

# Perfil Financeiro dos Municípios Baianos 2001-2018

v.9 2020

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA  
SECRETARIA DO PLANEJAMENTO  
SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

# PERFIL FINANCEIRO DOS MUNICÍPIOS BAIANOS 2001-2018

ISSN 1519-4671

Perfil financ. mun. baianos 2001-2018	Salvador	v. 9	p. 1-110	2020
---------------------------------------	----------	------	----------	------

## Governo do Estado da Bahia

Rui Costa

### Secretaria do Planejamento

Walter Pinheiro

### Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI

Jorgete Oliveira Gomes da Costa

### Diretoria de Indicadores e Estatísticas – Distat

Gustavo Casseb Pessoti

### Coordenação de Contas Regionais e Finanças Públicas – Coref

João Paulo Caetano dos Santos

### Equipe Técnica

João Gabriel Rosas Vieira

Poliana Peixinho

Marília Jane Dourado

### Colaboração:

Armando Castro (Dipeq)

Carol Araújo Vieira (Coref)

Denis Veloso da Silva (Coref)

Elusia Cristina de Carvalho Costa (Coref)

Karina Maria C. da Silva (Coref)

Rodrigo Cerqueira (Coref)

Simone B. M. Pereira (Coref)

Urandi Paiva (Coest)

### Revisão de Linguagem

Bernardo de Menezes

### Coordenação de Biblioteca e Documentação – Cobi

Eliana Marta Gomes Silva Sousa

### Normalização

Patrícia Fernanda Assis da Silva

### Editoria Geral

#### Coordenação de Produção Editorial

Elisabete Cristina Teixeira Barretto

#### Editoria de Arte e de Estilo

Ludmila Nagamatsu

#### Editoração

Autor Visual/Perivaldo Barreto

#### Tribunal de Contas dos Municípios – TCM-BA

##### Conselheiro Presidente

Plínio Carneiro Filho

##### Conselheiro Vice-Presidente

Raimundo Moreira

##### Conselheiro Diretor da Escola de Contas

Francisco Netto

#### Superintendência de Controle Externo – SCE

Antônio Emanuel Andrade de Souza

##### 1ª Diretoria de Controle Externo

Analu da Silva Barbosa

##### 2ª Diretoria de Controle Externo

Lenival Gonçalves Filho

##### 3ª Diretoria de Controle Externo

Dimas Gomes

##### Conselheiro Ouvidor

José Alfredo Rocha Dias

#### Diretoria de Tecnologia e Informação

Pedro Vieira

Fabício A. de Souza Muniz

José Ribamar S. Cartaxo

---

Perfil financeiro dos municípios baianos. v. 1 (1993/1995– ).

Salvador: SEI; TCM, 2020.

v. 9

Bianual

Material não publicado no período 2013, 2017, 2019

ISSN 1519-4671

1. Municípios – Perfil financeiro – Bahia. 2. Municípios – Bahia. I. Título.

CDU 336 (813.8)

---

Impressão: EGBA

Tiragem: 150 exemplares

Av. Luiz Viana Filho, 4ª Av., nº 435, 2º and. - CAB – Cep: 41.745-002 Salvador-Ba

Tel.: (71) 3115-4823 / 4704 – Fax: (71) 3116-1781

sei@sei.ba.gov.br

www.sei.ba.gov.br

# SUMÁRIO

---

APRESENTAÇÃO .....	5
METODOLOGIA .....	7
<b>1 ENTREVISTA</b>	
ENTREVISTA	
<b>VILMA CONCEIÇÃO PINTO</b> .....	<b>11</b>
<b>2 ANÁLISE FINANCEIRA</b>	
ANÁLISE SOCIOECONÔMICA SOBRE OS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA .....	17
<b>PERFIL DA DEMANDA POR BENS PÚBLICOS</b> .....	<b>17</b>
ANÁLISE DO PERFIL FINANCEIRO DOS MUNICÍPIOS BAIANOS - RECEITAS .....	23
ANÁLISE DO PERFIL FINANCEIRO DOS MUNICÍPIOS BAIANOS - DESPESAS .....	59
<b>3 GLOSSÁRIO</b>	
RECEITA ORÇAMENTÁRIA .....	67
<b>CONCEITO</b> .....	<b>67</b>
<b>Ingressos Extraorçamentários</b> .....	<b>68</b>
<b>Receitas Orçamentárias</b> .....	<b>68</b>
<b>Classificações da Receita Orçamentária</b> .....	<b>68</b>
<b>Classificação da Receita Orçamentária por Natureza</b> .....	<b>69</b>
Categoria Econômica .....	70
Receitas de Operações Intraorçamentárias .....	70
<b>Origem da Receita</b> .....	<b>71</b>
<b>Espécie</b> .....	<b>72</b>
<b>Desdobramentos para Identificação de Peculiaridades da Receita</b> .....	<b>72</b>
<b>Tipo</b> .....	<b>72</b>
<b>Origens e Espécies de Receita Orçamentária</b> .....	<b>74</b>
<b>Origens e Espécies de Receita Orçamentária Corrente</b> .....	<b>74</b>
<b>Origens e Espécies de Receita Orçamentária de Capital</b> .....	<b>79</b>
<b>Tabela-Resumo: Origens e Espécies de Receitas Orçamentárias na ótica da nova Estrutura de Codificação válida para União a partir de 2016 e para Estados e Municípios a partir de 2018</b> .....	<b>80</b>

<b>Tabela-Resumo: Origens e Espécies de Receitas Orçamentárias na ótica da Estrutura de Codificação válida para Estados e Municípios até 2017</b>	<b>81</b>
Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores (RAEA) referente aos RPPS	82
Natureza da informação: orçamentária	82
Natureza da informação: controle	82
Natureza da informação: controle	82
Classificação da receita para apuração do resultado primário	83
<b>REGISTRO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>83</b>
Natureza da informação: orçamentária	83
Natureza da informação: orçamentária	83
Natureza da informação: controle	83
<b>DESPESA ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>85</b>
<b>CONCEITO</b>	<b>85</b>
<b>CLASSIFICAÇÕES DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>86</b>
Classificação Institucional	86
Classificação funcional	86
Função	86
Subfunção	87
<b>Classificação por estrutura programática</b>	<b>87</b>
Programa	87
Ação	88
Subtítulo / Localizador de Gasto	88
Componentes da Programação Física	88
<b>Classificação da Despesa Orçamentária por Natureza</b>	<b>89</b>
Estrutura da Natureza da Despesa Orçamentária	89
Categoria Econômica	90
Grupo de Natureza da Despesa (GND)	90
Modalidade de Aplicação	91
Elemento de Despesa Orçamentária	95
Desdobramento Facultativo do Elemento da Despesa	106
<b>Orientação para a Classificação quanto à Natureza da Despesa Orçamentária</b>	<b>106</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>109</b>

## APRESENTAÇÃO

---

A Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) apresenta o volume 9 (nove) da publicação Perfil Financeiro dos Municípios Baianos. O objetivo é retratar as principais características das finanças públicas dos municípios do estado da Bahia, bem como acompanhar sua trajetória ao longo do tempo. Os dados desta publicação são oriundos do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM-BA) e contêm toda a série histórica iniciada em 2001 até o ano de 2018. Assim, é possível oferecer à sociedade um conjunto de informações mais robusto, aprimorando a tomada de decisão dos gestores públicos.

A publicação está estruturada da seguinte forma: inicialmente será feita uma breve explanação sobre a metodologia e a natureza dos dados. Na segunda parte, a publicação oferece uma entrevista com a pesquisadora do Instituto Brasileiro de Economia (IBRE) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), Vilma Conceição. A entrevista contida nesta publicação visa colocar questões atuais sobre as finanças municipais para gestores que ocupam cargos relacionados ao tema. Nesta entrevista, abordam-se temas como o esgotamento fiscal dos entes subnacionais, o redesenho do pacto federativo, as reformas da previdência e tributária e a questão dos incentivos fiscais. Assim, podem-se tangenciar algumas pautas do debate econômico atual.

Em seguida, será feita uma análise financeira que destaca os grupos de municípios pelo critério populacional. A intenção é identificar similaridades ou, eventualmente, dissimilaridades, desagregando a análise e trazendo questões para o debate sobre finanças públicas municipais.

A análise das finanças dos municípios por estrato populacional é o objeto final da publicação. Nesta parte o objetivo é elucidar qual é o perfil financeiro de cada faixa populacional dentre as quatro presentes; municípios com até 20 mil habitantes, de 20 mil a 50 mil habitantes, de 50 mil a 100 mil habitantes e de 100 mil a 500 mil habitantes. Os municípios de Feira de Santana e Salvador serão objeto de tratamento especial, tendo em vista estarem em faixas populacionais superiores às definidas anteriormente.

A intenção ao reuni-los por grupo é que as suas principais características (demográficas, educacionais, de saúde, de vulnerabilidade, mercado de trabalho e contas regionais) possam ser conhecidas antes de se visualizar a execução orçamentária do grupo e de cada um deles. Neste caso, espera-se que o desempenho de cada município deva estar correlacionado com suas fronteiras de possibilidades de produção, ou seja, a capacidade financeira de cada município de uma determinada faixa populacional deve guardar correspondência com fatores locais que limitam e/ou favorecem o desempenho fiscal ao final do ano. Desse modo, a execução orçamentária dos municípios estará inserida num contexto mais amplo e possibilitará ao leitor um melhor entendimento sobre o perfil financeiro dos municípios baianos.

Os dados da revista são fruto de um convênio entre o TCM-BA e a SEI. Um conjunto de relatórios expedidos periodicamente dá forma ao banco de dados, cuja extensão abarca somente os dados de receitas e despesas, por natureza econômica e por função. Desse modo, é possível acompanhar a trajetória de diversas variáveis de finanças públicas permitindo à sociedade uma melhor compreensão sobre a situação fiscal do seu município.

## METODOLOGIA

---

Nesta edição, a análise do perfil financeiro dos municípios uma vez mais agrupa os municípios segundo o critério populacional. Em se tratando de finanças públicas municipais, a população é um fator chave para a execução orçamentária local. A teoria econômica sobre a incidência tributária aponta ganhos de economias de aglomeração na exploração de alguns tributos e a literatura empírica sobre a eficiência do gasto público cita ineficiência alocativa<sup>1</sup> em algumas áreas finalísticas. Assim, esta publicação agrupou os 417 municípios em quatro grupos, além de Salvador e Feira de Santana, que são mencionados de forma individual, conforme visto a seguir:

**Grupo 1** – Municípios com até 20 mil habitantes

**Grupo 2** – Municípios com população entre 20 mil e 50 mil habitantes

**Grupo 3** – Municípios com população entre 50 mil e 100 mil habitantes

**Grupo 4** – Municípios com população entre 100 mil e 500 mil habitantes

**Salvador e Feira** – Municípios acima de 500 mil habitantes

Esta publicação não adotou um ano de corte para o agrupamento populacional. Para os anos de 2001-2018, os dados foram obtidos das estimativas populacionais e Censo Demográfico do IBGE, o que implica que o número e os nomes dos municípios podem variar durante o período analisado. No entanto, como o objetivo da publicação é encontrar um município “característico”, essas pequenas variações no número de municípios por grupo populacional não prejudicam o objetivo final, que é encontrar os fatos estilizados da execução orçamentária local por grupo populacional, o perfil financeiro dos municípios.

---

<sup>1</sup> A função alocativa do governo está associada ao fornecimento de bens e serviços públicos não oferecidos adequadamente pelo mercado. Desta forma o Estado deverá promovê-los à população (PINHO; VASCONCELLOS, 1998).



Os dados desta publicação fazem parte de um conjunto de relatórios expedidos pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM-BA). Através de um sistema de informação<sup>2</sup> compartilhado, os entes administrativos (municípios, câmaras, unidades de previdência e assistência social) sob a jurisdição do tribunal, enviam suas contas. Essas informações formam um banco de dados que é repassado à SEI para análise de consistência e tabulação dos dados. Como os dados são declaratórios, isto é, o município alimenta as informações diretamente no sistema do TCM-BA, alguns equívocos podem acontecer durante esse lançamento de dados. Neste caso, aqueles dados mais discrepantes e inconsistentes com a realidade do município foram removidos da análise. Desse modo, é possível analisar o perfil financeiro dos municípios com mais confiança e oferecer um diagnóstico mais preciso das finanças públicas locais.

A análise da execução orçamentária dos grupos populacionais está baseada nos principais itens de receitas e despesas. A forma visual e gráfica será privilegiada e mostrará que as receitas e despesas públicas em seus principais itens permitem um maior detalhamento e aprofundamento das finanças públicas municipais. Uma das formas de visualizar esse detalhamento é a participação percentual que algumas rubricas representam num grupo populacional em relação ao total do item. O objetivo é sinalizar uma ordem de grandeza dos itens conforme um indicador. Por exemplo, durante o período 2001-2018, em média, o investimento *per capita* realizado pelos municípios com população até 20 mil habitantes foi de R\$ 135,84. As análises do perfil financeiro aprofundarão a discussão.

---

<sup>2</sup> Sistema Integrado de Gestão e Auditoria (SIGA).



# 1 Entrevista





## ENTREVISTA

VILMA CONCEIÇÃO PINTO



Foto: Divulgação FGV\_Bianca Gens

**1. O pacto federativo voltou à pauta do cenário político, sobretudo com os sinais de esgotamento fiscal que alguns entes federados têm apresentado. Neste contexto, quais possíveis estratégias e ações deveriam lastrear a reformulação de um pacto federativo?**

Acredito que o primeiro passo é definir bem as ineficiências do atual pacto federativo. Atualmente temos um cenário em que as responsabilidades dos entes subnacionais são, muitas vezes, desconexas das suas características e capacidades orçamentárias.

Além dessa desconexão, o excesso de vinculações orçamentárias muitas vezes inviabiliza a alocação eficiente de recursos em áreas prioritárias. Esses temas precisam ser tratados respeitando-se as características individuais dos entes.

Além disso, as competências tributárias já não são adequadas às características econômicas atuais. Para além dos problemas existentes no sistema tributário atual, a repartição das competências tributárias entre os entes tem provocado um forte desequilíbrio estrutural nas finanças públicas, principalmente dos governos estaduais. A economia brasileira tem sido cada vez mais voltada para os serviços, o que provoca uma redução da base de incidência do principal tributo de competência estadual, que é sobre mercadorias.

**2. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu o desenho principal do federalismo fiscal brasileiro. A discriminação de competências**

**tributárias, o foco na descentralização de serviços públicos e a instituição de mecanismos de transferências intergovernamentais foram alguns dos tópicos elencados no texto constitucional. Em sua opinião é possível refinar o desenho do federalismo através da Constituição Federal?**

Sim, e começaria pelas competências tributárias. Atualmente o sistema tributário necessita de uma forte calibragem para se adequar à economia atual. O sistema tributário atual foi formulado em 1965 (EC 18/65) e, apesar das mudanças posteriores, sua estrutura ainda é baseada na economia de 1965.

Quando olhamos para a economia existente em 1965, observamos que 32% do valor adicionado total da economia eram representados pelos serviços (exceto comércio), já no período atual, esse percentual saltou para cerca de 60%. Esses números mostram que o principal imposto de competência estadual tem perdido cada vez mais espaço na economia e, ao mesmo tempo, os serviços, que constituem principal fonte de receita de muitos municípios, vêm ganhando com essa mudança. Digo muitos municípios, pois existem vários que não atingem seus potenciais de arrecadação ou possuem baixo potencial de arrecadação e têm como principal fonte orçamentária as transferências constitucionais. Assim, reformular o sistema tributário brasileiro passa também por reequilibrar as competências tributárias e adaptá-las ao momento econômico atual. Mudanças neste sentido, representariam um verdadeiro marco para o pacto federativo.

**3. As reformas da previdência e tributária são pautas que também dialogam com o federalismo fiscal. A questão demográfica e a adequação do sistema tributário à realidade econômica global impõem desafios a todos os entes federados. O estágio atual do debate econômico consegue contemplar a profundidade e a sensibilidade de tais pautas?**

Acredito que existem muitos dados capazes de explicitar essas questões, mas ainda assim falta transparência. Um exemplo crasso disso são as informações relativas ao indicador de despesa com pessoal, que estabelece que as despesas líquidas com pessoal não podem ultrapassar 60% da receita corrente líquida do ente.

Contudo, sabemos que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) prevê no artigo nº 56 que os tribunais de contas dos próprios entes são responsáveis por apresentarem parecer sobre a prestação das contas, o que implica em inúmeras interpretações, gerando inúmeros resultados distintos, muitas vezes inferiores ao limite máximo de 60%.

Assim, quando olhamos para um número que harmoniza as contas estaduais e municipais e reestima o indicador de despesa com pessoal, conseguimos observar o tamanho da falta de transparência. Em muitos casos, o indicador considerando uma interpretação harmonizada para todos os entes da Federação é superior ao indicador reportado pelos entes em seus demonstrativos oficiais (relatório de gestão fiscal).

Contudo, acredito que são reconhecidos os principais entraves e ineficiência dos atuais sistemas previdenciário e tributário. O que pode faltar para muitos é o reconhecimento da urgência de se tratar dessas pautas.

**4. Nos municípios as tensões federativas gravitam em torno do orçamento. Com o volume de receitas fortemente associado ao mecanismo de transferências, um elevado número de municípios tem dificuldade no financiamento e custeio de serviços públicos. A estratégia utilizada**

**para alguns municípios tem sido os consórcios públicos. Que outros tipos de iniciativas seriam recomendáveis?**

Os municípios podem se financiar melhorando a gestão dos recursos próprios. Existe a possibilidade de melhorar a eficiência na arrecadação e cobrança de tributos como ISS, IPTU, ITBI etc.

No município do Rio de Janeiro, por exemplo, houve a aprovação da Lei nº 6.250/2017, que atualizou a Planta Genérica de Valores, que desde 1997, ou seja, há 23 anos, não era modificada. Com objetivo de corrigir distorções na cidade, a lei não só atualizou valores do imposto, mas também reduziu o IPTU de imóveis localizados em áreas em que houve desvalorização imobiliária. Essa medida melhorou as receitas com IPTU do município em 26,9%, em termos constantes, entre 2017 e 2018.

Além de mudanças legislativas, como o exemplo citado acima, sistemas informatizados também podem ajudar na fiscalização e consolidação mais eficiente dos recursos públicos, podendo, assim, gerar ganho de receita para os municípios, sem necessariamente aumentar carga tributária.

**5. O volume de responsabilidades municipais tem crescido muito. Às obrigações constitucionais de saúde e educação, somam-se o transporte público, saneamento básico, recolhimento de lixo e outros serviços urbanos. Como reforçar os mecanismos de gestão pública tendo em vista as diferentes faixas populacionais e seus diferentes perfis econômicos?**

De fato, os municípios brasileiros são muito heterogêneos quando falamos de características populacionais e econômicas, mas muito homogêneos quando falamos de responsabilidades dos municípios.

Essa incongruência mostra uma fraqueza na alocação de recursos públicos, visto que as elevadas vinculações e responsabilidades atribuídas aos municípios nem sempre levam em consideração as reais prioridades daquele local.

Para isso, é importante que se permita uma discussão das prioridades orçamentárias dos municípios, diferenciando-os por características populacionais e econômicas.

**6. Os aspectos econômicos nos municípios podem reforçar ou arrefecer os conflitos federativos. Algumas atividades se instalam mediante a estrutura de incentivos fiscais, o que pode vir a ter um benefício líquido negativo (investimentos e crescimento econômico x renúncia fiscal). Como lidar com a questão dos incentivos sem criar um entrave ao desenvolvimento local?**

As renúncias fiscais não são as únicas formas de realizar políticas públicas e atrair investimentos. Os estados e municípios podem fazer isso via gasto público. Uma vez que sejam realizadas políticas públicas via despesa, fornecendo bens e serviços públicos de forma eficiente e compensando as falhas de mercado, é possível atrair investimentos locais.

Por exemplo, os gastos públicos com segurança pública e os investimentos em infraestrutura podem exercer esse papel. É racional supor que as empresas prefiram se instalar em locais mais seguros e com estradas em boas condições de uso a locais cujo risco de assalto é elevado e o deslocamento seja difícil.

Se os recursos públicos são alocados de forma eficiente, as empresas se beneficiam via economia gerada ao não necessitarem de tantos equipamentos de segurança quanto necessitariam caso estivessem em um local onde o gasto público não fosse alocado de forma eficiente.

Assim, defendo que os incentivos sejam realizados via eficiência do gasto público e não incentivos fiscais via tributação. Mas, caso seja realizado via tributação, que sejam realizadas análises econômicas de impacto das medidas, sejam *ex-ante*, sejam *ex-post*.





# 2 Análise Financeira





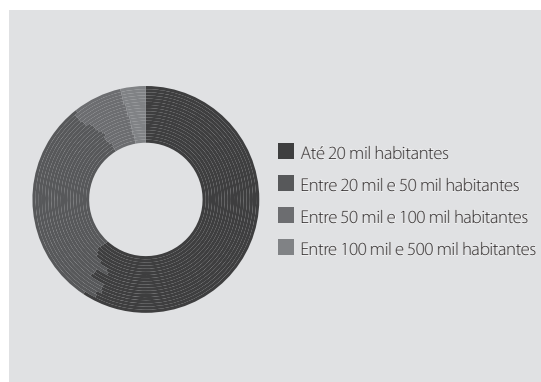


# ANÁLISE SOCIOECONÔMICA SOBRE OS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

## ■ PERFIL DA DEMANDA POR BENS PÚBLICOS

O estado da Bahia possui 417 municípios distribuídos por um vasto território. Conforme assinalado na seção metodológica, a intenção ao reuni-los num único texto é que as suas principais características (demográficas, educacionais, saúde, vulnerabilidade e mercado de trabalho) possam ser conhecidas antes de se visualizar a execução orçamentária (receitas e despesas). Neste caso, espera-se que o desempenho de cada município deva estar correlacionado com suas fronteiras de possibilidades de produção, ou seja, a capacidade financeira de cada município de uma determinada faixa populacional deve guardar correspondência com fatores locais que limitam e/ou favorecem o desempenho fiscal ao final do ano. Embora a análise agregada de municípios, em algumas ocasiões, esconda particularidades locais, essa ressalva não invalida o objetivo da publicação, que é retratar o perfil financeiro dos municípios baianos.

A distribuição dos municípios por faixa populacional pode ser visualizada no Gráfico 1.



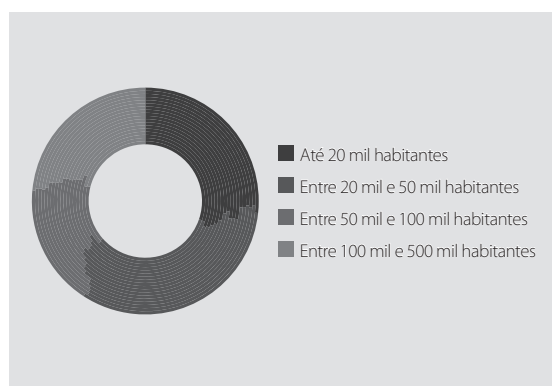
**Gráfico 1**  
Quantidade de municípios por faixa populacional – 2001-2018

Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2019).

É possível visualizar que a maioria dos municípios pertence à faixa populacional até 20 mil habitantes, em média, 248 municípios. Em seguida, aparecem aqueles com população entre 20 mil e 50 mil habitantes, média de 127 municípios. Por fim, é possível notar as localidades com maior população, 50 mil a 100 mil habitantes e 100 mil a 500 mil habitantes. As implicações desse fato ficam melhor conhecidas ao visualizarmos o Gráfico 2. É possível observar que a população consolidada dos grupos favorece os muni-

cípios de 20 mil a 50 mil habitantes. Este fato situa o estado da Bahia com uma realidade demográfica de mais da metade da população residindo em municípios de pequeno porte, ou seja, o perfil da demanda por bens públicos é esparsa entre muitos municípios e pouco populosos, o que exige uma oferta com alto nível de eficiência alocativa para satisfazer todas as preferências dos consumidores-eleitores.

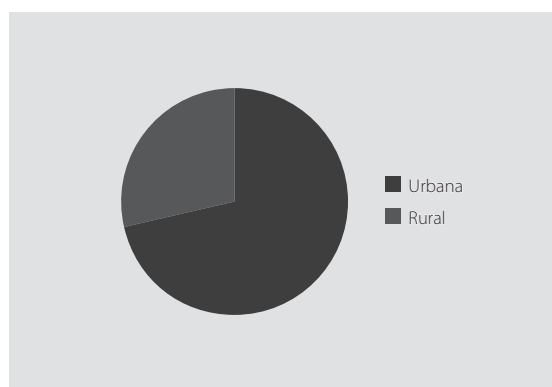
Convém ressaltar que Salvador e Feira de Santana não estão enquadradas nessa caracterização, pois possuem população acima das faixas citadas. A capital do estado detém atualmente cerca de dois milhões e novecentos mil habitantes e Feira de Santana, 610 mil.



**Gráfico 2**  
População percentual total (%) por faixa populacional – 2001-2018

Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2019).

No que se refere à distribuição da população entre o ambiente rural e urbano, o Gráfico 3 apresenta as informações.

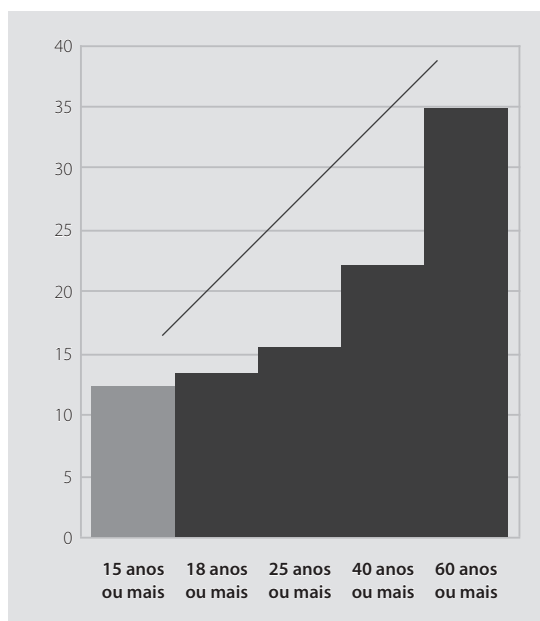


**Gráfico 3**  
Distribuição da população dos municípios – 2018

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2018).  
Nota: Dados sistematizados pela SEI/Copes.

Podemos visualizar que a distribuição da população está concentrada no espaço urbano. No entanto, o retrato urbanizado do estado da Bahia difere entre os grupos populacionais. Os municípios menos populosos são os que, em média, apresentam maior participação da população rural. Isso significa que o perfil da demanda por bens públicos que envolvam a presença de economias de escala fica prejudicado, pois existe uma assimetria de infraestrutura entre os ambientes urbanos e rurais de cada município. Em termos práticos, isso significa que os fatos geradores dos impostos sob competência dos municípios (IPTU, ISS e ITBI) apresentam claro favorecimento àqueles cujo espaço seja mais urbanizado. Por exemplo, no caso do IPTU, os custos envolvidos na administração do imposto (medição do valor venal dos imóveis e atualização do cadastro imobiliário) e a precariedade na condição dos domicílios acabam por desestimular um melhor aproveitamento do IPTU como fonte de receita para esses municípios. A seção sobre a execução orçamentária desses municípios aprofundará essas questões.

Outra característica que auxilia na identificação do perfil da demanda por bens públicos é a taxa de analfabetismo. O Gráfico 4 apresenta essa realidade.



**Gráfico 4**  
Taxa de analfabetismo por faixa etária – Bahia – 2018

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2018).  
Nota: Dados sistematizados pela SEI/Copes.

Com uma taxa de analfabetismo de 12,7%, o estado da Bahia encara o desafio de aprimorar seus indicadores educacionais. Como os municípios até 50 mil habitantes são a maioria e têm um maior contingente da população vivendo no campo, podemos sugerir que tal distribuição da população representa um fator limitante à melhoria dos indicadores educacionais dos municípios. A literatura sobre o crescimento econômico situa o crescimento da produtividade e o progresso tecnológico como determinantes para o aumento da renda *per capita* e ambos são influenciados pelo desempenho da educação. Isso implica que o perfil da demanda por bens públicos exige investimentos na área educacional, o que pode pressionar a execução orçamentária. Por exemplo, do ponto de vista legal cada município deve aplicar no mínimo 25% das receitas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Conforme desempenho dos indicadores que expressam a realidade da educação local, os mesmos pressionarão em maior ou menor grau os níveis de alocação destes recursos financeiros. No entanto, as decisões sobre o que será priorizado através das políticas e ações orçamentárias caberão, dentro das demandas e realidades previstas, a cada gestor.

Os indicadores de saúde incorporam mais uma dimensão do perfil da demanda por bens públicos. Uma vez mais convém assinalar a importância dos indicadores de saúde para a formação de capital humano, fator primordial para o crescimento econômico. Nesta publicação, a taxa de mortalidade infantil para crianças de até um ano de idade por mil nascidos vivos será a variável utilizada. A Tabela 1 apresenta essas informações.

**Tabela 1**  
Taxa de mortalidade infantil – Bahia – 2018

UF	Taxa (por mil nasc. vivos)
Bahia	15,1

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2018).

Nota: Dados sistematizados pela SEI/Copes.

A taxa de mortalidade infantil de crianças até um ano de idade foi estimada em 15,1 em 2018. Esta taxa reflete as diferenças nas condições socioeconômicas, hábitos e condições de vida entre os grupos populacionais, ou seja, incorpora as heterogeneidades

entre os municípios. A vinculação constitucional que obriga os municípios a aplicarem 15% de todas as suas receitas no setor de saúde implica que um município com melhores indicadores de saúde teria menos pressão fiscal para aplicar além do requisitado constitucionalmente para melhorar seus indicadores. Assim, a depender da situação que se encontra a saúde dos municípios, a execução orçamentária terá menos ou mais espaço para destinar recursos a outras áreas.

Sobre os aspectos de vulnerabilidade social utilizamos a quantidade de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família (PBF). Os dados da Tabela 2 apresentam essa realidade. O Programa Bolsa Família destina-se a famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza. Neste caso, a pobreza aqui é tratada sob o viés da renda das famílias. Outras características<sup>1</sup> podem, eventualmente, dar novos contornos a esse aspecto. As famílias extremamente pobres são aquelas que têm renda *per capita* de até R\$ 89,00 por mês. As famílias pobres são aquelas que têm a renda *per capita* entre R\$ 89,01 a R\$ 178,00 por mês e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças ou adolescentes entre zero e 17 anos. Ao mesmo tempo em que apresenta efeitos multiplicadores para estimular a atividade econômica e, portanto, efeitos benéficos sobre a arrecadação tributária local, o aumento ou estabilidade do número de famílias beneficiárias do programa também pode sugerir uma dificuldade do município de mitigar os problemas relacionados à superação da pobreza.

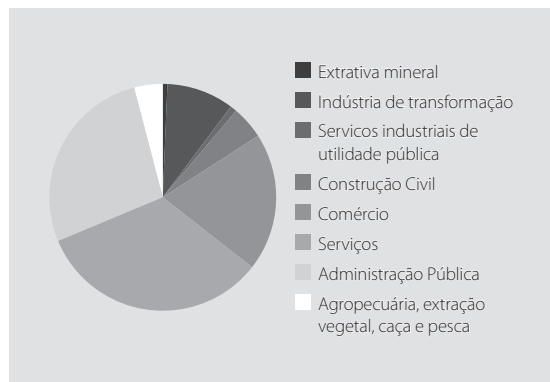
**Tabela 2**  
Quantidade de famílias beneficiadas pelo PBF por grupo populacional – 2018

População	Famílias beneficiárias	Repasso nominal (R\$)
Até 20 mil habitantes	542.916	1.290.617.062
20.000 a 50.000 habitantes	598.867	1.363.988.596
50.000 a 100.000 habitantes	263.278	543.503.946
100.000 a 500.000 habitantes	239.011	471.427.979
Salvador	174.944	321.465.356
Feira de Santana	32.014	42.719.786
<b>Total</b>	<b>1.851.030</b>	<b>4.033.722.725</b>

Fonte: Brasil (2019a).

<sup>1</sup> Há estudos que definem a pobreza através da falta de acesso a serviços públicos, por exemplo, não só pelo viés monetário ou da renda.

O estoque de emprego formal segundo o setor de atividade econômica é uma das principais características que elucidam o perfil da demanda por bens públicos. Apesar da influência da informalidade no mercado de trabalho de muitos municípios, é através da formalização que se consuma o vínculo entre a atividade econômica e a arrecadação de tributos locais. O Gráfico 5 apresenta esses resultados.



**Gráfico 5**  
Estoque de emprego formal por atividade econômica  
– Bahia – 2017

Fonte: Brasil – RAIS (2019b).

Podemos observar que a grande maioria dos empregos formais é gerada diretamente pelo setor de serviços (comércio, serviços, administração pública). Em seguida aparece o número de ocupados na indústria (transformação, construção civil). As demais atividades ocupam residualmente a estrutura do emprego formal. Convém assinalar que existe um sem número de aspectos que podem ser analisados através das informações deste gráfico. No entanto, para retratar o perfil da demanda por bens públicos, o foco está direcionado na estrutura de cada atividade econômica e sua relação com as finanças públicas locais. Por exemplo, a administração pública é uma atividade relevante para o emprego formal, mas é estéril no que diz respeito à reversão de tributos para as finanças públicas locais. Neste caso, as atividades tradicionais de prestação de serviços públicos (administrativas, educação, saúde, limpeza urbana etc.) são valoradas economicamente através do seu custo. Outro exemplo é o caso da agricultura familiar. Embora não repercuta diretamente na estrutura de emprego formal ela exerce um relevante peso na

economia local. Assim, a relevância que a agricultura familiar exerce sobre a economia municipal pode contrastar com o baixo grau de retorno tributário que esta atividade exerce diretamente sobre a administração tributária local.

O objetivo desta seção foi apresentar breves comentários sobre as características socioeconômicas dos municípios e suas implicações sobre a administração orçamentária local. O perfil populacional apontou que, em média, durante o período 2001-2018 prevalecem os municípios do grupo populacional de até 20 mil habitantes. A população desse grupo, no entanto, não é majoritária, ou seja, são os municípios do grupo entre 20 mil e 50 mil habitantes que somados são mais representativos no estado da Bahia, o que apresenta implicações do ponto de vista da eficiência alocativa das políticas públicas. A distribuição da população ainda mostra um cenário com razoável participação do espaço rural, o que pode se traduzir numa dificuldade de explorar os dois principais tributos municipais (IPTU e ISS), uma vez que ambos os gravames são eminentemente urbanos. Em seguida, observou-se que no aspecto educacional, representado pela taxa de analfabetismo, a situação do conjunto do estado da Bahia é desfavorável e isso pode ter implicações na melhoria dos indicadores sociais dos municípios e, por extensão, nos custos locais associados à reversão desse quadro. Na dimensão da saúde pública pode-se sugerir que, em média, para todos os grupos de municípios a vinculação constitucional nos gastos com saúde pública não os desobriga de continuar aplicando recursos nessa área e, assim, enfrentar o desafio de melhorar esses indicadores. No aspecto de vulnerabilidade social, foi possível observar que existe uma razoável quantidade de pessoas cuja fonte de rendimentos são as transferências do Programa Bolsa Família (PBF) e que este quadro, ao mesmo tempo em que é positivo no curto prazo para a arrecadação tributária local (efeitos positivos no setor de comércio e serviços decorrentes da alta Propensão Marginal a Consumir – PMgC- dessas famílias), pode ser negativo no médio prazo para o gestor local uma vez que a dificuldade na superação da vulnerabilidade social é um entrave no desenvolvimento econômico de um

município. Por fim, o perfil do estoque de emprego formal evidencia que no agregado o principal empregador formal no estado da Bahia são as atividades do setor de serviços, o que coloca o desafio de algumas atividades econômicas formais se reverterem em benefícios às finanças públicas locais.

A próxima seção detalhará o perfil orçamentário (oferta) dos principais grupos populacionais e os municípios de Salvador e Feira de Santana. O ob-

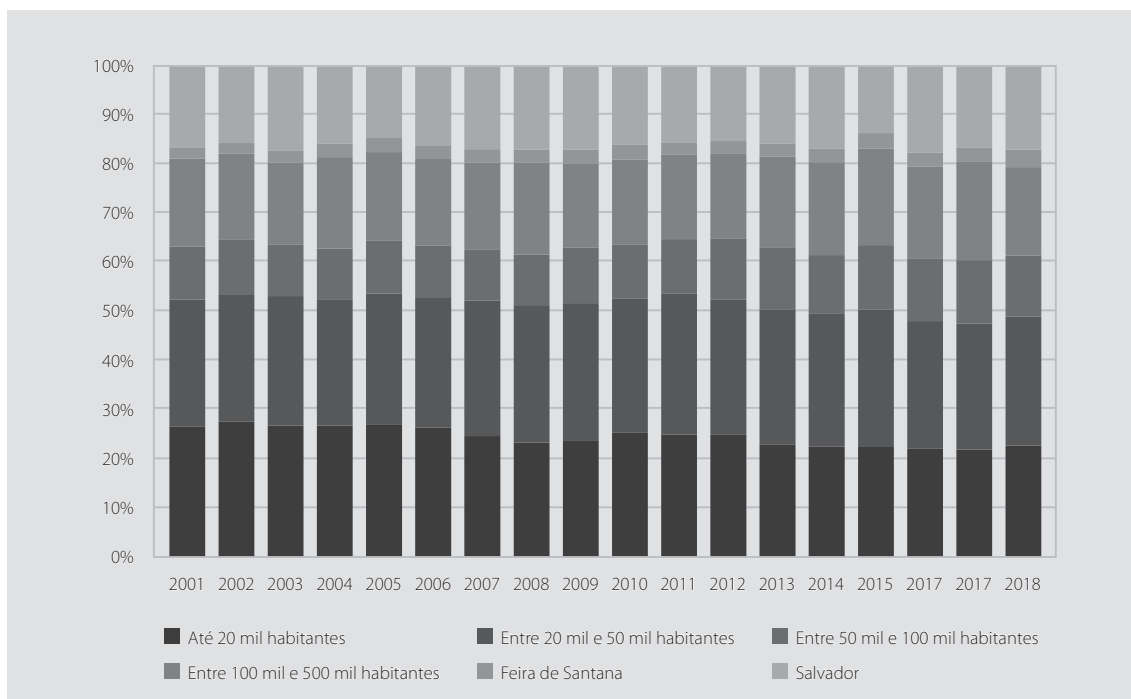
jetivo será analisar de forma descritiva como evoluíram os principais agregados orçamentários por natureza econômica no período 2001-2018. Embora não seja o principal objetivo da publicação, adicionalmente alguns municípios serão classificados (ranqueados) conforme o atributo em análise. Alguns boxes sobre temas específicos (interação espacial, painel comparativo) também farão parte do conteúdo sobre os o perfil financeiro desse grupo populacional.



# ANÁLISE DO PERFIL FINANCEIRO DOS MUNICÍPIOS BAIANOS - RECEITAS

O desempenho de cada município deve estar correlacionado com suas fronteiras de possibilidades de produção. Este trabalho assume que a capacidade financeira de cada município de uma determinada faixa populacional deve guardar correspondência com fatores locais que limitam e/ou favorecem o desempenho fiscal ao final do ano. Neste caso,

convém ressaltar que a análise agregada de municípios, em algumas ocasiões, esconde particularidades locais, no entanto não invalida que se retrate o perfil financeiro dos municípios baianos. A distribuição do orçamento municipal por faixa populacional pode ser visualizada abaixo.



