

ANÁLISE DOS INDICADORES DE GESTÃO FISCAL NO MUNICÍPIO DE CAMPOS BORGES/RS

*Marcos Pereira – Universidade de Passo Fundo
João Paulo Gardelin – Universidade de Passo Fundo
Nádia Mar Bogoni – Universidade de Passo Fundo*

RESUMO

A responsabilidade fiscal dos municípios brasileiros teve como grande marco a Lei Complementar 101/2000, que trouxe a necessidade de equilíbrio, planejamento e transparência dos recursos públicos. Além da necessidade de cumprimento das normas, a Lei trouxe parâmetros para melhorar a gestão fiscal dos municípios, Estados e União. O presente trabalho busca analisar os indicadores de gestão fiscal no município de Campos Borges - RS sob a ótica da Lei de Responsabilidade Fiscal, no período de 2009 a 2015. Por meio de uma pesquisa documental, de abordagem quantitativa, este estudo teve como base o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal complementados com dados oriundos do Portal de Transparência do município em estudo. Através de dados secundários, a análise é realizada com uso de estatística descritiva das variáveis que compõe o índice, verificando assim as possíveis causas que impactam na gestão fiscal do município. Os resultados revelaram que o município tem pouco rigor no cumprimento da arrecadação tributária e elevado comprometimento com despesas com pessoal nos últimos três exercícios, como também se verificou forte dependência nas transferências voluntárias. O índice geral de gestão fiscal do município oscilou no período analisando. No ano de 2010 o município atingiu sua melhor marca (0,6627) sendo classificada como de Boa Gestão; e no ano de 2015 teve sua pior nota (0,3596), classificada neste caso como Gestão Crítica.

Palavras-chaves: Índice de Gestão Fiscal, Lei de Responsabilidade Fiscal, Administração Pública.

ANÁLISE DOS INDICADORES DE GESTÃO FISCAL NO MUNICÍPIO DE CAMPOS BORGES/RS

INTRODUÇÃO

Com a implantação do regime democrático, inúmeras leis foram criadas com o propósito de impor regras não somente aos cidadãos, mas também para esferas públicas e seus gestores. Há uma grande responsabilidade por parte dos prefeitos para executar seu mandato seguindo as diretrizes emanadas por estas leis, como também atendendo as demandas da população, garantindo a ordem, o bem-estar social, o acesso a saúde e a educação, fazendo não mais que sua competência constitucional.

Embora qualquer cidadão em pleno exercício de seus direitos políticos possa concorrer a um pleito municipal, muitos não possuem os requisitos prévios ideais para exercício da atividade pública, como a competência técnica e gerencial, além de conhecimento da legislação que cerca o âmbito da administração pública.

Desta forma, muitos dos gestores municipais acabam por comprometer a máquina pública pela má aplicação e gerenciamento dos recursos públicos. O comprometimento que os municípios possuem ao usar grande parte do orçamento em despesas de pessoal, a inércia da obrigação em cobrar tributos tornando sempre dependente de recursos não próprios e a forma na qual os mesmos postergam suas despesas para exercícios seguintes, agravando os valores inscritos em Restos a Pagar, são alguns entraves que devem ser extintos para possibilitar maior efetividade da gestão fiscal.

A criação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) foi significativa para que além dos poderes federais e estaduais, os gestores municipais tenham mais prudência e transparência na execução das atividades públicas em seu mandato. Estabelecendo punições para administradores e governantes que não cumprirem suas normas, a Lei de Responsabilidade Fiscal diminuiu o espaço da tradicional cultura da irresponsabilidade Fiscal que assola a administração pública no Brasil. Mesmo assim, foi bastante criticada, especialmente por prefeitos de cidades pequenas com pouca capacidade técnica e administrativa para implantar todas as regras de transparência fiscal e planejamento orçamentário impostas pela lei complementar (AVELAR E CINTRA, 2007).

