

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**A CONTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES DE GOVERNO DOS  
MUNICÍPIOS CATARINENSES PARA O  
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Monografia submetida ao Departamento de Ciências Econômicas para aprovação na disciplina CNM 5420 - Monografia

Por Eduardo César Botelho

Orientador: Prof. Gilberto Montibeller Filho, Dr.

Área de Pesquisa: Desenvolvimento Econômico

Palavras – Chaves: 1-Desenvolvimento Sustentável  
2-Funções de Governo

Florianópolis, 20 de Novembro de 2004.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

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

Banca Examinadora:

---

Prof. Gilberto Montibeller Filho  
Presidente

---

Prof. Hoyêdo Nunes Lins  
Membro

---

Prof. Louis Westphal  
Membro

Art. 3º I – “meioambiente: o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;”

Lei nº 6.938 de 31 de Agosto de 1981.

Dedico à Zoraia e minhas filhas Diana e Ísis

Agradeço à Zoraia, minha companheira de amores e labores, à D.Nair pela atenção, disponibilidade e carinho dedicados às suas netas. Aos meus amigos Gledson Eduardo Cardoso, Manuela Cardoso Nora, Raul Fernando Fernandes Teixeira, Geraldo José Gomes e Kliwer Schmitt, pela ajuda sincera neste trabalho. E ao Prof. Montibeller pelo apoio e orientação sempre que necessários para a conclusão deste trabalho.

## SUMÁRIO

	Página
- LISTA DE ANEXOS .....	vii
- LISTA DE QUADROS.....	viii
- LISTA DE TABELAS .....	ix
- LISTA DE GRÁFICOS .....	xi
- RESUMO .....	xiii

### CAPÍTULO I

1 INTRODUÇÃO.....	14
1.1 Objetivos .....	16
1.1.1 Geral .....	16
1.1.2 Específicos .....	16
1.2 Metodologia .....	17
1.2.1 Classificação metodológica da pesquisa .....	17
1.2.1.1 Quanto à sua natureza .....	18
1.2.1.2 Quanto à forma de abordagem do problema .....	18
1.2.1.3 Quanto aos seus objetivos .....	18
1.2.1.4 Quanto aos seus procedimentos técnicos .....	18

### CAPÍTULO II

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	20
2.1 O Desenvolvimento Sustentável .....	20
2.2 A Economia Ambiental .....	32
2.3 A ação do Estado .....	35
3. LEVANTAMENTO E ELABORAÇÃO DOS DADOS .....	42

	Página
<b>4. ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES DE GOVERNO PARA A DIMENSÃO SOCIAL, ECONÔMICA E AMBIENTAL DA SUSTENTABILIDADE .....</b>	<b>73</b>
4.1 Dimensão Social da Sustentabilidade .....	76
4.1.1 Contribuição da Função de Governo Educação .....	76
4.1.2 Contribuição da Função de Governo Saneamento.....	81
4.1.3 Contribuição da Função de Governo Saúde .....	85
4.2 Dimensão Econômica da Sustentabilidade .....	89
4.2.1 Contribuição da Função de Governo Indústria, Comércio e Serviços .....	89
4.2.2 Contribuição da Função de Governo Transportes .....	95
4.3 Dimensão Ambiental da Sustentabilidade	
4.3.1 Contribuição da Função de Governo Gestão Ambiental .....	99
 <b>CAPÍTULO III</b>	
5 Conclusão .....	104
 <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>106</b>

**LISTA DE ANEXOS**

	Página
Anexo A - Anexo 5 Lei 4.320/64.....	110
Anexo B - Portaria nº 42/99 do Ministério do Orçamento e Gestão .....	118



**LISTA DE QUADROS**

	Página
Quadro 1 - As cinco dimensões do Desenvolvimento Sustentável.....	25
Quadro 2 - Identificadores das Dotações até 2001 .....	42
Quadro 3 - Identificadores das Dotações a partir de 2002 .....	43
Quadro 4 – Funções de governo relacionadas com dimensões da sustentabilidade .	73

## LISTA DE TABELAS

	Página
Tabela 1: Fator para atualização de valores com base em Dezembro de 2003 .....	44
Tabela 2: Total de registros de Empenhos computados para cálculo da despesa .....	47
Tabela 3: Empenhos agrupados por Função, Programa e Subprograma – 1996 a 2001 .....	47
Tabela 4: Empenhos agrupados por Função e Subfunção - 2002 a 2003 .....	47
Tabela 5: Função/Programa/Subprograma selecionados a partir da Função Educação e Cultura, programas e subprogramas correlatos do Anexo 5 Lei 4.320/64 .....	48
Tabela 6: Função/ Subfunção selecionadas a partir da Função Educação e Subfunções correlatas e Função Desporto e Lazer – Portaria nº 42/99 .....	54
Tabela 7: Função/Programa/Subprograma selecionados a partir da Função Saúde e Saneamento, programas Saúde e subprogramas correlatos do Anexo 5 Lei 4.320/641.....	55
Tabela 8: Função/ Subfunção selecionadas a partir da Função Saúde e Subfunções correlatas – Portaria nº 42/99 .....	58
Tabela 9: Função/Programa/Subprograma selecionados a partir do programa Saneamento do Anexo 5 Lei 4.320/64 .....	59
Tabela 10: Função/ Subfunção selecionadas a partir da Função Saneamento e subfunções correlatas – Portaria nº 42/99 .....	60
Tabela 11: Função/Programa/Subprograma selecionados a partir da função Indústria, Comércio e Serviços - do Anexo 5 Lei 4.320/64 .....	60
Tabela 12: Função/ Subfunção selecionadas a partir das Funções Indústria e Comércio e Serviços – Portaria nº 42/99 .....	62

Tabela 13: Função/Programa/Subprograma selecionados a partir da função Transportes - do Anexo 5 Lei 4.320/64 .....	62
Tabela 14: Função/ Subfunção selecionadas a partir da Função Transporte e d Subfunção Transportes Coletivos Urbanos-Portaria nº 42/99 .....	64
Tabela 15: Tipos utilizados para Gestão Ambiental distribuídos na classificação em Função, Programa e Subprograma do Anexo 5 da lei 4.320/64 .....	65
Tabela 16: Função/Programa/Subprograma selecionados a partir dos programas e subprogramas do Anexo 5 Lei 4.320/64 equivalentes à função Gestão Ambiental ...	66
Tabela 17: Função/ Subfunção selecionadas a partir da Função Gestão Ambiental e subfunções correlatas – Portaria nº 42/99 .....	68
Tabela 18: Distribuição de Municípios pela População .....	72
Tabela 19: % dos Município com Gastos <i>Per capita</i> em Saúde e Saneamento até \$55,00 e acima de R\$105,00 .....	88
Tabela 20: Subprogramas com maiores despesas de 1996 a 2001 .....	92
Tabela 21: Subfunções com maiores despesas entre 2002 a 2003 .....	92
Tabela 22: Gastos Médios com Ind., Com. e Serviços, de 1996 a 2001 .....	93
Tabela 23: Gastos Médios com Ind., Com. e Serviços de 2002 a 2003 .....	93
Tabela 24 – Instrumentos Normativos referentes ao Meio Ambiente de 1997 a 2000 .....	101

## LISTA DE GRÁFICOS

	Página
Gráfico 1: Distribuição dos Gasto Médio Total dos Municípios Catarinenses de 1996 a 2003 .....	73
Gráfico 2: Gastos Totais em cada Função X Receitas Totais de 1996 a 2003 .....	74
Gráfico 3: Evolução do IDH nos Municípios catarinenses de 1991 a 2000 .....	75
Gráfico 4: Gasto Total em Educação e Receita Total de 1996 a 2003 .....	76
Gráfico 5: Gasto Total em Educação de 1996 a 2003 .....	77
Gráfico 6: Gasto <i>Per capita</i> em Educação por Tamanho de Município - 1996 a 2003 .....	79
Gráfico 7: Gasto Total em Saneamento e Receita Total de 1996 a 2003 .....	81
Gráfico 8: Gasto Total em Saneamento de 1996 a 2003 .....	82
Gráfico 9: Gasto <i>Per capita</i> em Saneamento Tamanho de Município - 1996 a 2003 .....	84
Gráfico 10: Gasto Total em Saúde e Receita Total de 1996 a 2003 .....	85
Gráfico 11: Gasto Total em Saúde de 1996 a 2003 .....	86
Gráfico 12: Gasto <i>Per capita</i> em Saúde Tamanho de Município - 1996 a 2003 .....	87
Gráfico 13: Gasto Total em Indústria, Comércio e Serviços e Receita Total de 1996 a 2003 .....	89
Gráfico 14: Gasto Total em Indústria, Comércio e Serviços de 1996 a 2003 .....	90
Gráfico 15: Gasto <i>Per capita</i> em Indústria, Comércio e Serviços por Tamanho de Município - 1996 a 2003 .....	91
Gráfico 16: Indústria, Comércio e Serviços – Tendência de Decréscimo nos Grandes municípios .....	94

	Página
Gráfico 17: Gasto Total em Transporte e Receita Total de 1996 a 2003 .....	95
Gráfico 18: Gasto Total em Transporte de 1996 a 2003 .....	96
Gráfico 19: Gasto Total em Transporte por Tamanho de Município - 1996 a 2003 ..	97
Gráfico 20: Gastos <i>Per Capita</i> em Transporte por Tamanho de Município - 1996 a 2003 .....	98
Gráfico 21: Gasto Total em Gestão Ambiental e Receita Total de 1996 a 2003 .....	99
Gráfico 22: Gasto Total em Gestão Ambiental de 1996 a 2003 .....	100
Gráfico 23: Gasto <i>Per capita</i> em Gestão Ambiental por Tamanho de Município - 1996 a 2003 .....	103

## **Resumo**

A repercussão dos problemas ambientais a partir da década de 60 culminou com a formulação do paradigma do Desenvolvimento Sustentável. A sociedade organizada, desde a comunidade científica até o Estado, busca através do exercício de suas atividades a busca para o novo modelo de desenvolvimento. Este trabalho pretende avaliar a contribuição do Estado a partir da análise das despesas típicas de governo nos municípios catarinenses realizadas entre 1996 e 2003. Como principal agente mediador das relações sociais, o Estado além de instituir diversos instrumentos legais e administrativos na busca da sustentabilidade, pode contribuir para o paradigma através da manutenção dos serviços básicos para a sociedade. Com base nos dados sobre as despesas efetuadas pelos municípios, utilizou-se tabelas, gráficos e análises estatísticas para analisar a repercussão destes gastos da esfera municipal em Santa Catarina, sob a ótica das dimensões social, econômica e ecológica do Desenvolvimento Sustentável.

## CAPÍTULO I

### INTRODUÇÃO

A vida no planeta está condicionada ao equilíbrio do meio ambiente. A intensificação do processo de industrialização a partir da metade do século XX ampliou os impactos sobre o meio ambiente, consolidando uma relação predatória do homem com a natureza. Portanto, sob a dinâmica do sistema capitalista, o homem utiliza recursos naturais numa velocidade incompatível com a manutenção dos diversos ecossistemas, exaurindo recursos essenciais para a reprodução do próprio capitalismo.

Devido a importância da problemática diversos setores específicos da sociedade priorizam em suas pautas de discussões, a relação entre as atividades humanas e o equilíbrio do meio ambiente. O primeiro segmento a perceber a problemática é a comunidade científica na década de 50. Na década seguinte surgem as organizações não-governamentais e nos anos 70, ocorre a institucionalização do ambientalismo em escala mundial com o advento da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano em 1972.

Com a institucionalização da temática ambiental o Estado passa a ser o principal mediador para que as atividades humanas permitam a manutenção do equilíbrio ambiental. Neste caminho surge o paradigma do Desenvolvimento Sustentável (DS), “condicionado a uma ação política decisiva que deve ser empreendida já, para que se comece a administrar os recursos do meio ambiente no intuito de assegurar o progresso humano continuado e a sobrevivência da humanidade”<sup>1</sup>. Segundo este paradigma, cabe ao Estado, a articulação de políticas gerais para a ação efetiva em seus planos de ação.

Na busca do desenvolvimento sustentável o Estado brasileiro atua de várias formas: criando arcabouço legal, seja através de leis para crimes ambientais, de exigências técnicas para a produção industrial ou na criação de unidades de conservação de ecossistemas; criando unidades administrativas e de controle especializadas; ou promovendo pesquisas para o desenvolvimento de tecnologias não poluentes e etc. Além desta forma de atuar, o Estado através do exercício de suas funções de governo também deve contribuir para o novo paradigma.

No Brasil, o Estado está hierarquicamente distribuído nas esferas federal, estadual e municipal. Os municípios representam a menor escala da ação estatal e está presente na

---

<sup>1</sup> Nosso Futuro Comum. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Editora da FGV, 1998.

totalidade do território do país. No sul do Brasil, no Estado de Santa Catarina, a esfera municipal está distribuída em 293 municípios e estes possuem uma receita total média de R\$ 4 bilhões anuais, das quais grande parte são utilizadas para a execução de despesas em diversas funções de governo. O presente trabalho, pretende analisar o volume de recursos utilizados pelos municípios catarinenses em suas típicas funções de governos e relacioná-las com o paradigma do desenvolvimento sustentável.

Para o desenvolvimento deste trabalho em primeiro lugar foi necessária a fundamentação teórica, disposta no Capítulo 2, realizada inicialmente pela pesquisa teórica sobre o DS desde os aspectos históricos aos conceituais, depois sobre a abordagem da ciência econômica para o tema ambiental no enfoque deste trabalho e por fim, sobre como ocorre a ação do Estado através da execução de despesas em suas funções governamentais. Em segundo lugar, foi elaborado o Capítulo 3, onde se elaborou uma extensa extração de informações em arquivos digitais, referente despesas públicas realizadas por cerca de 3.000, órgãos e entidades da administração pública na esfera municipal catarinense. Neste capítulo foram criadas tabelas de dados para possibilitar a análise dos dados. No Capítulo 4 realizou-se a análise dos dados, com o objetivo de identificar a relação com as dimensões da sustentabilidade social, econômica e ambiental. Finalmente, no Capítulo 5, são realizadas considerações finais e a conclusão sobre os resultados obtidos durante a análise dos dados.



## **1.1 Objetivos**

### **1.1.1 Geral**

No Brasil o modelo de desenvolvimento sustentável está inserido nas principais discussões sobre políticas públicas em todas as esferas de governos e em diversos segmentos da sociedade. O presente trabalho tem com objetivo principal analisar o comprometimento do Estado, sob a forma da aplicação de recursos em despesas da esfera municipal, com as dimensões social, econômica e ecológica da sustentabilidade.

A partir de dados sobre a contabilidade pública, enviados pelas entidades da administração direta e indireta do Estado de Santa Catarina ao TCE-SC no período compreendido entre 1996 e 2003, pretende-se avaliar os gastos realizados nas funções de governo de Saneamento, Saúde, Educação, Indústria, Comércio e Serviços, Transportes e Gestão Ambiental, sob à ótica da sustentabilidade social, econômica e ecológica.

### **1.1.2 Específicos**

Para a análise da ação dos municípios em prol do Desenvolvimento Sustentável, este trabalho pretende:

1. identificar o montante de recurso aplicado nas funções de governo prioritárias à sustentabilidade social, econômica e ecológica a nível municipal;
2. estabelecer a relação entre receita total e gasto total nas funções de governo prioritárias à sustentabilidade social, econômica e ecológica a nível municipal;
3. identificar a existência de eficiência do gasto público através da correlação entre os indicadores de desenvolvimento humano (IDH), de Desenvolvimento do Ensino (IDE) e o Produto Interno Bruto Municipal (PIB) de cada município com os volumes de recursos aplicados nas funções de governo prioritárias à sustentabilidade social e ecológica;

## 1.2 Metodologia

O trabalho foi desenvolvido através de pesquisa aplicada, de natureza quantitativa e com o objetivo exploratório. Como procedimento técnico primeiramente realizou-se levantamento bibliográfico que contextualiza e sustenta cientificamente o tema em questão. Em seguida fundamentou-se o tema com pesquisa referente ao surgimento do paradigma de DS, para então definir-se o arcabouço teórico econômico que identifique a relação entre DS com a ação estatal na ótica pretendida no trabalho. Pesquisou-se também sobre o sistema de planejamento e de execução das ações estatais representadas por gastos públicos efetivamente e a relação destes como contribuição do Estado para atingir a sustentabilidade.

Em seguida realizou-se pesquisa computacional nas bases de dados do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE) para obtenção dos valores referentes às receitas totais e os gastos na esfera municipal. Toda esta pesquisa de dados foi direcionada à formação de tabelas com informações sobre componentes da despesa, a relação da despesa com os tipos de função de governo, receita total para cada município e para o cálculo de valores globais da esfera municipal. Para a pesquisa de dados utilizou-se de modelos computacionais para extração de informações, cálculos matemáticos e a geração de resultados através da agregação de valores por função, valores *per capita* e etc. Inicialmente planejou-se e estruturou-se as extrações de informações da base de dados até a finalização em valores para as análises. Por fim, através de cálculos de correlação estatística simples entre variáveis, foram realizadas as devidas análises dos resultados obtidos durante a aplicação do modelo, onde se confrontou os mesmos com os objetivos inicialmente propostos.

Os itens que seguem apresentam a classificação metodológica da pesquisa, a forma como a mesma foi planejada e os procedimentos metodológicos utilizados para a sua execução.

### 1.2.1 Classificação metodológica da pesquisa

A classificação da pesquisa segue os padrões metodológicos e acadêmicos apresentados na disciplina Técnicas de Pesquisa em Economia II, recomendados como padrão para condução de pesquisas no Curso de Ciências Econômicas da UFSC, elaboração e apresentação de monografias.

A classificação da pesquisa está contida em quatro tópicos distintos, a saber: quanto à sua natureza, quanto à forma de abordagem do problema, quanto aos seus objetivos e quanto aos seus procedimentos técnicos.

#### **1.2.1.1 Quanto à sua natureza**

Do ponto de vista da sua natureza, as pesquisas podem ser classificadas como básicas ou aplicadas. Nesse sentido, este trabalho de monografia está classificado como pesquisa aplicada, pois objetiva apoiar o conhecimento quanto à mensuração e avaliação dos gastos públicos para sua contribuição para o Desenvolvimento Sustentável, ou seja, é uma aplicação prática dirigida à constatação da solução para um problema específico.

#### **1.2.1.2 Quanto à forma de abordagem do problema**

Do ponto de vista da forma de abordagem do problema uma pesquisa pode ser classificada como quantitativa ou qualitativa. Dessa forma o trabalho em questão possui mais as características de uma pesquisa quantitativa, pois pretende explicar o comportamento dos fenômenos estudados através de métodos estatísticos.

#### **1.2.1.3 Quanto aos seus objetivos**

Do ponto de vista dos objetivos, a pesquisa pode ser considerada exploratória, descritiva, explicativa ou avaliativa. A presente pesquisa pode ser classificada como exploratória, já que visa proporcionar um maior conhecimento para o pesquisador acerca do assunto proposto, a fim de torná-lo explícito ou de, pelo menos, aprimorar idéias ou descobrir informações. Tem por finalidade básica de aplicar conceitos à realidade e verificar a capacidade de explicação.

#### **1.2.1.4 Quanto aos seus procedimentos técnicos**

Do ponto de vista dos procedimentos técnicos, a pesquisa pode ser classificada como pesquisa bibliográfica, documental e de levantamento. Assim, para o desenvolvimento deste

trabalho optou-se por utilizar, de acordo com o objetivo exploratório da pesquisa, tanto a pesquisa bibliográfica – caracterizada como um estudo teórico, quanto à pesquisa documental - caracterizada pela coleta de dados digitais em banco de dados.

O trabalho iniciou-se com a pesquisa bibliográfica, que consiste de amplo levantamento sobre o tema proposto. Primeiramente, pesquisou-se sobre a evolução da questão referente ao DS e suas implicações, em segundo lugar sobre a economia ambiental e por último sobre a sistemática de controle dos gastos públicos e assuntos correlatos. As fontes principais foram: materiais publicados em livros, revistas, jornais, artigos de periódicos, publicações avulsas e materiais disponibilizados pela Internet.

O passo seguinte consistiu-se na coleta de dados secundários, realizada com métodos computacionais sobre a base de dados do TCE e por isto, com ferramentas compatíveis com a plataforma tecnológica do Tribunal. O TCE possui diversos sistemas que dão suporte à sua competência institucional de “fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial dos órgãos e entidades da administração pública do Estado (art. 59 da CE) e dos municípios catarinenses (art. 113 da CE), em auxílio à Assembléia Legislativa e às Câmaras Municipais”<sup>2</sup>. Estes sistemas formam uma base de dados e para o trabalho presente foram utilizados os dados originados nos sistemas ACP-Auditoria de Contas Públicas, CA-Contas Anuais e LRFNet-Lei de Responsabilidade Fiscal. Estes sistemas armazenam dados sobre os gastos públicos de todas as unidades gestoras da administração que utilizam recursos públicos no Estado em Santa Catarina e por isto são fiscalizados pelo Tribunal. Para a transformação dos dados em informações para o presente trabalho utilizou-se uma linguagem padrão de extração de informações em bases de dados, chamadas de Structured Query Language-SQL. A fonte dos valores está principalmente distribuída em tabelas das bases de dados de grande porte<sup>3</sup> do TCE que armazenam dados sobre as Dotações Orçamentárias, os Empenhos e os Estornos de Empenhos. Foram também transformados em tabelas de dados, informações obtidas em documentos digitais disponíveis na Internet.

Finalizando a pesquisa documental, agregou-se os dados municipais por cada função, compondo então o montante de recurso total designado a cada ano, e relacionados com uma das dimensões da sustentabilidade aqui consideradas.

---

<sup>2</sup> TCE: Controle Público e Cidadania. Florianópolis: Tribunal de Contas de Santa Catarina, 2001. Pg.14

<sup>3</sup> Banco de dados capaz de gerenciar grande quantidade de dados, utilizados por empresas de grande porte, como instituições, corporações, bancos e etc.

## CAPÍTULO II

### 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

#### 2.1 O Desenvolvimento Sustentável

O tema do meio ambiente surgiu na pauta das discussões mundiais a partir dos incidentes ecológicos ocorridos no século XX e também pelo indicativo do esgotamento de certos recursos naturais de uso intenso em certas atividades industriais. Apesar de recente, a evolução nas pesquisas científicas depuram e enriquecem o debate em diversos setores, permitindo a agregação deste conhecimento nos métodos e práticas da sociedade atual. Mendis afirma que

Na história do desenvolvimento, fomos da abordagem de desenvolvimento de infra-estrutura das instituições de Breton Woods na década de 1960 para a abordagem de desenvolvimento rural integrado na década de 1970; depois, nos anos 1980, o FMI (Fundo Monetário Internacional) e o Banco Mundial estabeleceram um programa diferente que levou à abertura das economias dos países em desenvolvimento através de Programas de Ajuste Estrutural (SAPs). Agora estamos no estágio seguinte, que começou no início da década de 1990 com o Relatório do Desenvolvimento Humano do UNDP e que capturou a essência do desenvolvimento sustentável com a confluência da comunidade ambiental e o UNEP (Programa Ambiental das Nações Unidas).<sup>4</sup>

Historicamente a questão ambiental foi inserida na pauta das discussões mundiais quando da realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, em Estocolmo no ano de 1972. Esta conferência uniu “os países em desenvolvimento e os industrializados a traçarem, juntos, os ‘direitos’ da família humana a um meio ambiente saudável e produtivo”<sup>5</sup>. Onze anos depois de Estocolmo a Organização das Nações Unidas (ONU) criou a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e estabeleceu a

---

<sup>4</sup> Mendis, Patrick. Questões Globais. Disponível em <http://usinfo.state.gov/journals/itgic/0402/ijgp/ig040205.htm>. Acessado em 17/10/2004.

<sup>5</sup> Nosso Futuro Comum. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Editora da FGV, 1998.

tarefa de criar “uma agenda global para mudança”<sup>6</sup>, publicando em 1987 o relatório *Nosso Futuro Comum*. Somente em 900 dias de trabalho da Comissão que elaborou o relatório, entre os anos de 1984 e 1987 foram registrados vários desastres ecológicos de expressão mundial, como:

- vazamento de pesticidas numa fábrica da Union Carbide em Bhopal na Índia, matando 2 mil pessoas e deixando 200 mil cegas ou feridas;
- crise desencadeada pela seca na África matando aproximadamente 1 milhão de pessoas e pondo em risco 35 milhões,
- morte de cerca de 60 milhões de pessoas por doenças causadas por desnutrição e por ingestão de água imprópria para o consumo
- vazamento de químicos no rio Reno da Suíça, ameaçando o abastecimento de água da Alemanha e da Holanda, além de matar milhões de peixes

Conforme exposto por Bellia, “a maneira pela qual nos apropriamos dos recursos naturais pode provocar impactos no meio ambiente que podem reverter negativamente na própria apropriação desses recursos, gerando deseconomias”<sup>7</sup>. A dimensão dos impactos negativos de atividades produtivas agindo direta ou indiretamente sobre o meio ambiente, além de representar grandes custos relacionados com recuperação por do dano causado, indenizações e multas, deixou claro à comunidade científica a importância da temática da sustentabilidade, evidenciando a interdependência entre a economia e o meio ambiente.

Têm-se como recursos naturais, “aquelas partes da natureza que podem ser aproveitadas (ou não) num momento dado. É um conceito dinâmico, pois são o trabalho e a inteligência humana que fazem com que a matéria e a energia passem à condição de recurso”<sup>8</sup>. De fato a ‘matéria’ e a ‘energia’ constituintes do meio ambiente foram apropriadas de formas variadas pelos homens nos diversos sistemas econômicos. Como expõe Martínez-Alier, “a percepção e a interpretação destas relações (entre a humanidade e a natureza) são históricas”<sup>9</sup>. Este autor ilustra a relação da ciência com o meio ambiente informando que “até meados do século passado (XIX), quando do estabelecimento das leis da energética ou termodinâmica, ninguém havia podido ter a idéia de estudar o fluxo de energia nas sociedades

---

<sup>6</sup> *Nosso Futuro Comum*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Editora da FGV, 1998.

<sup>7</sup> BELLIA, Vitor. *Introdução à Economia do Meio Ambiente*. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, 1996, p.24.

<sup>8</sup> *Ibidem*: p.20.

<sup>9</sup> MARTÍNEZ-ALIER, Joan. *De la economía ecológica al ecologismo popular*. Barcelona, Icaria Editorial, 1994. p. 232

humanas, quantificar tanto os consumos endossomático e exossomático<sup>10</sup> de calorías quanto as contribuições das diferentes fontes de energia, conforme sua origem, renovável ou não.”.

Em 1962 ocorre uma importante manifestação política, como exemplo da preocupação mundial sobre a importância dos recursos naturais para as economias nacionais, a promulgação da Resolução nº 1803 elaborada pela ONU, sob o título de “Soberania Permanente sobre os recursos Naturais”. Nela é posto que “em face do direito internacional e a da necessidade de fomentar a cooperação internacional no crescimento dos países em desenvolvimento, trouxe a preocupação de estabelecer direito de soberania aos estados que dispõe de recursos naturais”<sup>11</sup>. Esta resolução é significativa face a importância dos recursos naturais para as economias nacionais, mas todavia, a necessidade de sua promulgação, evidencia a tênue existência das soberanias entre os países.

O significado da palavra desenvolvimento, de acordo com o “Novo Dicionário da Língua Portuguesa”<sup>12</sup>, representa esta idéia de passar de um estágio a outro: “desenvolvimento - ... adiantamento, crescimento, aumento, progresso. 3. Estágio econômico, social e político de uma comunidade, caracterizado por altos índices de rendimento dos fatores de produção, i. é ,os recursos naturais, o capital e o trabalho”.

Já o termo sustentável, segundo Bellia, tem o significado de

“... que se pode sustentar. Este único significado exige que nos reportemos a ‘sustentar’, ... que tem, entre muitos outros, os significados: ‘...1. ... suportar, apoiar, ... . 5. Conservar, manter:... . 10 Proteger, favorecer, auxiliar. ...13. Estimular, incitar... ‘ Neste caso, deve-se observar que ‘sustentável’ tanto pode significar uma posição estática (i. significados 1; 5 e parte do 10), como uma posição dinâmica e positiva (parte dos significados nºs 10 e 13)”<sup>13</sup>

A sustentabilidade passou a direcionar várias ações e atividades sendo utilizado para representar interesses de grupos diversos, cada qual aplicando um significado distinto. Em análise da abrangência do termo, Montibeller-Filho exemplifica a “perspectiva dos negócios” dada ao conceito:

<sup>10</sup> Energia Exossomática: consiste na energia que flui fora dos processos metabólicos dos organismos vivos e Endossomática naquela que flui dentro desses processos.

<sup>11</sup> AGUIAR, Ubiratan. Meio Ambiente, Soberania e Responsabilidades. In Revista do TCU. Ano 35 nº 100 Abril/Junho 2004

<sup>12</sup> Ferreira, Aurélio Buarque de Holanda - Novo Dicionário da Língua Portuguesa - Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

<sup>13</sup> BELLIA, Vitor. Introdução à Economia do Meio Ambiente. Brasília: 1996, 48 p.

A Câmara Internacional do Comércio (ICC – International Chamber of Commerce) afirma estar operacionalizando o conceito do Relatório Brundtland ao apresentar dezesseis princípios para atuação das empresas. Uma avaliação desses princípios, feita por Sally Éden (1994), revela que todos se relacionam exclusivamente ao ambiente físico, com ênfase nas mudanças intrafirma ou interfirmas, visando à redução de custos e aumento de lucros. O termo desenvolvimento sustentável é apropriado para a eficiência empresarial, não levando em conta o princípio da equidade inerente ao conceito – equidade intrageracional (entre as gerações atuais); equidade intergeracional (com as gerações futuras); e equidade internacional .<sup>14</sup>

O relatório *Nosso Futuro Comum* adotou o conceito de Brundtland<sup>15</sup>, que define inicialmente o conceito de Desenvolvimento Sustentável (DS) como sendo “aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer as possibilidades de as gerações futuras atenderem suas próprias”. Sobre a definição do conceito o relatório expõe dois conceitos-chaves complementares do conceito de DS:

“- o conceito de ‘necessidades’, sobretudo as necessidade essenciais dos pobres do mundo, que devem receber máxima prioridade;

- a noção de limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio-ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras (pág. 46).”<sup>16</sup>

Estes conceitos-chaves fortalecem a pré-condição no status do desenvolvimento sustentável ao comprometimento quanto, primeiramente, à satisfação, o atendimento de questões referentes à qualidade de vida, à justiça social, e em segundo, à vinculação da evolução tecnológica, científica e das organizações definitivamente em favor da sociedade, reforçando a responsabilidade para com a vida na terra.

A sustentabilidade, segundo Constanza *apud* Ignacy Sachs

“é um relacionamento entre sistemas econômicos dinâmicos e sistemas ecológicos maiores e também dinâmicos, embora de mudança mais lenta, em que: a) a vida humana pode continuar indefinidamente; b) os indivíduos podem prosperar; c) as

<sup>14</sup> MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. O Mito do Desenvolvimento Sustentável: Meio Ambiente e Custos Sociais no Moderno Sistema Produtivo de Mercadorias. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2001, p53-54.

<sup>15</sup> Harlen Gro Brundtland, presidente da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, Primeira Ministra da Noruega na época

<sup>16</sup> BELLIA, Vitor. Introdução à Economia do Meio Ambiente. Brasília: 1996, 50 p.



culturas humanas podem desenvolver-se; d) os resultados das atividades humanas obedecem a limites para não destruí a diversidade, a complexidade e a função do sistema ecológico<sup>17</sup> de apoio à vida” .<sup>18</sup>

Para a estruturação e aplicação do conceito de DS, Ignacy Sachs<sup>19</sup> propõe que os processos de desenvolvimento devam considerar 5 dimensões constituintes da sustentabilidade, de forma conjunta e simultânea, a fim de garantir um equilíbrio duradouro e bem estruturado ao longo do tempo. Fica então o DS compreendido pelas seguintes dimensões de acordo com Ignacy Sachs *apud* Montibeller-Filho:

- a) Sustentabilidade Social: o processo deve se dar de maneira que reduza substancialmente as diferenças sociais. E considerar o ‘desenvolvimento em sua multidimensionalidade, abrangendo todo o espectro de necessidades materiais e não materiais’ (1993:25).
- b) Sustentabilidade econômica: define-se por uma ‘alocação e gestão mais eficientes dos recursos e por um fluxo regular do investimento público e privado’ (Ibidem:26). A eficiência econômica deve ser medida sobretudo em termos de critérios macrossociais. (...)
- c) Sustentabilidade ecológica: compreende o uso dos potenciais inerentes aos variados ecossistemas compatível com sua mínima deterioração. Deve permitir que a natureza encontre novos equilíbrios através de processos de utilização que obedecem a seu ciclo temporal. Implica, também, preservar as fontes de recursos energéticos e naturais
- d) Sustentabilidade espacial/geográfica: pressupõe evitar a excessiva concentração geográfica de populações. De atividade e do poder. Busca uma relação mais equilibrada cidade/campo.

---

<sup>17</sup> O termo ecologia foi utilizado pela primeira vez em 1870, pelo biólogo alemão Ernest Haeckel, para designar o estudo das interações dos organismos entre si e com o meio ambiente. Foi amplamente divulgado pelo ecólogo americano Eugene Odum.

<sup>18</sup> SACHS, Ignacy. Estratégias de Transição para o Século XXI-Desenvolvimento e Meio Ambiente. São Paulo. Studio Nobel, 1993, p. 24.