**Gráfico 1**  
Valor da receita realizada (IPCA 2001=100), por grupo populacional – Bahia – 2001-2018

Fonte: TCM-BA.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.



O valor da receita realizada segundo as faixas populacionais revela algumas particularidades. É possível observar que são os municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes que possuem as maiores receitas realizadas no confronto com os demais grupos. Entre 2001 e 2018, em média, este grupo possuiu 126 municípios, abaixo portanto do valor médio daqueles com até 20 mil habitantes (247 municípios). Este fato sinaliza a importância para a economia local de algumas atividades econômicas, isto é, o potencial de encadeamentos e efeitos sobre as finanças públicas. A Tabela 1 apresenta a classificação das dez maiores receitas realizadas para este grupo populacional.

Pode-se notar a importância que algumas atividades econômicas exercem sobre as finanças públicas. A indústria de petróleo e o setor primário são os principais fatores locais que favorecem o desempenho fiscal para esse conjunto de municípios. Independentemente das externalidades que essas atividades possam provocar, o que se coloca para fins de retratar o perfil financeiro dos municípios é o modo pelo qual as fronteiras de possibilidade de produção do setor público são afetadas pelas atividades locais. Neste caso, sabe-se que a mensuração da produção do setor público é feita quase inteiramente pela sua estrutura de custos, o que implica na necessidade de se depurar e analisar a sua execução orçamentária.

Outra particularidade apresentada pelo gráfico diz respeito ao município de Salvador. Em todo o período de 2001 a 2018 o valor da receita realizada apenas

neste município superou o conjunto de municípios com população entre 50 mil e 100 mil habitantes. Em média, a capital do estado arrecadou R\$ 4,4 bilhões (IPCA 2001=100) contra apenas R\$ 3,2 bilhões desse conjunto de municípios. Principal polo de serviços do estado, Salvador aglutina diversas atividades econômicas que a tornam a principal economia nordestina e 9ª maior economia do país. Assim, é natural que a magnitude do orçamento da capital do estado alcance um patamar considerável.

O município de Feira de Santana também foi destaque durante o período de 2001 a 2018. Apesar de ter a 2ª maior população do estado, em termos econômicos apresenta-se na 3ª posição, logo após o município de Camaçari. Em se tratando de finanças públicas, esta ordem permanece, o que coloca um desafio em termos alocativos, dada a magnitude da população de Feira de Santana. Desse modo, é útil aprofundar o perfil da execução orçamentária deste município.

Por fim, nota-se que o valor das receitas realizadas oferece um retrato da magnitude do orçamento público. O valor do orçamento não é objeto de mensuração do TCM-BA e a estratégia deste trabalho baseou-se na 'inferência' deste valor através das receitas realizadas. No entanto, convém ressaltar que esta 'inferência' não visa a substituir a estimativa oficial contida na peça orçamentária dedicada a esta finalidade, a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Portanto, os valores devem ser analisados com cautela.

**Tabela 1**  
Valor da receita realizada, municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes – Bahia – 2018

Município	Território	Atividade	População	Receita realizada
São Francisco do Conde	Recôncavo	Petróleo	39.338	502.658.619,18
Mata de São João	Litoral Norte e Agreste Baiano	Serviços	46.014	204.380.140,56
Madre de Deus	Metropolitana de Salvador	Petróleo	20.737	164.947.228,61
São Desidério	Bacia do Rio Grande	Algodão, Soja	33.193	152.767.916,16
Santa Maria da Vitória	Bacia do Rio Corrente	Mamão e Milho	39.920	152.202.951,32
Correntina	Bacia do Rio Corrente	Soja, Milho	32.081	149.686.209,87
Mucuri	Extremo Sul	Celulose	41.221	146.356.191,97
Pojuca	Litoral Norte e Agreste Baiano	Petróleo e Gás	39.045	142.043.506,92
Seabra	Chapada Diamantina	Comércio e Serviços	43.941	124.103.141,46
São Sebastião do Passé	Recôncavo	Petróleo	44.164	122.650.771,93

Fonte: TCM-BA.

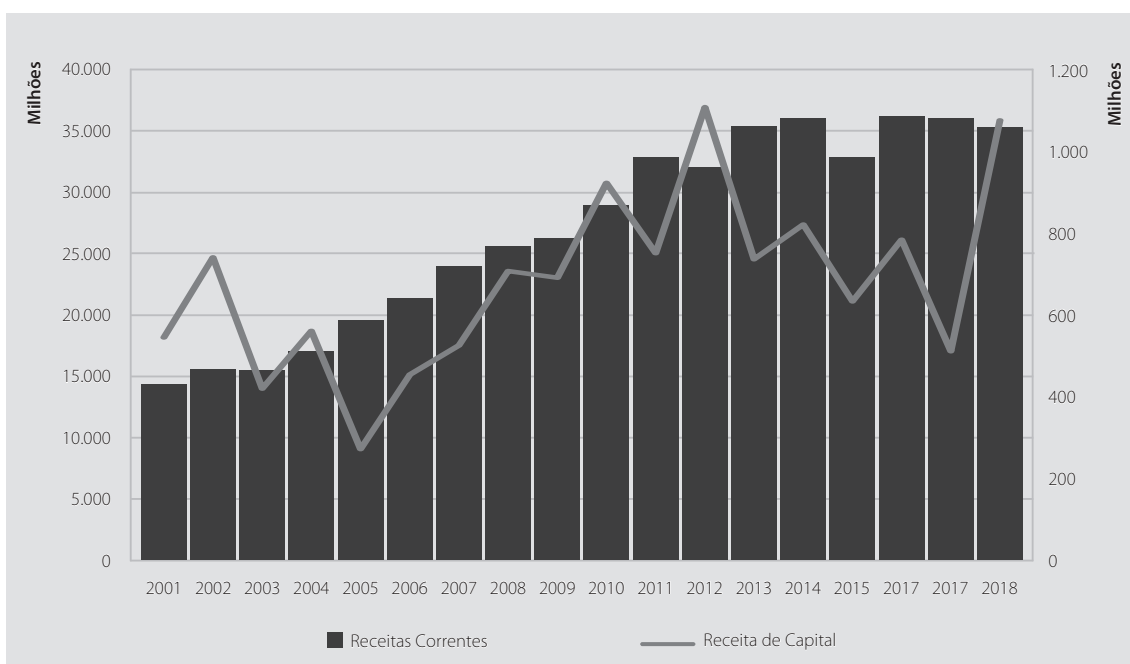
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

Conforme detalha o sumário técnico, o orçamento é dividido em valores correntes e de capital. O volume da execução orçamentária é naturalmente concentrado no orçamento corrente, sendo o orçamento de capital uma ferramenta também importante na execução orçamentária do ente municipal. O Gráfico 2 apresenta a composição do orçamento durante o período 2001-2018.

Podemos notar a diferença de magnitude na escala de valores das receitas correntes e de capital. Em média, durante o período 2001 a 2018, as receitas de capital alcançaram o valor de R\$ 680 milhões por ano, bem abaixo dos R\$ 26,7 bilhões destinados às receitas correntes. Convém ressaltar, no entanto, que o próprio desenho normativo das finanças públicas optou por limitar a capacidade dos municípios de se financiarem através de operações de crédito ou via endividamento. A estratégia utilizada consistiu

em reforçar os mecanismos de controle do governo federal sobre os entes subnacionais e ampliar os recursos de capital via transferências. Desse modo, os valores das receitas de capital não representam apenas uma falta de priorização dos municípios.

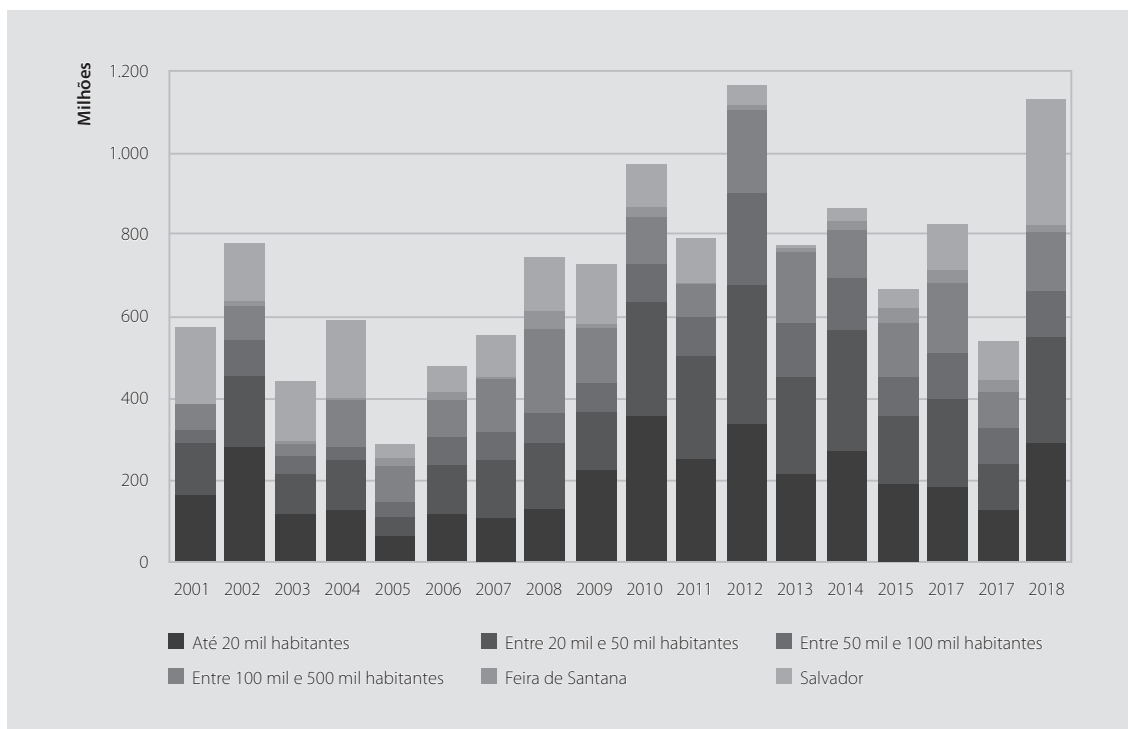
Os valores das receitas de capital entre os grupos populacionais podem ser visualizados no Gráfico 3. A participação do volume de receitas é heterogênea no período em questão. É útil acrescentar, no entanto, que em alguns anos em que acontece o pleito eleitoral este valor se eleva, casos dos anos de 2002, 2010, 2012 e 2018. Pode-se inferir que este aumento sinalize a atuação política em votações importantes no congresso nacional que tenham como 'contrapartida' a liberação de recursos via transferências em momentos eleitorais. Assim, verifica-se um possível comportamento cíclico das receitas de capital.



**Gráfico 2**  
Composição das receitas (IPCA 2001=100) – Bahia – 2001-2018

Fonte: TCM-BA.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.



**Gráfico 3**  
**Valor das receitas de capital (IPCA 2001=100), por grupo populacional – Bahia – 2001-2018**

Fonte: TCM-BA.  
 Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

Em termos absolutos, são os municípios com até 20 mil habitantes os que mais receberam recursos durante o período 2001-2018. Dada a quantidade de municípios deste grupo, em média 247, nota-se claramente que a correlação entre a magnitude dos valores por município e o grupo populacional é crescente conforme a população, ou seja, maiores valores *per capita* não estariam neste grupo, mas sim nos municípios com população entre 100 mil e 500 mil habitantes. No entanto, conforme será visto mais adiante, também são os municípios com até 20 mil habitantes os que possuem os maiores valores de investimento *per capita*. Neste caso, expressa-se o vínculo entre as receitas e despesas de capital.

As estatísticas descritivas dos valores das receitas de capital dos municípios com até 20 mil habitantes po-

dem ser visualizadas na Tabela 2. À exceção dos anos de 2009 e 2010, quando o município de Coronel João Sá apresentou valores atípicos nas receita de capital (R\$ 48 milhões e R\$ 63 milhões, respectivamente), os valores mais altos começam a crescer a partir do exercício de 2008, chegando a R\$ 13,7 milhões em 2018, com a prefeitura de Itaguaçu da Bahia. No outro extremo, muitos municípios chegam a não executar nenhum valor de capital, como ocorreu no período de 2001 a 2009 e nos biênios de 2011-2012 e 2014-2015. Dada a relação entre a média e a mediana, podemos sugerir que a assimetria da distribuição é positiva, ou seja, os valores mais baixos são mais frequentes. Em termos de dispersão dos dados, é possível notar que o intervalo interquartilístico estipula que 50% dos valores estão situados entre os quartis superior (Q3) e inferior (Q1).

Tabela 2

Estatísticas descritivas, receitas de capital, municípios com até 20 mil habitantes – Bahia – 2001-2018

	Máximo	Q3	Média	Mediana	Q1	Mínimo
2001	1.213.602,40	321.138,40	214.214,52	126.865,24	21.685,67	0,00
2002	3.247.237,50	566.065,66	412.884,07	318.000,00	125.686,48	0,00
2003	1.067.213,70	285.568,00	187.681,36	131.850,00	10.100,00	0,00
2004	2.224.414,62	297.037,09	221.917,20	100.000,00	0,00	0,00
2005	960.000,00	159.800,00	113.818,97	41.000,00	0,00	0,00
2006	1.909.304,20	286.032,34	219.790,90	107.016,00	4,29	0,00
2007	3.479.550,00	229.033,24	219.057,64	59.680,75	0,00	0,00
2008	8.681.500,00	581.245,74	286.962,71	264.144,90	66.382,75	0,00
2009	48.853.770,00	1.395.555,30	523.404,49	869.481,62	580.076,58	0,00
2010	63.523.512,03	957.868,56	848.300,03	556.315,42	217.257,46	-7.895,72
2011	7.867.481,87	909.386,27	633.806,17	447.352,89	124.450,90	0,00
2012	7.328.440,74	1.394.038,20	903.126,86	629.375,00	171.720,99	0,00
2013	5.573.825,20	919.178,69	705.370,06	481.574,85	227.258,40	87,00
2014	8.041.285,47	1.146.914,52	854.400,81	612.862,18	176.312,25	0,00
2015	6.548.502,95	910.154,42	669.061,04	508.521,63	143.687,16	0,00
2016	4.925.774,99	1.196.189,20	806.881,55	553.811,75	222.611,36	2,92
2017	6.550.066,87	740.461,26	608.197,84	406.490,15	176.516,37	147,63
2018	13.789.622,16	1.454.080,98	1.203.073,26	851.882,58	429.049,41	7.788,97

Fonte: TCM-BA.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

As receitas correntes, por sua vez, apresentam uma clara correlação com o porte populacional. O modo pelo qual os municípios se financiam correntemente, no entanto, é que apresenta variações, sendo que algumas receitas apresentam fundamental importância no orçamento. O fator previsibilidade é um elemento essencial em muitas administrações municipais e, por isso, a 'atratividade' que a tributação exerce precisa superar o nível de 'comodidade' associado ao mecanismo das transferências. Neste caso, a autonomia financeira está estritamente associada ao desenvolvimento da tributação local.

A estratificação por grupo populacional, portanto, não permite que se vislumbre qualquer fator atípico nas receitas correntes. Assim, é útil analisar cada grupo individualmente e assim aprofundar as relações entre as variáveis orçamentárias correntes. O objetivo é verificar o grau de associação linear (correlação) entre as categorias de receitas correntes. Desse modo, é possível estabelecer padrões de interação antes de particularizar o comportamento de cada receita.

Tabela 3

Matriz de correlação, receitas correntes, municípios com até 20 mil habitantes – Bahia – 2001-2018

	Tributária	Contribuições	Patrimonial	Industrial	Serviços	Agropecuária	Transferências	Outras
Tributária	1,00							
Contribuições	0,38	1,00						
Patrimonial	0,66	-0,28	1,00					
Industrial	-0,45	-0,13	-0,39	1,00				
Serviços	-0,41	0,33	-0,60	0,30	1,00			
Agropecuária	0,43	0,12	0,12	-0,09	-0,53	1,00		
Transferências	0,89	-0,01	0,85	-0,48	-0,51	0,23	1,00	
Outras	0,24	-0,11	0,34	-0,22	0,03	-0,14	0,40	1,00

Fonte: TCM-BA.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

Tabela 4

Matriz de correlação, receitas correntes, municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes – Bahia – 2001-2018

	Tributária	Contribuições	Patrimonial	Industrial	Serviços	Agropecuária	Transferências	Outras
Tributária	1,00							
Contribuições	0,58	1,00						
Patrimonial	0,83	0,33	1,00					
Industrial	-0,68	-0,32	-0,57	1,00				
Serviços	-0,35	-0,24	-0,55	0,24	1,00			
Agropecuária	0,36	0,91	0,17	-0,14	-0,42	1,00		
Transferências	0,96	0,41	0,91	-0,62	-0,46	0,23	1,00	
Outras	0,28	-0,05	0,37	-0,22	-0,04	-0,12	0,30	1,00

Fonte: TCM-BA.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

A Tabela 3 apresenta a matriz de correlação das receitas correntes nos municípios com até 20 mil habitantes durante o período 2001-2018. É possível notar a alta correlação positiva entre as receitas tributárias e as transferências correntes, ou seja, o desenvolvimento da autonomia local de tributar cresce linearmente com o volume de transferências. Adicionalmente, pode-se notar que nestes municípios a presença da administração pública em atividades industriais é menos intensa do que no ramo agropecuário. Este fato tem repercussões sobre a capacidade de tributação local.

A Tabela 4 apresenta a matriz de correlação das receitas correntes nos municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes durante o período 2001-2018. Neste caso, é possível observar que existe uma alta correlação positiva das receitas tributárias não só com as receitas de transferências, mas também com as receitas patrimoniais. Isso pode sugerir que nos municípios com população entre 20 mil e 50 mil habitantes, exista um forte componente inercial de receitas associado à tributa-

ção e as transferências. Assim, pode-se sugerir uma relação de complementariedade entre essas receitas.

A Tabela 5 apresenta a matriz de correlação das receitas correntes nos municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes durante o período 2001-2018. Pode-se notar que também neste grupo existe uma alta correlação positiva entre as receitas tributárias e as receitas patrimoniais, de contribuições e transferências. Neste caso, uma vez mais pode-se notar a sinergia entre a exploração da arrecadação local via tributos, o que sugere uma relação de complementariedade.

Por fim, a Tabela 6 apresenta a matriz de correlação das receitas correntes nos municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes durante o período 2001-2018. Neste grupo de municípios, é possível notar a mais forte correlação positiva entre as receitas tributária, patrimonial e de transferências. Neste caso, as administrações públicas são dotadas de maior capacidade organizacional, o que se reflete no grau de associação linear entre as variáveis correntes.

Tabela 5

Matriz de correlação, receitas correntes, municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes – Bahia – 2001-2018

	Tributária	Contribuições	Patrimonial	Industrial	Serviços	Agropecuária	Transferências	Outras
Tributária	1,00							
Contribuições	0,63	1,00						
Patrimonial	0,83	0,25	1,00					
Industrial	-0,36	-0,32	-0,29	1,00				
Serviços	-0,55	-0,14	-0,62	-0,24	1,00			
Agropecuária	0,20	0,48	0,05	-0,10	0,03	1,00		
Transferências	0,96	0,51	0,86	-0,34	-0,58	0,06	1,00	
Outras	0,45	0,13	0,66	-0,08	-0,46	-0,30	0,49	1,00

Fonte: TCM-BA.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

Tabela 6  
Matriz de correlação, receitas correntes, municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes – Bahia – 2001-2018

	Tributária	Contribuições	Patrimonial	Industrial	Serviços	Agropecuária	Transferências	Outras
Tributária	1,00							
Contribuições	0,58	1,00						
Patrimonial	0,90	0,47	1,00					
Industrial	-0,39	-0,36	-0,30	1,00				
Serviços	-0,73	-0,31	-0,64	0,72	1,00			
Agropecuária	0,47	0,37	0,27	-0,08	-0,25	1,00		
Transferências	0,95	0,55	0,91	-0,44	-0,73	0,19	1,00	
Outras	0,35	0,30	0,42	-0,21	-0,28	-0,31	0,51	1,00

Fonte: TCM-BA.

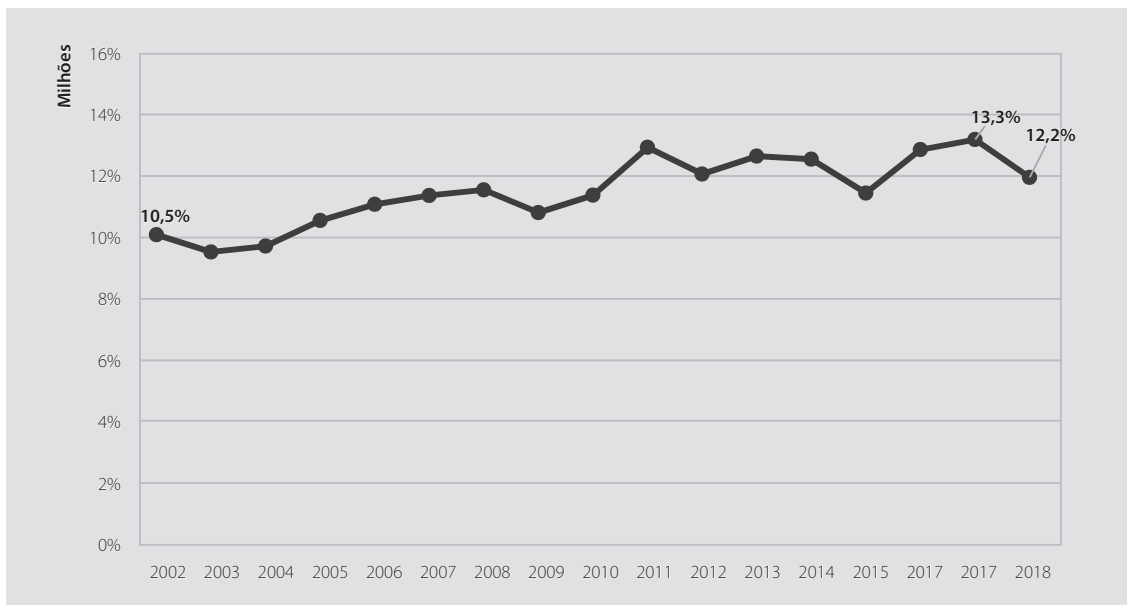
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

O nível de associação linear entre as variáveis correntes mostrou alguns padrões entre os grupos populacionais. O volume de arrecadação tributária, importante variável corrente, mostrou-se correlacionado positivamente com as receitas patrimoniais e as transferências em quase todos os grupos. Isso implica que a exploração de receitas tributárias pode acontecer sem prejuízo às demais categorias correntes, ou seja, a capacidade de tributação local pode encontrar correspondência nas receitas patrimoniais e até no volume de transferências correntes recebidas. Por isso, a hipótese da 'comodidade' fiscal por grupo populacional necessitaria de um maior aprofundamento metodológico, o que não está no escopo deste trabalho.

O perfil financeiro das receitas correntes necessita, portanto, de uma abertura por grupo populacional. A abordagem estatística da correlação permite estabelecer alguns padrões, mas sabe-se que o comportamento das receitas correntes não foi homogêneo durante o período 2001-2018. Diferentemente das receitas de capital, em que um possível componente cíclico foi observado durante os anos de eleições, nas receitas correntes o comportamento geral é de ascensão. Com o objetivo de parametrizar a evolução das receitas correntes, o Gráfico 5 expõe essa evolução como participação do PIB do estado da Bahia.

A intensidade do crescimento das receitas correntes foi acompanhada pela dinâmica da economia baiana. Entre 2002, ano de início da série de contas regionais, e 2018, último valor disponível estimado com base nas contas trimestrais, o valor nominal das receitas correntes saiu de 10,5% do PIB para alcançar 12,2% do PIB. Essa pequeno acréscimo, no entanto, sinaliza que a atividade corrente das administrações públicas municipais encontra ressonância no ritmo da economia baiana. Este fato está em consonância com a importância que administração pública exerce na atividade econômica de muitos municípios. Assim, o perfil das receitas correntes do estado está vinculado ao ritmo da economia do estado.

O aproveitamento das condições que a economia baiana oferece não se traduz de modo homogêneo entre os municípios. O próprio crescimento econômico não obedece a uma lógica estritamente linear e acontece de forma concentrada em algumas atividades do espaço territorial. Neste caso, espera-se que o impacto em termos de finanças públicas seja correspondente ao nível de correlação entre as variáveis correntes por grupo populacional, ou seja, apenas algumas categorias de receitas correntes são afetadas diretamente pelo crescimento econômico. A Figura 1 apresenta as principais atividades econômicas do estado em 2016.



**Gráfico 4**  
**Participação das receitas correntes (%) no PIB – Bahia – 2002-2018**

Fonte: TCM-BA.  
 Elaboração: SEI/Coref.  
 Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

Os municípios de Formosa do Rio Preto, Luís Eduardo Magalhães, São Desidério e Correntina concentram a produção de grãos no oeste do estado. Importante atividade econômica pelo seu caráter exportador, apresenta no entanto, pequeno retorno sobre a tributação local. Dada a impossibilidade de desagregar os impostos municipais por atividade, utilizou-se a arrecadação de ICMS como *proxy* da tributação local. É possível notar que, em média durante o período 2002-2018, apenas 0,71% do ICMS do estado correspondeu a atividade da agricultura. Assim, a importância da produção de grãos contrasta com o baixo retorno sobre as finanças públicas locais.

Outra atividade agrícola importante para a economia do estado é a Silvicultura. Os municípios de Eunápolis, Belmonte e Entre Rios concentram a produção dessa cultura. A arrecadação de ICMS provenientes dessa cultura, no entanto, em média durante o período 2002-2018, não ultrapassa 0,32% do ICMS do estado. Também nesta situação podemos incluir a Bovinocultura em Itapetinga, a produção de café em Barra

do Choça, Prado e Itamaraju, a produção de cacau em Ilhéus, o cultivo de feijão em Euclides da Cunha, a produção de banana em Bom Jesus da Lapa e Wenceslau Guimarães e a Fruticultura em Livramento de Nossa Senhora e Juazeiro. Todos esses municípios concentram importantes atividades agrícolas para a economia do estado, porém com pequeno retorno tributário sobre as finanças públicas locais.

A indústria extrativa mineral é outra atividade importante para a economia. Os municípios de Caetité, Itagibá, Jacobina, Jaguarari e Barrocas concentram a produção de alguns minerais e minerais não-metálicos. Entretanto, uma vez mais é possível notar a pequena participação do ICMS arrecadado, em média, apenas 0,61% do ICMS arrecadado. Por outro lado, através dos mecanismos de transferências, os municípios são compensados da exploração mineral com uma cota de *royalties*, importante fonte de receita corrente. Desse modo, a correspondência entre a atividade econômica e as finanças públicas locais não é tão imediata.

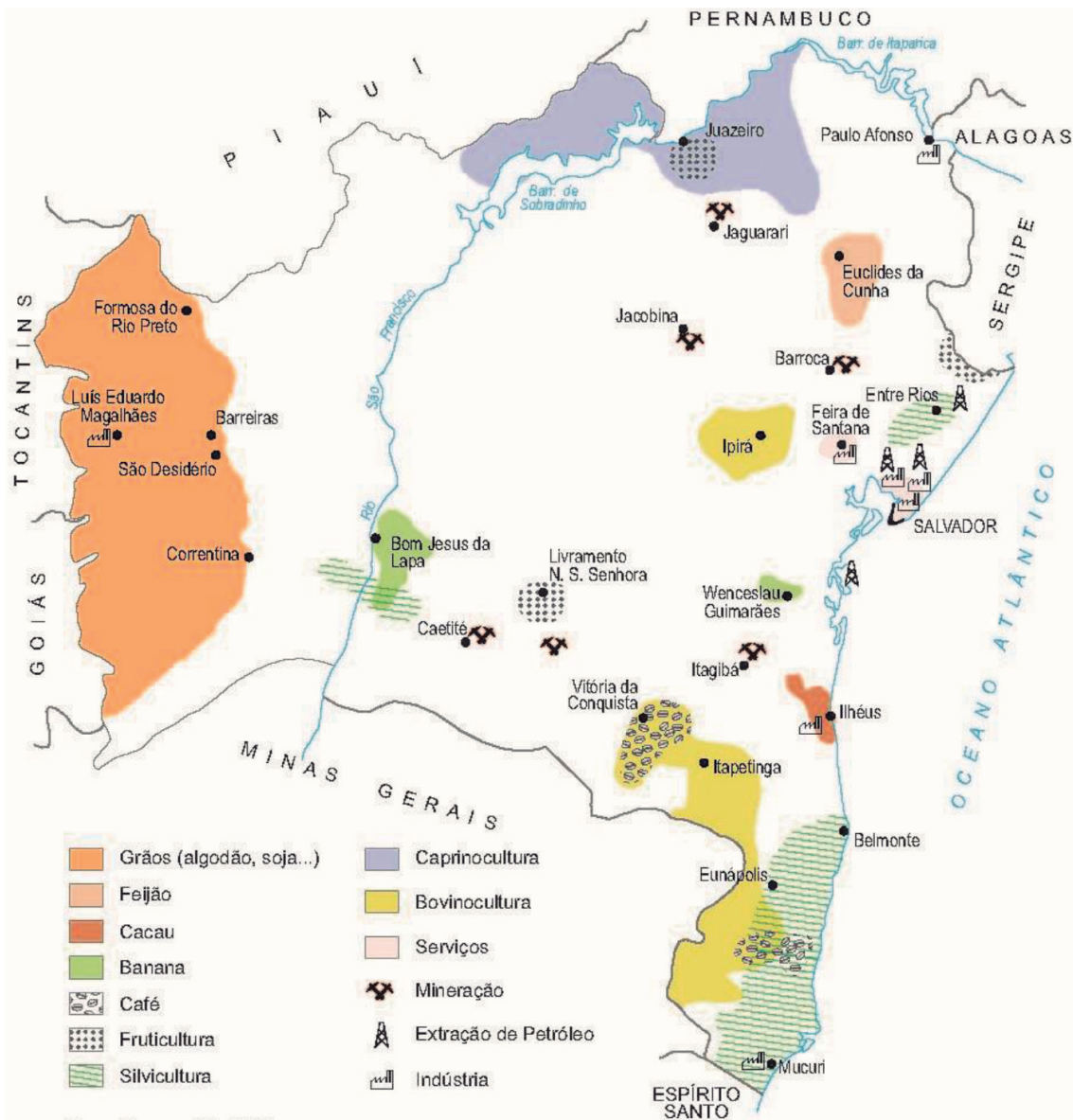


Figura 1  
Atividades econômicas – Bahia – 2016

Fonte: TCM-BA.  
Elaboração: SEI/Coref.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

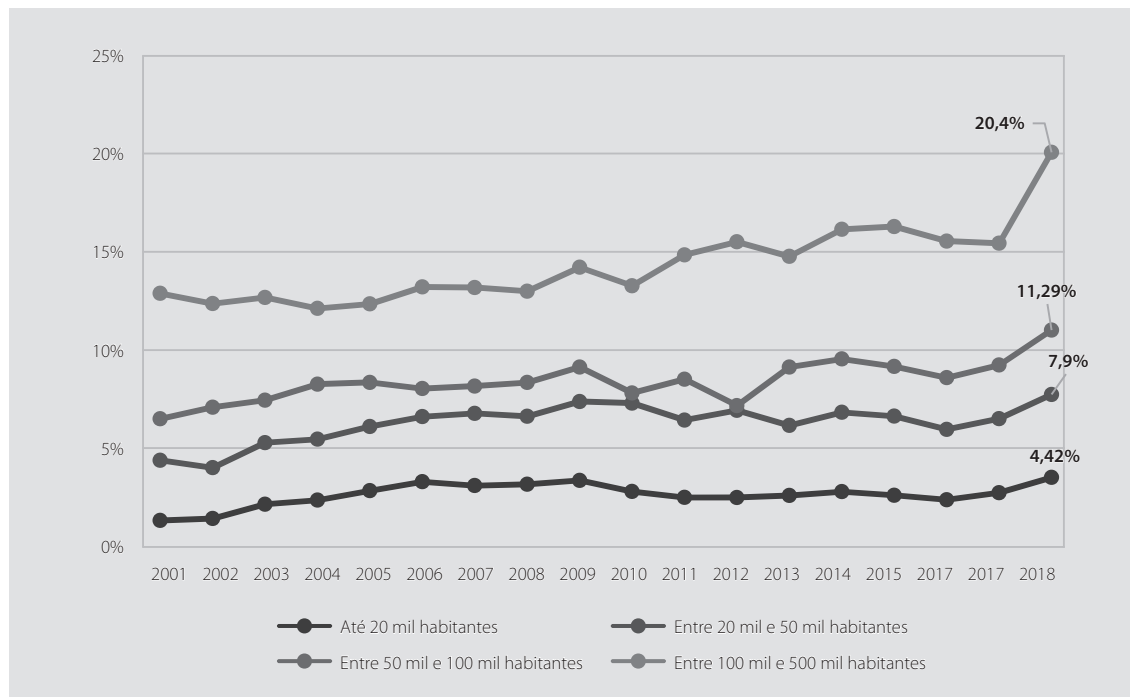


Por fim, as atividades de serviços e a indústria de transformação caracterizam alguns municípios da RMS, em especial, Salvador e Feira de Santana. A arrecadação de ICMS está concentrada em poucos segmentos de atividade e, em especial, no setor de comércio e serviços de alguns municípios. Mais especificamente, em média durante o período analisado, 35% do ICMS arrecadado provém das atividades do segmento de comércio e outros 40% da indústria de transformação, especialmente o refino de petróleo. Convém ressaltar que o que se pretende destacar é a correspondência entre as atividades econômicas e a tributação local, excluindo outros fatores como a eficiência. Assim, vê-se que o nível de aderência entre as atividades econômicas e as finanças públicas locais alcançam um elevado patamar em poucos municípios.

A ênfase nas receitas tributárias enquanto receitas correntes está estritamente associada ao nível de autonomia local. Foi possível observar que em todos os grupos populacionais existe uma alta correlação das receitas tributárias com as receitas patrimoniais

e o volume de transferências. Conforme assinalado anteriormente, isso significa que a exploração das receitas tributárias acontece sem prejuízo de atenção de outras fontes de receitas correntes. A evolução das receitas tributárias, como proporção das receitas totais, pode ser visualizada no Gráfico 6.

Podemos observar uma relação hierarquizada entre as trajetórias de participação das receitas tributárias. Os municípios com até 20 mil habitantes possuem a menor participação das receitas tributárias em relação as receitas realizadas, em média apenas 3,4% durante o período 2001-2018. Isso implica que a capacidade de autonomia local, normalmente associada a uma maior disponibilidade de receitas tributárias, é bastante limitada. Apenas alguns municípios aparecem com esse valor acima da média do grupo durante o período, casos de Araçás, Itanagra e Madre de Deus, o que revela uma distribuição com assimetria positiva, ou seja, a média é maior que a mediana e existem muitos valores pequenos. Desse modo, a autonomia local desse grupo de municípios é estruturalmente baixa.



**Gráfico 5**  
Participação das receitas tributárias (%) nas receitas realizadas – Bahia – 2001-2018

Fonte: TCM-BA.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

Os municípios com população entre 20 mil e 50 mil habitantes aparecem com um valor um pouco acima. Em média, durante o período 2001-2018, a participação das receitas tributárias em relação às receitas totais foi apenas de 6,2%. Isso significa que existe pouca diferenciação entre esses municípios e aqueles com até 20 mil habitantes, ou seja, ambos apresentam uma participação residual das receitas tributárias. As exceções a esse comportamento podem ser encontradas em Mata de São João, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Pojuca, Esplanada, Caravelas e Vera Cruz. Neste caso, apesar de estarem numa outra faixa populacional, existe uma similaridade entre os municípios com até 20 mil habitantes.

Os municípios com população entre 50 mil e 100 mil habitantes também apresentam baixa participação das receitas tributárias. Durante o período 2001-2018, em média, este valor foi de apenas 8,3%, ou seja, pouco acima dos municípios com população entre 20 mil e 50 mil habitantes. Esta pequena diferenciação entre os três primeiros grupos populacionais sinaliza que apesar da alta correlação das receitas tributárias com outras receitas correntes (patrimoniais e transferências) a magnitude dos valores é estruturalmente baixa. Os municípios de Candeias e, mais recentemente, Luís Eduardo Magalhães e Catu, são as exceções a esse comportamento. Assim, a realidade da tributação local é bastante similar entre os três primeiros grupos populacionais.

No que se refere aos municípios com população entre 100 mil e 500 mil habitantes a situação difere um pouco. Durante o período 2001-2018, em média, o valor da participação das receitas tributárias nas receitas totais foi de 13,8%. A amostra também é reduzida (apenas 13 municípios, em média) o que exige cautela na interpretação do número. Uma vez mais, no entanto, podemos notar a baixa magnitude

da exploração das receitas tributárias, o que pode ser considerado um fato estilizado do perfil financeiro dos municípios baianos. Apenas o município de Lauro de Freitas apresenta um desempenho regularmente acima da média durante todo o período. Desse modo, observou-se em todas as faixas populacionais um padrão residual de arrecadação tributária.

As figuras 2 e 3 apresentam a distribuição dos valores arrecadados com tributos nos anos de 2001 e 2018. Neste caso, o recorte dos anos apresenta-se com o objetivo de comparação intertemporal. É possível observar a correspondência entre os principais destaques por grupo populacional e a dispersão das cores no mapa, ou seja, prevalecem poucos municípios como destaque. Pode-se acrescentar também o aumento de participação das receitas tributárias como participação das receitas totais em quase todo o território do estado na comparação de 2001 com 2018. Os municípios de Sento Sé, Gentio do Ouro e Morro do Chapéu apresentaram sensível melhora na comparação de 2001 com 2018, o que está atrelado ao desenvolvimento da indústria de geração de energia no segmento eólico. Desse modo, é possível visualizar um perfil de melhora na distribuição das receitas tributárias entre os anos de extremo da série (2001 e 2018).

A distribuição das receitas tributárias, conforme visto no sumário técnico, acontece por meio de impostos, taxas e contribuições. O nível de discricionariedade que uma administração pública consegue obter na execução orçamentária, em geral, está associado ao desenvolvimento destas três espécies tributárias. Conforme visto anteriormente, a estrutura produtiva da economia baiana é concentrada espacial e setorialmente e esse fato tem reflexo direto sobre a capacidade financeira dos municípios, isto é, a capacidade de reverter em arrecadação tributária o funcionamento das atividades econômicas.