Neste contexto, o tema deste presente estudo objetiva analisar a gestão fiscal no município de Campos Borges. Para tanto, o trabalho centrou-se no Índice FIRJAN de Gestão Fiscal composto pelos indicadores de Receita Própria, Liquidez, Gastos com Pessoal, Investimentos e Custo da Dívida.

A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal tem como pressuposto o equilíbrio das contas públicas e enfatizou a necessidade de planejamento, controle, transparência e responsabilização na administração pública (ANDRADE, 2010, p. 5). Originou-se como incentivo à política de estabilização fiscal, bem como para regulamentar dispositivos da Constituição que demandavam uma lei complementar sobre matérias financeiras (ABRAHAM, 2016, p. 8).

Reforçou a seriedade na gestão da receita, sobretudo no que compete a previsão e arrecadação. Em seu Art. 12, definiu que a receita pública deve ser prevista respeitando as normas técnicas legais, devendo obedecer às alterações na legislação, da variação do índice de

preços, do crescimento econômico e de qualquer valor que venha a ser relevante, evitando assim qualquer renúncia de receita.

Com uma posição mais branda, a Lei de Responsabilidade Fiscal também impôs medidas que conduzem o poder público a ter mais seriedade e consciência no aumento dos gastos públicos, principalmente com despesas com pessoal. No Art. 20 da mesma Lei, estão definidos os limites para cada esfera do governo, sendo que para municípios, o teto para despesas com pessoal foi definido em 54% para o Poder Executivo e 6% para o Legislativo. Quanto ao Poder Executivo, há três limites caracterizados: de alerta (48,60%), prudencial (51,3%) e máximo (54%).

No tocante da dívida pública, a Lei de Responsabilidade Fiscal reforçou a resolução nº 40/2001 do Senado Federal, que definiu como teto da dívida pública os percentuais de 200% para Estados e 120% para municípios, com base na receita corrente líquida. A lei complementar definiu algumas medidas caso o ente federativo ultrapasse os limites impostos pelas resoluções senatoriais, sendo fundamental para o controle da dívida pública, predominando a responsabilidade dos gestores na realização de operações de crédito, obedecendo assim tais restrições na legislação vigente caso houver excesso.

Quanto aos restos a pagar, a Lei de Responsabilidade Fiscal ofereceu maior rigor para coibir práticas de postergação de despesas para exercícios seguintes, prática muito empregada pelos gestores públicos como manobra para alcançar maior superávit financeiro. Quando tais métodos são repetidamente realizados, acabam engessando orçamentos anuais e diminuindo a margem para execução de despesas em outras áreas, como também ferindo o princípio da anualidade orçamentária.

Conforme em seu Art. 42, é vedado nos últimos dois quadrimestres de cada mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte com insuficiência financeira. Deste modo, conforme Feijó, Medeiros e Albuquerque (2008, p. 371), a inscrição em restos a pagar não poderá ultrapassar o montante da disponibilidade financeira existente no encerramento do exercício, para que não reste descumprimento da norma legal. No caso de empenhos em que seu objeto ainda não se efetivou, fica a critério o cancelamento para resultar em uma folga orçamentária, desde que seu credor esteja ciente da anulação da obrigação.

ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL

Anualmente, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro realiza uma pesquisa para analisar dados fornecidos pelas próprias prefeituras a Secretaria de Tesouro Nacional para gerar informações sobre gestão fiscal de todas as prefeituras dos municípios brasileiros. Para construção do IFGF, a FIRJAN tomou como base os resultados de cinco indicadores: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida. Estes possuem metodologia de cálculo e pesos específicos e são compostos por dados publicados pelas prefeituras à Secretaria do Tesouro Nacional, sendo classificados por pontuação que variam de 0 a 1. Desta forma, com intuito de facilitar o entendimento da análise do IFGF, foram aplicados conceitos correspondentes a nota estabelecida, sendo conceito A (Gestão de Excelência) para resultados superiores a 0,8 pontos; conceito B (Boa Gestão) entre 0,6 e 0,8 pontos; conceito C (Gestão em Dificuldade) entre 0,4 e 0,6 pontos; e conceito D (Gestão Crítica) para resultados inferiores a 0,4 pontos.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