<sup>19</sup> Ignacy Sachs economista da Escola dos Altos Estudos em Ciências Sociais de Paris e co-diretor do seu Centro de Pesquisas sobre o Brasil Contemporâneo.

e) Sustentabilidade cultural: significa traduzir o ‘conceito normativo de ecodesenvolvimento em uma pluralidade de soluções particular, que respeitem as especificidades de cada ecossistema, de cada cultura e de cada local’ (Ibidem:27) <sup>20</sup>

O termo ecodesenvolvimento é predecessor do DS, “introduzido por Maurice Strong, secretário-geral da Conferência der Estocolmo-72, e largamente difundido por Ignacy Sachs, a partir de 1974 (Godard, 1991; Raynaut e Zaroni, 1993)” <sup>21</sup>. Tem como definição o “desenvolvimento de um país ou região, baseado em suas próprias potencialidades, portanto endógeno, sem criar dependência externa, tendo por finalidade ‘responder à problemática da harmonização dos objetivos sociais e econômicos do desenvolvimento com uma gestão ecológicamente prudente dos recursos e do meio’ (Sachs, *apud* Raynaut; Zaroni, 1993:7)” <sup>22</sup>

O DS incorpora os conceitos do ecodesenvolvimento e por este motivo foi incorporado como o novo paradigma. Conforme explica Maimon *apud* Montibeller-Filho, a diferença básica entre os dois conceitos “reside no seguinte: o primeiro (ecodesenvolvimento) volta-se ao atendimento das necessidades básicas da população, através da utilização de tecnologias apropriadas a cada ambiente e partindo do mais simples ao mais complexo; o segundo enfatiza o papel de uma política ambiental, a responsabilidade com os problemas globais e com as futuras gerações. As disparidades entre ambos se situam, portanto, principalmente no campo político e no que respeita às técnicas de produção.” <sup>23</sup>

A partir da definição de Ignacy Sachs, Montibeller-Filho sistematiza as dimensões da sustentabilidade em componentes relacionando-os com objetivos gerais:

<b>As cinco dimensões do desenvolvimento sustentável</b>		
<b>DIMENSÃO</b>	<b>COMPONENTES</b>	<b>OBJETIVOS</b>
SUSTENTABILIDADE SOCIAL	- criação de postos de trabalho que permitam a obtenção de renda individual adequada (à melhor condição de vida; à maior qualificação profissional). - Produção de bens dirigida prioritariamente às necessidades básicas sociais	Redução das desigualdades
SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA	- Fluxo permanente de investimentos públicos e privados (estes últimos com destaque para o	Aumento da produção e da riqueza social, sem

<sup>20</sup> MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. O Mito do Desenvolvimento Sustentável: Meio Ambiente e Custos Sociais no Moderno Sistema Produtivo de Mercadorias. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2001, p46-47.

<sup>21</sup> Ibidem: p.45.

<sup>22</sup> Ibidem: p.45.

<sup>23</sup> Ibidem: p.51.

	cooperativismo). - Manejo eficiente de recursos. - Absorção, pela empresa, dos custos ambientais. - Endogeneização: contar com suas próprias forças.	dependência externa
SUSTENTABILIDADE ECOLÓGICA	- Produzir respeitando os ciclos ecológicos dos ecossistemas. - Prudência no uso de recursos naturais não renováveis. - Prioridade à produção de biomassa e à industrialização de insumos naturais renováveis. - Redução da intensidade energética e aumento da conservação de energia. - Tecnologia e processos produtivos de baixo índice de resíduos. - Cuidados ambientais.	Melhoria da qualidade do meio ambiente e preservação das fontes de recursos energéticos e naturais para as próximas gerações
SUSTENTABILIDADE ESPACIAL/GEOGRÁFICA	- Desconcentração espacial (de atividades, de poluição). - Desconcentração/democratização do poder local e regional. - Relação cidade/campo equilibrada (benefícios centrípetos)	Evitar excessos de aglomerações
SUSTENTABILIDADE CULTURAL	- Soluções adaptadas a cada ecossistema. - Respeito à formação cultural comunitária.	Evitar conflitos culturais com potencial regressivo

Quadro 1 - As cinco dimensões do Desenvolvimento Sustentável

Fonte: Montibeller-Filho (2001)

A partir do documento de Bruntland foram traçadas e lançadas diretrizes norteadoras para políticas públicas e atividades em geral para o comprometimento com o desenvolvimento sustentável. Em McNeely *apud* Martínez-Alier, o autor também relaciona o crescimento econômico com capacidade de sustento dos ecossistemas: “A conservação da natureza talvez seja um pré-condição do crescimento econômico, já que o consumo futuro depende em grande medida do estoque de capital natural. A conservação é, sem nenhuma dúvida, uma pré-condição do Desenvolvimento Sustentável, unindo o conceito ecológico de capacidade de sustento (carryng capacity), com conceitos econômicos de crescimento e desenvolvimento.”

<sup>24</sup>. Barros completa que “o conceito de desenvolvimento sustentável, desde Ignacy Sachs e Maurice Strong, o Relatório Brundtland, e tantos outros, embora ainda sob o manto dos debates ora técnicos, ora políticos, elevou-se ao primeiro patamar das propostas políticas internacionais.”<sup>25</sup>.

Dentro do debate político, a amplitude do conceito remete e abrange também à complexidade e heterogeneidade de situações de todos os países. Primeiramente fica claro a diferença entre necessidade entre países centrais e periféricos e desta forma determinações gerais são tomadas, como Ignacy Sachs aborda no prefácio do documento “Estratégias de Transição para o Século XXI - Desenvolvimento e Meio Ambiente”, onde prefacia que o caminho viável para o DS urge que o Norte “diminua seu consumo de recursos e o Sul escape da pobreza”.<sup>26</sup>

Barbier <sup>27</sup> *apud* Bellia também demonstra preocupação “com os pobres de nossa geração” e Sachs deixa claro quais as ações prioritárias devem nortear as políticas para países em desenvolvimento:

o conceito de desenvolvimento econômico sustentável aplicável ao terceiro mundo... se refere diretamente ao incremento do padrão de vida material dos pobres que estão ao ‘nível do chão’, onde pode ser medido quantitativamente em termos do incremento da oferta de alimentos, rendas reais, serviços educacionais, cuidados com a saúde, saneamento e abastecimento d’água, estoques de emergência de alimentos e de recursos financeiros, etc., e também indiretamente no que concerne ao crescimento econômico do produto agregado, geralmente nacional. Em termos genéricos, o objetivo primário é reduzir a pobreza absoluta dos pobres do mundo, provendo duradouros e seguros bens vitais para que se minimize o depauperamento

---

<sup>24</sup> MARTÍNEZ-ALIER, Joan. De la economía ecológica al ecologismo popular. Barcelona, Icaria Editorial, 1994. p. 102.

<sup>25</sup> Barros, Marcus Luiz B. o Caminho da Gestão Ambiental in Revista do TCU.- Brasil. Ano 35, nº 100 Abril/Junho 2004.

<sup>26</sup> SACHS, Ignacy. Estratégias de Transição para o Século XXI-Desenvolvimento e Meio Ambiente. São Paulo. Studio Nobel, 1993, 103 p.

<sup>27</sup> BELLIA, Vitor. Introdução à Economia do Meio Ambiente. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, 1996, p.50.

dos recursos, a degradação ambiental, as rupturas culturais e a instabilidade social (pág. 103).<sup>28</sup>

Outro evento importante no cenário mundial aconteceu em 1992 no Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e o Desenvolvimento, adotando o conceito do DS e propondo a Agenda 21. A elaboração desta agenda constituiu um processo de debates e de diagnóstico resultando “na mais extensa e detalhada ‘cartilha’ consensual que a Comunidade Internacional logrou acordar para fazer face ao dilema da relação, recentemente tensa, entre a espécie humana e a natureza”<sup>29</sup>. De acordo com a Ministra do Meio Ambiente Marina Silva, “este documento passou a se constituir no mais importante resultado do evento (Rio 92), reunindo o conjunto mais amplo de premissas e recomendações sobre como as nações devem agir para alterar seu vetor de crescimento em favor de modelos sustentáveis e iniciarem programas de sustentabilidade (...) descreve(ndo) programas de ação sobre a inserção do meio ambiente na matriz do desenvolvimento.”<sup>30</sup>

Na Contribuição do Tribunal de Contas de Portugal para a X Assembléia Geral da Organização Latino-Americana e do Caribe das Entidades Fiscalizadoras Superiores - OLACEFS, em Brasília ano 2000, quando da declaração do Rio (1992),

sobre ambiente e desenvolvimento, está sublinhado o seguinte: ‘O ambiente e o processo de desenvolvimento são interdependentes e é necessária uma perspectiva integrada e ampla para lidar com esse fato; é necessário seguir o caminho do desenvolvimento sustentado, como processo de mudança em que a exploração dos recursos, o direcionamento do investimento e a adequada orientação do desenvolvimento tecnológico são medidas consistentes para o futuro e necessárias no presente; o desenvolvimento sustentado deve ser um objetivo para os Governos que adotem este relatório.’<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> SACHS, Ignacy. Estratégias de Transição para o Século XXI-Desenvolvimento e Meio Ambiente. São Paulo. Studio Nobel, 1993, 103 p.

<sup>29</sup> Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: a Agenda XXI – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1996, 589p.

<sup>30</sup> Marina Silva, Desenvolvimento Sustentável no Brasil Agenda 21. in Revista do TCU nº 100.

<sup>31</sup> Tribunal de Contas de Portugal. Estudo n.º 12/2000-DCP: Auditoria Ambiental. Disponível em: <[http://www.tcu.gov.br/isc/sedip/pdf/Memoria\\_da\\_X\\_Assembleia\\_da\\_Olacefs\\_-\\_Portugues.pdf](http://www.tcu.gov.br/isc/sedip/pdf/Memoria_da_X_Assembleia_da_Olacefs_-_Portugues.pdf)>. Acessado em 15 de Julho de 2004.

A Conferência Rio 92 significou um marco sobre estratégias para o DS. Na perspectiva dos países periféricos, Tay introduz o aspecto diferenciado para aqueles países considerados em desenvolvimento:

Devemos enfatizar fortemente o aspecto do desenvolvimento humano, de forma que os nossos povos possam ter razão para desenvolver seus conjuntos de conhecimentos para obter melhor vida para si próprios, oportunidades e os meios para aproveitar as oportunidades de desenvolvimento... a questão sobre educação é fundamental. Não devemos assumir que todos estão obtendo a educação de que necessitam. Se olharmos para algumas das escolas dos países em desenvolvimento, elas estão superadas. Elas não possuem instalações para atender ao vasto número de jovens.

Se olharmos para a qualidade da educação sendo fornecida por alguns países, podemos também ficar bastante preocupados. Não há dinheiro para educação técnica ou relativa a empregos, para fazer um laboratório ou uma oficina de trabalho. Na minha opinião, parte do estabelecimento de capacidades é o desenvolvimento de um processo de educação formal, tornando-o algo que possa ajudar uma pessoa a encontrar um lugar no mundo. Muitas vezes, você encontrará pessoas com muito boa educação que não têm essa capacidade, experiência ou os conhecimentos específicos de que o mercado necessita ou que deseja.<sup>32</sup>

Desta forma o DS tornou-se o novo desafio da governança mundial, dependendo do comprometimento de cada país na reformulação das políticas públicas em todos os setores, incluindo a temática ambiental na composição dos processos de decisão e, sobretudo na aplicação dos recursos dos estados (jurisdição, processos produtivos, educação, investimentos). O Estado passa a promover mudanças institucionais e legais na tentativa de reestruturar o processo e formulação das políticas públicas, fortalecendo a função social e considerando então a dimensão ecológica “tanto quanto suas dimensões econômicas,

---

<sup>32</sup> TAY, Simon S. C.. Questões Globais. Disponível em <http://usinfo.state.gov/journals/itgic/0402/ijgp/ig040205.htm>. Acessado em 17/10/2004.

comerciais, energéticas, agrícolas, industriais e outras. – não só nas mesmas agendas, como também nas mesmas instituições nacionais e internacionais.”<sup>33</sup>

As bases para a Política Nacional do Meio Ambiente no Brasil foram publicadas em 1981, pela Lei nº 6.938, No art. 2º o legislador condiciona o desenvolvimento sócio-econômico com a qualidade do meio ambiente. O comprometimento com a sustentabilidade tornou-se efetivamente<sup>34</sup> lei através do artigo 225 da Constituição Federal (CF) de 1988. No caput do artigo 225, o legislador brasileiro adota o conceito de DS, determinando que “Todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”<sup>35</sup>. Nazaré Zuardi em Nota de Imprensa do Tribunal de Contas da União explica que

‘a Constituição de 1988, que ampliou fortemente as atribuições do TCU (art. 70 e 71), também definiu, em seu artigo 225, o meio ambiente como bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida’. Tal definição assegura a esse bem condição de patrimônio público estratégico para a sobrevivência e o desenvolvimento da atual e das futuras gerações. Acrescentou, que o inciso I do artigo 23 da Lei Maior determinou que a tarefa de conservar o patrimônio público é de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, cabendo, portanto, ao Congresso Nacional exercer o controle desse patrimônio e que esse controle é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> Nosso Futuro Comum. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Editora da FGV, 1998.

<sup>34</sup> A legislação portuguesa vigente na época do descobrimento do Brasil, chamada de Ordenações Afonsinas em homenagem a D. Afonso V, foi concluída em 1446, sendo o primeiro Código legal europeu, e considerada bastante evoluída, demonstrava cuidados com a falta de alimentos: impedia o corte de árvores frutíferas, permitia a transferência de posse de terra não cultivada para cultivo e impedia o transporte dos insumos da fabricação de pão para fora do país. Wainer, Ann Helen. Legislação Ambiental Brasileira: Evolução Histórica do Direito Ambiental. In Revista de Direito Ambiental, Vol. Zero. Ed. Revista dos Tribunais

<sup>35</sup> Constituição Federal de 1988.

<sup>36</sup> Ciclo de Palestras Sobre o Meio Ambiente, promovido pela Secex/PR, em que se discutiu dois importantes projetos ambientais geridos pelo Governo do Estado do Paraná e as atuações do TCU e TCE/PR no que tange as auditorias de natureza operacional com enfoque ambiental. Disponível em <http://www.tcu.gov.br/imprensa/Notas/2003/10%20Outubro/1010%20-%20meio%20ambiente.html>. Acessado em 14 de Julho de 2004.

Com a responsabilidade de preservar os recursos naturais, o Estado passa então a introduzir o viés da sustentabilidade em suas políticas e a realizar investimentos diretamente relacionados com a preservação, conservação, fiscalização e redução de impactos causados por atividades da coletividade. Sobre o escopo da ação do governo, o Prof. Paulo Affonso Leme Machado *apud* Silva esclarece que a CF “muda profundamente o sistema de competências ambientais (...) a concepção ‘meio ambiente’ não ficou da competência exclusiva da União, ainda que alguns setores do ambiente (águas, energia nuclear, transporte) estejam na competência privativa federal”.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Silva, Paulo Régis Rosa da. Repartição Constitucional de Competências em Matéria Ambiental. In Revista de Direito Ambiental, Vol. Zero. Ed. Revista dos Tribunais



## 2.2 A Economia Ambiental

A percepção da temática vem sendo discutida há muito tempo, contudo sua inclusão como componente de destaque nas concepções existentes da ciência econômica, é recente. Como aponta Montibeller-Filho “a degradação do meio ambiente esteve sempre presente desde quando inicia a concentração populacional e das atividades humanas, aprofundou quando da implantação da indústria moderna (Williams, 1995) e se intensificou enormemente, sobretudo, a partir dos anos 60 (...) da expansão vivida pelo capitalismo em sua denominada ‘idade de ouro’ (Conceição, 1987)”<sup>38</sup>. A importância devida ao meio ambiente surge a partir dos impactos ambientais que colocaram a humanidade em sérios riscos: “a indústria permeando todas as esferas produtivas – altamente impactante sobre o meio ambiente, seja quanto à exploração de recursos naturais, seja quanto à poluição que suas atividades geram, aliada ao aumento da concentração espacial das atividades produtivas e da população”<sup>39</sup>.

Dada a conjuntura exposta, a economia como ciência passa a incorporar o meio ambiente em suas formulações teóricas com o objetivo de contribuir com soluções para a problemática do desenvolvimento. Porém há uma escola econômica que identifica o meio ambiente como condição estrutural para o sistema de produção capitalista e o Estado como o provedor desta estrutura, a saber, o Ecomarxismo.

Em 1988 James O’Connor lança a tese chamada de *a segunda contradição do capitalismo* através da primeira edição de *Capitalism, nature, socialism* e a publica no livro *On the first and second contradictions of capitalism* em 1992 (Montibeller-Filho, 2001). Este autor baseia-se nas condições externas do capitalismo, ou seja, na necessidade do capital reproduz-se num ambiente provido por condições “que não são criadas como mercadorias”<sup>40</sup>. Além de o sistema reproduzir-se em contradição com seus elementos internos, ou seja, entre as forças de produção - nível tecnológico e organização geral do processo produtivo - e as relações sociais de produção – a superestrutura: relações de propriedade e controle sobre os recursos produtivos – (Marx, 1859)<sup>41</sup>, segundo O’Connor o sistema gera também uma segunda contradição.

De forma a elucidar a segunda contradição do sistema, faz-se necessário inicialmente compreender a primeira que ocorre internamente no sistema. Marx demonstra que no sistema

---

<sup>38</sup> MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. O Mito do Desenvolvimento Sustentável: Meio Ambiente e Custos Sociais no Moderno Sistema Produtivo de Mercadorias. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2001, p79.

<sup>39</sup> Ibidem: p.80.

<sup>40</sup> Ibidem: p.182.

<sup>41</sup> MARX, Karl H. Contribuição à Crítica da Economia Política. 1859.

capitalista a evolução tecnológica é o principal transformador das estruturas pelas quais a economia avança, com implicações sociais e políticas. Por sua vez, o nível de tecnologia altera a composição orgânica<sup>42</sup> (n) do capital, conforme exposto a seguir:

$$N = K_c / K_v,$$

onde:  $K_c$  representa o capital constante, a saber: capital destinado às matérias-primas, insumos e depreciação de máquinas, equipamentos e construções; e  $K_v$  o capital variável, representa as destinações para pagamento da força de trabalho. A contradição consiste então no fato de que combinações da composição orgânica do capital, em especial originadas por alteração do nível tecnológico, vão culminar com a redução daquilo que é essencial ao próprio capitalista, a mais-valia. A mais-valia, como resultado do sobretrabalho ou trabalho não pago, portanto, a origem principal do lucro para o capitalista, é pelo uso ascendente da tecnologia, reduzida quando da substituição do capital variável pelo capital constante. Conforme explica Montibeller-Filho “o aumento do nível tecnológico implica na redução da quantidade de trabalho socialmente necessário presente em cada unidade de produto”. Desta forma tem-se a redução da mais-valia e conseqüentemente do lucro para o capitalista.

O fundamento da segunda contradição baseia-se na apropriação destrutiva por parte do capitalismo do espaço e da natureza exterior, ou seja, do meio ambiente. Conforme demonstra Montibeller-Filho, o meio ambiente natural, as infra-estruturas públicas, o espaço urbano, formam as condições externas de produção, em contraposição ao funcionamento interno do capitalismo. As condições externas de produção também geram uma espécie de mais-valia, ou seja, uma forma de apropriação não-paga da natureza e denominam-se também de custos externos ou custos sociais:

Na visão de autores ecomarxistas, os custos sociais são inerentes ao processo produtivo capitalista: a produção de mercadorias requer não mercadorias. Conforme Mark Gottdiener, ‘o processo de desenvolvimento capitalista produz custos externos que toda comunidade tem de suportar’. E, citando Scott, continua:

---

<sup>42</sup> A composição orgânica do capital é o conceito que expressa “a composição de valor que se encontra determinada pela composição técnica e reflete as mudanças nesta operadas” (Montibeller-Filho, 2001).

esses efeitos colaterais do desenvolvimento capitalista são intrínsecos à própria essência do capitalismo. <sup>43</sup>

Como condições gerais, Pianta *apud* Montibeller-Filho define como “condições gerais do processo social de produção (...) representadas pelos meios de comunicação e transporte. Estes dependem de infra-estrutura provida pelo Estado; e, assim, a infra-estrutura pública é o primeiro exemplo de ‘condições gerais.’” <sup>44</sup> Estas condições segundo Mandel *apud* Montibeller-Filho, se distinguem em “precondições gerais técnicas, quais sejam os meio de transporte e comunicação; precondições gerais sociais para o mesmo processo de produção, tais como saúde e educação; e a contínua reprodução do trabalho intelectual, indispensável à produção econômica (Pianta, 1989)”. <sup>45</sup>

A partir desta conceituação, denota-se que o Estado beneficia o sistema propiciando o ambiente construído<sup>46</sup>: primeiro quanto às condições de produção, cumprindo a função de prover parte da infra-estrutura, reduzindo a necessidade de investimento privado e a composição orgânica do capital, possibilitando assim elevação das taxas de lucro; em segundo, quanto às condições de reprodução da força de trabalho, “a intervenção estatal resulta na ampliação da socialização das atividades relacionadas a este fim (Pianta, 1989:132)” <sup>47</sup>. Na teoria ecomarxista o ambiente construído é estendido ao ambiente natural: “este é definido – a partir da consideração de uma dimensão própria do ato econômico – como o espaço de extração de recursos (energia e materiais) e de rejeição de todo o descarte do sistema produtivo (Deléage, 1989:28). Para a abordagem do capitalismo includente da problemática ecológica tem-se, então, que as condições de produção correspondem ao ambiente construído mais o ambiente ‘natural’”. <sup>48</sup>

---

<sup>43</sup> MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. O Mito do Desenvolvimento Sustentável: Meio Ambiente e Custos Sociais no Moderno Sistema Produtivo de Mercadorias. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2001, p183.

<sup>44</sup> *Ibidem*: p.185.

<sup>45</sup> *Ibidem*: p.185.

<sup>46</sup> Compreendido também como espaço construído pelo homem (Montibeller, 2001).

<sup>47</sup> *Ibidem*: p.186.

<sup>48</sup> *Ibidem*: p.186-187.

### 2.3 A ação do Estado

O Estado moderno ao longo da história assumiu funções específicas, enfatizando aspectos distintos de sua ação na esfera social e econômica. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu ao Estado o dever de suprir demandas coletivas, atribuindo-lhe as funções alocativas, distributivas e estabilizadoras, legitimando desta forma sua existência. Estas funções a partir do ponto de vista econômico objetivam a correção ou a minimização das diferenças de natureza distributiva existentes na sociedade. Por esta determinação constitucional pode o Estado promover a organização, a estabilidade e o desenvolvimento.

A partir da oferta dos bens e serviços demandados pela sociedade deve então o Estado estabelecer as prioridades de ação e dada as dimensões das necessidades, faz-se necessária metodologia para o planejamento e para a realização de seus objetivos pretendidos. As ações do Poder Público são descentralizadas e realizadas de acordo com as esferas federal, estadual e municipal, reforçando a necessidade do planejamento e do controle da gestão dos recursos públicos. Nestes termos, a ação aqui referenciada está sob a forma de despesa pública, de caráter financeiro, resultante da “saída de dinheiro dos cofres públicos, autorizada ou não orçamentariamente, da qual resulte ou não diminuição da riqueza ou patrimônio estatal, autorizada regularmente, por quem de direito, na honra dos compromissos do respectivo ente público”.<sup>49</sup>

Todavia a ação do Estado para o suprimento das demandas da coletividade está condicionada à disponibilidade de recursos públicos. A complexa estrutura estatal utiliza de instrumentos de planejamento para que o Estado possa aproveitar ao máximo os recursos disponíveis, face à magnitude das necessidades existentes. Através do planejamento pretende-se maximizar os resultados na utilização destes recursos, ampliando a efetividade da ação proveniente das políticas públicas. No Brasil o sistema de planejamento integrado é denominado Processo de Planejamento Orçamentário. Como orçamento tem-se o conceito de “um documento ou plano de ação expresso em termos financeiros para um determinado período de tempo, geralmente um ano”<sup>50</sup>. Este sistema foi instituído pelo artigo 165 da Constituição Federal (CF) em 1988. Neste artigo são definidos três instrumentos para o processo de planejamento: o Plano Plurianual de Ações e investimentos (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), que estabelecem nesta

---

<sup>49</sup> AGUIAR, Afonso G. Direito Financeiro: a Lei nº 4.320 – comentada ao alcance de todos. Ed Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 188.

<sup>50</sup> DINIZ, Paulo de M. F. Lei nº 4.320/65 Atualizada com tratamento didático e refrão constitucional Brasília: Ed. Brasília Jurídica, 1997. 188 p.

ordem “os objetivos socioeconômicos a serem alcançados, os produtos e bens a serem produzidos e as ações a serem implementadas”<sup>51</sup>. Foi em 1964 que a Lei nº 4.320 “estabeleceu normas orçamentárias homogêneas para a União, estados e municípios, introduzindo conceitos modernos de classificação das receitas e despesas orçamentárias, de programação da despesa e de procedimentos para a execução, controle e contabilidade”<sup>52</sup>. O caput da lei informa que esta “Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos ‘e balanços da União, dos Estados’, dos Municípios e do Distrito Federal.” Estas normas compreendem “um verdadeiro plano de trabalho do governo, na qual a metodologia de classificação assume maior relevância à medida que, por meio dela, obtêm-se as informações necessárias à análise e à tomada de decisão, além de servir de base para a realimentação do processo de planejamento/orçamento.”<sup>53</sup>.

Como Plano Plurianual entende-se como “um Plano de Trabalho de Governo planejado e transparente, de natureza político administrativa, expresso em termos quantitativos dos serviços, obras e investimentos a serem executados, e dos valores financeiros que serão recolhidos do patrimônio dos particulares e de outras fontes de receita, aprovado por lei”<sup>54</sup>. Este plano de trabalho de responsabilidade do Poder Executivo para sua elaboração, tem como horizonte para sua execução o período de gestão administrativa - 4 anos - e abranger no mínimo três exercícios financeiros (Art. 23, Lei nº 4.320/64).

Para promover a melhor repartição de poder na matéria do planejamento público, a Constituição Federal no artigo 165, II, institui a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), atribuindo ao Poder Legislativo a tarefa de definir “regras de orientação obrigatória para a elaboração do orçamento anual”<sup>55</sup>. A LDO deve ser elaborada anualmente por todas as esferas de poder, ou seja, no âmbito federal, estadual e municipal. Quanto ao seu conteúdo deve conter, conforme explicita Aguiar, além “das regras para de orientação para a elaboração do orçamento anual, de compreender, outrossim, as metas e prioridades que a Administração Pública deseja alcançar, incluindo-se as despesas<sup>56</sup> de capital, a previsão de alterações que se

---

<sup>51</sup> GUERREIRO, Cristina Maria Cunha. Revista do Tribunal de Contas do Estado da Bahia. Salvador. V.15, nº 18, Agosto de 2002, p.65-104.

<sup>52</sup> ABOP-Associação Brasileira de Orçamento Público. Aos dirigentes do processo orçamentário: algumas observações e sugestões. Disponível em: <<http://www.abop.org.br>>. Acessado em 23 de fevereiro de 2004.

<sup>53</sup> DINIZ, Paulo de M. F. Lei nº 4.320/65 Atualizada com tratamento didático e refrão constitucional Brasília: Ed. Brasília Jurídica, 1997. p35.

<sup>54</sup> AGUIAR, Afonso G. Direito Financeiro: a Lei nº 4.320 – comentada ao alcance de todos. Ed Belo Horizonte: Fórum, 2004. p44.

<sup>55</sup> Ibidem: p.48-49.

<sup>56</sup>

pretenda fazer na legislação tributária e o estabelecimento da política de aplicação financeira por parte das agências financeiras oficiais de fomento”.

Para por em prática o programa de trabalho estabelecido no Plano Plurianual, deve ser elaborada a Lei de Orçamento Anual (LOA) ou simplesmente Orçamento Anual. Também através da LOA pretende-se dar

conhecimento aos administrados, como fonte de informação social, sobre as ações governamentais que serão levadas à execução em proveito do bem comum ou bem da coletividade, durante o exercício financeiro e, igualmente, demonstrar perante os indivíduos quais os recursos financeiros e o seu *quantum* que serão retirados dos seus patrimônios e de outras fontes (...) A LOA deve compreender, ainda, as despesas de investimentos a serem realizadas através das empresas estatais (Art. 165, § 5º, III).<sup>57</sup>

Quanto ao aspecto econômico, Aguiar ressalta que o Orçamento Público “se funda no valor da parcela da Renda Nacional ou Produto Nacional Bruto que lhe é destinado para garantir o custeio das ações governamentais, isto é, de saber quanto pode o Estado se utilizar do patrimônio privado e os efeitos oriundos por gastos por este realizado.” Assim fica determinado pelo art. 2º da Lei nº 4.320/64 que a LOA “conterá a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo (...)”<sup>58</sup>. No sistema econômico sob plena intervenção do Estado como o Brasil, Rosseti enfatiza que o governo “assume a responsabilidade pelas funções operacionais relativas à condução da economia”<sup>59</sup>, e Giacomoni acrescenta: “O orçamento programa é um orçamento de desempenho que apresenta os propósitos e os objetivos para os quais os créditos orçamentários se fazem necessários, os custos dos programas propostos para atingir àqueles objetivos e dados quantitativos que meçam as realizações e o trabalho levado a efeito em cada programa.”<sup>60</sup>

O mesmo autor informa que a Organização das Nações Unidas-ONU, enfatiza o orçamento como instrumento da ação estatal e consistindo num “sistema em que se presta participação às coisas em que um governo realiza mais do que as coisas que adquire, tais como serviços pessoais, provisões, equipamentos, meios de transporte etc. Não são

<sup>57</sup> Ibidem: p.46-47.

<sup>58</sup> DINIZ, Paulo de M. F. Lei nº 4.320/65 Atualizada com tratamento didático e refrão constitucional Brasília: Ed. Brasília Jurídica, 1997. p61-62.

<sup>59</sup> ROSSETI, José P. Política e programação econômica. São Paulo, Atlas 1981, p237.

<sup>60</sup> GIACOMONI, J. Orçamento público. 11ª ed. São Paulo: Atlas, 2002. p.153

naturalmente senão meios que empregam para o cumprimento de suas funções. As coisas que o governo realiza em cumprimento de suas funções podem ser estradas, escolas, terras distribuídas.”<sup>61</sup>

A estruturação de um orçamento faz-se necessário ser compreendida no presente trabalho. No parágrafo 1º, artigo 2º da Lei nº 4.320/64, está definido que “Integrarão a Lei de Orçamento: I – sumário geral da receita por fontes e da despesa por função de governo; (...) IV – quadro das dotações por órgãos de governo e da administração”.

Recentemente em 14 de abril de 1999, as funções de governo passaram por reestruturação através da Portaria nº 42 do Ministério do Orçamento e Gestão e no artigo 1º desta Portaria constam as seguintes definições:

§ 1º Como função, deve entender-se o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.

§ 3º A subfunção representa uma partição da função, visando agregar determinado subconjunto de despesa do setor público.

§ 4º As subfunções poderão ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estejam vinculadas, na forma do Anexo a esta Portaria.

As funções foram concebidas com base nas atribuições permanentes do governo comprometidas com o desenvolvimento econômico e social, que são: Administração, Planejamento, Justiça, Segurança, Educação e Cultura, Habitação, Saneamento, etc.

Por dotação entende-se “a quantidade de recursos alocados em nível de objeto de despesa ou Elemento de Despesa, ou ainda Elemento Econômico”<sup>62</sup>. Em 1967 o legislador brasileiro na Reforma Administrativa promulgou o Decreto nº 200/67, “que deu ênfase aos instrumentos de planejamento e orçamento e estabeleceu o Orçamento Programa”<sup>63</sup> e a Portaria nº 9/74 da SOF/MP instituiu a Classificação Funcional Programática:

a funcional-programática representa uma junção de duas classificações: a classificação funcional oriunda da Lei no 4.320/64 e uma classificação de programas, surgida a partir da introdução do orçamento-programa na prática

---

<sup>61</sup> Ibidem: p.153.

<sup>62</sup> AGUIAR, Afonso G. Direito Financeiro: a Lei nº 4.320 – comentada ao alcance de todos. Ed Belo Horizonte: Fórum, 2004. p.57

<sup>63</sup> ABOP-Associação Brasileira de Orçamento Público. Aos dirigentes do processo orçamentário: algumas observações e sugestões. Disponível em: <<http://www.abop.org.br>>. Acessado em 23 de fevereiro de 2004.

administrativa brasileira (...). Assim, em razão desse hibridismo, convivem dentro de uma mesma classificação, duas lógicas classificatórias: a da funcional, que se propõe a explicitar as áreas "em que" as despesas estão sendo realizadas, e a programática, com a preocupação de identificar os objetivos, isto é, "para que" as despesas estão sendo efetivadas. (...) Nesse contexto, com a reforma da funcional-programática procurou-se, sobretudo, privilegiar o aspecto gerencial dos planos e orçamentos, mediante a adoção de práticas simplificadoras e descentralizadoras. Mais especificamente, foi retirado da sua estrutura o conteúdo classificador, representado pelo rol das funções, que, juntamente com as subfunções, constituirá uma classificação independente dos programas, e com utilização obrigatória em todas as unidades da federação, e que servirá de base para a consolidação das despesas públicas em termos nacionais.<sup>64</sup>

Por programa de governo entende-se o “instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual” (Art. 2º, alínea, Portaria n º42/99).

O Ministério do Planejamento informa que:

a classificação funcional ora introduzida, muito embora tenha como escopo principal a identificação das áreas em que as despesas estariam sendo realizadas, preservou, na sua lógica de aplicação, a matricialidade da funcional-programática, ou seja, as subfunções poderão ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estejam vinculadas. Ademais, justamente por significar área de despesa, chega-se às funções e subfunções por intermédio dos projetos e atividades, daí porque a entrada no classificador

---

<sup>64</sup> Disponível em:

[www.planejamento.gov.br/orcamento/conteudo/sistema\\_orcamentario/classificacoes\\_orcamentarias.htm](http://www.planejamento.gov.br/orcamento/conteudo/sistema_orcamentario/classificacoes_orcamentarias.htm).  
Acessado em 20/10/2004.



funcional deve ser o último ato do processo de planejamento e orçamentação.<sup>65</sup>

A realização propriamente dita dos gastos públicos, prevista na Lei nº 4.320/64, ocorre através de Empenhos. Segundo a esta lei, no artigo 58, “O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente de implemento de condição.” É, portanto, um documento em que o órgão público assume o compromisso de pagar por obras, serviços ou bens que sejam entregues e atestados pelo Governo. Através dos empenhos podem ser demonstrados os gastos dos Municípios com funções relacionadas com as dimensões da sustentabilidade.

