

**QUAIS OS BENEFÍCIOS PARA O MUNICÍPIO DE SANTA MARIA-RS
RESULTANTES DOS INGRESSOS DE RECURSOS DE OUTROS CUSTEIOS E
CAPITAL (OCC) PELAS UNIDADES DO EXÉRCITO BRASILEIRO SEDIADAS
NO MUNICÍPIO? ENFOQUE NA ARRECADAÇÃO DE IMPOSTO SOBRE
SERVIÇOS (ISS) E CARACTERÍSTICAS DE DETERMINADOS EMPENHOS**

**WHAT ARE THE BENEFITS FOR THE MUNICIPALITY OF SANTA MARIA-RS
RESULTING FROM THE INFLOW OF RESOURCES FROM OTHER COSTS
AND CAPITAL (OCC) BY THE BRAZILIAN ARMY UNITS HEADQUARTERED
IN THE MUNICIPALITY? FOCUS ON SERVICE TAX COLLECTION (ISS) AND
CHARACTERISTICS OF CERTAIN ENGAGEMENTS**

Daniel Arruda Coronel

Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa (UFV),
Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)
E-mail: daniel.coronel@uol.com.br

Tomé de Souza

Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)
Mestre em Gestão de Organizações Públicas (UFSM)
E-mail: tome_souza@yahoo.com.br

Resumo: Os recursos federais alocados em determinado município, por intermédio dos recursos de outros custeios e capital, que são aqueles necessários para a manutenção da vida orgânica dos órgãos federais ali sediados, pois representam uma importante fonte de arrecadação, tanto em termos de economia local, como em receitas tributárias. Observa-se, no caso de Santa Maria que os recursos desse tipo recebidos pelas organizações militares do Exército Brasileiro sediadas no município acabam, na sua maioria (cerca de três quartos) evadindo-se para outros municípios, enquanto as empresas sediadas na cidade conseguem absorver apenas cerca de um quarto desses recursos. Em relação à perda de arrecadação direta, por intermédio de imposto sobre serviços, isso não representou um percentual muito significativo, visto que o município arrecadou cerca de três quartos desse tipo de imposto, pelo fato de que, mesmo para empresas de fora de Santa Maria, a arrecadação é feita para aquele município onde o serviço é realizado. Observou-se, subsidiariamente, que alguns empenhos possuem características não adequadas para a Administração Pública e para as empresas fornecedoras, pelo pequeno valor dos produtos e pelas grandes distâncias entre as empresas e os quartéis a serem atendidos.

Palavras-chave: Recursos Federais; Outros Custeios e Capital; Imposto sobre Serviços.



Abstract: The federal resources allocated in a particular municipality, through the resources of other costs and capital are necessary to maintain the federal agencies headquartered there, and represent an important source of collection, both in terms of local economy, and tax revenue. In Santa Maria, around three quarters of the resources received by the military organizations, evade to other municipalities, while the companies based in the city absorb only about a quarter of these resources. Regarding to the loss of direct collection, through tax on services, this did not represent a very significant percentage, since the municipality collected about three quarters of this type of tax due to the fact that, even for companies outside Santa Maria, the collection is made for that municipality where the service is carried out. Additionally, some commitments have characteristics that are not suitable for the Public Administration and for the supplying companies, due to the low value of the products and the great distances between the companies and the quarters to be served.

Keywords: Federal Resources; Other Expenses and Capital; Tax over services.

1 INTRODUÇÃO

O orçamento público serve para que o Estado planeje e execute suas ações em prol da sociedade. Inicialmente, no século XIX, este não era um instrumento de gestão, mas sim de controle, principalmente dos gastos do governo, pois havia influência muito forte do liberalismo econômico, pensamento hegemônico na época. Porém, no século XX, observou-se um acréscimo absoluto das dívidas públicas dos países. No Brasil, o orçamento público sofreu influência direta das doutrinas políticas e das situações econômicas ao longo do tempo, que determinaram as ações governamentais (GIACOMONI, 2010; ABREU; CÂMARA, 2015).

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) permitiu aos municípios gerirem suas receitas. As fontes de financiamento para essas realizações foram definidas como: as receitas próprias, pelo poder de tributar; os recursos egressos de outras esferas do governo, seja estadual ou federal; e os recursos financeiros, de empréstimos ou financiamentos. Outro tipo de recurso pode dar entrada nos municípios, que é aquele necessário para a manutenção e o funcionamento de órgãos de outros entes da administração. É o caso dos recursos com a rubrica “Outros Custeios e Capital” (OCC), que representam um gasto amplo, pois englobam o Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT), o Bolsa-Família e outros de ordem geral, excluídos os gastos com pagamento de pessoal (SILVA et al., 2017; REIS et al., 2017).

Em relação ao gasto de custeio, no decorrer do período estudado (entre 2002 e 2014), não houve variações significativas em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), o que denota uma ausência do “inchaço” do Estado, muito propagado pelo senso comum. Os incrementos de gasto por parte do governo estão direcionados para fomento de capital físico e humano, o que é fundamental para o crescimento e desenvolvimento econômico.



Assim, a interrupção dessas políticas de forma abrupta, para contenção do gasto público, certamente causará efeitos indesejados para a economia brasileira (GOBETTI, 2015).

O município de Santa Maria-RS possui 11 unidades gestoras (UG), que são responsáveis por 21 organizações militares (OM) sediadas no município. Todas as UG recebem esses recursos de OCC, que são necessários para sua manutenção e funcionamento. O município possui um índice baixo de industrialização. Ao longo do tempo, as organizações militares localizadas na Guarnição de Santa Maria-RS receberam um montante considerável de recursos no quesito orçamento/provisões recebidas. Conforme o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), no ano de 2016, as provisões totais recebidas foram de R\$ 75.558.920,23; no ano de 2017, foram de R\$ 63.052.087,96; e, no ano de 2018, as provisões totais recebidas foram de R\$ 71.646.720,20. Esses valores são significativos ao se analisar a economia de Santa Maria-RS. (BRASIL, 2006; BRASIL, 2017; BRASIL, 2018).

O recurso externo que ingressa numa localidade, além de contribuir para o desenvolvimento local, também gera divisas para os cofres municipais, por meio do incremento de impostos municipais, ou mesmo por impostos estaduais e federais, que são repassados posteriormente, em parte, por causa da origem do gasto. Ao descobrir o comportamento real dos recursos recebidos, de forma organizada e transparente, mesmo sendo limitados aos órgãos federais pertencentes ao Exército Brasileiro por questão de viabilidade da pesquisa, podem ser tomadas ações corretivas ou mesmo ações confirmadoras que mobilizem o empresariado local e que otimizem as ações públicas e privadas, criando um ambiente importante de sinergia. Deve-se ressaltar que os impostos sobre serviços (ISS) são devidos ao município de Santa Maria por empresas que prestam serviço no município e por empresas cujas sedes estão fora do município, mas que executam o serviço no município (SANTA MARIA, 2001).

Enfim, sabendo-se da peculiaridade desse tipo de recurso federal e da sua importância para a dinâmica da economia da cidade, este trabalho objetiva verificar, em relação aos empenhos de serviços, quanto foi recolhido de Imposto Sobre Serviços (ISS) para a Prefeitura Municipal de Santa Maria, assim como para outras prefeituras, o que representa recurso perdido pelo município, de forma direta, além de analisar discrepâncias na realização de determinados empenhos.