No que tange aos procedimentos técnicos, foi empregada a pesquisa documental visto que são utilizadas informações de documentos oficiais emitidos pelo próprio município. Com relação à abordagem do problema, classifica-se como quantitativa visto que foi desenvolvida por meio da interpretação e análise dos dados coletados. Quanto aos objetivos, classifica-se como descritiva, pois teve como propósito descrever e analisar a gestão fiscal do município, e que, conforme Gil (2008, p. 28), “tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, um estabelecimento de relações entre variáveis”.

Para alcance dos objetivos gerais deste trabalho, a coleta de dados foi realizada a partir de dados secundários, por meio de dados publicados do Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF), compostos por indicadores que avaliam a qualidade de gestão fiscal do município, sendo eles: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida. Também foram utilizados documentos publicados pelo município à Secretaria do Tesouro Nacional - STN, como Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e o Relatório de Gestão Fiscal – RGF, e divulgados pelo Portal da Transparência do município.

Para tratamento dos dados, utilizou-se a estatística descritiva, que segundo Diehl e Tatim (2004, p. 86), “permite tratar os dados quantitativa e qualitativamente ao mesmo tempo para apoiar uma interpretação ou desencadeá-la”.

As variáveis de estudo utilizadas neste presente trabalho foram àquelas usadas na construção do IFGF. Conforme consta no site da FIRJAN, este índice é composto por cinco indicadores: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida.

APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Como o índice de gestão de fiscal é calculado a partir dos cinco índices demonstrados no referencial teórico, convém analisar a evolução destes indicadores no período estudado e sua influência sobre o Índice Firjan de Gestão Fiscal. A Tabela 01 a seguir demonstra os resultados dos indicadores e seu IFGF Final para o município de Campos Borges/RS no período compreendido entre 2009 e 2015.

Exerc.	Receita Própria		Gasto c/ Pessoal		Investimentos		Liquidez		Custo da Dívida		IFGF
	Peso: 22,5%		Peso: 22,5%		Peso: 22,5%		Peso: 22,5%		Peso: 10%		
	Pont.	% IFGF	Pont.	% S/ IFGF	Pont.	% S/ IFGF	Pont.	% S/ IFGF	Pont.	% S/ IFGF	
2009	0,3657	16,25	0,6996	31,08	0,2902	12,89	0,5856	26,02	0,6966	13,76	0,5064
2010	0,3006	10,21	0,6575	22,33	1	33,95	0,6669	22,64	0,7207	10,87	0,6627
2011	0,2478	8,76	0,6898	24,38	0,839	29,65	0,6935	24,51	0,8092	12,71	0,6367
2012	0,189	7,85	0,6197	25,73	0,6652	27,62	0,5811	24,12	0,7956	14,68	0,5419
2013	0,3309	14,75	0,4433	19,76	0,5394	24,04	0,5741	25,59	0,8011	15,87	0,5049
2014	0,2527	10,11	0,494	19,77	0,7789	31,17	0,5288	21,16	1	17,79	0,5622
2015	0,2687	16,81	0	0	0,5368	33,59	0,4203	26,3	0,8377	23,3	0,3596
MÉDIA	0,2793	12,1	0,5148	20,43	0,6642	27,56	0,5786	24,34	0,8087	15,57	0,5392

Tabela 01 – Composição do IFGF

Pode-se verificar que a Receita Própria tem mais impactado negativamente a gestão fiscal, visto que representou em média pouco acima de 12% sobre o IFGF. O índice diminuiu constantemente de 2009 a 2012, representando uma queda de 48,31% em sua pontuação. Houve uma variação positiva (+0,1419) de 2012 para 2013 mas caindo no ano seguinte e evoluindo novamente em 2015, demonstrando oscilações em sua pontuação nos exercícios financeiros em questão. Além disso, o município não obteve êxito ao alavancar seu conceito no índice, visto que durante todo o período permaneceu no conceito D da FIRJAN, estando entre os municípios com pior índice de arrecadação.

