por todas as categorias de natureza.

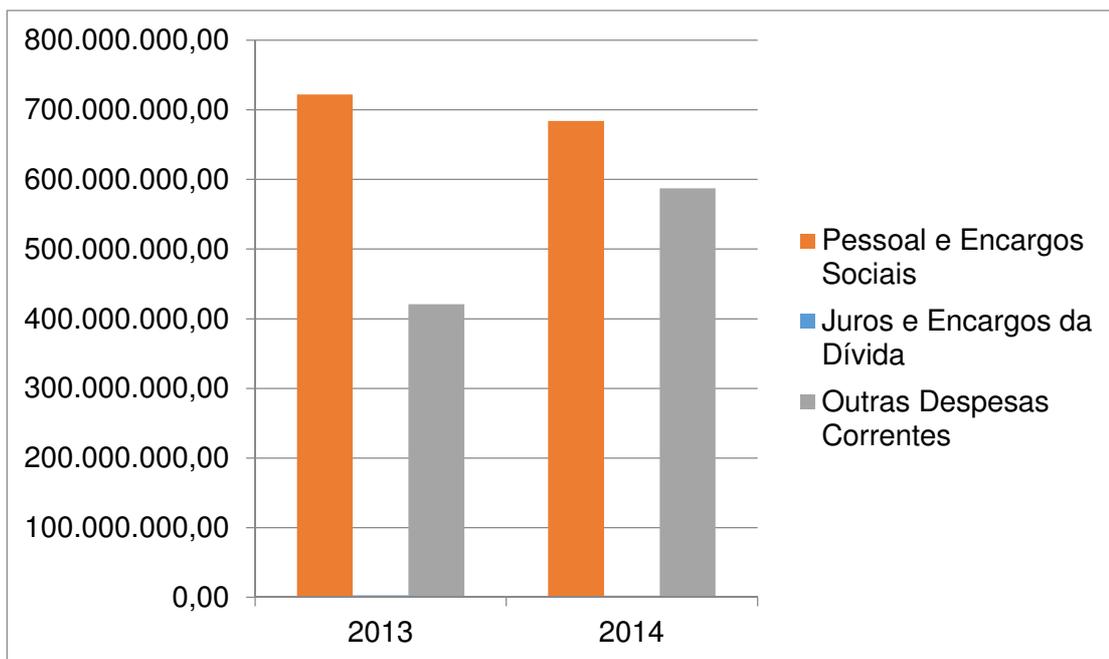


Gráfico 8: Evolução dos grupos de natureza em valores constantes, 2013 - 2014 da PMF.

Fonte: Elaborado com base na Tabela 13

De acordo com o gráfico 8 observa-se que os grupos mais relevantes para esta categoria são Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas correntes. As despesas com Pessoal e Encargos Sociais apresentaram uma diminuição de -5,28% um ano para outro no equivalente ao valor de cerca de 38 milhões. Já as Outras Despesas correntes tiveram uma evolução de 39,56% sendo o único grupo de natureza em que houve aumento de gastos.

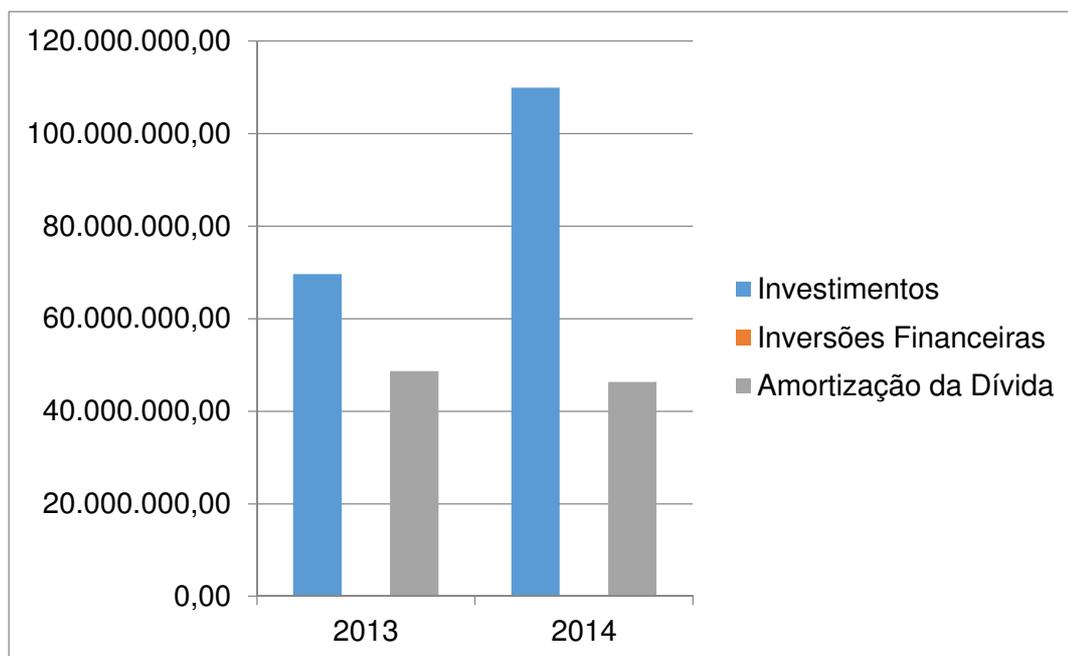


Gráfico 9: Evolução dos grupos de natureza em valores constantes, 2013 - 2014 da PMF.

Fonte: Elaborado com base na Tabela 13

Analisando o gráfico 9, nota-se que, considerando as despesas de capital, os Investimentos e a Amortização da Dívida foram os grupos de natureza mais relevantes.

É possível observar que os investimentos tiveram um grande aumento de despesas empenhadas, passando de 69,63 milhões para 109,95 milhões um aumento de 57,90% ou 40,32 milhões.

Já a Amortização da Dívida, sofreu uma queda em seus gastos, de 48,65 milhões em 2013 caiu para 46,31 milhões no ano seguinte, uma queda de -4,80% ou -2,34 milhões.

3.4.2 Composição das despesas segundo as funções de Educação e Saúde

No anexo II do RREO constam os demonstrativos que apresentam as despesas orçamentárias por função, conforme mencionado tópico 2.3 busca objetivar e identificar em quais funções de governo estão aplicadas as despesas orçamentárias.

Como o foco da monografia são as SME e SMS, foram confeccionados quadros e tabelas destacando somente essas duas funções, tratando as outras como demais, para assim manter o foco devido.

As tabelas e gráficos apresentados a seguir já estão com os dados atualizados com o IPCA, como mencionado anteriormente, para evitar distorções nas análises.

Tabela 14: Análise vertical das despesas empenhadas e liquidadas por função, 2005 - 2008 da PMF, ajustados pelo IPCA. Em mil

Despesas Empenhadas por Função	2005		2006		2007		2008	
	Valor	AV (%)						
Educação	144.730.186	20,86	169.664.714	20,57	180.073.522	20,03	211.244.777	21,31
Saúde	97.835.779	14,10	117.272.016	14,22	136.254.669	15,15	173.703.728	17,52
Demais Funções	451.195.416	65,04	537.747.070	65,21	582.863.161	64,82	606.324.445	61,17
Total	693.761.381	100	824.683.800	100	899.191.352	100	991.272.950	100

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo II do RREO.

A tabela 14 apresenta as funções empenhadas no primeiro mandato em que este estudo se limita (2005-2008). Já com uma análise vertical de representatividade das contas.

A partir da tabela pode notar que durante o mandato os gastos com educação sempre foram superiores aos da saúde, no final do mandato o valor das despesas empenhadas na SME foram de 211,24 milhões um total de 21,31% se comparado ao total de despesas. Sua menor representatividade ocorreu no ano de 2007 onde atingiu 20,03%, ou seja, 180,07 milhões do total de despesas.