Este artigo está estruturado em cinco seções, sendo esta seção a sua parte introdutória; na seção 2 foi realizada a análise teórica sobre o tema, a fim de embasá-lo; na seção 3 foi descrita a metodologia deste trabalho; na seção 4 foi executada a análise e discussão dos resultados obtidos; e, na seção 5, foi realizada uma breve conclusão.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 As funções econômicas do Estado

As funções econômicas do Estado são a alocativa, a distributiva e a estabilizadora. John Maynard Keynes derrubou o entendimento dos clássicos liberais, como a “mão invisível” que permitia o equilíbrio natural da economia e do *laissez-faire* de Adam Smith, ao estabelecer os fundamentos da macroeconomia. Da teorização de Keynes, como uma das soluções, surgiu a função estabilizadora do Estado, ou seja, a intervenção do Estado na economia, de forma planejada, para suprir as deficiências que o mercado não conseguia e reduzir incertezas. Dessa forma, colocar-se-ia novamente a economia na rota correta (MUSGRAVE, 1973; ROSA; LOPES, 2015; LIMA; AMADO; MOLLO, 2016; WASQUES, 2016; FERRARI FILHO; TERRA, 2016).

A partir dessas intervenções estatais na economia, criam-se as funções econômicas do orçamento. Para fins de exemplificação, os autores classificam como alocativas, os gastos com saúde e/ou educação; como distributiva, os programas de transferências de renda, como o Bolsa-Família ou mesmo os impostos progressivos, onde quem detém mais renda deveria pagar mais impostos, como alíquotas do imposto de renda; por fim, a função estabilizadora diz respeito aos fundamentos macroeconômicos, como estabilidade, nível inflacionário, emprego, câmbio etc. Pode-se observar esses conceitos e fundamentos a seguir:

Figura 1 - Funções econômicas do orçamento

Função	Característica
Alocativa	Consiste na provisão de bens públicos ou em processo pela qual o uso de recursos totais da economia é dividido entre bens públicos e privados e pelo qual a composição dos bens públicos é escolhida; os bens públicos não podem ser oferecidos de forma compatível com as necessidades da sociedade através do sistema de mercado. O fato de os benefícios gerados pelos bens públicos estarem disponíveis a todos os consumidores faz com que não haja pagamento voluntário aos fornecedores desses bens. Assim, o governo encarrega-se de determinar o tipo e a quantidade de bens públicos a serem ofertados e de calcular o nível de contribuição de cada consumidor. Além dos bens públicos puros, o Estado pode prover bens semipúblicos, como educação e saúde. Esses bens, apesar de rivais e excludentes e de poderem ser fornecidos pelo mercado, possuem externalidades positivas que justificam sua provisão ou subsídio pelo setor público.
Distributiva	Refere-se à organização da distribuição da renda, resultante dos fatores de produção – capital, trabalho e terra – e da venda dos serviços desses fatores no mercado. Esta pode ser feita por meio do mecanismo das transferências, dos impostos progressivos e dos subsídios para assegurar conformidade com que a sociedade considera uma situação justa de distribuição.
Estabilizadora	Relaciona-se com o uso da política orçamentária com o objetivo de manter o pleno emprego. Essa política pode se manifestar diretamente, através da variação dos gastos públicos em consumo e investimento, ou indiretamente, pela redução das alíquotas de impostos, que eleva a renda disponível do setor privado.

Fonte: Musgrave e Musgrave (1980)

Observa-se que esses conceitos especificados pelo autor são perfeitamente contemplados na repartição dos recursos públicos, por intermédio de políticas públicas, na nossa realidade, garantidos pelo nosso arcabouço legal.

2.2 O orçamento público e o impacto da inserção de recursos de outras esferas de governo e ações dos gestores locais em prol do desenvolvimento

Considera-se como o embrião do orçamento público o art. 12 da Carta Magna inglesa de 1217, do Rei João Sem Terra. Esse instrumento, de origem inglesa e francesa, foi se aperfeiçoando, e atualmente, o orçamento público moderno é uma das práticas mais utilizadas na governança e no controle do Estado (GIACOMONI, 2010; LYRIO, DELLAGNELO; LUNKES, 2013).

Ainda para Giacomoni (2010), outro estudo significativo da evolução do orçamento público foi o caso dos Estados Unidos da América. As próprias lutas pela independência desse país nasceram de tributos aprovados sem consulta aos interessados, entre outros fatores.

D. João VI, em 1808, realizou a primeira tentativa de organizar as finanças públicas brasileiras, porém esse assunto foi tratado de forma mais consolidada somente com a Constituição de 1824, além da Lei do Orçamento de 14 de dezembro de 1827. A Constituição de 1988 criou instrumentos importantes para a modernização do orçamento público do país, como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei do Orçamento Anual (LOA), além do controle da execução orçamentária, com a necessidade de o Poder Executivo emitir um Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) até trinta dias após o encerramento de cada bimestre (GIACOMONI, 2010).

Nas últimas décadas, o processo orçamentário buscou percorrer o caminho da eficiência e da qualidade, a fim de romper com resquícios do patrimonialismo, clientelismo e de forte tendência burocrática presentes na cultura estatal brasileira. Algumas inovações puderam ser percebidas nessa empreitada, como a própria reforma orçamentária, implementada no ano 2000, que condicionou o planejamento orçamentário às prioridades do governo. A política macroeconômica entrou como base estratégica do planejamento orçamentário e passou a ser entendida como uma condição através da qual o próprio Estado formula sua estratégia de desenvolvimento, sendo este de enorme complexidade (ABREU; GOMES, 2013).

Existe uma relação direta e positiva entre o investimento público e a renda *per capita* de determinada localidade. Se esse recurso for aplicado de forma eficiente, essa relação direta será também verificada entre o recurso público e a produtividade dos fatores. Isso mostra que, além da aplicação de recursos públicos, é necessária uma avaliação da sua eficiência, no sentido de se verificar prioritariamente a política pública propriamente dita, a interação dos agentes que irão executá-la, a capacidade técnica para implementá-la e o

resultado alcançado. Verificou-se, ainda, que, em determinado período, no Brasil, mais especificamente entre 1991 e 2000, a queda do investimento público resultou numa queda mais que proporcional no nível geral da atividade econômica do país. “Neste sentido, um investimento eficaz produziria um efeito direto positivo na economia e indireto por meio do aumento da produtividade” (SILVA; LOPES; JÚNIOR, 2009, p. 43).

Outro fator de importante relevância é o fato de ser o município o primeiro contato de qualquer cidadão. O primeiro ente público a quem qualquer cidadão pode querer recorrer é este. É o ente mais próximo da população, portanto a prioridade e a iniciativa das políticas públicas devem necessariamente partir do município. Entretanto, nem sempre há a possibilidade de atender à demanda crescente de serviços públicos pela insuficiência de arrecadação. Assim, tornam-se fundamentais as transferências e os repasses de outras esferas de governo, a fim de que seja possível atender a essas demandas. O desenvolvimento humano depende do crescimento econômico e de uma economia saudável, em que haja uma arrecadação suficiente, por parte do poder público, a fim de que esta possa atender às demandas por serviços públicos. Uma economia local dinâmica tem a capacidade de ampliar a capacidade de arrecadação do município. Essas receitas públicas são “originárias da exploração do bem público, da arrecadação tributária e das transferências entre os entes federados” (MENDES et al., 2018, p. 919).