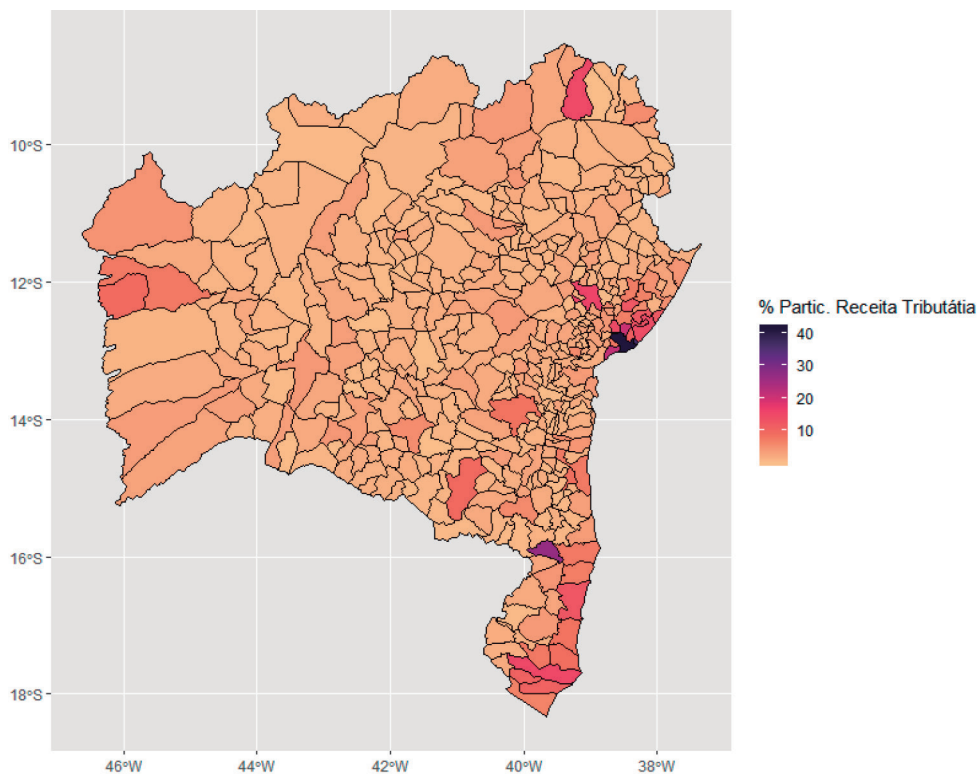


Figura 2  
Participação das receitas tributárias (%) nas receitas realizadas – Bahia – 2001

Fonte: TCM-BA.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

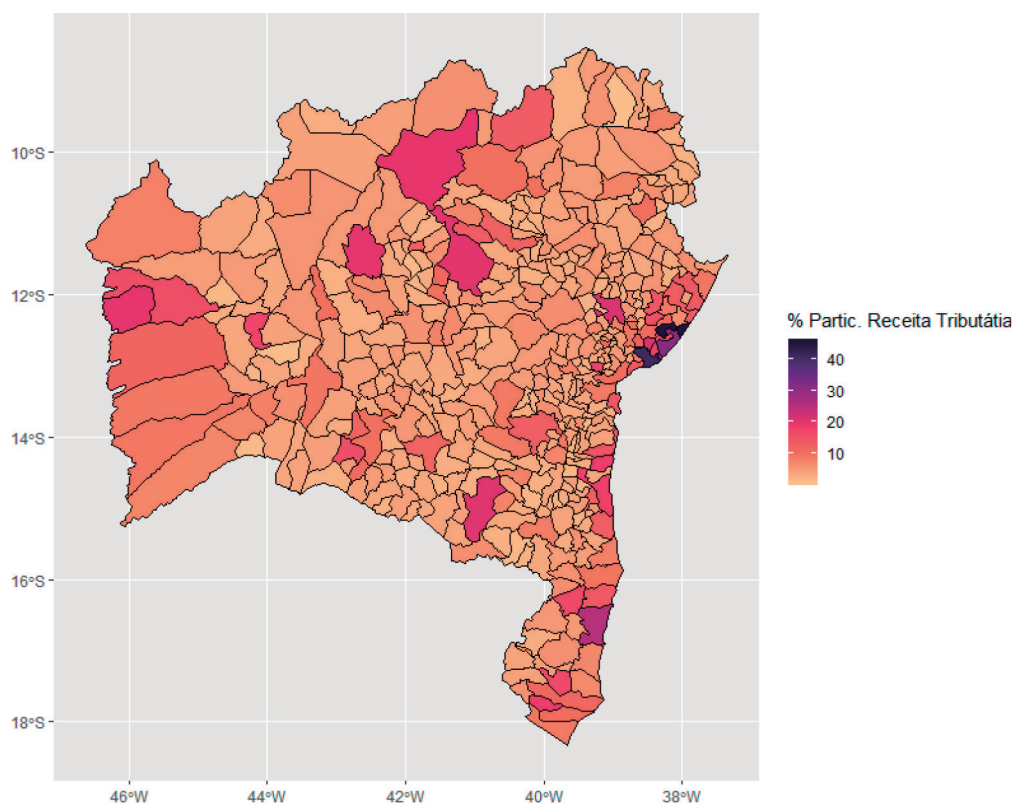
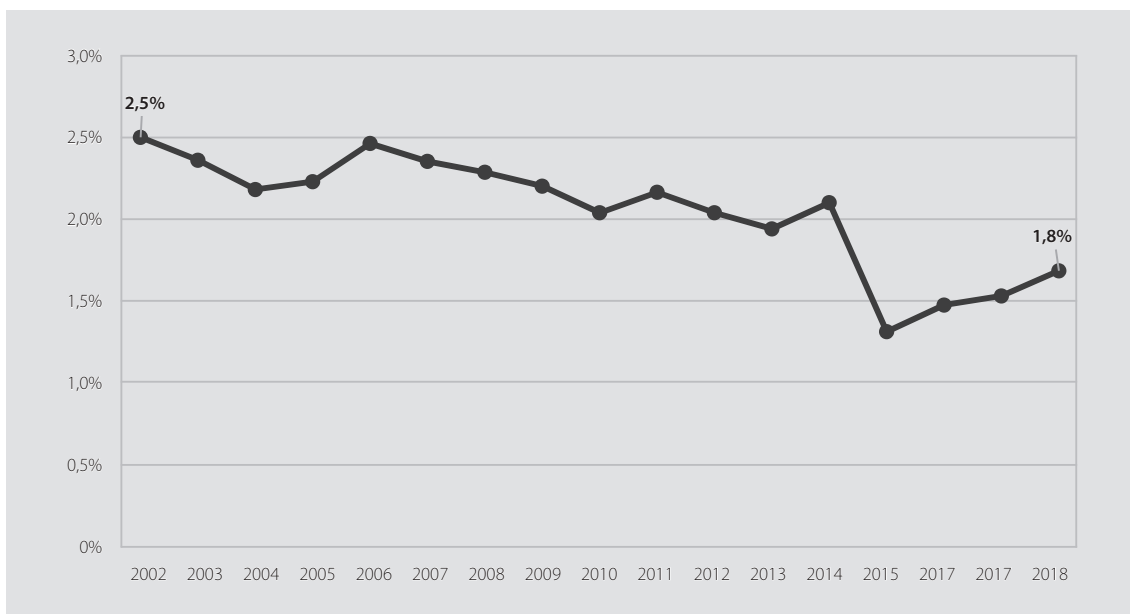


Figura 3  
Participação das receitas tributárias (%) nas receitas realizadas – Bahia – 2018

Fonte: TCM-BA.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.



**Gráfico 6**  
Participação dos impostos (%) no PIB – Bahia – 2002-2018

Fonte: TCM-BA.

Elaboração: SEI/Coref.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

O Gráfico 7 apresenta a evolução da arrecadação de impostos durante o período 2001 a 2018. É possível observar que os valores de impostos arrecadados cresceram menos do que a economia, o que se reflete na queda do indicador de 2,5% do PIB em 2002 para 1,8% do PIB em 2018. Este comportamento difere do apresentado pelas receitas correntes (aumento de participação), o que sinaliza que a elasticidade entre os impostos e o PIB é inferior à unidade, ou seja, a magnitude da variação na atividade econômica é superior à magnitude da variação na arrecadação de impostos. Neste sentido, deve-se interpretar com cautela as informações referentes ao crescimento econômico, uma vez que a ressonância sobre a arrecadação de impostos não é imediata.

A dispersão dos valores da estrutura do valor adicionado (VA) dos setores econômicos e a arrecadação de impostos podem ser visualizados nos gráficos 7 e 8. O objetivo ao visualizá-los em conjunto é inferir em que direção a magnitude dos valores é mais intensa, ou seja, em que sentido o VA é acom-

panhado ou não pela arrecadação de impostos, qual o nível de aderência entre os valores (linha de 45°). Antes, porém, é possível observar que em ambos os períodos (2002 e 2016) a correlação entre as variáveis é alta, o que pode ser constatado pela proximidade entre os pontos. Isso significa tão somente que o grau de associação linear entre as variáveis é alto. Por outro lado, através da distância dos pontos entre a reta de 45° é possível visualizar que o perfil da relação entre os impostos e o valor adicionado manteve-se praticamente inalterado, ou seja, nos anos de 2002 e 2016 existe reciprocidade entre a riqueza gerada (VA) nos municípios e a arrecadação de impostos. Alguns municípios como São Francisco do Conde, Camaçari, Vitória da Conquista, Itabuna, Feira de Santana e Salvador apresentam um perfil de maior predominância do valor adicionado comparativamente aos impostos municipais. Estes últimos municípios, durante toda a série histórica de 2001 a 2018 arrecadaram impostos tanto quanto todos os outros 415 municípios do estado da Bahia.

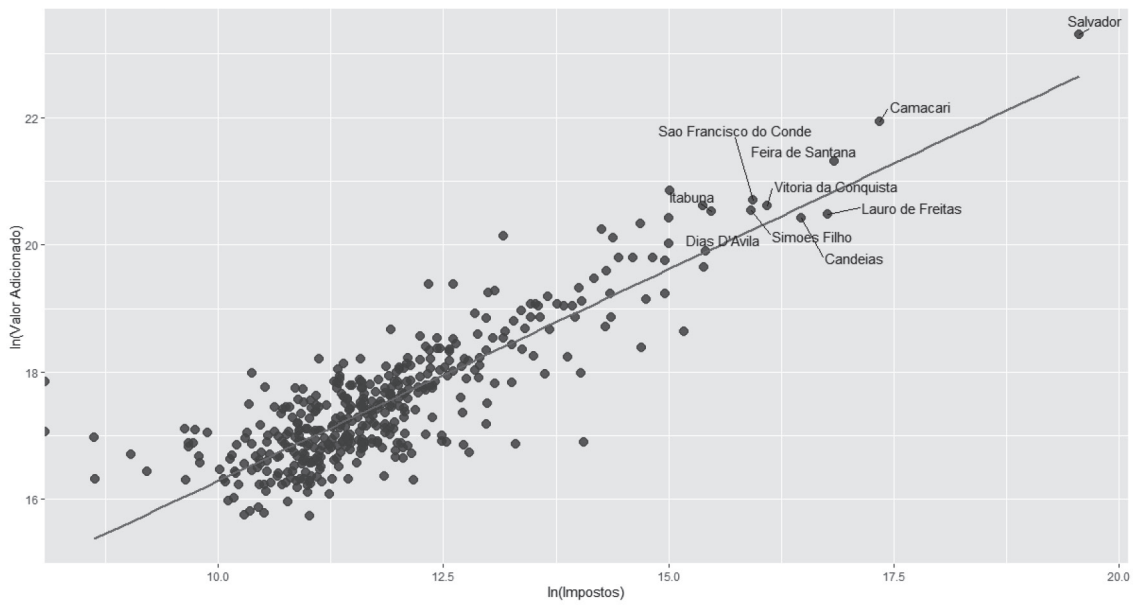


Gráfico 7  
 Valor Adicionado x Impostos Municipais – Bahia – 2002

Fonte: TCM-BA.  
 Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

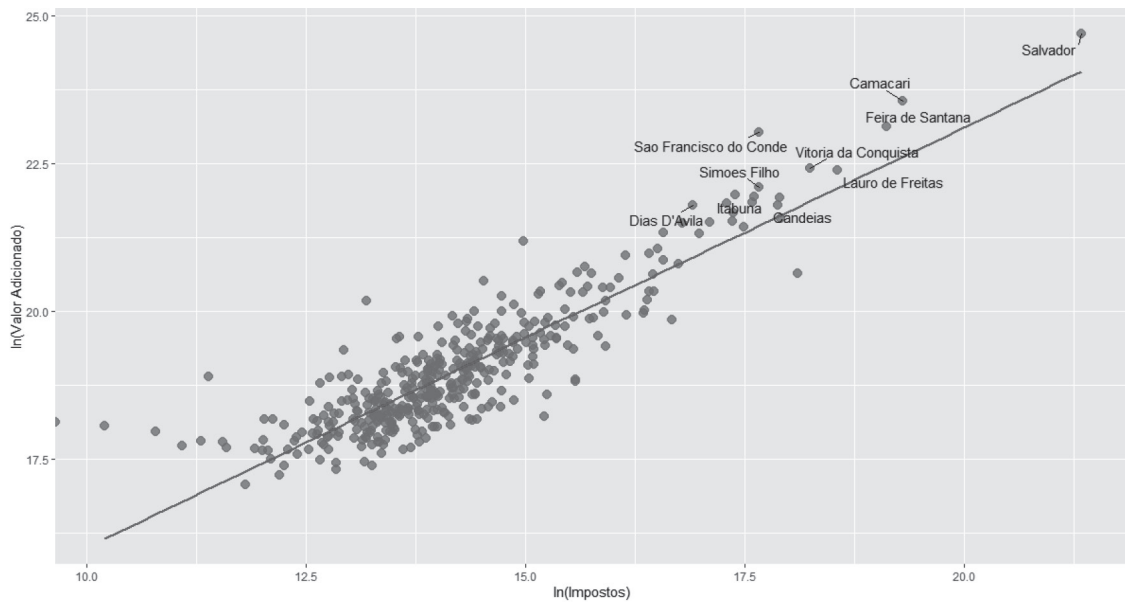


Gráfico 8  
 Valor Adicionado x Impostos Municipais – Bahia – 2016

Fonte: TCM-BA.  
 Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

Os reflexos da melhoria na atividade econômica (acréscimo de VA), portanto, necessitam ser interpretados com cautela. A correta relação entre o crescimento da arrecadação de impostos e a atividade econômica necessitaria de outras variáveis de controle, o que está além do alcance deste trabalho. No entanto, pode-se notar a repetição de municípios com atipicidade no comportamento e o alto grau de concentração de impostos na capital do estado. Desse modo, a contribuição das atividades econômicas para as finanças públicas locais requer um maior refinamento metodológico. Os gráficos 9 e 10 apresentam o diagrama

de caixa (*boxplot*) dos impostos nos períodos de 2001-2009 e 2010-2018. O objetivo ao apresentar os gráficos é aprofundar a visualização descritiva (média, máximo, mínimo, quartis, extremos) e, assim, refinar o retrato sobre os impostos. O intervalo 2001-2018 foi dividido em dois períodos (2001 a 2009 e 2010 a 2018) de modo a facilitar a interpretação. Com a finalidade de homogeneizar o agrupamento, em todos os anos foi utilizada uma técnica estatística de remoção de observações extremas. Desse modo, o conjunto de observações sofreu alterações com vistas a aprimorar a visualização.

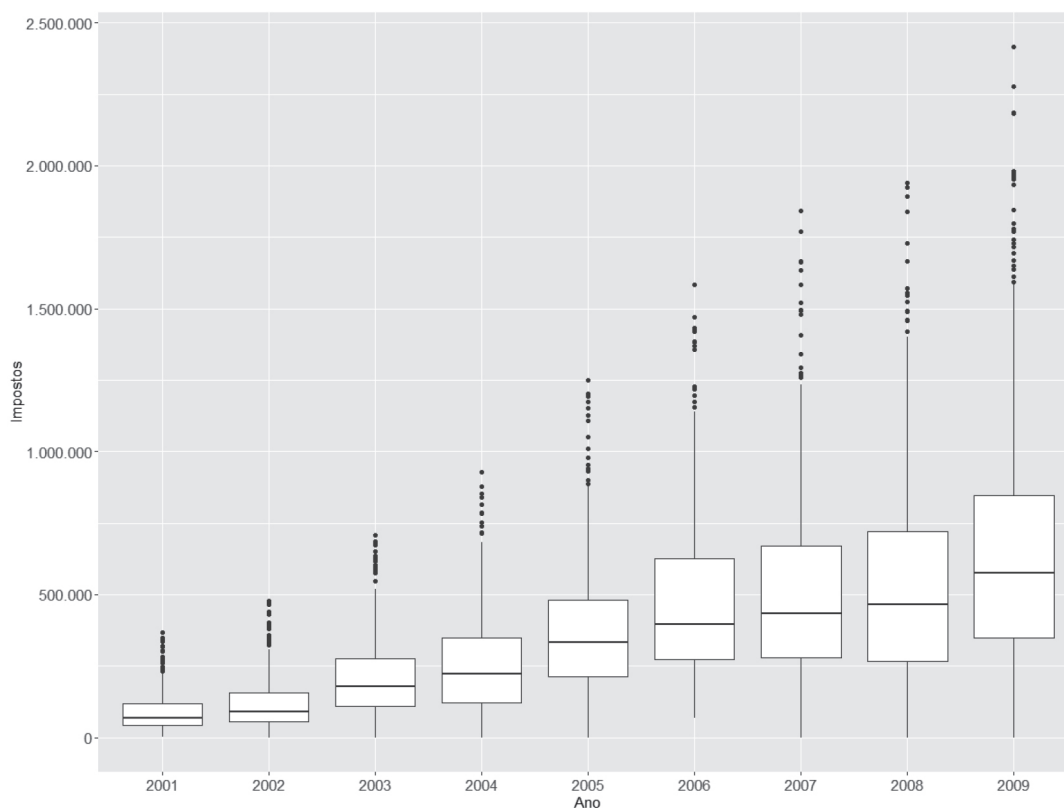
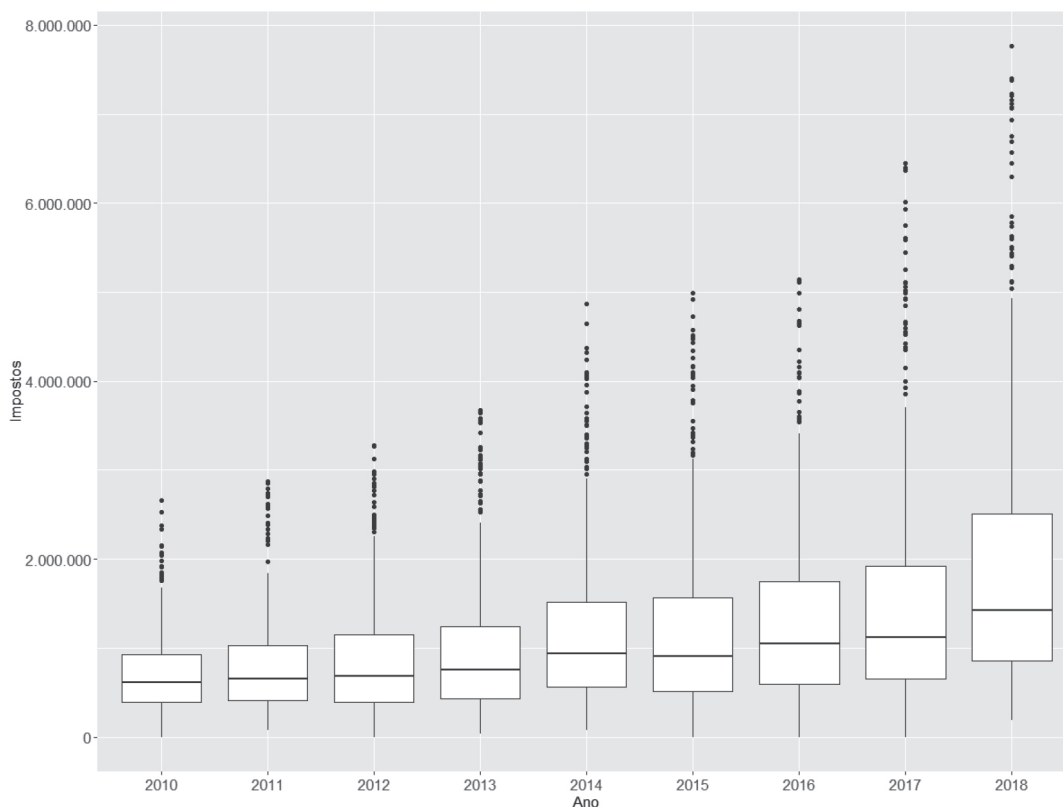


Gráfico 9  
Boxplot, Impostos – Bahia – 2001-2009

Fonte: TCM-BA.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.



**Gráfico 10**  
**Boxplot, Impostos – Bahia – 2010-2018**

Fonte: TCM-BA.

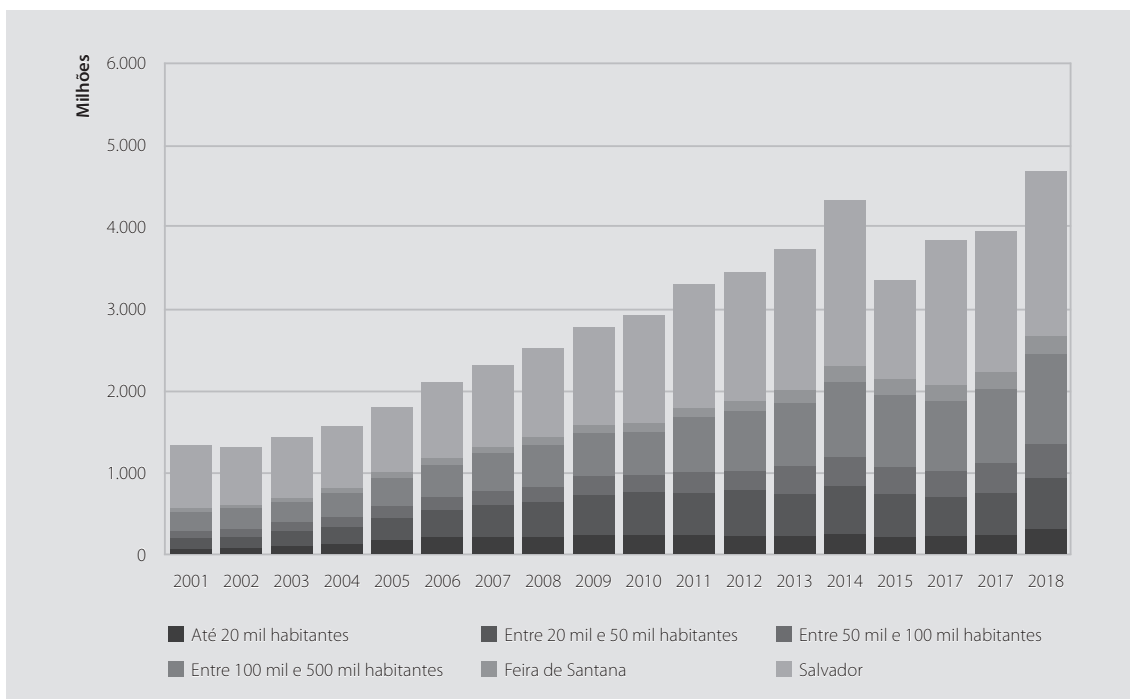
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

O valor dos impostos arrecadados durante o período 2001-2009 é bastante heterogêneo. Através do diagrama de caixa do Gráfico 9 é possível observar que mesmo após a remoção de valores extremos do conjunto de observações remanescem valores atípicos, o que sinaliza que os impostos arrecadados pelos municípios são díspares entre si. No período 2010-2018, também foi utilizada a remoção de valores extremos, mas permaneceu a tendência de diferenciação entre os valores de impostos, dessa vez mais suavizada. Desse modo, em todo o período 2001-2018 os valores de impostos arrecadados são heterogêneos, o que reforça o fato de que a análise por grupo populacional pode extrair melhores conclusões do que a análise agregada.

O Gráfico 11 apresenta os valores arrecadados de impostos por grupo populacional durante o período de 2001 a 2018. É possível notar que a tendência de crescimento dos valores é acompanhada por todos os

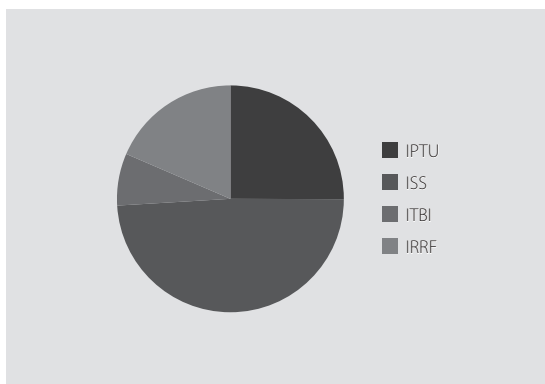
grupos populacionais, com leve interrupção no ano de 2015. Em termos absolutos, os municípios entre 20 mil e 50 mil habitantes somados arrecadam mais impostos do que aqueles com população entre 50 mil e 100 mil, o que está alinhado ao fator quantidade de ser maior no primeiro com relação ao segundo. Pode-se notar também a representatividade do município de Salvador, sendo que apenas este município arrecada mais do que 95% dos municípios do estado da Bahia.

O quadro específico dos impostos arrecadados auxilia na caracterização do perfil financeiro dos municípios. O Gráfico 12 apresenta o quadro mais recente da distribuição de impostos. Pode-se notar que o principal imposto arrecadado pelos municípios é o Imposto Sobre Serviços (ISS), o que está em sintonia com a importância das atividades econômicas vinculadas ao setor de serviços.



**Gráfico 11**  
Impostos por grupo populacional – Bahia – 2001-2018

Fonte: TCM-BA.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.



**Gráfico 12**  
Impostos por tipo – Bahia – 2018

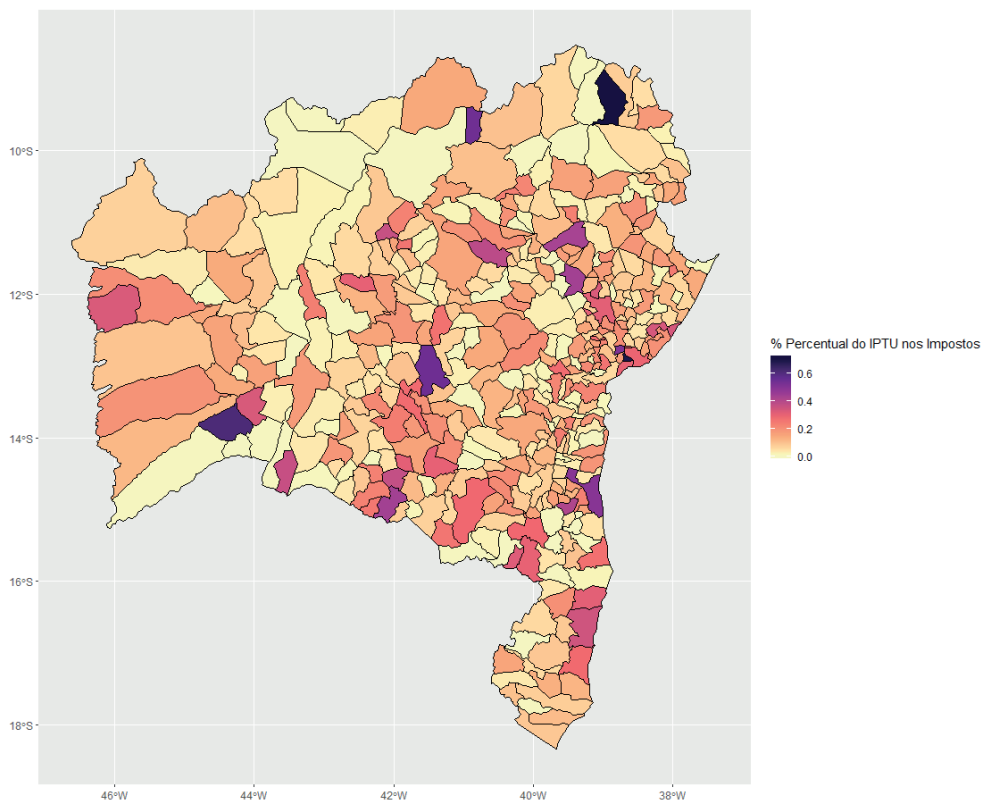
Fonte: TCM-BA.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

Em seguida, aparece o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), que tem seu fato gerador vinculado à propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, localizado na zona urbana do município. Por fim, pode-se visualizar a participação do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), uma disponibilidade de recursos vinculados

às retenções de valores pagos a pessoas físicas, e o Imposto sobre Transmissão de Bens Intervivos (ITBI), vinculado à transmissão da propriedade de bem imóvel.

O aprofundamento da realidade dos tipos de impostos em nível local revela algumas especificidades. Durante o período 2001-2018, alguns municípios revelaram uma maior predominância da exploração do IPTU frente ao ISS. O destaque deste restrito grupo é o município de Itaparica, cuja vocação turística incentiva a precificação de imóveis. Por outro lado, durante toda a série histórica, em muitos municípios a exploração das taxas foi superior à arrecadação de IPTU, o que sinaliza que o fator legislação pode ser um fator que incentive o melhor aproveitamento de um em detrimento do outro. Por fim, nem todos os municípios conseguiram obter receitas com o ITBI durante a série 2001-2018, o que evidencia um modesto ritmo de atividade econômica associado ao fator propriedade.

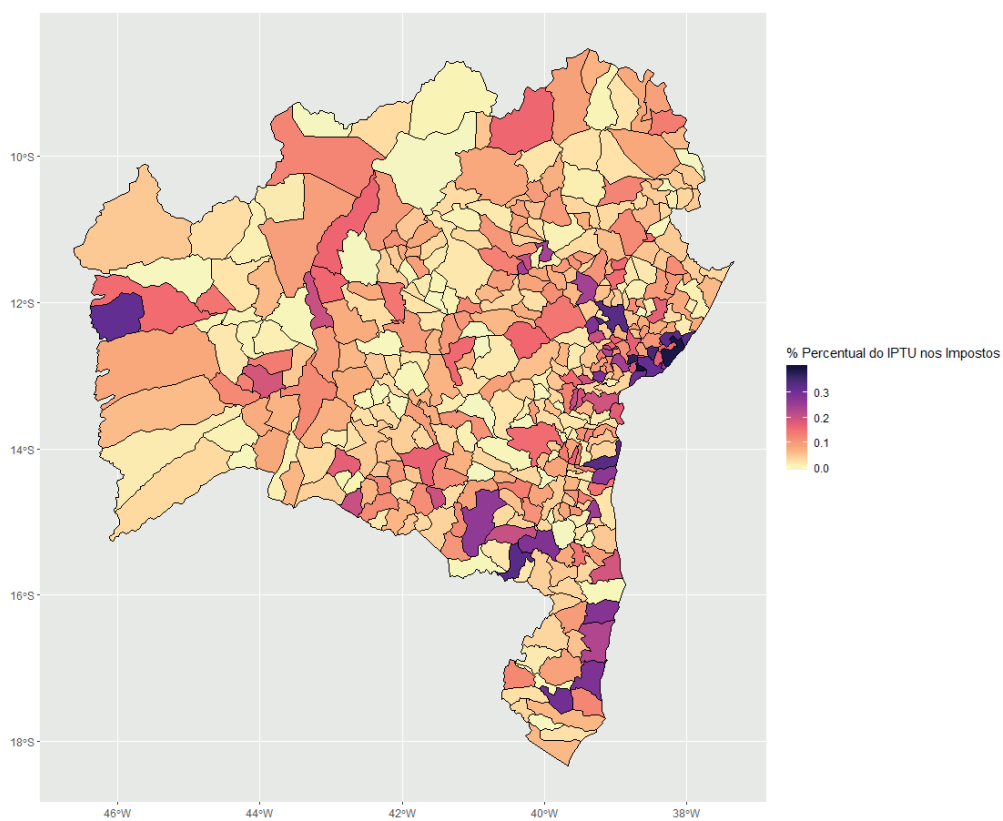




**Figura 4**  
IPTU arrecadado – Bahia – 2001

Fonte: TCM-BA.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.



**Figura 5**  
IPTU arrecadado – Bahia – 2018

Fonte: TCM-BA.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

Tabela 7  
Matriz de correlação, IPTU e variáveis selecionadas – Bahia – 2016

	% Votos Válidos	População	PIB	Receita Total	Receitas Tributárias	IPTU	Transferências
% Votos Válidos	1,00	0,07	0,11	0,08	0,08	0,09	0,08
População	0,07	1,00	0,95	0,99	0,98	0,98	0,98
PIB	0,11	0,95	1,00	0,98	0,95	0,95	0,98
Receita Total	0,08	0,99	0,98	1,00	0,99	0,98	0,99
Receitas Tributárias	0,08	0,98	0,95	0,99	1,00	1,00	0,96
IPTU	0,09	0,98	0,95	0,98	1,00	1,00	0,95
Transferências	0,08	0,98	0,98	0,99	0,96	0,95	1,00

Fonte: TCM-BA.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

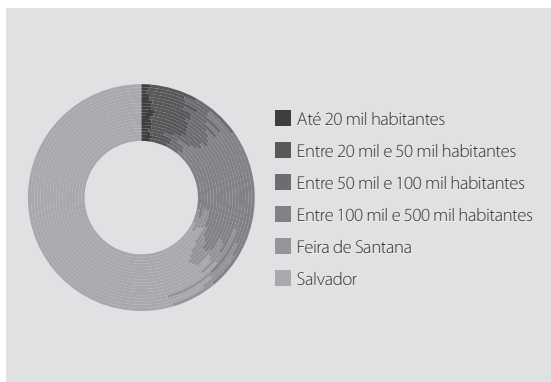
O quadro da arrecadação de IPTU se manteve praticamente inalterado entre os anos de 2001 e 2018. A participação do IPTU nos impostos é estruturalmente baixa, em média, foi apenas 11,6% no ano de 2001 (Figura 4) e 7,9% em 2018 (Figura 5). Apesar de ser um imposto com potencial de incrementar as receitas públicas, a realidade aponta para uma subutilização desta fonte de recursos. Neste contexto, é fundamental que o cenário de grande diversidade que marca os municípios da Bahia é fundamental para qualquer avaliação sobre o IPTU. Desse modo, alguns fatores devem ser ponderados, como o tamanho da economia, proximidade com a população (eleitor), deficiências administrativas e legislação.

A estrutura produtiva da economia baiana é altamente concentrada setorialmente e especialmente. As principais atividades podem ser divididas em quatro polos dinâmicos: papel e celulose – no TI Extremo Sul; atividade industrial – sobretudo no TI Metropolitano de Salvador; fruticultura – no TI Sertão São Francisco, e grãos – nos territórios Bacia do Rio do Grande e Bacia do Rio Corrente. E a região semiárida, caracterizada por condições edafoclimáticas específicas, representa 63,5% do espaço territorial baiano, impactando nas atividades produtivas e resultando em um vazio econômico. Neste caso, a concentração produtiva em poucos polos dinâmicos resulta em alguns entraves para espraiamento do dinamismo econômico. Entre os principais obstáculos, vale destacar: fraca integração econômica, problemas de ordem logística; baixo fluxo de mercadorias e qualificação do mercado de trabalho. Assim, o quadro de arrecadação de IPTU tem que se adequar a este retrato da economia baiana.

Os dados das eleições municipais de 2016 revelam que o IPTU possui fraca associação positiva com o nível de proximidade do eleitor. O percentual de votos válidos em relação ao total de eleitores pode ser considerada uma *proxy* do nível de proximidade com a população (eleitor), ou seja, quanto maior a participação no pleito eleitoral menor o incentivo que o tomador de decisão tem ao cobrar os impostos, sobretudo aqueles com a característica como a do IPTU (sobre a propriedade). Neste caso, apesar da alta associação linear positiva do IPTU com as demais variáveis, isso não implica, uma relação de causalidade na mesma magnitude. Desse modo, o aspecto eleitoral, no agregado, parece não influir de modo significativo na arrecadação desse imposto.

Por fim, convém analisar sobre as deficiências administrativas e o fator legislação. Um dos aspectos observáveis relacionados à parte administrativa e o fator legislação é disponibilidade de um plano diretor. Principal instrumento de ordenamento de uso de solo urbano, este dispositivo legal e ferramenta administrativa organiza os interesses coletivos e difusos relacionados à ocupação do espaço urbano. Os dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais - MUNIC (2015) revelam que menos da metade dos municípios (46,3% ou 193 municípios) possui plano diretor. Ao visualizarmos essa informação por grupo populacional, pode-se notar que são os municípios com até 20 mil habitantes aqueles que menos possuem este instrumento legal, o que está intimamente associado à não obrigatoriedade de legislar nessa área justamente para os municípios abaixo dos 20 mil habitantes. Como 56% dos municípios (235) do estado da Bahia estavam situados nesta faixa popu-

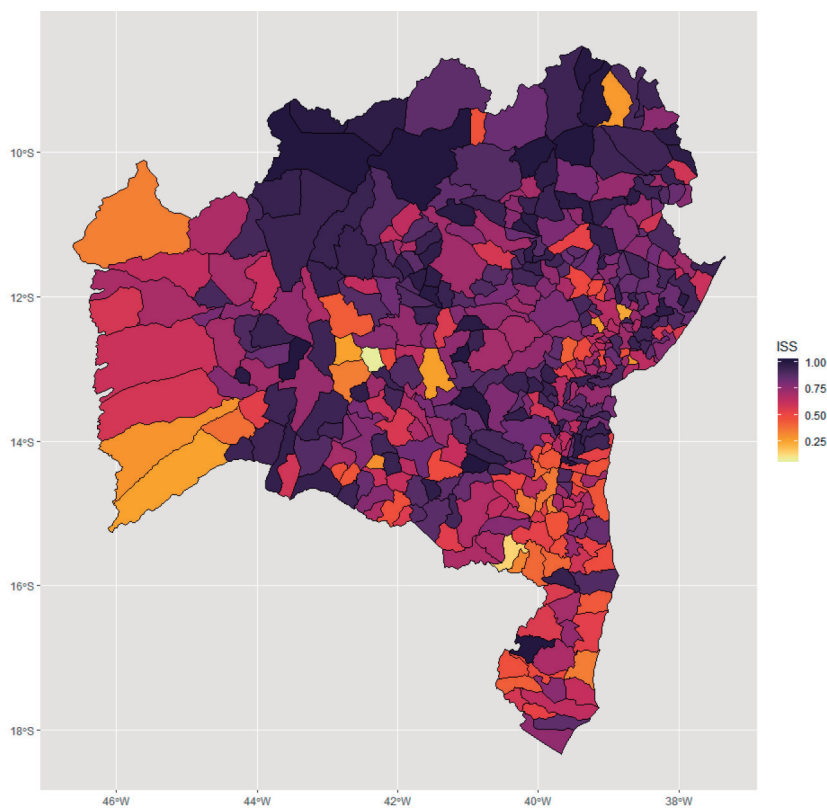
lacional em 2015, pode-se inferir que características estruturais têm um fator decisivo sobre o estímulo à arrecadação de um imposto urbano como o IPTU. Desse modo, é necessário incorporar fatores estruturais dos municípios ao analisar o desempenho da arrecadação de impostos.