Durante o primeiro mandato a SMS, alcançou sua maior representatividade no último ano 17,52% que equivalia a um valor de 173,70 milhões. O menor valor de despesas empenhadas nessa função ocorreu em 2005, primeiro ano de mandato, onde foram as despesas empenhadas atingiram o valor de 97,84 milhões, 14,10% do total de despesas.

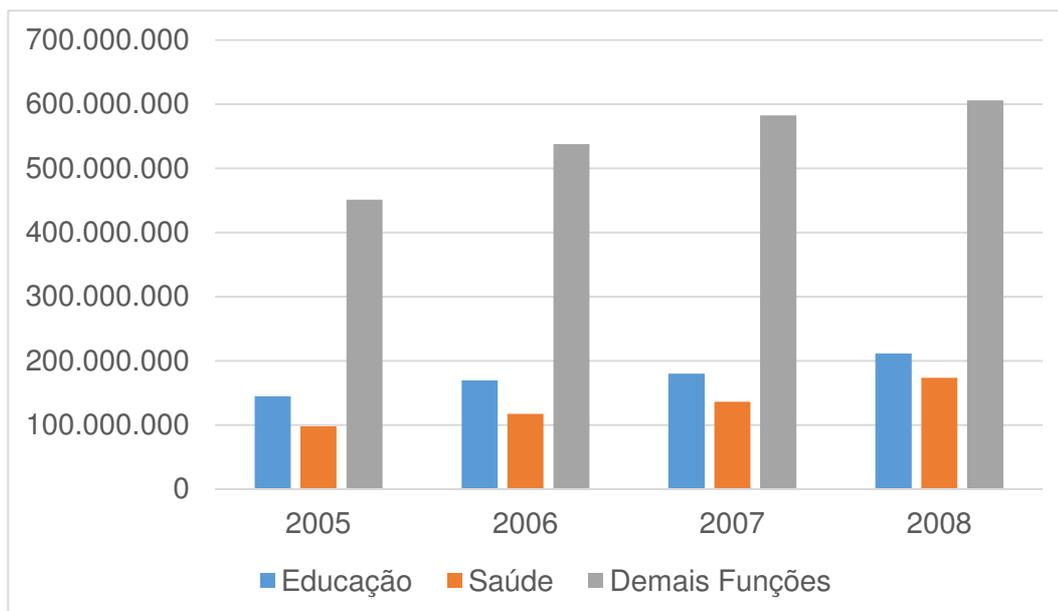


Gráfico 10: Evolução das despesas por funções em valores constantes, 2005 - 2008 da PMF.

Fonte: Elaborado com base na Tabela 14

No gráfico 10 é possível observar melhor a evolução das despesas por funções, e confirmar a superioridade dos gastos em educação ao passar dos anos, é possível ver que no último ano do mandato a diferença do que foi gastos nestas secretarias foi a menor do período no valor de 37,54 milhões, ou seja, 3,79% de diferença.

Também observa-se o comportamento geral das despesas por função, que apresentaram um crescimento constante durante o mandato.

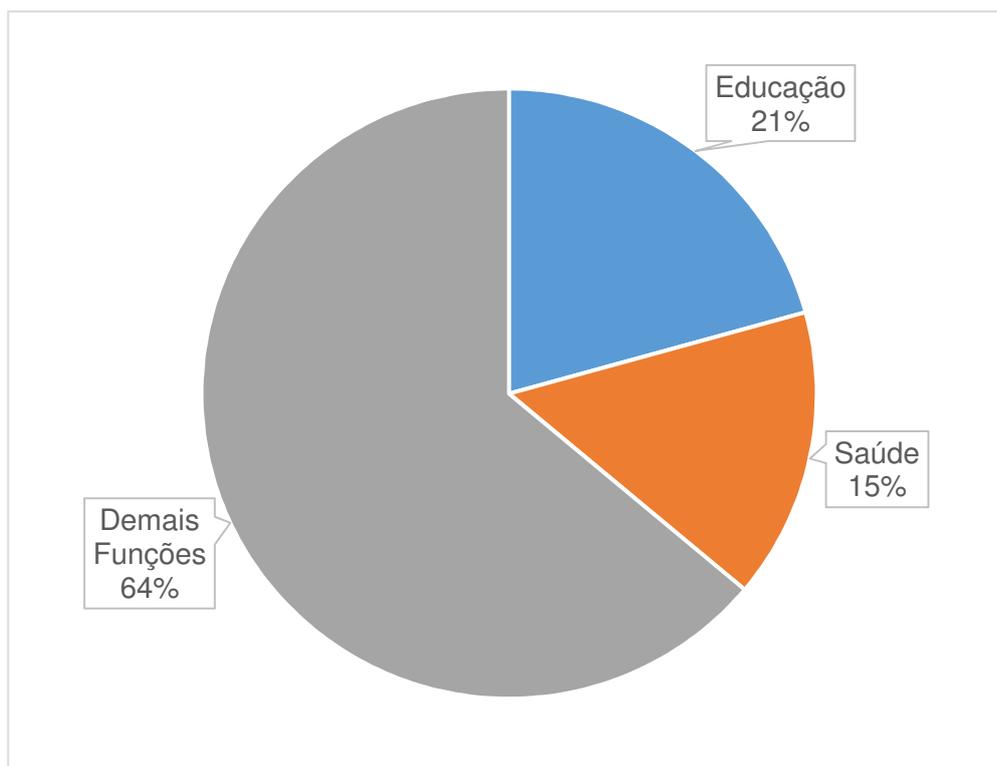


Gráfico 11: Proporção das despesas por funções em valores constantes, de 2005 até 2008 da PMF.

Fonte: Elaborado com base na Tabela 14

O gráfico 11 demonstra porção média das despesas aplicadas em casa função, através dele é possível ver que as SME e SMS juntas obtiveram em média aproximadamente 36% do total das despesas empenhadas.

Tabela 15: Análise vertical das despesas empenhadas e liquidadas por função, 2009 - 2012 da PMF, ajustados pelo IPCA. Em mil

Despesas Empenhadas por Função	2009		2010		2011		2012	
	Valor	AV (%)						
Educação	240.229.762	21,96	258.327.843	22,11	272.120.538	23,19	278.888.068	22,26
Saúde	207.577.059	18,97	231.334.522	19,80	249.020.409	21,22	259.777.444	20,73
Demais Funções	646.381.342	59,07	678.715.030	58,09	652.132.671	55,58	714.262.184	57,01
Total	1.094.188.164	100	1.168.377.395	100	1.173.273.617	100	1.252.927.696	100

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo II do RREO.

Durante o segundo mandato contigo nesta monografia a Educação continua sendo predominante nas despesas empenhadas em relação a saúde como observado na tabela 11.

No final do mandato, sua representatividade foi de 22,26% em relação ao gasto total e se comparado ao ano anterior, no qual alcançou seu maior nível, as

despesas caíram cerca de 1 ponto percentual, uma diminuição equivalente a 6,77 milhões de despesas empenhadas.

Apesar da diminuição em seus percentuais se comparados ao total de despesas, os valores empenhados nesta função sempre apresentaram aumentos durante os anos.

A Saúde apresentou no ano final do mandato um montante de 259,78 milhões, seu maior valor durante o período do segundo mandato, correspondente a 20,73% do valor total de despesas.

No ano de 2011 apesar do valor das despesas empenhadas serem menor que no último ano, as despesas com Saúde apresentaram sua maior representatividade entre as funções atingindo 21,22% equivalentes a 249,02 milhões.