Fonseca, Beltrão e Prado (2012) observam o Prêmio “Municípios que Fazem Render Mais” como um instrumento da avaliação de gestões públicas. Nesse aspecto, defendem que, no ambiente de incertezas vividas na atualidade, no campo político, econômico, social, importante que os governos diminuam as variáveis que não controlam e aumentem as variáveis controláveis, sendo esse o papel da técnica e da política, agindo conjuntamente. Assim, pode-se buscar uma situação de gestão profissional com o objetivo de bem comum, e não uma gestão em que o governante, ao ser eleito, preocupa-se em gerir a burocracia e apenas dominar a legislação e o orçamento, além da estrutura e seus servidores, sem nada acrescentar ao seu ambiente de responsabilidade.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 Delineamento do estudo

Como planejamento das várias etapas do trabalho, foi feita uma preparação inicial, assim como a definição do tema, sua delimitação, identificados os problemas, os objetivos e a metodologia. Ato contínuo coleta de dados, sua interpretação e análise e a conclusão. Paradigmas são realizações científicas universalmente reconhecidas que, por determinado tempo, fornecem problemas e soluções-modelo para uma comunidade de profissionais. O paradigma é positivista, método quantitativo, sendo o fenômeno estudado observável e mensurável. A pesquisa é descritiva e indutiva. A pesquisa é aplicada, pois os conhecimentos obtidos podem ter uma aplicação prática, a fim de resolver problemas (MARCONI; LAKATOS, 2003; COLLIS; HUSSEY, 2005; GIL, 2010; KUHN, 1978).

3.2 O estudo de caso

Para Yin (2001, p. 27), o estudo de caso é empregado em diversas situações, como nas ciências políticas e na administração pública, entre outras. É aplicado no entendimento de fenômenos, especificamente “individuais, organizacionais, sociais e políticos” (p. 21).

Este estudo de caso baseou-se na referência bibliográfica e no levantamento. Conforme Gil (2010, p. 139), a técnica escolhida para realizar este trabalho é suas modalidades instrumentais e coletivas. Instrumental no sentido de que “é desenvolvido com o propósito de auxiliar no conhecimento ou redefinição do problema”, e coletivo no sentido de que tem “o propósito de estudar características de uma população”.

3.3 População e amostra

Serão analisados todos os empenhos de todas as unidades gestoras (UG) das organizações militares (OM) do Exército Brasileiro, sediadas no município de Santa Maria - RS. Dessa forma, não serão estabelecidas amostragens, pois será trabalhada a totalidade dos dados, em estatística básica. No município de Santa Maria, existem 21 OM, divididas em 11 UG (BRASIL, 2019).

Figura 2 - Período analisado

2016	2017	2018
Análise dos empenhos de 2016	Análise dos empenhos de 2017 Análise dos RPNP de 2016	Análise dos RPNP de 2017

Fonte: Elaborado pelos autores

Os empenhos normais de 2016 e de 2017 foram analisados nos seus respectivos anos. A análise dos restos a pagar não processados (RPNP) foi feita no ano subsequente, ou seja, os de 2016, em 2017. E os de 2017, em 2018. Excepcionalmente, esses restos a pagar podem ser reinscritos, o que não é comum, porém serão analisados nos anos posteriores, até extinguirem as execuções orçamentárias de 2016 e 2017.

3.4 Técnicas de coleta de dados

Meirinhos e Osório (2010) citam, como instrumentos de coleta de dados, as fontes documentais e os registros eletrônicos. A fonte dos dados, na realização do estudo em tela, foi o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), além de consulta por CNPJ no site da Receita Federal do Brasil. Por último, foi realizada a análise das notas de empenho que foram inscritas em restos a pagar não processados (RPNP) e acabaram sendo canceladas, realizando a mesma verificação acerca da localidade das empresas.

Foram excluídos deste estudo os recursos recebidos por militares, a título de

passagens, diárias, ajuda de custo e suprimento de fundo, pois esse tipo de recurso é praticamente do tipo remuneratório, o qual não necessariamente é gasto no comércio local e não possui relação com o estudo de fornecedores, do município ou não, proposto para análise. A análise dos restos a pagar desse tipo de recurso não seria possível, pois a legislação proíbe a sua inscrição: “3.3 - Não poderão ser indicados para inscrição em restos a pagar não processados empenhos referentes a despesas com diárias, ajuda de custo e suprimento de fundos” (BRASIL, 2018, p. 2). Além desses recursos, as passagens foram proibidas de serem inscritas em restos a pagar (BRASIL, 2017, p. 1). Foram desconsiderados, também, gastos com concessionárias sem possibilidade de concorrência (empresa estatal ou privada que monopoliza o serviço), como é o caso da Companhia Rio-Grandense de Saneamento (CORSAN) e a RGE-Sul Distribuidora de Energia SA. Além dessas, foram excluídas as compras da Indústria de Material Bélico (IMBEL), por ser material exclusivo, que também não possui concorrência.

3.5 Técnicas de análise de dados

O pesquisador deve ter em mente que os dados obtidos não são um fim em si mesmos, mas devem ser um caminho para a resolução do problema levantado, atingindo os objetivos propostos. A análise diz respeito à verificação de correlação entre o objeto e outros fatores verificados. A interpretação busca ampliar o sentido das respostas, por intermédio de esforço e disciplina intelectual. Isso pode ser analisado como “a exposição do verdadeiro significado do material apresentado, em relação aos objetivos propostos e ao tema” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 168).

As notas de empenho foram agrupadas entre aquelas que foram empenhadas e liquidadas no mesmo ano, e aquelas inscritas em restos a pagar e liquidadas no ano subsequente. A partir disso, foram analisadas as que foram empenhadas para empresas do município e as empenhadas para empresas de fora do município, obtendo-se o montante líquido dos recursos que permaneceram em Santa Maria-RS e o montante líquido evadido do município, além dos percentuais, realizando comparações a fim de verificar a importância desses recursos para o município. Num segundo grupo, foram agrupadas as notas de empenho inscritas em restos a pagar e que foram anuladas. Foi feita, para estas, a mesma análise em relação à localidade de empenho. Como análise seguinte, foi observado o montante de recursos a título de Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) que ingressou no município e quanto deixou de ingressar, seja por anulação de empenho ou por empenho em outro município, buscando-se comparações na Teoria Econômica ou custos públicos para dimensionar a importância desse recurso egresso e do recurso perdido.

A seguir, pode-se visualizar cada objetivo deste estudo, qual o procedimento utilizado para alcançar esses objetivos e qual a forma da apresentação desses resultados.

Quadro 1 - Resumo dos objetivos, procedimentos e forma de apresentação

Objetivo	Procedimento	Forma de apresentação
Verificar o comportamento dos recursos recebidos oriundos do orçamento público federal, a título de provisões recebidas, pelas organizações militares do Exército Brasileiro, sediadas em Santa Maria - RS, no tocante ao aproveitamento desses recursos pelas empresas locais	a) Pesquisa no SIAFI b) Consolidação dos dados c) Análise e comparação d) Método estatístico (estatística básica)	Texto, planilha Excel, tabelas e gráficos
Analisar as notas de empenho emitidas pelas organizações militares da Guarnição de Santa Maria-RS e qual percentual destas foi emitido para empresas da cidade, assim como o percentual das notas de empenho emitido para empresas de outras cidades	a) Pesquisa no SIAFI b) Consolidação dos dados c) Análise e comparação d) Método estatístico (estatística básica)	Planilha Excel, tabelas e gráficos
Examinar as notas de empenho emitidas pelas organizações militares da Guarnição de Santa Maria-RS que foram inscritas em restos a pagar não processados (RPNP), em termos de montante e percentual, assim como as emitidas e inscritas em RPNP para empresas de outras cidades	a) Pesquisa no SIAFI b) Consolidação dos dados c) Análise e comparação d) Método estatístico (estatística básica)	Planilha Excel, tabelas e gráficos
Apurar quais características do gasto público, por natureza da despesa (material de consumo, material permanente, serviços, obras etc.), foram executadas em relação às notas de empenho emitidas pelas organizações militares da Guarnição de Santa Maria-RS	a) Pesquisa no SIAFI b) Consolidação dos dados c) Análise e comparação	Planilha Excel.
Verificar, em relação aos empenhos de serviços, quanto foi recolhido de Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) para a Prefeitura Municipal de Santa Maria, assim como para outras prefeituras, o que representa recurso perdido pelo município, de forma direta	a) Pesquisa no SIAFI b) Consolidação dos dados c) Análise e comparação	Texto e Planilha Excel

Fonte: Elaborado pelos autores

Todos os dados relativos aos diversos tipos de análises foram extraídos fidedignamente do SIAFI, que, além de ser uma ferramenta de execução orçamentária, na sua versão operacional, é uma importante ferramenta gerencial, pois mantém todos os atos e fatos administrativos registrados e passíveis de consulta.