**Gráfico 13**  
IPTU arrecadado por grupo populacional – Bahia – 2001-2018

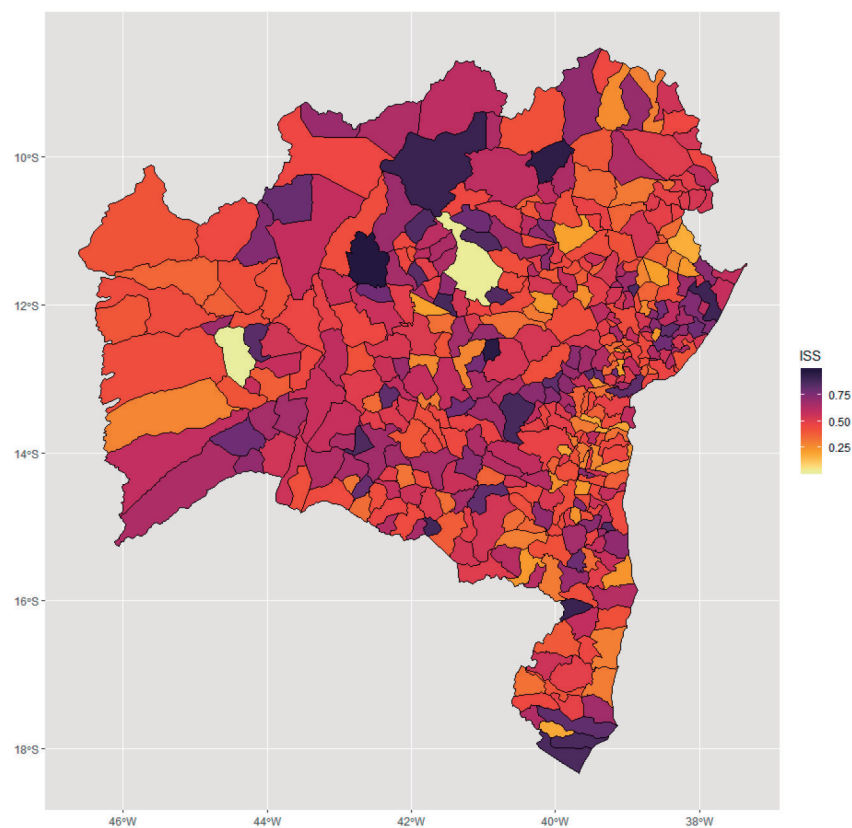
Fonte: TCM-BA.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

O Gráfico 13 apresenta a distribuição do IPTU arrecadado por grupo populacional. É possível observar que existe uma escala crescente do valor arrecadado com o fator populacional, o que está em sintonia com a estrutura do IPTU, imposto estritamente vinculado ao espaço urbano. O município de Salvador, principal metrópole e centro urbano do estado, durante todo o período 2001-2018 arrecadou mais do que o valor somado dos outros 416 municípios, o que sinaliza o grau de concentração associado ao IPTU. Neste caso, existe uma importante atuação dos mecanismos de economias de escala, em que a aglomeração do fato gerador do imposto num mesmo perímetro urbano facilita a cobrança e permite a redução de custos, sendo esse efeito observado em outros municípios populosos.



**Figura 6**  
ISS arrecadado – Bahia – 2001

Fonte: TCM-BA.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.



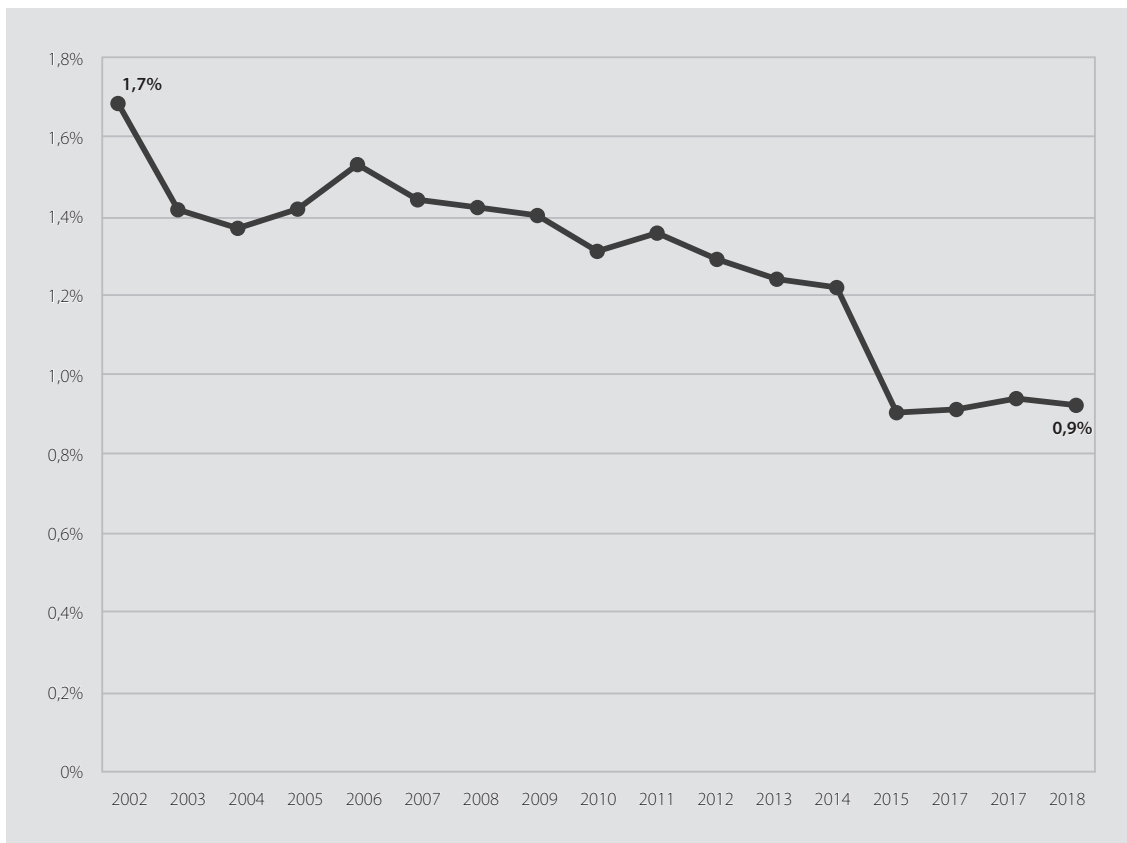
**Figura 7**  
ISS arrecadado – Bahia – 2018

Fonte: TCM-BA.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

A análise da participação da arrecadação de ISS nos impostos revela uma peculiaridade. Apesar do crescimento do setor de serviços na contabilização do valor adicionado (VA) ao longo da série histórica do PIB, a contrapartida em termos de aumento na participação dos impostos não é tão imediata. Inúmeros fatores podem contribuir para esse fenômeno, desde o alto grau de formalização do setor

de serviços nos municípios até o crescimento de outros impostos na base arrecadatória. Neste caso, em termos de características observáveis, apenas este último é possível de ser mensurado. Assim, faz-se necessário o acompanhamento do volume de ISS arrecadado durante o período 2001-2018 para esclarecer esses pontos.



**Gráfico 14**  
**Participação do ISS (%) no PIB – Bahia – 2002-2018**

Fonte: TCM-BA.  
 Elaboração: SEI/Coref.  
 Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

A trajetória do volume arrecadado do ISS frente ao desempenho da economia é descendente. Este comportamento está em sintonia com o ritmo dos impostos (Gráfico 6), o que sugere que o principal imposto arrecadado pelos municípios é também responsável pelo desempenho dos impostos como um todo. Conforme assinalado pelos mapas (figuras 6 e 7) o início da série (no Gráfico 14 foi utilizado o ano de 2002, período de início da série de contas municipais) apresenta uma participação quase duas vezes superior ao final. A título de exemplo, no ano

de 2001 (início da série do TCM-BA e Figura 4) 370 municípios apresentaram o ISS com, no mínimo, metade das receitas de impostos. Nos municípios de Caetanos, Jucuruçu, Pilão Arcado, Sento Sé e Sítio do Mato esse valor chegou a 100%, ou seja, todo o valor de impostos em 2001 provinha do ISS. Em 2018, apenas 208 municípios exibiam mais da metade dos impostos provenientes do ISS. Desse modo, houve uma trajetória de diminuição da participação do ISS como participação dos impostos.

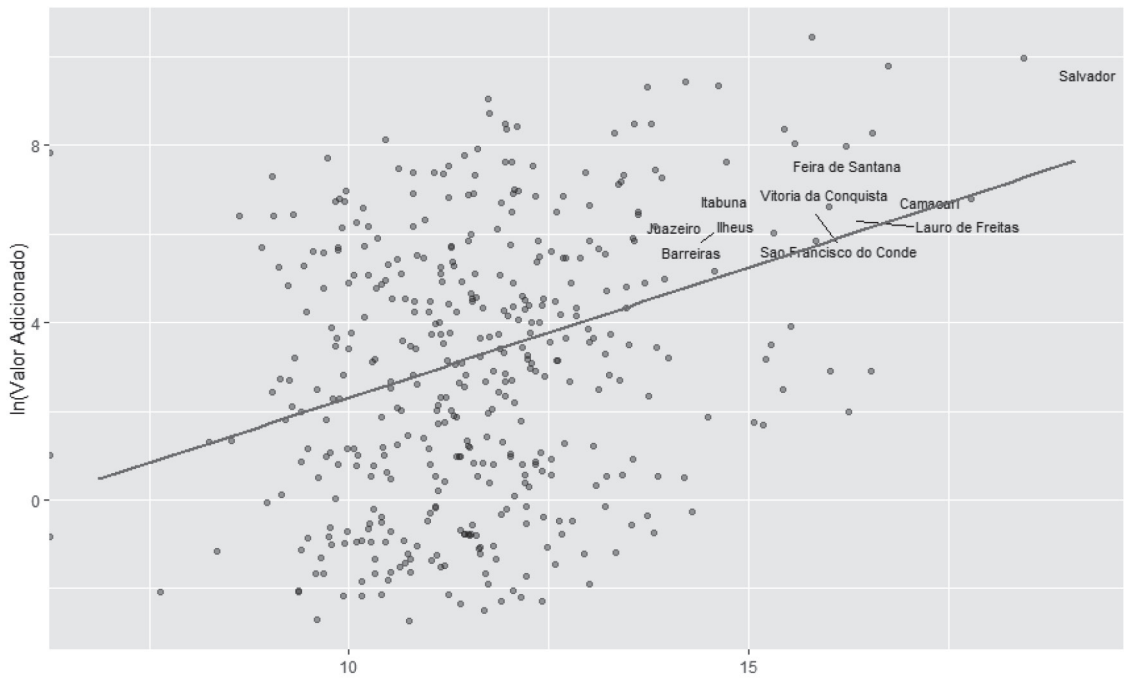


Gráfico 15  
Valor adicionado de serviços x Imposto Sobre Serviços (ISS) – Bahia – 2002

Fonte: TCM-BA.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

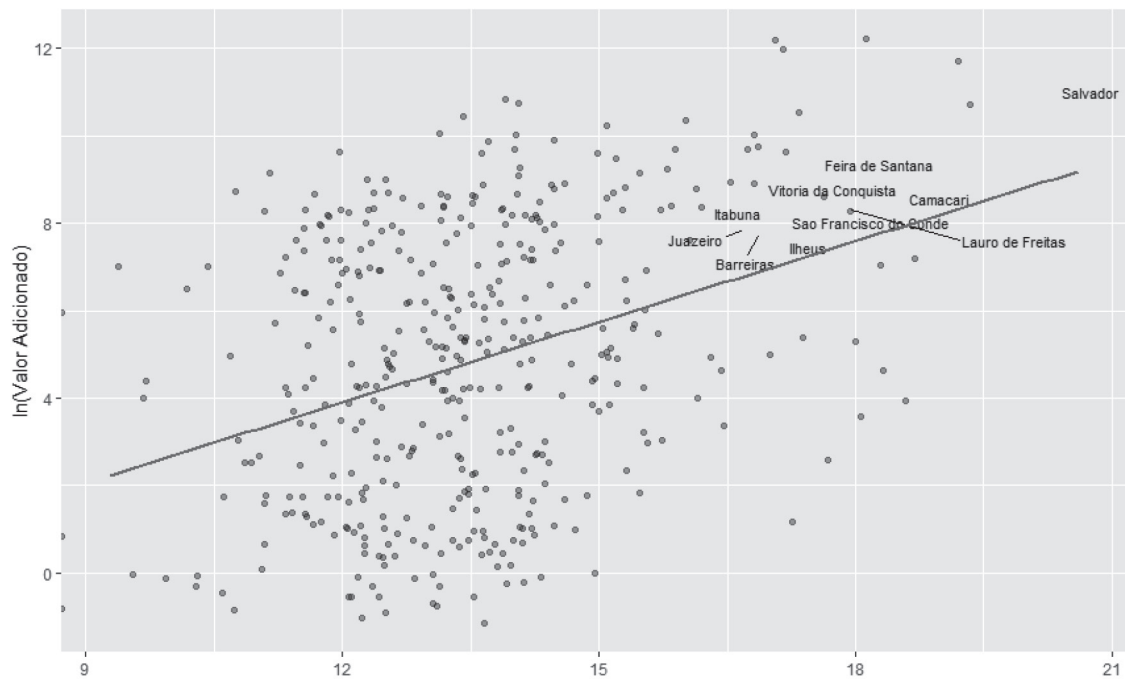


Gráfico 16  
Valor adicionado de serviços x Imposto Sobre Serviços (ISS) – Bahia – 2002

Fonte: TCM-BA.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

Os gráficos 14 e 15 aprofundam a relação entre a estrutura econômica do setor de serviços e a arrecadação de ISS. Como a correlação entre as duas variáveis é altamente positiva foi utilizada uma técnica de suavização logarítmica para facilitar a visualização, o que pode contrastar com o nível de proximidade entre os pontos. No entanto, a técnica não exclui o fato de que em ambos os períodos um grupo restrito de municípios se apresenta com um comportamento atípico. Neste caso, a combinação entre o valor adicionado no setor de serviços e a arrecadação de ISS está mais direcionada para o primeiro, ou seja, as atividades econômicas do setor de serviços agregam mais valor que a contrapartida nos cofres municipais. Desse modo, convém analisar com mais atenção o perfil das atividades do setor de serviços.

A contabilização do valor adicionado (VA) no setor de serviços é feita através das atividades econômicas. A estrutura de contas municipais lista as seguintes atividades: comércio, alojamento, alimentação, transporte, serviço de informação, intermediação financeira, atividades imobiliárias, administração pública (APU), atividades profissionais, científicas e técnicas, educação, saúde e arte, cultura, esporte. A APU, principal atividade econômica na absoluta maioria dos municípios, é o sujeito da análise do perfil financeiro dos municípios baianos, sendo por isso excluída da relação enquanto objeto de tributação. Assim, a participação das demais atividades ou segmentos necessitam ser objeto de tributação local.

O fato gerador do Imposto Sobre Serviços não incorpora o comércio nas suas variações (comércio e reparação de veículos automotores, comércio por atacado e comércio varejista). A contabilização do valor adicionado bruto (VAB) das atividades de alojamento e alimentação é realizada através das estruturas construídas pelos salários das pessoas ocupadas. Neste caso, muitos municípios com vocação turística encontram no desenvolvimento dessas atividades uma fonte rentável de tributação local. Assim, a ressonância entre a economia local e as finanças públicas consegue ser alcançada.

No que se refere aos transportes, as atividades são contabilizadas através do modal terrestre, aquaviário e aéreo, bem como correios e armazenagem. Na absoluta maioria o transporte terrestre é o principal serviço de ligação entre os municípios, o que se constitui num importante segmento de tributação local. De modo similar, as atividades de correio e armazenagem também são relevantes, no entanto, em menor escala que os modais de transporte. Desse modo, as atividades locais são afetadas pela tributação local.

Os serviços de informação também são avaliados na composição do valor adicionado do setor de serviços. Entre as atividades presentes estão as telecomunicações, atividades de informática, cinema, vídeo, televisão, rádio e serviços relacionados. O nível de cobertura de algumas dessas atividades é quase integral, o que situa um grande desafio do ponto de vista tributário, uma vez que a tributação normalmente é associada ao domicílio fiscal do prestador de serviços, isto é, como essa atividade envolve economias de escala, acontece uma concentração do valor arrecadado num único local. Desse modo, é natural que em muitos municípios esse valor apareça com um valor residual.

A intermediação financeira é mais pulverizada entre os municípios. O critério de repartição do valor adicionado bruto (VAB) desse serviço é a estrutura obtida com a participação de cada município no total das seguintes operações ativas e passivas do Banco Central (BACEN). Em particular, as operações de crédito, depósitos à vista do governo, depósitos à vista do setor privado, depósitos de poupança e depósitos a prazo. Assim, é possível mensurar a participação dos serviços financeiros no setor de serviços.

As atividades imobiliárias também estão incluídas no cálculo do valor adicionado do setor de serviços. Esses serviços incluem as atividades imobiliárias de imóveis próprios, as que se dedicam à compra, venda, aluguel e incorporação e administração de imóveis e os condomínios de prédios residenciais e comerciais. Neste caso, a quantidade de domicílios existentes num município é o critério para inferir

o valor que se pagaria a título de aluguel caso um residente possuía imóvel próprio ou valor de fato pago, caso o imóvel seja alugado. No entanto, vale ressaltar que só há ISS diante de uma efetiva prestação de serviço, não sobre o resultado ou relação jurídica, o que situa a questão do fato gerador frente às organizações empresariais que atuam no ramo de incorporação imobiliária. Desse modo, é necessária a realização do serviço em si.

As atividades profissionais, científicas e técnicas também constituem um ramo na contabilização do valor adicionado do setor de serviços. Neste caso, enquadram-se os profissionais liberais dos mais variados segmentos e as suas sociedades constituídas, existindo um tratamento diferenciado estabelecido pela norma complementar federal, para essas sociedades uniprofissionais que se caracterizam pela sua especialização técnico-científica. De acordo com essas normas, o município é obrigado a tributar o ISS com base em um valor fixo para cada profissional, em vez de um percentual sobre a renda ou o faturamento da sociedade uniprofissional. Desse modo, é necessário ter em conta as especificidades da legislação para não incorrer num ato de improbidade administrativa.



**Gráfico 17**  
ISS arrecadado por grupo populacional – Bahia – 2001-2018

Fonte: TCM-BA.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

Por fim, o Gráfico 17 apresenta a distribuição do ISS arrecadado por grupo populacional. Neste caso, é possível observar que existe uma escala crescente de valores arrecadados conforme a magnitude da escala populacional. Tendo em vista a queda de par-

ticipação do ISS no PIB (Gráfico 14), pode-se inferir que o nível de aproveitamento da arrecadação de ISS privilegia justamente os municípios em que a atividade local se beneficia dos efeitos das economias de aglomeração, ou seja, onde o segmento de serviços é explorado numa escala suficientemente rentável. Especificamente durante o período 2001-2018, em média, 68% do volume arrecadado de ISS era proveniente de pouco mais de 15 municípios (aqueles situados entre 100 mil e 500 mil habitantes, acrescidos de Feira de Santana e Salvador). Assim, o efeito população é fundamental para compreensão dos efeitos relacionados ao ISS.

Nos municípios com população até 20 mil habitantes é possível observar a importância de atividades econômicas como a energia solar, eólica e petróleo. Nas localidades de Tabocas do Brejo Velho, Gentio do Ouro e Cairu o valor arrecadado está estritamente associado a essas atividades, respectivamente. Em contraposição, em diversos municípios o valor arrecadado não supera o patamar de R\$ 100 mil anuais, o que sinaliza a ausência de segmentos vinculados ao setor de serviços numa escala relevante. Durante o período 2001-2018, podemos citar como exemplos os municípios de Baianópolis, Itapitanga, Santa Cruz da Vitória, Gavião, Almadina, Firmino Alves, Lajedinho etc. Desse modo, a ressonância da arrecadação de ISS num mesmo grupo populacional é também bastante heterogênea.

No que se refere aos municípios com população entre 20 mil e 50 mil habitantes destacam-se o segmento de petróleo, turismo e energia eólica. Com relação ao primeiro, aparecem como destaque os municípios de São Francisco do Conde, Esplanada, Madre de Deus, Pojuca, São Sebastião do Passé e Entre Rios. No que se refere ao segundo, destaca-se a localidade de Mata de São João e, por fim, aparece o município de Sento Sé na exploração de energia eólica. Inversamente, pode-se citar com pouca representatividade no volume de ISS arrecadado neste grupo os municípios de Crisópolis, Taperoá, Wenceslau Guimarães e Itajuípe. Assim, existe uma hierarquização de valores arrecadados dentro de um mesmo grupo populacional.

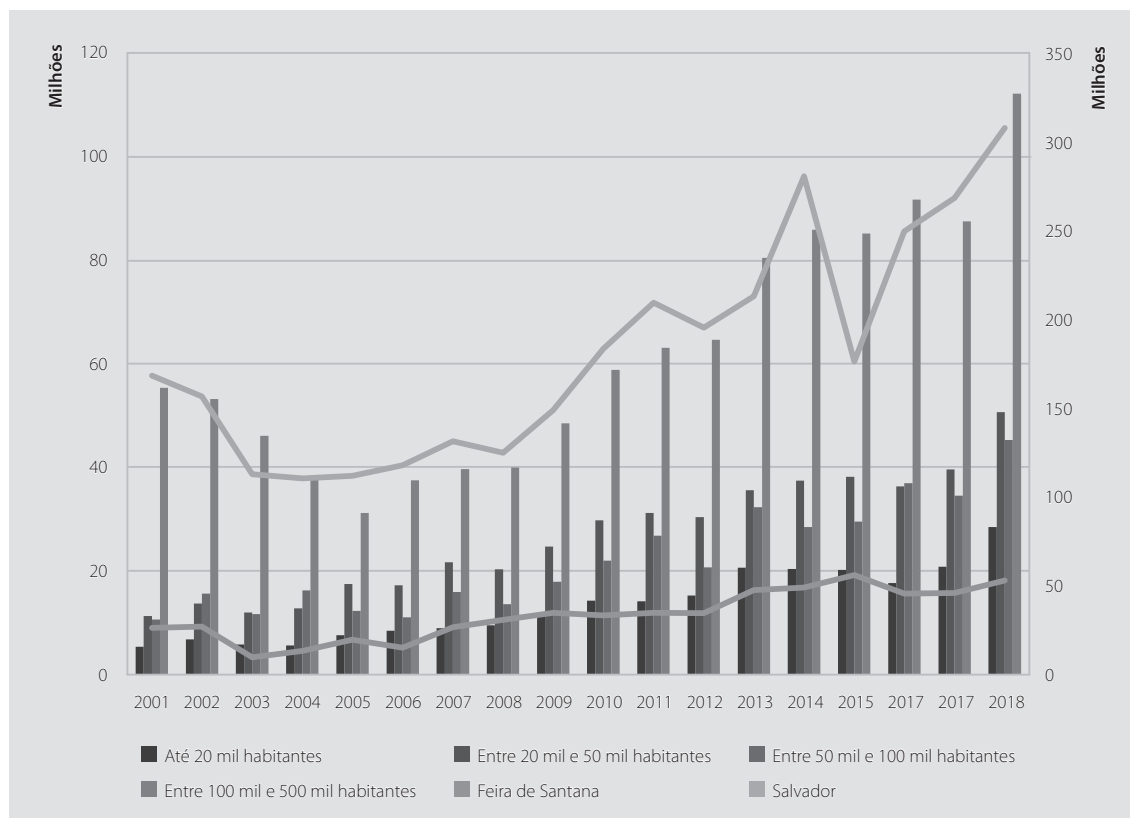


No grupo populacional dos municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes, às atividades de petróleo somam-se a mineração e a agropecuária. Neste caso, deve-se notar a presença de Candeias e Catu relacionada à primeira; Jacobina, Campo Formoso e Brumado relacionadas à segunda e Guanambi e Luís Eduardo Magalhães à terceira. Com menos destaque na arrecadação de ISS aparecem os municípios de Araci e Tucano. Neste caso, convém assinalar que apesar de situarem-se no limite inferior da distribuição, esse valor é superior à média dos grupos populacionais anteriores.

Por fim, no grupo populacional dos municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes o efeito escala prevalece na arrecadação de ISS. Em Camaçari, o setor de serviços está diretamente voltado para o Polo Petroquímico (indústria), em especial, o transporte de carga e armazenagem de produtos químicos. Lauro de Freitas e Vitória da Conquista, por outro

lado, configuram-se como polos de serviços de educação e saúde. Os demais municípios apresentam um comércio robusto, beneficiando-se também do fator escala para incremento de receitas, desta vez através do repasse de ICMS. Desse modo, podemos observar que o fator populacional é fundamental em todos os municípios que arrecadam ISS.

Embora representem um menor volume de recursos, as taxas se apresentam como um valioso instrumento do orçamento municipal. Devido à menor complexidade atrelada ao fator legislação, muitos municípios utilizam esse expediente como fator de alavancagem das receitas municipais. Qualquer pessoa que necessita da permissão do município para alguma ação ou sofre controle dos seus atos e fatos ou utiliza os serviços prestados pelo município deve pagar algum tipo de taxa. Desse modo, as taxas são aplicadas na manutenção dos serviços prestados e na fiscalização e controle das atividades permitidas.



**Gráfico 18**  
Taxas por grupo populacional – Bahia – 2001-2018

Fonte: TCM-BA.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

É possível observar a diferença de magnitude entre os valores arrecadados de Salvador (eixo direito) e Feira de Santana e os demais grupos populacionais (eixo esquerdo). À exceção do ano de 2015, em todos os demais anos do período 2001-2018 o município de Salvador foi responsável, sozinho, por um valor maior que os demais municípios do estado da Bahia somados, o que sinaliza o grau de concentração associado a essa espécie tributária. Aqui, uma vez mais os efeitos decorrentes de um território mais urbanizado e populoso se fazem sentir sobre as finanças públicas, sendo a presença de estabelecimentos comerciais, logradouros (iluminação) e os resíduos sólidos os principais fatos geradores desta espécie tributária. No entanto, dado um cenário de fortes restrições orçamentárias, sobretudo nos menores municípios, este valor acrescido configura-se como importante nas disponibilidades financeiras.

A última espécie tributária objeto de consideração são as contribuições de melhoria. O fato gerador desta rubrica está associado à presença de obras públicas e sua implicação na precificação de imóveis, isto é, que a obra pública tenha impactado na valorização imobiliária do contribuinte. Neste caso, a oscilação dos valores é vista como absolutamente natural, uma vez que durante o período 2001-2018 nem sempre foi regular a execução de obras públicas. A título de ilustração, nos municípios com população entre 100 mil e 500 mil habitantes, o município de Ilhéus aparece com destaque de 2013 a 2018 em virtude das intervenções viárias para a construção de uma ponte. Desse modo, as contribuições de melhoria podem ser úteis no reforço das finanças municipais.

As receitas de contribuições diferem das contribuições de melhoria, uma vez que não são uma espécie tributária, embora compartilhem a origem corrente. A competência para instituir contribuições sociais de intervenção do domínio econômico e de interesse de categorias profissionais é exclusiva da União, restando aos estados e municípios a contribuição cobrada de seus servidores para custeio de seus regimes de previdência. No estado da Bahia, apenas 37 municípios possuem Regime Próprio de Previdência Social

(RPPS), o que sinaliza que a magnitude dos valores recolhidos, além de ser pouco significativa, tem caráter vinculado, o que impossibilita a destinação do recurso para outro fim que não aquele para o qual foi desenhado. Assim, existe espaço significativo para maior adesão dos municípios ao regime próprio de previdência.

As receitas patrimoniais são decorrentes da fruição do patrimônio pelo ente público. Esse patrimônio pode ser tangível (prédios, terrenos, imóveis) ou intangível (remuneração de depósitos bancários, compensações financeiras, dividendos). Tais receitas não são tributos, mas contraprestações devidas pelos particulares pelo uso privilegiado de bens que são públicos. Dada a alta correlação dessas receitas com as receitas tributárias em todos os grupos populacionais (tabelas 3 a 6), podemos inferir que a mesma estrutura de arrecadação tributária se reproduza na arrecadação patrimonial, ou seja, alguns municípios localmente se destacando em virtude da presença de atividades econômicas. Desse modo, o volume de receitas patrimoniais, embora seja relevante, apresenta o mesmo padrão concentrado das receitas tributárias.

As receitas setoriais de serviços, indústria e agropecuária constituem uma parcela residual dos recursos arrecadados. Durante o período 2001-2018 apenas o primeiro se inseriu como estratégia para as receitas correntes, sobretudo nos municípios com população até 20 mil habitantes. A prestação de serviços por parte do ente público é feita através da remuneração de um preço público (tarifa) e alcança algumas atividades econômicas como o comércio, transporte e a comunicação. No que se refere às receitas agropecuárias e industriais, é útil ressaltar que o comportamento das receitas é extremamente volátil, ocorrendo o fato gerador num exercício e não em outro. Desse modo, faz-se necessária uma parcela de recursos que apresente um comportamento mais estável, mais perene, e que assim possibilite o exercício regular das funções da administração pública.

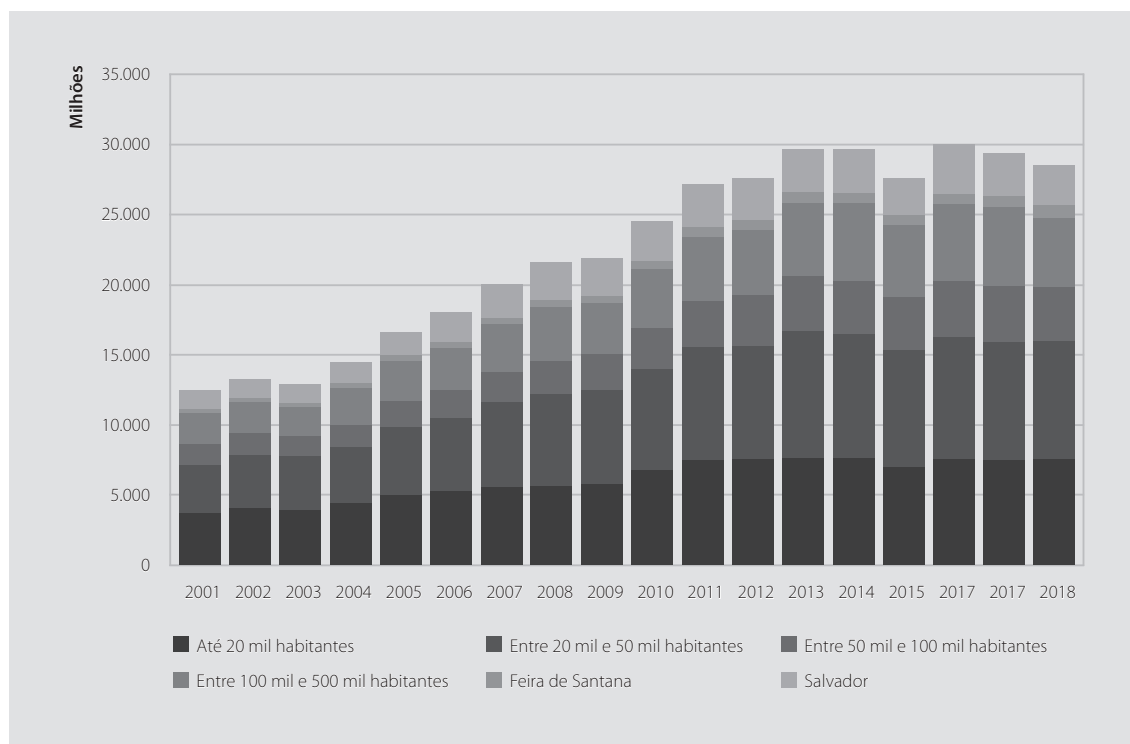
As transferências correntes são o principal volume de receitas de todos os municípios do estado da

Bahia, inclusive Salvador. O gráfico 19 apresenta o valor absoluto das transferências por grupo populacional. É possível observar que diferentemente do padrão das receitas tributárias, são os municípios com população até 50 mil habitantes os principais destinatários das transferências correntes. Esse fato está em sintonia com a opção constitucional de viabilizar a execução de políticas públicas locais através do mecanismo de transferências. Neste caso, muitos municípios em todo o país foram criados com a finalidade justamente de se alcançar uma fatia desses recursos, no entanto, este trabalho não aprofundará tal questão. Desse modo, se faz necessário um recorte mais aprofundado sobre os principais componentes das transferências e a sua execução por grupo populacional.

As transferências correntes podem ser divididas em três grandes blocos. O primeiro está relacionado às participações nas receitas da União, o segundo às participações nas receitas do Estado e o terceiro

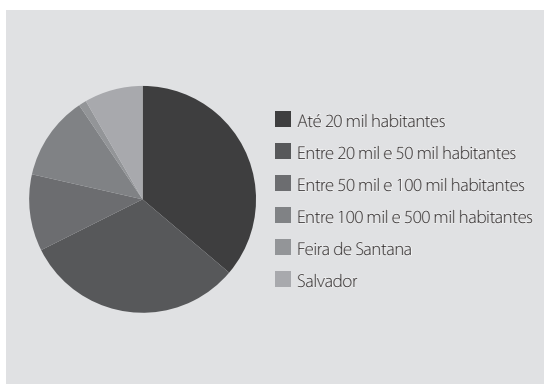
compõe as transferências multigovernamentais. Adicionalmente também serão listados os valores transferidos a título de convênios, cuja existência está desvinculada do processo constitucional e atrelada a um termo de cooperação voluntário entre os entes federados. Conforme é possível visualizar no Gráfico 19, a trajetória geral dos valores é de alta durante todo o período 2001-2018, com uma leve interrupção no ano de 2015 e conseguinte retomada logo em seguida. Ao contrário do cenário impostos, a participação dos municípios de Salvador e Feira de Santana nas transferências correntes não assume um protagonismo, apesar de possuir relevância para o orçamento municipal.

A principal transferência relacionada à participação nas receitas da União é a cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Os gráficos 20 e 21 apresentam a distribuição dos recursos do FPM por grupo populacional.



**Gráfico 19**  
Transferências por grupo populacional – Bahia – 2001-2018

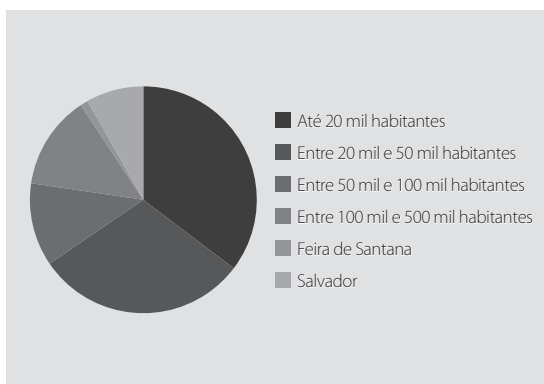
Fonte: TCM-BA.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.



**Gráfico 20**  
Fundo de Participação dos Municípios (FPM) por grupo populacional – Bahia – 2010

Fonte: TCM-BA.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.



**Gráfico 21**  
Fundo de Participação dos Municípios (FPM) por grupo populacional – Bahia – 2018

Fonte: TCM-BA.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

É possível observar o quadro de inalterabilidade da proporção de recursos por grupo populacional do FPM. Este fato é estritamente associado aos principais determinantes dos critérios de rateio do fundo, isto é, a população e o inverso da renda *per capita*. No que se refere ao primeiro, os movimentos internos de fecundidade, mortalidade e migração não são incorporados ao nível de detalhamento municipal, sendo as estimativas populacionais anuais feitas com base num modelo matemático, ou seja, apenas uma contagem populacional ou recorte censitário seriam um recorte fidedigno da população nos municípios. Neste caso, com base nessas estimativas,

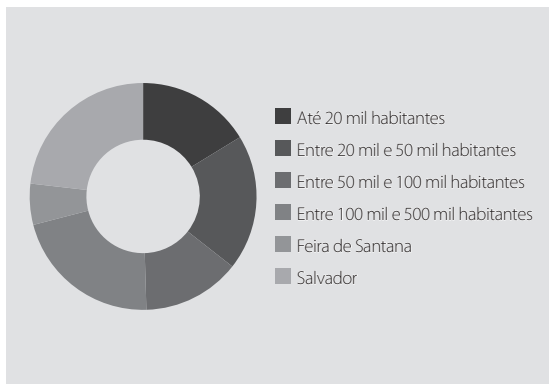
pode-se inferir que o retrato populacional se manteve estável em termos de municípios por grupo populacional, o que justifica a quase igualdade do retrato de distribuição dos recursos em termos proporcionais de 2010 para 2018. Assim, sob o ponto de vista populacional o retrato do rateio do FPM permanece inalterado.

No que se refere ao segundo critério (inverso da renda *per capita*) o cálculo é feito através do PIB *per capita*. Neste caso, os valores da renda *per capita* são calculados com base na população do exercício a que se refere o PIB, que apresenta uma defasagem de dois anos. Conforme ressaltado anteriormente, o retrato da economia baiana permanece concentrado espacial e setorialmente (Figura 1), sendo que em algumas atividades econômicas como a energia eólica e mineração a geração de riquezas tem crescido e favorecido alguns municípios. Nos demais municípios, a administração pública permanece sendo a principal atividade econômica, o que, dado o processo de contabilização da riqueza pelas contas regionais (inclui os custos de produção), não favorece diretamente a criação de riquezas. Desse modo, também no aspecto da renda *per capita* se observa um quadro inercial que justifica a igualdade entre o processo de rateio do FPM de 2010 para 2018.

Além do aspecto estrutural que envolve o FPM (critérios de rateio) é útil mencionar que fatores conjunturais também afetam os valores do fundo. A base de formação do fundo é composta pela arrecadação do Imposto de Renda (IR) e o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), o que implica que decisões que envolvam imunidades, desonerações e majorações na alíquota desses impostos têm reflexos na composição do FPM. A destinação desses recursos obedece a uma competência decendial (a cada dez dias), o que sugere que movimentos conjunturais na base desses impostos têm reflexos diretos sobre a formação do FPM. Desse modo, é válido ressaltar que a oscilação nos valores destinados a compor o fundo podem ser fruto de aspectos conjunturais.

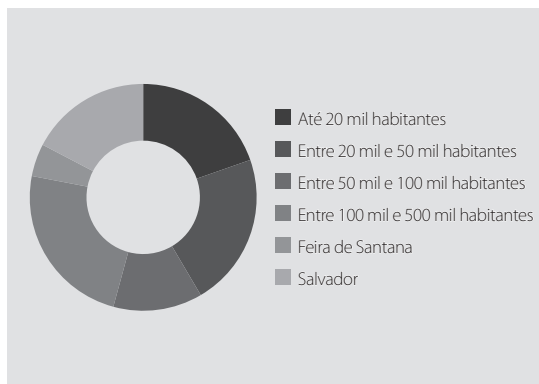
A segunda transferência em volume cujo remetente é a União são os repasses para custear o Sistema Único de Saúde (SUS). Esses valores consistem na modalidade Fundo a Fundo, em que há o repasse de valores, regular e automático, diretamente do Fundo Nacional de Saúde (FNS) para os municípios, independentemente de convênio ou instrumento similar, de acordo com as condições de gestão do beneficiário. O destino dos recursos é o financiamento dos programas do SUS, abrangendo recursos para a atenção básica e para os procedimentos de média e alta complexidades. Assim, faz-se necessário um olhar mais aprofundado sobre o volume de recursos destinados ao SUS através dos municípios.

Os gráficos 22 e 23 apresentam o valor absoluto destinado aos municípios através do SUS, por grupo populacional. É possível observar uma leve mudança no perfil dos recursos entre os anos de 2010 e 2018, com os municípios de Salvador e Feira de Santana perdendo participação com relação aos grupos com até 20 mil, entre 20 mil e 50 mil e entre 100 mil e 500 mil habitantes. Assim, houve uma ligeira desconcentração dos recursos do SUS entre os anos de 2010 e 2018.