Além da diversidade de áreas de atuação do Estado (definidas em funções de governo -Anexo A e B), da complexidade e extensão das demandas da sociedade, Barros acrescenta que “As ações ambientais devem ser vistas e tratadas como parte de um sistema e não como responsabilidade de um setor ou de uma esfera de governo”<sup>66</sup>. O autor aponta o que representa maior significado para um país em desenvolvimento como o Brasil, indicando para os governos Estaduais e os municipais, a atuação deve ser prioritária nas seguintes áreas: “para os serviços ambientais, principalmente, da área de saneamento público, gestão dos resíduos, tratamento das águas residuais, coleta de lixo, e outros afetos ao desenvolvimento socioambiental regional e local”<sup>67</sup>. Desta forma o déficit existente nas áreas essenciais à sobrevivência dos indivíduos, emerge prioritariamente no rol das ações e investimentos públicos. O Relatório Nosso Futuro Comum reforça a necessidade de focalizar os investimentos no Brasil:

Poucos governos municipais do mundo em desenvolvimento dispõem de poder, recursos e pessoal qualificado para fornecer a suas populações em rápido crescimento as terras, os serviços e as instalações que a qualidade da vida humana requer: água potável, saneamento, escolas e transportes. O resultado é a proliferação de assentamentos ilegais, com instalações

---

<sup>65</sup> Disponível em:

[www.planejamento.gov.br/orcamento/conteudo/sistema\\_orcamentario/classificacoes\\_orcamentarias.htm](http://www.planejamento.gov.br/orcamento/conteudo/sistema_orcamentario/classificacoes_orcamentarias.htm).  
Acessado em 20/10/2004

<sup>66</sup> Barros, Marcus Luiz B. o Caminho da Gestão Ambiental in Revista do TCU.- Brasil. Ano 35, nº 100  
Abril/Junho 2004.

<sup>67</sup> Ibidem

primitivas, população em crescimento desenfreado e índices alarmantes de doenças conjugados a um ambiente insalubre.<sup>68</sup>

Aos Tribunais de Contas o legislador brasileiro delegou nos artigos 70 a 75 a função do controle externo em auxílio ao Legislativo (definição de atribuições nos artigos 48 a 52 da CF). O controle no processo administrativo visa à avaliação sistemática da conformidade dos serviços públicos com as especificações estabelecidas na fase de concepção e planejamento. Na administração pública assume as dimensões do controle interno e externo: “Art. 70. A Fiscalização contábil, financeira, Orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante o **controle externo**, e pelo controle interno de cada Poder.”<sup>69</sup> (grifado)

Em 21 de Dezembro de 1994 o TCE publica a Resolução nº TC 16/94 regulando a remessa de dados referentes à sua competência por meios informatizados:

Art. 1º - Esta Resolução regula a remessa de informações e demonstrativos contábeis, por meios informatizado e documental, a ser feita pelos gestores das unidades da Administração Pública e pelos demais responsáveis por bens e valores públicos, no âmbito estadual e municipal, e normatiza outras formas de controle pertinentes à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e dos atos de pessoal, exercida pelo Tribunal de Contas do Estado.<sup>70</sup>

A partir de 1995 o TCE passa a receber e armazenar dados específicos que formam um importante banco de dados sobre a gestão dos recursos públicos em Santa Catarina. Estes dados fornecem informações para consultas, análises sobre os atos de gestão e estudos específicos.

---

<sup>68</sup> Nosso Futuro Comum. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Editora da FGV, 1998

<sup>69</sup> Constituição Federal

<sup>70</sup> Resolução TC 16/94. Disponível em <<http://www.tce.sc.gov.br>>. Acessado em 1º/11/2004.

### 3. LEVANTAMENTO E ELABORAÇÃO DOS DADOS

Analisar os gastos públicos municipais através das funções de governo requer um trabalho extenso sobre dados da despesa. A partir dos registros digitais sobre as contas públicas, foi realizado o levantamento de dados secundários sobre o banco de dados do Tribunal de Contas de Santa Catarina. As informações contidas neste banco de dados são originárias de cada unidade gestora de recursos públicos nos municípios catarinenses. Depois da extração dos dados, foram utilizadas planilhas para a atualização dos valores para o ano e mês referente ao último valor utilizado, Dezembro de 2003. E por último criou-se uma tabela de dados sobre a população dos municípios catarinenses para que fossem calculados os gastos *per capita*.

A preparação dos dados foi executada através de estruturas de consulta e de cálculo para banco de dados e inicialmente foram criadas tabelas para que pudessem ser armazenadas as programações orçamentárias de despesas conforme as classificações de função, programa e subprograma, para os dados até 2001 e de função e subfunção para 2002 e 2003. A partir da tabela de dotações orçamentárias do TCE, foram agregados para cada ano e município e os identificadores de despesa encontrados em cada uma das unidades gestoras do município originadas de suas dotações orçamentárias. O Quadro 2 exibe os identificadores das dotações para as despesas obtidas pelo sistema do TCE, até 2001:

<b>Quadro 2 - Identificadores das Dotações até 2001</b>	
<b>Identificador</b>	<b>Descrição</b>
Unidade Orçamentária:	Compreende uma repartição de unidade administrativa, ou um agrupamento de serviços que se subordinam a determinada unidade administrativa.
Projeto:	Conjunto de operações limitadas no tempo, das quais, normalmente, resultam produtos quantificáveis física e financeiramente, que concorrem para a expansão ou para o aperfeiçoamento da ação governamental.
Atividade:	Conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e que concorrem para a manutenção da ação do Governo.
Item Orçamentário	O item de receita orçamentária presente no orçamento
Função:	Representa o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos Sistemas de Informação do TCE

A partir de 2002 são utilizados os seguintes identificadores das despesas:

<b>Quadro 3 - Identificadores das Dotações a partir de 2002</b>	
<b>Identificador</b>	<b>Descrição</b>
Unidade Orçamentária:	Idem Quadro 2
Projeto/Atividade:	Idem Quadro 2
Categoria Econômica:	O maior nível de agrupamento das contas públicas, dividindo-se quanto à receita e quanto à despesa
Grupo de Natureza	Agrupamento de nível menor, decorrente da partição das Categorias econômicas
Modalidade da Aplicação	Nível de detalhamento que reúne aquelas contas públicas concernentes às diversas formas de transferências repassadas de uma para outra unidade federativa
Elemento	Nível de detalhamento que agrupa em torno de si as contas definidoras do objeto-fim da despesa ou objeto de gasto
Função	Idem Quadro 2

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos Sistemas de Informação do TCE

Depois de agrupadas as programações das despesas, a partir dos os identificadores da despesa pôde-se computar os valores estornados, ou seja, que foram previstos porem não utilizados apesar de previstos no orçamento armazená-los numa tabela auxiliar.. Devido a quantidade de registros a serem computados, mais de 10 milhões de empenhos e estornos, além das respectivas dotações orçamentárias, optou-se pela aplicação de índice de deflacionamento, no momento da execução da consulta ao banco de dados. Portanto, antes de serem computados os valores sobre a despesa, preparou-se uma tabela de dados auxiliar contendo o índice deflacionador, para que durante a consulta dos dados dos empenhos e estornos, fossem atualizados os valores monetários tendo o período base o último mês do ano de 2003. O índice utilizado para a operação foi o Índice Nacional de Preços ao Consumidor publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (INPC/IBGE). Este índice é elaborado pelo Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor e consiste em uma combinação de processos destinados a produzir um índice de preços ao consumidor com o

objetivo de acompanhar a variação de preços de um conjunto de produtos e serviços consumidos pelas famílias.

Utilizou-se uma planilha eletrônica para a realização dos cálculos (Tabela 1). Foram realizados os seguintes procedimentos para obtenção do índice de deflacionamento dos valores mensais de despesa:

1. criou-se uma coluna com os valores do INPC/IBGE de Janeiro de 1996 a Dezembro de 2003;
2. Numa segunda coluna (Fator1), divide-se o índice INPC/IBGE de cada mês por 100 e soma-se 1 para criar o fator de atualização para aquele período:

$$\text{Fator1} = [\text{valor do INPC/IBGE do mês} / 100] + 1$$

3. Criou-se a coluna Fator2, para se obter o índice acumulado do período de Janeiro de 1996 a Dezembro de 2003. Para obter este valor multiplicam-se todos os fatores da coluna Fator1, de janeiro de 1996 a Dezembro de 2003:

$$\text{Fator2-Jan/96} = \text{Fator1-Jan/96} \times \text{Fator1-Fev/96} (\dots) \times \text{Fator1-Dez/2003}$$

4. Para os meses seguintes da coluna Fator2 dividiu-se o valor Fator2 por Fator1, do mês subsequente; desta forma os fatores de atualização com a inflação acumulada nos seguintes meses, foram calculados a partir da divisão do acumulado do período pelo índice do período (Fator1). Assim retira-se do acumulado total de Janeiro/96 a Dez/2003, o valor do período anterior e obtém-se o valor acumulado até o período:

$$\text{Fator Atualização mensal} = \text{Valor Acumulado do mês até Dez/96} / \text{Índice do Mês}$$

5. Estes dados foram repassados para uma tabela de dados SQL, nomeada de Fator, contendo numa coluna o período em Ano e Mês e noutra coluna o fator para multiplicação correspondente.

<b>Tabela 1: Fator para atualização de valores dos Empenhos, com base em Dezembro de 2003</b>				
<b>Mês</b>	<b>INPC/IBGE</b>	<b>Fator 1</b>	<b>Fator 2</b>	<b>Fator Atualização</b>
jan/96	1,46	1,0146	1,84621	1,81964
fev/96	0,71	1,0071	1,81964	1,80682
mar/96	0,29	1,0029	1,80682	1,80159
abr/96	0,93	1,0093	1,80159	1,78499

mai/96	1,28	1,0128	1,78499	1,76243
jun/96	1,33	1,0133	1,76243	1,73930
jul/96	1,20	1,0120	1,73930	1,71867
ago/96	0,50	1,0050	1,71867	1,71012
set/96	0,02	1,0002	1,71012	1,70978
out/96	0,38	1,0038	1,70978	1,70331
nov/96	0,34	1,0034	1,70331	1,69754
dez/96	0,33	1,0033	1,69754	1,69195
jan/97	0,81	1,0081	1,69195	1,67836
fev/97	0,45	1,0045	1,67836	1,67084
mar/97	0,68	1,0068	1,67084	1,65956
abr/97	0,60	1,0060	1,65956	1,64966
mai/97	0,11	1,0011	1,64966	1,64785
jun/97	0,35	1,0035	1,64785	1,64210
jul/97	0,18	1,0018	1,64210	1,63915
ago/97	(0,03)	0,9997	1,63915	1,63964
set/97	0,10	1,0010	1,63964	1,63800
out/97	0,29	1,0029	1,63800	1,63326
nov/97	0,15	1,0015	1,63326	1,63082
dez/97	0,57	1,0057	1,63082	1,62158
jan/98	0,85	1,0085	1,62158	1,60791
fev/98	0,54	1,0054	1,60791	1,59927
mar/98	0,49	1,0049	1,59927	1,59147
abr/98	0,45	1,0045	1,59147	1,58434
mai/98	0,72	1,0072	1,58434	1,57302
jun/98	0,15	1,0015	1,57302	1,57066
jul/98	(0,28)	0,9972	1,57066	1,57507
ago/98	(0,49)	0,9951	1,57507	1,58283
set/98	(0,31)	0,9969	1,58283	1,58775
out/98	0,11	1,0011	1,58775	1,58601
nov/98	(0,18)	0,9982	1,58601	1,58887
dez/98	0,42	1,0042	1,58887	1,58222
jan/99	0,65	1,0065	1,58222	1,57200
fev/99	1,29	1,0129	1,57200	1,55198
mar/99	1,28	1,0128	1,55198	1,53237
abr/99	0,47	1,0047	1,53237	1,52520
mai/99	0,05	1,0005	1,52520	1,52444
jun/99	0,07	1,0007	1,52444	1,52337
jul/99	0,74	1,0074	1,52337	1,51218
ago/99	0,55	1,0055	1,51218	1,50391
set/99	0,39	1,0039	1,50391	1,49807
out/99	0,96	1,0096	1,49807	1,48382
nov/99	0,94	1,0094	1,48382	1,47000
dez/99	0,74	1,0074	1,47000	1,45921
jan/00	0,61	1,0061	1,45921	1,45036
fev/00	0,05	1,0005	1,45036	1,44963
mar/00	0,13	1,0013	1,44963	1,44775
abr/00	0,09	1,0009	1,44775	1,44645
mai/00	(0,05)	0,9995	1,44645	1,44717

jun/00	0,30	1,0030	1,44717	1,44285
jul/00	1,39	1,0139	1,44285	1,42306
ago/00	1,21	1,0121	1,42306	1,40605
set/00	0,43	1,0043	1,40605	1,40003
out/00	0,16	1,0016	1,40003	1,39779
nov/00	0,29	1,0029	1,39779	1,39375
dez/00	0,55	1,0055	1,39375	1,38613
jan/01	0,77	1,0077	1,38613	1,37554
fev/01	0,49	1,0049	1,37554	1,36883
mar/01	0,48	1,0048	1,36883	1,36229
abr/01	0,84	1,0084	1,36229	1,35094
mai/01	0,57	1,0057	1,35094	1,34329
jun/01	0,60	1,0060	1,34329	1,33527
jul/01	1,11	1,0111	1,33527	1,32062
ago/01	0,79	1,0079	1,32062	1,31026
set/01	0,44	1,0044	1,31026	1,30453
out/01	0,94	1,0094	1,30453	1,29238
nov/01	1,29	1,0129	1,29238	1,27592
dez/01	0,74	1,0074	1,27592	1,26654
jan/02	1,07	1,0107	1,26654	1,25314
fev/02	0,31	1,0031	1,25314	1,24926
mar/02	0,62	1,0062	1,24926	1,24157
abr/02	0,68	1,0068	1,24157	1,23318
mai/02	0,09	1,0009	1,23318	1,23207
jun/02	0,61	1,0061	1,23207	1,22460
jul/02	1,15	1,0115	1,22460	1,21068
ago/02	0,86	1,0086	1,21068	1,20036
set/02	0,83	1,0083	1,20036	1,19047
out/02	1,57	1,0157	1,19047	1,17207
nov/02	3,39	1,0339	1,17207	1,13364
dez/02	2,70	1,0270	1,13364	1,10384
jan/03	2,47	1,0247	1,10384	1,07723
fev/03	1,46	1,0146	1,07723	1,06173
mar/03	1,37	1,0137	1,06173	1,04738
abr/03	1,38	1,0138	1,04738	1,03312
mai/03	0,99	1,0099	1,03312	1,02300
jun/03	(0,06)	0,9994	1,02300	1,02361
jul/03	0,04	1,0004	1,02361	1,02320
ago/03	0,18	1,0018	1,02320	1,02136
set/03	0,82	1,0082	1,02136	1,01306
out/03	0,39	1,0039	1,01306	1,00912
nov/03	0,37	1,0037	1,00912	1,00540
dez/03	0,54	1,0054	1,00540	1,00000

Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados do INPC/IBGE.

Uma vez criadas tabelas com as dotações com os identificadores de despesa, os empenhos agrupados pela funcional programática e os estorno de empenhos ocorridos,

calculou-se para cada função de governo, o valor total empenhado subtraindo-se o valor estornado e multiplicando o fator para que o valor final esteja deflacionado. A partir daí chegou-se o valor total empenhado por município, ano e tipo de função, programa e subprogramas – até 2001 e por função e subfunção para 2002 e 2003.

Após o cômputo dos valores foram preparados dois grupos de dados, o primeiro na formatação prevista até o ano de 2001 e o segundo para 2002 e 2003, e transferidos para um banco de dados para microcomputadores. Os valores finais computados representaram a seguinte quantidade de dados, significando o universo para análise neste trabalho:

<b>Tabela 2: Total de registros de Empenhos computados para cálculo da despesa</b>	
<b>Período</b>	<b>Total de registros</b>
1996 - 2001	8.000.000
2002 - 2003	4.500.000

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no banco de dados do TCE

A forma na qual chegou-se para a análise da despesa por função, está de acordo com o exemplo abaixo na tabela 3 e 4:

<b>Tabela 3: Exemplos de Empenhos agrupados por Função, Programa e Subprograma - 1996 a 2001</b>					
<b>dt_ano</b>	<b>cd_municipio</b>	<b>cd_Funcao</b>	<b>cd_Programa</b>	<b>cd_SubPrograma</b>	<b>Valores de 2003</b>
1996	420005	3	7	20	R\$ 136.733,27
1996	420005	3	7	21	R\$ 328.950,31
1996	420005	3	7	25	R\$ 377.676,65
1996	420005	3	7	33	R\$ 12.452,87
1996	420005	4	14	76	R\$ 4.355,78
1996	420005	4	14	78	R\$ 45.322,85
1996	420005	4	14	80	R\$ 41.092,84
1996	420005	4	17	105	R\$ 3.089,92
1996	420005	4	18	111	R\$ 69.103,34
1996	420005	5	22	136	R\$ 1.699,77
1996	420005	8	41	185	R\$ 64.188,52
1996	420005	8	42	188	R\$ 401.512,99

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no banco de dados do TCE

<b>Tabela 4: Exemplos de Empenhos agrupados por Função e Subfunção - 2002 a 2003</b>					
<b>dt_ano</b>	<b>Cd_municipio</b>	<b>cd_Funcao</b>	<b>cd_subFuncao</b>	<b>cd_GrupoNatureza</b>	<b>Valores de 2003</b>
2002	420130	12	365	3	R\$ 137.446,20
2002	420130	13	392	1	R\$ 30.321,58



<b>Tabela 4: Exemplos de Empenhos agrupados por Função e Subfunção - 2002 a 2003</b>					
<b>dt_ano</b>	<b>Cd_municipio</b>	<b>cd_Funcao</b>	<b>cd_subFuncao</b>	<b>cd_GrupoNatureza</b>	<b>Valores de 2003</b>
2002	420130	13	392	3	R\$ 40.109,22
2002	420130	13	392	4	R\$ 317,40
2002	420130	15	452	3	R\$ 2.180,36
2002	420130	16	482	3	R\$ 1.254,58
2002	420130	17	512	4	R\$ 82.350,16
2002	420130	20	602	3	R\$ 29.238,16
2002	420130	20	602	4	R\$ 2.490,00
2002	420130	20	606	3	R\$ 6.719,50
2002	420130	20	606	4	R\$ 124.290,00
2002	420130	23	695	3	R\$ 39.998,80

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no banco de dados do TCE

Devido à alteração determinada pela portaria nº 42 de 14 de abril de 1999, publicada pelo Ministério do Orçamento e Gestão, as funções de governo foram reorganizadas recebendo nova classificação a partir de 2002, e para possibilitar os agrupamentos dos valores de 1996 até 2003, foi definida a correspondência entre funções do Anexo 5 da Lei 4.320 e da Portaria nº 42 do Ministério do Orçamento e Gestão. Para realização desta correspondência entre as funções de governo, foi realizado levantamento por interrogação direta aos Auditores de Contas Públicas do TCE, obtendo-se a relação entre as funções do Anexo 5 da Lei 4.320 e da Portaria nº 42. Desta relação estabelecida, foram levantadas quais as combinações realizadas, para a emissão das notas de empenho, entre função-programa-subprograma para até 2001, e função-subfunção para 2002 e 2003. A seguir será apresentada por função, a relação estabelecida para o levantamento de cada função de governo e os resultados das combinações encontradas, ordenados pela quantidade total de empenho emitida em cada combinação:

Função: Educação

De 1996 a 2001: foram selecionados todos os empenhos relacionados à função 8-Educação e Cultura e que não estivessem relacionados com o programa 48-Cultura.

<b>Tabela 5: Programas e Subprogramas relacionados a partir do código de função Educação e Cultura do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação da Função Educação</b>				
<b>Cod Programa</b>	<b>Programa</b>	<b>Cod Subprograma</b>	<b>Subprograma</b>	<b>Quantidade</b>
42	Ensino Fundamental	188	Ensino Regular	1692

<b>Tabela 5: Programas e Subprogramas relacionados a partir do código de função Educação e Cultura do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação da Função Educação</b>				
<b>Cod Programa</b>	<b>Programa</b>	<b>Cod Subprograma</b>	<b>Subprograma</b>	<b>Quantidade</b>
46	Educação Fis. e Desp.	224	Desporto Amador	1537
41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	190	Educação Pré-Escolar	1408
41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	185	Creche	951
49	Educação Especial	252	Educação Compensatoria	834
47	Assist. a Educandos	239	Transporte Escolar	789
42	Ensino Fundamental	427	Alimentação e Nutrição	470
47	Assist. a Educandos	235	Bolsas de Estudo	397
42	Ensino Fundamental	239	Transporte Escolar	350
44	Ensino Superior	205	Ensino de Graduação	328
46	Educação Fis. e Desp.	228	Parques Recreativos e Desportivos	300
7	Administração	21	Administração Geral	231
47	Assist. a Educandos	427	Alimentação e Nutrição	189
45	Ensino Supletivo	213	Cursos de Suplencia	183
42	Ensino Fundamental	25	Edificações Públicas	145
41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	427	Alimentação e Nutrição	144
42	Ensino Fundamental	21	Administração Geral	131
42	Ensino Fundamental	187	Erradicação do Analfabetismo	125
43	Ensino Médio	199	Ensino Polivalente	117
43	Ensino Médio	197	Formação para o Setor Secundario	115
43	Ensino Médio	198	Formação p/o Setor Terciario	112
49	Educação Especial	253	Educação Precoce	108
45	Ensino Supletivo	215	Cursos de Qualificação	99
46	Educação Fis. e Desp.	223	Educação Fisica	80
42	Ensino Fundamental	31	Assistência Financeira	69
45	Ensino Supletivo	217	Treinamento de Recursos Humano	68
45	Ensino Supletivo	216	Cursos de Aprendizagem	66
42	Ensino Fundamental	217	Treinamento de Recursos Humano	65
43	Ensino Médio	196	Formação para o Setor Primario	61
42	Ensino Fundamental	190	Educação Pré-Escolar	49
41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	25	Edificações Públicas	46
43	Ensino Médio	31	Assistência Financeira	43
82	Previdência	492	Previdencia Social Geral	42
47	Assist. a Educandos	237	Material de Apoio Pedagógico	40
44	Ensino Superior	235	Bolsas de Estudo	37
65	Turismo	363	Promoção do Turismo	37
44	Ensino Superior	31	Assistência Financeira	36
44	Ensino Superior	207	Extensao Universitaria	35
43	Ensino Médio	239	Transporte Escolar	34
42	Ensino Fundamental	235	Bolsas de Estudo	32
46	Educação Fis. e Desp.	31	Assistência Financeira	32
46	Educação Fis. e Desp.	21	Administração Geral	31
47	Assist. a Educandos	188	Ensino Regular	31
7	Administração	20	Supervisão e Coordenação Superior	27

<b>Tabela 5: Programas e Subprogramas relacionados a partir do código de função Educação e Cultura do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação da Função Educação</b>				
<b>Cod Programa</b>	<b>Programa</b>	<b>Cod Subprograma</b>	<b>Subprograma</b>	<b>Quantidade</b>
81	Assistência	483	Assistencia ao Menor	27
7	Administração	43	Organização e Modernacao Administrativa	26
42	Ensino Fundamental	495	Previdencia Social a Inativos e Pensionistas	26
44	Ensino Superior	239	Transporte Escolar	26
42	Ensino Fundamental	223	Educação Fisica	25
42	Ensino Fundamental	43	Organização e Modernacao Administrativa	24
42	Ensino Fundamental	492	Previdencia Social Geral	24
45	Ensino Supletivo	214	Cursos de Suprimento	24
42	Ensino Fundamental	252	Educação Compensatoria	23
44	Ensino Superior	208	Campus Universitario	23
47	Assist. a Educandos	236	Livro Didatico	23
49	Educação Especial	31	Assistência Financeira	23
43	Ensino Médio	235	Bolsas de Estudo	22
47	Assist. a Educandos	247	Difusao Cultural	21
42	Ensino Fundamental	224	Desporto Amador	20
46	Educação Fis. e Desp.	25	Edificações Públicas	20
75	Saúde	427	Alimentação e Nutrição	19
47	Assist. a Educandos	240	Restaurante Universitário	18
81	Assistência	427	Alimentação e Nutrição	18
42	Ensino Fundamental	237	Material de Apoio Pedagogico	16
41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	492	Previdencia Social Geral	15
7	Administração	24	Processamento de Dados	14
41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	31	Assistência Financeira	14
41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	239	Transporte Escolar	14
47	Assist. a Educandos	238	Residencia para Educandos	14
42	Ensino Fundamental	20	Supervisão e Coordenação Superior	13
44	Ensino Superior	30	Administração de Receitas	13
46	Educação Fis. e Desp.	227	Desporto Profissional	13
22	Telecomunicações	136	Serviços Especiais de Telecomunicações	12
81	Assistência	486	Assitencia Social Geral	11
41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	21	Administração Geral	10
42	Ensino Fundamental	247	Difusao Cultural	10
46	Educação Fis. e Desp.	234	Associativismo Estudantil	10
49	Educação Especial	183	Programação Especial	10
41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	43	Organização e Modernacao Administrativa	9
41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	188	Ensino Regular	9
47	Assist. a Educandos	31	Assistência Financeira	9
47	Assist. a Educandos	216	Cursos de Aprendizagem	9
75	Saúde	428	Assistencia Medica e Sanitaria	9
42	Ensino Fundamental	33	Dívida Interna	8
42	Ensino Fundamental	181	Transferencia Finaceira a Estados e Municipios	8
42	Ensino Fundamental	215	Cursos de Qualificação	8
42	Ensino Fundamental	228	Parques Recreativos e Desportivos	8

<b>Tabela 5: Programas e Subprogramas relacionados a partir do código de função Educação e Cultura do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação da Função Educação</b>				
<b>Cod Programa</b>	<b>Programa</b>	<b>Cod Subprograma</b>	<b>Subprograma</b>	<b>Quantidade</b>
47	Assist. a Educandos	199	Ensino Polivalente	8
47	Assist. a Educandos	483	Assistencia ao Menor	8
42	Ensino Fundamental	483	Assistencia ao Menor	7
45	Ensino Supletivo	239	Transporte Escolar	7
84	Prog.de Form.Do P.S.P	492	Previdencia Social Geral	7
7	Administração	25	Edificações Públicas	6
42	Ensino Fundamental	24	Processamento de Dados	6
44	Ensino Superior	209	Ensino de Curta de Duração	6
46	Educação Fis. e Desp.	43	Organização e Modernacao Administrativa	6
46	Educação Fis. e Desp.	328	Parques e Jardins	6
47	Assist. a Educandos	252	Educação Compensatoria	6
49	Educação Especial	188	Ensino Regular	6
65	Turismo	364	Empreedimentos Turisticos	6
82	Previdência	495	Previdencia Social a Inativos e Pensionistas	6
18	Prom.e Extensão Rural	111	Extensao Rural	5
42	Ensino Fundamental	185	Creche	5
42	Ensino Fundamental	214	Cursos de Suprimento	5
42	Ensino Fundamental	472	Vale-Transporte	5
45	Ensino Supletivo	31	Assistência Financeira	5
45	Ensino Supletivo	247	Difusao Cultural	5
46	Educação Fis. e Desp.	492	Previdencia Social Geral	5
47	Assist. a Educandos	486	Assitencia Social Geral	5
8	Administração Financ.	30	Administração de Receitas	4
8	Administração Financ.	33	Dívida Interna	4
18	Prom.e Extensão Rural	216	Cursos de Aprendizagem	4
41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	485	Assistencia a Velhice	4
41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	495	Previdencia Social a Inativos e Pensionistas	4
42	Ensino Fundamental	428	Assistencia Medica e Sanitaria	4
44	Ensino Superior	198	Formação p/o Setor Terciario	4
46	Educação Fis. e Desp.	247	Difusao Cultural	4
49	Educação Especial	30	Administração de Receitas	4
49	Educação Especial	486	Assitencia Social Geral	4
41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	237	Material de Apoio Pedagogico	3
42	Ensino Fundamental	199	Ensino Polivalente	3
42	Ensino Fundamental	207	Extensao Universitaria	3
42	Ensino Fundamental	213	Cursos de Suplecia	3
43	Ensino Médio	21	Administração Geral	3
43	Ensino Médio	187	Erradicação do Analfabetismo	3
43	Ensino Médio	216	Cursos de Aprendizagem	3
45	Ensino Supletivo	235	Bolsas de Estudo	3
45	Ensino Supletivo	492	Previdencia Social Geral	3
47	Assist. a Educandos	180	Programação Especial	3
47	Assist. a Educandos	234	Associativismo Estudantil	3

<b>Tabela 5: Programas e Subprogramas relacionados a partir do código de função Educação e Cultura do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação da Função Educação</b>				
<b>Cod Programa</b>	<b>Programa</b>	<b>Cod Subprograma</b>	<b>Subprograma</b>	<b>Quantidade</b>
47	Assist. a Educandos	492	Previdencia Social Geral	3
49	Educação Especial	239	Transporte Escolar	3
65	Turismo	31	Assistência Financeira	3
81	Assistência	428	Assistencia Medica e Sanitaria	3
84	Prog.de Form.Do P.S.P	21	Administração Geral	3
7	Administração	23	Divulgação Oficial	2
7	Administração	45	Estuto e Pesquisa Economico-Sociais	2
7	Administração	188	Ensino Regular	2
8	Administração Financ.	31	Assistência Financeira	2
9	Planejamento Gov.	252	Educação Compensatoria	2
40	Programa Integrados	183	Programação Especial	2
41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	214	Cursos de Suprimento	2
42	Ensino Fundamental	205	Ensino de Graduação	2
42	Ensino Fundamental	236	Livro Didatico	2
42	Ensino Fundamental	486	Assitencia Social Geral	2
42	Ensino Fundamental	536	Serviços de Transporte Rodoviario	2
43	Ensino Médio	205	Ensino de Graduação	2
43	Ensino Médio	427	Alimentação e Nutrição	2
44	Ensino Superior	206	Ensino de Pos-Graduação	2
44	Ensino Superior	224	Desporto Amador	2
46	Educação Fis. e Desp.	33	Dívida Interna	2
46	Educação Fis. e Desp.	188	Ensino Regular	2
46	Educação Fis. e Desp.	217	Treinamento de Recursos Humano	2
46	Educação Fis. e Desp.	252	Educação Compensatoria	2
46	Educação Fis. e Desp.	363	Promoção do Turismo	2
47	Assist. a Educandos	21	Administração Geral	2
47	Assist. a Educandos	106	Jardins Botanicos e Zoologicos	2
47	Assist. a Educandos	217	Treinamento de Recursos Humano	2
47	Assist. a Educandos	428	Assistencia Medica e Sanitaria	2
49	Educação Especial	483	Assistencia ao Menor	2
81	Assistência	485	Assistencia a Velhice	2
1	Processo Legislativo	136	Serviços Especiais de Telecomunicações	1
1	Processo Legislativo	188	Ensino Regular	1
1	Processo Legislativo	532	Terminais Rodoviaros	1
2	Fiscal. Financ. e Orç. Externa	188	Ensino Regular	1
4	Processo Judiciário	205	Ensino de Graduação	1
7	Administração	22	Documentação e Bibliografia	1
7	Administração	30	Administração de Receitas	1
7	Administração	31	Assistência Financeira	1
7	Administração	236	Livro Didatico	1
7	Administração	237	Material de Apoio Pedagógico	1
16	Abastecimento	228	Parques Recreativos e Desportivos	1
21	Comunicações Postais	188	Ensino Regular	1

<b>Tabela 5: Programas e Subprogramas relacionados a partir do código de função Educação e Cultura do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação da Função Educação</b>				
<b>Cod Programa</b>	<b>Programa</b>	<b>Cod Subprograma</b>	<b>Subprograma</b>	<b>Quantidade</b>
21	Comunicações Postais	190	Educação Pré-Escolar	1
30	Segurança Publica	30	Administração de Receitas	1
40	Programa Integrados	215	Cursos de Qualificação	1
41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	472	Vale-Transporte	1
41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	486	Assitencia Social Geral	1
42	Ensino Fundamental	196	Formação para o Setor Primario	1
42	Ensino Fundamental	197	Formação para o Setor Secundario	1
42	Ensino Fundamental	227	Desporto Profissional	1
43	Ensino Médio	247	Difusao Cultural	1
43	Ensino Médio	492	Previdencia Social Geral	1
43	Ensino Médio	536	Serviços de Transporte Rodoviario	1
44	Ensino Superior	21	Administração Geral	1
45	Ensino Supletivo	25	Edificações Públicas	1
45	Ensino Supletivo	187	Erradicação do Analfabetismo	1
45	Ensino Supletivo	199	Ensino Polivalente	1
45	Ensino Supletivo	224	Desporto Amador	1
45	Ensino Supletivo	427	Alimentação e Nutrição	1
47	Assist. a Educandos	20	Supervisão e Coordenação Superior	1
47	Assist. a Educandos	25	Edificações Públicas	1
47	Assist. a Educandos	30	Administração de Receitas	1
47	Assist. a Educandos	183	Programação Especial	1
47	Assist. a Educandos	999	Reserva de Contingência	1
49	Educação Especial	25	Edificações Públicas	1
49	Educação Especial	206	Ensino de Pos-Graduação	1
49	Educação Especial	214	Cursos de Suprimento	1
51	Energia Elétrica	268	Distribuição de Energia Eletrica	1
75	Saúde	492	Previdencia Social Geral	1
82	Previdência	493	Previdencia Social Rural	1
84	Prog.de Form.Do P.S.P	486	Assitencia Social Geral	1

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no banco de dados do TCE

Entre 2002 e 2003: foram selecionados todos empenhos relacionados às funções 12-Educação e 27-Desporto e Lazer para equiparação à classificação utilizada até 2001. Para efeito de análise do presente trabalho foi excluído o programa de governo 48 – Cultura dos dados até 2001 e incluída a função de governo 27-Desporto e Lazer aos dados de 2002 e 2003, por estar contida na forma de programa 46-Educação Física e Desportos quando da Função Educação e Cultura válida até 2001.