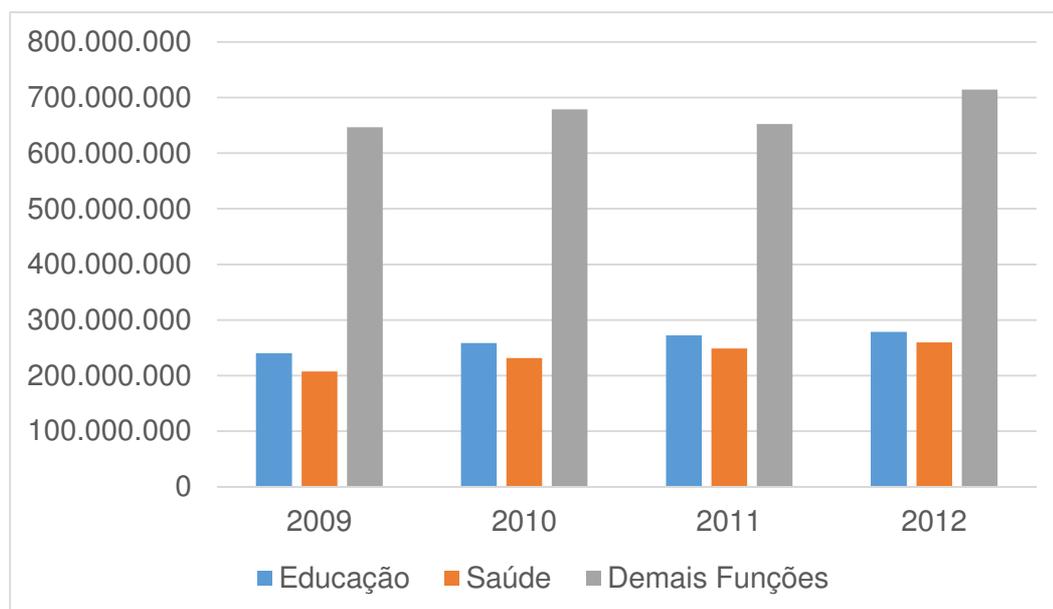


Gráfico 12: Evolução das despesas por funções em valores constantes, 2009 - 2012 da PMF.

Fonte: Elaborado com base na Tabela 15

No gráfico 12 é possível ver que as despesas com Educação e Saúde mantiveram sempre um aumento ao passar dos anos. Nesse período a diferença de gastos entre as duas empresas foi caindo gradativamente, chegando no final do primeiro mandato no valor de 19,11 milhões, seu menor valor durante o mandato.

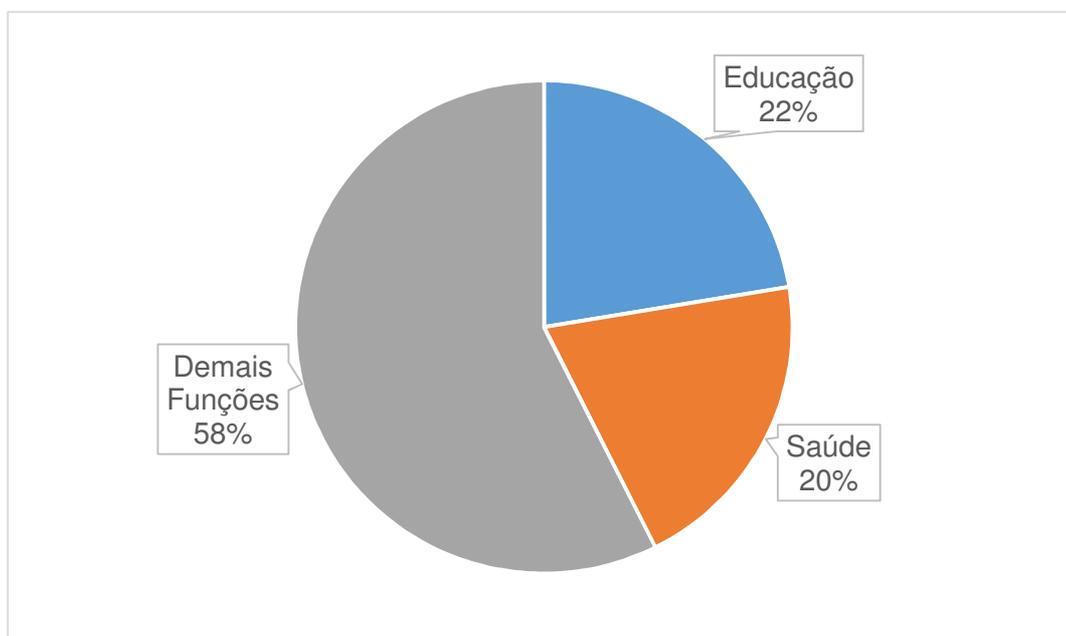


Gráfico 13: Proporção das despesas por funções em valores constantes, 2009 - 2012 da PMF.

Fonte: Elaborado com base na Tabela 15

De acordo com o gráfico 13, nota-se que a porção das despesas empenhadas na SME e SMS juntas atingiram em média cerca de 42% do montante total empenhado durante o segundo mandato, representando um valor médio de 306,47 milhões.

Neste período, a diferença percentual média entre as duas funções foi a menor encontrada entre todos os mandatos contidos neste trabalho.

Tabela 16: Análise vertical das despesas empenhadas e liquidadas por função, 2013 - 2014 da PMF, ajustados pelo IPCA.

Em mil

Despesas Empenhadas por Função	2013		2014	
	Valor	AV (%)	Valor	AV (%)
Educação	297.794.583	23,56	324.691.983	22,71
Saúde	255.016.125	20,18	264.002.377	18,47
Demais Funções	711.207.231	56,27	840.838.684	58,82
Total	1.264.017.939	100	1.429.533.045	100

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo II do RREO.

Durante o último mandato estudado, as despesas com Educação continuaram a ser maior que as aplicadas na Saúde. No último ano estudado elas representaram 22,71% ou 324,69 milhões do total de despesas, percentual menor ao que representou no início do mandato onde chegou a 23,56% equivalentes a 297,79 milhões.

Os valores das despesas empenhadas na SME aumentaram de um ano para outro em cerca de 26,90 milhões. Em 2014 foram empenhados um total de 324,69 milhões em despesas na SME.

A SMS durante os dois anos do último mandato apresentou uma diminuição em cerca de 2 pontos percentuais, do primeiro para o segundo, porém seu valor máximo de despesas aconteceu no ano final, onde chegou ao valor de 264 milhões em despesas empenhadas.

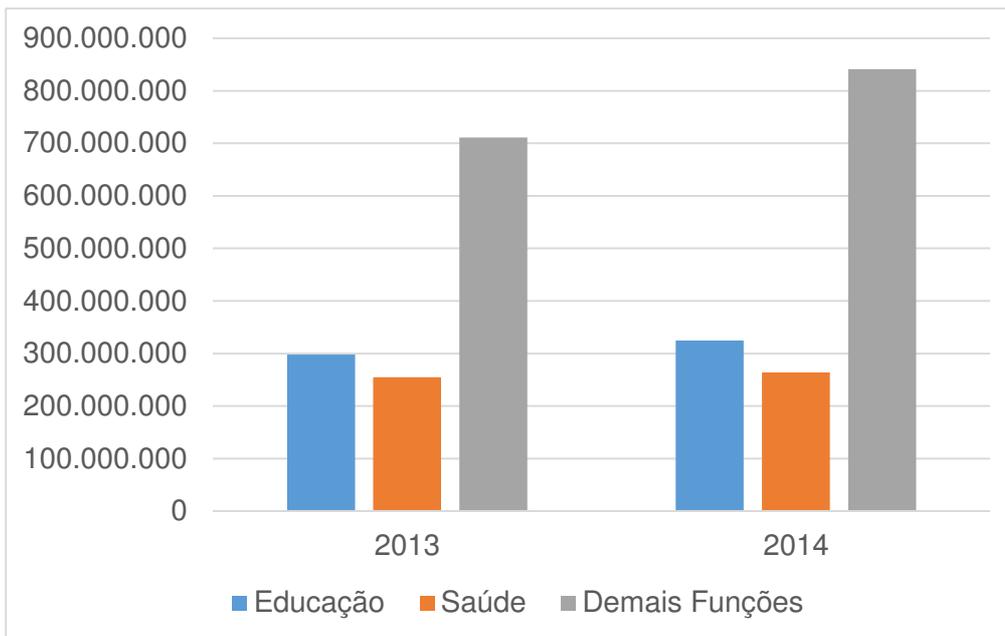


Gráfico 14: Evolução das despesas por funções em valores constantes, 2013 - 2014 da PMF.