3.6 Limitações do método

A exclusão dos dados relativos ao pagamento de pessoal é a principal limitação desta abordagem, pelo maior valor absoluto e percentual que representa. Porém, a natureza do objeto escolhido e o curto tempo para a pesquisa não permitem incluir esse tipo de gasto, o que poderia ser tema de um importante estudo complementar para este trabalho



(BRASIL, 2019).

Outra limitação é a exclusão de outros órgãos que recebem recursos consideráveis, como a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), a Base Aérea de Santa Maria (BASM), além de órgãos como a Polícia Federal, Receita Federal, entre outros. Isso porém, é uma possibilidade para que sejam realizados futuros estudos em que sejam contemplados esses outros órgãos, de outros entes federados, localizados no município e que recebem recursos do orçamento público federal ou estadual. O período de análise, de apenas dois anos, configura outra limitação. Uma linha temporal mais ampla e completa seria ideal, o que pode ser executado em estudos futuros.

Finalmente, outra limitação metodológica reside no objetivo do trabalho, que é o de verificar o que ocorre em relação aos recursos egressos por intermédio do orçamento público federal, estudo inexistente. Outros estudos futuros podem verificar qual o comportamento destes recursos e o porquê desse comportamento.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 Perfil geral dos empenhos realizados e imposto sobre serviços (ISS) decorrente dos empenhos executados

A análise geral acerca dos empenhos, importante no decorrer deste estudo, é sobre a situação de empenhos executados no mesmo ano e aqueles executados nos dois anos seguintes, ou não executados, por serem cancelados.

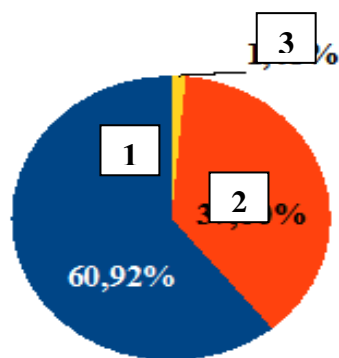
Tabela 1 - Resultado geral dos empenhos executados e dos inscritos em restos a pagar não processados, nos anos de 2016 e 2017

Situação dos empenhos	Valor (em R\$)
Total dos empenhos liquidados no mesmo ano	65.619.139,49
Total de empenhos liquidados nos próximos dois anos (RPNP)	40.497.437,61
Total de empenhos cancelados nos próximos dois anos (RPNP)	1.594.262,79
Total geral	107.710.839,89

Fonte: Elaborado pelos autores, extraído do SIAFI

Observa-se que os empenhos feitos e executados no mesmo ano representam **R\$ 65.619.139,49**; os que foram executados nos dois próximos anos, conforme a legislação prevê, resultam em **R\$ 40.497.437,61**; e os empenhos que foram cancelados nos próximos dois anos somam **R\$ 1.594.262,79**. Em valores percentuais, isso representa o seguinte:

Figura 3 – Resultado percentual dos empenhos executados e cancelados, nos anos



1 Empenhos executados (liquidados) no mesmo ano

2 Empenhos executados (liquidados) nos próximos 2 anos

3 Empenhos cancelados nos próximos 2 anos

de 2016 e 2017

Fonte: Elaborado pelos autores, com base em extração do SIAFI

Observa-se que **60,92%** dos empenhos realizados foram liquidados (executados) no mesmo ano; **37,60%** foram executados nos próximos dois anos; ou seja, **98,52%** dos empenhos foram executados, e apenas **1,48%** dos empenhos foram cancelados.

Os ISS decorrem de serviços contratados e executados no próprio município, embora sejam executados por empresas de outras cidades. Esses impostos ingressam diretamente na conta de Santa Maria. Ocorre, no entanto, que muitos serviços são executados fora do município, gerando um produto, como a confecção de um uniforme, que é enviado para lá posteriormente, ou um serviço propriamente dito, um resultado, como por exemplo, um laudo ou um exame clínico, um projeto, entre outros. Assim, esse imposto é retido para o município sede da empresa contratada.

Foram incluídos nesse cálculo, conforme delimitado no capítulo anterior, os recursos recebidos a título de taxa de iluminação pública, porque, mesmo pertencendo a um grupo que foi descartado de análise, que é o de concessionária monopolista de serviço público (fornecimento de energia elétrica) e que não possui concorrência no nosso mercado, efetivamente esse recurso ingressou diretamente nos cofres do município de Santa Maria. Durante o período analisado, a situação desses impostos/taxas, que ingressaram ou foram evadidos por consequência das contratações de serviços para as organizações militares do Exército Brasileiro, sediadas em Santa Maria, é a seguinte:

Tabela 2 – Valores recolhidos a título de ISS/taxas - para o município de Santa Maria-RS versus recolhimento para outros municípios - 2016 e 2017

Destino da retenção do ISSQN	Valor (em R\$)
Valor recolhido a título de ISSQN/taxas para prefeitura de Santa Maria	627.569,16
Valor recolhido a título de ISSQN para outros municípios	198.753,39
Total geral	826.322,55

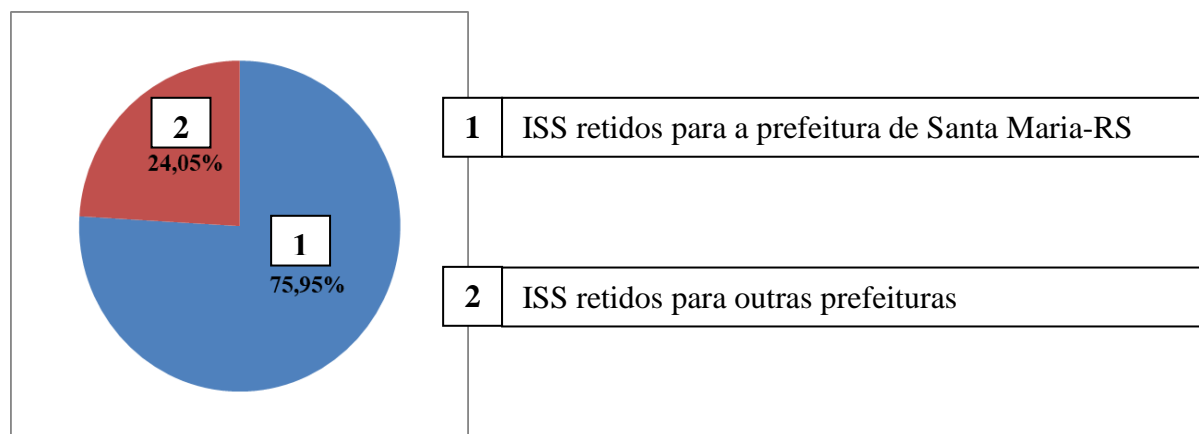
Fonte: Elaborado pelos autores, extraído do SIAFI

Nota-se que ingressaram diretamente nos cofres do município de Santa Maria, por ocasião das contratações feitas pelas organizações militares do Exército Brasileiro sediadas no município, nos anos estudados, R\$ 627.569,16 e foram executadas retenções para outros municípios no valor de R\$ 198.753,39.