O Índice de Gastos com Pessoal também impactou a gestão fiscal do município no decorrer dos anos. Mesmo que em 2009 este indicador foi o que mais teve representatividade sobre o IFGF, este índice representou em média apenas 20,43% e foi fundamental para o agravamento do mesmo. De 2009 para 2014, houve um decréscimo significativo em sua pontuação, representando uma queda de 29,38%. No decorrer do período, o município que estava classificado entre os municípios com conceito B (Boa Gestão) nos exercícios de 2009 a 2012, acabou sendo rebaixado para o conceito C (Gestão em Dificuldade) devido ao declínio de sua pontuação desde 2013.

Em relação ao Índice de Liquidez, o mesmo respondeu em média aproximadamente 25% sobre o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal. Pode-se verificar que a capacidade de liquidez evoluiu de 2009 para 2011 em 18,44%, mas caiu de 0,6935 para 0,4203 de 2011 para 2015 representando uma queda de 39,39%. Permaneceu grande parte do período classificado como Conceito C em grau de liquidez, exceto os exercícios de 2010 e 2011, em que esteve classificado como Conceito B.

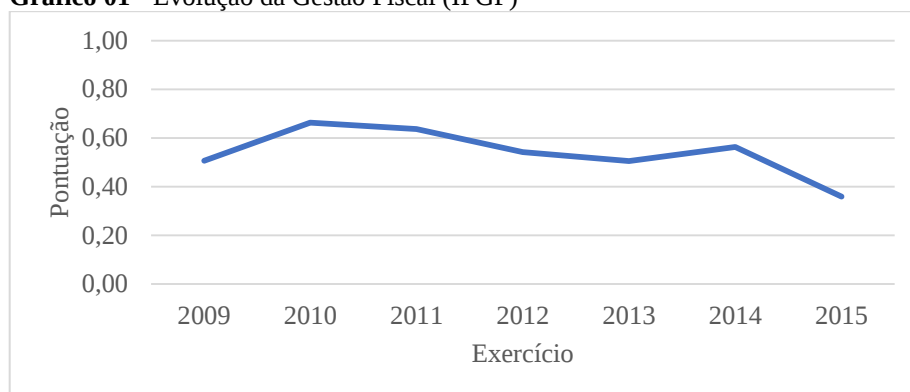
Quanto ao Índice de Investimentos, obteve a nota mais baixa no exercício de 2009 e representou aproximadamente 13% do IFGF naquele ano. Representou em média 27,56% sobre o IFGF justamente por obter pontuação elevada na maioria dos exercícios, demonstrando que os investimentos do município de certa forma foram satisfatórios e por consequência impactou positivamente no resultado do Índice FIRJAN de Gestão Fiscal.

De certo modo, a parcela de investimentos do município tem oscilado, embora tenha apresentado pontuações satisfatórias. Houve um “contraste” de 2009 para 2010, em que o município saiu do Conceito D pela baixa representatividade dos investimentos no orçamento para o Conceito A, onde teve níveis de investimentos tão elevados que recebeu a nota máxima neste exercício. No entanto, sua pontuação caiu consecutivamente até 2013 representando uma queda de 35,70%, rebaixando sua classificação para o Conceito C.

O Índice de Custo da Dívida também teve representatividade positiva no IFGF, mesmo que seu peso sobre o resultado seja inferior aos demais indicadores. Comparado aos demais indicadores, este foi o que melhor resultou em desempenho, evoluindo desde 2009 e alcançando sua pontuação máxima em 2014 e apresentando uma pequena queda no ano seguinte. Permaneceu a maioria dos anos classificado com Conceito A, estando entre os municípios com melhor manejo no que tange a dívida interna, porém ficando na 330ª posição do ranking estadual.

