



Congresso Internacional de Administração
ADM 2021

Administração Ágil
Inovação e Trabalho Remoto

25 a 27
de outubro

Ponta Grossa - Paraná - Brasil

AVALIAÇÃO FINANCEIRA DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DE PONTA GROSSA NO PERÍODO 2008 A 2018

FINANCIAL EVALUATION OF THE MUNICIPALITIES OF THE MICRO REGION OF PONTA GROSSA IN THE PERIOD 2008 TO 2018

ÁREA TEMÁTICA: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Luis Vicenseti Junior, Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil, lvicenseti@hotmail.com

Marcio Henrique Coelho, Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil, marhenco6@gmail.com

Marcio Marconato, Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil, marconatoce@bol.com.br

Resumo

O objetivo deste artigo foi avaliar os resultados financeiros dos municípios que compõe a microrregião de Ponta Grossa no período de 2008 a 2018, examinando as origens e os destinos dos recursos governamentais. A cidadania alcança a sua plenitude quando os habitantes adquirem conhecimentos sobre as condições financeiras do ente federado. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) normatizou um conjunto de instrumentos de controle da administração pública, trazendo ao cenário nacional maior transparência. Como decorrência desses processos, a Lei Orçamentária Anual (LOA) necessita contemplar as demandas de uma sociedade. A metodologia teve como base a apuração dos resultados dos municípios de Carambeí, Castro, Palmeira e Ponta Grossa, considerando: as receitas totais, tributária e de transferências correntes; as despesas totais, despesas correntes, de capital, com investimentos, com inversões financeiras, com juros e encargos da dívida e com amortizações da dívida. Os indicadores construídos: Resultado Fiscal Primário (IRFP); Receita Tributária (IR Trib); Receita de Transferências Correntes (IR Transf); Despesa Corrente (ID Corr); Despesa com Investimento (ID Invet); Despesa com Inversões Financeiras (ID Inver Fin); Dispêndio com a Dívida (IDisp Div). A fonte consultada para a obtenção dos quantitativos foi o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), provido das informações dos balanços orçamentários de contas anuais das prefeituras. Os resultados indicam a ocorrência majoritária de superavit, com ampliação dos graus de autonomias em relação as receitas, aumentos nas despesas correntes, redução das despesas com investimentos sobre as despesas de capital e acréscimos com os dispêndios da dívida.

Palavras-chave: Prefeituras; receitas; despesas; investimentos; dívida.

Abstract

The objective of the article was to evaluate the financial results of the municipalities that make up the micro-region of Ponta Grossa in the period from 2008 to 2018, examining the origins and destinations of government resources. Citizenship reaches its fullness when users acquire knowledge about the financial conditions of the federated entity. The Fiscal Responsibility Law (LRF) standardized a set of control instruments for public administration, bringing greater transparency to the national scene. As a result of these processes, the Annual Budget Law (LOA) needs to contemplate the demands of a society. The methodology was based on the calculation of the results of the municipalities of Carambeí, Castro, Palmeira and Ponta Grossa, considering: total revenue, tax and current transfers; such as total expenses, current expenses, capital expenses, investments, financial investments, interest and debt charges and debt repayments. The indicators built: Primary Fiscal Result (IRFP); Tax Revenue (IR Trib); Revenue from Current Transfers (IR Transf); Current Expense (ID Corr); Investment Expenses (ID Invet); Expenses with Financial Investments (ID Inver Fin); Debt Expenditure (IDisp Div). The source consulted for the collection of figures from the Accounting and Tax Information System for the Brazilian Public Sector (SICONFI), from the National Treasury Secretariat (STN), provided with information from the budget balances of annual accounts of city halls. The results indicate the majority occurrence of surplus, with an increase in the degrees of autonomy in relation to revenues, increases in current expenses, a reduction in investment expenditures over capital expenditures and increases in debt expenditures.

Keywords: City Halls; revenues; expenses; investments; debt.

1. INTRODUÇÃO

A estruturação do orçamento público tem na Constituição Federal de 1988, no artigo 165, um conjunto de procedimentos que indicam a necessidade da elaboração do Plano Plurianual (PPA), cujo objetivo é orientar as diretrizes, os objetivos e as metas de médio prazo, da formatação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), da qual surgem as prioridades e metas da administração, e da criação da Lei Orçamentária Anual (LOA), com as estimativas fiscais e de investimentos.

Cabe aos poderes executivos, enquanto gestores do dinheiro público, apurar as necessidades das populações, propondo as alocações de recursos e aplicando os fundos financeiros de acordo com as finalidades e preceitos aprovados.

As delimitações impostas pela norma jurídica, com o estabelecimento de uma hierarquia, permitiu o desenvolvimento das finanças públicas, o que tem sido compreendido pelo setor privado e permitido o desenvolvimento de mecanismos de interpretação de resultados bastante robustos.

A interligação entre os agentes econômicos, as famílias, empresas e governos, tem relativizado as equivalências sociais e ambientais no cômputo dos planejamentos, frente a financeirização das economias, envolvendo estudiosos das mais diferentes matizes teóricas.

Para avaliar os resultados ex post, a construção, a interpretação e a disponibilização de indicadores fiscais pode, em certa medida, ajudar na compreensão de como são aplicadas nas mais variadas necessidades das organizações.

Diante disso, exposto, o presente artigo tem como objetivo construir e avaliar indicadores fiscais dos municípios da microrregião de Ponta Grossa, ou melhor, de Carambeí, Castro, Palmeira e Ponta Grossa, no período compreendido entre 2008 e 2018, no qual a economia brasileira foi exposta a diferentes situações, ou seja, a crise do subprime americano em 2008, a ampliação dos gastos públicos em 2009 e 2010, com vistas a redução dos impactos da crise internacional, expansão da oferta de crédito em 2013, o período inflacionário em 2015 e impeachment da Chefe do Executivo Nacional em 2016.

A hipótese central é de que houve um expressivo aumento nas receitas e nas despesas no início do período, com a geração de resultados fiscais mais elevados, e ao final do intervalo ajustes nas estimativas e contenção nos gastos públicos.

O artigo está decomposto em cinco partes, além desta introdução. Na segunda seção, a revisão de literatura, tem destaque o debate acerca de aspectos da organização político-administrativa, as questões que permeiam os orçamentos, as etapas do planejamento e os mecanismos de produção e responsabilização fiscal; na terceira, a metodologia, está estruturada com um conjunto de explicações sistematizadas de procedimentos e de técnicas para a realização da investigação através dos critérios selecionados; na quarta, a análise, tem lugar os exames dos indicadores de resultados; e na quinta seção, as conclusões.

2. O ESTADO

2.1 Comentários sobre a organização político-administrativa

O Brasil, conforme dispõe a Constituição de 1988 em seu art. 1º, tem como princípios de organização a união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, constituindo uma organização de um Estado Democrático de Direito, tendo como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa, os valores sociais do trabalho, da livre iniciativa e do pluralismo político.