Fonte: Elaborado com base na Tabela 15

O gráfico 14 demonstra melhor o comportamento das despesas por estas funções comentado no parágrafo anterior, ele ressalta o crescimento das despesas com Educação, e que a diminuição das despesas com Saúde de 8,98 milhões, de um ano para outro, fez aumentar a diferença de gastos entre estas duas funções.

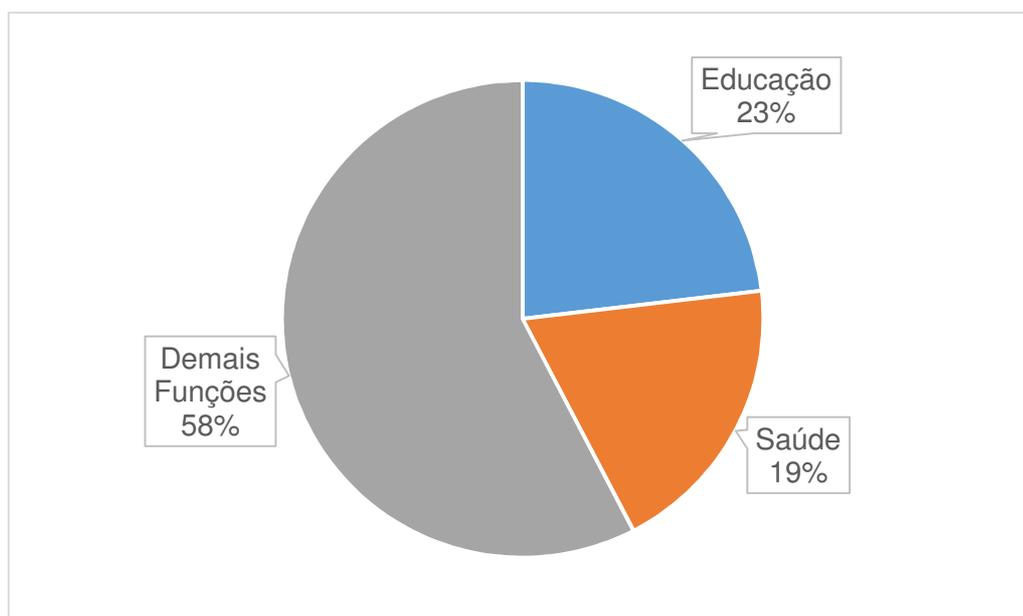


Gráfico 15: Proporção das despesas por funções em valores constantes, 2013 - 2014 da PMF.

Fonte: Elaborado com base na Tabela 15

De acordo com o gráfico 15, é possível ver que a porção das despesas empenhadas com as SME e SMS obtiveram em média durante o mandato cerca de 23% e 19% respectivamente, juntas representaram grande parte do total de despesas em valores médios de 311,24 milhões a educação e 259,51 milhões a saúde.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Neste capítulo serão apresentadas as considerações finais desta pesquisa, quanto as objetivos, metodologia e resultados durante todo o desenvolvimento desta monografia, quanto aos objetivos metodologia e resultados. Também são expostas recomendações para futuros trabalhos.

4.1 Conclusões quanto aos objetivos

Os objetivos estabelecidos foram alcançados como se observa ao longo do capítulo 3 Resultados da Pesquisa. Quanto ao objetivo geral o mesmo consiste em apresentar a postura nos grupos de natureza e seus elementos dos relatórios divulgados, foi obtido a partir da separação dos períodos por fase de mandatos. Assim podendo analisar de forma separada cada mandato e compara-los quanto as fases da gestão.

Quanto ao primeiro objetivo específico, os relatórios da execução orçamentaria e da prestações de contas foram obtidos através do NICB, cedidos pelo professor Flávio da Cruz, orientador desta monografia, a partir dos anexos I e II que foram obtidos e separou-se os dados das despesas orçamentárias pertinentes para a composição deste estudo.

No segundo objetivo específico se projetou realizar a tabulação dos dados de interesse para esta monografia, e foram concluídos, como pode ser observado na seção 3.4, onde buscou-se apresentar de forma entendível e simplificada as despesas empenhadas e liquidadas selecionando-as pelos períodos de duração de cada mandato ocorrido.

No que diz respeito ao terceiro objetivo específico, após tabulados e selecionados os dados pertinentes, estes sofreram a indexação pelo IPCA, para trazer à valores constantes os totais empenhados em cada categoria econômica e grupo de natureza de despesa, melhorando assim a comparabilidade entre períodos distintos, evitando distorções que poderiam ocorrer nas análises através da não realização da atualização dos valores.

Por último, no quarto objetivo que tratava da interpretação dos dados obtidos, e a exposição dos resultados, estes foram feitos apresentando tabelas definidas por períodos de mandatos, como dito anteriormente, e separadas também as despesas pelas funções que eram o enfoque desta monografia, apresentando as considerações sobre a representatividade de cada categoria econômica e grupo de natureza, e com gráficos demonstrando suas evoluções durante os períodos, todos feitos com o ajuste do IPCA.

Para a confecção geral deste trabalho, foram encontradas algumas limitações pelo autor para o alcance final do objetivo.

Esta monografia limitou-se aos documentos bem como dados e informações neles contidos que se tenha possibilidade de acesso, visto que eles são confeccionados para fins de atender a legislação vigente.

Encontrou limitações também nos períodos estudados, visto que o último mandato estava na metade do período, portanto, não se pode avaliar de forma integral como foram feitos os outros dois mandatos escolhidos.

A monografia não abordou todas as classificações funcionais de despesa, utilizando-se apenas das funções de Educação e Saúde, por ser o objetivo maior desta. Também não são analisadas as classificações em níveis de programa, projetos, atividades, operações especiais e metas.

4.2 Conclusões quanto aos resultados da pesquisa

Com a realização desta monografia, foi possível apresentar as despesas empenhadas pela PMF, no período de 2005 a 2014 de forma a ressaltar os períodos decorrentes de cada mandato. As despesas foram demonstradas conforme sua categoria econômica e grupo de natureza de despesa, e posteriormente demonstradas as principais funções destacadas nesta monografia.

De acordo com a classificação por categoria econômica, notou-se que em todos os períodos pesquisados, a representatividade das despesas empenhadas com despesas correntes foram superiores as despesas de capital, alcançando sua maior diferença de representação no ano de 2013, onde as despesas correntes compuseram 90,64% do total de despesas orçamentárias.

A menor diferença percentual encontrada entre essas categorias econômicas, ocorreu no primeiro mandato estudado, no ano de 2006, onde as despesas correntes representaram 84,75% do total de despesas, a diferença monetária entre elas foi de 573,13 milhões.