**Gráfico 22**  
Transferências do SUS por grupo populacional – Bahia – 2010

Fonte: TCM-BA.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

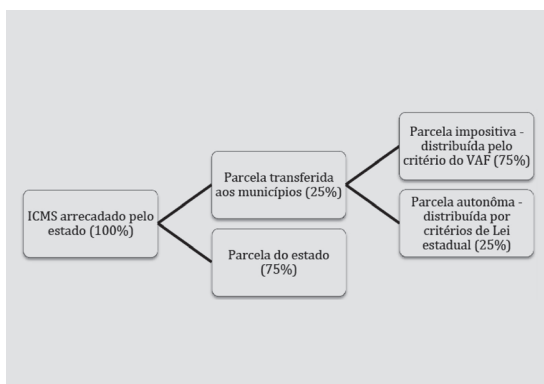


**Gráfico 23**  
Transferências do SUS por grupo populacional – Bahia – 2018

Fonte: TCM-BA.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

As transferências com participação nas receitas do estado constituem outra fonte de recursos para os municípios. Assim como em algumas transferências com participação nas receitas da União, também há a prerrogativa constitucional no rateio do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e o Imposto sobre Propriedade de Veículo Automotor (IPVA). Neste caso, aqui também os recursos transferidos estão estritamente associados aos critérios desenhados para a distribuição, ou seja, é necessário antes assimilar em que base estão assentados os critérios de rateio para ambos os impostos. Desse modo, é útil antes de visualizar a distribuição dos valores por grupo populacional entender a lógica do critério de rateio.

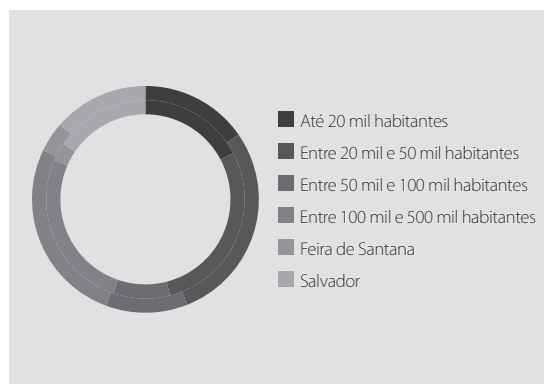
No que se refere ao ICMS, a Figura 8 apresenta a forma como as receitas são distribuídas. Através da figura, é possível observar que do total de recursos do ICMS enviados aos municípios, pelo menos 75% são definidos pela Constituição Federal e distribuídos de acordo com o Valor Adicionado Fiscal (VAF); e até 25% por cada estado, de acordo com leis próprias. No estado da Bahia essas leis preconizam que um índice seja calculado anualmente levando-se em conta a área, a população e uma parte igualitária. Neste caso, pode-se notar que tais critérios apresentam uma rigidez, o que naturalmente dificulta grandes oscilações no repasse de recursos durante os anos. Assim, a opção adotada pelo estado da Bahia vai na direção de dar previsibilidade aos municípios no repasse de recursos de ICMS.



**Figura 8**  
Sistema de transferências do ICMS

Fonte: Brandão (2014).

O critério de repasse vinculado ao IPVA é mais direto e estabelece que metade dos valores arrecadados sejam repassados aos municípios. Esses valores estão associados ao número de veículos licenciados no seus territórios. Neste caso, apesar de os municípios já possuírem estrutura para arrecadar um imposto patrimonial (IPTU), o aproveitamento da estrutura tributária do estado é essencial para a viabilidade dessa transferência para os municípios, uma vez que o fato gerador do imposto está vinculado apenas ao registro do veículo no município. Desse modo, apesar da estrutura viária do município ser danificada com o tráfego de veículos, o valor repassado de IPVA configura-se como uma viável obtenção de recursos para os municípios.

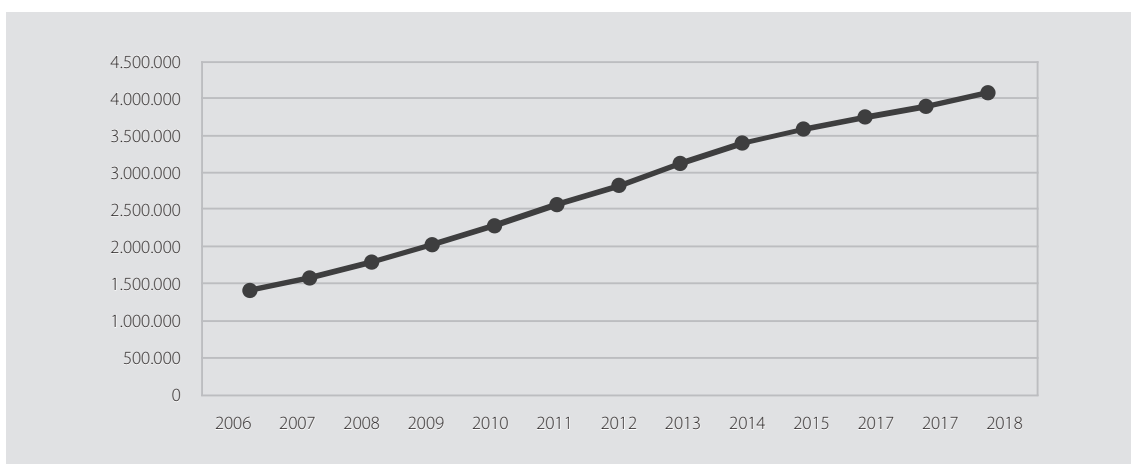


**Gráfico 24**  
Transferências do ICMS por grupo populacional – Bahia – 2010/2018

Fonte: TCM-BA.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

O Gráfico 24 apresenta a composição do ICMS repassado por grupo populacional em 2010 e 2018. Podemos observar que a estrutura do gráfico pouco se modificou entre 2010 e 2018, o que sinaliza o grau de previsibilidade e rigidez associado aos critérios de rateio. Pode-se notar também que quase a metade dos valores repassados pertence aos municípios acima de 100 mil habitantes, o que sugere que a concentração da atividade econômica nesses municípios mais populosos se reflete diretamente no repasse do ICMS. Assim, o retrato da destinação de recursos do ICMS aos municípios apresenta-se concentrado e rígido durante o período.

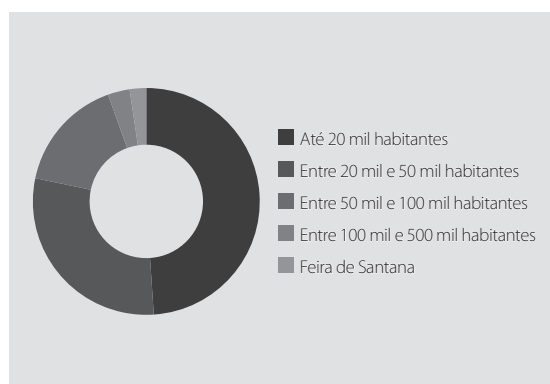


**Figura 9**  
Frota de Veículos – 2006-2018

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2019).

Os valores repassados por grupo populacional guardam estrita relação com o aumento na frota de veículos verificado desde o início dos anos 2000. Neste caso, o aumento contínuo da frota repercute diretamente nos municípios mais populosos, com maior frequência de patrimônio móvel sujeito a tributação. Desse modo, o mesmo padrão de distribuição dos valores do ICMS se mantém no repasse de IPVA.

As transferências desvinculadas do processo constitucional são usualmente classificadas como voluntárias. Neste caso, por sua natureza, as transferências voluntárias são normalmente condicionais, pois exigem contrapartida dos municípios. A formalização dessa transferência acontece via contrato ou algum tipo de convênio com esses outros entes da Federação (União e estado). O objeto dessa análise está concentrado nas transferências voluntárias correntes, ou seja, aquelas destinadas a financiar gastos correntes. Desse modo, pode-se alcançar um retrato mais abrangente do orçamento corrente conforme descrito desde o início do relatório.



**Gráfico 25**  
**Transferências voluntárias correntes por grupo populacional**  
**- Bahia - 2018**

Fonte: TCM-BA.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

É possível observar que em 2018 quase a metade dos valores transferidos voluntariamente dos entes federados tem como destino os municípios com até

20 mil habitantes. Em seguida aparecem os municípios com população entre 20 mil e 50 mil habitantes. O município de Salvador não recebeu recursos com destino a financiar ações correntes, somente através do orçamento de capital. O valor global desembolsado por todos os municípios atingiu R\$ 182 milhões em 2018, pouco acima do valor observado no exercício de 2010, R\$ 161 milhões. Assim, esse gráfico sugere que pode estar acontecendo um processo de aprimoramento institucional dos pequenos municípios em vista da captação de recursos através de convênios, uma vez que são exigidas contrapartidas legais para o desembolso dos recursos.

As receitas de capital constituíram outra fonte importante de recursos para os municípios durante o período 2001-2018. As operações de crédito e as transferências de capital são as principais modalidades utilizadas pelos municípios. Adicionalmente, as alienações de bens, ao transferir o domínio de posse do patrimônio público, também se constituíram numa importante disponibilidade financeira para os municípios.

Os valores executados do orçamento de capital por tipo de receita podem ser visualizados na Tabela 8. Conforme ressaltado, as transferências de capital são a principal forma de captação de recursos para o orçamento de capital, sendo os convênios a modalidade mais utilizada para disciplinar o envio de recursos. Convém assinalar, neste caso, a obrigatoriedade dos municípios de desembolsar todos os valores recebidos das transferências de capital nas despesas de capital, ou seja, esses recursos precisam ser direcionados para o investimento público. As operações de crédito, de modo semelhante, devem ser todas destinadas às despesas de capital (investimento), sendo o uso para financiar gastos correntes um expediente vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Assim, existe uma vinculação entre as principais categorias de receitas de capital e o tipo do gasto a ser realizado.

Tabela 8  
Receitas de capital<sup>1</sup> por tipo – Bahia – 2001-2018

Ano	Operações de Crédito	Alienação de Bens	Transferências de Capital
2001	25.675.359	8.540.175	326.050.404
2002	6.062.563	7.135.825	572.208.172
2003	20.787.383	6.013.360	239.436.318
2004	45.964.867	7.753.437	311.153.043
2005	23.394.401	11.076.049	181.526.854
2006	4.079.961	8.322.197	359.690.247
2007	35.123.314	9.033.457	375.611.408
2008	26.648.815	8.611.805	496.016.834
2009	7.788.396	1.562.679	529.015.273
2010	7.888.749	9.066.595	777.719.033
2011	26.673.451	40.599.769	570.246.329
2012	74.725.488	21.253.640	946.308.260
2013	33.908.970	14.722.060	667.434.064
2014	34.863.181	11.224.714	719.792.119
2015	52.032.728	12.824.772	487.530.540
2016	89.852.681	13.144.925	525.157.023
2017	94.264.194	6.812.899	289.539.187
2018	58.440.628	8.250.227	441.075.131

Fonte: TCM-BA.

Notas: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

1 Os municípios de Salvador e Feira de Santana foram excluídos da tabela por inconsistência nos dados.

A desagregação dos tipos de receitas de capital por grupo populacional permite afirmar que existem diferenças na execução orçamentária entre os municípios. No que se refere às operações de crédito, apesar do comportamento irregular da série durante o período 2001-2018, podemos inferir que são os municípios com população entre 100 mil e 500 mil habitantes os que mais captam recursos, o que está estritamente associado ao fato de que o nível de organização administrativa municipal tem que estar aderente às exigências do setor bancário para liberação dos recursos, o que favorece o pleito desses municípios, que normalmente requisitam maiores operações. Nas transferências de capital, por sua vez, são os municípios com até 20 mil habitantes os que mais recebem recursos de capital, o que está em sintonia com os valores correntes recebidos (Gráfico 25). Desse modo, nas diferentes formas de receitas de capital, diferentes grupos populacionais aparecem com destaque.

A análise do perfil financeiro dos municípios baianos voltada às receitas revela um cenário com poucas mudanças. Foi possível observar que os municípios com até 50 mil habitantes participam com relevância

das receitas realizadas durante o período 2001-2018, o que se deve, entre outros aspectos, à presença de algumas atividades econômicas locais. Em termos de composição do orçamento (corrente e de capital), foi possível observar que permanece a execução concentrada nos valores correntes, o que está em sintonia com a opção legislativa de reforçar os controles de endividamento sobre os municípios. Assim, a opção foi viabilizar o orçamento de capital através das transferências.

O orçamento de capital, por sua vez, parece exibir um comportamento cíclico vinculado ao calendário eleitoral, com aumentos significativos nos anos de eleições. Em termos de grupos populacionais, percebe-se que os municípios com até 20 mil habitantes são os que mais desembolsam em valores absolutos. Neste caso, ao visualizarmos as estatísticas descritivas, foi possível observar que muitos municípios não executam nenhum valor de capital e que a assimetria da curva é positiva. No que se refere à relação das receitas correntes entre si, foi possível notar que existe uma forte associação positiva em todos os grupos populacionais das receitas tributárias e patrimoniais, o que sugere que a tributação da atividade econô-



mica local tem impacto sobre as receitas derivadas da exploração do patrimônio público. Desse modo, foi possível aprofundar a relação entre as receitas correntes através da matriz de correlação por grupo populacional.

As receitas correntes, como um todo, apresentaram uma trajetória compatível com o ritmo da economia baiana. Tendo em vista que o aproveitamento do crescimento da economia não é feito de modo homogêneo entre todos os municípios, podemos observar que algumas se destacaram durante o período observado. Foi possível observar que, apesar da importância de muitas atividades econômicas, não existe uma nítida associação dessas atividades com as receitas tributárias, ou seja, o retorno para as finanças públicas locais é pouco representativo. Assim, fez-se necessário aprofundar o olhar sobre as receitas tributárias.

A ênfase nas receitas tributárias enquanto receitas correntes está estritamente associada ao nível de autonomia local. Foi possível observar que existe uma baixa magnitude na exploração das receitas tributárias em todos os grupos populacionais, com exceção de alguns municípios que possuem atividades econômicas específicas (indústria de transformação, por exemplo). A distribuição espacial permitiu verificar que a exploração de energia eólica tem repercutido nas finanças públicas locais (receitas tributárias). No entanto, uma vez mais convém ressaltar que a estrutura produtiva da economia baiana é concentrada espacial e setorialmente, o que tem implicações sobre as espécies tributárias. Desse modo, é útil aprofundar o desempenho dessas espécies tributárias.

O volume de impostos arrecadados durante o período não acompanhou o ritmo de crescimento da economia baiana. Neste caso, foi possível observar que é necessário ter cautela na interpretação do crescimento do PIB, uma vez que a associação com o volume de impostos não é tão direta. Ao compararmos com a estrutura do valor adicionado (VA), foi possível notar que existe reciprocidade entre a riqueza acrescida e os impostos gerados, sendo que em alguns poucos municípios essa associação é mais

intensa. No entanto, restou claro que é necessário um maior refinamento metodológico para aprimorar a relação de causalidade.

Aprofundando a análise descritiva sobre os impostos foi possível observar que o comportamento foi bastante heterogêneo durante o período. Neste caso, mesmo com as técnicas estatísticas de remoção de valores extremos, permaneceu a diferenciação entre os períodos, o que sugeriu a necessidade de visualizar o volume de impostos por grupo populacional.

Assim, ficou nítido que existe uma concentração dos impostos arrecadados, com o município de Salvador respondendo por quase 95% dos impostos arrecadados por todos os grupos populacionais. Desse modo, foi útil sublinhar que tipos de impostos aparecem com maior destaque em cada grupo populacional.

A análise por tipo de impostos revelou que o ISS foi o principal item explorado durante o período observado. Em seguida aparecem o IPTU, as disponibilidades financeiras atreladas à retenção do IRRF e o ITBI. Com relação ao primeiro, foi possível observar que existe uma subutilização dessa fonte de recursos, o que pode estar atrelado uma vez mais à estrutura produtiva da economia baiana, cuja repercussão na precificação de imóveis é concentrada espacialmente. A hipótese da proximidade do eleitor frente ao incentivo para arrecadar esse tipo de imposto parece ter pouca representatividade. A arrecadação do IPTU por grupo populacional reforçou a concentração ao mostrar a posição de apenas um município frente aos demais. Também ficou nítido que as condições institucionais concorrem para a subutilização desse imposto, uma vez que os municípios com até 20 mil habitantes não são obrigados a contarem com Plano Diretor. Assim, um melhor aproveitamento do IPTU deve ser uma estratégia no horizonte dos próximos anos.

O desempenho do ISS está em contraste com a crescente importância do setor de serviços para a economia. Foi possível observar que a trajetória da arrecadação de ISS é descendente com relação ao

PIB, ou seja, a economia cresceu num ritmo superior ao volume de ISS. A distribuição espacial também assinalou que houve uma queda de participação do ISS arrecadado no volume de impostos. Neste caso, através da comparação da estrutura do valor adicionado (VA) do setor de serviços e o ISS arrecadado foi possível aprofundar as análises. Assim, destacou-se que nem todas as atividades econômicas contabilizadas para cálculo do VA do setor de serviços se refletem diretamente na arrecadação de tributos para as finanças públicas locais. Uma vez mais, um grupo restrito de municípios, mesmo após uma técnica de suavização exponencial, aparece com destaque, o que sinaliza que aqui também há concentração de arrecadação em poucos municípios. Por fim, ao visualizarmos o volume arrecadado por grupo populacional, ficou nítido que durante todo o período apenas 17 municípios eram responsáveis por mais de 75% da arrecadação, o que está atrelado aos efeitos das economias de aglomeração. Desse modo, o ISS é um imposto essencial para o orçamento municipal, mas ainda bastante concentrado.

As taxas constituem-se como outra espécie tributária explorada pelos municípios. O comportamento da arrecadação mostrou-se uma vez mais concentrado em poucos municípios, mas não exclui o fato de que em muitos outros esses valores são importantes, sobretudo à menor complexidade associada à legislação. Por fim, as contribuições de melhoria são uma espécie tributária vinculada à presença de obras na localidade, o que nem sempre foi uma constante nos municípios. Desse modo, nem todas as espécies tributárias são exploradas com a mesma rentabilidade.

A modalidade de receita integralmente acolhida e relevante em todos os municípios são as transferências. Foi possível notar que as transferências correntes são a principal forma de recebimento de recursos e que os municípios com até 50 mil habitantes são os principais destinatários desse tipo de transferência. Neste caso, destacou-se que esse fato está em sintonia com a opção constitucional de viabilizar a execução de políticas públicas por meio das transferências. Assim, a inverte-se a or-

dem de grupos populacionais que se beneficiam ao mudar-se a ótica de receitas tributárias para as transferências.

A principal modalidade de receita de transferência são àquelas provenientes da União. Foi possível observar que a cota-parte do FPM é o valor fundamental no orçamento das prefeituras e que a estrutura por grupo populacional se manteve inalterada entre 2010 e 2018, ou seja, os municípios até 50 mil habitantes são os destinatários, por excelência, dessa modalidade. Além disso, pode-se notar que os critérios de rateio do FPM estão na base dessa estrutura inalterada por grupo populacional, uma vez que a população e a renda *per capita* (inverso) pouco se modificaram nesse período. O segundo valor mais importante proveniente da União são os repasses do SUS. Neste caso, foi possível analisar que os grupos populacionais cresceram em importância quando comparados a Salvador e Feira de Santana. Assim, durante o período analisado parece haver desconcentração dos recursos destinados a financiar o setor de saúde. Desse modo, o principal valor proveniente da União é a cota-parte do FPM.

No que se refere às transferências provenientes do estado da Bahia, o repasse fundamental é a cota-parte do ICMS. Foi possível observar que durante o período analisado houve pouca modificação na estrutura de repasse por grupo populacional, ou seja, quase metade do valor é destinado ao grupo de municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes, Salvador e Feira de Santana. Neste caso, uma vez mais, os critérios que compõem a distribuição do valor estão na base dessa inalterabilidade, o que sinaliza um quadro de rigidez. O segundo valor mais importante proveniente do estado da Bahia são os repasses do IPVA. Neste caso, o critério de repasse está vinculado ao número de veículos registrados em cada município, o que, dado o aumento na frota, beneficiou a todos os grupos populacionais. Assim, a cota-parte do ICMS é o principal valor repassado do estado da Bahia aos municípios.

Por fim, foi possível observar o comportamento das transferências vinculadas aos convênios. O objeto

da análise foram as transferências de convênio correntes. Durante o período analisado, notou-se que os municípios com até 20 mil habitantes são os principais destinatários desse repasse, o que sugere que pode estar acontecendo algum movimento de melhora institucional. Ao visualizarmos as receitas de capital, ficou claro que se as operações de crédito são o expediente utilizado para captar recursos dos municípios entre 100 mil e 500 mil

habitantes, também os municípios com até 20 mil habitantes lideram os valores recebidos a título de transferências de capital. Neste caso, deve haver para todos os valores recebidos do orçamento de capital desembolso um item de capital, conforme prescreve a legislação. Assim, o quadro das transferências de convênios parece sugerir algum nível de aprimoramento institucional.

## ANÁLISE DO PERFIL FINANCEIRO DOS MUNICÍPIOS BAIANOS - DESPESAS

A despesa pública se configura como um conjunto de dispêndios de recursos financeiros que tem como principal objetivo a prestação de serviços à sociedade. Nesse sentido, os aportes realizados anualmente através do orçamento se materializam pelo atendimento às demandas populacionais em áreas como saúde, educação, segurança, desenvolvimento social, planejamento urbano, meio ambiente, infraestrutura, dentre outras. Os valores contemplados nos gráficos refletem portanto, o atendimento às demandas populacionais nas diversas áreas. Neste caso, tendo em vista o objetivo desta publicação, o desembolso nas áreas do gasto público será analisado através da execução orçamentária por grupo populacional.

O dispêndio, ou o rol de despesas fixadas no orçamento anual, deve ter como base a previsão das receitas a serem auferidas através de impostos, taxas, contribuições e outras fontes que o setor público arrecada. Desse modo, todas as despesas públicas definidas a partir das prioridades dos governos vigentes devem ter suas fontes de recursos correspondentes. Em alguns casos, pode haver super ou subestimação dessas receitas, onde o rol do dispêndio público poderá sofrer remanejamentos através dos mecanismos legais da suplementação orçamentária. Neste caso, este expediente acontece através de determinação legislativa ao Poder Executivo.

O Gráfico 1 apresenta as despesas dos municípios baianos no período de 2001 a 2018 por grupos populacionais<sup>1</sup>. É possível observar que os municípios dos grupos 1 e 2 foram os que mais dispenderam recursos. Em média, a participação desses grupos populacionais no total do valor desembolsado foi de 24,93% e 27,60%, respectivamente. Em seguida, aparecem aqueles do Grupo 4, com participação de 18,47%; o município de Salvador, com 14,21% de participação; os municípios do Grupo 3, com 12,35%, e Feira de Santana, com 2,81%. Essas ordens de grandeza sinalizam que o fator quantidade de municípios tem impacto no volume desembolsado de despesas. Desse modo, é útil considerar o fator quantidade ao analisar a execução orçamentária municipal.

Convém ressaltar que, conforme visto na seção anterior, os grupos 1 e 2 foram os que majoritariamente auferiam mais receitas, havendo em relação às despesas certa proporcionalidade. Ao mesmo tempo, se considerarmos que apesar desses dois grupos agregarem cerca de 80% dos 417 municípios da Bahia, Salvador e Feira de Santana, tendo cerca de 50% da população e das receitas dos grupos 1 e 2, o valor conjunto desses dois municípios deveria ser proporcionalmente superior. Ou seja, na ordem de

<sup>1</sup> Grupos populacionais: G1- Municípios até 20 mil habitantes, G2- Municípios de até 50 mil habitantes, G3- até 100 mil habitantes, G4- Municípios de 100 a 500 mil habitantes, Feira e Salvador que têm acima de 500 mil habitantes.

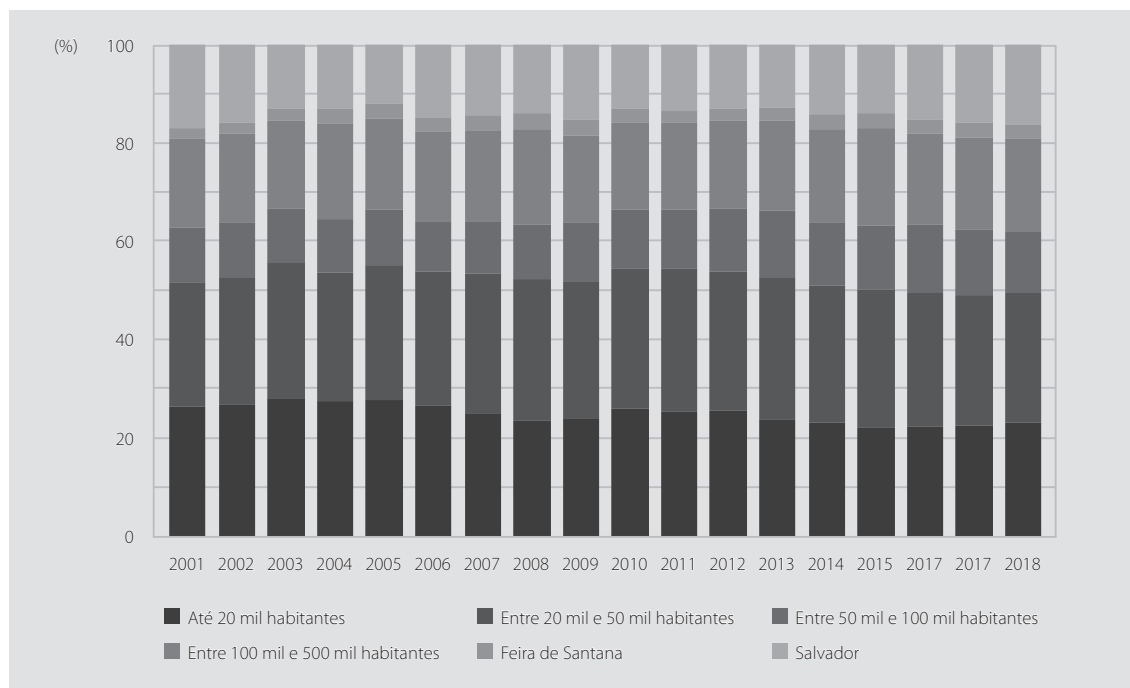
25% ao invés de 17,02%. Assim, os números revelam que o conjunto da execução das despesas municipais não é homogêneo, apresentando desproporções relevantes entre os grupos de municípios.

É útil sublinhar que volume desembolsado não necessariamente implica em qualidade de gasto público. Faz-se relevante que o gestor se debruce para saber até que ponto as demandas atendidas em nível municipal refletem de fato as necessidades de seus habitantes. Em termos de gestão pública esses objetivos estão relacionados aos níveis de eficiência e eficácia, o que está além do alcance deste trabalho. Desse modo, deve-se ter cautela ao analisar os valores absolutos, uma vez que alcançam apenas um retrato da execução orçamentária municipal.

Similarmente à conceituação das receitas, as despesas são classificadas em correntes e de capital. As primeiras dizem respeito aos gastos que em geral estão associados ao funcionamento administrativo

para a prestação dos serviços públicos, ou seja, gastos com pessoal, material de consumo, contratação de serviços de terceiros, dentre outros. As despesas de capital, por sua vez, estão normalmente associadas à incorporação ou aquisição de bens móveis ou imóveis, cuja finalidade direta é contribuir para o aumento do patrimônio público, sendo assim consideradas como investimentos. Neste caso, podemos citar os gastos realizados em obras e instalações, veículos, equipamentos e materiais permanentes. Compõem ainda o rol das despesas de capital o pagamento ou refinanciamento do principal da dívida pública, enquanto que as despesas com juros e encargos da dívida entram na composição das despesas correntes. Assim, a classificação das despesas públicas segue a mesma orientação conceitual que as receitas.

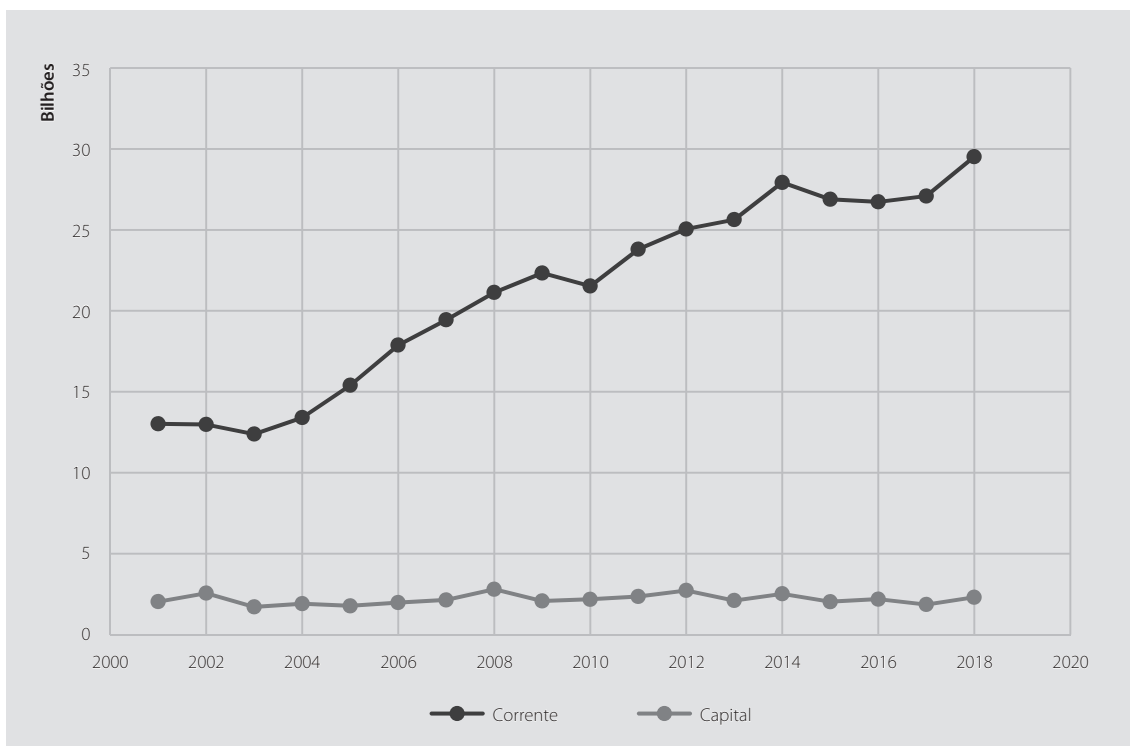
O Gráfico 2 apresenta a trajetória de ambas as categorias de despesas. É possível observar que as despesas correntes tiveram de forma geral uma trajetória



**Gráfico 1**  
Valor da despesas realizadas (IPCA 2001=100²) por grupo populacional – Bahia – 2001-2018

Fonte: TCM-BA.  
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

2 Os valores foram deflacionados no período.



**Gráfico 2**  
Composição das despesas (IPCA 2001=100) – Bahia – 2001-2018

Fonte: TCM-BA.

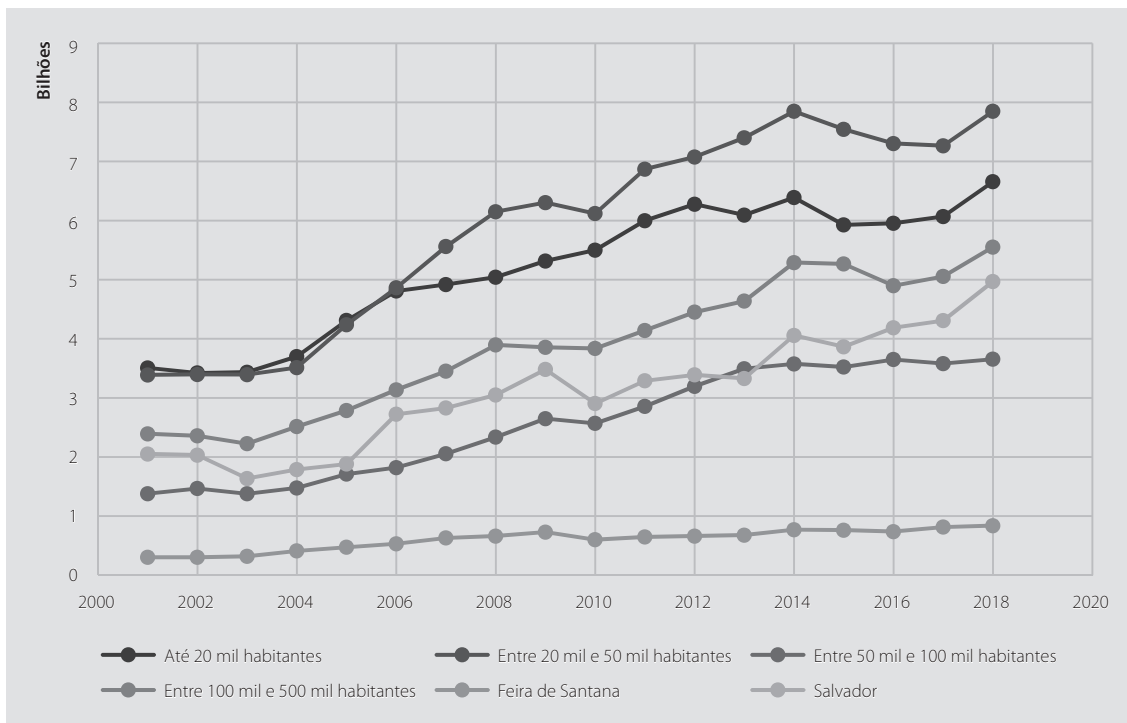
Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

ascendente no período analisado, com exceção do ano 2010, quando registrou-se uma queda relativa em relação ao ano anterior. Os valores variaram de R\$ 13 bilhões no início do período a R\$ 29,5 bilhões no ano de 2018 entre todos os grupos populacionais. No que se refere às despesas de capital, o comportamento foi mais estável, em média, na ordem de R\$ 2,1 bilhões, ressaltando que diferentemente das despesas correntes estas despesas tiveram momentos de maior queda, com R\$ 1,7 bilhão registradas no ano de 2005, e de maior relevância no ano de 2008, cujos aportes foram de R\$ 2,8 bilhões. Desse modo, observa-se assim como nas receitas uma concentração da execução no orçamento corrente.

Convém ressaltar que em momentos de crise ou de menor crescimento econômico há uma tendência de decréscimo na arrecadação. Neste caso, como consequência, acontece uma diminuição dos gastos e realocação de alguns desembolsos, com a preservação de áreas prioritárias como saúde e educação. Apesar dos períodos de maior depressão

econômica registrados em nível mundial e no país terem sido nos anos de 2008 e 2014, o período em que as despesas correntes sofreram queda foi somente no ano de 2010. Ao compararmos as duas modalidades de despesas, observamos que as despesas de capital representam, em média, cerca de 10% das despesas correntes no período analisado. Assim, ao visualizarmos os dados agregados das despesas, não é possível visualizar um impacto imediato de eventos extraordinários (crises) sobre as finanças municipais.

O Gráfico 3 decompõe as despesas correntes por grupo populacional. É possível observar que os grupos 1 e 2 iniciaram sua trajetória de forma convergente em termos de volume, com cerca de R\$ 3,5 bilhões nos primeiros anos. O Grupo 2 passa a ter maior relevância a partir do ano de 2007, aportando seu maior volume no ano de 2018, com cerca de 7,8 bilhões. O Grupo 4 foi o terceiro que aportou maior volume médio, com cerca de R\$ 3,8 bilhões.



**Gráfico 3**  
**Valor das despesas correntes realizadas (IPCA 2001=100<sup>3</sup>) por grupo populacional – Bahia – 2001-2018**

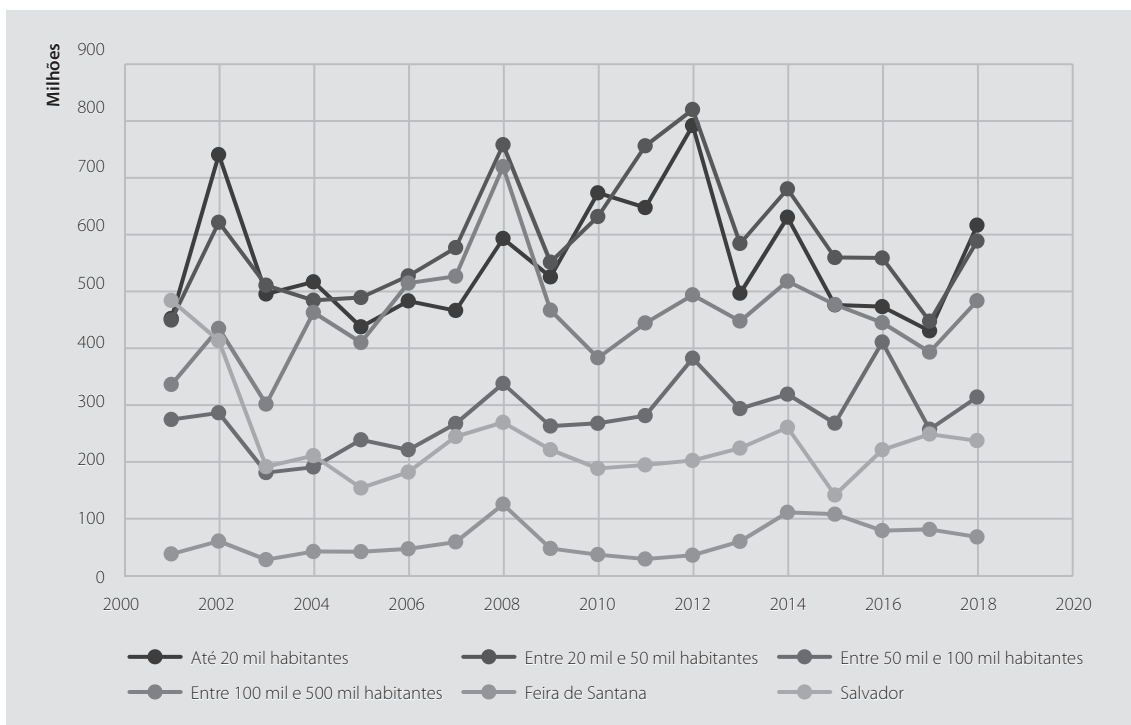
Fonte: TCM-BA.  
 Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

Salvador e o Grupo 3 aportaram consecutivamente R\$ 3,08 e R\$ 2,5 bilhões e Feira de Santana, cerca de R\$ 600 milhões, em média, ao longo do período. Em termos absolutos, o Grupo 2 foi o que teve maior volume de recursos aplicados ao longo da série, com cerca de R\$ 134 bilhões, havendo uma certa lógica, uma vez que este foi o que gerou maior volume de receitas de forma relativa.

No que se refere às despesas de capital, observa-se uma trajetória irregular, o que é esperado dado à natureza desse tipo de gasto. Em média, os grupos

1, 2 e 4 aplicaram um valor superior a R\$ 500 milhões durante o período analisado. No que se refere aos municípios do Grupo 1, é possível observar que no início da série analisada, especificamente no ano de 2002, desembolsam um valor bem acima da média, com cerca de R\$ 700 milhões. Em seguida, aparecem os municípios do Grupo 3, em média, R\$ 300 milhões, R\$ Salvador, 238 milhões, e Feira de Santana, R\$ 60 milhões. Assim, a magnitude dos valores aplicados nas despesas de capital sinaliza que nos municípios com até 20 mil habitantes esses valores são relevantes.