Na definição de Tavares (1995 *apud* Kohama, 2019, p. 11), o território representa um limite espacial dentro do qual o Estado exerce sua soberania sobre as pessoas e bens.

Num encadeamento teórico, a administração pública funciona como o poder de gestão do Estado, cujas ações se dão através da operacionalização de suas estruturas, ofertando serviços públicos com vistas a atender as necessidades coletivas. Os poderes das três esferas deverão ser exercidos com base nos princípios de “(...) legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2021).

De maneira assertiva, Matias-Pereira (2009, p. 85) descreve que a administração pública “(...) no seu sentido formal, deve ser entendida como o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do governo. (...) em seu sentido material, um conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral.”.

Na administração pública municipal, a atuação do prefeito através das secretárias pode ser efetivada por meio de ações diretas, com o intuito de produzir efeitos imediatos para a sociedade, e/ou, eventualmente, práticas indiretas e/ou descentralizadas, através de autarquias, fundações e empresas de economia mista.

O atendimento de demandas coletivas enfrenta o impasse das restrições intertemporais, regidas pelas escolhas políticas e limitações financeiras. O desafio do Estado deve estar centrado na conjugação eficiente em organizar, estruturar e avaliar todos os seus recursos, de modo a maximizar o potencial de acolhimento dos anseios da população.

Na visão de Lima (2015, p. 102):

O drama do orçamento público é que pessoas gastam o dinheiro de outras pessoas. (...) O desafio é fazer com que essas pessoas não utilizem esses recursos em benefício próprio, com a finalidade de alcançar majoritariamente seus interesses, mas os destinem para atingir interesses os mais amplos possíveis.

Nesse sentido, Musgrave (1959 *apud* Matias-Pereira, 2009 p. 276) argumenta que na formatação da política orçamentária três elementos precisam ser considerados: satisfação das necessidades sociais por meio da arrecadação tributária e gastos com a aquisição de bens e serviços à disposição da sociedade; correção de distribuição de renda por meio de transferências; e lançar mão da política orçamentária para a estabilização econômica e, em certos momentos, aumentar a demanda por meio de déficit e em outros momentos, reduzir a demanda por meio de superavit.

A gradação do alcance das LOA's indica o orçamento da União como aquele com maior potencial para intervenções econômicas, sociais e ambientais, enquanto que nos municípios, em sua grande maioria com reduzidos graus de autonomia financeira, subsiste a inevitabilidade de cooperação entre as esferas de poder e os demais segmentos organizados.

2.2 Concepções orçamentárias

A concepção teórica das finanças públicas representa nas observações de Pires (1996, p. 17), um ramo da ciência econômica no qual os componentes das receitas, despesas e dívidas dos governos são pormenorizados, com os quais o Estado interfere no domínio econômico.

Cabe a peça orçamentária aplicada as famílias, empresas e governos, abarcar princípios básicos de organização com os quais as entradas de recursos devem ser estimadas, as despesas apuradas e o endividamento muito bem ponderado, frente as dificuldades de operacionalização de ajustamentos fiscais.

No pensamento de Lima (2015, p.125): “O processo de elaboração (...) envolve conflitos derivados da busca de cada área de atuação do governo por maior parcela do orçamento.”. Essas divergências colocam em lados opostos os ministérios/secretarias da Fazenda e do Planejamento e as demais estruturas do Estado, sem que existam por partes desses últimos quaisquer preocupações com o resultado fiscal.

Entre os elementos a serem observados na formatação do orçamento público, Matias-Pereira (2009, p. 283) indica como princípios:

(...) da exclusividade: (...) a lei do orçamento somente pode veicular matéria de natureza financeira (...). Abrindo exceção em relação (...) a abertura de créditos suplementares, a contratação de operações de crédito, (...) além da indicação da fonte de recursos para a cobertura de deficit, quando for o caso (...);

(...) da unidade: (...) deve existir apenas um orçamento. Esse princípio permite ao Poder Legislativo o controle racional e direto das operações financeiras de responsabilidade do Executivo;

(...) da anualidade ou da periodicidade: (...) previsões de receita e despesa devem referir-se, sempre, a um período limitado de tempo.

(...) da universalidade: todas as receitas e despesas devem ser contidas em um único orçamento;

(...) da legalidade: o orçamento deve conter todas as receitas e despesas referentes aos poderes (...) para o controle parlamentar sobre as finanças públicas.

No Brasil o processo de planejamento integrado apresenta três instrumentos, conforme dispõe o art. 165 da Constituição Federal de 1988: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei de Orçamentária Anual (LOA).

O PPA apresenta metas e objetivos fixados para um período de quatro anos, ficando a cargo das estruturas de planejamento a incumbência da elaboração da proposta, atentando para as orientações dos legisladores: “A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.” (Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2021).

A LDO, resultante das proposições do PPA, tem por finalidade guiar a elaboração dos orçamentos anuais (fiscal, seguridade social e de investimentos das empresas) para que atendam às diretrizes, objetivos e metas da administração pública (Kohama, 2019, p.45).

A exigência da norma de promover uma maior coordenação sobre o orçamento público, tem foco no bem-estar social e ao mesmo tempo no controle dos riscos inerentes a administração pública.

Relacionada como a terceira peça do sistema do planejamento, cuja elaboração cabe ao poder executivo, a LOA representa “(...) o instrumento utilizado para a consequente materialização do conjunto de ações e objetivos que foram planejados visando ao melhor atendimento e bem-estar da coletividade.” (Kohama, 2019, p. 46)

A LOA deve consolidar as metas e objetivos fixados no PPA e as prioridades e regras registradas na LDO, cabendo a ressalva de que o poder legislativo tem as prerrogativas necessárias para aprovar emendas com o intuito de corrigir erros e omissões, nas quais devem existir as indicações de fontes de receitas para as correspondentes despesas, embora o patamar de gastos não possa ser ampliado.

2.3 A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

A Lei Complementar Nº 101, de 4 de maio de 2000, fortaleceu as importâncias do PPA, da LDO e da LOA, ao destacar princípios de planejamento, controle, responsabilidade e transparência nos atos. Os preceitos contidos na LRF evidenciaram a necessidade de um equilíbrio orçamentário, com estimativas reais de receitas e controles de despesas, direcionando os atos para a busca pelo equilíbrio fiscal.

Como mecanismos de comando, o ordenamento da LRF precisou limites e condições para renúncias de receitas, geração de despesas com pessoal, organização da seguridade social, balizas para dívida consolidada e mobiliária, excepcionalidades das operações de crédito e concessões de garantias, bem como a inscrição na rubrica restos a pagar.

Sob o ângulo da responsabilização, o preceito legal estabeleceu marcações jurídicas operacionalizadas através de sanções as administrações e aos gestores públicos, inferindo, inclusive, sobre a cassação de mandato.

Quanto as ações de transparência, a diretriz específica em seu art. 48:

São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos (Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2021).

O acesso às informações das esferas de poder por parte dos cidadãos foi ampliado, acrescentando um mecanismo de controle, o que pode frear a negligência dos gestores e potencializar os efeitos das políticas públicas, num cenário de recursos escassos e de elevadas aspirações políticas.