Além disso, o comportamento das despesas correntes foi o mesmo durante todos os mandatos estudados, os valores das despesas empenhadas nessa categoria econômica sempre foram crescentes, já nas despesas de capital o mesmo não ocorreu.

Notou-se que nos primeiros anos (2009 e 2013) do segundo e terceiro mandato o valor com despesas de capital diminuiu em relação ao fim do mandato anterior, a mesma situação ocorre nos terceiros anos (2007 e 2011) do primeiro e segundo mandato. Pode se observar então uma constância das despesas de capital nesses períodos.

Em relação aos grupos de natureza, no primeiro mandato observa-se que Pessoal e Encargos Sociais sempre foram o grupo com a maior representatividade no total das despesas orçamentárias, seu maior percentual ocorreu no primeiro ano deste mandato (2005) onde apresentava 53,35% ou 370,11 milhões.

Os Juros e Encargos da Dívida sempre tiveram uma representatividade abaixo de 1%, e o comportamento de sua representação sempre variou durante os anos do primeiro mandato, chegando ao seu máximo em 2007 com 0,73%, e seu percentual mínimo em 2006 com 0,51% do total de despesas equivalentes a 4,18 milhões.

O grupo de natureza, Outras Despesas correntes, manteve seu crescimento constante durante o primeiro mandato alcançando seu maior valor monetário em 2008 com 386,31 milhões porém sua maior representatividade perante os outros grupos de natureza aconteceu no anterior (2007) com uma representação de 39,12% ou 351,73 milhões.

Investimentos é o grupo de natureza das despesas de capital, com os maiores percentuais da análise vertical e maiores valores monetários, alcançou sua maior representação e seu maior valor com despesas empenhadas no ano de 2006 com 13,22% equivalente a 109,05 milhões.

O menor grupo de natureza do primeiro mandato em relação à representatividade e valor realizado é Inversões Financeiras, este grupo só foi utilizado a partir do segundo ano deste mandato (2006) e seus valores sempre permaneceram na casa dos mil e sua representação nunca atingiu 0,1% do total de despesas.

Por último o grupo Amortização da Dívida teve seus valores realizados sempre em crescimento durante o primeiro mandato, chegando no último ano deste com os seus maiores valores em representação e despesas empenhadas com 2,92% e 28,95 milhões respectivamente.

Durante o segundo mandato estudado, Pessoal e Encargos permaneceram como o grupo de maior representação do total de despesas seu valor chegou a atingir 578,71 milhões, porém seu maior percentual foi de 48,90% no primeiro ano da gestão (2009), cerca de 5 pontos percentuais menor que o maior percentual da gestão passada.

O grupo Juros e Encargos da Dívida permaneceu sem ultrapassar a casa de 1%, neste mandato não chegou a representar 0,5% em nenhum período, seu máximo foi no último ano do mandato com 0,45% equivalente a 5,69 milhões.

Outras Despesas correntes continuou mantendo seu crescimento constante das despesas empenhadas chegando ao ano final do mandato ao valor de 495 milhões, e conforme ocorreu no mandato passado sua maior representação aconteceu no terceiro ano da gestão (2011) com 40,94%.

O grupo Investimentos permaneceu sendo o principal grupo da categoria de despesas de capital, porém sua representação caiu neste mandato, alcançou no máximo 11,55% no segundo ano deste mandato (2010) cerca de 2 pontos percentuais abaixo que o maior percentual da gestão passada, ocorrido também no segundo ano da gestão anterior.

As inversões financeiras não foram utilizadas no segundo mandato analisado.

A Amortização da Dívida permaneceu nos dois primeiros anos do segundo mandato com sua representatividade igual de 1,83%, no primeiro ano equivalia a 20,02 milhões, já no segundo aumentou para 21,40 milhões. Seu comportamento foi semelhante ao que ocorreu na gestão passada, sempre crescente em valores e

representação, atingindo assim em 2012 a representação de 2,98% que equivalia ao valor de 37,35 milhões.

No terceiro mandato estudado, Pessoal e Encargos Sociais mantiveram a sua representação superior nos dois anos, chegando em um valor de 722,09 milhões no primeiro ano, porém caindo no segundo para 683,95 milhões uma queda em cerca de 10 pontos percentuais de um ano para outro.

Juros e Encargos, se mantiveram sem ultrapassar os 0,5% na representação, e continuam a diminuir esta, com seu máximo de representatividade atingindo os 0,23% no primeiro ano da gestão (2013).

Ao contrário dos grupos de natureza apresentados deste mandato, as Outras Despesas correntes tiveram um crescimento, o que aconteceu desde o primeiro mandato, atingiu no ano de 2014 o valor de 587,15 milhões ou 41,07% de representação.

Os investimentos continuaram sendo a principal categoria das despesas de capital, com um crescimento de empenhos realizados durante os dois anos, chegando no segundo ano com o percentual de 7,69% cerca de 4 pontos percentuais a menos se comparado ao mesmo período do mandato passado.

As inversões financeiras continuaram a não ser utilizadas até o período estudado do terceiro mandato.

Por último, a Amortização da Dívida no terceiro mandato se comportou de forma diferente ao que vinha acontecendo, apesar de apresentar o maior valor dos períodos analisados de despesas empenhadas em 2013 de 48,65 milhões e uma representação de 3,85%, no ano seguinte esses valores diminuíram para 46,31 milhões e 3,24% respectivamente.

Considerando as funções foco desta monografia, pode se avaliar que durante o primeiro mandato os valores realizados em Educação sempre foram aumentando nos períodos decorrentes, chegando no final do primeiro em uma porcentagem de 21,31% do total das despesas equivalente a 211,24 milhões.

No segundo mandato o valor de despesas empenhadas nessa função continuaram a aumentar, chegando no final (2012) deste ao valor de 278,89 milhões, porém sua maior representação foi no ano anterior onde atingiu os 23,19%.

As despesas com Educação no último mandato, permaneceram aumentando, atingiram no ano de 2014 o valor de 324,69 milhões uma representação de 22,71% cerca de 1 ponto percentual a menos que o primeiro ano da gestão.

A função da Saúde, no primeiro mandato estudo, teve um comportamento constante, tanto em valores monetários quando em porcentagem dentre as funções, assim atingiu seus maiores valores no último ano do mandato (2008) com 17,52% equivalente a 173,70 milhões.

No período correspondente ao segundo mandato, o comportamento das despesas com saúde foram praticamente as mesmas, com exceção de sua representatividade no último ano (2012) que foi de 20,73% cerca de 0,5 pontos percentuais menos que o ano anterior.

A Saúde no último período (2014) atingiu o seu maior valor monetário dentre os períodos analisados, chegou a 264 milhões, porém sua representação caiu em relação ao primeiro ano deste mandato, passou de 23,56% para 22,71%.

Com todos os dados analisados, concluiu-se que os empenhos em Educação se mantiveram constantes, sempre sofreram um aumento durante os anos estudados, a maior discrepância nesses aumentos ocorreu no final do primeiro mandato (2008) onde foram realizados 31,17 milhões a mais que o ano anterior.

Na Saúde, pode se observar os mesmos comportamentos, com exceção da transição do segundo para o terceiro mandato onde as despesas empenhadas passaram de 259,78 milhões do final do segundo para 255,02 milhões no terceiro. A maior discrepância no aumento de valores na Saúde, assim como na função de Educação, ocorreu no ano de 2008 onde as despesas empenhadas tiveram um valor de 37,44 milhões a mais que o realizado ano anterior.

Observa-se também que conforme justificado em tópico anterior para a escolha desta monografia, as duas secretarias bases deste estudo representam um grande volume das destinações da receita orçamentária, chegando a atingir 42%

total das despesas empenhadas no período do segundo mandato, mais precisamente no ano de 2011.