Percentualmente, essa participação no recebimento de recursos a título de Imposto sobre Serviços representa o seguinte entre Santa Maria e os demais municípios:



Figura 4 – Impostos sobre serviços retidos para empresas de Santa Maria-RS e para fora do município, em 2016 e 2017



Fonte: Elaborado pelos autores, com base em extração do SIAFI

Observa-se que, para cada R\$ 1,00 que ingressou nos cofres públicos de todos os demais municípios que foram contratados para executar algum serviço para as organizações militares do Exército Brasileiro, sediados em Santa Maria, R\$ 3,00 ingressaram nos cofres do município de Santa Maria, aproximadamente.

Para análise mais aprofundada desse valor, em termos absolutos, cabe estabelecer algumas comparações a fim de verificar qual a importância que esse recurso teve para o município, pois, *a priori*, não há como mensurar essa importância. Para isso, é necessário observar alguns indicadores, escolhidos aleatoriamente, e que são de interesse comum da sociedade. Como o que se procura com esta análise é um parâmetro, buscou-se no registro de preços da Prefeitura de Santa Maria-RS - mesmo que do ano corrente, pois a diferença não é muito grande aos registros de preços de dois ou três anos atrás - alguns itens que são de interesse público e que podem servir de base de análise.

Segundo Santa Maria (2020), foi homologada a adjudicação de registro de preços de veículo ambulância, no valor de R\$ 155.000,00, na Ata de Registro de Preços (ARP), Pregão Eletrônico (PE) 31/2020. Pode-se dizer que, com os recursos que ingressaram a título de ISSQN para o município, por empenhos de serviços executados por organizações militares do Exército Brasileiro, em 2016 e 2017, poderiam ter sido adquiridas quatro viaturas ambulâncias para o município, ou seja, o valor desses recursos equivaleria ao valor de quatro viaturas ambulâncias. Em contrapartida, os valores que foram retidos para outras prefeituras, que se evadiram do município de Santa Maria, equivaleram ao valor de uma viatura ambulância.

Ainda, segundo o portal Santa Maria (2020), a homologação da adjudicação de registro de preços de pavimento com usinagem e aplicação de concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ), camada de rolamento, com espessura de até 5,0 cm - exclusive

transporte e CAP 50/70 teve valor de R\$ 140,03 a tonelada, na Ata de Registro de Preços (ARP), Pregão Eletrônico (PE) 13/2020, item 24. Para obtenção de um parâmetro aproximado de cálculo, cada tonelada de material asfáltico possibilita pavimentar cerca de 8,33 m², pois o cálculo é dividir 1 t pela densidade, que normalmente é de 2,4 (para pavimentação dentro do município) e dividir novamente pela espessura, que está no edital como 5 cm (0,05). As ruas municipais, normalmente, possuem 10 m de largura. Então, com aproximadamente 1 t de material asfáltico é possível pavimentar 80 cm lineares de uma rua média, a um custo de R\$ 140,03 (DNIT, 2012; TARUMÃ, 2020; GRUPO BRITEC, 2020).

Pode-se dizer que o ingresso de recursos de ISS para o município, por empenhos de serviços executados por organizações militares do Exército Brasileiro, em 2016 e 2017, teve um valor equivalente ao necessário para a compra de 4.480 toneladas de material asfáltico, o que seria suficiente para asfaltar 3.585 metros lineares de ruas. Por outro lado, com os recursos que foram retidos para outros municípios, seria possível comprar mais 1.419 toneladas de asfalto, podendo-se pavimentar mais 1.135 metros lineares de ruas.

Utilizando-se outra forma de comparação bem importante e de grande visibilidade pública, para que se possa estabelecer uma comparação, da mesma forma como foi feito com os gastos de compras (licitação) anteriormente, observa-se o gasto com pagamento de servidores, mais especificamente de professores municipais de Santa Maria, conforme o quadro a seguir:

Quadro 2 – Recursos ISSQN versus pagamento de professores (março 2020)

	1 IMPOSTOS RETIDOS (EM R\$)	2 SALÁRIO MÉDIO MENSAL (EM R\$)	3 PESSOAL PAGO (MÊS) (1÷2)	4 PESSOAL CONTRATADO (2 ANOS) (3÷13 MESES)*	5 PESSOAL CONTRATADO (ANO) (METADE DE 4)
ISSQN Santa Maria	627.569,16	5.169,62	121,40	9,34	4,67
ISSQN OUTROS MUNICÍPIOS	198.753,39	5.169,62	38,45	2,96	1,48

* 12 meses, mais o 13º salário

Fonte: Elaborado pelos autores, com base no SIAFI e Portal de Transparência da Prefeitura de Santa Maria (2020)

Analisando-se outros indicadores, conforme Santa Maria (2020), o salário médio dos professores no município é de R\$ 5.169,62, com um total de 1640 professores. O recurso retido para o município de Santa Maria equivale ao valor de 121,40 pagamentos médios mensais de professores municipais, o que representa o pagamento de 7,40% da folha de pagamento de um mês do quadro total de professores do município, ou ainda, a contratação aproximada de 9,34 professores nos dois anos, ou ainda, de 4,67 professores por ano. O recurso que se evadiu do município equivale ao valor de 38,45 pagamentos mensais médios de professores municipais, o que representa 2,34% da folha de pagamento

mensal do quadro total de professores do município, ou ainda, a contratação de três professores a mais nos dois anos analisados, aproximadamente.

De acordo com o Portal da Transparência do Município, segundo Santa Maria (2020), os subsídios do Prefeito Municipal são de R\$ 26.700,12. Assim, submetendo ao mesmo estilo de quadro anterior, observa-se:

Quadro 3 – Recursos ISS versus salário de agente político (março 2020)

	1 Impostos retidos (em R\$)	2 Salário mensal prefeito municipal (em R\$)	3 Meses pagos prefeito municipal (1÷2)	4 Salários pagos em 2 anos (3÷13 meses)*	5 Salários pagos por ano (metade de 4)
ISS Santa Maria	627.569,16	26.700,12	23,50	1,81 anos (1 ano, 9 meses e 21 dias)	0,91 meses (10 meses e 28 dias)
ISS outros municípios	198.753,39	26.700,12	7,44	0,57 anos (0 anos, 6 meses e 25 dias)	0,29 meses (3 meses e 14 dias)

* 12 meses, mais o 13º salário

Fonte: Elaborado pelos autores, com base no SIAFI e Portal de Transparência da Prefeitura de Santa Maria (2020)

Assim, os recursos retidos legalmente para Santa Maria, nos anos de 2016 e 2017, equivaleram ao pagamento do salário do Prefeito Municipal por um ano, nove meses e vinte e um dias, aproximadamente. Esses recursos equivalem ao pagamento de quase onze meses do pagamento desse agente político. Os recursos que se evadiram do município equivaleram ao pagamento de quase sete meses do salário desse agente político, ou ainda, cerca de três meses e meio anuais desses subsídios salariais.

No decorrer do estudo, outro aspecto pode ser analisado, que trata de expressiva quantidade de empenhos de valor muito baixo que são feitos para empresas de fora do município. Uma empresa estabelece um estudo estratégico acerca da sua cadeia de suprimento a fim de conhecer o seu cliente, eliminar desperdícios, reduzir ao máximo as incertezas e variabilidades que podem ocorrer na operação, pois isso tem efeito direto na otimização da precificação dos produtos que oferta. A cadeia logística representa de 16% a 26% do PIB das regiões das américas (FONSECA et al., 2011; MACHADO et al., 2016).