3. METODOLOGIA

O estado do Paraná tem na composição 399 municípios, divididos em 10 macrorregiões e 39 microrregiões. A macrorregião Centro Oriental Paranaense agrega as microrregiões Jaguariaíva, Telêmaco Borba e Ponta Grossa. Essa última, constituída por quatro municípios objetos da investigação.

A microrregião de Ponta Grossa apresenta uma participação de 4,68% economia do estado, com destaques para os setores agrícola e industrial e com aproximadamente 485 mil habitantes ou 4,21% da população paranaense. Dentro dos limites territoriais, o município de Ponta Grossa responde por cerca de 73,04% da geração de riqueza, seguido de Castro com 13,68%, de Palmeira com 6,94 e de Carambeí com 6,34%. Quanto aos valores de receita total, o quantitativo indica R\$ 1,130 bilhão arrecadados nos quatro municípios, indicando uma participação relativa de 2,81% na mesma rubrica quando do computo total do estado (IBGE, 2020; IPARDES, 2020).

A investigação emprega os métodos de pesquisa descritiva, com a finalidade de analisar os dados coletados sem interferências dos pesquisadores, estabelecendo abordagens quantitativas e de natureza aplicada (Tumelero, 2018). O período de exame de 2008 a 2018, indica a presença de diferentes fases vivenciadas pela economia brasileira, com os consequentes desdobramentos políticos e nas contas públicas. Em especial a crise do subprime norte-americano em 2008, com implicações para as exportações brasileiras e nas transferências do Imposto de Produtos Industrializados (IPI), a ampliação dos gastos públicos entre os anos de 2009 e 2010, numa alusão as práticas keynesianas, a expansão da oferta de crédito em 2013, potencializando o consumo agregado, o período inflacionário em 2015, com perda do poder de compra da classe trabalhadora, e o impeachment da Chefe do Executivo em 2016, com efeitos deletérios sobre o produto. A coleta de dados secundários tem como base as informações do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), extraídas das informações de balanço orçamentário das contas anuais.

Para a criação dos indicadores fiscais municipais foram utilizadas as rubricas: Receita Total, Receita Tributária, Receita de Transferências, Despesa Total, Despesa Corrente, Despesa de Capital, Despesa com Investimentos, Despesa com Inversões Financeiras, Despesa com Juros e Encargos da Dívida e Despesa com Amortização da Dívida.

Na descrição das variáveis, Kohama (2019) esclarece que:

- a) Receita Municipal Total (RMT): compreende a soma das receitas correntes e de capital, devendo considerar as deduções relativas ao FUNDEB, as transferências constitucionais e as outras deduções da receita;
- b) Receita Tributária (RTrib): abarca os ingressos advindos da arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhoria, ou melhor, das receitas que o ente (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) tem direito pela cobrança sobre seus contribuintes;
- c) Receita de Transferências Correntes (RTransfCorr): resulta das transferências de recursos financeiros efetuados por outras pessoas de direito público ou privado, independentemente da contraprestação direta de bens e serviços;
- d) Despesa Municipal Total (DMT): agrega a soma das despesas correntes e de capital efetivamente realizadas durante o ano fiscal;
- e) Despesa Corrente (DCorr): abrange as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital, representadas pelos gastos do governo para a manutenção e funcionamento de seus órgãos;
- f) Despesas de Capital (DCap): agrupa as despesas que contribuem, diretamente, para formação ou aquisição de um bem de capital;
- g) Despesas com Investimentos (DInvest): engloba as despesas com o planejamento e a execução das obras, incluindo os custos com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas, e com a compra de instalações, equipamentos e material permanente;
- h) Despesas com Inversões Financeiras (DInverFin): aglutina as despesas com a aquisição de imóveis ou bens de capital em utilização, a aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, constituídas, quando a operação não importe aumento do capital, e a constituição ou aumento de capital de empresas;
- i) Despesas com Juros e Encargos da Dívida (DJurEnc): reúne as despesas com pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas e externas contratadas, bem como da dívida pública mobiliária;

j) Despesas com Amortização da Dívida (DAmort): agrega as despesas com o pagamento e/ou refinanciamento do principal e de atualização monetária ou cambial da dívida pública interna e externa, seja ela contratual ou mobiliária.

A compreensão das origens e das destinações de recursos, está condicionada a advertência por parte de Kohama (2015) de que a tarefa de investigação e de busca pelos detalhes que possam contribuir para o conhecimento das escriturações contábeis, deve ser considerada no âmbito do artigo 85 da Lei nº 4.320/64:

Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros (Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2021).

Com base na norma, os indicadores foram distribuídos em seis parâmetros:

a) Índice de Resultado Fiscal Primário (IRFP): obtido da relação entre os valores de receitas municipais totais e despesas municipais totais, apontando a existência de deficit ou superavit:

$$IRFP = \frac{Receita\ Total}{Despesa\ Total}$$

b) Índice de Receita Tributária (IRtrib): resulta da conexão entre receita tributária e receita municipal total, medindo a participação das receitas tributárias sobre as receitas totais:

$$IRtrib = \frac{Receita\ Tributária}{Receita\ Total}$$

c) Índice de Receita de Transferência Correntes (IRTransf): estruturado através do resultado da associação entre a receita de transferência corrente e a receita municipal total, assinalando o grau de dependência do município em relação as transferências correntes do Estado e da União e outras pessoas de direito público ou privado:

$$IRTransf = \frac{Receita\ Transferência\ Corrente}{Receita\ Total}$$

d) Índice de Despesa Corrente (IDCorr): mede o peso das despesas correntes sobre as despesas totais, buscando clarificar a composição do gasto público:

$$IDCorr = \frac{Despesa\ Corrente}{Despesa\ Total}$$

e) Índice de Despesa com Investimentos (IDInvest): engloba a participação das despesas com investimentos sobre a despesa de capital, buscando esclarecer a composição do gasto público.

$$IDInvest = \frac{Despesa\ com\ Investimento}{Despesa\ de\ Capital}$$

f) Índice de Despesa com Inversões Financeiras (IDInverFin): resulta do nexos entre despesas com inversões financeiras e despesas de capital, mostrando o quanto das despesas de capital foram dispendidas com inversões financeiras:

$$IDInverFin = \frac{Despesa\ com\ Inversões\ Financeiras}{Despesa\ de\ Capital}$$

g) Índice de Dispêndio com a Dívida (IDispDiv): obtido pelo encadeamento da soma das despesas com juros e encargos mais a amortização da dívida sobre a receita municipal total, mensurando de que forma a receita municipal total foi utilizada no pagamento de despesas com juros e encargos, mais amortização da dívida:

$$IDispDiv = \frac{\Sigma\ Despesa\ com\ Juros\ e\ Encargos\ +\ Amortizações}{Receita\ Total}$$

Considerando os parâmetros definidos, os melhores direcionamentos para as contas públicas podem ser sumarizados (quadro 1):

INDICADOR	RESULTADO
IRFP	= 1 → As despesas são iguais as receitas (equilíbrio);
	> 1 → As despesas são menores que a receita (superavit);
	< 1 → As despesas são maiores que a receita (deficit).
IR Trib	Quanto mais próximo de 1 → maior a autonomia sobre a geração de receitas próprias.
IR Transf	Quanto mais próximo de 1 → maior a dependência das receitas da União e/ou estado.
ID Corr	Quanto mais próximo de 1 → maior o gasto com manutenção da máquina pública.
ID Invest	Quanto mais próximo de 1 → maior a participação das despesas com investimentos sobre as de capital.
ID Inver Fin	Quanto mais próximo de 1 → maior a participação das despesas com inversões financeiras sobre as despesas de capital.
ID Disp Div	Quanto mais próximo de 1 → maior a participação das despesas com juros e encargos mais amortização da dívida sobre as receitas totais.