4.3 Sugestões para trabalhos futuros

Durante a elaboração desta monografia, foi observado a existência de temas relacionados não atingidos por esta, que podem ser abordados em trabalhos futuros.

Sugere-se que seja explorado o grupo de natureza das despesas dentro das funções de Saúde e Educação e:

- a) Verificar a composição de Pessoal e Encargos ano a ano;
- b) Acompanhar o nível de investimentos em Educação e Saúde.

Outra sugestão é a de elaborar uma pesquisa contendo as outras funções não relacionadas nesta monografia, para obter uma precisão maior de despesas quanto as funções.

Outro trabalho que pode ser realizado é analisar as despesas quanto a programas e atividades da PMF, para especificar ainda mais onde os recursos públicos são aplicados.

E por fim, recomenda-se a realização de uma análise das despesas orçadas e empenhadas da PMF durante períodos para verificar a diferença entre eles e a evolução destes valores.

REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 1995.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma Introdução à Ciência das Finanças**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

BEUREN, Ilse Maria. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2003.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Texto Constitucional de 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 28 dez. de 2015.

_____. **Lei Complementar n.º 101**, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 30 de dez. de 2015.

_____. **Lei n.º 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 15 dez. 2015.

_____. **Lei n.º 12.527**, de 18 de Novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm> Acesso em 29 de novembro de 2015.

_____. **Portaria N° 42**, De 14 de abril de 1999. Atualiza a discriminação da despesa por funções. Disponível em: <www3.tesouro.gov.br/legislacao/download/contabilidade/portaria42.pdf> Acesso em: 25/04/2016.

CERVO. Amado Luiz, BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. 4.ed. São Paulo: Makron Books, 1996.

Cidades. 2016. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=420540&idtema=16&search=santa-catarina|florianopolis|sintese-das-informacoes>. Acesso em: 30/04/2016.

CRUZ, Carla; RIBEIRO, Uirá. **Metodologia Científica: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Axcel Books, 2003.

CRUZ, Flávio da et al. **Comentários à Lei 4.320**. 4. ed. São Paulo, Atlas, 2006.

_____; SILVA, Vicente Paulo da. **Atuação Direta e Terceirizada do Estado com o Setor Privado**. 2008. Disponível em: <<http://www.flaviodiacruz.cse.ufsc.br/>> Acesso em: 16/04/2016

DEODATO, Alberto. **Manual de Ciência das Finanças**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 1977.

FLORIANÓPOLIS. **Lei complementar N° 137**, de 02 de abril 2004. Dispõe sobre a organização e estrutura da secretaria municipal de saúde, fixa princípios e diretrizes de gestão e dá outras providências. Lex: Disponível em: <<http://cm.jusbrasil.com.br/legislacao/1020461/lei-complementar-137-04>> Acesso em: 20/01/2016.

_____. **Lei Ordinária N° 2350**, de 23 de novembro 1979. Cria secretaria municipal de educação e dá outras providências. Lex: Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sc/f/florianopolis/lei-ordinaria/1985/235/2350/lei-ordinaria-n-2350-1985-cria-secretaria-municipal-de-educacao-e-da-outras-providencias?q=2350>. Acesso em: 30/04/2016.

_____. **Decreto N° 2786**, De 23 de novembro de 2004. Aprova o regimento interno da secretaria municipal de saúde. Lex: Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/decreto/2004/278/2786/decreto-n-2786-2004-aprova-o-regimento-interno-da-secretaria-municipal-de-saude>> Acesso em: 30/04/2016.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Claudia. **Finanças Públicas: teoria e prática no Brasil**. 3. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Campus, 2008.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MACHADO JUNIOR, José Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. **A Lei 4.320 comentada**. 31. ed. rev. e ampl. com comentários à lei de responsabilidade fiscal. Rio de Janeiro: IBAM, 2002/2003.

MUSGRAVE, Richard Abel. **Teoria das finanças públicas: Um estudo da economia governamental**; tradução AuripheboBerrance Simões. São Paulo: Atlas, 1976.

PEREIRA, José Matias. **Finanças Públicas: A política orçamentária no Brasil**. São Paulo: Atlas, 1999.

PEREIRA, Mário. **Pequena história de Florianópolis**. 2. ed. Florianópolis: Terceiro Milênio, 1994.

PLATT NETO, Orion Augusto. **Contabilidade Pública: atualizada e focada**. Livro didático. 15. ed. (rev. e atual.). Florianópolis: Edição do autor, 2016.

Prefeitura de Florianópolis. 2016. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/>. Acesso em: 21/04/2016.

Ranking IDHM Municípios 2010. 2010. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/ranking-idhm-municipios-2010.aspx>> Acesso em: 21/04/2016.

Secretaria Municipal da Educação. 2016. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/educa>. Acesso em: 13/03/2016.

Secretaria Municipal da Saúde. 2016. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/saude/index.php?pagina=govgestao>. Acesso em: 20/03/2016.

SILVA, Fernando Antônio Rezende. **Finanças Públicas.** São Paulo: Atlas, 1979.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental:** um enfoque administrativo da nova contabilidade pública. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

APÊNDICE A – DESPESA ORÇADA COM EMPENHADA A VALORES CORRENTES

Tabela 17: Despesa orçada com a empenhada e liquidada por categoria econômica, 2005 - 2008 da PMF

Em R\$ mil

Código	DESPESAS	2005			2006			2007			2008		
		Dotação Inicial	Despesa Empenhada e Liquidada	Varições Ativas - REO	Dotação Inicial	Despesa Empenhada e Liquidada	Varições Ativas - REO	Dotação Inicial	Despesa Empenhada e Liquidada	Varições Ativas - REO	Dotação Inicial	Despesa Empenhada e Liquidada	Varições Ativas - REO
3.1	Pessoal e Encargos Sociais	225.814.036,00	224.854.539,13	224.854.539,13	249.517.138,22	257.034.115,54	257.034.115,54		274.495.049,69	274.495.049,69	301.749.260,00	319.591.829,13	304.669.900,05
3.2	Juros e Encargos da Dívida	5.025.578,00	2.528.152,17	2.528.152,17	2.865.233,40	2.651.494,09	2.651.494,09		4.337.496,82	4.337.496,82	6.051.140,00	4.424.205,86	4.424.205,86
3.3	Outras Despesas Correntes	197.408.369,80	147.331.102,47	147.331.102,47	281.212.158,00	183.635.340,71	183.635.340,71		231.578.995,74	231.578.995,74	400.687.780,00	267.517.755,41	267.517.755,41
3	DESPESAS CORRENTES	428.247.983,80	374.713.793,77	374.713.793,77	533.594.529,62	443.320.950,34	443.320.950,34	-	510.411.542,25	510.411.542,25	708.488.180,00	591.533.790,40	576.611.861,32
4.4	Investimentos	134.159.141,20	36.758.851,88	36.758.851,88	278.676.252,38	69.174.186,93	69.174.186,93		68.175.487,96	68.175.487,96	235.463.411,00	74.772.295,84	74.772.295,84
4.5	Inversões Financeiras	350.000,00	-	-	-	32.000,00	32.000,00		99.700,00	99.700,00	330.000,00	89.362,71	89.362,71
4.6	Amortização da Dívida	12.550.000,00	10.009.434,59	10.009.434,59	8.561.182,00	10.575.572,63	10.575.572,63		13.338.482,08	13.338.482,08	18.743.338,00	20.047.307,94	20.047.307,94
4.7	Reserva do RPPS	-	-	-	-	-	-		-	-	-	-	-
4.9	Outras Despesas de Capital	-	-	-	-	-	-		-	-	-	-	-
4	DESPESAS DE CAPITAL	147.059.141,20	46.768.286,47	46.768.286,47	287.237.434,38	79.781.759,56	79.781.759,56	-	81.613.670,04	81.613.670,04	254.536.749,00	94.908.966,49	94.908.966,49
4.8	Reserva de Contingência	22.000,00	-	-	1.001.108,00	-	-		-	-	33.000,00	-	-
	DESPESA INTRA-ORÇAMENTÁRIA												14.921.929,08
	Pessoal e Encargos Sociais												14.921.929,08
	TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	575.329.125,00	421.482.080,24	421.482.080,24	821.833.072,00	523.102.709,90	523.102.709,90	-	592.025.212,29	592.025.212,29	963.057.929,00	686.442.756,89	686.442.756,89

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo I do RREO.