<b>Tabela 6: Funções e Subfunções relacionados a partir do código das funções Educação, Desporto e Lazer da Portaria nº 42/99 e selecionados para a avaliação da Função Educação</b>				
<b>Cod Função</b>	<b>Função</b>	<b>Cod Subfunção</b>	<b>Subfunção</b>	<b>Quantidade</b>
12	Educação	361	Ensino Fundamental	1776
12	Educação	365	Educação Infantil	1474
27	Desporto e Lazer	812	Desporto Comunitário	1082
12	Educação	367	Educação Especial	319
12	Educação	364	Ensino Superior	287
12	Educação	366	Educação de Jovens e Adultos	221
12	Educação	122	Administração Geral	218
12	Educação	306	Alimentação e Nutrição	215
12	Educação	362	Ensino Médio	215
27	Desporto e Lazer	813	Lazer	110
12	Educação	363	Ensino Profissional	51
27	Desporto e Lazer	811	Desporto de Rendimento	42
27	Desporto e Lazer	122	Administração Geral	32
12	Educação	243	Assistência à Criança e ao Adolescente	17
12	Educação	392	Difusão Cultural	15
12	Educação	812	Desporto Comunitário	14
27	Desporto e Lazer	695	Turismo	14
12	Educação	128	Formação de Recursos Humanos	11
12	Educação	242	Assistência ao Portador de Deficiência	10
12	Educação	271	Previdência Básica	10
12	Educação	301	Atenção Básica	5
12	Educação	785	Transportes Especiais	5
12	Educação	272	Previdência do Regime Estatutário	4
12	Educação	843	Serviço da Dívida Interna	4
12	Educação	123	Administração Financeira	3
12	Educação	813	Lazer	3
12	Educação	244	Assistência Comunitária	2
12	Educação	331	Proteção e Benefícios ao Trabalhador	2
12	Educação	541	Preservação e Conservação Ambiental	2
12	Educação	782	Transporte Rodoviário	2
12	Educação	811	Desporto de Rendimento	2
27	Desporto e Lazer	452	Serviços Urbanos	2
27	Desporto e Lazer	845	Transferências	2
12	Educação	127	Ordenamento Territorial	1
12	Educação	601	Promoção da Produção Vegetal	1
12	Educação	845	Transferências	1
27	Desporto e Lazer	392	Difusão Cultural	1

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no banco de dados do TCE

## Função: Saúde

De 1996 a 2001: foram selecionados todos os empenhos relacionados ao programa 75-Saúde da função 13-Saúde e Saneamento e aos seguintes subprogramas: 427-Alimentação e Nutrição, 428-Assistência Médica e Sanitária, 429-Controle e Erradicação das Doenças Transmissíveis, 430-Fiscalização e Inspeção Sanitária, 431-Produtos Profiláticos e Terapêuticos e 4321-Saúde Materno Infantil.

<b>Tabela 7: Funções, Programas e Subprogramas relacionados a partir do código de função Saúde e Saneamento do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação da Função Saúde</b>						
<b>Cod Função</b>	<b>Função</b>	<b>Cod Prog</b>	<b>Programa</b>	<b>Cod Subpr</b>	<b>Subprograma</b>	<b>Quantidade</b>
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	428	Assistencia Medica e Sanitaria	1674
8	Educação e Cultura	42	Ensino Fundamental	427	Alimentação e Nutrição	470
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	427	Alimentação e Nutrição	234
8	Educação e Cultura	47	Assist. a Educandos	427	Alimentação e Nutrição	189
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	31	Assistência Financeira	173
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	430	Fiscalização e Inspeção Sanitaria	157
8	Educação e Cultura	41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	427	Alimentação e Nutrição	144
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	21	Administração Geral	138
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	25	Edificações Públicas	93
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	429	Controle e Erradicação das Doenças Transmissíveis	87
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	431	Produtos Profilaticose Terapeuticos	76
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	432	Saúde Materno Infantil	74
15	Assistência e Previdência	81	Assistência	427	Alimentação e Nutrição	35
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	486	Assitencia Social Geral	29
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	217	Treinamento de Recursos Humano	28
15	Assistência e Previdência	81	Assistência	428	Assistencia Medica e Sanitaria	25
15	Assistência e Previdência	75	Saúde	428	Assistencia Medica e Sanitaria	25
8	Educação e Cultura	75	Saúde	427	Alimentação e Nutrição	19
8	Educação e Cultura	81	Assistência	427	Alimentação e Nutrição	18
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	448	Saneamento Geral	18
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	20	Supervisão e Coordenação Superior	17
3	Administração e Planejamento	75	Saúde	21	Administração Geral	13
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	43	Organização e Modernacao Administrativa	11
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	449	Sistema de Esgotos	10
16	Transporte	88	Transporte Rodoviário	427	Alimentação e Nutrição	10



<b>Tabela 7: Funções, Programas e Subprogramas relacionados a partir do código de função Saúde e Saneamento do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação da Função Saúde</b>						
<b>Cod Função</b>	<b>Função</b>	<b>Cod Prog</b>	<b>Programa</b>	<b>Cod Subpr</b>	<b>Subprograma</b>	<b>Quantidade</b>
8	Educação e Cultura	75	Saúde	428	Assistencia Medica e Sanitaria	9
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	487	Assitencia Comunitaria	9
3	Administração e Planejamento	7	Administração	427	Alimentação e Nutrição	8
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	492	Previdencia Social Geral	8
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	483	Assistencia ao Menor	8
4	Agricultura	16	Abastecimento	427	Alimentação e Nutrição	6
13	Saúde e Saneamento	7	Administração	428	Assistencia Medica e Sanitaria	6
3	Administração e Planejamento	75	Saúde	431	Produtos Profilatitose Terapeuticos	6
3	Administração e Planejamento	75	Saúde	492	Previdencia Social Geral	6
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	447	Abastecimento d' Agua	6
3	Administração e Planejamento	75	Saúde	428	Assistencia Medica e Sanitaria	5
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	33	Dívida Interna	5
13	Saúde e Saneamento	15	Produção Animal	428	Assistencia Medica e Sanitaria	4
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	30	Administração de Receitas	4
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	40	Planejamento e Orçamento	4
8	Educação e Cultura	42	Ensino Fundamental	428	Assistencia Medica e Sanitaria	4
13	Saúde e Saneamento	81	Assistência	427	Alimentação e Nutrição	4
12	Relações Exteriores	75	Saúde	428	Assistencia Medica e Sanitaria	3
15	Assistência e Previdência	75	Saúde	486	Assitencia Social Geral	3
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	495	Previdencia Social a Inativos e Pensionistas	3
15	Assistência e Previdência	75	Saúde	427	Alimentação e Nutrição	3
15	Assistência e Previdência	47	Assist. a Educandos	427	Alimentação e Nutrição	3
8	Educação e Cultura	81	Assistência	428	Assistencia Medica e Sanitaria	3
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	24	Processamento de Dados	3
14	Trabalho	75	Saúde	428	Assistencia Medica e Sanitaria	2
13	Saúde e Saneamento	78	Proteção ao Trabalhador	428	Assistencia Medica e Sanitaria	2
10	Habituação e Urbanismo	75	Saúde	448	Saneamento Geral	2
4	Agricultura	76	Saneamento	427	Alimentação e Nutrição	2
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	485	Assistencia a Velhice	2
13	Saúde e Saneamento	76	Saneamento	429	Controle e Erradicação das Doenças Transmissiveis	2
3	Administração e Planejamento	75	Saúde	33	Dívida Interna	2
3	Administração e Planejamento	75	Saúde	427	Alimentação e Nutrição	2
8	Educação e Cultura	43	Ensino Médio	427	Alimentação e Nutrição	2
14	Trabalho	75	Saúde	427	Alimentação e Nutrição	2
13	Saúde e Saneamento	77	Prot. do Meio	430	Fiscalização e Inspeção Sanitaria	2

<b>Tabela 7: Funções, Programas e Subprogramas relacionados a partir do código de função Saúde e Saneamento do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação da Função Saúde</b>						
<b>Cod Função</b>	<b>Função</b>	<b>Cod Prog</b>	<b>Programa</b>	<b>Cod Subpr</b>	<b>Subprograma</b>	<b>Quantidade</b>
			Ambiente			
8	Educação e Cultura	47	Assist. a Educandos	428	Assistencia Medica e Sanitaria	2
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	215	Cursos de Qualificação	2
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	472	Vale-Transporte	1
13	Saúde e Saneamento	45	Ensino Supletivo	428	Assistencia Medica e Sanitaria	1
13	Saúde e Saneamento	40	Programa Integrados	428	Assistencia Medica e Sanitaria	1
14	Trabalho	40	Programa Integrados	428	Assistencia Medica e Sanitaria	1
7	Desenvolvimento Regional	42	Ensino Fundamental	427	Alimentação e Nutrição	1
8	Educação e Cultura	75	Saúde	492	Previdencia Social Geral	1
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	75	Defesa Sanitaria Vegetal	1
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	536	Serviços de Transporte Rodoviario	1
13	Saúde e Saneamento	47	Assist. a Educandos	427	Alimentação e Nutrição	1
8	Educação e Cultura	45	Ensino Supletivo	427	Alimentação e Nutrição	1
13	Saúde e Saneamento	72	Política Exterior	428	Assistencia Medica e Sanitaria	1
15	Assistência e Previdência	81	Assistência	432	Saúde Materno Infantil	1
15	Assistência e Previdência	81	Assistência	429	Controle e Erradicação das Doenças Transmissiveis	1
12	Relações Exteriores	75	Saúde	427	Alimentação e Nutrição	1
3	Administração e Planejamento	81	Assistência	427	Alimentação e Nutrição	1
3	Administração e Planejamento	75	Saúde	43	Organização e Modernacao Administrativa	1
8	Educação e Cultura	48	Cultura	427	Alimentação e Nutrição	1
13	Saúde e Saneamento	75	Saúde	228	Parques Recreativos e Desportivos	1
13	Saúde e Saneamento	41	Ed.da Criança 0 a 6 Anos	432	Saúde Materno Infantil	1
3	Administração e Planejamento	75	Saúde	486	Assitencia Social Geral	1
13	Saúde e Saneamento	7	Administração	427	Alimentação e Nutrição	1

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no banco de dados do TCE

Entre 2002 e 2003: foram selecionados todos os empenhos relacionados à função 10-Saúde e às subfunções: 301-Atenção Básica, 302-Assistência Hospitalar e Ambulatorial, 303-Suporte Profilático e Terapêutico, 304-Vigilância Sanitária, 305-Vigilância Epidemiológica e 306-Alimentação e Nutrição:

<b>Tabela 8: Funções e Subfunções relacionadas a partir da Função Saúde e Subfunções correlatas da Portaria nº 42/99 e selecionadas para avaliação da função Saúde</b>				
<b>Cod Função</b>	<b>Função</b>	<b>Cod Subfunção</b>	<b>Subfunção</b>	<b>Quantidade</b>
10	Saúde	301	Atenção Básica	565
10	Saúde	302	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	224
10	Saúde	122	Administração Geral	73
10	Saúde	303	Suporte Profilático e Terapêutico	40
12	Educação	306	Alimentação e Nutrição	201
10	Saúde	306	Alimentação e Nutrição	250
10	Saúde	304	Vigilância Sanitária	214
10	Saúde	305	Vigilância Epidemiológica	182
8	Assistência Social	302	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	7
10	Saúde	271	Previdência Básica	8
10	Saúde	244	Assistência Comunitária	18
4	Administração	306	Alimentação e Nutrição	5
12	Educação	301	Atenção Básica	5
10	Saúde	331	Proteção e Benefícios ao Trabalhador	3
8	Assistência Social	306	Alimentação e Nutrição	32
10	Saúde	845	Transferências	3
4	Administração	302	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	1
10	Saúde	272	Previdência do Regime Estatutário	3
8	Assistência Social	301	Atenção Básica	14
9	Previdência Social	301	Atenção Básica	4
10	Saúde	512	Saneamento Básico Urbano	5
10	Saúde	126	Tecnologia da Informatização	1
10	Saúde	363	Ensino Profissional	2
10	Saúde	511	Saneamento Básico Rural	6
10	Saúde	541	Preservação e Conservação Ambiental	3
20	Agricultura	304	Vigilância Sanitária	3
10	Saúde	785	Transportes Especiais	2
26	Transporte	306	Alimentação e Nutrição	2
8	Assistência Social	305	Vigilância Epidemiológica	1
10	Saúde	123	Administração Financeira	3
23	Comércio e Serviços	301	Atenção Básica	2
17	Saneamento	302	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	1
10	Saúde	124	Controle Interno	1
15	Urbanismo	304	Vigilância Sanitária	2
11	Trabalho	306	Alimentação e Nutrição	1
9	Previdência Social	302	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	3
10	Saúde	482	Habitação Urbana	1
10	Saúde	843	Serviço da Dívida Interna	2
10	Saúde	606	Extensão Rural	1
10	Saúde	243	Assistência à Criança e ao Adolescente	2
10	Saúde	128	Formação de Recursos Humanos	5
10	Saúde	31	Ação Legislativa	1
10	Saúde	601	Promoção da Produção Vegetal	1

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no banco de dados do TCE

Função: Saneamento

De 1996 a 2001: foram selecionados todos os empenhos relacionados à função 13-Saúde e Saneamento juntamente com programas de 76-Saneamentos.

<b>Tabela 9: Funções, Programas e Subprogramas relacionados a partir do código de função Saúde e Saneamento do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação da Função Saneamento</b>						
<b>Cod Função</b>	<b>Função</b>	<b>Cod Programa</b>	<b>Programa</b>	<b>Cod Subprograma</b>	<b>Subprograma</b>	<b>Quantidade</b>
13	Saúde e Saneamento	76	Saneamento	447	Abastecimento d' Agua	509
13	Saúde e Saneamento	76	Saneamento	448	Saneamento Geral	434
13	Saúde e Saneamento	76	Saneamento	449	Sistema de Esgotos	378
4	Agricultura	76	Saneamento	447	Abastecimento d' Agua	73
10	Habituação e Urbanismo	76	Saneamento	449	Sistema de Esgotos	39
10	Habituação e Urbanismo	76	Saneamento	448	Saneamento Geral	35
10	Habituação e Urbanismo	76	Saneamento	447	Abastecimento d' Agua	20
4	Agricultura	76	Saneamento	448	Saneamento Geral	10
16	Transporte	76	Saneamento	448	Saneamento Geral	7
3	Administração e Planejamento	76	Saneamento	448	Saneamento Geral	7
13	Saúde e Saneamento	76	Saneamento	575	Vias Urbanas	6
13	Saúde e Saneamento	76	Saneamento	487	Assitencia Comunitaria	3
13	Saúde e Saneamento	76	Saneamento	477	Ordenamento do Emprego e do Trabalho	3
13	Saúde e Saneamento	76	Saneamento	492	Previdencia Social Geral	3
4	Agricultura	76	Saneamento	427	Alimentação e Nutrição	2
13	Saúde e Saneamento	76	Saneamento	429	Controle e Erradicação das Doenças Transmissíveis	2
3	Administração e Planejamento	76	Saneamento	449	Sistema de Esgotos	2
13	Saúde e Saneamento	76	Saneamento	456	Controle da Poluição	1
13	Saúde e Saneamento	76	Saneamento	178	Defesa contra Sinistros	1
13	Saúde e Saneamento	76	Saneamento	21	Administração Geral	1
3	Administração e Planejamento	76	Saneamento	447	Abastecimento d' Agua	1

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no banco de dados do TCE

Entre 2002 e 2003: foram selecionados todos os empenhos relacionados à função 17-Saneamento.

**Tabela 10: Subfunções relacionadas a partir da Função Saneamento da Portaria nº 42/99 e selecionadas para avaliação desta função**

Cod Subfunção	Subfunção	Quantidade
512	Saneamento Básico Urbano	539
511	Saneamento Básico Rural	85
122	Administração Geral	44
452	Serviços Urbanos	17
605	Abastecimento	13
541	Preservação e Conservação Ambiental	10
451	Infra-Estrutura Urbana	9
782	Transporte Rodoviário	6
244	Assistência Comunitária	5
846	Outros Encargos Especiais	4
481	Habitação Rural	2
482	Habitação Urbana	2
606	Extensão Rural	2
302	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	1
542	Controle Ambiental	1
544	Recursos Hídricos	1

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no banco de dados do TCE

Função: Indústria, Comércio e Serviços.

De 1996 a 2001: foram selecionados todos os empenhos relacionados à função 11- Indústria, Comércio e Serviços.

**Tabela 11: Programas e Subprogramas relacionados a partir do código de função Indústria, Comércio e Serviços do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação desta função**

Cod Programa	Programa	Cod Subprograma	Subprograma	Quantidade
62	Industria	346	Promoção Industrial	587
65	Turismo	363	Promoção do Turismo	522
63	Comercio	354	promoção Interna do Comercio	150
7	Administração	21	Administração Geral	95
65	Turismo	364	Empreedimentos Turisticos	82
62	Industria	347	Produção Industrial	71
63	Comercio	353	Comercialização	35
62	Industria	31	Assistência Financeira	12
65	Turismo	354	promoção Interna do Comercio	8
63	Comercio	363	Promoção do Turismo	7
8	Administração Financ.	30	Administração de Receitas	6
46	Educação Fis. e Desp.	224	Desporto Amador	6

**Tabela 11: Programas e Subprogramas relacionados a partir do código de função Indústria, Comércio e Serviços do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação desta função**

<b>Cod Programa</b>	<b>Programa</b>	<b>Cod Subprograma</b>	<b>Subprograma</b>	<b>Quantidade</b>
48	Cultura	247	Difusao Cultural	6
62	Industria	21	Administração Geral	6
35	Proterra	353	Comercialização	5
63	Comercio	347	Produção Industrial	5
65	Turismo	57	Informacao Cientifica e Tecnologica	5
66	Norm. e Fisc.Da Ativ.Emp.	45	Estudo e Pesquisa Economico-Sociais	5
57	Habitação	316	Habiações Urbanas	4
64	Servicos Financeiros	362	Serviços Bancarios e Financeiros	4
65	Turismo	31	Assistência Financeira	4
8	Administração Financ.	31	Assistência Financeira	3
62	Industria	354	promoção Interna do Comercio	3
7	Administração	346	Promoção Industrial	2
15	Produção Animal	89	Desenvolvimento da Pesca	2
62	Industria	25	Edificações Públicas	2
62	Industria	364	Empreedimentos Turisticos	2
77	Prot. do Meio Ambiente	456	Controle da Poluição	2
80	Relações do Trabalho	477	Ordenamento do Emprego e do Trabalho	2
7	Administração	20	Supervisão e Coordenação Superior	1
7	Administração	183	Programação Especial	1
17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	346	Promoção Industrial	1
40	Programa Integrados	35	Participação Societária	1
58	Urbanismo	323	Planejamento Urbano	1
60	Serv. de Util. Publ.	346	Promoção Industrial	1
62	Industria	216	Cursos de Aprendizagem	1
62	Industria	246	Patrimonio Historico, Artistico e Arqueologico	1
62	Industria	363	Promoção do Turismo	1
63	Comercio	21	Administração Geral	1
63	Comercio	216	Cursos de Aprendizagem	1
65	Turismo	25	Edificações Públicas	1
65	Turismo	112	Promoção Agraria	1
66	Norm. e Fisc.Da Ativ.Emp.	374	Marcas e Patentes	1
77	Prot. do Meio Ambiente	21	Administração Geral	1

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no banco de dados do TCE

Entre 2002 e 2003 foram selecionados todos os empenhos relacionados às funções 22-Indústria e 23-Comércio e Serviços.

**Tabela 12: Funções e Subfunções relacionadas a partir das Funções Indústria e Comércio e Serviços da Portaria nº 42/99 e selecionadas para avaliação desta função**

Cod Função	Função	Cod Subfunção	Subfunção	Quantidade
23	Comércio e Serviços	695	Turismo	498
22	Indústria	661	Promoção Industrial	376
23	Comércio e Serviços	691	Promoção Comercial	109
22	Indústria	662	Produção Industrial	42
22	Indústria	122	Administração Geral	36
23	Comércio e Serviços	122	Administração Geral	8
22	Indústria	691	Promoção Comercial	5
22	Indústria	695	Turismo	5
23	Comércio e Serviços	692	Comercialização	5
22	Indústria	334	Fomento ao Trabalho	4
22	Indústria	451	Infra-Estrutura Urbana	4
23	Comércio e Serviços	301	Atenção Básica	4
23	Comércio e Serviços	812	Desporto Comunitário	4
22	Indústria	605	Abastecimento	3
23	Comércio e Serviços	452	Serviços Urbanos	3
22	Indústria	665	Normalização e Qualidade	2
22	Indústria	692	Comercialização	2
23	Comércio e Serviços	451	Infra-Estrutura Urbana	2
23	Comércio e Serviços	665	Normalização e Qualidade	2
22	Indústria	361	Ensino Fundamental	1
22	Indústria	663	Mineração	1
23	Comércio e Serviços	365	Educação Infantil	1
23	Comércio e Serviços	661	Promoção Industrial	1
23	Comércio e Serviços	664	Propriedade Industrial	1

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no banco de dados do TCE

#### Função: Transportes

De 1996 a 2001: foram selecionados todos os empenhos relacionados à função 16-Transportes.

**Tabela 13: Programas e Subprogramas relacionados a partir do código de função Transportes do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação desta função**

Cod Programa	Programa	Cod Subprograma	Subprograma	Qtd encontrada
88	Transporte Rodoviário	534	Estradas Vicinais	1382
91	Transporte Urbano	575	Vias Urbanas	817
88	Transporte Rodoviário	538	Conservação de Rodovias	269
88	Transporte Rodoviário	532	Terminais Rodoviarios	230
91	Transporte Urbano	573	Controle e Segurança de Trafego Urbano	171
88	Transporte Rodoviário	531	Rodovias	161

**Tabela 13: Programas e Subprogramas relacionados a partir do código de função Transportes do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação desta função**

<b>Cod Programa</b>	<b>Programa</b>	<b>Cod Subprograma</b>	<b>Subprograma</b>	<b>Qtd encontrada</b>
88	Transporte Rodoviário	537	Construção e Pavimentação de Rodovias	141
88	Transporte Rodoviário	21	Administração Geral	123
7	Administração	21	Administração Geral	102
88	Transporte Rodoviário	25	Edificações Públicas	68
88	Transporte Rodoviário	535	Controle e Segurança de Trafego Rodoviario	61
88	Transporte Rodoviário	536	Serviços de Transporte Rodoviario	57
88	Transporte Rodoviário	33	Dívida Interna	50
91	Transporte Urbano	571	Serviços de Transporte Urbano	48
91	Transporte Urbano	576	Terminais Intermodais	46
87	Transporte Aéreo	523	Infra-Estrutura Aeroportuaria	22
91	Transporte Urbano	33	Dívida Interna	22
88	Transporte Rodoviário	539	Restauração de Rodovias	21
8	Administração Financ.	33	Dívida Interna	19
91	Transporte Urbano	537	Construção e Pavimentação de Rodovias	17
88	Transporte Rodoviário	575	Vias Urbanas	15
87	Transporte Aéreo	524	Controle de Segurança de Trafego Aereo	14
88	Transporte Rodoviário	487	Assitencia Comunitaria	13
90	Transp. Hidroviário	566	Serviço de Transporte Fluvial e Lacustre	12
91	Transporte Urbano	574	Vias Expressas	11
88	Transporte Rodoviário	427	Alimentação e Nutrição	10
60	Serv. de Util. Publ.	327	Iluminação Publica	9
91	Transporte Urbano	532	Terminais Rodoviarios	9
7	Administração	25	Edificações Públicas	8
8	Administração Financ.	534	Estradas Viciniais	8
88	Transporte Rodoviário	20	Supervisão e Coordenação Superior	8
88	Transporte Rodoviário	43	Organização e Modernacao Administrativa	8
76	Saneamento	448	Saneamento Geral	7
88	Transporte Rodoviário	571	Serviços de Transporte Urbano	7
90	Transp. Hidroviário	563	Portos e Terminais Maritimos	7
60	Serv. de Util. Publ.	325	Limpeza Publica	6
60	Serv. de Util. Publ.	575	Vias Urbanas	6
88	Transporte Rodoviário	347	Produção Industrial	6
82	Previdência	492	Previdencia Social Geral	5
58	Urbanismo	323	Planejamento Urbano	4
60	Serv. de Util. Publ.	323	Planejamento Urbano	4
65	Turismo	354	promoção Interna do Comercio	4
65	Turismo	363	Promoção do Turismo	4
88	Transporte Rodoviário	574	Vias Expressas	4
91	Transporte Urbano	531	Rodovias	4
7	Administração	20	Supervisão e Coordenação Superior	3
7	Administração	33	Dívida Interna	3
60	Serv. de Util. Publ.	21	Administração Geral	3
88	Transporte Rodoviário	362	Serviços Bancarios e Financeiros	3



**Tabela 13: Programas e Subprogramas relacionados a partir do código de função Transportes do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação desta função**

Cod Programa	Programa	Cod Subprograma	Subprograma	Qtd encontrada
90	Transp. Hidroviário	564	Controle e Segurança de Trafego Hidroviario	3
91	Transporte Urbano	538	Conservação de Rodovias	3
78	Proteção ao Trabalhador	472	Vale-Transporte	2
87	Transporte Aéreo	25	Edificações Públicas	2
88	Transporte Rodoviário	492	Previdencia Social Geral	2
88	Transporte Rodoviário	495	Previdencia Social a Inativos e Pensionistas	2
88	Transporte Rodoviário	523	Infra-Estrutura Aeroportuaria	2
88	Transporte Rodoviário	573	Controle e Segurança de Trafego Urbano	2
91	Transporte Urbano	25	Edificações Públicas	2
91	Transporte Urbano	174	Policimento Civil	2
91	Transporte Urbano	536	Serviços de Transporte Rodoviario	2
7	Administração	24	Processamento de Dados	1
7	Administração	538	Conservação de Rodovias	1
8	Administração Financ.	21	Administração Geral	1
18	Prom.e Extensão Rural	111	Extensao Rural	1
58	Urbanismo	534	Estradas Vicinais	1
60	Serv. de Util. Publ.	326	Serviços Funerarios	1
60	Serv. de Util. Publ.	458	Defesa contra as Inundações	1
81	Assistência	575	Vias Urbanas	1
88	Transporte Rodoviário	31	Assistência Financeira	1
88	Transporte Rodoviário	449	Sistema de Esgotos	1
88	Transporte Rodoviário	458	Defesa contra as Inundações	1
88	Transporte Rodoviário	576	Terminais Intermodais	1
91	Transporte Urbano	534	Estradas Vicinais	1
91	Transporte Urbano	535	Controle e Segurança de Trafego Rodoviario	1
91	Transporte Urbano	999	Reserva de Contingência	1
92	Corredores de Transp.	576	Terminais Intermodais	1

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no banco de dados do TCE

Entre 2002 e 2003 foram selecionados todos os empenhos relacionados à função 26-Transporte ou à subfunção 453-Transportes Coletivos Urbanos.

**Tabela 14: Funções e Subfunção relacionadas a partir da Função Transporte e da Subfunção Transportes da Portaria n° 42/99 e selecionadas para a avaliação desta função**

Cod Função	Função	Cod Subfunção	Subfunção	Quantidade
26	Transporte	782	Transporte Rodoviário	1427
26	Transporte	122	Administração Geral	92
15	Urbanismo	453	Transportes Coletivos Urbanos	47
26	Transporte	451	Infra-Estrutura Urbana	36
26	Transporte	453	Transportes Coletivos Urbanos	28

**Tabela 14: Funções e Subfunção relacionadas a partir da Função Transporte e da Subfunção Transportes da Portaria nº 42/99 e selecionadas para a avaliação desta função**

Cod Função	Função	Cod Subfunção	Subfunção	Quantidade
26	Transporte	452	Serviços Urbanos	24
26	Transporte	511	Saneamento Básico Rural	19
26	Transporte	781	Transporte Áereo	18
26	Transporte	123	Administração Financeira	13
26	Transporte	784	Transporte Hidroviário	13
26	Transporte	181	Policiamento	4
26	Transporte	783	Transporte Ferroviário	4
26	Transporte	785	Transportes Especiais	4
26	Transporte	183	Informação e Inteligência	2
26	Transporte	306	Alimentação e Nutrição	2
26	Transporte	512	Saneamento Básico Urbano	2
26	Transporte	182	Defesa Civil	1
26	Transporte	543	Recuperação de Áreas Degradadas	1
26	Transporte	812	Desporto Comunitário	1

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no banco de dados do TCE

#### Função: Gestão Ambiental

De 1996 a 2001: não havia função específica para a função de Gestão Ambiental, portanto foram selecionados todos os empenhos relacionados à estrutura de classificação conforme a Tabela 15:

<b>Tabela 15: Funções, programas e subprogramas utilizados para Gestão Ambiental distribuídos na classificação do Anexo 5 da lei 4.320/64</b>		
Função	Programa	Subprograma
Saúde	Proteção ao meio Ambiente	Defesa Contra a Erosão Controle da Poluição Defesa Contra as Secas Defesa Contra Inundações Recuperação de Terras
Agricultura	Preservação de Recursos Naturais Renováveis	Proteção à Flora e à Fauna Reflorestamento Conservação do Solo Jardins Botânicos e Zoológicos
Administ. e Planejamento	Ciência e Tecnologia	Levantamento do Meio-Ambiente

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no banco de dados do TCE

Dada a definição de programas e subprogramas da Tabela 15, chegou-se às seguintes combinações para empenhos:

<b>Tabela 16: Funções, Programas e Subprogramas relacionados partir do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação da função Gestão Ambiental da Portaria nº42/99</b>						
<b>Cod Função</b>	<b>Função</b>	<b>Cod Programa</b>	<b>Programa</b>	<b>Cod Subprograma</b>	<b>Subprograma</b>	<b>Qtd encontrada</b>
4	Agricultura	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	104	Reflorestamento	219
4	Agricultura	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	105	Conservação do Solo	110
4	Agricultura	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	103	Proteção a Flora e a Fauna	97
13	Saúde e Saneamento	77	Prot. do Meio Ambiente	456	Controle da Poluição	82
13	Saúde e Saneamento	77	Prot. do Meio Ambiente	458	Defesa contra as Inundações	47
4	Agricultura	77	Prot. do Meio Ambiente	456	Controle da Poluição	39
13	Saúde e Saneamento	77	Prot. do Meio Ambiente	455	Defesa contra a Erosão	24
4	Agricultura	14	Produção Vegetal	104	Reflorestamento	18
4	Agricultura	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	106	Jardins Botânicos e Zoológicos	15
4	Agricultura	18	Prom.e Extensão Rural	104	Reflorestamento	15
13	Saúde e Saneamento	77	Prot. do Meio Ambiente	103	Proteção a Flora e a Fauna	14
3	Administração e Planejamento	10	Ciência e Tecnologia	59	Levantamento do Meio Ambiente	12
4	Agricultura	77	Prot. do Meio Ambiente	457	Defesa contra as Secas	12
13	Saúde e Saneamento	77	Prot. do Meio Ambiente	21	Administração Geral	11
4	Agricultura	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	21	Administração Geral	11
10	Habituação e Urbanismo	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	103	Proteção a Flora e a Fauna	10
10	Habituação e Urbanismo	77	Prot. do Meio Ambiente	458	Defesa contra as Inundações	8
9	Energia e Recursos Minerais	54	Recursos Hídricos	297	de Cursos d' Agua	8
4	Agricultura	77	Prot. do Meio Ambiente	103	Proteção a Flora e a Fauna	7
4	Agricultura	14	Produção Vegetal	459	Recuperação de Terras	7
13	Saúde e Saneamento	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	103	Proteção a Flora e a Fauna	7
13	Saúde e Saneamento	10	Ciência e Tecnologia	59	Levantamento do Meio Ambiente	6
13	Saúde e Saneamento	77	Prot. do Meio Ambiente	20	Supervisão e Coordenação Superior	6
13	Saúde e Saneamento	77	Prot. do Meio Ambiente	459	Recuperação de Terras	6
3	Administração e Planejamento	77	Prot. do Meio Ambiente	455	Defesa contra a Erosão	6
13	Saúde e Saneamento	77	Prot. do Meio Ambiente	31	Assistência Financeira	5
4	Agricultura	77	Prot. do Meio Ambiente	455	Defesa contra a Erosão	5
10	Habituação e Urbanismo	77	Prot. do Meio Ambiente	456	Controle da Poluição	5
10	Habituação e Urbanismo	77	Prot. do Meio Ambiente	21	Administração Geral	5
4	Agricultura	77	Prot. do Meio Ambiente	459	Recuperação de Terras	5
13	Saúde e Saneamento	77	Prot. do Meio Ambiente	325	Limpeza Pública	4
10	Habituação e Urbanismo	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	328	Parques e Jardins	4

<b>Tabela 16: Funções, Programas e Subprogramas relacionados partir do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação da função Gestão Ambiental da Portaria nº42/99</b>						
<b>Cod Função</b>	<b>Função</b>	<b>Cod Programa</b>	<b>Programa</b>	<b>Cod Subprograma</b>	<b>Subprograma</b>	<b>Qtd encontrada</b>
7	Desenvolvimento Regional	14	Produção Vegetal	104	Reflorestamento	4
4	Agricultura	15	Produção Animal	104	Reflorestamento	4
3	Administração e Planejamento	77	Prot. do Meio Ambiente	456	Controle da Poluição	3
3	Administração e Planejamento	77	Prot. do Meio Ambiente	103	Proteção a Flora e a Fauna	3
4	Agricultura	18	Prom.e Extensão Rural	103	Proteção a Flora e a Fauna	3
3	Administração e Planejamento	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	103	Proteção a Flora e a Fauna	3
10	Habituação e Urbanismo	77	Prot. do Meio Ambiente	103	Proteção a Flora e a Fauna	2
10	Habituação e Urbanismo	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	104	Reflorestamento	2
3	Administração e Planejamento	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	106	Jardins Botânicos e Zoológicos	2
3	Administração e Planejamento	7	Administração	103	Proteção a Flora e a Fauna	2
11	Indústria, Comércio e Serviços	77	Prot. do Meio Ambiente	456	Controle da Poluição	2
8	Educação e Cultura	47	Assist. a Educandos	106	Jardins Botânicos e Zoológicos	2
4	Agricultura	77	Prot. do Meio Ambiente	105	Conservação do Solo	2
8	Educação e Cultura	48	Cultura	106	Jardins Botânicos e Zoológicos	2
4	Agricultura	77	Prot. do Meio Ambiente	21	Administração Geral	2
13	Saúde e Saneamento	77	Prot. do Meio Ambiente	430	Fiscalização e Inspeção Sanitária	2
13	Saúde e Saneamento	77	Prot. do Meio Ambiente	32	Controle Interno	1
3	Administração e Planejamento	7	Administração	458	Defesa contra as Inundações	1
6	Defesa Nac.e Segurança Pública	30	Segurança Pública	458	Defesa contra as Inundações	1
16	Transporte	60	Serv. de Util. Publ.	458	Defesa contra as Inundações	1
7	Desenvolvimento Regional	77	Prot. do Meio Ambiente	487	Assistência Comunitária	1
4	Agricultura	14	Produção Vegetal	103	Proteção a Flora e a Fauna	1
13	Saúde e Saneamento	76	Saneamento	456	Controle da Poluição	1
11	Indústria, Comércio e Serviços	77	Prot. do Meio Ambiente	21	Administração Geral	1
10	Habituação e Urbanismo	10	Ciência e Tecnologia	103	Proteção a Flora e a Fauna	1
4	Agricultura	18	Prom.e Extensão Rural	105	Conservação do Solo	1
3	Administração e Planejamento	77	Prot. do Meio Ambiente	59	Levantamento do Meio Ambiente	1

<b>Tabela 16: Funções, Programas e Subprogramas relacionados partir do Anexo 5 Lei 4.320/64 e selecionados para a avaliação da função Gestão Ambiental da Portaria nº42/99</b>						
<b>Cod Função</b>	<b>Função</b>	<b>Cod Programa</b>	<b>Programa</b>	<b>Cod Subprograma</b>	<b>Subprograma</b>	<b>Qtd encontrada</b>
16	Transporte	88	Transporte Rodoviário	458	Defesa contra as Inundações	1
4	Agricultura	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	448	Saneamento Geral	1
3	Administração e Planejamento	9	Planejamento Gov.	59	Levantamento do Meio Ambiente	1
3	Administração e Planejamento	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	104	Reflorestamento	1
4	Agricultura	18	Prom.e Extensão Rural	457	Defesa contra as Secas	1
13	Saúde e Saneamento	77	Prot. do Meio Ambiente	447	Abastecimento d' Agua	1
4	Agricultura	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	13	Ação Judiciária	1
11	Indústria, Comércio e Serviços	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	346	Promoção Industrial	1
13	Saúde e Saneamento	77	Prot. do Meio Ambiente	183	Programação Especial	1
4	Agricultura	13	Organização Agraria	104	Reflorestamento	1
4	Agricultura	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	30	Administração de Receitas	1
10	Habituação e Urbanismo	77	Prot. do Meio Ambiente	455	Defesa contra a Erosao	1
4	Agricultura	77	Prot. do Meio Ambiente	448	Saneamento Geral	1
4	Agricultura	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	456	Controle da Poluição	1
4	Agricultura	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	80	Sementes e Mudas	1
4	Agricultura	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	31	Assistência Financeira	1
4	Agricultura	77	Prot. do Meio Ambiente	104	Reflorestamento	1
10	Habituação e Urbanismo	77	Prot. do Meio Ambiente	316	Habitações Urbanas	1
3	Administração e Planejamento	7	Administração	59	Levantamento do Meio Ambiente	1
7	Desenvolvimento Regional	17	Pres.de Rec. Nat. Ren.	105	Conservação do Solo	1

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no banco de dados do TCE

Entre 2002 e 2003 foram selecionados todos os empenhos relacionados à função 18-Gestão Ambiental ou às subfunções 541-Preservação e Conservação Ambiental, 542-Controle Ambiental, 543-Recuperação de Áreas Degradadas e 544-Recursos Hídricos.