Quadro 1 – Resumo dos resultados produzidos pelos indicadores fiscais. Fonte: Kohama (2015).

A construção de gráficos tem como intuito facilitar o exame dos resultados, considerando que no eixo das abscissas estão descritos os anos avaliados e no eixo das ordenadas os valores produzidos a partir dos indicadores.

4. RESULTADOS

4.1 Índice de Resultado Fiscal Primário (IRFP)

O IRFP demonstra a eficiência do ente federativo na busca pelo equilíbrio fiscal, isto é, a competência no planejamento de receitas e de despesas com a meta de alcançar a melhor alocação de recursos para o gasto público, no amparo das demandas das sociedades.

Considerando um total de 44 combinações possíveis no período, em média 65,91% das programações realizadas foram superavitárias, perfazendo um total de 29 resultados. Os municípios de Carambeí, Castro e Palmeira, com menor representação econômica na microrregião, apresentaram superavit orçamentários em 72,73% das programações, ou melhor, em um total de 11 anos, em 8 deles existiram superavit, enquanto que o município de Ponta Grossa apresentou 45,45% das programações nessa condição. As situações de deficit orçamentários ocorreram em 34,09% das programações realizadas, totalizando 15 resultados negativos (Gráfico 1).

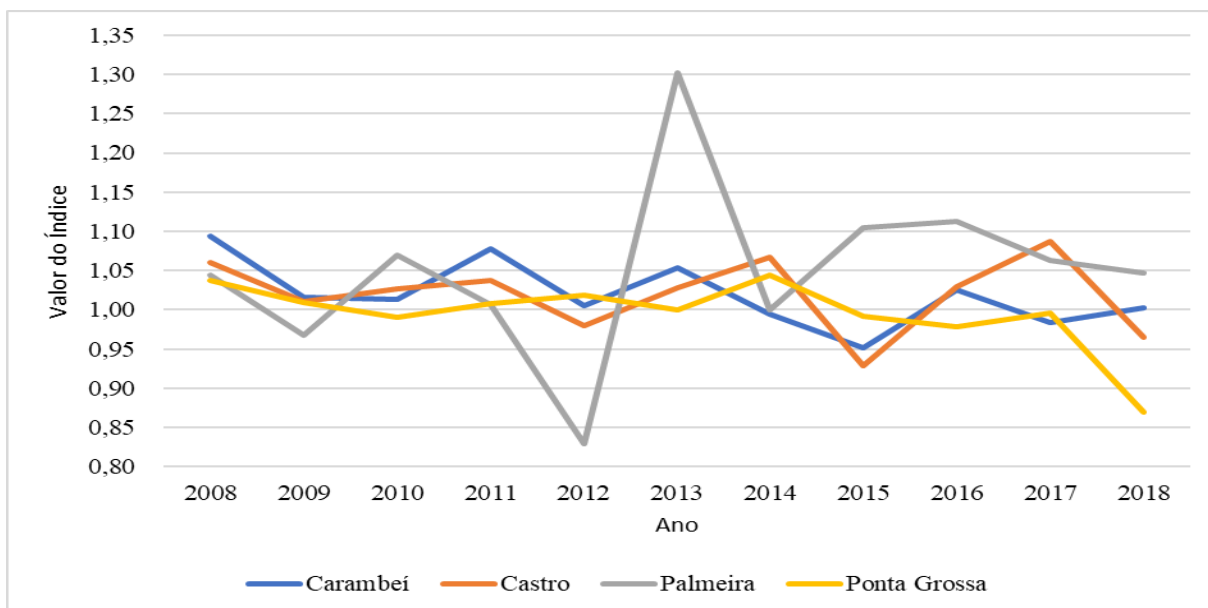


Gráfico 1 – Índice de Resultado Fiscal Primário dos Municípios da Microrregião de Ponta Grossa – 2008/2018.
Fonte: SICONFI (2020).

Numa interpretação específica, o município de Palmeira apresentou a maior amplitude entre as situações de deficit e de superavit orçamentários de 0,83 e 1,30, respectivamente, perfazendo uma amplitude de 0,47, ao tempo que em Ponta Grossa essa amplitude atingiu 0,17, em Castro 0,16 e Carambeí em 0,14, sendo esse último o município com o melhor delineamento entre as receitas estimadas e as despesas programadas.

Em termos relativos, a cidade de Palmeira apresentou o maior deficit para todo o período analisado em 2012, quando as despesas superaram em 20,58% as receitas. No intervalo seguinte de 2012 para 2013, o município saiu da situação de deficit para um superavit de 30,16%, como resultado de um aumento de 44,87% nas receitas totais e uma redução de 7,70% nas despesas totais. Cabe salientar que no intervalo de tempo descrito, ocorreu uma mudança no comando da administração municipal.

Cabe destacar, também, que nem sempre a presença de superavit se traduz em eficiência no planejamento orçamentário, uma vez que recorrentes saldos positivos evidenciam ineficiências alocativas, pois os recursos excedentes poderiam ter sido aplicados em áreas com carências de investimentos, como por exemplos, a saúde, a educação e a segurança. Nesses casos, fica evidenciado que os mecanismos utilizados pelas prefeituras no planejamento não foram eficazes.

4.2 Índice de Receita Tributária (IR Trib)

O IR Trib evidencia o grau de autonomia do município em relação as transferências governamentais, ou melhor, a participação da receita tributária frente a receita total da cidade, indicando que quanto maior for o resultado, menor será a dependência das receitas de transferências estaduais e federais.

No período analisado, as receitas tributárias representaram, em média, 15,41% das receitas totais. Individualmente, o município de Ponta Grossa exibiu o maior percentual médio (26,33%), seguido de Palmeira (13,44%), de Castro (11,22%) e de Carambeí (10,65%).

A condição de maior de autonomia na gestão dos recursos, verificada nos quatro municípios, indicou um crescimento do índice quando comparados os dados extremos, pois em 2008 atingiu 12,86%, contra 18,44% em 2018, perfazendo um ganho relativo médio de 43,40% de

evolução. Ponta Grossa foi a localidade que apresentou a maior oscilação (63,46%), justificável pela magnitude dos setores industrial e serviços, seguido de Castro (59,74%), Carambeí (35,11%) e Palmeira (1,60%) (Gráfico 2).