Dentre as etapas logísticas, que são o suprimento, a produção e a distribuição física, a que nos interessa é a de distribuição física, pois é a atividade que gera impacto no caso em tela: as empresas ganham a licitação, têm seus produtos/itens empenhados e devem entregar esses produtos no local de destino, ou seja, no quartel que realizou o empenho, normalmente. Assim, dentro da etapa distribuição física, a atividade transporte e expedição é a que nos interessa. Normalmente, o frete absorve cerca de 60% dos gastos logísticos (BALLOU, 2005). Todavia, não existe um manual que defina qual o percentual de custo

logístico e custo de transporte de forma geral. Depende do tipo de produto, do tipo de transporte e análise de cada especificidade do produto (KUSSANO; BATALHA, 2012).

Assim, convencionou-se o valor de R\$ 200,00 como limite superior de análise desses empenhos. Esse valor foi definido por, na grande maioria dos casos, representar um produto de pequeno porte, e foram analisados alguns sites de produtos, como a Netshoes e o Mercado Livre e, ainda, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (EBCT), chegando-se a um valor médio de R\$ 40,00 para transporte de produtos com essas características, de até dois quilogramas e com volume pequeno. Esse valor de transporte representa um percentual médio de, no mínimo, um quinto do preço do produto, o que é um valor bem elevado somente para essa tarefa logística. Apurou-se uma quantidade de 1.146 empenhos com valor até e inclusive R\$ 200,00 para empresas de fora de Santa Maria-RS. Desses empenhos, restaram cancelados apenas 25, o que demonstra que, em muitos casos, há indícios de que as empresas decidiram encaminhar o produto com prejuízo, provavelmente para não terem que responder a processos administrativos e sofrerem punições por não cumprirem obrigações assumidas com a administração pública militar. Pode-se observar, no quadro a seguir, alguns casos desses empenhos que foram cancelados:

Quadro 4 – Empenhos de pequeno valor para outros municípios – cancelados
1. 2016

Nº Empenho	Empresa	Município Sede	Produto ou Serviço	Valor (em R\$)
800262	Equipa Brasil Comércio de Ferragens Ltda	Erechim-RS	Aquisição material elétrico/eletrônico	122,70
800566	Premier Equipamentos de Segurança Elétrica	Londrina-PR	Aquisição material de processamento de dados	138,00
800654	Castelo Borrachas e Retentores Ltda-ME	Castelo-ES	Aquisição material elétrico/eletrônico	172,30
801426	Leancel Comércio EIRELI-EPP	Guarulhos-SP	Aquisição material elétrico/eletrônico	63,00
800966	Marcelo A. Fritsch-ME	Novo Hamburgo-RS	Aquisição material elétrico/eletrônico	165,60

2. 2017

Nº Empenho	Empresa	Município Sede	Produto ou Serviço	Valor (em R\$)
800718	Falabor Comércio de Artigos para Laboratório	São Paulo-SP	Aquisição material copa/cozinha	193,20
800293	Militar Store Comercial	São Paulo-SP	Aquisição material	195,50

	e Distribuidora		elétrico/eletrônico	
800389	Lines Network Ltda-ME	Piraquara-PR	Aquisição material elétrico/eletrônico	186,72
801574	Liliana Araújo Correa-ME	Francisco Morato-SP	Aquisição material de processamento de dados	55,56

Fonte: Elaborado pelos autores, com base no SIAFI

Verifica-se que já é um custo bem alto, em relação ao seu preço, encaminhar um produto de R\$ 122,70 ou R\$ 165,60, de Erechim-RS e Novo Hamburgo-RS, respectivamente, para Santa Maria-RS. Nesse sentido, muito mais onerosos são os produtos de R\$ 63,00 ou R\$ 55,56, de Guarulhos-SP e Francisco Morato-SP, respectivamente. Pode-se afirmar que esses últimos preços, que seriam recebidos pelas empresas, por esses produtos, praticamente são o custo do seu transporte.

Pode-se observar a situação das empresas que, mesmo com esses valores baixos recebidos, cumprem as obrigações assumidas:

Quadro 5 – Empenhos de pequeno valor para outros municípios - executados
1. 2016

Nº Empenho	Empresa	Município Sede	Produto ou Serviço	Valor (em R\$)
800051	Dageal - Comércio de Material de Escritório	Barão do Cotegipe-RS	Aquisição material expediente	83,80
800127	Total Distribuidora e Atacadista Ltda	Belo Horizonte-MG	Aquisição material de processamento de dados	112,40
800128	Elmo Papelaria Ltda-ME	Santo A. Imperatriz-SC	Aquisição material acondicionamento/ Embalagens	103,50
801133	J. J. Vitali-ME	Frederico Westphalen-RS	Aquisição ferramentas	42,45
800147	Mega Ferião Escola Caxias-EIRELI-ME	Caxias do Sul-RS	Aquisição material expediente	21,00
800337	Elite Materiais de Construção Ltda-ME	Porto Alegre-RS	Aquisição material elétrico/eletrônico	148,05
800341	Brazil Up Compra e Venda Importação e Exportação	Brasília-DF	Aquisição material de limpeza/produtos de higienização	81,00

2. 2017

Nº Empenho	Empresa	Município Sede	Produto ou Serviço	Valor (em R\$)
800090	Suely Multiferramentas e Ferragens-ME	Curitiba-PR	Aquisição material proteção/segurança	41,80
800111	Patrycia Cerutti Binatti-ME	Balneário Camburiú-SC	Aquisição serviço Mnt/Conserv bens imóveis	41,99
800575	Nutricelli Comércio de Alimentos Ltda	Pato Branco-PR	Aquisição gêneros de alimentação	172,00
800902	Pershy Chemicals Indústria e Comércio de Produtos Químicos	São Gonçalo-RJ	Aquisição material acondicionamento/Embalagens	199,50
800907	Seginfo Comércio & Serviços Empresariais	Recife-PE	Aquisição material áudio/vídeo/foto	150,00
800996	Docelar Materiais de Construções-EIRELI	Rio de Janeiro-RJ	Aquisição material manutenção bens imóveis	178,72
801454	Geração Y de Resdende Comércio Ltda-EPP	Resende-RJ	Aquisição material educativo e esportivo	156,65

Fonte: Elaborado pelos autores, com base no SIAFI

Pode-se verificar uma série de empenhos com valores a receber líquidos pelas empresas muito baixos e que, em alguns casos, são valores menores que o custo do transporte, provavelmente. Mesmo que a empresa possuísse um centro de distribuição no município, haveria um acréscimo do custo fixo que fatalmente impactaria no custo do produto. Foi observado que algumas empresas fazem um verdadeiro “malabarismo logístico”, de aglutinação de vários pedidos pequenos e alguns maiores e os remetem todos juntos, o que reduz muito o custo por unidade, porém isso não se verificou como regra e sim como exceção, neste trabalho.

A temática deste estudo ainda é pouco explorada, por isso são poucos os trabalhos deste assunto, o que impossibilita análises mais robustas e com acuidade sobre o tema.

5 CONCLUSÕES

Pode-se concluir que muitos recursos que poderiam ser empenhados e ficarem no município de Santa Maria-RS acabam evadidos. Aproximadamente um quarto dos recursos empenhados ocorrem para empresas do município, enquanto três quartos são empenhados para empresas de outros municípios. Isso ocorre em atividades econômicas que são



presentes na cidade, pois há comercialização entre as suas empresas e, em alguns casos, empresas de municípios distantes acabam por realizar essas negociações. Vale lembrar que, no período analisado, apurou-se que esses recursos que ingressaram e foram empenhados nesse município representaram, sozinhos, em média, anualmente, 0,214% do PIB do município, enquanto os recursos que evadiram representaram, anualmente, em média 0,552% do PIB, o que são valores bem consideráveis.