3 Os valores foram deflacionados no período.



**Gráfico 4**  
**Valor das despesas de capital realizadas (IPCA 2001=100<sup>4</sup>) por grupo populacional – Bahia – 2001-2018**

Fonte: TCM-BA.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios

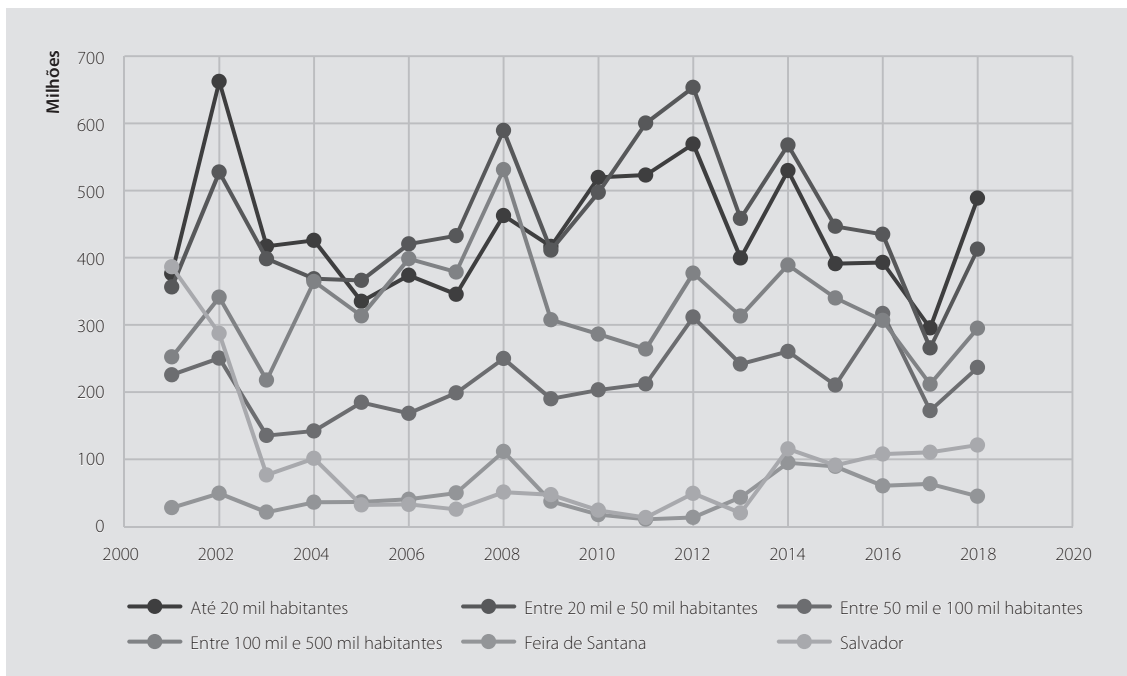
O Gráfico 5 exibe o comportamento da série de investimentos realizados durante o período 2001-2018. É possível observar que os municípios dos grupos 2 e 1 foram novamente os que mais aplicaram nesta rubrica, em média cerca de 450 milhões no período analisado. Em seguida, aparecem os municípios do Grupo 4, com R\$ 327 milhões, e do Grupo 3, com R\$ 217 milhões. Salvador e Feira de Santana aplicaram, em média e de forma consecutiva, R\$ 93 milhões e R\$ 47 milhões.

O sistema de federalismo fiscal brasileiro, em geral, impõe limitações à capacidade de alavancagem dos municípios. Neste caso, em termos gerais, os municí-

pios têm menor capacidade de aporte nesse tipo de despesa, gerando, à exceção dos mais estruturados economicamente, um menor volume relativo. No entanto, o que podemos destacar do comportamento da série dos investimentos realizados durante o período 2001-2018 é justamente o inverso. Os municípios mais frágeis economicamente, os do Grupo 1 e 2, foram os que mais aplicaram, o que sugere que esses municípios têm conseguido contornar as habituais restrições vinculadas ao financiamento do investimento público. Desse modo, o perfil financeiro dos municípios baianos revela uma execução das despesas de investimento com destaque para os municípios com até 20 mil habitantes.

4 Os valores foram deflacionados no período.





**Gráfico 5**  
Investimentos realizados (IPCA 2001=100<sup>5</sup>) por grupo populacional - Bahia - 2001-2018

Fonte: TCM-BA.

Nota: Informação obtida a partir de dados internos fornecidos à SEI pelo Tribunal de Contas dos Municípios.

5 Os valores foram deflacionados no período.



# 3 Glossário





# RECEITA ORÇAMENTÁRIA

## ■ CONCEITO

O orçamento é um importante instrumento de planejamento de qualquer entidade, seja pública ou privada, e representa o fluxo previsto de ingressos e de aplicações de recursos em determinado período.

A matéria pertinente à receita vem disciplinada no art. 3º, conjugado com o art. 57º, e no art. 35º da Lei nº 4.320 (BRASIL, 1964):

### **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**

Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.

Parágrafo único. Não se consideram para os fins deste artigo as operações de crédito por antecipação da receita, as emissões de papel-moeda e outras entradas compensatórias, no ativo e passivo financeiros. [...]

Art. 57º. Ressalvado o disposto no parágrafo único do artigo 3º desta lei serão classificadas como receita orçamentária, sob as rubricas próprias, todas as receitas arrecadadas, inclusive as provenientes de operações de crédito, ainda que não previstas no Orçamento.

Art. 35º. Pertencem ao exercício financeiro:

- I - as receitas nêle arrecadadas;
- II - as despesas nêle legalmente empenhadas.

Para fins contábeis, quanto ao impacto na situação patrimonial líquida, a receita pode ser “efetiva” ou “não-efetiva”:

**a. Receita Orçamentária Efetiva** é aquela em que os ingressos de disponibilidade de recursos não foram precedidos de registro de reconhecimento do direito e não constituem obrigações correspondentes.

**b. Receita Orçamentária Não Efetiva** é aquela em que os ingressos de disponibilidades de recursos foram precedidos de registro do reconhecimento do direito ou constituem obrigações correspondentes, como é o caso das operações de crédito.

Em sentido amplo, os ingressos de recursos financeiros nos cofres do Estado denominam-se receitas públicas, registradas como receitas orçamentárias, quando representam disponibilidades de recursos financeiros para o erário, ou ingressos extraorçamentários, quando representam apenas entradas compensatórias.

Em sentido estrito, chamam-se públicas apenas as receitas orçamentárias<sup>1</sup>.

Ingressos de Recursos Financeiros nos Cofres Públicos (Receitas Públicas em sentido amplo)
Ingressos Extraorçamentários
Representam entradas compensatórias.

## ■ INGRESSOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS

Ingressos extraorçamentários são recursos financeiros de caráter temporário, dos quais o Estado é mero agente depositário. Sua devolução não se sujeita a autorização legislativa, portanto, não integram a Lei Orçamentária Anual (LOA). Por serem constituídos por ativos e passivos exigíveis, os ingressos extraorçamentários, em geral, não têm reflexos no Patrimônio Líquido da Entidade.

São exemplos de ingressos extraorçamentários: os depósitos em caução, as fianças, as operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO)<sup>2</sup>, a emissão de moeda e outras entradas compensatórias no ativo e passivo financeiros<sup>3</sup>.

## ■ RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

São disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício e que aumentam o saldo financeiro da instituição. Instrumento por meio do qual se viabiliza a execução das políticas públicas, as receitas orçamentárias são fontes de recursos utilizadas pelo Estado em programas e ações

cuja finalidade precípua é atender às necessidades públicas e demandas da sociedade.

Essas receitas pertencem ao Estado, transitam pelo patrimônio do poder público e, via de regra, por força do princípio orçamentário da universalidade, estão previstas na Lei Orçamentária Anual - LOA.

Nesse contexto, embora haja obrigatoriedade de a LOA registrar a previsão de arrecadação, a mera ausência formal do registro dessa previsão, no citado documento legal, não lhes retira o caráter de orçamentárias, haja vista o art. 57 da Lei nº 4.320 (BRASIL, 1964), determinar classificar-se como receita orçamentária toda receita arrecadada que porventura represente ingressos financeiros orçamentários, inclusive se provenientes de operações de crédito, exceto: operações de crédito por antecipação de receita - ARO<sup>4</sup>, emissões de papel-moeda e outras entradas compensatórias no ativo e passivo financeiros.

## ■ CLASSIFICAÇÕES DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA

A classificação da receita orçamentária é de utilização obrigatória para todos os entes da Federação, sendo facultado seu desdobramento para atendimento das respectivas peculiaridades. Nesse sentido, as receitas orçamentárias são classificadas segundo os seguintes critérios:

- Natureza;
- Fonte/Destinação de Recursos<sup>5</sup>;
- Indicador de Resultado Primário.

O detalhamento das classificações orçamentárias da receita, no âmbito da União, é normatizado por meio de portaria da Secretaria de Orçamento Federal (SOF), órgão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG).

1 Este Manual adota a definição de receita no sentido estrito. Dessa forma, quando houver citação ao termo "Receita Pública", implica referência às "Receitas Orçamentárias".

2 Operações de crédito, em regra, são receitas orçamentárias. As operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO) são exceção e classificam-se como ingressos extraorçamentários, por determinação do parágrafo único do art. 3º da Lei nº 4.320 (BRASIL, 1964), por não representarem novas receitas no orçamento.

3 Lei nº 4.320/1964  
Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.  
Parágrafo único. Não se consideram para os fins deste artigo as operações de crédito por antecipação da receita, as emissões de papel-moeda e outras entradas compensatórias, no ativo e passivo financeiros.

4 Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária - ARO são exceção às operações de crédito em geral. Classificam-se como "Receita Extraorçamentária" e não são item da "Receita Orçamentária", por determinação do Parágrafo Único do art. 3º da Lei nº 4.320 (BRASIL, 1964).

5 Por se tratar de uma classificação que associa a receita com a despesa, o assunto será tratado em um capítulo próprio sobre FONTE/ DESTINAÇÃO DE RECURSOS.

## Observação:

A doutrina classifica as receitas públicas, quanto à procedência, em Originárias e Derivadas. Essa classificação possui uso acadêmico e não é normatizada; portanto, não é utilizada como classificador oficial da receita pelo poder público.

Receitas Públicas Originárias, segundo a doutrina, seriam aquelas arrecadadas por meio da exploração de atividades econômicas pela administração pública. Resultariam, principalmente, de rendas do patrimônio mobiliário e imobiliário do Estado (receita de aluguel), de preços públicos<sup>6</sup>, de prestação de serviços comerciais e de venda de produtos industriais ou agropecuários.

Receitas Públicas Derivadas, segundo a doutrina, seria a receita obtida pelo poder público por meio da soberania estatal. Decorriam de imposição constitucional ou legal<sup>7</sup> e, por isso, auferidas de forma impositiva, como, por exemplo, as receitas tributárias e as de contribuições especiais.

## ■ CLASSIFICAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA POR NATUREZA

O § 1º do art. 8º da Lei nº 4.320 (BRASIL, 1964) define que os itens da discriminação da receita, mencionados no art. 11º dessa lei, serão identificados por números de código decimal. Convencionou-se denominar este código de natureza de receita.

Em âmbito federal, a codificação da classificação por natureza da receita é normatizada por meio de Portaria da SOF, órgão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Já para estados e municípios, é feita por meio de Portaria Interministerial (SOF e STN).

Importante destacar que essa classificação é utilizada por todos os entes da Federação e visa identificar a origem do recurso segundo o fato gerador: acontecimento real que ocasionou o ingresso da receita nos cofres públicos.

6 Preço público e tarifa são vocábulos sinônimos.

7 Princípio da Legalidade.

Assim, a natureza de receita é a menor célula de informação no contexto orçamentário para as receitas públicas; por isso, contém todas as informações necessárias para as devidas alocações orçamentárias.

Na União, para o exercício de 2016, incluindo a elaboração do Orçamento, entrou em vigor a nova estrutura de codificação das Naturezas de Receita, de forma a prover melhorias na estrutura de formação dos códigos da classificação, aplicando lógica integralmente voltada para a gestão das receitas orçamentárias. A nova codificação estrutura os códigos de forma a proporcionar extração de informações imediatas, a fim de prover celeridade, simplicidade e transparência, sem a necessidade de qualquer procedimento paralelo para concatenar dados.

Tal alteração foi estabelecida pela Portaria nº 05, de 25 de agosto de 2015<sup>8</sup>, que também determinou que os desdobramentos específicos para atendimento das peculiaridades de estados, Distrito Federal e municípios serão promovidos pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda (BRASIL, 2015a). Ressalta-se que para os referidos entes tal codificação é válida a partir do exercício financeiro de 2018, inclusive no que se refere à elaboração do respectivo projeto de lei orçamentária (que é elaborado durante o exercício de 2017).

A estrutura da nova codificação cria possibilidade de associar, de forma imediata, a receita principal com aquelas dela originadas: multas e juros, dívida ativa, multas e juros da dívida ativa. A associação é efetuada por meio de um código numérico de oito dígitos, cujas posições ordinais passam a ter o seguinte significado:

C	O
Categoria Econômica	Origem

8 Alterou a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 4 de maio de 2001.

Quando, por exemplo, o Imposto de Renda Pessoa Física é recolhido dos trabalhadores, aloca-se a receita pública correspondente na natureza de receita código “1.1.1.3.01.1.1”; segundo esquema abaixo:

<b>C</b>	Categoria Econômica	1	Receita Corrente
<b>O</b>	Origem	1	Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria
<b>E</b>	Espécie	1	Impostos
<b>DDDD</b>	Desdobramento para identificação das peculiaridades	3011	Impostos sobre a Renda de Pessoa Física - IRPF
<b>T</b>	Tipo	1	Principal

Como se depreende do nível de detalhamento apresentado, a classificação por natureza é a de nível mais analítico da receita; por isso, auxilia na elaboração de análises econômico-financeiras sobre a atuação estatal.

## Categoria Econômica

Os §§1º e 2º do art. 11º da Lei no 4.320 (BRASIL, 1964) classificam as receitas orçamentárias em Receitas Correntes e Receitas de Capital. A codificação correspondente seria:

### 1- Receitas Correntes

Receitas Orçamentárias Correntes são arrecadadas dentro do exercício financeiro, aumentam as disponibilidades financeiras do Estado e constituem instrumento para financiar os objetivos definidos nos programas e ações orçamentários, com vistas a satisfazer finalidades públicas.

Classificam-se como correntes as receitas provenientes de tributos; de contribuições; da exploração do patrimônio estatal (Patrimonial); da exploração de atividades econômicas (Agropecuária, Industrial e de Serviços); de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes (Transferências Correntes); por fim, demais receitas que não se enquadram nos itens anteriores nem no conceito de receita de capital (Outras Receitas Correntes).

## 2- Receitas de Capital

Receitas Orçamentárias de Capital são arrecadadas dentro do exercício financeiro, aumentam as disponibilidades financeiras do Estado e são instrumentos de financiamento dos programas e ações orçamentários a fim de se atingirem as finalidades públicas. Porém, de forma diversa das receitas correntes, as receitas de capital em geral não provocam efeito sobre o patrimônio líquido.

Receitas de Capital são as provenientes tanto da realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas e da conversão, em espécie, de bens e direitos, quanto de recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado e destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital.

### Observação:

### Receitas de Operações Intraorçamentárias:

Operações intraorçamentárias são aquelas realizadas entre órgãos e demais entidades da Administração Pública integrantes do orçamento fiscal e do orçamento da seguridade social do mesmo ente federativo; por isso, não representam novas entradas de recursos nos cofres públicos do ente, mas apenas movimentação de receitas entre seus órgãos. As receitas intraorçamentárias são a contrapartida das despesas classificadas na Modalidade de Aplicação “91 - Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes do Orçamento Fiscal e do Orçamento da Seguridade Social” que, devidamente identificadas, possibilitam anulação do efeito da dupla contagem na consolidação das contas governamentais.

Dessa forma, a fim de se evitar a dupla contagem dos valores financeiros, objeto de operações intraorçamentárias na consolidação das contas públicas, a Portaria Interministerial STN/SOF nº 338 (BRASIL, 2006), incluiu as “Receitas Correntes Intraorçamentárias” e “Intraorçamentárias”, representadas, respectivamente, pelos códigos econômicas. Essas classifi-

cações, segundo disposto pela Portaria que as criou, não constituem novas categorias econômicas de receita, mas apenas especificações das Categorias Econômicas “Receita Corrente” e “Receita de Capital”.

Categoria Econômica da Receita
1. Receitas Correntes
7. Receitas Correntes Intraorçamentárias

## ■ ORIGEM DA RECEITA

A Origem é o detalhamento das Categorias Econômicas “Receitas Correntes” e “Receitas de Capital”, com vistas a identificar a procedência das receitas no momento em que ingressam nos cofres públicos.

Os códigos da Origem para as receitas correntes e de capital, de acordo com a Lei nº 4.320/1964,

Origem da Receita
1 Receitas Correntes
7 Receita Correntes Intraorçamentárias
1 Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria
2 Contribuições
3 Receita Patrimonial
4 Receita Agropecuária
5 Receita Industrial
6 Receita de Serviços
7 Transferências Correntes
9 Outras Receitas Correntes

A atual codificação amplia o escopo de abrangência do conceito de origem e passa a explorá-lo na sequência lógico-temporal na qual ocorrem naturalmente atos e fatos orçamentários codependentes. Nesse contexto, considera que a arrecadação das receitas ocorre de forma concatenada e sequencial no tempo, sendo que, por regra, existem arrecadações inter-relacionadas que dependem da existência de um fato gerador inicial a partir do qual, por decurso de prazo sem pagamento, originam-se outros fatos, na ordem lógica dos acontecimentos jurídicos:

a. Primeiro, o fato gerador da Receita Orçamentária Propriamente Dita, que ocorre quando da subsunção do fato, no mundo real, à norma jurídica;

b. Segundo, a obrigação de recolher multas e juros incidentes sobre a Receita Orçamentária propriamente dita, cujo fato gerador é o decurso do prazo estipulado por lei para pagamento, sem que isso tenha ocorrido. (Esse fato gerador depende, fundamentalmente - na origem -, da existência da Receita Orçamentária propriamente dita);

c. Terceiro, a obrigação de pagar a dívida ativa referente à Receita Orçamentária propriamente dita e às multas e aos juros dessa receita, cujo fato gerador é a inscrição em dívida ativa, que decorre do transcurso de novo prazo e da permanência do não pagamento da receita e das multas e juros que lhe são afetos. (Novamente, ao remetermos para o início do processo - a origem - há dependência do fato gerador primeiro, inicial: a existência da Receita Orçamentária propriamente dita);

d. Quarto, a obrigação de recolher multas e juros incidentes sobre a dívida ativa da Receita Orçamentária propriamente dita, cujo fato gerador é o decurso do prazo estipulado por lei para pagamento da dívida ativa, sem que o pagamento tenha ocorrido. (Ao buscar-se o marco inicial dessa obrigação, conclui-se, novamente, que, na origem, há dependência da existência da Receita Orçamentária propriamente dita).

Destaca-se que o ponto de partida - a origem - de todo o processo relatado no parágrafo anterior foi a existência da Receita Orçamentária propriamente dita e as demais arrecadações que se originaram a partir do não pagamento dessa receita foram, na sequência temporal dos acontecimentos: multas e juros da receita, dívida ativa da receita e multas e juros da dívida ativa da receita. O raciocínio estruturado acima explora o fato de que se a existência de multas, juros, dívida ativa e multas e juros da dívida ativa decorrem do não pagamento da Receita Orçamentária propriamente dita dentro dos prazos estabelecidos em lei, então dependem da existência dessa receita e nela tiveram origem.



O detalhamento e conceito das origens das receitas orçamentárias constam em item específico deste manual.

## ■ ESPÉCIE

É o nível de classificação vinculado à Origem que permite qualificar com maior detalhe o fato gerador das receitas. Por exemplo, dentro da Origem Contribuições, identifica-se as espécies “Contribuições Sociais”, “Contribuições Econômicas”, “Contribuições para Entidades Privadas de Serviço Social e de Formação Profissional” e “Contribuição para Custeio de Iluminação Pública”.

## ■ DESDOBRAMENTOS PARA IDENTIFICAÇÃO DE PECULIARIDADES DA RECEITA

Na nova estrutura de codificação foram reservados quatro dígitos para desdobramentos com o objetivo de identificar as particularidades de cada receita, caso seja necessário. Assim, esses dígitos podem ou não ser utilizados, observando-se a necessidade de especificação do recurso.

Quanto às receitas exclusivas de estados, Distrito Federal e municípios, serão identificadas pelo quarto dígito da codificação, que utilizará o número “8” (Ex.: 1.9.0.8.xx.x - Outras Receitas Correntes Exclusivas de Estados e Municípios), respeitando a estrutura dos três dígitos iniciais. Assim, os demais dígitos (quinto, sexto e sétimo) serão utilizados para atendimento das peculiaridades e necessidades gerenciais dos entes.

## ■ TIPO

O tipo, correspondente ao último dígito na natureza de receita, tem a finalidade de identificar o tipo de arrecadação a que se refere aquela natureza, sendo:

- “0”, quando se tratar de natureza de receita não valorizável ou agregadora;

- “1”, quando se tratar da arrecadação Principal da receita;
- “2”, quando se tratar de Multas e Juros de Mora da respectiva receita;
- “3”, quando se tratar de Dívida Ativa da respectiva receita;
- “4”, quando se tratar de Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa da respectiva receita;
- “5”, quando se tratar das Multas da respectiva receita quando a legislação pertinente diferenciar a destinação das Multas da destinação dos Juros de Mora, situação na qual não poderá ser efetuado registro de arrecadação no Tipo “2 - Multas e Juros de Mora”;
- “6”, quando se tratar dos Juros de Mora da respectiva receita, quando a legislação pertinente diferenciar a destinação das Multas da destinação dos Juros de Mora, situação na qual não poderá ser efetuado registro de arrecadação no Tipo “2 - Multas e Juros de Mora”;
- “7”, quando se tratar das Multas da Dívida Ativa da respectiva receita, quando a legislação pertinente diferenciar a destinação das Multas da Dívida Ativa da destinação dos Juros de Mora da Dívida Ativa, situação na qual não poderá ser efetuado registro de arrecadação no Tipo “4 - Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa”;
- “8”, quando se tratar dos Juros da Dívida Ativa da respectiva receita, quando a legislação pertinente diferenciar a destinação das Multas da Dívida Ativa da destinação dos Juros de Mora da Dívida Ativa, situação na qual não poderá ser efetuado registro de arrecadação no Tipo “4 - Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa”;
- “9”, quando se tratar de desdobramentos que poderão ser criados, caso a caso, pela Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - SOF/MP, mediante Portaria específica.

Assim, todo código de natureza de receita será finalizado com um dos dígitos mencionados, e as arrecadações de cada recurso - sejam elas da receita propriamente dita ou de seus acréscimos legais - ficarão agrupadas sob um mesmo código, sendo diferenciadas apenas no último dígito, conforme detalhamento a seguir:

Dígito:	1º	2º	3º	4º a 7º	8º	
Significado:	Cat. Econômica	Origem	Espécie	Desdobramentos	Tipo	Descrição-Padrão dos Códigos de Tipo:
Código:	x	x	x	x	xx.	x
					0	Natureza Agregadora
					1	Receita Principal
					2	Multa e Juros da Receita Principal
					3	Dívida Ativa da Receita Principal
					4	Multa e Juros da Dívida Ativa da Receita Principal
					5	Multa da Receita Principal quando não se aplicar o tipo 2
					6	Juros da Receita Principal quando não se aplicar o tipo 2
					7	Multas da Dívida Ativa quando não se aplicar o tipo 4
					8	Juros da Dívida Ativa quando não se aplicar o tipo 4
					9	Desdobramento a ser criado pela SOF/MP

O registro do ingresso de recursos deverá, prioritariamente, ser efetuado por meio do uso dos Tipos de Receita identificados por "1", "3", "5", "6", "7" e "8", a fim de que o recolhimento das Multas seja efetuado por meio de código específico e em separado do recolhimento dos Juros de Mora das receitas às quais se referem. Excepcionalmente é facultado ao órgão ou entidade efetuar o recolhimento em conjunto das Multas e dos Juros de Mora, sob o mesmo código, por meio do uso dos Tipos de Receita identificados por "2" e "4", apenas e tão somente nos casos em que os recursos tanto das Multas quanto dos Juros de Mora possuam exatamente as mesmas normas de aplicação na despesa.

Importante destacar que as portarias SOF e STN (BRASIL, 2006, 2015a) que desdobrarão o Anexo I da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 4 de maio de 2001, conterão apenas as naturezas de receita agregadoras, finalizadas com dígito "0", considerando criadas automaticamente, para todos os fins, as naturezas valorizáveis, terminadas em "1", "2", "3" e "4", "5", "6", "7" e "8".

Ressalta-se ainda que, para fins de observância da classificação orçamentária em "Receita Corrente" e "Receita de Capital" estipulada pela Lei nº 4.320/64, deve-se considerar os seguintes códigos:

a. Receita Corrente:

- i. Todos os códigos cujo primeiro dígito seja "1" (categoria econômica "receitas correntes");
- ii. Códigos cujo o primeiro dígito seja "2" (categoria econômica "receitas de capital") cujo o oitavo dígito, tipo de natureza de receita, seja "2" (Multas e Juros), "4" (Multas e Juros da Dívida Ativa), "5" (Multas quando não se aplicar o tipo 2), "6" (Juros quando não se aplicar o tipo 2), "7" (Multas da Dívida Ativa quando não se aplicar o tipo 4) ou "8" (Juros da Dívida Ativa quando não se aplicar o tipo 4).

b.Receita de Capital:

i. Códigos cujo primeiro dígito seja "2" (categoria econômica "receitas de capital") e cujo oitavo dígito, tipo de natureza de receita, seja "1" (Principal) ou "3" (Dívida Ativa).

## ■ ORIGENS E ESPÉCIES DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA

A seguir, a descrição das origens e espécies de receita orçamentária, de acordo com a nova estrutura de codificação. Ressalta-se que os demais tópicos deste manual, quando fizerem referência à natureza da receita orçamentária, utilizarão as duas codificações. Já que a estrutura anterior ainda é válida para estados, Distrito Federal e municípios e a nova estrutura já é válida para União. Ressalta-se que as duas estruturas de codificação se encontram como anexos deste manual.

## ■ ORIGENS E ESPÉCIES DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA CORRENTE

- Código 1.1.0.0.00.0.0 - Receita Corrente - Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria

Tributo é uma das origens da Receita Corrente na classificação orçamentária por Categoria Econômica. Quanto à procedência, trata-se de receita derivada cuja finalidade é obter recursos financeiros para o Estado custear as atividades que lhe são correlatas. Sujeitam-se aos princípios da reserva legal e da anterioridade da lei, salvo exceções.

O art. 3º do Código Tributário Nacional (CTN) define tributo da seguinte forma: "Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada" (BRASIL, 1966).

O art. 4º do CTN preceitua que a natureza específica do tributo, ao contrário de outros tipos de receita,

é determinada pelo fato gerador, sendo irrelevante para caracterizá-lo:

I - a sua denominação;

II - a destinação legal do produto de sua arrecadação.

O art. 5º do CTN e os incisos I, II e III do art. 145 da CF/1988 tratam das espécies tributárias impostos, taxas e contribuições de melhoria.

a.Código 1.1.1.0.00.0.0 - Receita Corrente - Impostos

Os impostos, segundo o art. 16 do CTN, são espécies tributárias cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica relativa ao contribuinte, o qual não recebe contraprestação direta ou imediata pelo pagamento (BRASIL, 1966).

O art. 167 da CF/1988 proíbe, salvo em algumas exceções, a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa. Os impostos estão enumerados na Constituição Federal, ressalvando-se unicamente a possibilidade de utilização, pela União, da competência residual prevista no art. 154, I, e da competência extraordinária, no caso dos impostos extraordinários de guerra prevista no inciso II do mesmo artigo (BRASIL, 1988).

b.Código 1.1.2.0.00.0.0 - Receita Corrente - Taxas

As taxas cobradas pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, no âmbito das respectivas atribuições, são, também, espécie de tributo na classificação orçamentária da receita, tendo como fato gerador o exercício regular do poder de polícia administrativa ou a utilização efetiva ou potencial de serviço público específico e divisível prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição - art. 77º do CTN:

Art. 77: As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm

como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição. (BRASIL, 1966).

Nesse contexto, taxas são tributos vinculados porque o aspecto material do fato gerador é prestação estatal específica diretamente referida ao contribuinte em forma de contraprestação de serviços. Porém, podem ser tributos de arrecadação não-vinculada, pois as receitas auferidas por meio das taxas não se encontram afetas a determinada despesa, salvo se a lei que instituiu o referido tributo assim determinou.

A taxa está sujeita ao princípio constitucional da reserva legal e, sob a ótica orçamentária, classificam-se em: Taxas de Fiscalização<sup>9</sup> e Taxas de Serviço.

i. Código 1.1.2.1.00.0.0 - Receita Corrente - Taxas - Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia

São definidas em lei e têm como fato gerador o exercício do poder de polícia, poder disciplinador, por meio do qual o Estado intervém em determinadas atividades, com a finalidade de garantir a ordem e a segurança. A definição de poder de polícia está disciplinada pelo art. 78º do CTN:

Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do poder público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais e coletivos. (BRASIL, 1966).

ii. Código 1.1.2.2.00.0.0 - Receita Corrente - Taxas - Taxas pela Prestação de Serviços

<sup>9</sup> "Taxas de Fiscalização" também são chamadas de "Taxas de Poder de Polícia".

São as que têm como fato gerador a utilização de determinados serviços públicos, sob ponto de vista material e formal. Nesse contexto, o serviço é público quando estabelecido em lei e prestado pela Administração Pública, sob regime de direito público, de forma direta ou indireta.

A relação jurídica, nesse tipo de serviço, é de verticalidade, ou seja, o Estado atua com supremacia sobre o particular. É receita derivada e os serviços têm que ser específicos e divisíveis. Conforme o art. 77º do CTN (BRASIL, 1966): "Os serviços públicos têm que ser específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte, ou colocados à sua disposição"

Para que a taxa seja cobrada, não há necessidade de o particular fazer uso do serviço, basta que o Poder Público coloque tal serviço à disposição do contribuinte.

c. Código 1.1.3.0.00.0.0 - Receita Corrente - Contribuição de Melhoria

É espécie de tributo na classificação da receita orçamentária e tem como fato gerador valorização imobiliária que decorra de obras públicas, contanto que haja nexos causal entre a melhoria havida e a realização da obra pública. De acordo com o art. 81 do CTN:

A contribuição de melhoria cobrada pela União, Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado (BRASIL, 1966).

• Código 1.2.0.0.00.0.0 - Receita Corrente - Contribuições

Segundo a classificação orçamentária, Contribuições são Origem da Categoria Econômica Receitas Correntes.

O art. 149 da Magna Carta estabelece competir exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de atuação nas respectivas áreas, e o §1º do artigo em comento estabelece que estados, Distrito Federal e municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de regimes de previdência de caráter contributivo e solidário (BRASIL, 1988).

As contribuições classificam-se nas seguintes espécies:

a. Código 1.2.1.0.00.0.0 - Receita Corrente - Contribuições - Contribuições Sociais

Classificada como espécie de Contribuição, por força da Lei nº 4.320/1964, a Contribuição Social é tributo vinculado a uma atividade Estatal que visa atender aos direitos sociais previstos na Constituição Federal. Pode-se afirmar que as contribuições sociais atendem a duas finalidades básicas: seguridade social (saúde, previdência e assistência social) e outros direitos sociais como, por exemplo: o salário-educação.

A competência para instituição das contribuições sociais é da União, exceto das contribuições dos servidores estatutários dos estados, DF e municípios, que são instituídas pelos respectivos entes. As contribuições sociais estão sujeitas ao princípio da anterioridade nonagesimal, o que significa dizer que apenas poderão ser cobradas noventa dias após a publicação da lei que as instituiu ou majorou.

### **Observação:**

Conforme dispõe o art. 195 da Constituição, a seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, e de contribuições sociais (BRASIL, 1988). Em complemento, a composição das receitas que financiam a Seguridade Social é discriminada nos arts. 11º e 27º da Lei nº 8.212/1991, que "instituiu o Plano de Custeio da Seguridade Social" (BRASIL, 1991).

b. Código 1.2.2.0.00.0.0 - Receita Corrente - Contribuições - Contribuições Econômicas

A Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) é tributo classificado no orçamento público como uma espécie de contribuição que atinge um determinado setor da economia, com finalidade qualificada em sede constitucional - intervenção no domínio econômico - instituída mediante um motivo específico.

Essa intervenção se dá pela fiscalização e atividades de fomento, como por exemplo, desenvolvimento de pesquisas para crescimento do setor e oferecimento de linhas de crédito para expansão da produção. São exemplos dessa espécie a CIDE-Combustíveis, relativa às atividades de comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e álcool carburante, e a CIDE-Tecnologia, relativa à exploração de patentes, uso de marcas, fornecimento de conhecimentos tecnológicos ou prestação de assistência técnica no caso de contratos que impliquem transferência de tecnologia.

c. 1.2.3.0.00.0.0 - Receita Corrente - Contribuições - Contribuição para Entidades Privadas de Serviço Social e de Formação Profissional

Espécie de contribuição que se caracteriza por atender a determinadas categorias profissionais ou econômicas, vinculando sua arrecadação às entidades que as instituíram. Não transitam pelo Orçamento da União.

Estas contribuições são destinadas ao custeio das organizações de interesse de grupos profissionais, como, por exemplo: OAB, CREA, CRM e assim por diante. Visam também ao custeio dos serviços sociais autônomos prestados no interesse das categorias, como SESI, SESC e SENAI.

É preciso esclarecer que existe uma diferença entre as contribuições sindicais aludidas acima e as contribuições confederativas. Conforme esclarece o art. 8º da Constituição Federal:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

[...]

IV - a assembleia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei. (BRASIL, 1988).

Assim, há a previsão constitucional de uma contribuição confederativa, fixada pela assembleia geral da categoria, e uma outra contribuição, prevista em lei, que é a contribuição sindical. A primeira não é tributo, pois será instituída pela assembleia geral e não por lei. A segunda é instituída por lei, portanto compulsória e encontra sua regra matriz no art. 149º da Constituição Federal, possuindo assim natureza de tributo.

d.1.2.4.0.00.0.0 - Receita Corrente - Contribuições - Contribuição para Custeio da Iluminação Pública

Instituída pela Emenda Constitucional nº 39/2002, que acrescentou o art. 149º-A à Constituição Federal, possui a finalidade de custear o serviço de iluminação pública. A competência para instituição é dos municípios e do Distrito Federal.

Art. 149-A. Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.

Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica. (BRASIL, 2002).

Municípios e DF, a partir dessa autorização constitucional, iniciaram a regulamentação por lei complementar, visando a dar eficácia plena ao citado artigo 149-A da Constituição da República Federativa do Brasil.

Sob a ótica da classificação orçamentária, a “Contribuição de Iluminação Pública” é Espécie da Origem “Contribuições”, que integra a Categoria Econômica “Receitas Correntes”.

- Código 1.3.0.0.00.0.0 - Receita Corrente - Patrimonial

São receitas provenientes da fruição do patrimônio de ente público, como por exemplo, bens mobiliários e imobiliários ou, ainda, bens intangíveis e participações societárias. São classificadas no orçamento como receitas correntes e de natureza patrimonial.

Quanto à procedência, trata-se de receitas originárias. Podemos citar como espécie de receita patrimonial as concessões e permissões, cessão de direitos, dentre outras.

- Código 1.4.0.0.00.0.0 - Receita Corrente - Agropecuária

São receitas correntes, constituindo, também, uma origem de receita específica na classificação orçamentária. Quanto à procedência, trata-se de uma receita originária, com o Estado atuando como empresário, em pé de igualdade como o particular.

Decorrem da exploração econômica, por parte do ente público, de atividades agropecuárias, tais como a venda de produtos: agrícolas (grãos, tecnologias, insumos etc.); pecuários (sêmens, técnicas em inseminação, matrizes etc.); para reflorestamento e etc.

Código 1.5.0.0.00.0.0 - Receita Corrente - Industrial  
Registra as receitas provenientes das atividades industriais. Envolvem a extração e o beneficiamento e matérias-primas, bem como a produção e comercialização bens relacionados às indústrias extrativa mineral, mecânica, química e de transformação em geral. Compreende a produção e comercialização de petróleo e demais hidrocarbonetos, produtos farmacêuticos e a fabricação de substâncias químicas e radioativas, de produtos da agricultura, pecuária e pesca em produtos alimentares, de bebidas e destilados, de componentes e produtos eletrônicos, as

atividades de edição, impressão ou comercialização de publicações em meio físico, digital ou audiovisual, além de outras atividades industriais semelhantes.

- Código 1.6.0.0.00.0.0 - Receita Corrente - Serviços

São receitas correntes, cuja classificação orçamentária constitui origem específica, abrangendo as receitas decorrentes das atividades econômicas na prestação de serviços por parte do ente público, tais como: comércio, transporte, comunicação, serviços hospitalares, armazenagem, serviços recreativos, culturais, etc. Tais serviços são remunerados mediante preço público, também chamado de tarifa. Exemplos de naturezas orçamentárias de receita dessa origem são os seguintes: Serviços Comerciais; Serviços de Transporte; Serviços Portuários, etc.

### **Observação:**

A distinção entre Taxa e Preço Público:

A distinção entre taxa e preço público, também chamado de tarifa, está descrita na Súmula nº 545 do Supremo Tribunal Federal (STF): “Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que a instituiu” (BRASIL, 1969).

Assim, conforme afirmado anteriormente, preço público (ou tarifa) decorre da utilização de serviços públicos facultativos (portanto, não compulsórios) que a Administração Pública, de forma direta ou por delegação para concessionária ou permissionária, coloca à disposição da população, que poderá escolher se os contrata ou não. São serviços prestados em decorrência de uma relação contratual regida pelo direito privado.

A taxa decorre de lei e serve para custear, naquilo que não forem cobertos pelos impostos, os serviços públicos, essenciais à soberania do Estado alternativamente esses serviços, específicos e divisíveis, prestados ou colocados à disposição do contribuinte

diretamente pelo Estado. O tema é regido pelas normas de direito público. Há casos em que não é simples estabelecer se um serviço é remunerado por taxa ou por preço público. Como exemplo, podemos citar o caso do fornecimento de energia elétrica. Em localidades onde estes serviços forem colocados à disposição do usuário pelo Estado, mas cuja utilização seja de uso obrigatório, compulsório (por exemplo, a lei não permite que se coloque um gerador de energia elétrica), a remuneração destes serviços é feita mediante taxa e sofrerá as limitações impostas pelos princípios gerais de tributação (legalidade, anterioridade etc). Por outro lado, se a lei permite o uso de gerador próprio para obtenção de energia elétrica, o serviço estatal oferecido pelo ente público ou por seus delegados não teria natureza obrigatória, seria facultativo e, portanto, seria remunerado mediante preço público.

- Código 1.7.0.0.00.0.0 - Receita Corrente - Transferências Correntes

Na ótica orçamentária, são recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado destinados a atender despesas de manutenção ou funcionamento relacionadas a uma finalidade pública específica, mas que não correspondam a uma contraprestação direta em bens e serviços a quem efetuou a transferência. Dentre as oito espécies de transferências correntes, podemos citar, como exemplos, as seguintes:

- a. Transferências da União e de suas Entidades

Recursos oriundos das transferências voluntárias, constitucionais ou legais, efetuadas pela União em benefício dos estados, Distrito Federal ou municípios, como as transferências constitucionais destinadas aos Fundos de Participação dos Estados (FPE) e Fundos de Participação dos Municípios (FPM).

- b. Transferências de Pessoas Físicas

Compreendem as contribuições e doações que pessoas físicas realizem para a Administração Pública.

- Código 1.9.0.0.00.0.0 - Receita Corrente - Outras Receitas Correntes

Constituem-se pelas receitas cujas características não permitam o enquadramento nas demais classificações da receita corrente, tais como indenizações, restituições, ressarcimentos, multas administrativas, contratuais e judiciais, previstas em legislações específicas, entre outras.