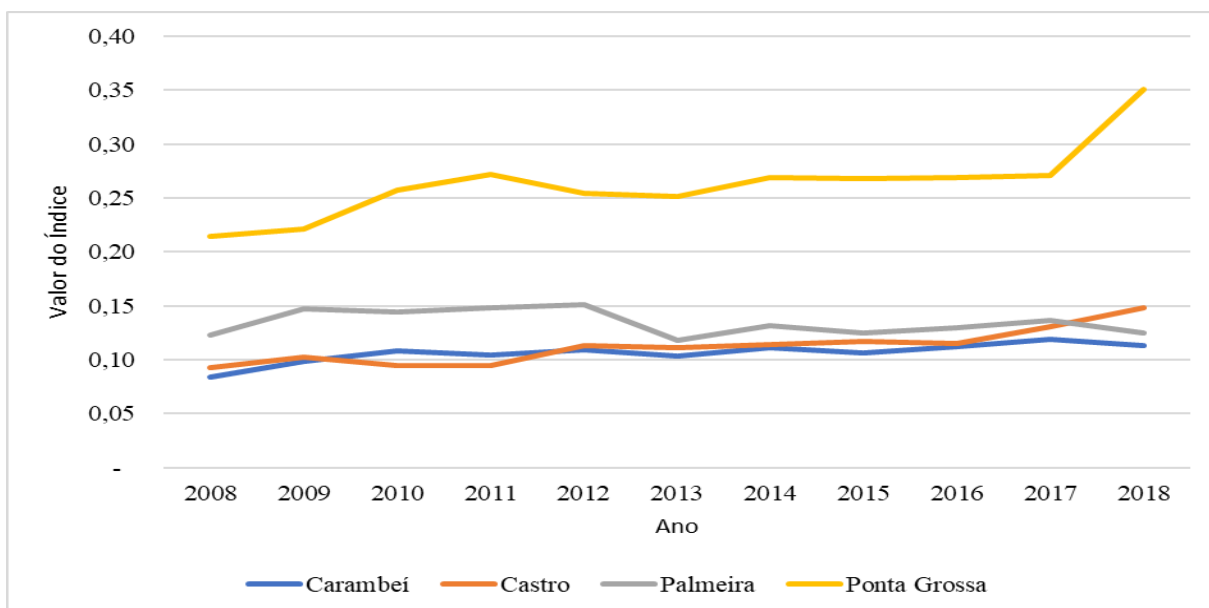


Gráfico 2 – Índice de Receita Tributária dos Municípios da Microrregião de Ponta Grossa – 2008/2018. Fonte: SICONFI (2020).

A taxa média de variação anual da participação das receitas tributárias na receita total, apresentou crescimento para os quatro municípios, embora os ganhos tenham sido modestos quando comparados a variação dos produtos. Em Ponta Grossa atingiu (5,04%), Castro (4,80%), Carambeí (3,06%) e Palmeira (0,16%). Esses resultados podem indicar uma acomodação por parte dos gestores municipais, frente aos prováveis conflitos eleitorais, embora aumento dessa rubrica possa trazer melhoria na emancipação financeira dos entes, frente as transferências correntes.

4.3 Índice de Receita de Transferência Correntes (IRTranf)

Se, por um lado, o Índice de Receita Tributária (IR Trib) é um indicador de autonomia dos municípios em relação as receitas de transferências das outras esferas do governo, por outro o IRTranf demonstra o oposto, ou seja, o grau de dependência relativa das cidades frente ao recebimento de recursos do Estado e da União na composição da receita total.

As receitas de transferências correntes representaram, em média, 71,73% das receitas totais municipais em todo o período analisado. Carambeí foi a cidade com o maior índice de dependência (82,09%), seguido de Castro, Palmeira e Ponta Grossa, com participações de 79,18%, 67,92% e 57,71%, nessa ordem.

Os cálculos apontam para uma queda no IRTranf que passou, em média, de 75,59% em 2008 para 67,93% em 2018, representando uma redução de 10,13%. Palmeira apresentou o maior declínio do índice com 19,76%, sendo que em Ponta Grossa, Castro e Carambeí os resultados apontaram depreciações de 10,36%, 6,70% e 4,85%, nessa ordem (Gráfico 3).

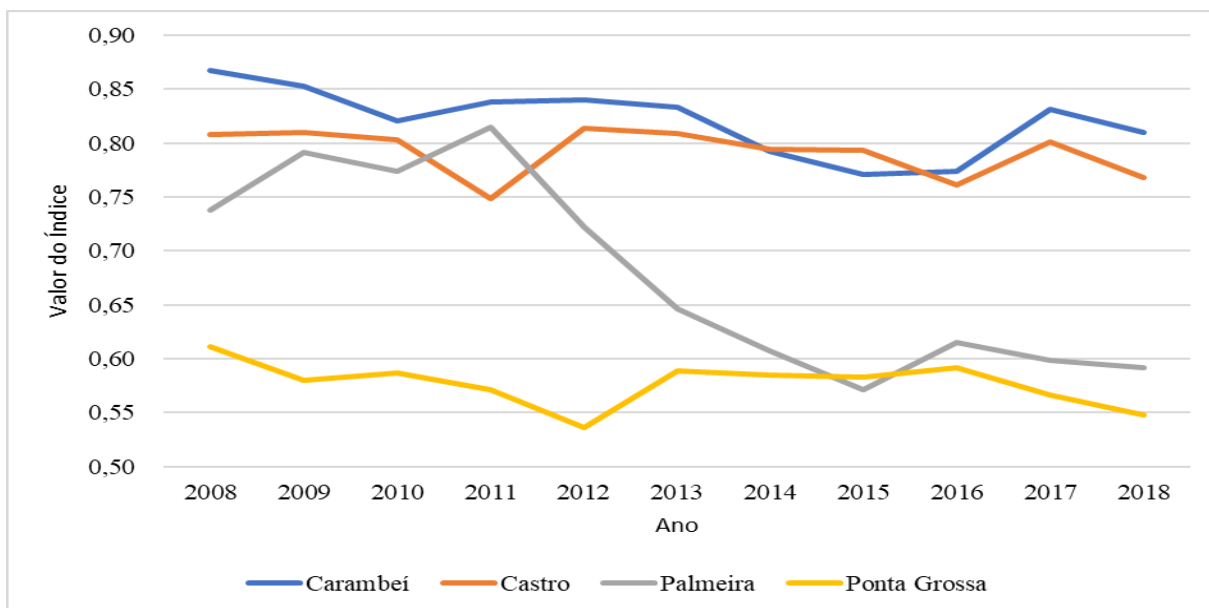


Gráfico 3 – Índice de Receita Transferência dos Municípios da Microrregião de Ponta Grossa – 2008/2018.
Fonte: SICONFI (2020).