Obviamente, as compras realizadas pelas organizações militares não são definidas pelo gestor, no momento em que devem ser realizadas. Existe um procedimento prévio e imposto pela Lei, que é a licitação. O gestor somente pode realizar a compra dos itens necessários de empresas que obtiveram êxito e ganharam o processo licitatório. Assim, não está se propondo aqui alguma forma de favorecimento no momento das licitações, ou mesmo o desrespeito ao resultado desse procedimento legal e prévio. Porém, observa-se que uma empresa sediada no município teria condições de concorrer em melhores condições do que empresas que teriam um custo logístico mais elevado, principalmente o de transporte do material.

O estudo relativo ao ingresso direto de impostos e taxas no município é o único que traz uma vantagem para Santa Maria, pois a razão de recebimento desse imposto é de três para um. De cada R\$ 4,00 de impostos sobre serviços de qualquer natureza (ISSQN) e demais taxas, Santa Maria recebe R\$ 3,00 e perde para todos os outros municípios R\$ 1,00. Isso deve-se ao fato de o novo código tributário municipal ter garantido o recebimento de serviços executados na área do município, mesmo que por empresa de fora. Assim, o recebimento por outra empresa é relativo ao serviço executado fora do município e enviado para cá como um produto ou serviço (laudos, confecção de uniformes etc.). Mesmo assim, os recursos que deixaram de ingressar diretamente nos cofres do município são da ordem de R\$ 200.000,00 nos dois anos do estudo, valor que também não pode ser desconsiderado, conforme análises e comparações do capítulo anterior.

Finalmente, o gestor público, ao fazer um empenho, tem de pensar na administração pública, mas é desejável que faça uma escolha de *ganha x ganha* com seu fornecedor, pois, se o fornecedor deseja que seu produto seja vendido para as organizações nas quais logrou êxito nos processos licitatórios, também a organização pública precisa que o produto solicitado chegue ao seu destino, pois, se houve uma compra é porque precisa desse material. Porém, em vários casos, como visto, esse empenho apresenta algumas dissonâncias, pois é feito de forma em que o fornecedor tem de entregar um produto que é quase o valor do transporte que ele tem de bancar, causando prejuízo, provavelmente.

Muitas vezes, a empresa atende o compromisso, pois não tem outra alternativa, visto que, se esta é participante do processo licitatório, é obrigada a atender qualquer empenho. Caso não faça, certamente será punida e proibida de participar de novas licitações por tempo determinado, normalmente por dois anos. Para evitar isso, que pode representar um prejuízo maior, há indícios de que a empresa cumpra o empenho, mesmo com prejuízo. Em alguns casos, essa empresa consegue aglutinar vários empenhos pequenos e evitar o

prejuízo, mas isso não é regra. O fornecedor, muitas vezes, tem que buscar estratégias adicionais para evitar perder dinheiro, quando é possível. Caso não entregue o material, ambos perdem, pois provavelmente o fornecedor sofrerá as consequências do distrato, sendo proibido por algum tempo de participar de compras governamentais, além de ter de pagar um percentual do empenho para a UG que empenhou.

A administração também perde, pois tem que gastar recursos importantes em processo administrativo, que é pré-requisito para qualquer cancelamento de empenho, além de não receber o material que é necessário e, ainda, perder o recurso que estava destinado, tendo que “começar do zero” esse processo. Com isso, deve fazer inclusão de novo planejamento de pedido de material, novo pedido de recurso para adquiri-lo e os demais trâmites burocráticos que são necessários, como a unidade orçamentária encaminhar novamente um recurso que já havia mandado para o mesmo produto.

Notadamente, este estudo reportou-se unicamente aos recursos federais oriundos a título de outros custeios e capital (OCC), para organizações militares do Exército Brasileiro, sediadas no município de Santa Maria, no período de 2016 e 2017. Nesse sentido, uma limitação deste trabalho está relacionada ao fato de o município possuir diversos outros órgãos federais que poderiam ser incluídos na análise, como a Base Aérea de Santa Maria (BASM), agências da Receita Federal, da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), que possuem um orçamento bem mais vultoso, entre outros. No plano estadual, poderiam ser incluídos órgãos como a Brigada Militar do RS e as escolas estaduais, além de outros órgãos estaduais.

Outra limitação do estudo deve-se ao fato de as análises serem feitas apenas dos recursos OCC, ou seja, os recursos oriundos de pagamento de pessoal desses órgãos poderiam ser estudados a fim de se identificar os impactos socioeconômicos desses no município.

Nesse sentido, sugere-se, para pesquisas futuras, análises com acuidade do comportamento dos recursos de outros órgãos, visando, dessa forma, a um planejamento de ações buscando a melhor alocação e aproveitamento de recursos, o qual terá impacto no desenvolvimento econômico e social de Santa Maria.

REFERÊNCIAS

ABREU, C. R. de; CÂMARA, L. M. O orçamento público como instrumento de ação governamental: uma análise de suas redefinições no contexto da formulação de políticas públicas de infraestrutura. **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 49. n. 1, jan./fev. 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-76121776>. Acesso em: 7 out. 2018.

ABREU, W. M.; GOMES, R. C. O orçamento público brasileiro e a perspectiva emancipatória: existem evidências empíricas que sustentam esta aproximação? **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, v. 47. n. 2, p. 515-540, mar./abr. 2013. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8068>. Acesso em: 10 dez. 2018.

BALLOU, R. H. **Gerenciamento da Cadeia de Suprimentos**. São Paulo: Bookman, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 13 out. 2018.

BRASIL. **Glossário do Portal da Câmara dos Deputados**. Senado Federal, Brasília, 2006. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/glossario>. Acesso em 07 out. 2018.

BRASIL. IBGE. **Santa Maria-RS**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/santa-maria/panorama>. Acesso em 12 jun. 2020.

BRASIL. IBGE. **Santa Maria-RS**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/santa-maria/pesquisa/38/46996?ano=2016>. Acesso em 03 fev. 2020.

BRASIL. IBGE. **Santa Maria-RS**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/santa-maria/pesquisa/38/46996?ano=2017>. Acesso em 03 fev. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Exército Brasileiro**. Secretaria de Economia e Finanças. 11ª Inspeção de Contabilidade e Finanças do Exército. Documento Interno do Exército (DIEx) nº 1812-S3/11ªICFEx, de 21 dez. 2017. Disponível em: http://www.11icfex.eb.mil.br/images/DIEX_1812.pdf. Acesso em: 25 fev. 2019.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional - STN. **Manual do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI**. Seção 02.03.00 Macrofunções - Assunto 02.03.17 - Restos a Pagar. Última modificação: 03/12/2018 10:29. Disponível em: <http://manualsiafi.tesouro.fazenda.gov.br/020000/020300/020317>. Acesso em: 25 fev. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Portaria nº 162-EME, de 5 de junho de 2017. Aprova a Diretriz para a Implantação da Base Administrativa da Guarnição de Santa Maria (EB20-D-11.016). **Boletim do Exército**, nº 24, 16 jun. 2017. Disponível em: <http://www.sgex.eb.mil.br/sistemas/be/boletins.php>. Acesso em: 22 out. 2018.

BRASIL. Ministério do Trabalho. **Relação Anual de Informações Sociais - RAIS 2017**. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/rais?view=default>. Acesso em: 08 out. 2018.

COLLIS, J.; HUSSEY, R. **Pesquisa em administração**: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES (DNIT). **Edital nº 083/2012**. Disponível em: http://www1.dnit.gov.br/anexo/projetos/projetos_edital0083_12-12_3.pdf. Acesso em: 15 jun. 2020.