## ■ ORIGENS E ESPÉCIES DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA DE CAPITAL

- Código 2.1.0.0.00.0.0 - Receita de Capital - Operações de Crédito

Origem de recursos da Categoria Econômica “Receitas de Capital”, são recursos financeiros oriundos da colocação de títulos públicos ou da contratação de empréstimos obtidas junto a entidades públicas ou privadas, internas ou externas. São espécies desse tipo de receita:

- a. Operações de Crédito Internas
- b. Operações de Crédito Externas

- Código 2.2.0.0.00.0.0 - Receita de Capital - Alienação de Bens

Origem de recursos da Categoria Econômica “Receitas de Capital”, são ingressos financeiros com origem específica na classificação orçamentária da receita proveniente da alienação de bens móveis, imóveis ou intangíveis de propriedade do ente público.

Nos termos do artigo 44 da LRF, é vedada a aplicação da receita de capital decorrente da alienação de bens e direitos que integrem o patrimônio público, para financiar despesas correntes, salvo as destinadas por lei aos regimes previdenciários geral e próprio dos servidores públicos (BRASIL, 2000).

- Código 2.3.0.0.00.0.0 - Receita de Capital - Amortização de Empréstimos

São ingressos financeiros provenientes da amortização de financiamentos ou empréstimos concedidos pelo ente público em títulos e contratos.

Na classificação orçamentária da receita são receitas de capital, origem específica “amortização de empréstimos concedidos” e representam o retorno de recursos anteriormente emprestados pelo poder público.

- Código 2.4.0.0.00.0.0 - Receita de Capital - Transferências de Capital

Na ótica orçamentária, são recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado e destinados para atender despesas em investimentos ou inversões financeiras<sup>10</sup>11, a fim de satisfazer finalidade pública específica; sem corresponder, entretanto, a contraprestação direta ao ente transferidor.

Os recursos da transferência ficam vinculados à finalidade pública e não a pessoa. Podem ocorrer a nível intragovernamental (dentro do âmbito de um mesmo governo) ou intergovernamental (governos diferentes, da União para estados, do estado para os municípios, por exemplo), assim como recebidos de instituições privadas (do exterior e de pessoas).

- Código 2.9.0.0.00.0.0 - Receita de Capital - Outras Receitas de Capital

São classificadas nessa origem as receitas de capital que não atendem às especificações anteriores. Enquadram-se nessa classificação, a integralização de capital social, a remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional, resgate de títulos do Tesouro, entre outras.

<sup>10</sup> “Investimentos” e “Inversões Financeiras” são classificações da Despesa de Capital.



■ **TABELA-RESUMO: ORIGENS E ESPÉCIES DE RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS NA ÓTICA DA NOVA ESTRUTURA DE CODIFICAÇÃO VÁLIDA PARA UNIÃO A PARTIR DE 2016 E PARA ESTADOS E MUNICÍPIOS A PARTIR DE 2018**

Categoria Econômica, Origens e Espécies das Receitas Correntes		
Categoria Econômica	Origem	Espécie
1. Receitas Correntes 7. Receitas Correntes Intraorçamentárias	1. Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	1. Impostos 2. Taxas 3. Contribuições de Melhoria
	2. Receita de Contribuições <sup>11</sup>	1. Sociais 2. Econômicas 3. Para Entidades Privadas de Serviço Social e de Formação Profissional 4. Para Custeio de Iluminação Pública
	3. Receita Patrimonial	1. Exploração do Patrimônio Imobiliário do Estado 2. Valores Mobiliários 3. Concessões/Permissões/ Autorização ou Licença 4. Exploração de Recursos Naturais 5. Exploração do Patrimônio Intangível 6. Cessão de Direitos 9. Demais Receitas Patrimoniais
	4. Receita Agropecuária	0. Agropecuária
	5. Receita Industrial	0. Industrial
	6. Receita de	1. Serviços Administrativos e Gerais 2. Serviços e Atividades referentes a Serviços Navegação e Transporte 3. Serviços e Atividades referentes à Saúde 4. Serviços e Atividades Financeiras 9. Outros Serviços
	7. Transferências Correntes	1. Transferências da União e de suas Entidades 2. Transferências dos Estados e do Distrito Federal e de suas Entidades 3. Transferências dos Municípios e suas Entidades 4. Transferências de Instituições Privadas 5. Transferências de Outras Instituições Públicas 6. Transferências do Exterior 7. Transferências de Pessoas Físicas 8. Transferências de Depósitos não Identificados
	9. Outras Receitas Correntes	1. Multas Administrativas, Contratuais e Judiciais 2. Indenizações, Restituições e Ressarcimentos 3. Bens, Direitos e Valores Incorporados ao Patrimônio Público 9. Demais Receitas Correntes

<sup>11</sup> Para efeitos de classificação orçamentária, a "Receita de Contribuições" é diferenciada da origem "Receita Tributária". A origem "Receita Tributária" engloba apenas as espécies "Impostos", "Taxas" e "Contribuições de Melhoria".

Categoria Econômica, Origens e Espécies das Receitas de Capital		
Categoria Econômica	Origem	Espécie
2. Receitas de Capital 8. Receitas de Capital Intraorçamentárias	1. Operações de Crédito	1. Internas 2. Externas
	2. Alienação de Bens	1. Bens Móveis 2. Bens Imóveis 3. Bens Intangíveis
	3. Amortização de Empréstimos	0. Amortizações
	4. Transferências de Capital	1. Transferências da União e de suas Entidades 2. Transferências dos Estados e do Distrito Federal e de suas Entidades 3. Transferências dos Municípios e suas Entidades 4. Transferências de Instituições Privadas 5. Transferências de Outras Instituições Públicas 6. Transferências do Exterior 7. Transferências de Pessoas Físicas 8. Transferências de Depósitos não Identificados
	9. Outras Receitas de Capital	1. Integralização do Capital Social 2. Resultado do Banco Central 3. Remuneração das Disponibilidades do Tesouro 4. Resgate de Títulos do Tesouro 9. Demais Receitas de Capital

■ **TABELA-RESUMO: ORIGENS E ESPÉCIES DE RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS NA ÓTICA DA ESTRUTURA DE CODIFICAÇÃO VÁLIDA PARA ESTADOS E MUNICÍPIOS ATÉ 2017**

Categoria Econômica, Origens e Espécies das Receitas Correntes		
Categoria Econômica	Origem	Espécie
1. Receitas Correntes 7. Receitas Correntes Intraorçamentárias	1. Tributária	1. Impostos 2. Taxas 3. Contribuições de Melhoria
	2. Receita de Contribuições <sup>12</sup>	1. Sociais 2. Econômicas 3. Para Custeio da Iluminação Pública
	3. Receita Patrimonial	1. Exploração do Patrimônio Imobiliário do Estado 2. Valores Mobiliários 3. Concessões/Permissões/ Autorização ou Licença 4. Compensações Financeiras 5. Exploração de Bens Públicos em Áreas de Domínio Público 6. Cessão de Direitos 9. Outras Receitas Patrimoniais
	4. Receita Agropecuária	0. Agropecuária
	5. Receita Industrial	0. Industrial
	6. Receita de Serviços	0. Serviços
	7. Transferências Correntes	2. Transferências Intergovernamentais 3. Transferências de Instituições Privadas 4. Transferências do Exterior 5. Transferências de Pessoas 6. Transferências de Convênios 7. Transferências para Combate à Fome
	9. Outras Receitas Correntes	1. Multas e Juros de Mora 2. Indenizações, Restituições e Ressarcimentos 3. Dívida Ativa 4. Aportes Periódicos para Amortização de Déficit Atuarial do RPPS 5. Decorrentes de Compensações ao RGPS 9. Demais Receitas Correntes

<sup>12</sup> Para efeitos de classificação orçamentária, a "Receita de Contribuições" é diferenciada da origem "Receita Tributária". A origem "Receita Tributária" engloba apenas as espécies "Impostos", "Taxas" e "Contribuições de Melhoria".

Categoria Econômica, Origens e Espécies das Receitas de Capital		
Categoria Econômica	Origem	Espécie
2. Receitas de Capital 8. Receitas de Capital Intraorçamentárias	1. Operações de Crédito	1. Internas (espécie) 2. Externas (espécie)
	2. Alienação de Bens	1. Bens Móveis 2. Bens Imóveis
	3. Amortização de Empréstimos	0. Amortizações
	4. Transferências de Capital	2. Transferências Intragovernamentais 3. Transferências de Instituições Privadas 4. Transferências do Exterior 5. Transferências de Pessoas 6. Transferências de outras instituições públicas 7. Transferências de Convênios 8. Transferências para Combate à Fome
	5. Outras Receitas de Capital	2. Integralização Do Capital 3. Resultado do BCB 4. Remuneração Disponibilidades do TN 5. Dívida Ativa da Amortização de Empréstimos e Financiamentos 6. Dívida Ativa da Alienação de Estoques de Café-Funcafê 7. Detentores de Títulos do TN Resgatados 8. Alienação de Certificados de Potencial Adicional de Construção - CEPAC 9. Outras

### Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores (RAEA) referente aos RPPS

Para que a lei orçamentária seja aprovada de modo equilibrado, a classificação “9990.00.00 - Recursos arrecadados em exercícios anteriores” encontra-se disponível na relação de naturezas de receitas, conforme estabelecido Portaria Interministerial STN/SOF nº 163 (BRASIL, 2001b). Somente para suprir a excepcionalidade dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), o Balanço Orçamentário destes entes poderá incluir recursos arrecadados em exercícios anteriores para fins de equilíbrio orçamentário. Quando da execução do orçamento, estes recursos serão identificados por meio de superávit financeiro, fonte para suportar as despesas orçamentárias previamente orçadas.

Para fins de contabilização dos valores previstos no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), o ente poderá efetuar facultativamente os registros em contas orçamentárias e de controle de disponibilidade de recursos, conforme demonstrado a seguir:

### Natureza da informação: orçamentária

- D 5.2.2.1.1.xx.xx Dotação Inicial - (RAEA)
- C 6.2.2.1.1.xx.xx Crédito Disponível

### Natureza da informação: controle

- D 8.2.1.1.1.01.xx DDR - Recursos Disponíveis para o Exercício
- C 8.2.1.1.1.02.xx DDR - Recursos de Exercícios Anteriores

A conta 8.2.1.1.1.02.xx DDR - Recursos de Exercícios Anteriores registra o valor das disponibilidades provenientes de recursos de exercícios anteriores, cuja execução depende de autorização. Essa conta tem natureza credora e não inverte saldo. Quando da utilização desses recursos no exercício corrente, além dos registros nas contas de execução orçamentária, registra-se os valores autorizados em contas de controle.

### Natureza da informação: controle

- D 8.2.1.1.1.02.xx DDR - Recursos de Exercícios Anteriores
- C 8.2.1.1.1.01.xx DDR - Recursos Disponíveis para o Exercício

Destaca-se, contudo, que outra forma alternativa de registro corresponderia a não incluir no PLOA as despesas que seriam suportadas pelos RAEA. Ao optar por esta prática, no início do exercício seguinte o ente poderia abrir créditos adicionais, agora já suportados pelo Superávit Financeiro no Balanço Patrimonial do exercício anterior.

### **Classificação da Receita Para Apuração do Resultado Primário**

Esta classificação orçamentária da receita não tem caráter obrigatório para todos os entes e foi instituída para a União com o objetivo de identificar quais são as receitas e as despesas que compõem o resultado primário do governo federal, que é representado pela diferença entre as receitas primárias e as despesas primárias.

As receitas do governo federal podem ser divididas entre primárias e financeiras. O primeiro grupo refere-se predominantemente a receitas correntes (exceto receitas de juros) e é composto daquelas que advêm dos tributos, das contribuições sociais, das concessões, dos dividendos recebidos pela União, da cota-parte das compensações financeiras, das decorrentes do próprio esforço de arrecadação das unidades orçamentárias, das provenientes de doações e convênios e outras também consideradas primárias. Além disso, há receitas de capital primárias, decorrentes da alienação de bens e transferências de capital.

Já as receitas financeiras são aquelas que não contribuem para o resultado primário no exercício financeiro correspondente, uma vez que criam uma obrigação ou extinguem um direito, ambos de natureza financeira, junto ao setor privado interno e/ou externo, alterando concomitantemente o ativo e o passivo financeiros. São adquiridas junto ao mercado financeiro, decorrentes da emissão de títulos, da contratação de operações de crédito por organismos oficiais, das receitas de aplicações financeiras da União (juros recebidos, por exemplo), das privatizações, amortização de empréstimos concedidos e outras.

## **■ REGISTRO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA**

O registro da receita orçamentária ocorre no momento da arrecadação, conforme art. 35º da Lei nº 4.320 (BRASIL, 1964) e decorre do enfoque orçamentário dessa Lei, tendo por objetivo evitar que a execução das despesas orçamentárias ultrapasse a arrecadação efetiva.

Considerando-se, a título de exemplo, a aprovação de um orçamento de uma determinada entidade pública e a arrecadação de certa receita, os registros contábeis sob a ótica do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público seriam os seguintes:

- a. Registro da previsão da receita no momento da aprovação da Lei Orçamentária:

### **Natureza da informação: orçamentária**

- **D 5.2.1.1.x.xx.xx** Previsão Inicial da Receita
- **C 6.2.1.1.x.xx.xx** Receita a Realizar

- b. Registro da arrecadação da receita durante a execução do orçamento:

### **Natureza da informação: orçamentária**

- **D 6.2.1.1.x.xx.xx** Receita a Realizar
- **C 6.2.1.2.x.xx.xx** Receita Realizada

### **Natureza da informação: controle**

- **D 7.2.1.1.x.xx.xx**  
Controle da Disponibilidade de Recursos
- **C 8.2.1.1.1.xx.xx**  
Disponibilidade por Destinação de Recursos (DDR)

Não devem ser reconhecidos como receita orçamentária os recursos financeiros oriundos de:

- a. **Superávit Financeiro** - a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais

transferidos e as operações de créditos neles vinculadas. Portanto, trata-se de saldo financeiro e não de nova receita a ser registrada. O superávit financeiro pode ser utilizado como fonte para abertura de créditos suplementares e especiais;

**b. Cancelamento de Despesas Inscritas em Restos**

**a Pagar** - consiste na baixa da obrigação constituída em exercícios anteriores, portanto, trata-se

de restabelecimento de saldo de disponibilidade comprometida, originária de receitas arrecadadas em exercícios anteriores e não de uma nova receita a ser registrada. O cancelamento de restos a pagar não se confunde com o recebimento de recursos provenientes do ressarcimento ou da restituição de despesas pagas em exercícios anteriores que devem ser reconhecidos como receita orçamentária do exercício.

# DESPESA ORÇAMENTÁRIA

## ■ CONCEITO

O orçamento é o instrumento de planejamento de qualquer entidade, pública ou privada, e representa o fluxo de ingressos e aplicação de recursos em determinado período.

Para o setor público, é de vital importância, pois é a lei orçamentária que fixa a despesa pública autorizada para um exercício financeiro. A despesa orçamentária pública é o conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade.

Os dispêndios, assim como os ingressos, são tipificados em orçamentários e extraorçamentários. Segundo o art. 35 da Lei nº 4.320 (BRASIL, 1964):

Pertencem ao exercício financeiro:

- I - as receitas nêle arrecadadas;
- II - as despesas nêle legalmente empenhadas.

Dessa forma, despesa orçamentária é toda transação que depende de autorização legislativa, na forma de consignação de dotação orçamentária, para ser efetivada.

Dispêndio extraorçamentário é aquele que não consta na lei orçamentária anual, compreendendo

determinadas saídas de numerários decorrentes de depósitos, pagamentos de restos a pagar, resgate de operações de crédito por antecipação de receita e recursos transitórios.

Para fins contábeis, a despesa orçamentária pode ser classificada quanto ao impacto na situação patrimonial líquida em:

- a. Despesa Orçamentária Efetiva - aquela que, no momento de sua realização, reduz a situação líquida patrimonial da entidade. Constitui fato contábil modificativo diminutivo;
- b. Despesa Orçamentária Não Efetiva - aquela que, no momento da sua realização, não reduz a situação líquida patrimonial da entidade. Constitui fato contábil permutativo;

Em geral, a despesa orçamentária efetiva é despesa corrente. Entretanto, pode haver despesa corrente não efetiva como, por exemplo, a despesa com a aquisição de materiais para estoque e a despesa com adiantamentos, que representam fatos permutativos.

A despesa não efetiva normalmente se enquadra como despesa de capital. Entretanto, há despesa de capital que é efetiva como, por exemplo, as transferências de capital, que causam variação patrimonial diminutiva e, por isso, classificam-se como despesa efetiva.

## ■ CLASSIFICAÇÕES DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA

### Classificação Institucional

A classificação institucional reflete a estrutura de alocação dos créditos orçamentários e está estruturada em dois níveis hierárquicos: órgão orçamentário e unidade orçamentária. Constitui unidade orçamentária o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias (BRASIL, 1964, art. 14). Os órgãos orçamentários, por sua vez, correspondem a agrupamentos de unidades orçamentárias. As dotações são consignadas às unidades orçamentárias, responsáveis pela realização das ações.

No caso do governo federal, o código da classificação institucional compõe-se de cinco dígitos, sendo os dois primeiros reservados à identificação do órgão e os demais à unidade orçamentária. Não há ato que a estabeleça, sendo definida no contexto da elaboração da lei orçamentária anual ou da abertura de crédito especial.

X X
X X X  
⏟
⏟  
 Órgão Orçamentário    Unidade Orçamentária

Exemplos de órgão orçamentário e unidade orçamentária do governo federal:

Órgão		Unidade Orçamentária	
26000	Ministério da Educação	26242	Universidade Federal de Pernambuco
		26277	Fundação Universidade Federal de Ouro
		26403	Preto
30000	Ministério da Justiça		Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas (IFAM)
		30107	Departamento de Polícia Rodoviária Federal
		30109	Defensoria Pública da União
39000	Ministério dos Transportes	30911	Fundo Nacional de Segurança Pública
		39250	Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT
		39252	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT

Cabe ressaltar que um órgão orçamentário ou uma unidade orçamentária não correspondem necessariamente a uma estrutura administrativa, como ocorre, por exemplo, com alguns fundos especiais e com as unidades orçamentárias “transferências a estados, Distrito Federal e municípios”, “encargos financeiros da União”, “operações oficiais de crédito”, “refinanciamento da dívida pública mobiliária federal” e “reserva de contingência”.

### Classificação funcional

A classificação funcional segrega as dotações orçamentárias em funções e subfunções, buscando responder basicamente à indagação “em que área” de ação governamental a despesa será realizada.

A atual classificação funcional foi instituída pela Portaria nº 42/1999, do então Ministério do Orçamento e Gestão, e é composta de um rol de funções e subfunções prefixadas, que servem como agregador dos gastos públicos por área de ação governamental nas três esferas de Governo (BRASIL, 1999). Trata-se de uma classificação independente dos programas e de aplicação comum e obrigatória, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o que permite a consolidação nacional dos gastos do setor público.

A classificação funcional é representada por cinco dígitos. Os dois primeiros referem-se à função, enquanto os três últimos dígitos representam a subfunção, que podem ser traduzidos como agregadores das diversas áreas de atuação do setor público, nas esferas legislativa, executiva e judiciária.

X X
X X X  
⏟
⏟  
 Função    Subfunção

### Função

A função é representada pelos dois primeiros dígitos da classificação funcional e pode ser traduzida como o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público. A função quase sempre se relaciona com a missão institucional do órgão,

por exemplo, cultura, educação, saúde, defesa, que, na União, de modo geral, guarda relação com os respectivos ministérios.

A função Encargos Especiais engloba as despesas orçamentárias em relação às quais não se pode associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como: dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins, representando, portanto, uma agregação neutra. A utilização dessa função irá requerer o uso das suas subfunções típicas. Nesse caso, na União, as ações estarão associadas aos programas do tipo “Operações Especiais, que constarão apenas do orçamento, não integrando o PPA.

A dotação global denominada “reserva de contingência”, permitida para a União no art. 91 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, ou em atos das demais esferas de governo, a ser utilizada como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais e para o atendimento ao disposto no art. 5º, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 2000, sob coordenação do órgão responsável pela sua destinação, bem como a Reserva do Regime Próprio de Previdência do Servidor (RPPS), quando houver, serão identificadas nos orçamentos de todas as esferas de governo pelos códigos “99.999.9999.xxxx.xxxx” e “99.997.9999.xxxx.xxxx”, respectivamente, no que se refere às classificações por função e subfunção e estrutura programática, onde o “x” representa a codificação da ação e o respectivo detalhamento (BRASIL, 1967, 2000). Tais reservas serão identificadas, quanto à natureza da despesa, pelo código “9.9.99.99.99”.

### Subfunção

A subfunção, indicada pelos três últimos dígitos da classificação funcional, representa um nível de agregação imediatamente inferior à função e deve evidenciar cada área da atuação governamental por intermédio da agregação de determinado subconjunto de despesas e identificação da natureza básica das ações que se aglutinam em torno das funções. As subfunções podem ser combinadas com funções diferentes daquelas às quais estão relacionadas na

Portaria MOG nº 42 (BRASIL, 1999). Deve-se adotar como função aquela que é típica ou principal do órgão. Assim, a programação de um órgão, via de regra, é classificada em uma única função, ao passo que a subfunção é escolhida de acordo com a especificidade de cada ação governamental. A exceção à combinação encontra-se na função 28 - Encargos Especiais e suas subfunções típicas, que só podem ser utilizadas conjugadas.

Exemplo:

Função	Subfunção
12 Educação	365 Educação Infantil

## ■ CLASSIFICAÇÃO POR ESTRUTURA PROGRAMÁTICA

Toda ação do governo está estruturada em programas orientados para a realização dos objetivos estratégicos definidos no Plano Plurianual (PPA) para o período de quatro anos. Conforme estabelecido no art. 3º da Portaria MOG nº 42 (BRASIL, 1999), a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios estabelecerão, em atos próprios, suas estruturas de programas, códigos e identificação, respeitados os conceitos e determinações nela contidos. Ou seja, todos os entes devem ter seus trabalhos organizados por programas e ações, mas cada um estabelecerá seus próprios programas e ações de acordo com a referida portaria.

### Programa

Programa é o instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido visando à solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade.

O orçamento federal está organizado em programas a partir dos quais são relacionadas as ações sob a forma de atividades, projetos ou operações especiais, especificando os respectivos valores e metas



e as unidades orçamentárias responsáveis pela realização da ação. A cada projeto ou atividade, só poderá estar associado um produto, que, quantificado por sua unidade de medida, dará origem à meta. As informações mais detalhadas sobre os programas da União constam no Plano Plurianual e podem ser visualizadas no sítio [www.planejamento.gov.br](http://www.planejamento.gov.br).

## **Ação**

As ações são operações das quais resultam produtos (bens ou serviços) que contribuem para atender ao objetivo de um programa. Incluem-se também no conceito de ação as transferências obrigatórias ou voluntárias a outros entes da Federação e a pessoas físicas e jurídicas na forma de subsídios, subvenções, auxílios, contribuições e financiamentos, dentre outros.

As ações, conforme suas características, podem ser classificadas como atividades, projetos ou operações especiais.

### **a. Atividade**

É um instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à manutenção da ação de governo. Exemplo: "Fiscalização e monitoramento das operadoras de planos e seguros privados de assistência à saúde".

### **b. Projeto**

É um instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo. Exemplo: "implantação da rede nacional de bancos de leite humano".

### **c. Operação Especial**

Despesas que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de

governo, das quais não resulta um produto, e não gera contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

## **Subtítulo / Localizador de Gasto**

A Portaria MOG nº 42 (BRASIL, 1999) não estabelece critérios para a indicação da localização física das ações, todavia, considerando a dimensão do orçamento da União, a Lei de Diretrizes Orçamentárias tem determinado a identificação da localização do gasto, o que se faz por intermédio do subtítulo.

O subtítulo permite maior controle governamental e social sobre a implantação das políticas públicas adotadas, além de evidenciar a focalização, os custos e os impactos da ação governamental.

No caso da União, as atividades, projetos e operações especiais são detalhadas em subtítulos, utilizados especialmente para especificar a localização física da ação, não podendo haver, por conseguinte, alteração da finalidade da ação, do produto e das metas estabelecidas. Vale ressaltar que o critério para priorização da localização física da ação em território é o da localização dos beneficiados pela ação. A localização do gasto poderá ser de abrangência nacional, no exterior, por região (NO, NE, CO, SD, SL), por estado ou município ou, excepcionalmente, por um critério específico, quando necessário. A LDO da União veda que na especificação do subtítulo haja referência a mais de uma localidade, área geográfica ou beneficiário, se determinados.

Na União, o subtítulo representa o menor nível de categoria de programação e será detalhado por esfera orçamentária (fiscal, seguridade e investimento), grupo de natureza de despesa, modalidade de aplicação, identificador de resultado primário, identificador de uso e fonte de recursos, sendo o produto e a unidade de medida os mesmos da ação orçamentária.

## **Componentes da Programação Física**

Meta física é a quantidade de produto a ser ofertado por ação, de forma regionalizada, se for o caso, num

determinado período e instituída para cada ano. As metas físicas são indicadas em nível de subtítulo e agregadas segundo os respectivos projetos, atividades ou operações especiais.

Ressalte-se que a territorialização das metas físicas é expressa nos localizadores de gasto previamente definidos para a ação. Exemplo: no caso da vacinação de crianças, a meta será regionalizada pela quantidade de crianças a serem vacinadas ou de vacinas empregadas em cada estado (localizadores de gasto), ainda que a campanha seja de âmbito nacional e a despesa paga de forma centralizada. Isso também ocorre com a distribuição de livros didáticos.

## ■ CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA POR NATUREZA

A classificação da despesa orçamentária segundo a sua natureza compõe-se de:

- a. Categoria Econômica;
- b. Grupo de Natureza da Despesa;
- c. Elemento de Despesa;

A natureza da despesa será complementada pela informação gerencial denominada Modalidade de Aplicação, a qual tem por finalidade indicar se os recursos são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de governo ou por outro ente da Federação e suas respectivas entidades e objetiva, precipuamente, possibilitar a eliminação da dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados.

### Estrutura da Natureza da Despesa Orçamentária

Os arts. 12º e 13º da Lei nº 4.320 (BRASIL, 1964) tratam da classificação da despesa orçamentária por categoria econômica e elementos. Assim como na receita orçamentária, o art. 8º estabelece que os itens da discriminação da despesa orçamentária mencionados no art. 13º serão identificados por números

de código decimal, na forma do Anexo IV daquela lei, atualmente consubstanciados no Anexo II da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163 (BRASIL, 2001b) e constantes deste manual.

O conjunto de informações que constitui a natureza de despesa orçamentária forma um código estruturado que agrega a categoria econômica, o grupo, a modalidade de aplicação e o elemento. Essa estrutura deve ser observada na execução orçamentária de todas as esferas de governo.

De acordo com o art. 5º da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163 (BRASIL, 2001b), a estrutura da natureza da despesa a ser observada na execução orçamentária de todas as esferas de governo será "c.g.mm.ee.dd", onde:

- a. "c" representa a categoria econômica;
- b. "g" o grupo de natureza da despesa;
- c. "mm" a modalidade de aplicação;
- d. "ee" o elemento de despesa;
- e. "dd" o desdobramento, facultativo, do elemento de despesa

O código da natureza de despesa orçamentária é composto por seis dígitos, desdobrado até o nível de elemento ou, opcionalmente, por oito, contemplando o desdobramento facultativo do elemento.

### Observação: Reserva de Contingência e Reserva do RPPS

A classificação da Reserva de Contingência, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos, bem como eventos fiscais imprevistos, e da Reserva do Regime Próprio de Previdência Social, quanto à natureza da despesa orçamentária, serão identificadas com o código "9.9.99.99", conforme estabelece o parágrafo único do art. 8º da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163 (BRASIL, 2001b). Todavia, não são passíveis de execução, servindo de fonte para abertura de créditos adicionais, mediante os quais se darão efetivamente a despesa que será classificada nos respectivos grupos.

## Categoria Econômica

A despesa orçamentária, assim como a receita orçamentária, é classificada em duas categorias econômicas, com os seguintes códigos:

Categoria Econômica	
3	Despesas Correntes
4	Despesas de Capital

- 3 - Despesas Correntes

Classificam-se nessa categoria todas as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

- 4 - Despesas de Capital

Classificam-se nessa categoria aquelas despesas que contribuem diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital.

### Observação:

As despesas orçamentárias de capital mantêm uma correlação com o registro de incorporação de ativo imobilizado, intangível ou investimento (no caso dos grupos de natureza da despesa 4 - investimentos e 5 - inversões financeiras) ou o registro de desincorporação de um passivo (no caso do grupo de despesa 6 - amortização da dívida).

## Grupo de Natureza da Despesa (GND)

É um agregador de elementos de despesa orçamentária com as mesmas características quanto ao objeto de gasto, conforme discriminado a seguir:

Grupo de Natureza da Despesa	
1	Pessoal e Encargos Sociais
2	Juros e Encargos da Dívida
3	Outras Despesas Correntes
4	Investimentos
5	Inversões Financeiras
6	Amortização da Dívida

- 1 - Pessoal e Encargos Sociais

Despesas orçamentárias com pessoal ativo e inativo e pensionistas, relativas a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência, conforme estabelece o caput do art. 18º da Lei Complementar no 101 (BRASIL, 2000).

- 2 - Juros e Encargos da Dívida

Despesas orçamentárias com o pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas e externas contratadas, bem como da dívida pública mobiliária.

- 3 - Outras Despesas Correntes

Despesas orçamentárias com aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, além de outras despesas da categoria econômica Despesas Correntes não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa.

- 4 - Investimentos

Despesas orçamentárias com softwares e com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente.

- 5 - Inversões Financeiras

Despesas orçamentárias com a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; e com a constituição ou aumento do capital de empresas, além de outras despesas classificáveis neste grupo.

- 6 - Amortização da Dívida

Despesas orçamentárias com o pagamento e/ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou cambial da dívida pública interna e externa, contratual ou mobiliária.

### Modalidade de Aplicação

Trata-se de informação gerencial que tem por finalidade indicar se os recursos são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de governo ou por outro ente da Federação e suas respectivas entidades. Indica se os

recursos serão aplicados diretamente pela unidade detentora do crédito ou mediante transferência para entidades públicas ou privadas. A modalidade também permite a eliminação de dupla contagem no orçamento.

Observa-se que o termo “transferências”, utilizado nos arts. 16º e 21º da Lei nº 4.320 (BRASIL, 1964), compreende as subvenções, auxílios e contribuições que atualmente são identificados em nível de elementos na classificação da natureza da despesa. Não se confundem com as transferências de recursos financeiros, representadas pelas modalidades de aplicação, de acordo com a seguinte codificação:

Modalidade de Aplicação	
20	Transferências à União
22	Execução Orçamentária Delegada à União
30	Transferências a Estados e ao Distrito Federal
31	Transferências a Estados e ao Distrito Federal - Fundo a Fundo
32	Execução Orçamentária Delegada a Estados e ao Distrito Federal
35	Transferências Fundo a Fundo aos Estados e ao Distrito Federal à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24º da Lei Complementar nº 141, de 2012
36	Transferências Fundo a Fundo aos Estados e ao Distrito Federal à conta de recursos de que trata o art. 25º da Lei Complementar nº 141, de 2012
40	Transferências a Municípios
41	Transferências a Municípios - Fundo a Fundo
42	Execução Orçamentária Delegada a Municípios
45	Transferências Fundo a Fundo aos Municípios à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24º da Lei Complementar nº 141, de 2012
46	Transferências Fundo a Fundo aos Municípios à conta de recursos de que trata o art. 25º da Lei Complementar nº 141, de 2012
50	Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos
60	Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos
67	Execução de Contrato de Parceria Público-Privada - PPP
70	Transferências a Instituições Multigovernamentais
71	Transferências a Consórcios Públicos mediante contrato de rateio
72	Execução Orçamentária Delegada a Consórcios Públicos
73	Transferências a Consórcios Públicos mediante contrato de rateio à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24º da Lei Complementar nº 141, de 2012
74	Transferências a Consórcios Públicos mediante contrato de rateio à conta de recursos de que trata o art. 25º da Lei Complementar nº 141, de 2012
75	Transferências a Instituições Multigovernamentais à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24 da Lei Complementar nº 141, de 2012
76	Transferências a Instituições Multigovernamentais à conta de recursos de que trata o art. 25º da Lei Complementar nº 141, de 2012
80	Transferências ao Exterior
90	Aplicações Diretas
91	Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
92	Aplicação Direta de Recursos Recebidos de Outros Entes da Federação Decorrentes de Delegação ou Descentralização
93	Aplicação Direta Decorrente de Operação de Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social com Consórcio Público do qual o Ente Participe
94	Aplicação Direta Decorrente de Operação de Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social com Consórcio Público do qual o Ente Não Participe
95	Aplicação Direta à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24º da Lei Complementar nº 141, de 2012
96	Aplicação Direta à conta de recursos de que trata o art. 25º da Lei Complementar nº 141, de 2012
99	A definir

- 20 - Transferências à União

Despesas orçamentárias realizadas pelos Estados, Municípios ou pelo Distrito Federal, mediante transferência de recursos financeiros à União, inclusive para suas entidades da administração indireta.

- 22 - Execução Orçamentária Delegada à União

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros, decorrentes de delegação ou descentralização à União para execução de ações de responsabilidade exclusiva do delegante.

- 30 - Transferências a Estados e ao Distrito Federal

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros da União ou dos municípios aos estados e ao Distrito Federal, inclusive para suas entidades da administração indireta.

- 31 - Transferências a Estados e ao Distrito Federal - Fundo a Fundo

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros da União ou dos municípios aos estados e ao Distrito Federal por intermédio da modalidade fundo a fundo.

- 32 - Execução Orçamentária Delegada a Estados e ao Distrito Federal

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros, decorrentes de delegação ou descentralização a estados e ao Distrito Federal para execução de ações de responsabilidade exclusiva do delegante.

- 35 - Transferências Fundo a Fundo aos Estados e ao Distrito Federal à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24º da Lei Complementar nº 141, de 2012

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros da União ou dos municípios aos estados e ao Distrito Federal

por intermédio da modalidade fundo a fundo, à conta de recursos referentes aos restos a pagar considerados para fins da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde e posteriormente cancelados ou prescritos, de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24º da Lei Complementar nº 141 (BRASIL, 2012a).

- 36 - Transferências Fundo a Fundo aos Estados e ao Distrito Federal à conta de recursos de que trata o art. 25º da Lei Complementar nº 141, de 2012

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros da União ou dos municípios aos estados e ao Distrito Federal por intermédio da modalidade fundo a fundo, à conta de recursos referentes à diferença da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde que deixou de ser aplicada em exercícios anteriores, de que trata o art. 25º da Lei Complementar nº 141, de 2012.

- 40 - Transferências a Municípios

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros da União ou dos estados aos municípios, inclusive para suas entidades da administração indireta.

- 41 - Transferências a Municípios - Fundo a Fundo

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros da União, dos estados ou do distrito federal aos municípios por intermédio da modalidade fundo a fundo.

- 42 - Execução Orçamentária Delegada a Municípios

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros, decorrentes de delegação ou descentralização a municípios para execução de ações de responsabilidade exclusiva do delegante.

- 45 - Transferências Fundo a Fundo aos Municípios à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24 da Lei Complementar nº 141, de 2012

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros da União, dos estados ou do Distrito Federal aos municípios por intermédio da modalidade fundo a fundo, à conta de recursos referentes aos restos a pagar considerados para fins da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde e posteriormente cancelados ou prescritos, de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24º da Lei Complementar nº 141 (BRASIL, 2012a).

- 46 - Transferências Fundo a Fundo aos Municípios à conta de recursos de que trata o art. 25º da Lei Complementar nº 141, de 2012.

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros da União, dos estados ou do Distrito Federal aos municípios por intermédio da modalidade fundo a fundo, à conta de recursos referentes à diferença da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde que deixou de ser aplicada em exercícios anteriores de que trata o art. 25º da Lei Complementar nº 141 (BRASIL, 2012a).

- 50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades sem fins lucrativos que não tenham vínculo com a administração pública.

- 60 - Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades com fins lucrativos que não tenham vínculo com a administração pública.

- 67 - Execução de Contrato de Parceria Público-Privada - PPP

Despesas orçamentárias do parceiro público decorrentes de contrato de Parceria PúblicoPrivada - PPP, nos termos da Lei no 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e da Lei no 12.766, de 27 de dezembro de 2012 (BRASIL, 2004, 2012b).

- 70 - Transferências a Instituições Multigovernamentais

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades criadas e mantidas por dois ou mais entes da Federação ou por dois ou mais países, inclusive o Brasil, exclusive as transferências relativas à modalidade de aplicação 71 (Transferências a Consórcios Públicos mediante contrato de rateio).

- 71 - Transferências a Consórcios Públicos mediante contrato de rateio

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades criadas sob a forma de consórcios públicos nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, mediante contrato de rateio, objetivando a execução dos programas e ações dos respectivos entes consorciados, observado o disposto no § 1º do art. 11º da Portaria STN nº 72, de 2012 (BRASIL, 2005, 2012c).

- 72 - Execução Orçamentária Delegada a Consórcios Públicos

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros, decorrentes de delegação ou descentralização a consórcios públicos para execução de ações de responsabilidade exclusiva do delegante.

- 73 - Transferências a Consórcios Públicos mediante contrato de rateio à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24º da Lei Complementar nº 141, de 2012

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades criadas sob a forma de consórcios públicos nos termos da Lei

nº 11.107, de 6 de abril de 2005, por meio de contrato de rateio, à conta de recursos referentes aos restos a pagar considerados para fins da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde e posteriormente cancelados ou prescritos, de que tratam §§ 1º e 2º do art. 24º da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, observado o disposto no § 1º do art. 11º da Portaria STN nº 72, de 1º de fevereiro de 2012 (BRASIL, 2012a, 2012c).

- 74 - Transferências a Consórcios Públicos mediante contrato de rateio à conta de recursos de que trata o art. 25º da Lei Complementar nº 141, de 2012

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades criadas sob a forma de consórcios públicos nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, por meio de contrato de rateio, à conta de recursos referentes à diferença da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde que deixou de ser aplicada em exercícios anteriores, de que trata o art. 25º da Lei Complementar nº 141, de 2012, observado o disposto no § 1º do art. 11º da Portaria STN nº 72, de 2012 (BRASIL, 2005, 2012a, 2012c).

- 75 - Transferências a Instituições Multigovernamentais à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24º da Lei Complementar nº 141, de 2012

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades criadas e mantidas por dois ou mais entes da Federação ou por dois ou mais países, inclusive o Brasil, exclusive as transferências relativas à modalidade de aplicação 73 (Transferências a Consórcios Públicos mediante contrato de rateio à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24º da Lei Complementar nº 141, de 2012), à conta de recursos referentes aos restos a pagar considerados para fins da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde e posteriormente cancelados ou prescritos, de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24º da Lei Complementar nº 141, de 2012 (BRASIL, 2012a).

- 76 - Transferências a Instituições Multigovernamentais à conta de recursos de que trata o art. 25º da Lei Complementar nº 141, de 2012

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades criadas e mantidas por dois ou mais entes da Federação ou por dois ou mais países, inclusive o Brasil, exclusive as transferências relativas à modalidade de aplicação 74 (Transferências a Consórcios Públicos mediante contrato de rateio à conta de recursos de que trata o art. 25º da Lei Complementar nº 141, de 2012), à conta de recursos referentes à diferença da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde que deixou de ser aplicada em exercícios anteriores, de que trata o art. 25º da Lei Complementar nº 141, de 2012 (BRASIL, 2012a).