<b>Tabela 17: Funções e Subfunções relacionadas a partir da Função Gestão Ambiental e subfunções correlatas da Portaria nº 42/99 e selecionadas para a avaliação desta função</b>				
<b>Cod Função</b>	<b>Função</b>	<b>Cod Subfunção</b>	<b>Subfunção</b>	<b>Quantidade</b>
18	Gestão Ambiental	541	Preservação e Conservação Ambiental	258
18	Gestão Ambiental	542	Controle Ambiental	80
18	Gestão Ambiental	543	Recuperação de Áreas Degradadas	32
18	Gestão Ambiental	544	Recursos Hídricos	31
18	Gestão Ambiental	122	Administração Geral	28

<b>Tabela 17: Funções e Subfunções relacionadas a partir da Função Gestão Ambiental e subfunções correlatas da Portaria n° 42/99 e selecionadas para a avaliação desta função</b>				
<b>Cod Função</b>	<b>Função</b>	<b>Cod Subfunção</b>	<b>Subfunção</b>	<b>Quantidade</b>
20	Agricultura	541	Preservação e Conservação Ambiental	26
15	Urbanismo	541	Preservação e Conservação Ambiental	13
17	Saneamento	541	Preservação e Conservação Ambiental	10
20	Agricultura	542	Controle Ambiental	10
20	Agricultura	544	Recursos Hídricos	10
18	Gestão Ambiental	601	Promoção da Produção Vegetal	9
18	Gestão Ambiental	512	Saneamento Básico Urbano	8
4	Administração	542	Controle Ambiental	7
10	Saúde	541	Preservação e Conservação Ambiental	7
19	Ciência e Tecnol.	542	Controle Ambiental	6
13	Cultura	541	Preservação e Conservação Ambiental	4
18	Gestão Ambiental	545	Meteorologia	4
20	Agricultura	543	Recuperação de Áreas Degradadas	4
15	Urbanismo	544	Recursos Hídricos	3
18	Gestão Ambiental	451	Infra-Estrutura Urbana	3
12	Educação	541	Preservação e Conservação Ambiental	2
18	Gestão Ambiental	813	Lazer	2
15	Urbanismo	543	Recuperação de Áreas Degradadas	1
17	Saneamento	542	Controle Ambiental	1
17	Saneamento	544	Recursos Hídricos	1
18	Gestão Ambiental	243	Assistência à Criança e ao Adolescente	1
18	Gestão Ambiental	367	Educação Especial	1
18	Gestão Ambiental	452	Serviços Urbanos	1
18	Gestão Ambiental	606	Extensão Rural	1
18	Gestão Ambiental	665	Normalização e Qualidade	1
26	Transporte	543	Recuperação de Áreas Degradadas	1

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no banco de dados do TCE

Após a especificação das funções com para a análise no presente trabalho, reproduz-se finalmente o cálculo para cada grupo de função para cada um dos 293 municípios. Para permitir a continuidade da pesquisa, criou-se para cada município tabelas com dados de seus gastos para cada ano, função, programa e subprograma ou função e subfunção de governo, como exemplificado a seguir:

<b>Educação</b>		
<b>dt_ano</b>	<b>nm_municipio</b>	<b>Gastos</b>
1996	AGROLÂNDIA	R\$ 1.254.321,95
1997	AGROLÂNDIA	R\$ 1.298.701,74
1998	AGROLÂNDIA	R\$ 1.739.134,71
1999	AGROLÂNDIA	R\$ 1.583.184,86
2000	AGROLÂNDIA	R\$ 1.742.099,19
2001	AGROLÂNDIA	R\$ 1.959.653,74
2002	AGROLÂNDIA	R\$ 1.335.662,36
2003	AGROLÂNDIA	R\$ 1.480.722,57

<b>Saneamento</b>		
<b>dt_ano</b>	<b>nm_municipio</b>	<b>Gastos</b>
1996	BARRA VELHA	R\$ 218.764,01
1997	BARRA VELHA	R\$ 212.114,22
1998	BARRA VELHA	R\$ 163.226,03
1999	BARRA VELHA	R\$ 67.190,05
2000	BARRA VELHA	R\$ 301.643,19
2001	BARRA VELHA	R\$ 266.743,63
2002	BARRA VELHA	R\$ 341.032,64
2003	BARRA VELHA	R\$ 220.854,49

<b>Saúde</b>		
<b>dt_ano</b>	<b>nm_municipio</b>	<b>Gastos</b>
1996	ABDON BATISTA	R\$ 216.454,81
1997	ABDON BATISTA	R\$ 395.129,44
1998	ABDON BATISTA	R\$ 325.601,32
1999	ABDON BATISTA	R\$ 379.405,25
2000	ABDON BATISTA	R\$ 439.688,38
2001	ABDON BATISTA	R\$ 358.179,25
2002	ABDON BATISTA	R\$ 419.646,89
2003	ABDON BATISTA	R\$ 493.610,79

<b>Gestão Ambiental</b>		
<b>dt_ano</b>	<b>nm_municipio</b>	<b>Gastos</b>
1996	BALNEÁRIO CAMBORIÚ	R\$ 471.658,12
1997	BALNEÁRIO CAMBORIÚ	R\$ 368.420,97
1998	BALNEÁRIO CAMBORIÚ	R\$ 295.553,52
1999	BALNEÁRIO CAMBORIÚ	R\$ 471.999,21
2000	BALNEÁRIO CAMBORIÚ	R\$ 404.533,73
2001	BALNEÁRIO CAMBORIÚ	R\$ 135.556,06
2002	BALNEÁRIO CAMBORIÚ	R\$ 854.735,30

<b>Gestão Ambiental</b>		
<b>dt_ano</b>	<b>nm_municipio</b>	<b>Gastos</b>
2003	BALNEÁRIO CAMBORIÚ	R\$ 528.710,24

Também foram realizados agrupamento dos valores de todas as Unidades Municipais de SC, representando os gastos totais a nível municipal:

<b>Gestão Ambiental</b>	
<b>dt_ano</b>	<b>Gastos</b>
1996	R\$ 7.044.769,20
1997	R\$ 10.706.094,05
1998	R\$ 20.556.945,98
1999	R\$ 25.034.085,43
2000	R\$ 24.760.778,04
2001	R\$ 23.662.485,39
2002	R\$ 22.835.315,20
2003	R\$ 22.386.041,99

<b>Educação</b>	
<b>dt_ano</b>	<b>Gastos</b>
1996	R\$ 660.473.622,85
1997	R\$ 705.662.264,24
1998	R\$ 959.159.450,92
1999	R\$ 1.027.999.503,97
2000	R\$ 1.140.605.851,78
2001	R\$ 1.277.114.117,73
2002	R\$ 919.024.942,99
2003	R\$ 951.322.133,79

<b>Saúde</b>	
<b>dt_ano</b>	<b>Gastos</b>
1996	R\$ 431.677.867,24
1997	R\$ 626.158.760,68
1998	R\$ 660.161.017,94
1999	R\$ 730.621.100,59
2000	R\$ 763.506.137,53
2001	R\$ 947.155.710,35
2002	R\$ 702.729.684,49
2003	R\$ 710.768.524,51



dt_ano	Gastos
1996	R\$ 70.041.483,68
1997	R\$ 67.020.382,06
1998	R\$ 86.667.212,77
1999	R\$ 95.413.485,08
2000	R\$ 90.910.403,04
2001	R\$ 437.852.857,58
2002	R\$ 86.848.056,87
2003	R\$ 112.332.083,01

Os gastos públicos estão condicionados à Receita disponível. Esta então compreende a restrição orçamentária e nos permite compreender a variação da própria despesa. Assim, um aumento com gastos na função de Saúde, por exemplo, pode estar relacionado com o aumento da receita, na medida que há um limite percentual da receita que por definição constitucional deve ser aplicado nesta função, ou estar relacionado por outros fatores. A partir de dados obtidos do TCE-SC sobre as receitas municipais <sup>71</sup> de 1998 a 2002, foi calculada a taxa de crescimento efetiva anual do período, com valor de 1,78% e a partir dela, foram realizadas a análise de regressão para obter a previsão retrospectiva para 1996 e 1997 e a previsão prospectiva de 2003.

Como parâmetro para análises, foi realizada distribuição por frequência, de acordo com o porte dos municípios catarinenses e transformadas em tabela de dados. As médias das populações de cada município foram inicialmente classificadas preliminarmente com o intervalo utilizado pelo IBGE, publicada no Perfil dos Municípios Brasileiros – Finanças Públicas 1998-2000. Abaixo, tabela demonstrativo da distribuição de municípios segundo esta classificação:

Classes	Intervalo de nº de habitantes	Total de Municípios
1	até 5000	96
2	de 5001 a 20000	147
3	de 20001 a 100000	40
4	de 100001 a 500000	10
5	acima de 500000	0

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em dados do IBGE

O levantamento dos dados para este trabalho resultou numa base de dados própria para a elaboração deste trabalho. Após a seleção de dados desde o banco de dados do TCE, além dos dados sobre as despesas por município, foram realizadas agregações dos valores de diversas formas, incorporadas tabelas com os fatores para atualização de valores e também dados sobre a população dos municípios catarinenses, formando uma fonte de consultas para a análise pretendida pelo trabalho. Desta fonte de informação foram construídas planilhas e gráficos para a posterior análise dos dados.

<sup>71</sup> Indicadores Municipais. Disponível em < <http://www.tce.sc.gov.br/>>. Acessado em 05/11/2004.

#### 4. ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES DE GOVERNO PARA A DIMENSÃO SOCIAL, ECONÔMICA E AMBIENTAL DA SUSTENTABILIDADE

Uma vez agrupados os gastos por município e o total municipal, ambos por funções de governo, pode-se então relacionar as funções e as dimensões da sustentabilidade:

Quadro 4 – Funções de governo relacionadas com dimensões da sustentabilidade	
Dimensão da Sustentabilidade	Função de Governo
Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educação</li> <li>• Saneamento</li> <li>• Saúde</li> </ul>
Econômica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indústria, comércio e serviços</li> <li>• Transportes</li> </ul>
Ecológica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão Ambiental</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Ignacy Sachs

Para cada dimensão da sustentabilidade serão avaliadas as funções relacionadas no Quadro 4. Para iniciar a análise, no gráfico nº 1 abaixo se pode visualizar inicialmente a distribuição das despesas do governo, considerando-se 100% a soma total das despesas incluídas no universo de funções relacionadas às dimensões da sustentabilidade abordadas neste trabalho. Percebe-se a predominância das funções de governo relacionadas à sustentabilidade social, representado 78,22% do conjunto e este percentual deve-se pela determinação da Constituição Federal que define limites mínimos para gastos com a função de Educação e Saúde. A dimensão econômica enquadra-se no segundo lugar com 20,78% e as despesas na dimensão ambiental representam 1% do universo de despesas estudado.

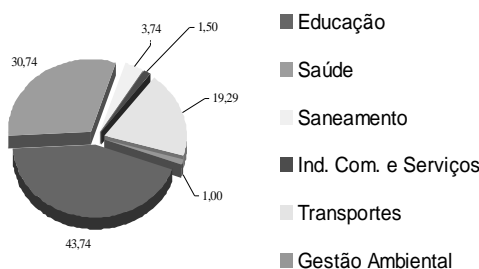


Gráfico 1: Distribuição dos Gasto Médio Total dos Municípios Catarinenses de 1996 a 2003

Cabe ressaltar que o valor das despesas provenientes das funções analisadas no presente trabalho, representam 60,12% do valor das receitas totais dos municípios, durante o período de abrangência.

Através do Gráfico 2 têm-se a nítida visão do montante total das receitas disponíveis na esfera municipal e o quanto da vinculação desta com as funções de governo relacionadas com as dimensões social, econômica e ambiental da sustentabilidade. Destaca-se que a inclinação da curva da receita é acompanhada pelas funções com limites mínimos de aplicação definidos pela Constituição Federal – Educação e Saúde.

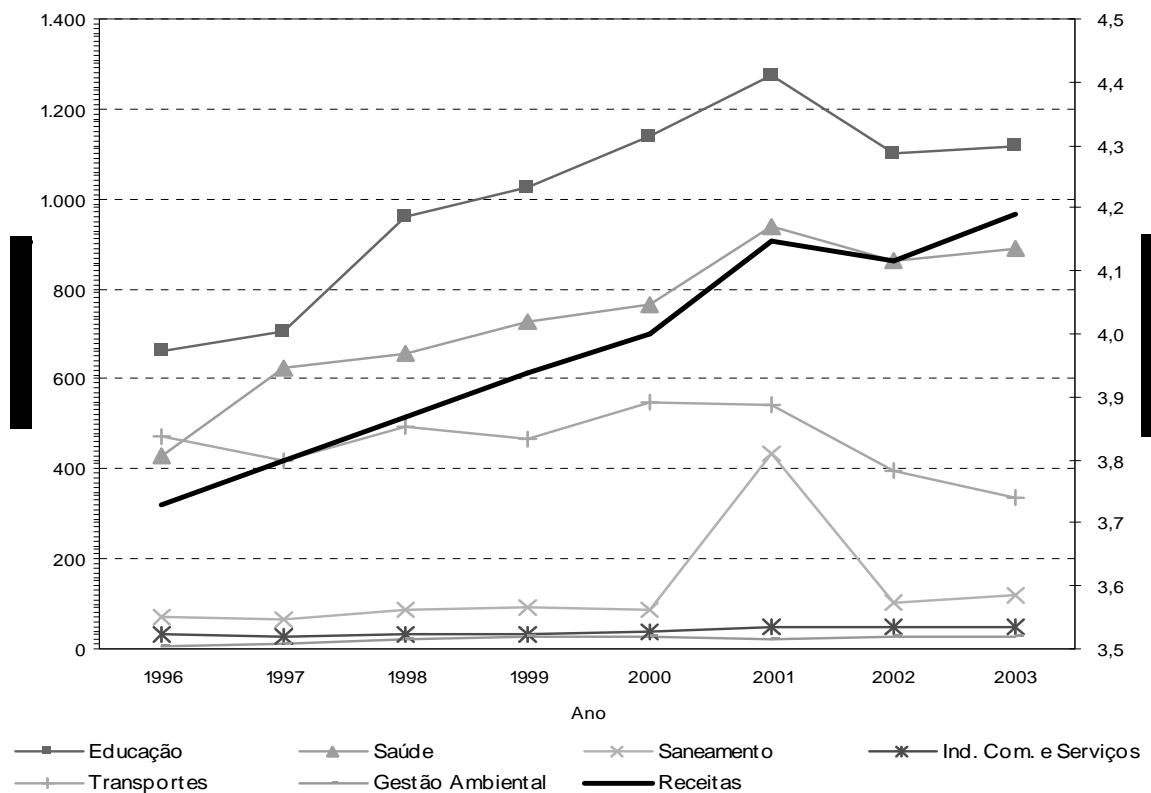


Gráfico 2: Gastos Totais em cada Função X Receitas Totais de 1996 a 2003

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é um índice introduzido pela ONU da década de 90 para avaliar o desempenho econômico e social de países. Apesar de críticas de carácter metodológico e ideológico, representa um instrumento para medir a evolução relativa de uma sociedade ao longo do tempo (Montibeller-Filho, 2001). No capítulo 4 de Análise dos Dados serão realizadas correlações estatísticas utilizando-se como variáveis este índice e valores referentes às despesas.

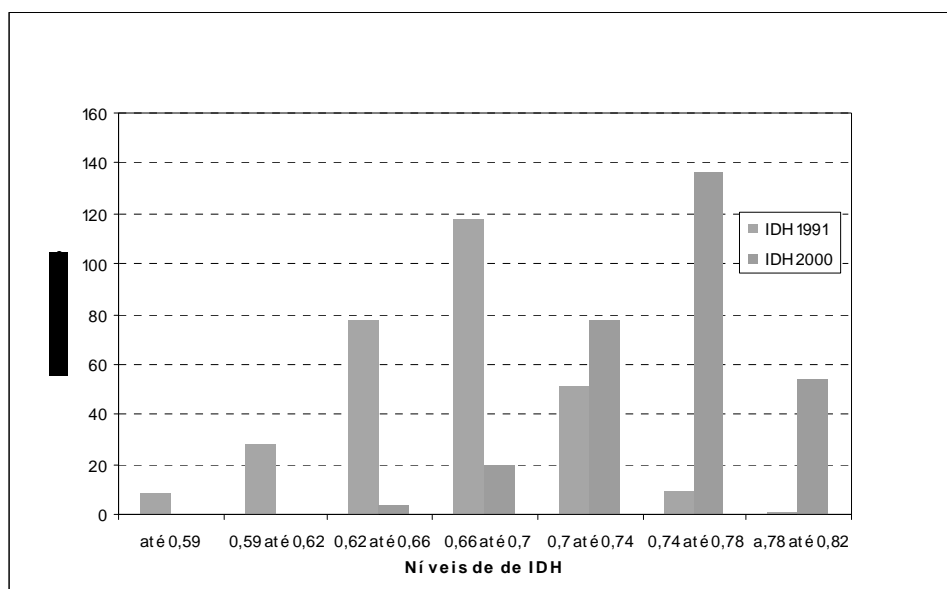


Gráfico 3: Evolução do IDH nos Municípios catarinenses de 1991 a 2000

O gráfico 3 foi construído com o intuito de verificar através do IDH<sup>72</sup>, a indicação de melhoria da qualidade de vida dos catarinenses, medido por este índice. Consta-se pelo gráfico que houve uma melhoria significativa na grande maioria dos municípios, onde na totalidade houve evolução do resultado do índice.

De acordo com a evolução no período entre 1996 e 2003 das receitas na esfera municipal, percebe-se em geral o aumento das despesas do governo. Também demonstrou-se a evolução do IDH para a grande maioria dos municípios catarinenses. Para complementar a análise dos dados, serão avaliadas com maior nível de detalhe as relações entre as despesas em funções do governo e as variáveis apresentadas.

<sup>72</sup> Índice de Desenvolvimento Humano. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/>. Acessado em 15/11/2004.

#### 4.1 Dimensão Social da Sustentabilidade

A análise da contribuição dos gastos dos governos municipais para a dimensão social da sustentabilidade será realizada através dos valores empenhados nas funções Educação, Saúde e Saneamento.

##### 4.1.1 Contribuição da Função de governo Educação

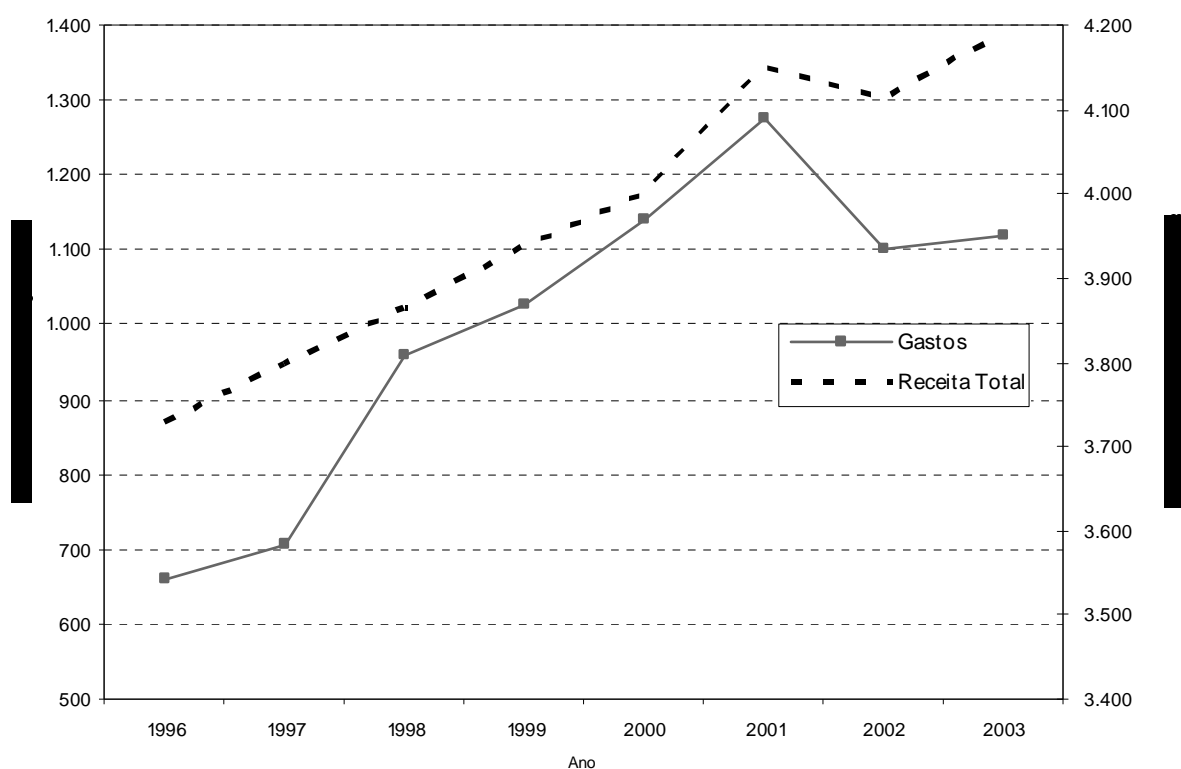


Gráfico 4: Gasto Total em Educação e Receita Total de 1996 a 2003

Inicialmente analisamos a despesa com função de Educação em relação à Receita Total dos municípios. Através do Gráfico 4 podemos perceber o comportamento de tendência de crescimento das duas variáveis, indicando a correta aplicação dos recursos provenientes de receitas à função de Educação. Entre 1997 a 1998 há um crescimento na aplicação nesta função, superior à variação da receita no mesmo período. A correlação estatística entre as duas variáveis, de 0,90, confirma a vinculação desta função com as receitas dos municípios e o a tendência de cumprimento dos limites mínimos constitucionais.

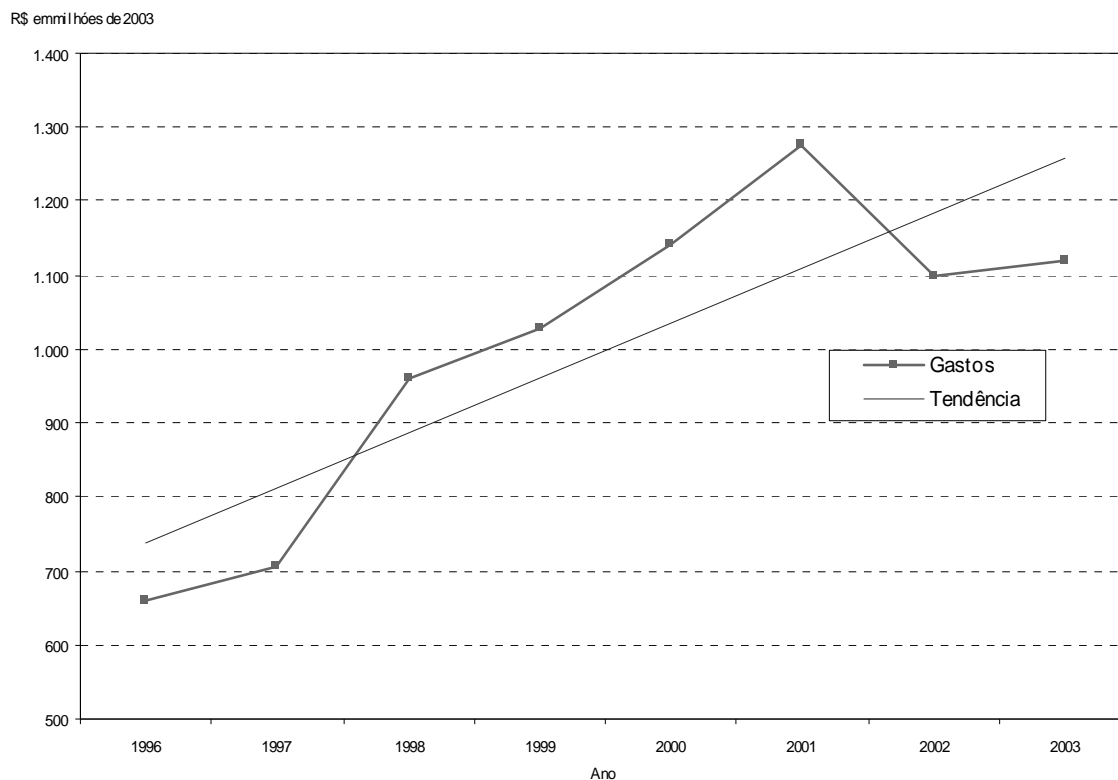


Gráfico 5: Gasto Total em Educação de 1996 a 2003

O Gráfico 5 mostra os gastos totais empenhados na função de Educação no período entre 1996 a 2003 e a tendência linear indicando o aumento constante nas despesas. Como pode ser visualizado, os valores totais se mantêm a taxas crescentes até o ano de 2001, com variação acumulada de 1,93 demonstrando um movimento tendencial de crescimento no investimento nesta função de governo e exibindo uma taxa de crescimento efetivo de 8,19% a.a. Há dois movimentos especiais apontados no gráfico que demonstram alterações no comportamento da aplicação de recursos nesta função pelo governo.

O primeiro movimento especial é registrado entre 1997 e 1998, onde ocorre uma elevação da despesa em 35,92 da registrada em 1997. Esta se deve à criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Este fundo foi criado pela Emenda Constitucional nº 14, de setembro de 1996 e regulamentada pela Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996 e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997, que alterou a Constituição Federal e determinou, a partir de 1997, a obrigatoriedade da aplicação de 25% dos recursos resultantes da receita de impostos e transferências na educação, em nível nacional, a partir de 1º de janeiro de 1998. No primeiro ano, de acordo com os dados registrados pelo TCE-SC, a despesa com Educação cresceu o total de R\$

253.497.186,69 em valores atualizados pelo INPC-IPGE.

Contudo, em 2002 ocorre um movimento errático da série apresentada, devido à queda significativa de 13,88% do valor registrado em 2001. Esta variação negativa representa uma redução na ordem de R\$ 177.273.966,84 do volume total empenhado para educação que no primeiro momento pode-se relacionar à redução de gastos diretamente em programas importantes do Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Educação Física de Desportos, de acordo com os dados levantados nas Tabelas 5 e 6. Todavia, a Portaria nº 328 de 27 de agosto de 2001, na necessidade de padronizar os procedimentos contábeis exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, estabeleceu que os quinze por cento retidos dos tributos FPM-Fundo de Participação dos Municípios, ICMS e do IPI para que o município contribua na formação do Fundef, devem ser registrados numa conta específica retificadora e não mais empenhadas como despesas de Ensino. Ocorre então o segundo movimento importante que se visualiza de 2001 a 2002. Entre 2002 e 2003 o gráfico já registra uma variação acumulada de 1,02, retornando à taxa de crescimento da despesa em educação.

Apesar da alteração no procedimento de registro da despesa, a linha de tendência demonstra a perspectiva de crescimento nos valores empenhados com a Educação, conforme sua vinculação às receitas municipais também crescentes que apresentam uma correlação significativa de 0,53.

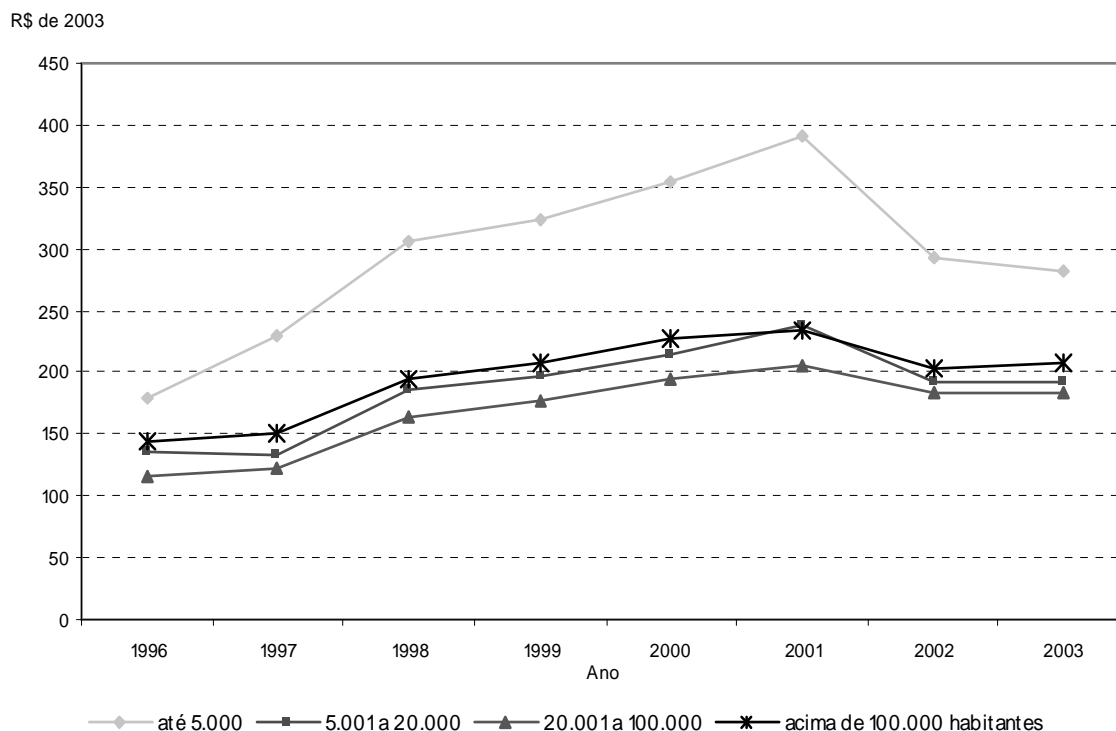


Gráfico 6: Gasto *Per capita* em Educação por Tamanho de Município - 1996 a 2003

O Gráfico 6 representa o gasto *per capita*, correspondente a cada classe de tamanho dos municípios. O comportamento das séries encontradas corresponde praticamente ao comportamento do gasto na totalidade dos municípios, exceto entre 2002 e 2003 para os municípios com menos de 5.000 habitantes. Enquanto nos municípios com mais de 5.000 hab. apresenta-se uma inclinação da reta representando uma possível retomada nos gastos, a inclinação para os pequenos municípios do estado não reflete o mesmo comportamento.