Tabela 18: Despesa orçada com a empenhada e liquidada por categoria econômica, 2009 - 2012 da PMF

Em R\$ mil

Código	DESPESAS	2009			2010			2011			2012		
		Dotação Inicial	Despesa Empenhada e Liquidada	Variações Ativas - REO	Dotação Inicial	Despesa Empenhada e Liquidada	Variações Ativas - REO	Dotação Inicial	Despesa Empenhada e Liquidada	Variações Ativas - REO	Dotação Inicial	Despesa Empenhada e Liquidada	Variações Ativas - REO
3.1	Pessoal e Encargos Sociais	375.723.747,00	389.397.166,25	368.230.452,76	442.612.557,00	429.394.964,18	398.971.544,18	415.374.061,00	443.897.027,65	443.897.027,65	477.227.148,00	499.186.962,95	499.186.962,95
3.2	Juros e Encargos da Dívida	5.796.000,00	2.797.945,73	2.797.945,73	3.765.300,00	2.007.727,00	2.007.727,00	7.422.300,00	2.657.871,91	2.657.871,91	6.272.300,00	4.909.519,63	4.909.519,63
3.3	Outras Despesas Correntes	422.151.575,00	306.702.605,69	306.702.605,69	389.319.787,00	342.768.340,65	342.768.340,65	495.023.028,00	390.295.472,03	390.295.472,03	550.143.201,50	426.980.356,09	426.980.356,09
3	DESPESAS CORRENTES	803.671.322,00	698.897.717,67	677.731.004,18	835.697.644,00	774.171.031,83	743.747.611,83	917.819.389,00	836.850.371,59	836.850.371,59	1.033.642.649,50	931.076.838,67	931.076.838,67
4.4	Investimentos	272.582.293,00	82.900.227,61	82.900.227,61	399.557.265,00	103.244.075,67	103.244.075,67	354.329.137,00	92.198.544,22	92.198.544,22	499.551.168,50	117.446.766,53	117.446.766,53
4.5	Inversões Financeiras	270.000,00	-	-	200.000,00	-	-	240.000,00	-	-	275.000,00	-	-
4.6	Amortização da Dívida	19.161.000,00	14.570.487,83	14.570.487,83	14.976.600,00	16.377.229,40	16.377.229,40	13.709.000,00	24.177.510,87	24.177.510,87	22.172.554,00	32.219.560,47	32.219.560,47
4.7	Reserva do RPPS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.9	Outras Despesas de Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	DESPESAS DE CAPITAL	292.013.293,00	97.470.715,44	97.470.715,44	414.733.865,00	119.621.305,07	119.621.305,07	368.278.137,00	116.376.055,09	116.376.055,09	521.998.722,50	149.666.327,00	149.666.327,00
4.8	Reserva de Contingência	142.000,00	-	-	50.000,00	-	-	17.942.332,00	-	-	19.299.634,00	-	-
	DESPESA INTRA-ORÇAMENTÁRIA			21.166.713,49		30.423.420,00		44.992.535,00	31.210.117,59	31.210.117,59	55.079.009,00	32.828.629,89	32.828.629,89
	Pessoal e Encargos Sociais			21.166.713,49		30.423.420,00		44.992.535,00	31.210.117,59	31.210.117,59	55.079.009,00	32.828.629,89	32.828.629,89
	TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	1.095.826.615,00	796.368.433,11	796.368.433,11	1.250.481.509,00	893.792.336,90	893.792.336,90	1.349.032.393,00	984.436.544,27	984.436.544,27	1.630.020.015,00	1.113.571.795,56	1.113.571.795,56

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo I do RREO.

Tabela 19: Despesa orçada com a empenhada e liquidada por categoria econômica, 2013 - 2014 da PMF

Em R\$ mil

Código	DESPESAS	2013			2014		
		Dotação Inicial	Despesa Empenhada e Liquidada	Variações Ativas - REO	Dotação Inicial	Despesa Empenhada e Liquidada	Variações Ativas - REO
3.1	Pessoal e Encargos Sociais	695.978.005,00	659.445.640,82	625.953.570,02		663.065.552,91	642.627.975,24
3.2	Juros e Encargos da Dívida	12.410.300,00	2.684.549,77	2.684.549,77		2.105.764,35	2.105.764,35
3.3	Outras Despesas Correntes	526.233.250,00	384.218.153,31	384.218.153,31		569.216.410,01	569.216.410,01
3	DESPESAS CORRENTES	1.234.621.555,00	1.046.348.343,90	1.012.856.273,10	-	1.234.387.727,27	1.213.950.149,60
4.4	Investimentos	523.843.950,00	63.588.127,22	63.588.127,22		106.587.702,53	106.587.702,53
4.5	Inversões Financeiras	190.000,00	-	-		-	-
4.6	Amortização da Dívida	40.127.960,00	44.428.462,26	44.428.462,26		44.897.414,45	44.897.414,45
4.7	Reserva do RPPS	-	-	-		-	-
4.9	Outras Despesas de Capital	-	-	-		-	-
4	DESPESAS DE CAPITAL	564.161.910,00	108.016.589,48	108.016.589,48	-	151.485.116,98	151.485.116,98
4.8	Reserva de Contingência	17.055.550,00	-	-		-	-
	DESPESA INTRA-ORÇAMENTÁRIA			33.492.070,80			20.437.577,67
	Pessoal e Encargos Sociais			33.492.070,80			20.437.577,67
	TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	1.815.839.015,00	1.154.364.933,38	1.154.364.933,38	-	1.385.872.844,25	1.385.872.844,25

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo I do RREO.

APÊNDICE B – DESPESA ORÇADA COM EMPENHADA POR FUNÇÕES A VALORES CORRENTES

Tabela 20: Despesa orçada com a empenhada e liquidada por funções, 2005 - 2008 da PMF