Na comparação, o exame dos resultados do IR Trib demonstrou que houve um aumento médio anual de 3,67% na participação da receita tributária sobre a receita total, enquanto que na participação das receitas advindas de transferências correntes sobre a receita total ocorreu o oposto, isto é, a rubrica apresentou declínio relativo sobre a receita total, confirmando que as quatro prefeituras reduziram o grau de dependência das outras esferas, mesmo que de forma modesta.

4.4 Índice de Despesa Corrente (IDC)

O IDC mede a participação das despesas correntes nas despesas totais, sendo classificado como gastos do governo destinados a manutenção e funcionamento os serviços públicos em um dado período.

O estudo mostrou que as despesas correntes responderam, em média, por 86,20% dos desembolsos das prefeituras. A localidade de Carambeí apresentou a maior média, chegando a 87,51%, enquanto que Ponta Grossa a menor, com 83,51%.

A evolução da participação das despesas correntes sobre a despesa total entre 2008 e 2018, indica o aumento do IDC com crescimento do custeio da máquina pública (Gráfico 4).

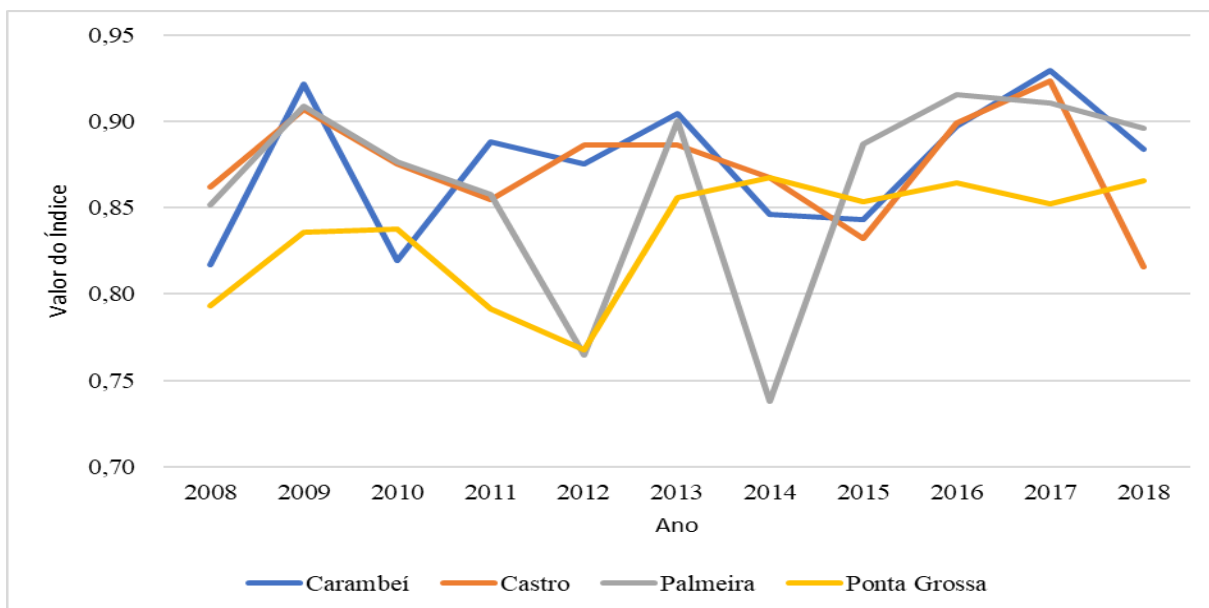


Gráfico 4 – Índice de Despesa Corrente dos Municípios da Microrregião de Ponta Grossa de 2008-2018. Fonte: SICONFI (2020).

Com exceção do município de Castro, que apresentou uma redução de 6,21%, nos demais ocorreram variações positivas. Em números agregados, a microrregião apresentou um crescimento acumulado de 4,12% do IDC, e isoladamente a cidade de Ponta Grossa exibiu a maior taxa de variação com um aumento de 9,10% nas despesas de manutenção e funcionamento da máquina pública.

4.5 Índice de Despesa Com Investimentos (IDInvest)

O IDInvest, que indica a participação dos investimentos sobre as despesas de capital, apontou para uma média geral de 74,62% para os municípios da microrregião, considerando os 11 anos avaliados. Assim, para cada R\$ 1,00 gasto em despesas de capital, R\$ 0,75 foram destinados para os investimentos.

Porém, na comparação dos extremos, entre 2008 e 2018, existiu uma pequena redução no índice, que passou de 78,70% para 73,51%, permitindo a interpretação de maiores desembolsos para as despesas correntes.

Isoladamente, o município de Castro apresentou aumento do investimento, passando em 2008 de 65,62% para 92,27%, com média de 80,53%, enquanto que nos demais as alocações foram menores. Em Carambeí passou de 96,60% para 70,58%, com média de 75,18% e nas cidades de Ponta Grossa e Palmeira quedas de 25,20% e 4,36%, com médias de 67,67% e de 75,09%, respectivamente. (Gráfico 5).

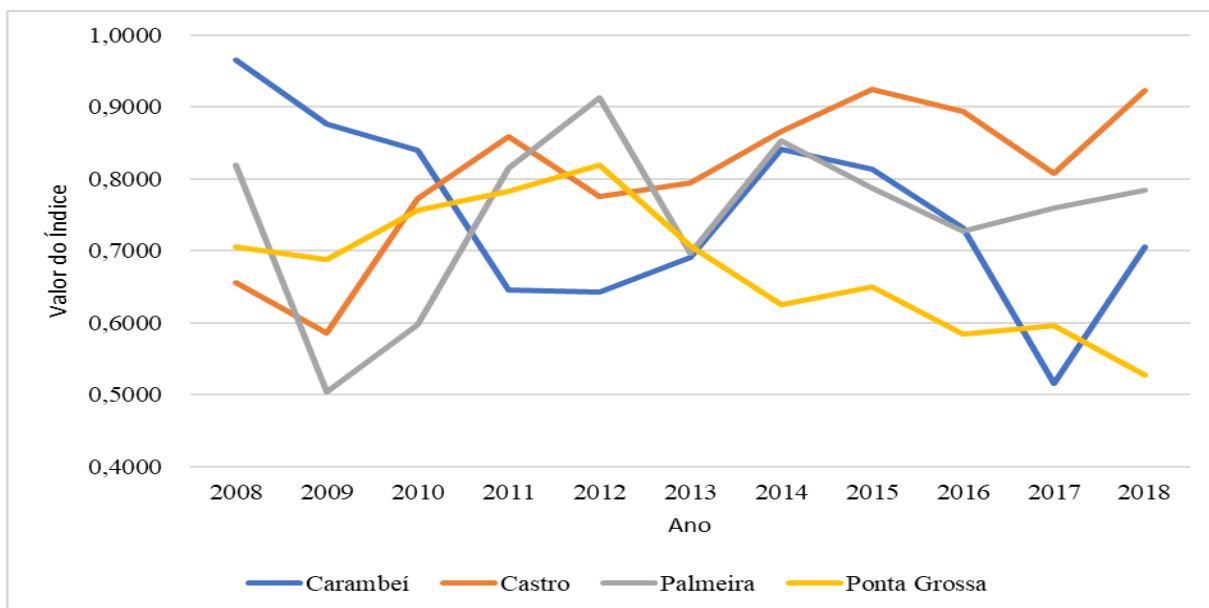


Gráfico 5 – Índice de Despesa com Investimentos dos Municípios da Microrregião de Ponta Grossa de 2008-2018. Fonte: SICONFI (2020).