É válido destacar também quais foram os fatores delineadores que levaram a pontuação aplicada a cada indicador, sobretudo a efetividade da gestão fiscal do município e sua legalidade perante a Lei de Responsabilidade Fiscal. O Gráfico 01 a seguir demonstra a evolução da gestão fiscal no município de Campos Borges no período estudado.

Gráfico 01 - Evolução da Gestão Fiscal (IFGF)



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da FIRJAN (2016)

Pode-se verificar que o índice esteve em seu ápice em 2010 com uma pontuação de 0,6626, permanecendo nesta classificação até o exercício de 2011, mesmo com uma queda de 3,92%. No entanto, o índice continuou decrescendo e mesmo com uma melhora no exercício de 2014, mas teve uma queda significativa no ano seguinte de 36,05%.

Analizando a partir dos conceitos de gestão atribuídos pela FIRJAN, o município não tem uma gestão fiscal satisfatória. Durante a maior parte dos exercícios, obteve o Conceito C, o que significa que o município esteve entre aqueles com “Gestão em Dificuldade”, excetuando-se nos exercícios de 2010 e 2011, em que obteve o Conceito B, classificado entre municípios com “Boa Gestão”. A seguir estes indicadores são detalhados separadamente.

Receita Própria

Um dos fatores determinantes para que o município tenha baixa pontuação durante todo o período estudado no que tange a receita própria é a defasagem no cadastro imobiliário, realizada pela última vez no exercício de 2001, sendo adotado como base para correção dos valores venais dos imóveis o IGP-M (Índice Geral de Preços do Mercado) no lançamento de cada exercício até o momento. O fator político é uma das variáveis que impedem os gestores públicos a aplicar as devidas correções necessárias no cadastro imobiliário, visto que, como na maioria dos municípios brasileiros, acabam se abstendo para não se indispor com a população local e consequentemente evitar conflitos, visto que uma suposta elevação deste imposto acarreta em desgaste eleitoral, além do impacto econômico que poderia ocorrer devido ao enorme tempo em que o cadastro imobiliário esteve desatualizado.

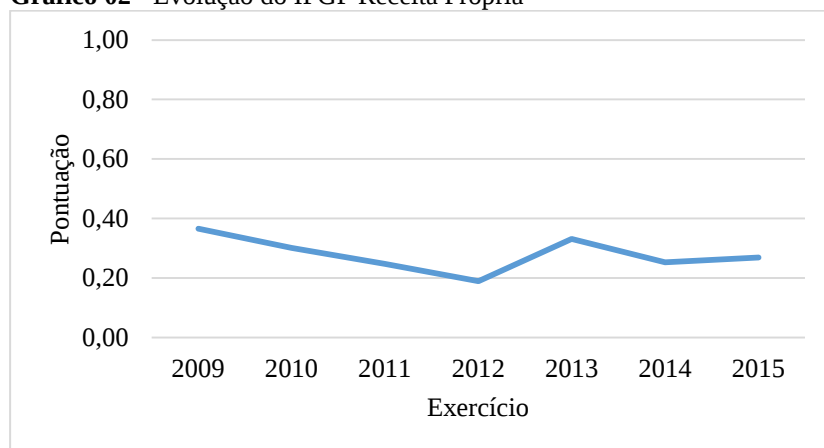
A ausência da nota fiscal eletrônica de serviços, muito difundida na maioria dos municípios, também é um dos fatores que possivelmente influencia na baixa captação de receita própria, visto que o município ainda trabalha com o “modelo de bloco”, abrindo margem para práticas de evasão fiscal.

Outro fator são os programas de parcelamento e reduções dos juros e encargos financeiros para atrair inadimplentes não somente do IPTU, mas também de outras dívidas de contribuintes em atraso. Isto pode colaborar com a elevação da receita, mas por outro lado pode ter peso negativo com a prática do não pagamento para obtenção destes privilégios de concessão de descontos e abatimentos aos contribuintes inadimplentes.