Em R\$ mil

Código	DESPESA EMPENHADA e LIQUIDADADA:	2005				2006				2007				2008			
		Educação	Saúde	Demais Despesas	Total	Educação	Saúde	Demais Despesas	Total	Educação	Saúde	Demais Despesas	Total	Educação	Saúde	Demais Despesas	Total
3.1	Pessoal e Encargos Sociais	61.435.668,48	32.558.251,02	130.860.619,63	224.854.539,13	70.445.536,27	41.824.122,67	144.764.456,60	257.034.115,54	77.002.490,90	50.192.641,43	147.299.917,36	274.495.049,69	94.213.118,94	70.269.742,21	155.108.967,98	319.591.829,13
3.2	Juros e Encargos da Dívida	-	-	2.528.152,17	2.528.152,17	-	-	2.651.494,09	2.651.494,09	-	-	4.337.496,82	4.337.496,82	-	-	4.424.205,86	4.424.205,86
3.3	Outras Despesas Correntes	25.072.400,02	24.864.672,64	97.394.029,81	147.331.102,47	31.086.929,33	30.122.719,00	122.425.692,38	183.635.340,71	33.804.527,27	33.343.175,78	164.431.292,69	231.578.995,74	42.725.638,66	39.649.813,57	185.142.303,18	267.517.755,41
3	DESPESAS CORRENTES	86.508.068,50	57.422.923,66	230.782.801,61	374.713.793,77	101.532.465,60	71.946.841,67	269.841.643,07	443.320.950,34	110.807.018,17	83.535.817,21	316.068.706,87	510.411.542,25	136.938.757,60	109.919.555,78	344.675.477,02	591.533.790,40
4.4	Investimentos	1.420.117,53	2.015.420,36	33.323.313,99	36.758.851,88	6.087.050,99	2.439.619,27	60.647.516,67	69.174.186,93	7.752.913,37	6.173.897,39	54.248.677,20	68.175.487,96	9.345.317,71	10.367.864,78	55.059.113,35	74.772.295,84
4.5	Inversões Financeiras	-	-	-	-	-	-	32.000,00	32.000,00	-	-	99.700,00	99.700,00	-	-	89.362,71	89.362,71
4.6	Amortização da Dívida	-	-	10.009.434,59	10.009.434,59	-	-	10.575.572,63	10.575.572,63	-	-	13.338.482,08	13.338.482,08	-	-	20.047.307,94	20.047.307,94
4.7	Reserva do RPPS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.9	Outras Despesas de Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	DESPESAS DE CAPITAL	1.420.117,53	2.015.420,36	43.332.748,58	46.768.286,47	6.087.050,99	2.439.619,27	71.255.089,30	79.781.759,56	7.752.913,37	6.173.897,39	67.686.859,28	81.613.670,04	9.345.317,71	10.367.864,78	75.195.784,00	94.908.966,49
4.8	Reserva de Contingência	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	DESPESA INTRA-ORÇAMENTÁRIA																
	Pessoal e Encargos Sociais	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	87.928.186,03	59.438.344,02	274.115.550,19	421.482.080,24	107.619.516,59	74.386.460,94	341.096.732,37	523.102.709,90	118.559.931,54	89.709.714,60	383.755.566,15	592.025.212,29	146.284.075,31	120.287.420,56	419.871.261,02	686.442.756,89

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo II do RREO.

Tabela 21: Despesa orçada com a empenhada e liquidada por funções, 2009 - 2012 da PMF

Em R\$ mil

Código	DESPESA EMPENHADA e LIQUIDADADA:	2009				2010				2011				2012			
		Educação	Saúde	Demais Despesas	Total	Educação	Saúde	Demais Despesas	Total	Educação	Saúde	Demais Despesas	Total	Educação	Saúde	Demais Despesas	Total
3.1	Pessoal e Encargos Sociais	107.825.086,44	100.087.524,31	181.484.555,50	389.397.166,25	117.214.310,63	115.162.873,82	197.017.779,73	429.394.964,18	130.700.899,01	127.581.006,78	185.615.121,86	443.897.027,65	145.780.920,35	145.889.776,18	207.516.266,42	499.186.962,95
3.2	Juros e Encargos da Dívida	-	-	2.797.945,73	2.797.945,73	-	-	2.007.727,00	2.007.727,00	-	-	2.657.871,91	2.657.871,91	-	-	4.909.519,63	4.909.519,63
3.3	Outras Despesas Correntes	49.722.138,88	45.618.328,77	211.362.138,04	306.702.605,69	63.982.763,03	57.973.860,27	220.811.717,35	342.768.340,65	74.346.802,76	65.625.372,75	250.323.296,52	390.295.472,03	83.685.976,11	73.036.253,76	270.258.126,22	426.980.356,09
3	DESPESAS CORRENTES	157.547.225,32	145.705.853,08	395.644.639,27	698.897.717,67	181.197.073,66	173.136.734,09	419.837.224,08	774.171.031,83	205.047.701,77	193.206.379,53	438.596.290,29	836.850.371,59	229.466.896,46	218.926.029,94	482.683.912,27	931.076.838,67
4.4	Investimentos	17.296.010,77	5.372.200,11	60.232.016,73	82.900.227,61	16.420.106,75	3.830.933,75	82.993.035,17	103.244.075,67	16.036.693,08	9.110.310,15	67.051.540,99	92.198.544,22	11.094.769,34	5.151.303,20	101.200.693,99	117.446.766,53
4.5	Inversões Financeiras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.6	Amortização da Dívida	-	-	14.570.487,83	14.570.487,83	-	-	16.377.229,40	16.377.229,40	-	-	24.177.510,87	24.177.510,87	-	-	32.219.560,47	32.219.560,47
4.7	Reserva do RPPS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.9	Outras Despesas de Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	DESPESAS DE CAPITAL	17.296.010,77	5.372.200,11	74.802.504,56	97.470.715,44	16.420.106,75	3.830.933,75	99.370.264,57	119.621.305,07	16.036.693,08	9.110.310,15	91.229.051,86	116.376.055,09	11.094.769,34	5.151.303,20	133.420.254,46	149.666.327,00
4.8	Reserva de Contingência	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	DESPESA INTRA-ORÇAMENTÁRIA																
	Pessoal e Encargos Sociais	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	31.210.117,59	31.210.117,59	-	-	32.828.629,89	32.828.629,89
	TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	174.843.236,09	151.078.053,19	470.447.143,83	796.368.433,11	197.617.180,41	176.967.667,84	519.207.488,65	893.792.336,90	221.084.394,85	202.316.689,68	561.035.459,74	984.436.544,27	240.561.665,80	224.077.333,14	648.932.796,62	1.113.571.795,56

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo II do RREO.

Tabela 22: Despesa orçada com a empenhada e liquidada por funções, 2013 - 2014 da PMF

Em R\$ mil

Código	DESPESA EMPENHADA e LIQUIDADA:	2005				2006			
		Educação	Saúde	Demais Despesas	Total	Educação	Saúde	Demais Despesas	Total
3.1	Pessoal e Encargos Sociais	169.588.725,79	151.655.221,34	338.201.693,69	659.445.640,82	201.165.028,69	162.909.938,76	298.990.585,46	663.065.552,91
3.2	Juros e Encargos da Dívida	-	-	2.684.549,77	2.684.549,77	-	-	2.105.764,35	2.105.764,35
3.3	Outras Despesas Correntes	87.844.899,83	76.724.753,58	219.648.499,90	384.218.153,31	94.310.852,94	86.460.794,94	388.444.762,13	569.216.410,01
3	DESPESAS CORRENTES	257.433.625,62	228.379.974,92	560.534.743,36	1.046.348.343,90	295.475.881,63	249.370.733,70	689.541.111,94	1.234.387.727,27
4.4	Investimentos	14.238.153,82	4.513.612,03	44.836.361,37	63.588.127,22	19.299.495,00	6.568.593,40	80.719.614,13	106.587.702,53
4.5	Inversões Financeiras	-	-	-	-	-	-	-	-
4.6	Amortização da Dívida	289.253,11	-	44.139.209,15	44.428.462,26	-	-	44.897.414,45	44.897.414,45
4.7	Reserva do RPPS	-	-	-	-	-	-	-	-
4.9	Outras Despesas de Capital	-	-	-	-	-	-	-	-
4	DESPESAS DE CAPITAL	14.527.406,93	4.513.612,03	88.975.570,52	108.016.589,48	19.299.495,00	6.568.593,40	125.617.028,58	151.485.116,98
4.8	Reserva de Contingência	-	-	-	-	-	-	-	-
	DESPESA INTRA-ORÇAMENTÁRIA								
	Pessoal e Encargos Sociais	-	-	-	-	-	-	-	-
	TOTAL GERAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA	271.961.032,55	232.893.586,95	649.510.313,88	1.154.364.933,38	314.775.376,63	255.939.327,10	815.158.140,52	1.385.872.844,25

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo II do RREO.