O IDInvest corroborou com a observação de que as despesas com amortização da dívida tiveram aumento sobre as despesas de capital. Isso demonstra que os entes municipais analisados, com exceção de Castro, contraíram mais dívidas para custear a manutenção e o funcionamento da máquina pública, uma vez que ocorreram aumentos nas despesas correntes, comprometendo o desenvolvimento das cidades no médio e longo prazo.

4.6 Índice de Despesa com Inversões Financeiras (IDInverFin)

Para o período analisado, apenas o município de Ponta Grossa apresentou despesas com inversões financeiras. Os quantitativos apontaram para estabilidade do índice quando comparado os anos de 2008 e 2018, com um pequeno decréscimo de 0,84%.

Embora o diagrama indique um aumento do índice entre os anos de 2013 e 2016, na investigação foi constatado que os sucessivos aumentos estiveram relacionados a constituição e/ou aumento de capitais de empresas de economia mista (gráfico 6).

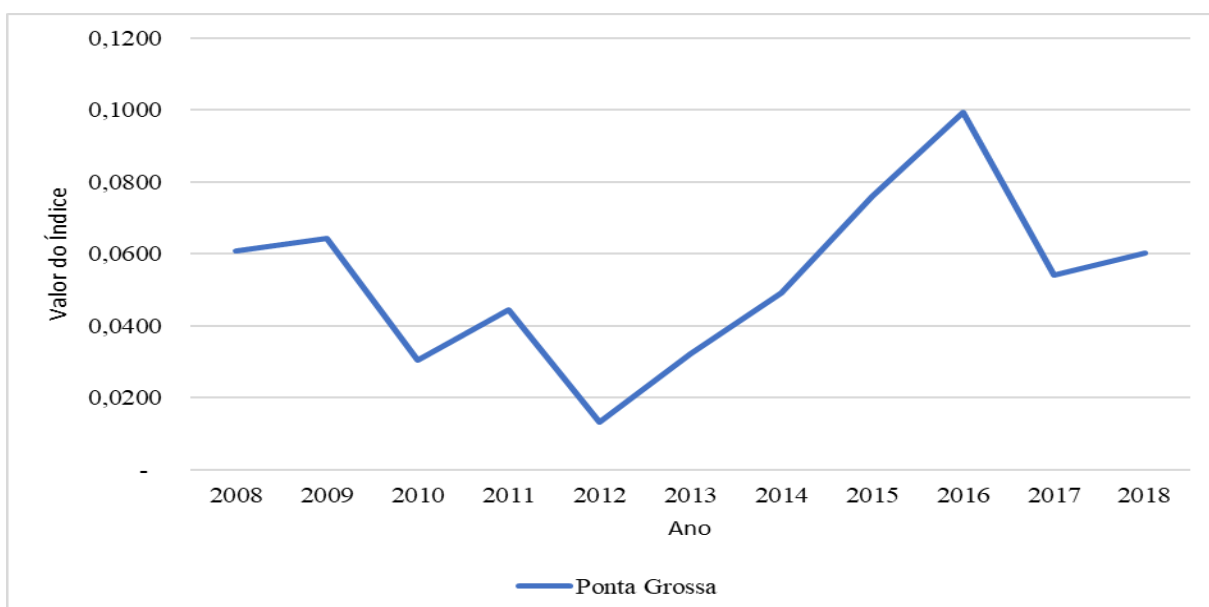


Gráfico 6 – Índice de Despesa com Inversões Financeiras dos Municípios da Microrregião de Ponta Grossa de 2008-2018. Fonte: SICONFI (2020).

Na média anual, o indicador apontou para uma variação negativa em torno de 0,08%, com um peso médio de 5,31% para as inversões financeiras, no contexto das despesas de capital.

4.7 Índice de Dispêndio com a Dívida (IDDispDiv)

O IDDispDiv representa as despesas com juros e encargos mais as amortizações da dívida em relação a receita total.

Os desembolsos com as rubricas atingiram 3,72% da receita total, ou melhor, de cada R\$ 100,00 de receita, R\$ 3,72 foram gastos com os dispêndios da dívida. Quando analisada a evolução do índice entre 2008 a 2018, depreende-se um aumento médio de 22,26%, ou seja, em 2008 o índice era de 3,54% enquanto que em 2018 esse valor chegou a 4,32% (gráfico 7).

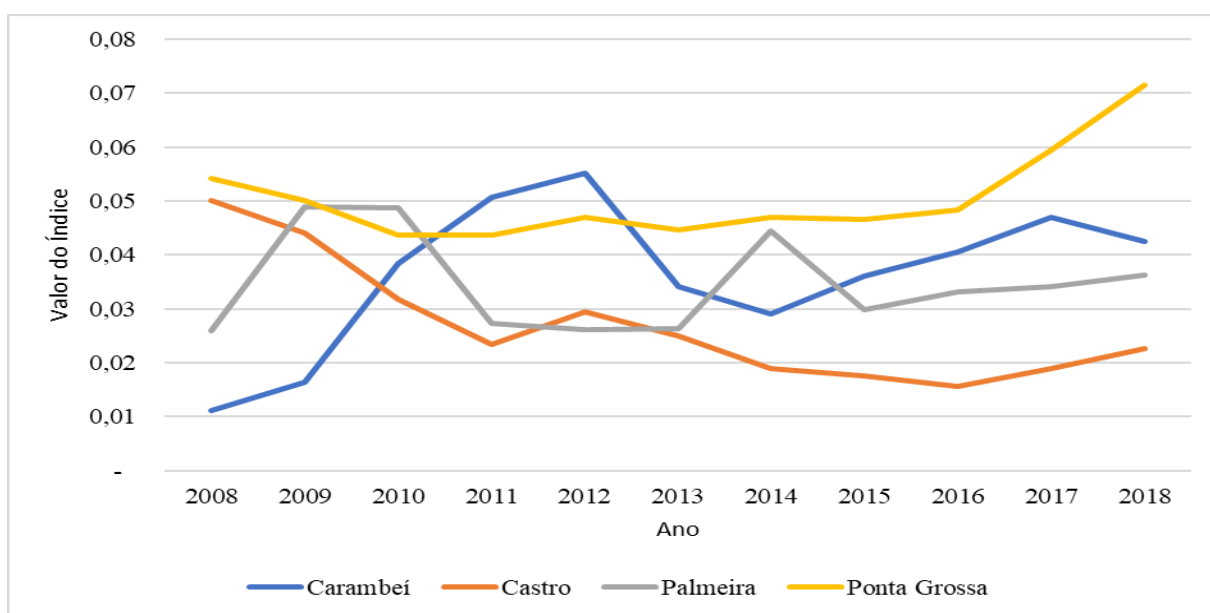


Gráfico 7 – Índice de Dispêndio com a Dívida dos Municípios da Microrregião de Ponta Grossa de 2008-2018. Fonte: SICONFI (2020).