Todas estes fatores consequentemente implicam em renúncia de arrecadação, como também a forte dependência dos recursos de transferências da União e do Estado. Isto demonstra que quanto a arrecadação municipal, o município de Campos Borges não tem atendido de forma

efetiva e legal os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. A seguir o gráfico 02 detalha a evolução do indicador de receita própria.

Gráfico 02 - Evolução do IFGF Receita Própria



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da FIRJAN (2016)

Gastos com Pessoal

Conforme dados do município publicados na Secretaria do Tesouro Nacional, a participação de Gastos com Pessoal sobre a Receita Corrente Líquida, teve baixo impacto de 2009 a 2012, chegando ao menor percentual em 2011, com 35,31%. Porém, com base nos mesmos dados, a gestão chegou a ultrapassar o limite prudencial de Gastos com Pessoal imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal nos exercícios de 2013 e 2014, alcançando respectivamente 51,87% e 51,90% da Receita Corrente Líquida, permanecendo no exercício de 2015 com 49,19%, acima do limite de alerta.

Um dos fatores determinantes que conduziram o município a baixa pontuação no IFGF Gastos com Pessoal e consequentemente atingir os limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal foi a crescente contratação de servidores públicos no período. A Tabela 02 demonstra o quantitativo de servidores, excluindo inativo e pensionistas, e tendo como base o mês de julho como referência para cada exercício estudado:

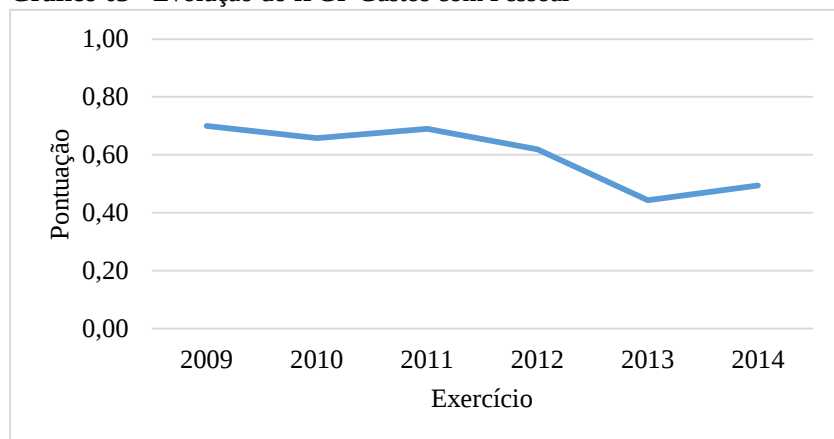
Exercício	Concursados	Cargos Comissionados	Contrato seletivo	Cargos Eletivos	Total
2009	156	22	2	8	188
2010	150	28	12	7	197
2011	158	26	6	7	197
2012	159	27	8	7	201
2013	156	40	6	7	209
2014	147	41	17	6	211
2015	155	41	24	7	227

Tabela 02 – Quantitativo de servidores ativos

Pode-se verificar que houve um crescimento de 20,74% no quadro de servidores de 2009 para 2015. Este crescimento foi em sua maior parte representado pelo aumento de admissões de cargos comissionados e de contratos temporários, que somente em 2015 representaram

28,63% do total de servidores, ao contrário de servidores estáveis que somente obteve crescimento em 2011 e 2015, resultante dos concursos realizados no respectivo período. O Gráfico 03, a seguir, detalha a evolução do indicador de Gastos com Pessoal.

Gráfico 03 - Evolução do IFGF Gastos com Pessoal



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da FIRJAN (2016)

Investimentos

Os investimentos representam os gastos com planejamento e execução de obras, aquisição de imóveis, aquisição de equipamentos, material permanente e entre outros da mesma natureza. Os investimentos são oriundos de recursos próprios e também de verbas estaduais e federais por meio de convênios realizados para realização de objetivos de interesse mútuo entre as partes, em que a concedente transfere recursos à conveniente para execução da finalidade.