- 80 - Transferências ao Exterior

Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros a órgãos e entidades governamentais pertencentes a outros países, a organismos internacionais e a fundos instituídos por diversos países, inclusive aqueles que tenham sede ou recebam os recursos no Brasil.

- 90 - Aplicações Diretas

Aplicação direta, pela unidade orçamentária, dos créditos a ela alocados ou oriundos de descentralização de outras entidades integrantes ou não do orçamento fiscal ou da seguridade social, no âmbito da mesma esfera de governo.

- 91 - Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

Despesas orçamentárias de órgãos, fundos, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social decorrentes da aquisição de materiais, bens e serviços, pagamento de impostos, taxas e contribuições, além de outras operações, quando o receptor dos recursos também for órgão, fundo, autarquia, fundação, empresa estatal

dependente ou outra entidade constante desses orçamentos, no âmbito da mesma esfera de governo.

- 92 - Aplicação Direta de Recursos Recebidos de Outros Entes da Federação Decorrentes de Delegação ou Descentralização

Despesas orçamentárias realizadas à conta de recursos financeiros decorrentes de delegação ou descentralização de outros entes da Federação para execução de ações de responsabilidade exclusiva do ente delegante ou descentralizador.

- 93 - Aplicação Direta Decorrente de Operação de Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social com Consórcio Público do qual o Ente Participe

Despesas orçamentárias de órgãos, fundos, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social decorrentes da aquisição de materiais, bens e serviços, além de outras operações, exceto no caso de transferências, delegações ou descentralizações, quando o receptor dos recursos for consórcio público do qual o ente da Federação participe, nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005 (BRASIL, 2005).

- 94 - Aplicação Direta Decorrente de Operação de Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social com Consórcio Público do qual o Ente Não Participe

Despesas orçamentárias de órgãos, fundos, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social decorrentes da aquisição de materiais, bens e serviços, além de outras operações, exceto no caso de transferências, delegações ou descentralizações, quando o receptor dos recursos for consórcio público do qual o ente da Federação não participe, nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005 (BRASIL, 2005).

- 95 - Aplicação Direta à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24º da Lei Complementar nº 141, de 2012

Aplicação direta, pela unidade orçamentária, dos créditos a ela alocados ou oriundos de descentralização de outras entidades integrantes ou não do orçamento fiscal ou da seguridade social, no âmbito da mesma esfera de governo, à conta de recursos referentes aos restos a pagar considerados para fins da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde e posteriormente cancelados ou prescritos, de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24º da Lei Complementar nº 141, de 2012 (BRASIL, 2012a).

- 96 - Aplicação Direta à conta de recursos de que trata o art. 25º da Lei Complementar nº 141, de 2012

Aplicação direta, pela unidade orçamentária, dos créditos a ela alocados ou oriundos de descentralização de outras entidades integrantes ou não do orçamento fiscal ou da seguridade social, no âmbito da mesma esfera de governo, à conta de recursos referentes à diferença da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde que deixou de ser aplicada em exercícios anteriores, de que trata o art. 25º da Lei Complementar nº 141, de 2012 (BRASIL, 2012a).

- 99 - A Definir

Modalidade de utilização exclusiva do Poder Legislativo ou para classificação orçamentária da Reserva de Contingência e da Reserva do RPPS, vedada a execução orçamentária enquanto não houver sua definição.

## **Elemento de Despesa Orçamentária**

Tem por finalidade identificar os objetos de gasto, tais como vencimentos e vantagens fixas, juros, diárias, material de consumo, serviços de terceiros prestados sob qualquer forma, subvenções sociais, obras e instalações, equipamentos e material permanente, auxílios, amortização e outros que a administração pública utiliza para a consecução de seus fins. A descrição dos elementos pode não contemplar todas as despesas a eles inerentes, sendo, em alguns casos, exemplificativa. A relação dos elementos de despesa é apresentada a seguir:



Elementos de Despesa	
01	Aposentadorias do RPPS, Reserva Remunerada e Reformas dos Militares
03	Pensões do RPPS e do Militar
04	Contratação por Tempo Determinado
05	Outros Benefícios Previdenciários do Servidor ou do Militar
06	Benefício Mensal ao Deficiente e ao Idoso
07	Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência
08	Outros Benefícios Assistenciais do Servidor ou do Militar
10	Seguro Desemprego e Abono Salarial
11	Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil
12	Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Militar
13	Obrigações Patronais
14	Diárias - Civil
15	Diárias - Militar
16	Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil
17	Outras Despesas Variáveis - Pessoal Militar
18	Auxílio Financeiro a Estudantes
19	Auxílio-Fardamento
20	Auxílio Financeiro a Pesquisadores
21	Juros sobre a Dívida por Contrato
22	Outros Encargos sobre a Dívida por Contrato
23	Juros, Deságios e Descontos da Dívida Mobiliária
24	Outros Encargos sobre a Dívida Mobiliária
25	Encargos sobre Operações de Crédito por Antecipação da Receita
26	Obrigações decorrentes de Política Monetária
27	Encargos pela Honra de Avais, Garantias, Seguros e Similares
28	Remuneração de Cotas de Fundos Autárquicos
29	Distribuição de Resultado de Empresas Estatais Dependentes
30	Material de Consumo
31	Premiações Culturais, Artísticas, Científicas, Desportivas e Outras
32	Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita
33	Passagens e Despesas com Locomoção
34	Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização
35	Serviços de Consultoria
36	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física
37	Locação de Mão de Obra
38	Arrendamento Mercantil
39	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica
40	Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação - Pessoa Jurídica
41	Contribuições
42	Auxílios
43	Subvenções Sociais
45	Subvenções Econômicas
46	Auxílio-Alimentação

Elementos de Despesa	
47	Obrigações Tributárias e Contributivas
48	Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas
49	Auxílio-Transporte
51	Obras e Instalações
52	Equipamentos e Material Permanente
53	Aposentadorias do RGPS - Área Rural
54	Aposentadorias do RGPS - Área Urbana
55	Pensões do RGPS - Área Rural
56	Pensões do RGPS - Área Urbana
57	Outros Benefícios do RGPS - Área Rural
58	Outros Benefícios do RGPS - Área Urbana
59	Pensões Especiais
61	Aquisição de Imóveis
62	Aquisição de Produtos para Revenda
63	Aquisição de Títulos de Crédito
64	Aquisição de Títulos Representativos de Capital já Integralizado
65	Constituição ou Aumento de Capital de Empresas
66	Concessão de Empréstimos e Financiamentos
67	Depósitos Compulsórios
70	Rateio pela participação em Consórcio Público
71	Principal da Dívida Contratual Resgatado
72	Principal da Dívida Mobiliária Resgatado
73	Correção Monetária ou Cambial da Dívida Contratual Resgatada
74	Correção Monetária ou Cambial da Dívida Mobiliária Resgatada
75	Correção Monetária da Dívida de Operações de Crédito por Antecipação de Receita
76	Principal Corrigido da Dívida Mobiliária Refinanciado
77	Principal Corrigido da Dívida Contratual Refinanciado
81	Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas
82	Aporte de Recursos pelo Parceiro Público em Favor do Parceiro Privado Decorrente de Contrato de Parceria Público-Privada - PPP
83	Despesas Decorrentes de Contrato de Parceria Público-Privada - PPP, exceto Subvenções Econômicas, Aporte e Fundo Garantidor
84	Despesas Decorrentes da Participação em Fundos, Organismos, ou Entidades Assemelhadas, Nacionais e Internacionais
91	Sentenças Judiciais
92	Despesas de Exercícios Anteriores
93	Indenizações e Restituições
94	Indenizações e Restituições Trabalhistas
95	Indenização pela Execução de Trabalhos de Campo
96	Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado
97	Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS
98	Compensações ao RGPS
99	A Classificar

- 01 - Aposentadorias do RPPS, Reserva Remunerada e Reformas dos Militares

Despesas orçamentárias com pagamento de aposentadorias dos servidores inativos do Regime Próprio de Previdência do Servidor - RPPS e de reserva remunerada e reformas dos militares.

- 03 - Pensões do RPPS e do Militar

Despesas orçamentárias com pagamento de pensões civis do RPPS e dos militares.

- 04 - Contratação por Tempo Determinado

Despesas orçamentárias com a contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, de acordo com legislação específica de cada ente da Federação, inclusive obrigações patronais e outras despesas variáveis, quando for o caso.

- 05 - Outros Benefícios Previdenciários do Servidor ou do Militar

Despesas orçamentárias com benefícios previdenciários do servidor ou militar, tais como auxílio-reclusão devido à família do servidor ou do militar afastado por motivo de prisão, salário-família ou auxílio-doença, exclusive aposentadoria, reformas e pensões.

- 06 - Benefício Mensal ao Deficiente e ao Idoso

Despesas orçamentárias decorrentes do cumprimento do art. 203º, inciso V da Constituição Federal, que dispõe:

Art. 203º. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:  
[...]

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios

de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (BRASIL, 1988).

- 07 - Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência

Despesas orçamentárias com os encargos da entidade patrocinadora no regime de previdência fechada, para complementação de aposentadoria.

- 08 - Outros Benefícios Assistenciais do Servidor ou do Militar

Despesas orçamentárias com benefícios assistenciais, inclusive auxílio-funeral devido à família do servidor ou do militar falecido na atividade, ou do aposentado, ou a terceiro que custear, comprovadamente, as despesas com o funeral do ex-servidor ou do ex-militar; auxílio-natalidade devido a servidora ou militar, por motivo de nascimento de filho, ou a cônjuge ou companheiro servidor público ou militar, quando a parturiente não for servidora; auxílio-creche ou assistência pré-escolar devido a dependente do servidor ou militar, conforme regulamento; e assistência à saúde.

- 10 - Seguro Desemprego e Abono Salarial

Despesas orçamentárias com pagamento do seguro-desemprego e do abono de que tratam o inciso II do art. 7º e o § 3º do art. 239º da Constituição Federal (BRASIL, 1988), respectivamente.

- 11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil

Despesas orçamentárias com: Vencimento; Salário Pessoal Permanente; Vencimento ou Salário de Cargos de Confiança; Subsídios; Vencimento de Pessoal em Disponibilidade Remunerada; Gratificações, tais como: Gratificação Adicional Pessoal Disponível; Gratificação de Interiorização; Gratificação de Dedicção Exclusiva; Gratificação de Regência de Classe; Gratificação pela Chefia ou Coordenação de Curso de Área ou Equivalente; Gratificação por Produção Suplementar; Gratificação

por Trabalho de Raios X ou Substâncias Radioativas; Gratificação pela Chefia de Departamento, Divisão ou Equivalente; Gratificação de Direção-Geral ou Direção (Magistério de 1º e 2º Graus); Gratificação de Função-Magistério Superior; Gratificação de Atendimento e Habilitação Previdenciários; Gratificação Especial de Localidade; Gratificação de Desempenho das Atividades Rodoviárias; Gratificação da Atividade de Fiscalização do Trabalho; Gratificação de Engenheiro Agrônomo; Gratificação de Natal; Gratificação de Estímulo à Fiscalização e Arrecadação de Contribuições e de Tributos; Gratificação por Encargo de Curso ou de Concurso; Gratificação de Produtividade do Ensino; Gratificação de Habilitação Profissional; Gratificação de Atividade; Gratificação de Representação de Gabinete; Adicional de Insalubridade; Adicional Noturno; Adicional de Férias 1/3 (art. 7º, inciso XVII, da Constituição); Adicionais de Periculosidade; Representação Mensal; Licença-Prêmio por assiduidade; Retribuição Básica (Vencimentos ou Salário no Exterior); Diferenças Individuais Permanentes; Vantagens Pecuniárias de Ministro de Estado, de Secretário de Estado e de Município; Férias Antecipadas de Pessoal Permanente; Aviso Prévio (cumprido); Férias Vencidas e Proporcionais; Parcela Incorporada (ex-quintos e ex-décimos); Indenização de Habilitação Policial; Adiantamento do 13º Salário; 13º Salário Proporcional; Incentivo Funcional - Sanitarista; Abono Provisório; Pró-labore de Procuradores; e outras despesas correlatas de caráter permanente.

- 12 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Militar

Despesas orçamentárias com: Soldo; Gratificação de Localidade Especial; Gratificação de Representação; Adicional de Tempo de Serviço; Adicional de Habilitação; Adicional de Compensação Orgânica; Adicional Militar; Adicional de Permanência; Adicional de Férias; Adicional Natalino e outras despesas correlatas, de caráter permanente, previstas na estrutura remuneratória dos militares.

- 13 - Obrigações Patronais

Despesas orçamentárias com encargos que a administração tem pela sua condição de empregadora e

resultantes de pagamento de pessoal ativo, inativo e pensionistas, tais como Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e contribuições para institutos de previdência, inclusive a alíquota de contribuição suplementar para cobertura do déficit atuarial, bem como os encargos resultantes do pagamento com atraso das contribuições de que trata este elemento de despesa.

- 14 - Diárias - Civil

Despesas orçamentárias com cobertura de alimentação, pousada e locomoção urbana do servidor público estatutário ou celetista que se desloca de sua sede em objeto de serviço, em caráter eventual ou transitório, entendido como sede o município onde a repartição estiver instalada e onde o servidor tiver exercício em caráter permanente.

- 15 - Diárias - Militar

Despesas orçamentárias decorrentes do deslocamento do militar da sede de sua unidade por motivo de serviço, destinadas à indenização das despesas de alimentação e pousada.

- 16 - Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil

Despesas orçamentárias relacionadas às atividades do cargo/emprego ou função do servidor, cujo pagamento só se efetua em circunstâncias específicas, tais como: hora-extra; substituições; e outras despesas da espécie, decorrentes do pagamento de pessoal dos órgãos e entidades da administração direta e indireta.

- 17 - Outras Despesas Variáveis - Pessoal Militar

Despesas orçamentárias eventuais, de natureza remuneratória, devidas em virtude do exercício da atividade militar, exceto aquelas classificadas em elementos de despesas específicos.

- 18 - Auxílio Financeiro a Estudantes

Despesas orçamentárias com ajuda financeira concedida pelo Estado a estudantes comprovadamente

carentes, e concessão de auxílio para o desenvolvimento de estudos e pesquisas de natureza científica, realizadas por pessoas físicas na condição de estudante, observado o disposto no art. 26º da Lei Complementar nº 101 (BRASIL, 2000).

- 19 - Auxílio-Fardamento

Despesas orçamentárias com o auxílio-fardamento, pago diretamente ao servidor ou militar.

- 20 - Auxílio Financeiro a Pesquisadores

Despesas Orçamentárias com apoio financeiro concedido a pesquisadores, individual ou coletivamente, exceto na condição de estudante, no desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnológicas, nas suas mais diversas modalidades, observado o disposto no art. 26º da Lei Complementar nº 101 (BRASIL, 2000).

- 21 - Juros sobre a Dívida por Contrato

Despesas orçamentárias com juros referentes a operações de crédito efetivamente contratadas.

- 22 - Outros Encargos sobre a Dívida por Contrato

Despesas orçamentárias com outros encargos da dívida pública contratada, tais como: taxas, comissões bancárias, prêmios, Imposto de Renda e outros encargos.

- 23 - Juros, Deságios e Descontos da Dívida Mobiliária

Despesas orçamentárias com a remuneração real devida pela aplicação de capital de terceiros em títulos públicos.

- 24 - Outros Encargos sobre a Dívida Mobiliária

Despesas orçamentárias com outros encargos da dívida mobiliária, tais como: comissão, corretagem, seguro etc.

- 25 - Encargos sobre Operações de Crédito por Antecipação da Receita

Despesas orçamentárias com o pagamento de encargos da dívida pública, inclusive os juros decorrentes de operações de crédito por antecipação da receita, conforme art. 165º, §8º, da Constituição (BRASIL, 1988).

- 26 - Obrigações decorrentes de Política Monetária

Despesas orçamentárias com a cobertura do resultado negativo do Banco Central do Brasil, como autoridade monetária, apurado em balanço, nos termos da legislação vigente.

- 27 - Encargos pela Honra de Avais, Garantias, Seguros e Similares

Despesas orçamentárias que a administração é compelida a realizar em decorrência da honra de avais, garantias, seguros, fianças e similares concedidos.

- 28 - Remuneração de Cotas de Fundos Autárquicos

Despesas orçamentárias com encargos decorrentes da remuneração de cotas de fundos autárquicos, à semelhança de dividendos, em razão dos resultados positivos desses fundos.

- 29 - Distribuição de Resultado de Empresas Estatais Dependentes

Despesas orçamentárias com a distribuição de resultado positivo de empresas estatais dependentes, inclusive a título de dividendos e participação de empregados nos referidos resultados.

- 30 - Material de Consumo

Despesas orçamentárias com álcool automotivo; gasolina automotiva; diesel automotivo; lubrificantes automotivos; combustível e lubrificantes de aviação; gás engarrafado; outros combustíveis e lubrificantes; material biológico, farmacológico e laboratorial; animais para estudo, corte ou abate; alimentos para animais; material de coudelaria ou de uso zootécnico; sementes e mudas de plantas; gêneros de alimentação; material de construção para reparos em imóveis;

material de manobra e patrulhamento; material de proteção, segurança, socorro e sobrevivência; material de expediente; material de cama e mesa, copa e cozinha e produtos de higienização; material gráfico e de processamento de dados; aquisição de disquete; material para esportes e diversões; material para fotografia e filmagem; material para instalação elétrica e eletrônica; material para manutenção, reposição e aplicação; material odontológico, hospitalar e ambulatorial; material químico; material para telecomunicações; vestuário, uniformes, fardamento, tecidos e aviamentos; material de acondicionamento e embalagem; suprimento de proteção ao voo; suprimento de aviação; sobressalentes de máquinas e motores de navios e esquadra; explosivos e munições; bandeiras, flâmulas e insígnias e outros materiais de uso não duradouro.

- 31 - Premiações Culturais, Artísticas, Científicas, Desportivas e Outras

Despesas orçamentárias com a aquisição de prêmios, condecorações, medalhas, troféus etc. bem como o pagamento de prêmios em pecúnia, inclusive decorrentes de sorteios lotéricos.

- 32 - Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita

Despesas orçamentárias com aquisição de materiais, bens ou serviços para distribuição gratuita, tais como livros didáticos, medicamentos, gêneros alimentícios e outros materiais, bens ou serviços que possam ser distribuídos gratuitamente, exceto se destinados a premiações culturais, artísticas, científicas, desportivas e outras.

- 33 - Passagens e Despesas com Locomoção

Despesas orçamentárias, realizadas diretamente ou por meio de empresa contratada, com aquisição de passagens (aéreas, terrestres, fluviáteis ou marítimas), taxas de embarque, seguros, fretamento, pedágios, locação ou uso de veículos para transporte de pessoas e suas respectivas bagagens, inclusive quando decorrentes de mudanças de domicílio no interesse da administração.

- 34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização

Despesas orçamentárias relativas à mão de obra constantes dos contratos de terceirização, de acordo com o art. 18º, §1º, da Lei Complementar nº 101, de 2000, computadas para fins de limites da despesa total com pessoal previstos no art. 19º dessa Lei (BRASIL, 2000).

- 35 - Serviços de Consultoria

Despesas orçamentárias decorrentes de contratos com pessoas físicas ou jurídicas, prestadoras de serviços nas áreas de consultorias técnicas ou auditorias financeiras ou jurídicas, ou assemelhadas.

- 36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física

Despesas orçamentárias decorrentes de serviços prestados por pessoa física pagos diretamente a esta e não enquadrados nos elementos de despesa específicos, tais como: remuneração de serviços de natureza eventual, prestado por pessoa física sem vínculo empregatício; estagiários, monitores diretamente contratados; gratificação por encargo de curso ou de concurso; diárias a colaboradores eventuais; locação de imóveis; salário de internos nas penitenciárias e outras despesas pagas diretamente à pessoa física.

- 37 - Locação de Mão de Obra

Despesas orçamentárias com prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, tais como limpeza e higiene, vigilância ostensiva e outros, nos casos em que o contrato especifique o quantitativo físico do pessoal a ser utilizado.

- 38 - Arrendamento Mercantil

Despesas orçamentárias com contratos de arrendamento mercantil, com opção ou não de compra do bem de propriedade do arrendador.

- 39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica

Despesas orçamentárias decorrentes da prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, exceto as relativas aos serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC, tais como: assinaturas de jornais e periódicos; tarifas de energia elétrica, gás, água e esgoto; serviços de comunicação (telex, correios, telefonia fixa e móvel, que não integrem pacote de comunicação de dados); fretes e carretos; locação de imóveis (inclusive despesas de condomínio e tributos à conta do locatário, quando previstos no contrato de locação); locação de equipamentos e materiais permanentes; conservação e adaptação de bens imóveis; seguros em geral (exceto os decorrentes de obrigação patronal); serviços de asseio e higiene; serviços de divulgação, impressão, encadernação e emolduramento; serviços funerários; despesas com congressos, simpósios, conferências ou exposições; vale-refeição; auxílio-creche (exclusive a indenização a servidor) e outros congêneres, bem como os encargos resultantes do pagamento com atraso de obrigações não tributárias.

- 40 - Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação - Pessoa Jurídica

Despesas orçamentárias decorrentes da prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos e entidades da administração pública, relacionadas à Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC, não classificadas em outros elementos de despesa, tais como: locação de equipamentos e softwares, desenvolvimento e manutenção de software, hospedagens de sistemas, comunicação de dados, serviços de telefonia fixa e móvel, quando integrem pacote de comunicação de dados, suporte a usuários de TIC, suporte de infraestrutura de TIC, serviços técnicos profissionais de TIC, manutenção e conservação de equipamentos de TIC, digitalização, outsourcing de impressão e serviços relacionados a computação em nuvem, treinamento e capacitação em TIC, tratamento de dados, conteúdo de web e outros congêneres.

- 41 - Contribuições

Despesas orçamentárias às quais não correspondam contraprestação direta em bens e serviços e não sejam reembolsáveis pelo recebedor, inclusive as destinadas a atender a despesas de manutenção de outras entidades de direito público ou privado, observado o disposto na legislação vigente.

- 42 - Auxílios

Despesas orçamentárias destinadas a atender a despesas de investimentos ou inversões financeiras de outras esferas de governo ou de entidades privadas sem fins lucrativos, observado, respectivamente, o disposto nos arts. 25º e 26º da Lei Complementar nº 101 (BRASIL, 2000).

- 43 - Subvenções Sociais

Despesas orçamentárias para cobertura de despesas de instituições privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa, de acordo com os arts. 16º, parágrafo único, e 17 da Lei nº 4.320/1964, observado o disposto no art. 26º da LRF (BRASIL, 1964, 2000).

- 45 - Subvenções Econômicas

Despesas orçamentárias com o pagamento de subvenções econômicas, a qualquer título, autorizadas em leis específicas, tais como: ajuda financeira a entidades privadas com fins lucrativos; concessão de bonificações a produtores, distribuidores e vendedores; cobertura, direta ou indireta, de parcela de encargos de empréstimos e financiamentos e dos custos de aquisição, de produção, de escoamento, de distribuição, de venda e de manutenção de bens, produtos e serviços em geral; e, ainda, outras operações com características semelhantes.

- 46 - Auxílio-Alimentação

Despesas orçamentárias com auxílio-alimentação pagas em forma de pecúnia, de bilhete ou de cartão magnético, diretamente aos militares, servidores, estagiários ou empregados da administração pública direta e indireta.

- 47 - Obrigações Tributárias e Contributivas

Despesas orçamentárias decorrentes do pagamento de tributos e contribuições sociais e econômicas (Imposto de Renda, ICMS, IPVA, IPTU, Taxa de Limpeza Pública, COFINS, PIS/PASEP, etc.), exceto as incidentes sobre a folha de salários, classificadas como obrigações patronais, bem como os encargos resultantes do pagamento com atraso das obrigações de que trata este elemento de despesa.

- 48 - Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas

Despesas orçamentárias com a concessão de auxílio financeiro diretamente a pessoas físicas, sob as mais diversas modalidades, tais como ajuda ou apoio financeiro e subsídio ou complementação na aquisição de bens, não classificados explícita ou implicitamente em outros elementos de despesa, observado o disposto no art. 26º da Lei Complementar nº 101 (BRASIL, 2000).

- 49 - Auxílio-Transporte

Despesas orçamentárias com auxílio-transporte pagas em forma de pecúnia, de bilhete ou de cartão magnético, diretamente aos militares, servidores, estagiários ou empregados da administração pública direta e indireta, destinado ao custeio parcial das despesas realizadas com transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual nos deslocamentos de suas residências para os locais de trabalho e vice-versa ou trabalho-trabalho nos casos de acumulação lícita de cargos ou empregos.

- 51 - Obras e Instalações

Despesas com estudos e projetos; início, prosseguimento e conclusão de obras; pagamento de pessoal temporário não pertencente ao quadro da entidade e necessário à realização das mesmas; pagamento de obras contratadas; instalações que sejam incorporáveis ou inerentes ao imóvel, tais como: elevadores, aparelhagem para ar condicionado central etc.

- 52 - Equipamentos e Material Permanente

Despesas orçamentárias com aquisição de aeronaves; aparelhos de medição; aparelhos e equipamentos de comunicação; aparelhos, equipamentos e utensílios médico, odontológico, laboratorial e hospitalar; aparelhos e equipamentos para esporte e diversões; aparelhos e utensílios domésticos; armamentos; coleções e materiais bibliográficos; embarcações, equipamentos de manobra e patrulhamento; equipamentos de proteção, segurança, socorro e sobrevivência; instrumentos musicais e artísticos; máquinas, aparelhos e equipamentos de uso industrial; máquinas, aparelhos e equipamentos gráficos e equipamentos diversos; máquinas, aparelhos e utensílios de escritório; máquinas, ferramentas e utensílios de oficina; máquinas, tratores e equipamentos agrícolas, rodoviários e de movimentação de carga; mobiliário em geral; obras de arte e peças para museu; semoventes; veículos diversos; veículos ferroviários; veículos rodoviários; outros materiais permanentes.

- 53 - Aposentadorias do RGPS - Área Rural

Despesas orçamentárias com pagamento de aposentadorias dos segurados do plano de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), relativos à área rural.

- 54 - Aposentadorias do RGPS - Área Urbana

Despesas orçamentárias com pagamento de aposentadorias dos segurados do plano de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), relativos à área urbana.

- 55 - Pensões do RGPS - Área Rural

Despesas orçamentárias com pagamento de pensionistas do plano de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), inclusive decorrentes de sentenças judiciais, todas relativas à área rural.

- 56 - Pensões do RGPS - Área Urbana

Despesas orçamentárias com pagamento de pensionistas do plano de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), inclusive decorrentes de sentenças judiciais, todas relativas à área urbana.

- 57 - Outros Benefícios do RGPS - Área Rural

Despesas orçamentárias com benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) relativas à área rural, exclusive aposentadoria e pensões.

- 58 - Outros Benefícios do RGPS - Área Urbana

Despesas orçamentárias com benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) relativas à área urbana, exclusive aposentadoria e pensões.

- 59 - Pensões Especiais

Despesas orçamentárias com pagamento de pensões especiais, inclusive as de caráter indenizatório, concedidas por legislação específica, não vinculadas a cargos públicos.

- 61 - Aquisição de Imóveis

Despesas orçamentárias com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização de obras ou para sua pronta utilização.

- 62 - Aquisição de Produtos para Revenda

Despesas orçamentárias com a aquisição de bens destinados à venda futura.

- 63 - Aquisição de Títulos de Crédito

Despesas orçamentárias com a aquisição de títulos de crédito não representativos de quotas de capital de empresas.

- 64 - Aquisição de Títulos Representativos de Capital já Integralizado

Despesas orçamentárias com a aquisição de ações ou quotas de qualquer tipo de sociedade, desde que tais títulos não representem constituição ou aumento de capital.

- 65 - Constituição ou Aumento de Capital de Empresas

Despesas orçamentárias com a constituição ou aumento de capital de empresas industriais, agrícolas, comerciais ou financeiras, mediante subscrição de ações representativas do seu capital social.

- 66 - Concessão de Empréstimos e Financiamentos  
Despesas orçamentárias com a concessão de qualquer empréstimo ou financiamento, inclusive bolsas de estudo reembolsáveis.

- 67 - Depósitos Compulsórios

Despesas orçamentárias com depósitos compulsórios exigidos por legislação específica, ou determinados por decisão judicial.

- 70 - Rateio pela participação em Consórcio Público  
Despesa orçamentária relativa ao rateio das despesas decorrentes da participação do ente federativo em consórcio público instituído nos termos da Lei nº 11.107 (BRASIL, 2005).

- 71 - Principal da Dívida Contratual Resgatado

Despesas orçamentárias com a amortização efetiva do principal da dívida pública contratual, interna e externa.

- 72 - Principal da Dívida Mobiliária Resgatado  
Despesas orçamentárias com a amortização efetiva do valor nominal do título da dívida pública mobiliária, interna e externa.

- 73 - Correção Monetária ou Cambial da Dívida Contratual Resgatada

Despesas orçamentárias decorrentes da atualização do valor do principal da dívida contratual, interna e externa, efetivamente amortizado.



- 74 - Correção Monetária ou Cambial da Dívida Mobiliária Resgatada

Despesas orçamentárias decorrentes da atualização do valor nominal do título da dívida pública mobiliária, efetivamente amortizado.

- 75 - Correção Monetária da Dívida de Operações de Crédito por Antecipação de Receita

Despesas orçamentárias com correção monetária da dívida decorrente de operação de crédito por antecipação de receita.

- 76 - Principal Corrigido da Dívida Mobiliária Refinanciada

Despesas orçamentárias com o refinanciamento do principal da dívida pública mobiliária, interna e externa, inclusive correção monetária ou cambial, com recursos provenientes da emissão de novos títulos da dívida pública mobiliária.

- 77 - Principal Corrigido da Dívida Contratual Refinanciada

Despesas orçamentárias com o refinanciamento do principal da dívida pública contratual, interna e externa, inclusive correção monetária ou cambial, com recursos provenientes da emissão de títulos da dívida pública mobiliária.

- 81 - Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas

Despesas orçamentárias decorrentes da transferência a órgãos e entidades públicos, inclusive de outras esferas de governo, ou a instituições privadas, de receitas tributárias, de contribuições e de outras receitas vinculadas, prevista na Constituição ou em leis específicas, cuja competência de arrecadação é do órgão transferidor.

- 82 - Aporte de Recursos pelo Parceiro Público em Favor do Parceiro Privado Decorrente de Contrato de Parceria Público-Privada (PPP)

Despesas orçamentárias relativas ao aporte de recursos pelo parceiro público em favor do parceiro privado, conforme previsão constante do contrato de Parceria Público-Privada (PPP), destinado à realização de obras e aquisição de bens reversíveis, nos termos do § 2º do art. 6º e do § 2º do art. 7º, ambos da Lei nº 11.079 (BRASIL, 2004).

- 83 - Despesas Decorrentes de Contrato de Parceria Público-Privada - PPP, exceto Subvenções Econômicas, Aporte e Fundo Garantidor

Despesas orçamentárias com o pagamento, pelo parceiro público, do parcelamento dos investimentos realizados pelo parceiro privado com a realização de obras e aquisição de bens reversíveis, incorporados no patrimônio do parceiro público até o início da operação do objeto da Parceria Público-Privada - PPP, bem como de outras despesas que não caracterizem subvenção (elemento 45), aporte de recursos do parceiro público ao parceiro privado (elemento 82) ou participação em fundo garantidor de PPP (elemento 84).

- 84 - Despesas Decorrentes da Participação em Fundos, Organismos, ou Entidades Assemelhadas, Nacionais e Internacionais

Despesas orçamentárias relativas à participação em fundos, organismos, ou entidades assemelhadas, nacionais e internacionais, inclusive as decorrentes de integralização de cotas.

- 91 - Sentenças Judiciais

Despesas orçamentárias resultantes de:

- a. Pagamento de precatórios, em cumprimento ao disposto no art. 100º e seus parágrafos da Constituição, e no art. 78º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias -ADCT;
- b. Cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado de empresas públicas e sociedades de economia mista, integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social;

- c. Cumprimento de sentenças judiciais, transitadas em julgado, de pequeno valor, na forma definida em lei, nos termos do §3º do art. 100º da Constituição;
- d. Cumprimento de decisões judiciais, proferidas em Mandados de Segurança e Medidas Cautelares;
- e. Cumprimento de outras decisões judiciais.

- 92 - Despesas de Exercícios Anteriores

Despesas orçamentárias com o cumprimento do disposto no art. 37º da Lei nº 4.320/1964, que assim estabelece:

Art. 37º. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagas à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elemento, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica. (BRASIL, 1964).

- 93 - Indenizações e Restituições

Despesas orçamentárias com indenizações, exclusivas das trabalhistas, e restituições, devidas por órgãos e entidades a qualquer título, inclusive devolução de receitas quando não for possível efetuar essa devolução mediante a compensação com a receita correspondente, bem como outras despesas de natureza indenizatória não classificadas em elementos de despesas específicos.

- 94 - Indenizações e Restituições Trabalhistas

Despesas orçamentárias resultantes do pagamento efetuado a servidores públicos civis e empregados de entidades integrantes da administração pública, inclusive férias e aviso-prévio indenizados, multas e

contribuições incidentes sobre os depósitos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço etc. em função da perda da condição de servidor ou empregado, podendo ser em decorrência da participação em programa de desligamento voluntário, bem como a restituição de valores descontados indevidamente, quando não for possível efetuar essa restituição mediante compensação com a receita correspondente.

- 95 - Indenização pela Execução de Trabalhos de Campo

Despesas orçamentárias com indenizações devidas aos servidores que se afastarem de seu local de trabalho, sem direito à percepção de diárias, para execução de trabalhos de campo, tais como os de campanha de combate e controle de endemias; marcação, inspeção e manutenção de marcos decisórios; topografia, pesquisa, saneamento básico, inspeção e fiscalização de fronteiras internacionais.

- 96 - Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado

Despesas orçamentárias com ressarcimento das despesas realizadas pelo órgão ou entidade de origem quando o servidor pertencer a outras esferas de governo ou a empresas estatais não dependentes e optar pela remuneração do cargo efetivo, nos termos das normas vigentes.

- 97 - Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS

Despesas orçamentárias com aportes periódicos destinados à cobertura do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), conforme plano de amortização estabelecido em lei do respectivo ente Federativo, exceto as decorrentes de alíquota de contribuição suplementar.

- 98 - Compensações ao RGPS

Despesas orçamentárias com compensação ao Fundo do Regime Geral de Previdência Social em virtude de desonerações, como a prevista no inci-

so IV do art. 9º da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, que estabelece a necessidade de a União compensar o valor correspondente à estimativa de renúncia previdenciária decorrente dessa Lei (BRASIL, 2011).

- 99 - A Classificar

Elemento transitório que deverá ser utilizado enquanto se aguarda a classificação em elemento específico, vedada a sua utilização na execução orçamentária.

### **Desdobramento Facultativo do Elemento da Despesa**

Conforme as necessidades de escrituração contábil e controle da execução orçamentária fica facultado por parte de cada ente o desdobramento dos elementos de despesa.

## **■ ORIENTAÇÃO PARA A CLASSIFICAÇÃO QUANTO À NATUREZA DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA**

No processo de aquisição de bens ou serviços por parte do ente da Federação, é necessário observar alguns passos para que se possa proceder à adequada classificação quanto à natureza de despesa orçamentária e garantir que a informação contábil seja fidedigna.

1º Passo - Identificar se o registro do fato é de caráter orçamentário ou extraorçamentário.

a. Orçamentário - As despesas de caráter orçamentário necessitam de recurso público previsto para sua realização e devem ser autorizados pelo Poder Legislativo, exceto quando se tratar de créditos adicionais do tipo extraordinário<sup>1</sup>, os quais, por sua natureza, não carecem de determinação da origem de recursos para sua cobertura. Assim, as despesas orçamentárias constituem instrumento para alcançar os fins dos programas governamentais. É exemplo de despesa de natureza orçamentária a contratação de bens e serviços para realização de determinação ação, como serviços de terceiros, pois se faz necessária a emissão de empenho para suportar esse contrato.

b. Extraorçamentário - são aqueles decorrentes de:

i. Saídas compensatórias no ativo e no passivo financeiro - representam desembolsos de recursos de terceiros em poder do ente público, tais como:

- Devolução dos valores de terceiros (cauções/depósitos) - a caução em dinheiro constitui uma garantia fornecida pelo contratado e tem como objetivo assegurar a execução do contrato celebrado com o poder público. Ao término do contrato, se o contratado cumpriu com todas as obrigações, o valor será devolvido pela administração pública. Caso haja execução da garantia contratual, para ressarcimento da administração pelos valores das multas e indenizações a ela devidos, será registrada a baixa do passivo financeiro em contrapartida a receita orçamentária.

---

<sup>1</sup> Lei 4.320/1964, art. 41º, inciso III, c/c caput do art. 43º; e Constituição Federal de 1988, art. 167º, § 3º.



# Referências





## REFERÊNCIAS

BRANDÃO, J. B. *O rateio de ICMS por desempenho de municípios no Ceará e seu impacto em indicadores do sistema de avaliação da educação*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2014.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. *Estoque de emprego formal*. Disponível em: [https://granulito.mte.gov.br/portalcaged/paginas/TL\\_downloads.xhtml](https://granulito.mte.gov.br/portalcaged/paginas/TL_downloads.xhtml). Acesso em: 2 set. 2019.

CENSO DEMOGRÁFICO 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 2 set. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Frota de veículos: 2006-2018*. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/pesquisa/22/28120>. Acesso em: 12 out. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Séries históricas e estatísticas: taxa de urbanização*. Disponível em: <https://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=POP122>. Acesso em: 25 nov. 2016.

PESQUISA DE INFORMAÇÕES BÁSICAS MUNICIPAIS: MUNIC. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=16788&t=downloads>. Acesso em: 10 set. 2019.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS 2013. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios.html?edicao=18329&t=microdados>. Acesso em: 10 set. 2019.

PINHO, D. B.; VASCONCELLOS, M. A. S. (org.). *Manual de economia*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. Índice de Performance Socioeconômica – IPESE: nota metodológica. Salvador: SEI, 2016. Disponível em: [http://www.sei.ba.gov.br/images/ipese/pdf/nota\\_metodologica/nota\\_metodologica.pdf](http://www.sei.ba.gov.br/images/ipese/pdf/nota_metodologica/nota_metodologica.pdf). Acesso em: 12 nov. 2018.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Posição relativa, participação e variação real anual do Produto Interno Bruto das Unidades da Federação no Produto Interno Bruto*. Salvador: SEI, 2017. Disponível em: [http://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=137&Itemid=351](http://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=137&Itemid=351). Acesso em: 12 nov. 2018.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS  
ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Sistema  
de informações municipais*. Disponível em:  
<http://sim.sei.ba.gov.br/sim/tabelas.wsp>.  
Acesso em: 7 jul. 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO  
ESTADO DA BAHIA. *Relatório anual: exercício 2017:  
síntese das atividades 2015-2017*. Salvador: TCM,  
2018. Disponível em: [http://www.tcm.ba.gov.br/  
wp-content/uploads/2018/05/relatorio-2018.pdf](http://www.tcm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/relatorio-2018.pdf).  
Acesso em: 12 nov. 2018.