No exame segregado por cidade, Carambeí apresentou um crescimento na comparação 2008-2018 de 280% do índice, em função do aumento de pouco mais de 1.300% das despesas com amortização da dívida e de quase 258% das despesas com juros e encargos da dívida, frente a uma evolução de 134,26% da receita. Especificamente, Palmeira e Ponta Grossa apresentaram crescimentos relativos dos índices para o mesmo período de 69,69% e 32,10%, nesta sequência.

Na contramão dos demais, Castro exibiu uma queda no índice para o mesmo período, com uma variação negativa de 54,76%, com menores desembolsos para essas rubricas.

Considerando os indicadores médios anuais, Ponta Grossa apresentou a maior variação, sequenciado por Carambeí, Palmeira e Castro, com valores de 5,06%, 3,65%, 3,47% e 2,71%, respectivamente.

5. CONCLUSÕES

O estudo dos indicadores fiscais dos municípios da microrregião de Ponta Grossa apontou para situações diversas em relação aos resultados produzidos.

As localidades apresentaram produtos majoritariamente superavitários no período, ressalvando que a criação de leis e a aplicação de dispositivos de controles orçamentários, tem direcionado os governos para uma busca incessante por superavit fiscais, mas até que ponto esses saldos positivos são benéficos as sociedades? Não há áreas carentes de investimentos em que esses recursos poderiam ser utilizados?

Merece destaque o crescente grau de autonomia das cidades com aumentos de suas receitas próprias oriundas da arrecadação de tributos. Em contra partida, a evolução positiva do grau de autonomia sobre as receitas é corroborado com a gradativa redução da participação das receitas de transferências correntes sobre as receitas totais. A capacidade de geração própria de receita pelos municípios, os torna menos dependentes da União e do estado em relação aos planejamentos orçamentários, uma vez que pode haver maior previsibilidade das receitas.

Um outro fato relevante está associado aos incrementos nos custos das máquinas públicas, levando em conta que as despesas correntes apresentam aumentos nas suas participações sobre as despesas totais. A distinção cabe a prefeitura a Castro, cujos resultados apontaram queda na participação das despesas correntes, frente às despesas totais, gerando com contrapartida aumentos nas despesas com investimentos, indicando destinações de mais verbas para os investimentos.

No agregado, houve uma queda nos investimentos frente as despesas de capital, concomitantemente, com aumentos nas despesas com amortização de dívidas.

Em relação as despesas com inversões financeira, apenas o município de Ponta Grossa apresentou desembolsos nessa rubrica, sendo que as destinações entre os anos de 2013 a 2016 foram alocadas na constituição e/ou aumento de capital de empresas.

Arrematando, o crescimento dos dispêndios com as dívidas indica que as cidades contraíram mais obrigações financeiras para custeio, merecendo destaques o município de Carambeí, que apresentou uma evolução positiva de 280% e de Castro que, em oposição, ostentou queda de 54,76%.

Como recomendações para futuras pesquisas, o desenvolvimento de estudos sobre a microrregião de Ponta Grossa com avaliação do cumprimento das regras estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, com vistas a verificar o comportamento dos gestores municipais frente aos impositivos da norma.

REFERÊNCIAS

- Administração Pública. (2021, julho 15). In *Wikipedia*.
https://pt.wikipedia.org/wiki/Administra%C3%A7%C3%A3o_p%C3%BAblica.
- Bertucci, J. L. de O. (2008). *Metodologia básica para elaboração de trabalhos de conclusão de cursos (TCC): ênfase na elaboração de TCC de pós-graduação Lato Sensu*. Atlas.
- Subchefia para Assuntos Jurídicos. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Casa Civil, Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 07 mar. 2021.
- Subchefia para Assuntos Jurídicos. (1967). *Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967*. Casa Civil, Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0201.htm#:~:text=VII%20%2D%20Praticar%2C%20contra%20expressa%20disposi%C3%A7%C3%A3o,omitir%2Dse%20na%20sua%20pr%C3%A1tica%3B&text=IX%20%2D%20Ausentar%2Dse%20do%20Munic%C3%ADpio,e%20o%20decoro%20do%20cargo.
- Subchefia para Assuntos Jurídicos. (2000). *Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000*. Casa Civil, Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm.

- Subchefia para Assuntos Jurídicos. (1964). *Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964*. Casa Civil, Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm.
- Coelho, B. (2019, outubro 15) Introdução: aprenda como fazer para seu trabalho acadêmico. Blog Metzter. <https://blog.metzter.com/introducao-tcc/>.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2021). Estimativas de população publicadas no DOU (base de dados). <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados>.
- Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. (2021). Base de dados do estado (BDEweb). <http://www.ipardes.gov.br/imp/index.php>.
- Kohama, H. (2015). *Balancos Públicos: teoria e prática*. 3ª ed. Atlas.
- Kohama, H. (2019). *Contabilidade Pública: teoria e prática*. 15ª ed. Atlas.
- Lima, E. C. P. (2015). *Curso de finanças públicas: uma abordagem contemporânea*. Atlas.
- Matias-Pereira, J. (2009). *Finanças Públicas: a política orçamentária no Brasil*. 4ª ed. Atlas.
- Nascimento, I. O. de. (2019, julho 08). Lei de responsabilidade fiscal e o dever de observância ao princípio da transparência. *Âmbito Jurídico*. <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/lei-de-responsabilidade-fiscal-e-o-dever-de-observancia-ao-principio-da-transparencia>
- Pires, N. (19963). *Estado, Mercado e Tributação*. Unimep.
- Santos, K. D. (2019, novembro 03). Lei de responsabilidade fiscal e crime sobre as finanças públicas: uma abordagem conceitual. *DireitoNet*. <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/11385/Lei-de-responsabilidade-fiscal-e-crime-sobre-as-financas-publicas-uma-abordagem-conceitual>.
- Tesouro Nacional. (2020). Consultar declarações anteriores (base de dados). https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/declaracoes_anteriores/declaracoes_anteriores_list.jsf.
- Tesouro Nacional. (2020). Contas anuais (base de dados). <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf;jsessionid=pha6wC8zeilZO-D7zLcy8IDL.node3>.
- Tumelero, N. (2018, fevereiro 24). Metodologia do TCC: como delimitar com lista de exemplos. Blog Metzter. <https://blog.metzter.com/metodologia-tcc/>
- Tumelero, N. (2019, setembro 18). Pesquisa aplicada: material completo, com exemplos e práticas. Blog Metzter. <https://blog.metzter.com/pesquisa-aplicada/>
- Tumelero, N. (2018, janeiro 19). Pesquisa descritiva: conceitos, características e aplicação. Blog Metzter. <https://blog.metzter.com/pesquisa-descritiva/>