Em pesquisa publicada neste ano pelo IBGE em Perfil dos Municípios Brasileiros – Finanças Públicas 1998-2000 chegou ao gasto médio *per capita* dos municípios brasileiros em 1998 de R\$ 134,00 e em 2000 de R\$166,00. Comparando as médias *per capita* dos municípios catarinenses com a média brasileira têm-se que os municípios catarinenses passaram a gastar a partir de 1998, valores acima da média. Outra observação importante através do gráfico é o montante elevado *per capita* nos pequenos municípios, que se deve ao provimento desta função de governo pela esfera municipal. Nos municípios maiores a presença das escolas estaduais e federais para o suprimento da demanda na Educação é mais significativa.



Na análise dos dados de 2002 por correlação estatística simples com os valores do Índice de Desenvolvimento da Educação-IDE<sup>73</sup> do mesmo ano, chega-se à correlação de 0,20 entre as variáveis. Considera-se que pode estar havendo comprometimento do resultado devido aos critérios metodológicos utilizados na elaboração deste índice<sup>74</sup>. Na tentativa de obter melhores resultados na correlação estatística entre estas despesas e o IDE e na perspectiva de que os os recursos aplicados somente são refletidos neste índice a partir do longo prazo, realizou-se a correlação estatística simples da variação acumulada das despesas de 1996 a 2000, com a variação acumulada entre os valores disponíveis de IDE, entre 1991, 2000, 2001 e 2003. O resultado, todavia demonstrou uma correlação negativa de 0,15. A baixa correlação pode ocorrer devido ao aumento dos índices de IDE em relação à variação negativa ocorrida a partir de 2001 com os gastos na despesa de Educação, conforme comentado acima. Realizou-se também a correlação entre as despesas com Educação e o Índice de Desenvolvimento Humano-IDH<sup>75</sup>. A correlação estatística direta entre os gastos de 2000 com o IDH calculado no mesmo também apresentou correlação pouco significativa de 0,37 entre as variáveis analisadas. Realizou-se a mesma correlação entre variações acumuladas entre 1996 e 2000, com a variação do IDH entre 1999 e 2001 e o resultado foi inferior, com a correlação negativa de 0,17. Também pode estar havendo comprometimento do resultado devido aos critérios metodológicos utilizados na elaboração deste índice.<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup> Indicadores da Educação em Santa Catarina. Disponível em <<http://www.sed.rct-sc.br/ide-2003/ide/ide.htm>>. Acessado em 1º/11/2004.

<sup>74</sup> O IDE considera itens que não estão diretamente relacionados com as despesas em Educação como: abandono (evasão), reprovação, repetência e distorção idade/série.

<sup>75</sup> Indicadores Municipais. Disponível em <<http://www.tce.sc.gov.br/>>. Acessado em 05/11/2004.

<sup>76</sup> O IDH considera três aspectos distintos: a longevidade medida pela esperança de vida ao nascer; a Educação (medida pela combinação da taxa de alfabetização de adultos, com a taxa combinada de matrícula nos três níveis de ensino; e pelo PIB *per capita*).

#### 4.1.2 Contribuição da Função de governo Saneamento

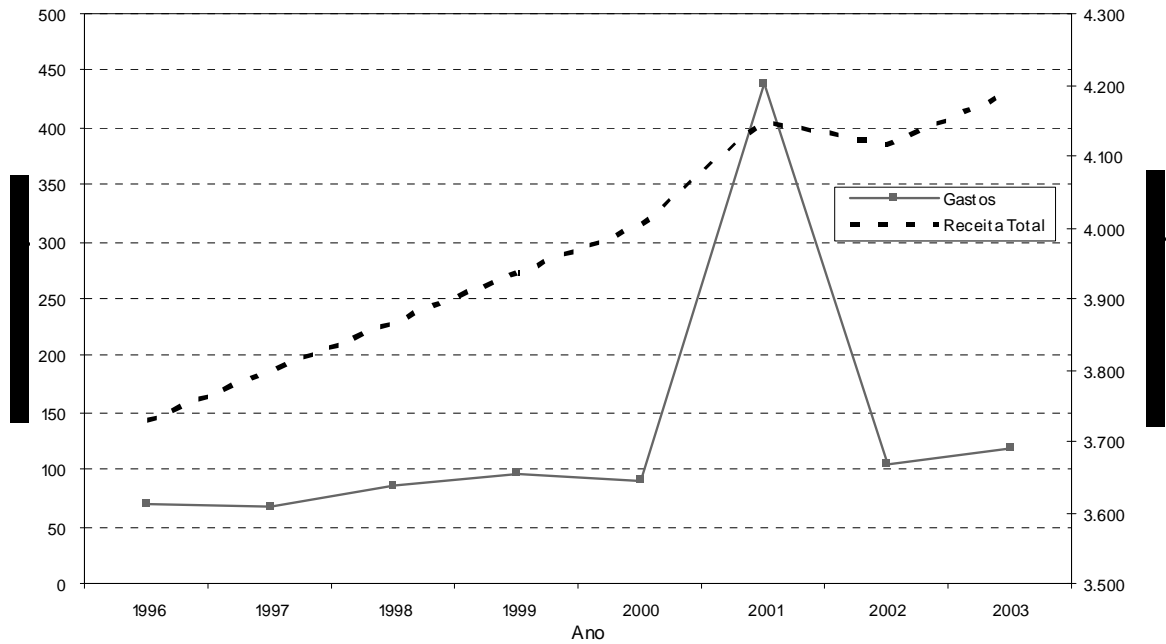


Gráfico 7: Gasto Total em Saneamento e Receita Total de 1996 a 2003

A despesa com função de Saneamento apresenta uma taxa de crescimento na aplicação de recursos inferior à da Receita Total dos municípios. Através do Gráfico 5 percebe-se uma inclinação da curva da receita bem superior a da despesa. A correlação estatística entre as duas variáveis, no valor de 0,53 demonstra um comprometimento não tão expressivo dos governos municipais com esta função.

R\$ em milhões de 2003

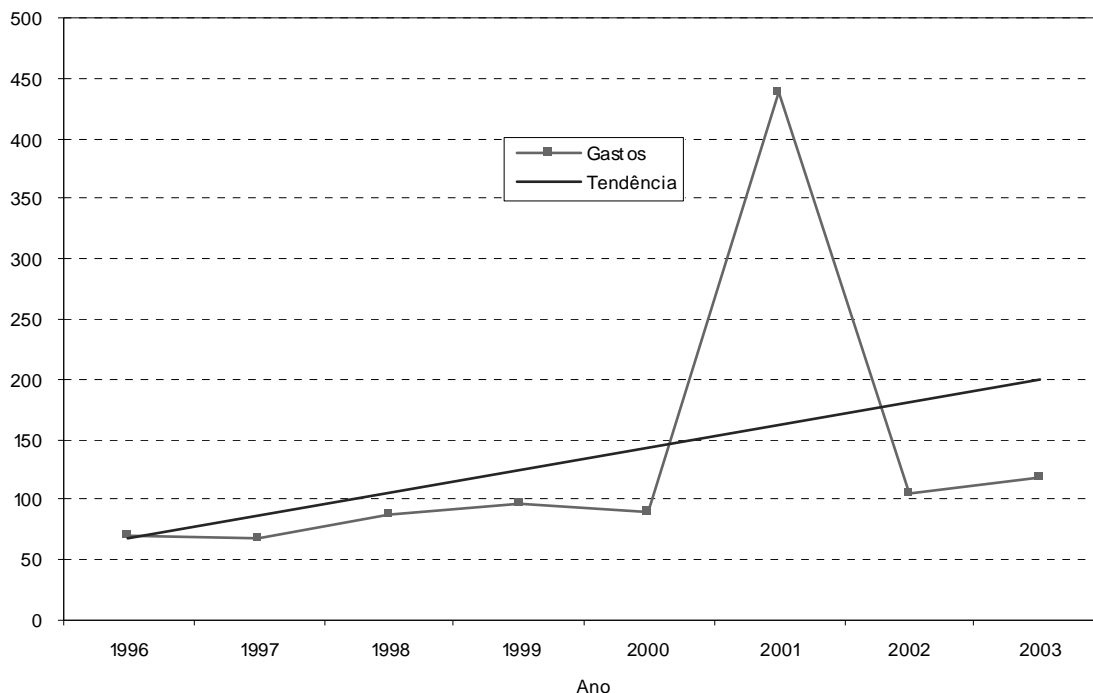


Gráfico 8: Gasto Total em Saneamento de 1996 a 2003

O Gráfico 8 mostra os gastos totais empenhados nas funções de Saneamento no período entre 1996 a 2003 a tendência linear indicando o aumento na despesa no longo prazo. Como podem ser visualizados no gráfico, os gastos se mantêm a taxas crescentes em todo o período, em 12,73% a.a., exceto ínfimas variações negativas em 1997 e 2000. A variação neste intervalo da série oscila entre 0,95 a 1,29, porém, de 2000 a 2001 há um movimento errático apresentando uma elevação total de 481,63 % na despesa em saneamento. Nos anos seguintes – 2002 e 2003, a despesa decresce na mesma proporção voltando aos níveis anteriores.

O movimento errático da série pode ser explicado através da relação do aumento dos gastos, com medidas de ajustamento de conduta realizadas pelo Ministério Público de Santa Catarina (MPSC) a partir de 2000. Vários programas elaborados pela Coordenadoria de Defesa do Meio Ambiente, do Centro das Promotorias da Coletividade foram postos em prática a partir deste ano como o Água Limpa, Controle da utilização de recursos hídricos subterrâneos, Ligação dos esgotos sanitários na rede coletora implantada e o Lixo Nosso de Cada Dia. Somente o Programa Lixo Nosso de Cada Dia lançado em 30 de janeiro de 2001, transformou a realidade referente ao tratamento do lixo nos municípios do Estado. Segundo

dados do MPSC, “na época do lançamento do programa, 209 municípios (71,33%) estavam em situação irregular (...) Santa Catarina será o primeiro Estado a regularizar a situação dos depósitos de lixo.”<sup>77</sup> Em notícia publicada em 30 de Janeiro de 2004, o MP informa que “90,7% das cidades de Santa Catarina dispõem hoje de destinação adequada para o lixo residencial.”<sup>78</sup> Este programa, em parceria da Fundação de Amparo à Tecnologia e Meio Ambiente e apoio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, Polícia Ambiental e a Federação Catarinense de Municípios (FECAM), prevê a abertura de inquérito policial e ações civis públicas e penais contra os prefeitos caso não adequassem seus lixões aos padrões normativos.

Na análise dos dados de 2002 por correlação simples com os valores do IDH do mesmo ano, chega-se à correlação de 0,27 entre as variáveis. Na perspectiva da obtenção de resultados a partir do médio prazo, também realizou-se a correlação da variação acumulada dos gastos de 1996 a 2000, com a variação acumulada entre os valores disponíveis de IDH entre 1991, 2000. O resultado, todavia, demonstrou uma correlação inferior, de 0,079 indicando não haver relação entre das variáveis. A baixa correlação significa pouca relevância dos gastos com Saneamento no IDH<sup>79</sup>, todavia, pode estar havendo comprometimento do resultado devido aos critérios metodológicos utilizados na elaboração deste índice .

A linha de tendência demonstra a perspectiva de crescimento nos valores empenhados com Saneamento, conforme sua vinculação às receitas municipais também crescentes. Todavia, informações do Ministério Público catarinense apontam o déficit persistente no cumprimento desta função de governo e apontam conseqüências provenientes do problema do saneamento:

Em Santa Catarina, pouco mais de 10% da população tem acesso às redes de esgotos. O restante ainda convive com recursos que vão das rudimentares fossas sépticas, passam pelas valas que dão escoamento aos dejetos a céu aberto e chegam ao lançamento dos mesmos, sem qualquer tratamento, diretamente ao mar e aos cursos d' água. Esses dados formam um vexatório contraste com quase todos os demais indicadores socioeconômicos e de desenvolvimento humano que colocam Santa Catarina em posição

---

<sup>77</sup> Programas Especiais. Disponível em <[www.mp.sc.gov.br](http://www.mp.sc.gov.br)>. Acessado em 02/11/2004.

<sup>78</sup> Ibidem.

<sup>79</sup> Indicadores da Educação em Santa Catarina. Disponível em <<http://www.sed.rct-sc.br/ide-2003/ide/ide.htm>>. Acessado em 1º/11/2004.

privilegiada no ranking brasileiro da qualidade de vida. Um triste paradoxo, que é responsável por 65% das internações hospitalares de crianças com menos de dez anos e também pela maioria das mortes por diarreia de crianças com menos de cinco anos nas áreas sem cobertura alguma. Outra consequência infausta deste perverso paradoxo é a degradação ambiental: rios moribundos, reservas de água potável subterrânea e lençóis freáticos, praias infectadas pela deposição ou lançamento de dejetos.<sup>80</sup>

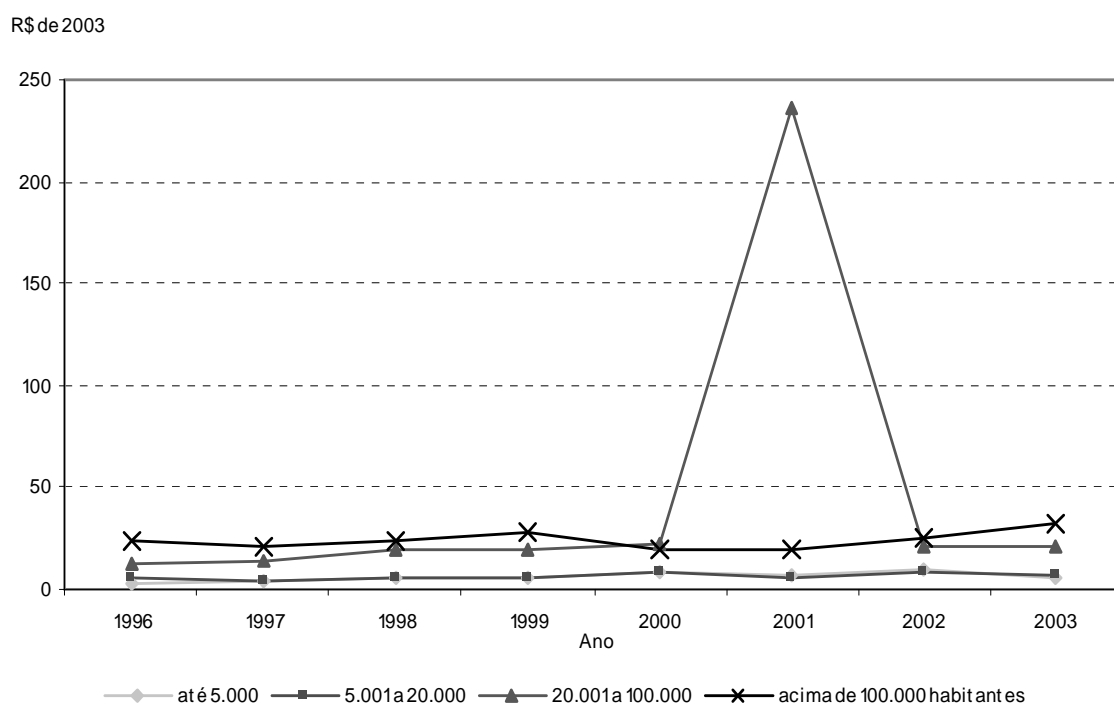


Gráfico 9: Gasto Per capita em Saneamento Tamanho de Município - 1996 a 2003

O Gráfico 9 representa os gastos *per capita*, correspondentes a cada classe de tamanho dos municípios. Através deste gráfico pode-se identificar que os municípios de médio porte foram os responsáveis pelo forte aumento na despesa com Saneamento, enquanto aqueles de outras faixas populacionais permanecem praticamente os mesmos valores *per capita*.

<sup>80</sup>Clipping de notícias da Procuradoria da República em Santa Catarina. Disponível em <<http://www.prsc.mpf.gov.br/noticias/clipping%20HTML/2004/Maio/24maio.htm#Saneamento>>. Acessado em 15/10/2004.

#### 4.1.3 Contribuição da Função de governo Saúde

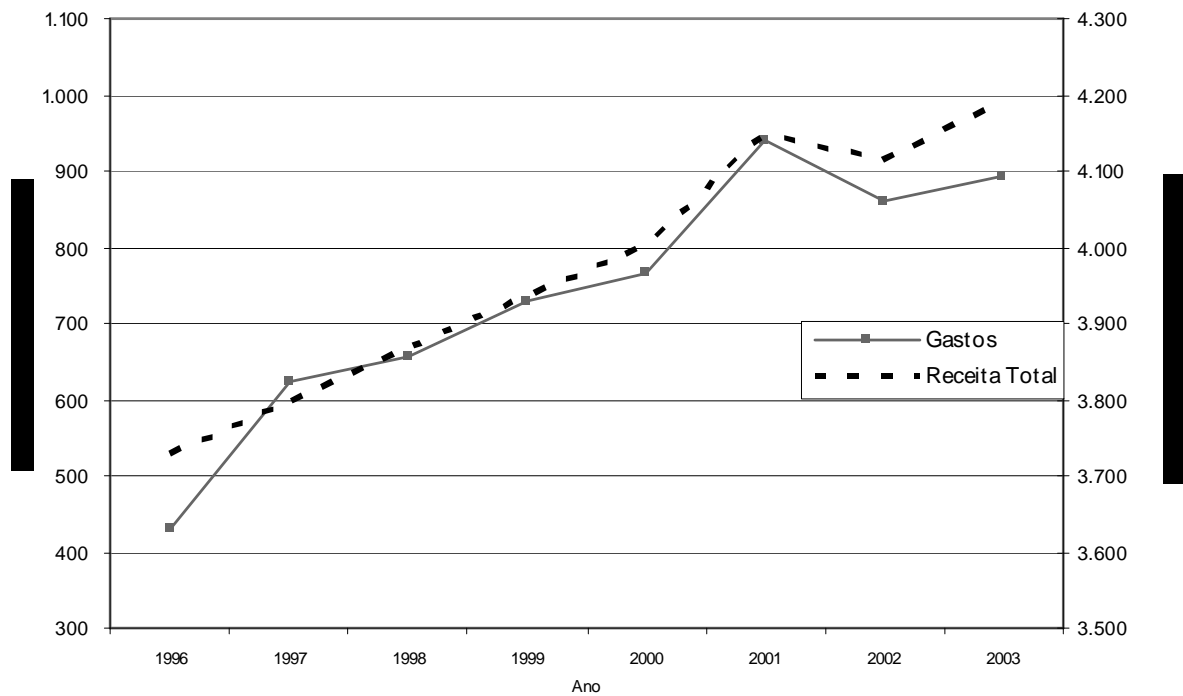


Gráfico 10: Gasto Total em Saúde e Receita Total de 1996 a 2003

Analizamos inicialmente a despesa com função de Saúde em relação à Receita Total dos municípios. Através do Gráfico 10 percebe-se o comportamento de tendência de crescimento das duas variáveis, indicando a correta aplicação dos recursos provenientes de receitas à função de Saúde. A correlação estatística entre as duas variáveis, de 0,96, apresenta uma elevada relevância confirmando a vinculação desta função com as receitas dos municípios e a tendência de cumprimento dos limites constitucionais.

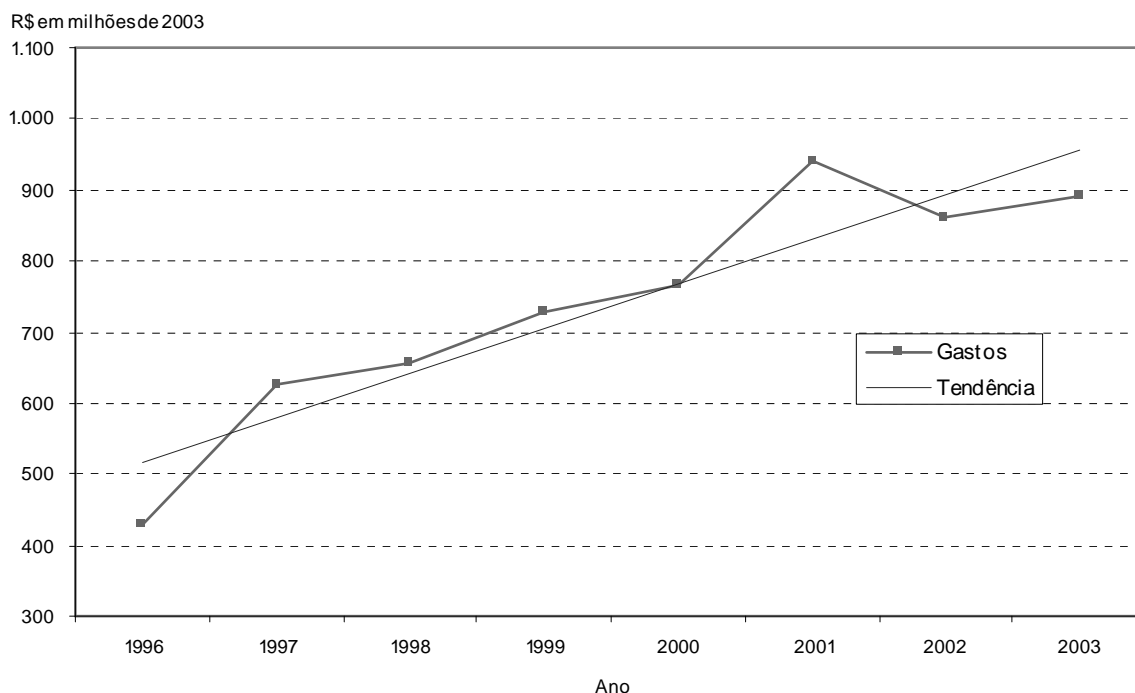


Gráfico 11: Gasto Total em Saúde de 1996 a 2003

O Gráfico 11 mostra os gastos totais empenhados na função Saúde no período entre 1996 a 2003. Como podem ser visualizados no gráfico os gastos nesta função relacionada à dimensão social da sustentabilidade, se mantém a taxas crescentes até o ano de 2001, com variação acumulada de 2,18 demonstrando um movimento tendencial de crescimento no investimento nesta função de governo, com uma taxa efetiva de crescimento de 9,3% a.a. De 2000 a 2001, ocorre um aumento excepcional de 22,67%, que pode ser relacionado com a publicação em 13 de setembro de 2000, da Emenda Constitucional EC nº 29 que alterou a Constituição Federal de 1988. A emenda foi editada com o objetivo de garantir o financiamento da saúde pública no Brasil, estabelecendo o percentual mínimo de 15% de sua receita de impostos e transferências constitucionais, das receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Contudo, em 2002 ocorre um movimento errático da série apresentada, ocasionando uma variação negativa de 8,46% do valor registrado em 2001. Mesmo representado uma redução na ordem de R\$ 216.173.009,93, Auditores Fiscais também relacionam esta diminuição com a publicação da EC nº 29/2000, como resultado dos gastos ocorridos no período anterior, que impulsionados pela Emenda 29, aumentaram os investimentos em capital fixo (principalmente na construção de postos de saúde) e no ano subsequente, voltaram a crescer a taxas normalmente registradas, de acordo com o crescimento das receitas.

Realizou-se a correlação estatística simples entre despesas com Saúde e o Índice de Desenvolvimento Humano-IDH. A correlação direta entre os gastos de 2000 com o IDH calculado no mesmo também apresentou baixa correlação de 0,28 entre as variáveis analisadas. Realizou-se a mesma correlação entre variações acumuladas entre 1996 e 2000, com a variação do IDH entre 1999 e 2001 e o resultado foi inferior, com a correlação de 0,008. Também pode estar havendo comprometimento do resultado devido aos critérios metodológicos utilizados na elaboração deste índice.

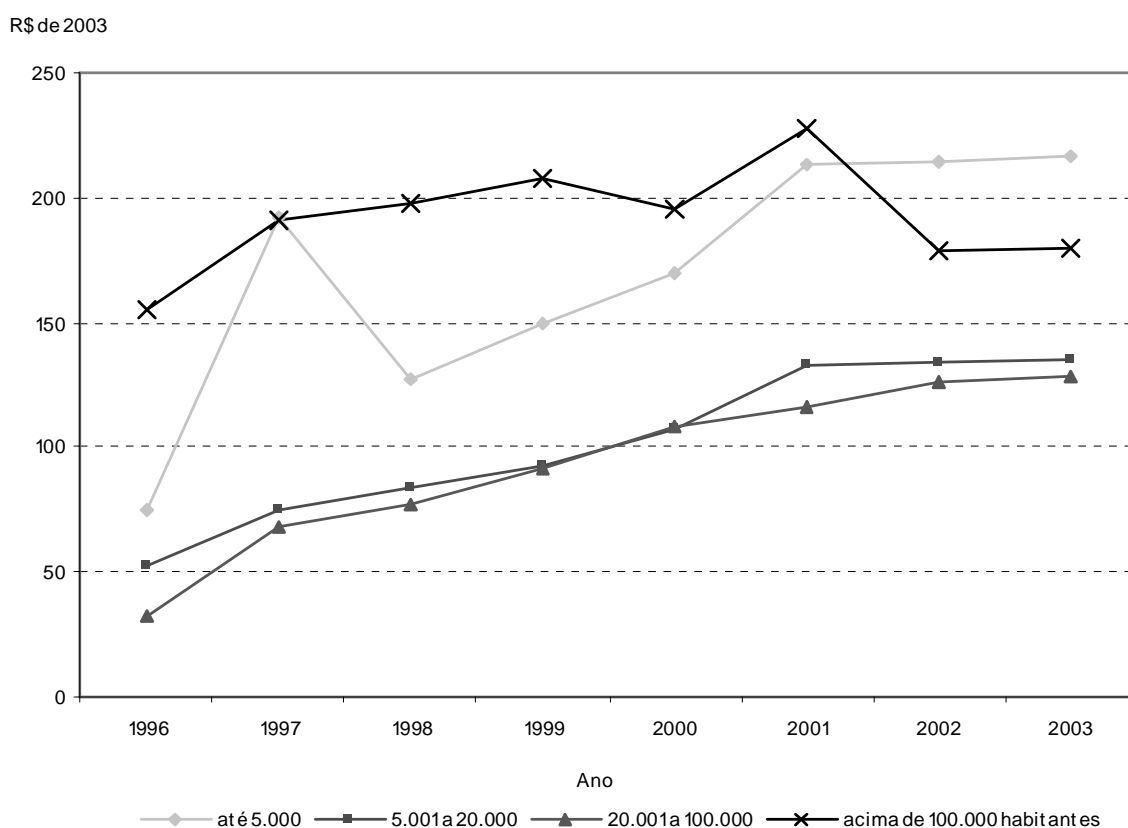


Gráfico 12: Gasto *Per capita* em Saúde Tamanho de Município - 1996 a 2003

O Gráfico 12 representa os gastos *per capita*, correspondentes a cada classe de tamanho dos municípios. Através deste gráfico pode-se identificar que houve queda na despesa com Saúde nos grande município enquanto no grupo dos municípios com população inferior a 100 mil habitantes mantêm-se estável.

Em pesquisa publicada pelo IBGE (Perfil dos Municípios Brasileiros – Finanças Públicas 1998-2000) no ano de 2004 foram calculadas faixas de gasto *per capita* dos



municípios brasileiros entre 1998 e 2000 e na tabela 19 foram selecionadas as duas faixas mais significativas. Na primeira faixa, o percentual de municípios com gastos até R\$55,00, ou seja, aqueles com gastos inferiores ao necessário, e na segunda, com valores superiores a R\$105,00:

<b>Tabela 19: % dos Município com Gastos <i>Per capita</i> em Saúde e Saneamento até R\$55,00 e acima de R\$105,00</b>		
<b>Ano</b>	<b>Gastos <i>Per capita</i> Maiores que R\$105,00</b>	<b>Gastos <i>Per capita</i> até R\$55,00</b>
1998	15%	50,5%
1999	17%	41,7%
2000	29%	26,8%

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em dados do IBGE

Conclui-se com estes dados que a despesa média *per capita* em Saúde com a população catarinense, aplicada pelos municípios é superior à média praticada no Brasil. Importante observar que esta avaliação do IBGE não diferencia as funções de Saúde e Saneamento, pois a subdivisão ocorria somente em nível de programa. No presente trabalho, onde houve a distinção conforme a nova classificação de Funções da Portaria nº 42, significando que o gasto *per capita* dos municípios catarinenses encontrado com saúde, somados aos gastos com saneamento, elevariam os gastos *per capita* e conseqüentemente a diferença entre a média praticada pelos municípios brasileiros.

## 4.2 Dimensão Econômica da Sustentabilidade

A análise da contribuição dos gastos dos governos municipais para a dimensão econômica da sustentabilidade será realizada através dos valores empenhados nas funções Comunicação, Transportes e Indústria, Comércio e Serviços.

### 4.2.1 Contribuição da Função de governo Indústria, Comércio e Serviços.

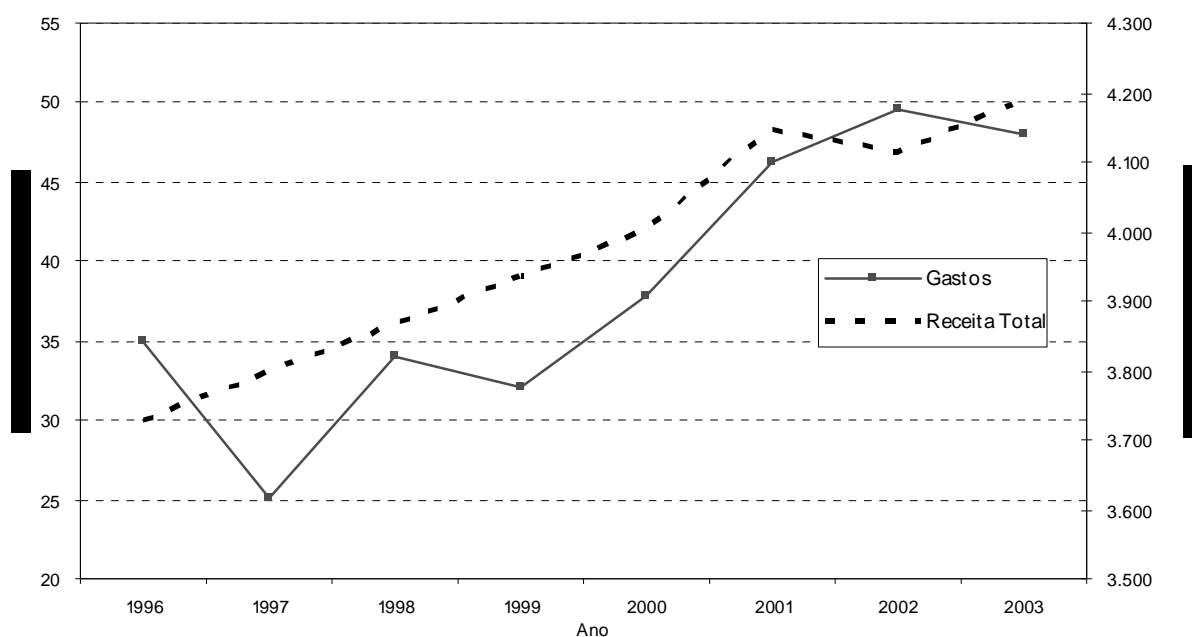


Gráfico 13: Gasto Total em Indústria, Comércio e Serviços e Receita Total de 1996 a 2003

Para a análise referente às despesas com as funções da Indústria, Comércio e Serviços também faz-se o relacionamento com Receita Total dos municípios. O Gráfico 13 mostra o comportamento de tendência de crescimento das duas variáveis, percebe-se então a vinculação entre as duas variáveis. A correlação significativa entre as duas variáveis, de 0,80, confirma a influência das receitas dos municípios para a realização de despesas nesta função.

O gráfico abaixo foi calculado somando-se todos os gastos nas Funções Indústria e Comércio e Serviços no período entre 1996 e 2003:

R\$ em milhões de 2003

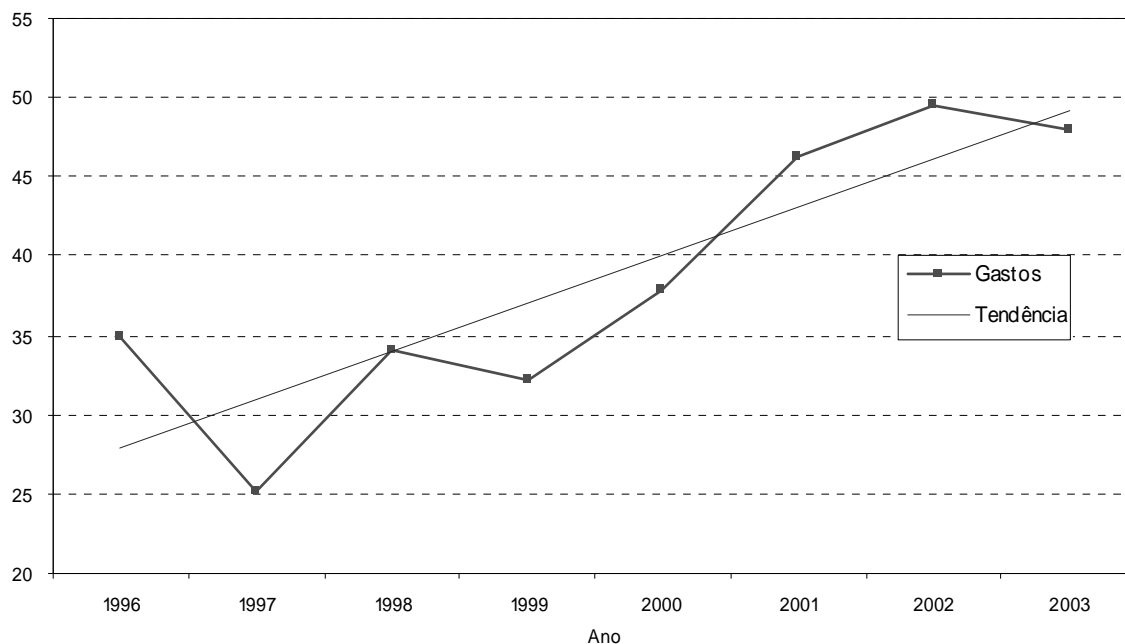


Gráfico 14: Gasto Total em Indústria, Comércio e Serviços de 1996 a 2003

As funções de Indústria, Comércio e Serviços, na análise das despesas efetuadas pelas instituições municipais, apresentam um valor bem inferior se relacionado com as funções ligadas à dimensão social e isto se deve às atribuições constitucionais atribuídas a esta esfera de governo. Inclusive cerca de 10% de municípios não apresentam empenhos nesta função, ou seja, não efetuam despesas com a indústria, comércio nem serviços. Em relação percentual comparando-se ao gasto médio total em funções de governo no universo analisado neste trabalho, as funções de governo da Indústria, Comércio e Serviços representam 0,07% do total.