FERRARI FILHO, F.; TERRA, F. H. B. Reflexões sobre o método em Keynes. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 36, n. 1, p. 70-90, jan./mar. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-31572016v36n01a05>. Acesso em: 20 mai. 2019.

FONSECA, A. P.; GUERRA NETO, P. P.; SILVA, E. P. de la S. Planejamento de rede logística de produtos agrícolas orgânicos: agrupamento de unidades em arranjos produtivos locais como estratégia para redução do custo logístico. *Directory of Open Access Journals - Revista de Transportes*, v. 18, n. 3, Maio 2011. Disponível em: <https://doaj.org/article/1270a5845a1d4e52bb55df4bf2b357c2>. Acesso em: 26 abr. 2020.

FONSECA, F.; BELTRÃO, R. E. V.; PRADO, O. Avaliando a capacidade de governo: reflexões sobre a experiência do Prêmio “Municípios que Fazem Render Mais” (2010 e 2011). **Revista Administração Pública**, v. 47, n. 1, p. 249-272, 2013. Disponível em: www.scielo.br/pdf/rap/v47n1/v47n1a11.pdf. Acesso em: 16 out. 2017.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOBETTI, S. W. **Ajuste Fiscal no Brasil**: os limites do possível. 2037 - Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA: 2015. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2037.pdf. Acesso em: 17 maio 2019.

GRUPO BRITEC. **Calculadora - cálculo de CBUQ para obra - através da área aplicada, espessura e densidade.** Disponível em: <https://www.grupobritec.com.br/calculadora/>. Acesso em: 15 jun. 2020.

KUHN, T. S. **A estrutura das revoluções científicas.** 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1978.

KUSSANO, M. R.; BATALHA, M. O. Custos logísticos agroindustriais: avaliação do escoamento da soja em grão do Mato Grosso para o mercado externo. **Revista Gestão & Produção**, São Carlos, v. 19, n. 3, p. 619-632, 2012. Disponível em: www.scielo.br/pdf/gp/v19n3/13.pdf. Acesso em: 26 abr. 2020.

LAKATOS, E.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica.** 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LIMA, P. G. C.; AMADO, A. M.; MOLLO, M. L. R. Fundamentos macroeconômicos nas perspectivas de Marx e Keynes: contribuições para a heterodoxia. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 603-621, jul.-set. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-31572015v36n03a08>. Acesso em: 19 maio. 2019.

LYRIO, M. V. L.; DELLAGNELO, E. H. L.; LUNKES, R. J. O perfil metodológico da produção científica em orçamento público: uma análise do cenário brasileiro na primeira década do século XXI. **Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade**, Salvador, UNEB, v. 3, n. 1, p. 90-106, jan./abr., 2013. Disponível em: <https://www.revistas.uneb.br/index.php/financ/article/view/175>. Acesso em: 12 dez. 2018.

MACHADO, R. S.; PALLAORO, D. S.; MIQUELETO, G. J. Uma abordagem logística como diferencial competitivo: análise da cadeia de suprimentos do girassol no município de Campo Novo dos Parecis-MT. **Directory of Open Access Journals - Revista de Estudos Sociais**, v. 18, n. 36, p. 141-171, jun. 2016. Disponível em: <https://doaj.org/article/d51e73adca5c4bdfbe5d0408e453c2d0?frbrVersion=2>. Acesso em: 26 abr. 2020.

MEIRINHOS, M.; OSÓRIO, A. O estudo de caso como estratégia de investigação em educação. *Eduser - Revista de Educação*, v. 2, n. 2, dec. 2016. Disponível em: <https://www.eduser.ipb.pt/index.php/eduser/article/view/24>. Acesso em: 06 jun. 2019.

MENDES, W. A. *et al.* A influência da capacidade econômica e da formação de receitas públicas no desenvolvimento humano. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 5, p. 918-934, set./out. 2018. Disponível em:

<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/search/search>. Acesso em: 08 jan. 2019.

MUSGRAVE, R. A.; MUSGRAVE, P. B. **Finanças públicas**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

MUSGRAVE, R. A. **Teoria das finanças públicas**: um estudo da economia governamental. Tradução de Auriphebo Berrance Simões. São Paulo, Atlas: Brasília, INL, 1973.

REIS, C. Z. T. et al. Modelo orçamentário das universidades federais: fatores motivadores e inibidores da sua institucionalização. **Revista de Administração da UFSM**, Santa Maria, v. 10, n. 6, p. 1081-1100, 2017. Disponível em:
<https://periodicos.ufsm.br/reaufsm/article/view/15720/pdf>. Acesso em: 22 out. 2018.

ROSA, E. S. T.; LOPES, T. C. A economia monetária e a fórmula geral do capital: preliminar da fissão Marx-Keynes. **Revista Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 25, n. 3, p. 501-516, set-dez. 2015. Disponível em:
<http://dx.doi.org/10.1590/0103-6351/2443>. Acesso em: 18 mai. 2019.

SANTA MARIA. **Ata de Registro de Preços**. Pregão Eletrônico 13/2020. Processo 61/2020. Disponível em:
http://www.santamaria.rs.gov.br/financas/?secao=licitacao_rp&id=966. Acesso em: 20 abr. 2020.

SANTA MARIA. **Ata de Registro de Preços**. Pregão Eletrônico 31/2020. Processo 111/2020. Disponível em:
http://www.santamaria.rs.gov.br/financas/?secao=licitacao_rp&id=966. Acesso em: 20 abr. 2020.

SANTA MARIA. **Lei Complementar nº 002/01, de 28 de dezembro de 2001**. Estabelece, altera e consolida o código tributário do município, consolidando a legislação tributária e dá outras providências. Disponível em:
<https://www.santamaria.rs.gov.br/financas/?secao=documentos&tag=iss>. Acesso em: 22 mai. 2019.

SANTA MARIA. **Portal da Transparência do Município de Santa Maria**. Disponível em:
<https://www.santamaria.rs.gov.br/transparencia/index.php?secao=folha>. Acesso em: 21 abr. 2020.

SERVIÇO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DO RIO GRANDE DO SUL - SEBRAE/RS. Perfil das cidades gaúchas - Santa Maria. Disponível em: http://datasebrae.com.br/municipios/rs/Perfil_Cidades_Gauchas-Santa_Maria.pdf. Acesso em: 09 jan. 2019.

SILVA, J. C.; HALL, R. J.; KAVESKI, I. D. S.; HEIN, N. Análise do impacto dos repasses estaduais e federais no desenvolvimento dos municípios de Santa Catarina. **Revista de Administração da UFSM**, Santa Maria, v. 10, n. 4, p. 688-704, out-dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reaufsm/article/view/11332/pdf>. Acesso em: 21 out. 2018.

SILVA, C. L. da; LOPES, C.; JÚNIOR, W. M. Intervenção do Estado e desenvolvimento local: uma análise *cross section* dos municípios paranaenses. **Interações**, Campo Grande, v. 10, n. 1, p. 41-53, jan./jun. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/inter/v10n1/05.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2019.

TARUMÃ. **Memória de Cálculo de Registro de Preços**. Recapeamento asfáltico em vias públicas urbanas com CBUQ. Disponível em: https://www.taruma.sp.gov.br/download/announcement_attachment_new/805. Acesso em: 15 jun. 2020.

WASQUES, R. N. O Investimento em Keynes: elo entre o curto e o longo prazos e crítica à neutralidade da moeda. **Revista de Estudos Sociais**, Mato Grosso, v. 18, n. 37, p. 114-129, 2016. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiK5aSS8Lj7AhUzpZUCHRoXCYAQFnoECA4QAQ&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F5827669.pdf&usg=AOvVaw0l6DCo-jvKkFGxkwszaRtX>. Acesso em: 20 mai.2019.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Tradução de Daniel Grassi - 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.