O Gráfico 14 mostra os gastos totais empenhados nas funções Indústria, Comércio e Serviços no período entre 1996 a 2003. Como podem ser visualizados no gráfico, os gastos municipais nesta função relacionada à dimensão econômica da sustentabilidade, apresentam um movimento aleatório no intervalo com variações entre 0,72 em 1997 e 1,22 em 2001 e uma linha de tendência com perspectivas de expansão no volume de recursos, com uma taxa de crescimento efetivo de 7% a.a.

De 1996 a 1998 ocorre a oscilação mais significativa, com uma redução de 28,26% em 1997, na ordem de R\$33.713,00 e em 1998 um acréscimo de 35,79%, retornando ano nível de gastos inicial da série, em valores atualizados, em torno de R\$ 34 milhões. Mas somente entre

1999 e 2002 que as despesas nestas funções crescem a taxas crescentes continuamente, voltando a apresentar uma redução em 2003.

Para o cálculo da correlação estatística entre estas funções e o PIB de 2000 publicado pelo IPEA, foram utilizados os valores totais das variáveis gastos de governo e o produto interno bruto municipal. A correlação dos montantes globais indica uma correlação de 0,66 demonstrando uma correlação significativa entre o gasto municipal para a indústria, comércio e serviços e seu reflexo direto no produto local gerado.

A correlação direta entre os gastos de 2000 com o IDH calculado no mesmo ano também apresentou baixa correlação de 0,36 entre as variáveis analisadas. Realizou-se a mesma correlação entre variações acumuladas entre 1996 e 2000, com a variação do IDH entre 1999 e 2001 e o resultado foi inferior, com a correlação negativa de 0,03. Também pode estar havendo comprometimento do resultado devido aos critérios metodológicos utilizados na elaboração deste índice.

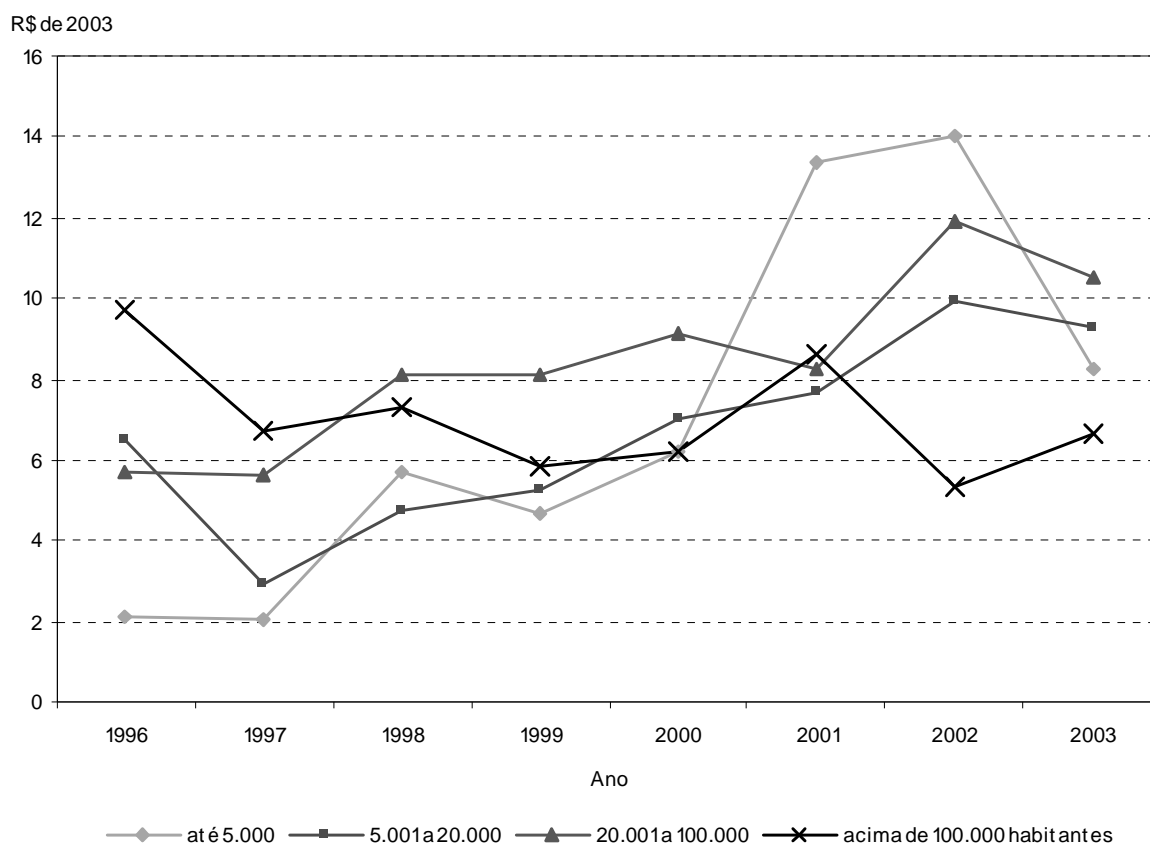


Gráfico 15: Gasto *Per capita* em Indústria, Comércio e Serviços por Tamanho de Município - 1996 a 2003

O Gráfico 15 representa os gastos *per capita*, correspondentes a cada classe de tamanho dos municípios. Através deste gráfico pode-se identificar que principalmente os pequenos municípios mantêm um gasto continuado, com uma taxa de crescimento efetivo de 26,2% a.a.. Todavia em 2003, há uma queda de 41,25%, no valor de R\$1.654.325,76. As informações extraídas do banco de dados do TCE permite-nos, através da agregação dos empenhos pela classificação funcional-programática, identificar exatamente quais subprogramas ou subfunções de maior investimento pela administração pública municipal. Constatou-se que o gasto nesta função, a partir do ano 2000 está direcionado em cerca de 85% com programas de Promoção ao Turismo em primeiro lugar, Promoção Industrial em segundo e na Promoção ao Comércio sequentemente. Nas tabelas 20 vê-se a evolução na agenda do gestor público municipal, desta função de governo entre 1996 e 2001.

<b>Tabela 20: Subprogramas da função Indústria, Comércio e Serviços com maiores volume de despesas entre 1996 a 2001</b>			
<b>Subprograma</b>	<b>nº total de Empenhos</b>	<b>Valor da Despesa em R\$</b>	<b>Média Anual em R\$ de 2003</b>
Promoção do Turismo	522	113.560.201,81	18.926.700,30
Promoção Industrial	587	56.773.118,59	9.462.186,43
Empreendimentos Turísticos	82	9.464.359,46	1.577.393,24
promoção Interna do Comercio	150	7.710.533,33	1.285.088,89

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em dados do TCE

Com a nova classificação de funções e subfunções, entre 2002 e 2003 as despesas com Turismo predominam no montante global e com aumento de 64% do valor médio registrado até 2001, conforme mostra a Tabela 21:

<b>Tabela 21: Subfunções da função Indústria, Comércio e Serviços com maiores volume de despesas entre 2002 a 2003</b>			
<b>Subfunção</b>	<b>nº total de Empenhos</b>	<b>Valor da Despesa em R\$</b>	<b>Média Anual em R\$ de 2003</b>
Turismo	282	58.909.495,80	29.454.747,90
Promoção Industrial	216	23.531.667,38	11.765.833,69
Promoção Comercial	79	6.517.522,81	3.258.761,41
Produção Industrial	25	4.135.754,75	2.067.877,37

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em dados do TCE

Pela análise dos valores médios anuais empenhados entre os períodos disponíveis, constata-se o aumento de recursos destinados à atividades de Turismo, demonstrando o apoio dos governos municipais para este setor.

Agregando-se a média de gastos por município, elaborou-se dois rankings ordenando-se os 10 primeiros município em despesas com a Indústria, Comércio e Serviços. No primeiro, a média calculada entre o período compreendido de 1996 a 2001 e o segundo entre 2002 e 2003:

<b>Tabela 22: Maiores Gastos Médios com Ind., Com. e Serviços, de 1996 a 2001</b>	
<b>Município</b>	<b>Valor em R\$ de 2003</b>
BLUMENAU	6.030.509,54
JOINVILLE	1.775.584,39
FLORIANÓPOLIS	1.762.864,06
BALNEÁRIO CAMBORIÚ	1.705.887,16
CHAPECÓ	1.378.918,69
BRUSQUE	1.295.404,28
ITAJAÍ	1.250.047,82
SÃO FRANCISCO DO SUL	1.051.369,88
LAGES	1.000.241,30
XANXERÊ	605.460,22

<b>Tabela 23: Maiores Gastos Médios com Ind., Com. e Serviços de 2002 a 2003</b>	
<b>Município</b>	<b>Valor em R\$ de 2003</b>
BLUMENAU	4.702.912,33
SÃO FRANCISCO DO SUL	2.487.780,66
ITAJAÍ	2.157.103,14
FLORIANÓPOLIS	2.057.509,07
ITÁ	1.958.368,62
BALNEÁRIO CAMBORIÚ	1.872.286,36
CHAPECÓ	1.628.143,71
BRUSQUE	1.299.729,91
SÃO BENTO DO SUL	1.236.273,06
XANXERÊ	1.143.768,57

Destaca-se nas tabelas 22 e 23 a permanência de Blumenau, como o município de maior volume de recursos municipais para a despesa com a Indústria, Comércio e Serviços.

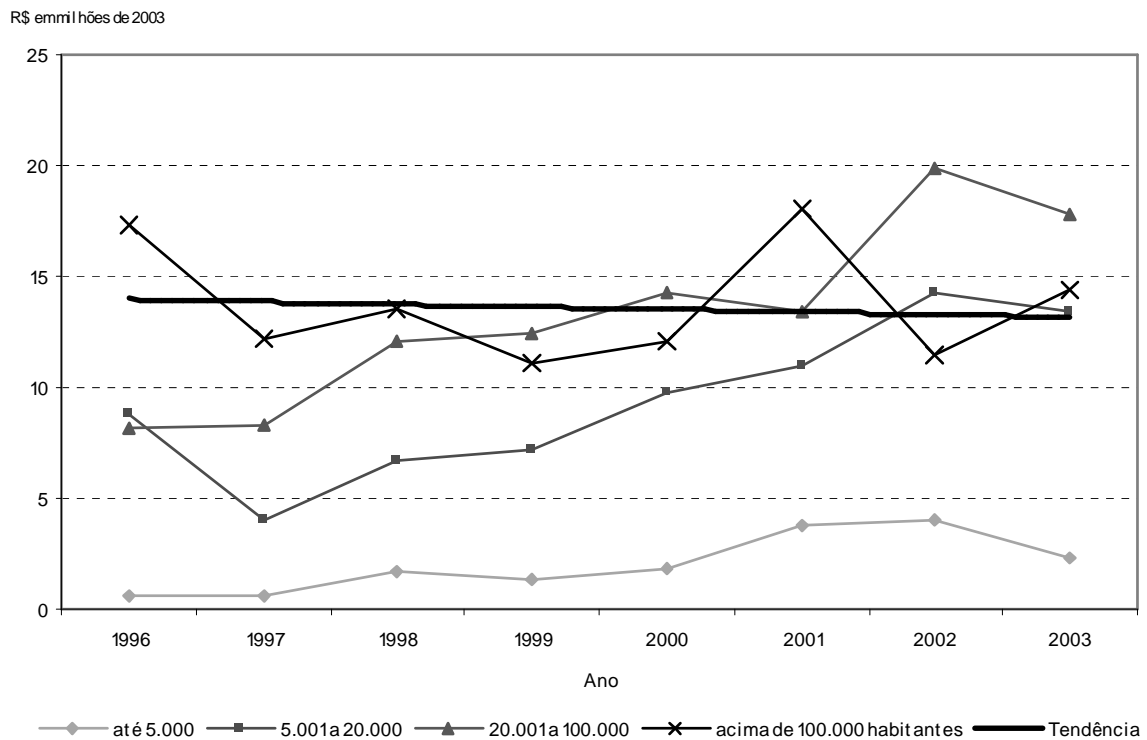


Gráfico 16: Indústria, Comércio e Serviços – Tendência de Decréscimo nos Grandes municípios

Outra constatação importante é a tendência apresentada de decréscimo nos gastos nesta função, nos grandes municípios catarinenses. No gráfico 16 acima, os gastos totais nesta função foram classificados de acordo com o porte dos municípios, onde se vê claramente, além da taxa crescente nestes gastos principalmente nas faixas de municípios de até 100 mil habitantes, o movimento contrário nos grandes municípios. A linha de tendência apresenta uma taxa de crescimento negativo em 0,8 a.a.

#### 4.2.2 Contribuição da Função de governo Transporte

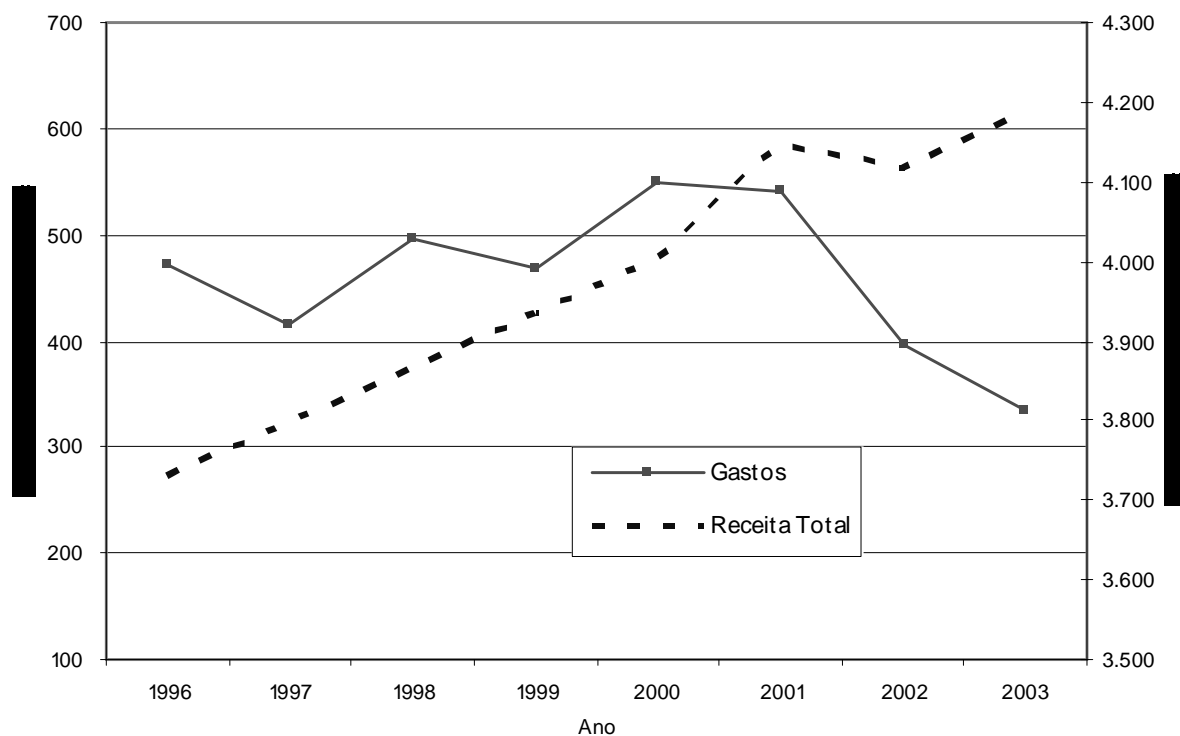


Gráfico 17: Gasto Total em Transporte e Receita Total de 1996 a 2003

A análise referente à despesa com Transporte também deve passar pela observação de sua relação com a Receita Total dos municípios. O Gráfico 17 mostra o comportamento de tendência de crescimento das duas variáveis até o ano de 2000, e a partir deste ano, há uma reversão cíclica apresentada pela curva dos Gastos, e deste então com a evolução inversa entre as duas curvas. Até 2000 a correlação estatística entre as duas variáveis analisadas é significativa, com o valor de 0,67, contudo a correlação calculada entre todo o período de 1996 a 2003 apresenta o valor negativo de 0,21 devido à reversão cíclica acentuada entre 2000 e 2003. Como a partir de 2000, foi publicada a LRF, pode-se relacionar os gastos decrescentes com esta função de governo, devido aos instrumentos impositivos da lei que reforçam a aplicação de limites mínimos em recursos na área da educação, por exemplo, além de promover o ajuste fiscal. Desta forma, funções não prioritárias como a de Transporte, podem estar recebendo menos recursos em prol do cumprimento da lei.



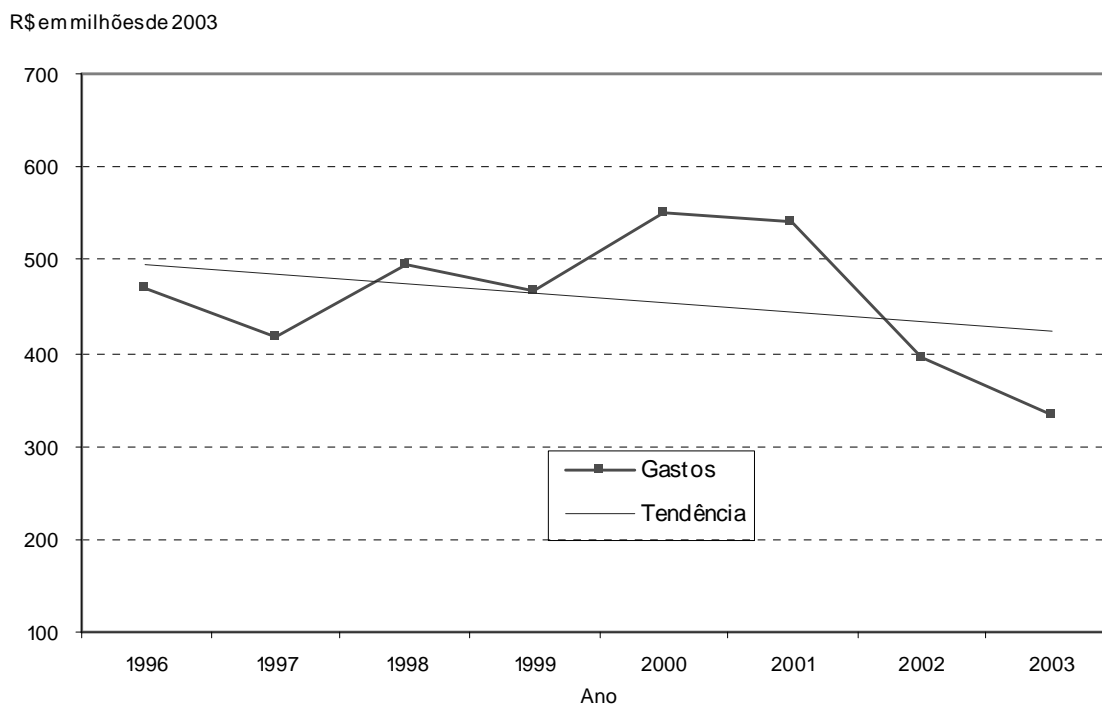


Gráfico 18: Gasto Total em Transporte de 1996 a 2003

Os gastos dos governos municipais com a função de Transporte apresentam um valor bem significativo se relacionado com outras funções inclusive àquelas ligadas à dimensão social. Representam 19,27% do volumes total pesquisado deste trabalho, a frente das funções de Saneamento, Indústria, Comércio e Serviços e Gestão Ambiental. A relevância desta função deve-se às subfunções correlatas como Transporte Rodoviário, Transporte Hidroviário, Estradas Vicinais, Vias Urbanas, Conservação de Rodovias e Portos e Terminais Marítimos.

O Gráfico 18 mostra os gastos totais empenhados na função de Transporte no período entre 1996 a 2003. Como podem ser visualizados no gráfico, os gastos municipais nesta função relacionada à dimensão econômica da sustentabilidade, apresentam um movimento cíclico no intervalo entre 1996 a 2000, apresentando uma variação acumulada de 1,14, oscilando variações de 0,88 a 1,19. Com a reversão cíclica ocorrida a partir de 2000, a variação total acumulada do período fica em 0,71. A linha de tendência demonstra as perspectivas de redução no volume de recursos, com uma taxa de crescimento negativo de 2,66 a.a. De 2001 a 2002 ocorre a oscilação mais significativa, com uma redução de 26,95%, na ordem de R\$145.905.102,81. Já em 2002, os valores gastos reduzem-se aos registrados em 1997, ano com o menor volume de recursos aplicado.

Para o cálculo da correlação estatística entre despesas com Transportes e o PIB de 2000 publicado pelo IPEA, foram utilizados os valores totais das variáveis gastos de governo e o produto interno bruto municipal. A correlação dos montantes globais indica uma correlação de 0,90 demonstrando uma relevante correlação estatística e a importância destas despesas para o PIB local gerado.

A correlação direta entre os gastos de 2000 com o IDH calculado no mesmo ano apresentou baixa correlação de 0,34 entre as variáveis analisadas. Realizou-se a mesma correlação entre variações acumuladas entre 1996 e 2000, com a variação do IDH entre 1999 e 2001 e o resultado foi inferior, com a correlação negativa de 0,13. Também pode estar havendo comprometimento do resultado devido aos critérios metodológicos utilizados na elaboração deste índice.

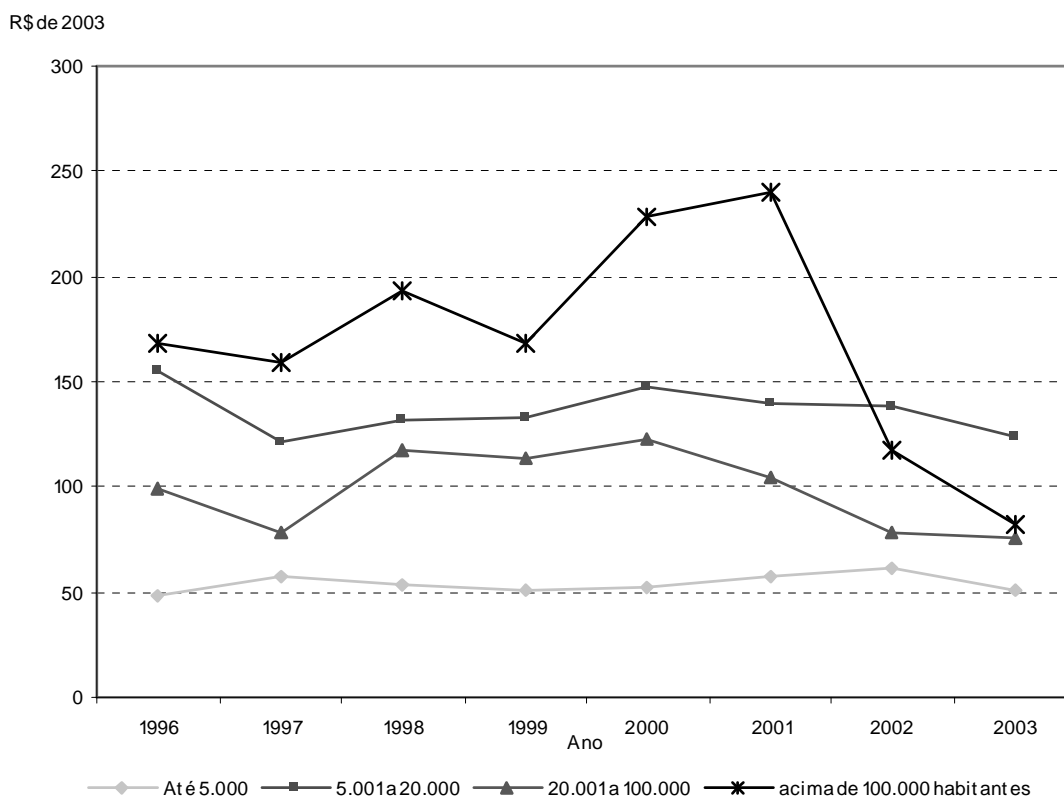


Gráfico 19: Gasto Total em Transporte por Tamanho de Município - 1996 a 2003

Na tentativa de explicar a tendência de redução de gastos nesta função de governo, criou-se o Gráfico 19, onde a partir dele percebe-se que a reversão cíclica iniciada em 2001 ocorre nos municípios com população acima de 5 mil habitantes. Nos pequenos municípios catarinenses, o movimento permanece cíclico com uma taxa de crescimento efetivo de 1,66% a.a. e esta manutenção de gastos diferentemente das outras classes de municípios pode ocorrer

pela dependência total da esfera municipal na manutenção das estradas em pequenos municípios.

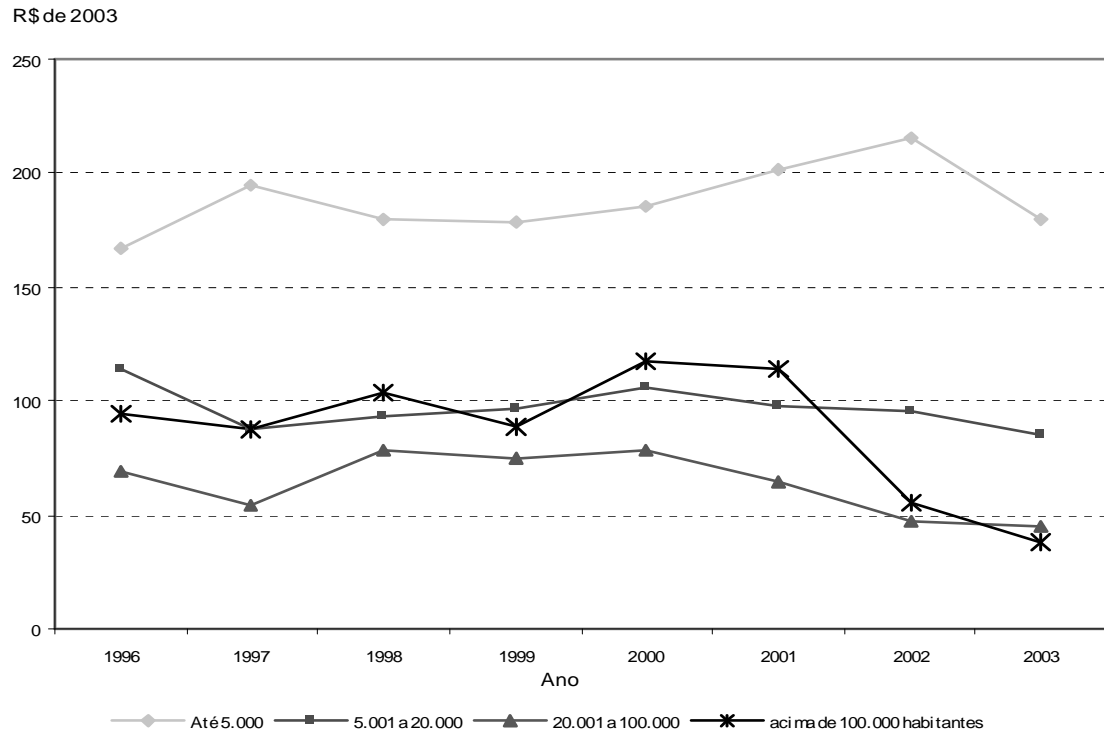


Gráfico 20: Gastos *Per Capita* em Transporte por Tamanho de Município - 1996 a 2003

A importância desta função para esta classe de município pode também ser visualizada no Gráfico 20, onde o montante aplicado nestes locais comparados aos maiores municípios assume a liderança nestes gastos quando verificados os valores *per capita* de cada classe, portanto, o valor significativamente superior desta classe em relação às outras.

### 4.3 Dimensão Ambiental da Sustentabilidade

A análise da contribuição dos gastos dos governos municipais para a dimensão ambiental da sustentabilidade será realizada através dos valores empenhados na função Gestão Ambiental.

#### 4.2.1 Contribuição da Função de governo Gestão Ambiental

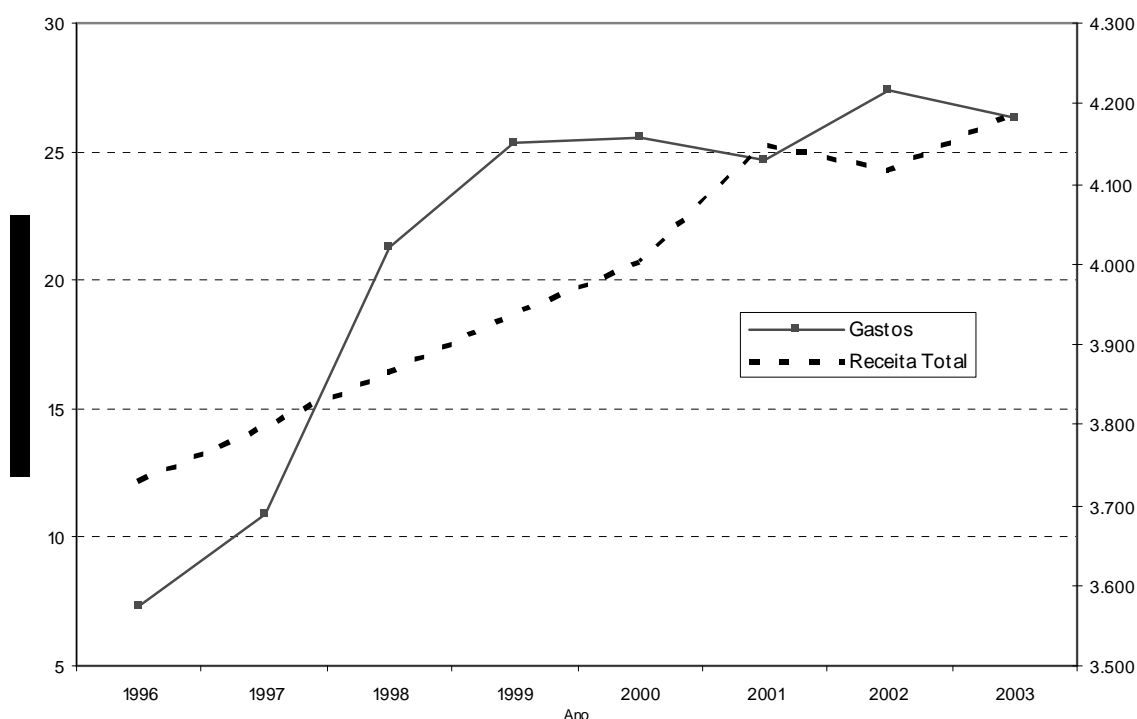


Gráfico 21: Gasto Total em Gestão Ambiental e Receita Total de 1996 a 2003

Analisamos inicialmente a despesa com função de Gestão Ambiental em relação à Receita Total dos municípios em evolução de 1996 a 2003. Através do Gráfico 21 percebe-se o comportamento de tendência de crescimento das duas variáveis, com um período de crescimento no gasto com esta função, superior ao crescimento da receita total. A correlação estatística relevante entre as duas variáveis, de 0,85, demonstra a disposição dos gestores públicos em assumir despesas para execução desta função, quando da disponibilidade de receita.

O gráfico abaixo mostra também o gasto total dos municípios e a aplicação da linha de tendência linear no período entre 1996 e 2003.

R\$ em milhões de 2003

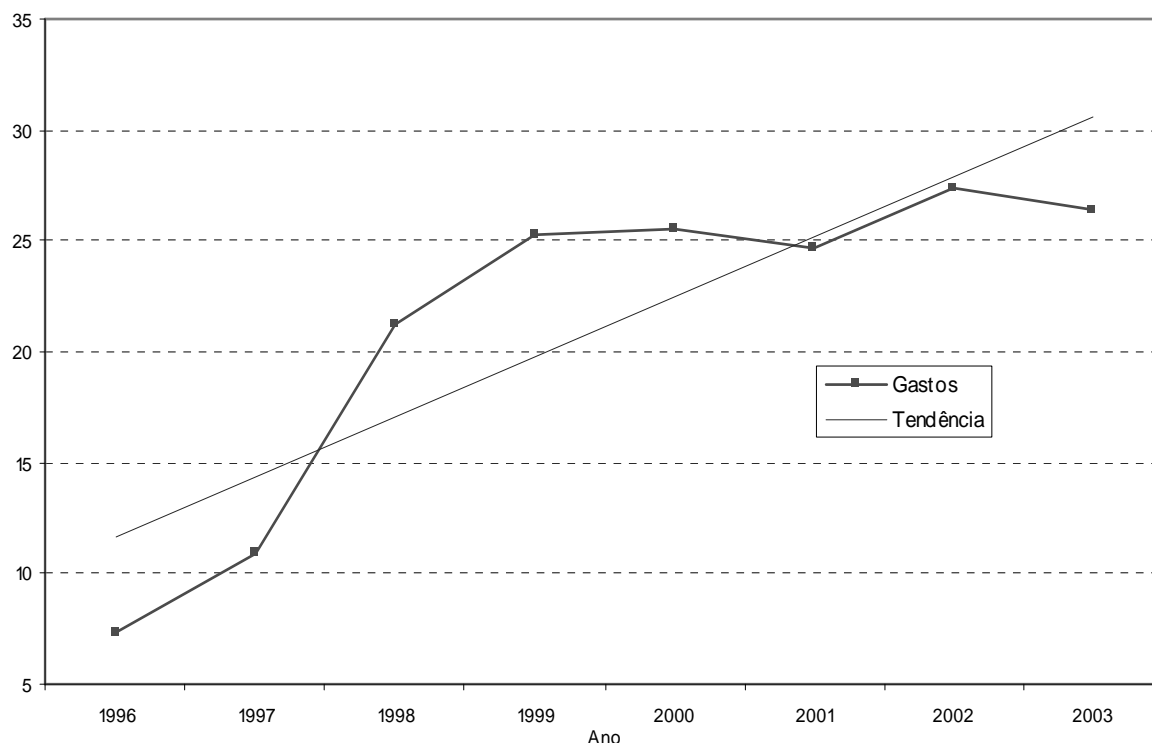


Gráfico 22: Gasto Total em Gestão Ambiental de 1996 a 2003

O Gráfico 22 mostra os gastos totais empenhados na função de Gestão Ambiental no período entre 1996 a 2003 e o aumento constante nos gastos indicado pela linha de tendência linear. Como podem ser visualizados os valores totais se mantém a taxas crescentes até o ano de 1999, com variação acumulada de 3,55 demonstrando um movimento tendencial de crescimento no investimento nesta função de governo e exibindo uma taxa de crescimento efetivo de 17,08 % a.a.

Em 1996 haviam somente registrados 63 municípios com empenhos referentes à classificação de despesa em Gestão Ambiental. Entre 1996 a 1998 há um aumento de 58,73% de municípios com empenhos nesta função e um aumento mais que proporcional de 192,05% na despesa total, com valores atualizados de R\$13.981.867,29. De 1998 a 2003 passa a registrar empenhos nesta função 134 municípios, um aumento de 32% com um reflexo no gasto total de 23,91%. Realizou-se também a correlação entre a função de Gestão Ambiental e o IDH, apesar deste índice não utilizar nenhum critério ligado ao meio ambiente. A correlação estatística direta entre os gastos de 2000 com o IDH calculado no mesmo também apresentou correlação pouco significativa de 0,34 entre as variáveis analisadas. Realizou a mesma

correlação entre variações acumuladas entre 1996 e 2000, com a variação do IDH entre 1999 e 2001 e o resultado demonstra não haver relação direta entre as variáveis, com a correlação próxima de zero, resultando em 0,07.

Cabe destacar que a função de Gestão ambiental não existia até a publicação da Portaria nº 42. Todavia a Anexo nº 5 da Lei 4.320/64 distribuía por sua estrutura de função, programa e subprograma, às atividades relacionadas com a Gestão Ambiental. Com a fixação da nova função de governo, pode ter ocorrido o estímulo aos gestores em considerar os gastos relacionados à preservação e conservação de recursos naturais, por exemplo, como função de maior relevância para o quadro das despesas gerais e também é importante considerar os inúmeros procedimentos normativos ligados ao meio ambiente, através da publicação leis e decretos. Na esfera estadual, foram publicadas as seguintes leis:

<b>Tabela 24 – Instrumentos Normativos referentes ao Meio Ambiente de 1997 a 2000</b>	
<b>Instrumento Legal</b>	<b>Objetivo</b>
Lei nº 9.433, de 08/01/1997	Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos
Lei nº 9.605, de 12/02/1998	Dispõe sobre sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências
Lei Estadual nº 11.069, de 29/12/1998	Dispõe sobre o controle da produção, comércio, uso, consumo, transporte e armazenamento de agrotóxicos, seus componentes e afins no território do Estado de Santa Catarina e adota outras providências.
Lei n.º 9.605/98	Seção I: Dos crimes contra a fauna Seção II: Dos crimes contra a flora Seção III: Da poluição e outros crimes ambientais Seção IV: Dos crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural Seção V: Dos crimes contra a administração ambiental
Lei nº 9.795, de 27/04/1999	Institui a Política Nacional de Educação Ambiental, e dá outras providências
Decreto nº 3.179, de 21/09/1999	Dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências
Lei nº 9.966, de 28/04/2000	Dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências
Lei nº 9.984, de 17/07/2000	Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas – ANA e dá outras providências
Lei nº 9.985, de 18/07/2000	Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em dados do Ministério Público de Santa Catarina

Pode-se perceber o impacto destas leis para o gestor público, considerando como exemplo o Decreto nº 620 do Governo do Estado, publicado em 27 de agosto de 2003 que recentemente instituiu o Programa estadual de descentralização da gestão ambiental em Santa Catarina. O objetivo do programa é estimular a gestão ambiental compartilhada com os municípios catarinenses em prol da melhoria dos serviços e ações prestadas para controle às demandas ambientais de impacto local.

Sobre a evolução da ação municipal para a gestão ambiental, Souto expõe que “no sistema federativo brasileiro o município possui um interesse não apenas primário, mas também secundário que o autoriza ao exercício do poder de polícia, nos limites de seu território, de operar no controle e na defesa de áreas pertencentes aos demais entes públicos.”<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> SOUTO, Luís Eduardo C. de O. Competência do Município no exercício de poder de polícia em áreas da União. Disponível em [http://www.mp.sc.gov.br/portal/ca/cme/doutrina/souto\\_luis\\_competencia\\_areas\\_uniao.htm](http://www.mp.sc.gov.br/portal/ca/cme/doutrina/souto_luis_competencia_areas_uniao.htm). Acessado em 18/11/2004.

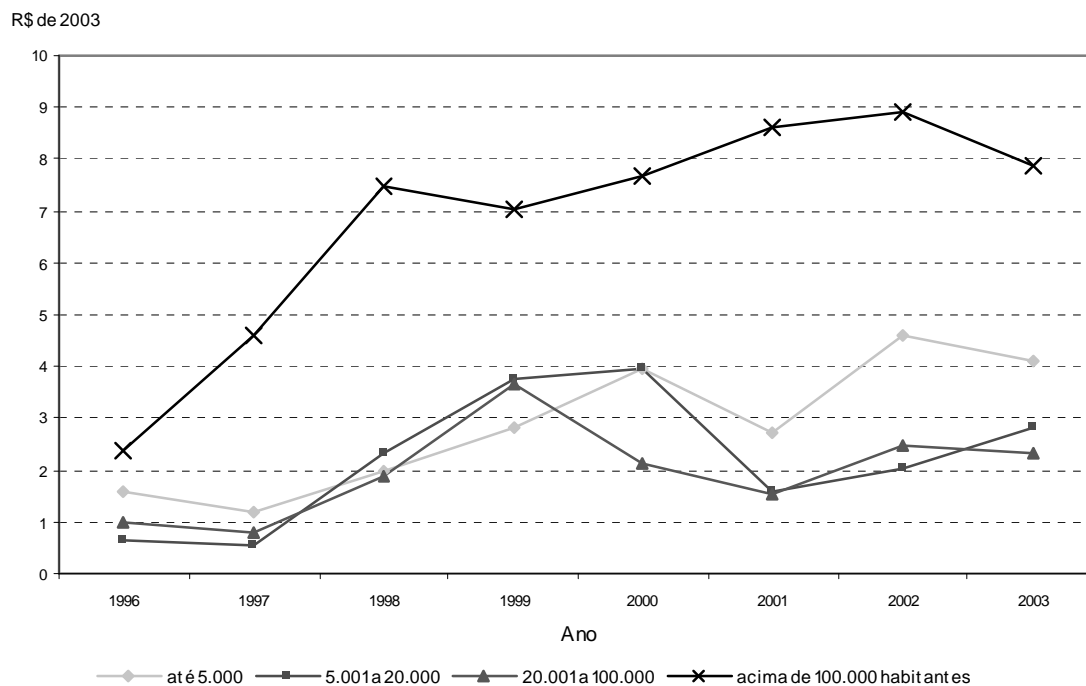


Gráfico 23: Gasto *Per capita* em Gestão Ambiental por Tamanho de Município - 1996 a 2003

O Gráfico 23 representa os gastos *per capita*, correspondentes a cada classe de tamanho dos municípios. Através deste gráfico pode-se identificar que em todas as classes de municípios mantêm-se um gasto continuado com taxas crescentes no empenhamento com despesas para a Gestão Ambiental.



## CAPÍTULO V

### 5. CONCLUSÃO

A conclusão deste trabalho pode ser dividida em duas partes. Primeiro sobre a constatação da complexidade conceitual que o Desenvolvimento Sustentável comporta, dado este ser um paradigma recente e com a pretensão de inter-relacionar a ação humana em diversos aspectos: comportamento, economia, políticas públicas e etc., com o equilíbrio do meio ambiente e propondo soluções. Em segundo conclui-se sobre a ação dos governos municipais através do histórico recente (1996 e 2003), quando da verificação sobre a evolução e continuidade dos valores empenhados nas funções de governos relacionadas com dimensões social, econômica e ambiental do Desenvolvimento Sustentável.

Através da pesquisa histórica na fundamentação teórica, percebe-se a evolução da temática nas diversas formas de organização da sociedade, inclusive com a definição de soluções estratégicas propostas por organismos internacionais apresentados a partir da Rio 92. Contudo a dinâmica das relações no sistema econômico atual não contribuem para a efetiva mudança para o paradigma do DS. A teoria econômica demonstra que a reprodução do capital faz-se sobre condições externas: estruturas públicas e o meio-ambiente, da qual o capital se favorece. Devido sua dinâmica de reproduzir-se predominantemente na busca do lucro, pouco contribui para que haja a compatibilização da atividade capitalista com as mudanças necessárias para o DS. Neste sentido, o presente trabalho contribui para a constatação do comprometimento do Estado a nível municipal, em prol da manutenção do ambiente externo de reprodução do capital. Todavia, a conclusão do quanto contribui o Estado, por questões metodológicas, será realizada sob a ótica das dimensões da sustentabilidade propostas por Ignacy Sachs.

Cada dimensão da sustentabilidade, comporta componentes prioritários, identificados para definir-se estratégias de ação na busca deste paradigma. Desta forma, a cada dimensão compreende seus componentes próprios.

Na avaliação da contribuição municipal para a dimensão social da sustentabilidade, identifica-se a ação competente do Estado nesta dimensão especificamente nas funções de Educação e de Saúde. Os fluxos de despesas são contínuos, inclusive demonstrando o cumprimento de funções com reforço constitucional, no caso o fornecimento à população dos serviços de Saúde e Educação. A situação do saneamento nos municípios catarinenses ainda é insatisfatória necessitando maior atenção do gestor no provimento de recursos nesta função de

governo. Na dimensão social, os municípios catarinenses contribuem na produção de bens ligados prioritariamente ao atendimento de necessidades básicas da sociedade, bem como na formação de mão-de-obra qualificada para o mercado de trabalho.

Quanto à dimensão econômica do Desenvolvimento Sustentável, conclui-se que os governos municipais priorizam a função de Transportes, contribuindo para o desenvolvimento econômico. Da mesma forma, identifica-se o comprometimento com a Indústria, Comércio e Serviços, apresentado uma taxa de crescimento na aplicação de recursos para esta função, demonstrando a preocupação do gestor em estimular as economias locais, promovendo a endogeneização da economia. Uma constatação interessante é a taxa de crescimento da despesa com a Indústria, Comércio e Serviços superior à despesa com Transportes. O montante aplicado em subfunção de Turismo reflete o investimento público neste setor de destaque na economia catarinense e aumento contínuo da participação direta dos governos municipais nas economias locais.

Na busca do Desenvolvimento Sustentável o principal componente da dimensão ecológica no qual o gestor municipal aplica recursos é a preservação e conservação ambiental. A significativa taxa crescimento de 17,08% ao ano apresentada no trabalho, referente aos recursos aplicados nesta função de governo, é a maior dentre todas as funções analisadas neste trabalho, refletindo a pressão social sobre as políticas públicas municipais e o efetivo aumento da ação dos governos municipais com a problemática ambiental, pelo menos no que compreende a função de Gestão Ambiental nos municípios.

Através da metodologia apresentada neste trabalho verificou-se a possibilidade de identificar-se as prioridades estabelecidas pelos gestores municipais na aplicação de seus recursos e relacioná-los com o paradigma do Desenvolvimento Sustentável, a partir da consideração das funções de governo. Contudo, faz-se necessária a identificação das funções e subfunções que estejam relacionadas diretamente com os elementos que compõe os índices de Desenvolvimento. Desta forma é possível estabelecer uma relação mais apropriada entre as funções de governo e os indicadores e assim criar-se uma sistemática de avaliação da contribuição dos municípios para o Desenvolvimento Sustentável.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABOP-Associação Brasileira de Orçamento Público. Aos dirigentes do processo orçamentário: algumas observações e sugestões. Disponível em: <<http://www.abop.org.br>>. Acessado em 23 de fevereiro de 2004.

AGUIAR, Afonso G. Direito Financeiro: a Lei nº 4.320 – comentada ao alcance de todos. Ed Belo Horizonte: Fórum, 2004. 467p

ALMEIDA, J. Ribeiro et al. Planejamento Ambiental: Caminho para Participação Popular e Gestão Ambiental para Nosso Futuro Comum. Uma Necessidade, Um Desafio. Rio de Janeiro: Thex Ed.: Biblioteca Estácio de Sá, 1992, 176p.

BELLIA, Vitor. Introdução à Economia do Meio Ambiente. Brasília: 1996, 262 p.

BEZERRA e FERNANDES, Maria do Carmo de L e Marlene A. Cidades Sustentáveis: subsídios à elaboração da Agenda 21 brasileira. Brasília: MMA e IBAMA, 2000, 155 p.

BRASIL, Constituição Federal de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal

BUSSAB e MORETTIN, Wilton de O. e Pedro A. Estatística Básica. São Paulo: Saraiva, 2004.

Ciclo de Palestras Sobre o Meio Ambiente-Secex/PR. Disponível em <http://www.tcu.gov.br/imprensa/Notas/2003/10%20Outubro/1010%20-%20meio%20ambiente.html>. Acessado em 14 de Julho de 2004.

Clipping de notícias da Procuradoria da República em Santa Catarina. Disponível em <<http://www.prsc.mpf.gov.br/noticias/clipping%20HTML/2004/Maio/24maio.htm#Saneamento>>. Acessado em 15/10/2004.

Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: Nosso Futuro Comum. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Editora da FGV , 1998, 420p.

Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: a Agenda XXI – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1996, 589p.

DINIZ, Paulo de M. F. Lei nº 4.320/65 Atualizada com tratamento didático e refrão constitucional Brasília: Ed. Brasília Jurídica, 1997. 188 p.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda - Novo Dicionário da Língua Portuguesa - Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

GIACOMONI, J. Orçamento público. 11ª ed. São Paulo: Atlas, 2002. 314p.

GIAMBIAGI e ALÉM, Fábio e Ana Cláudia. Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil

GHIRALDELI, Audo Jr. Disponível em <<http://www.filosofia.pro.br/marx.htm>>. Acessado em 30/10/2004.

GUERREIRO, Cristina M.C. Lei de Responsabilidade Federal: o destaque para as funções administrativas governamentais de planejamento e controle. IN: do Tribunal de Contas da Bahia, Salvador, v. 15, nº 18, Agosto de 2002, p. 65-104.

MARTÍNEZ-ALIER, Joan. De la economía ecológica al ecologismo popular. Barcelona, Icaria Editorial , 1994, p362.

MARX, Karl H. Contribuição à Crítica da Economia Política. 1859

MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. O Mito do Desenvolvimento Sustentável: Meio Ambiente e Custos Sociais no Moderno Sistema Produtivo de Mercadorias. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2001.

\_\_\_\_\_, IDSA: um método de avaliação do desenvolvimento socioeconômico e ambiental. Textos Sócioeconômicos, nº2/1000. UFSC.

MUNICIPALIZAÇÃO. <http://www.fatma.sc.gov.br/municipalizacao/municipalizacao.htm>

Nova Lei Orgânica. TRIBUNAL de Contas de Santa Catarina. Assessoria de Comunicação Social.

NOVAES, Washington. Agenda 21 brasileira: Bases para discussão. Brasília MMA/PNUD, 2000, 196p.

PEARCE, David W. Economia Ambiental. México: Fundo de Cultura Econômica, 1985, 258p.

Revista do Tribunal de Contas da União – Brasil: Edição Comemorativa Conferência Internacional de Auditoria Ambiental. Ano 35, nº1000, Abril/Junho 2004.

TCE: Controle Público e Cidadania. Florianópolis: Tribunal de Contas de Santa Catarina, 2001. 144 p.

Tribunal de Contas de Portugal. Estudo n.º 12/2000-DCP: Auditoria Ambiental. Disponível em:<[http://www.tcu.gov.br/isc/sedip/pdf/Memoria da X Assembleia da Olacefs - Portugues.pdf](http://www.tcu.gov.br/isc/sedip/pdf/Memoria_da_X_Assembleia_da_Olacefs_Portugues.pdf)>. Acessado em 15 de Julho de 2004.

ROSSETI, José P. Política e programação econômica. São Paulo, Atlas 1981, 319 p.

SACHS, Ignacy. Capitalismo de Estado e Subdesenvolvimento. Petrópolis. Editora Vozes, 1969.

SACHS, Ignacy. Espaços, Tempos e Estratégias do Desenvolvimento. São Paulo: Vértice, 1986.

SACHS, Ignacy. Estratégias de Transição para o Século XXI-Desenvolvimento e Meio Ambiente. São Paulo. Studio Nobel, 1993, 103 p.

SILVA, Paulo Régis Rosa da. Repartição Constitucional de Competências em Matéria Ambiental. In Revista de Direito Ambiental, Vol. Zero. Ed. Revista dos Tribunais.

WAINER, Ann Helen. Legislação Ambiental Brasileira: Evolução Histórica do Direito Ambiental. In Revista de Direito Ambiental, Vol. Zero. Ed. Revista dos Tribunais.

## ANEXO A

<b>ANEXO 5</b> da Lei 4.320	
<b>(*) CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL – PROGRAMÁTICA</b>	
(atualiza anexo à Portaria 9, de 28 de janeiro de 1974)	
(válido somente para Municípios até 2002, conforme Portaria MOG nº 56, de 27/05/1999)	
-----	
FUNÇÕES/PROGRAMAS/SUBPROGRAMAS (Códigos e Estrutura)	
-----	
01	LEGISLATIVA
	001 PROCESSO LEGISLATIVO
	0001x Ação Legislativa
	002 FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA EXTERNA
	0002x Controle Externo
02	JUDICIÁRIA
	004 PROCESSO JUDICIÁRIO
	0013x Ação Judiciária
	0014x Defesa do Interesse Público no Processo Judiciário
	0015x Custódia e Reintegração Social
03	ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO
	007 ADMINISTRAÇÃO
	0020x Supervisão e Coordenação Superior
	0021x Administração Geral
	0022x Documentação e Bibliografia
	0023x Divulgação Oficial
	0024x Informática
	0025x Edificações Públicas
	008 ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA
	0030x Administração de Receitas
	0031x Assistência Financeira
	0032x Controle Interno
	0033x Dívida Interna
	0034x Dívida Externa
	0035x Participação Societária
	009 PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL
	0040x Planejamento e Orçamentação
	0042x Ordenamento Econômico-Financeiro
	0043x Organização e Modernização Administrativa
	0044x Informações Geográficas e Estatísticas
	0045x Estudos e Pesquisas Econômico-Sociais

- 010 CIÊNCIA E TECNOLOGIA
  - 0054x Pesquisa Fundamental
  - 0055x Pesquisa Aplicada
  - 0056x Desenvolvimento Experimental
  - 0057x Informação Científica e Tecnológica
  - 0058x Testes e Análise de Qualidade
  - 0059x Levantamento do Meio-Ambiente

#### 04 AGRICULTURA

##### 013 ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA

- 0066x Reforma Agrária
- 0067x Colonização

##### 014 PRODUÇÃO VEGETAL

- 0075x Defesa Sanitária Vegetal
- 0076x Corretivos e Fertilizantes
- 0077x Irrigação
- 0078x Mecanização Agrícola
- 0080x Sementes e Mudanças

##### 015 PRODUÇÃO ANIMAL

- 0087x Defesa Sanitária Animal
- 0088x Desenvolvimento Animal
- 0089x Desenvolvimento da Pesca

##### 016 ABASTECIMENTO

- 0094x Estoques Reguladores
- 0095x Armazenamento e Silagem
- 0096x Sistema de Distribuição de Produtos Agrícolas
- 0097x Inspeção, Padronização e Classificação de Produtos
- 0098x Execução da Política de Preços Agrícolas

##### 017 PRESERVAÇÃO DE RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS

- 0103x Proteção à Flora e à Fauna
- 0104x Reflorestamento
- 0105x Conservação do Solo
- 0106x Jardins Botânicos e Zoológicos

##### 018 PROMOÇÃO E EXTENSÃO RURAL

- 0110x Cooperativismo
- 0111x Extensão Rural
- 0112x Promoção Agrária



- 05 COMUNICAÇÕES
  - 021 COMUNICAÇÕES POSTAIS
    - 0127x Serviços Postais Convencionais
    - 0128x Serviços Postais Especiais
  - 022 TELECOMUNICAÇÕES
    - 0134x Telefonia
    - 0135x Telegrafia
    - 0136x Serviços Especiais de Telecomunicações
    - 0137x Radiodifusão
    - 0138x Cabodifusão
- 06 DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA
  - 026 DEFESA AÉREA
    - 0160x Operações Aéreas
  - 027 DEFESA NAVAL
    - 0163x Operações Navais
  - 028 DEFESA TERRESTRE
    - 0166x Operações Terrestres
  - 029 SERVIÇOS DE INFORMAÇÕES
    - 0169x Serviços de Informação e Contra-Informação
  - 030 SEGURANÇA PÚBLICA
    - 0174x Policiamento Civil
    - 0177x Policiamento Militar
    - 0178x Defesa Contra Sinistros
    - 0179x Serviços Especiais de Segurança
- 07 DESENVOLVIMENTO REGIONAL
  - 034 PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO NACIONAL - PIN
  - 035 PROGRAMA DE REDISTRIBUIÇÃO DE TERRAS E DE ESTÍMULO À AGROINDÚSTRIA DO NORTE E DO NORDESTE - PROTERRA
  - 038 PROGRAMAÇÃO A CARGO DE ESTADOS E MUNICÍPIOS
    - 0181x Transferências Financeiras a Estados e Municípios
  - 039 DESENVOLVIMENTO DE MICRO-REGIÕES
  - 040 PROGRAMAS INTEGRADOS
    - 0183x Programação Especial

- 08    EDUCAÇÃO E CULTURA
- 041   EDUCAÇÃO DA CRIANÇA DE 0 A 06 ANOS
- 0185x    Creche
  - 0190x    Educação Pré-Escolar
- 042   ENSINO FUNDAMENTAL
- 0187x    Erradicação do Analfabetismo
  - 0188x    Ensino Regular
- 043   ENSINO MÉDIO
- 0196x    Formação para o Setor Primário
  - 0197x    Formação para o Setor Secundário
  - 0198x    Formação para o Setor Terciário
  - 0199x    Ensino Polivalente
- 044   ENSINO SUPERIOR
- 0205x    Ensino de Graduação
  - 0206x    Ensino de Pós-Graduação
  - 0207x    Extensão Universitária
  - 0208x    Campus Universitário
  - 0209x    Ensino de Curta Duração
- 045   ENSINO SUPLETIVO
- 0213x    Cursos de Suplência
  - 0214x    Cursos de Suprimento
  - 0215x    Cursos de Qualificação
  - 0216x    Cursos de Aprendizagem
  - 0217x    Treinamento de Recursos Humanos
- 046   EDUCAÇÃO FÍSICA E DESPORTOS
- 0223x    Educação Física
  - 0224x    Desporto Amador
  - 0227x    Desporto Profissional
  - 0228x    Parques Recreativos e Desportivos
- 047   ASSISTÊNCIA A EDUCANDOS
- 0234x    Associativismo Estudantil
  - 0235x    Bolsas de Estudo
  - 0236x    Livro Didático
  - 0237x    Material de Apoio Pedagógico
  - 0238x    Residência para Educandos
  - 0239x    Transporte Escolar
  - 0240x    Restaurante Universitário

- 048 CULTURA
  - 0246x Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico
  - 0247x Difusão Cultural
- 049 EDUCAÇÃO ESPECIAL
  - 0252x Educação Compensatória
  - 0253x Educação Precoce
- 09 ENERGIA E RECURSOS MINERAIS
  - 051 ENERGIA ELÉTRICA
    - 0263x Geração de Energia Hidrelétrica
    - 0264x Geração de Energia Termelétrica
    - 0265x Geração de Energia Termonuclear
    - 0266x Geração de Energia Não-Convencional
    - 0267x Transmissão de Energia Elétrica
    - 0268x Distribuição de Energia Elétrica
    - 0269x Eletrificação Rural
    - 0270x Geração de Energia Nucleoelétrica
  - 052 PETRÓLEO
  - 053 RECURSOS MINERAIS
    - 0289x Prospecção e Avaliação de Jazidas
    - 0290x Extração e Beneficiamento
    - 0292x Levantamentos Geológicos
  - 054 RECURSOS HÍDRICOS
    - 0296x Estudos e Pesquisas Hidrológicos
    - 0297x Regularização de Cursos D'Água
  - 055 CARVÃO MINERAL
  - 056 XISTO
- 10 HABITAÇÃO E URBANISMO
  - 057 HABITAÇÃO
    - 0316x Habitações Urbanas
    - 0317x Habitações Rurais
  - 058 URBANISMO
    - 0323x Planejamento Urbano
  - 059 REGIÕES METROPOLITANAS

## 060 SERVIÇOS DE UTILIDADE PÚBLICA

- 0325x Limpeza Pública
- 0326x Serviços Funerários
- 0327x Iluminação Pública
- 0328x Parques e Jardins

## 11 INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

## 062 INDÚSTRIA

- 0346x Promoção Industrial
- 0347x Produção Industrial
- 0348x Importação de Insumos Industriais

## 063 COMÉRCIO

- 0353x Comercialização
- 0354x Promoção Interna do Comércio
- 0355x Promoção Externa do Comércio

## 064 SERVIÇOS FINANCEIROS

- 0361x Seguros e Capitalização
- 0362x Serviços Bancários e Financeiros

## 065 TURISMO

- 0363x Promoção do Turismo
- 0364x Empreendimentos Turísticos

## 066 NORMATIZAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DA ATIVIDADE EMPRESARIAL

- 0374x Marcas e Patentes
- 0375x Metrologia
- 0376x Registro de Empresas

## 12 RELAÇÕES EXTERIORES

## 072 POLÍTICA EXTERIOR

- 0410x Relações Diplomáticas
- 0411x Cooperação Internacional

## 13 SAÚDE E SANEAMENTO

## 075 SAÚDE

- 0427x Alimentação e Nutrição
- 0428x Assistência Médica e Sanitária
- 0429x Controle das Doenças Transmissíveis
- 0430x Vigilância Sanitária
- 0431x Produtos Profiláticos e Terapêuticos
- 0432x Saúde Materno-Infantil

- 076 SANEAMENTO 1
- 0447x Abastecimento D'Água
  - 0448x Saneamento Geral
  - 0449x Sistemas de Esgotos
- 077 PROTEÇÃO AO MEIO-AMBIENTE
- 0455x Defesa Contra a Erosão
  - 0456x Controle da Poluição
  - 0457x Defesa Contra as Secas
  - 0458x Defesa Contra Inundações
  - 0459x Recuperação de Terras
- 14 TRABALHO
- 078 PROTEÇÃO AO TRABALHADOR
- 0470x Seguro-Desemprego
  - 0471x Auxílio-Refeição
  - 0472x Vale-Transporte
- 079 SEGURANÇA, HIGIENE E MEDICINA DO TRABALHO
- 0479x Normatização e Fiscalização da Proteção no Trabalho
  - 0480x Prevenção do Acidente do Trabalho
- 080 RELAÇÕES DO TRABALHO
- 0473x Associativismo e Sindicalismo
  - 0474x Fiscalização do Exercício Profissional
  - 0475x Fiscalização das Relações do Trabalho
  - 0477x Ordenamento do Emprego e do Salário
  - 0478x Serviço Social
- 15 ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA
- 081 ASSISTÊNCIA
- 0483x Assistência ao Menor
  - 0484x Assistência ao Silvícola
  - 0485x Assistência à Velhice
  - 0486x Assistência Social Geral
  - 0487x Assistência Comunitária
- 082 PREVIDÊNCIA
- 0492x Previdência Social a Segurados
  - 0493x Previdência Social a não Segurados
  - 0495x Previdência Social a Inativos e Pensionistas
- 083 PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO SOCIAL
- 084 PROGRAMA DE FORMAÇÃO DO PATRIMÔNIO DO SERVIDOR PÚBLICO

## 16 TRANSPORTE

## 087 TRANSPORTE AÉREO

- 0523x Infraestrutura Aeroportuária
- 0524x Controle e Segurança de Tráfego Aéreo
- 0525x Serviços de Transporte Aéreo

## 088 TRANSPORTE RODOVIÁRIO

- 0532x Terminais Rodoviários
- 0534x Estradas Vicinais
- 0535x Controle e Segurança do Tráfego Rodoviário
- 0536x Serviços de Transporte Rodoviário
- 0537x Construção e Pavimentação de Rodovias
- 0538x Conservação de Rodovias
- 0539x Restauração de Rodovias

## 089 TRANSPORTE FERROVIÁRIO

- 0542x Ferrovias
- 0543x Terminais Ferroviários
- 0544x Controle e Segurança do Tráfego Ferroviário
- 0545x Serviços de Transporte Ferroviário

## 090 TRANSPORTE HIDROVIÁRIO

- 0562x Portos e Terminais Fluviais e Lacustres
- 0563x Portos e Terminais Marítimos
- 0564x Controle e Segurança do Tráfego Hidroviário
- 0565x Serviços de Transporte Marítimo
- 0566x Serviços de Transporte Fluvial e Lacustre
- 0567x Hidrovias

## 091 TRANSPORTE URBANO

- 0571x Serviços de Transporte Urbano
- 0572x Transporte Metropolitano
- 0573x Controle e Segurança do Tráfego Urbano
- 0574x Vias Expressas
- 0575x Vias Urbanas
- 0576x Terminais Intermodais

## 092 CORREDORES DE TRANSPORTE

## 093 TRANSPORTES ESPECIAIS

- 0580x Dutos

## ANEXO B – Portaria nº 42/99

## FUNÇÕES E SUBFUNÇÕES DE GOVERNO

FUNÇÕES	SUBFUNÇÕES
01 – Legislativa	031 – Ação Legislativa 032 – Controle Externo
02 – Judiciária	061 – Ação Judiciária 062 – Defesa do Interesse Público no Processo Judiciário
03 – Essencial à Justiça	091 – Defesa da Ordem Jurídica 092 – Representação Judicial e Extrajudicial
04 – Administração	121 – Planejamento e Orçamento 122 – Administração Geral 123 – Administração Financeira 124 – Controle Externo 125 – Normatização e Fiscalização 126 – Tecnologia da Informatização 127 – Ordenamento Territorial 128 – Formação de Recursos Humanos 129 – Administração de Receitas 130 – Administração de Concessões 131 – Comunicação Social
05 – Defesa Nacional	151 – Defesa Área 152 – Defesa Naval 153 – Defesa Terrestre
06 – Segurança Pública	181 – Policiamento 182 – Defesa Civil 183 – Informação e Inteligência
07 – Relações Exteriores	211 – Relações Diplomáticas 212 – Cooperação Internacional
08 – Assistência Social	241 – Assistência ao Idoso 242 – Assistência ao Portador de Deficiência 243 – Assistência à Criança e ao Adolescente 244 – Assistência Comunitária
09 – Previdência Social	271 – Previdência Básica 272 – Previdência do Regime Estatutário 273 – Previdência Complementar 274 – Previdência Especial
10 – Saúde	301 – Atenção Básica 302 – Assistência Hospitalar e Ambulatorial 303 – Suporte Profilático e Terapêutico 304 – Vigilância Sanitária 305 – Vigilância Epidemiológica 306 – Alimentação e Nutrição
11 – Trabalho	331 – Proteção e Benefícios ao Trabalhador 332 – Relação de Trabalho 333 – Empregabilidade 334 – Fomento ao Trabalho
12 – Educação	361 – Ensino Fundamental 362 – Ensino Médio 363 – Ensino Profissional 364 – Ensino Superior 365 – Educação Infantil 366 – Educação de Jovens e Adultos 367 – Educação Especial
13 – Cultura	391 – Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico 392 – Difusão Cultural
14 – Direitos da Cidadania	421 – Custódia e Reintegração Social 422 – Direitos Individuais, Coletivos e Difusos 423 – Assistência aos Povos Indígenas

15 – Urbanismo	451 – Infra-Estrutura Urbana 452 – Serviços Urbanos 453 – Transportes Coletivos Urbanos
16 – Habitação	481 – Habitação Rural 482 – Habitação Urbana
17 – Saneamento	511 – Saneamento Básico Rural 512 – Saneamento Básico Urbano
18 – Gestão Ambiental	541 – Preservação e Conservação Ambiental 542 – Controle Ambiental 543 – Recuperação de Áreas Degradadas 544 – Recursos Hídricos 545 – Meteorologia
19 – Ciência e Tecnologia	571 – Desenvolvimento Científico 572 – Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia 573 – Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico
20 – Agricultura	501 – Promoção da Produção Vegetal 502 – Promoção da Produção Animal 503 – Defesa Sanitária Vegetal 504 – Defesa Sanitária Animal 505 – Abastecimento 506 – Extensão Rural 507 – Irrigação
21 – Organização Agrária	531 – Reforma Agrária 532 – Colonização
22 – Indústria	561 – Promoção Industrial 562 – Produção Industrial 563 – Mineração 564 – Propriedade Industrial 565 – Normalização e Qualidade
23 – Comércio e Serviços	591 – Promoção Comercial 592 – Comercialização 593 – Comércio Exterior 594 – Serviços Financeiros 595 – Turismo
24 – Comunicações	721 – Comunicações Postais 722 – Telecomunicações
25 – Energia	751 – Conservação de Energia 752 – Energia Elétrica 753 – Petróleo 754 – Alcool
26 – Transporte	781 – Transporte Aéreo 782 – Transporte Rodoviário 783 – Transporte Ferroviário 784 – Transporte Hidroviário 785 – Transportes Especiais
27 – Desporto e Lazer	811 – Desporto de Rendimento 812 – Desporto Comunitário 813 – Lazer
28 – Encargos Especiais	841 – Refinanciamento da Dívida Interna 842 – Refinanciamento da Dívida Externa 843 – Serviço da Dívida Interna 844 – Serviço da Dívida Externa 845 – Transferências 846 – Outros Encargos Especiais