A Tabela 03 abaixo demonstra o percentual de investimentos sobre a receita corrente líquida:

Exercício	Investimentos (em R\$)	Receita Corrente Líquida (em R\$)	Percentual sobre a RCL (em %)
2009	443.799,26	7.029.818,75	6,31
2010	3.013.842,70	8.116.786,59	37,13
2011	1.605.223,89	9.552.549,38	16,8
2012	1.368.207,86	11.674.620,88	11,72
2013	1.095.581,49	10.215.131,65	10,73
2014	1.470.990,17	11.462.560,05	12,83
2015	1.244.514,03	11.856.627,91	10,5

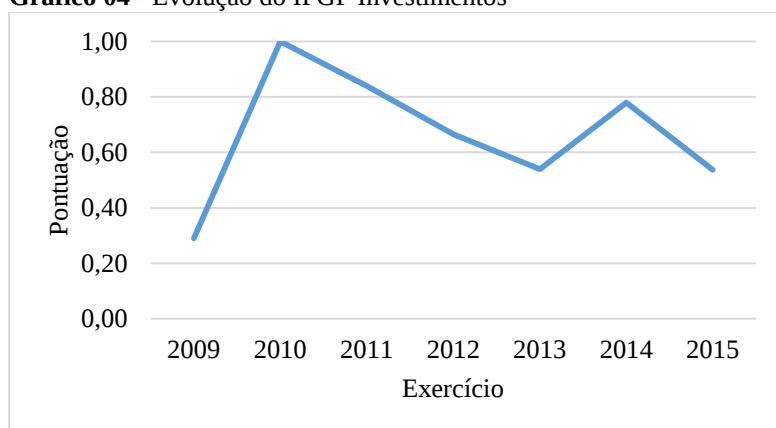
Tabela 03 – Investimentos realizados por fonte de recurso

No ano que obteve nota máxima e melhor conceito, os investimentos representaram 37,13% da Receita Corrente Líquida, um percentual muito significativo se comparado ao exercício anterior, em que a variável tinha participação de 6,31%. Em termos médios, o nível de investimentos tem sido de 14,65% sobre a RCL, que de certa forma pode ser considerado satisfatório.

Os recursos federais representam em maior parte a fonte principal dos investimentos realizados no município. Somente em 2010 esta fonte de recurso representou mais de 74% do montante, sendo fundamental no recebimento da nota máxima no índice neste exercício e responsável por manter a classificação no conceito C nos anos subsequentes.

Os gastos em investimentos oriundos de fonte estaduais não foram tão significativos, representando em média 12,44%, menores daqueles oriundos de fonte própria, pelo qual representaram em média 31,96% dos investimentos do período. Quanto aos valores financiados pelo MDE e FUNDEB, fundos originados da vinculação de impostos dos três entes, somados representaram 3,77% tanto pelo fato que os valores recebidos dessa fonte são mais restritos a despesas de custeio. O gráfico 04 apresenta a evolução do indicador Investimentos.

Gráfico 04 - Evolução do IFGF Investimentos



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da FIRJAN (2016)

Percebe-se que a parcela de investimentos do município tem oscilado muito, mas tem tido uma pontuação satisfatória. Houve um “contraste” de 2009 para 2010, em que o município saiu do Conceito D pela baixa representatividade dos investimentos no orçamento para o Conceito A, onde teve níveis de investimentos tão elevados que recebeu a nota máxima neste exercício. No entanto, sua pontuação caiu consecutivamente até 2013 representando uma queda de 35,70%, rebaixando sua classificação para o Conceito C.

Liquidez

A Tabela 04 abaixo demonstra um panorama dos valores inscritos em restos a pagar e sua disponibilidade financeira no final de cada exercício.

Exercício	Caixa Bruto	RP Recursos Vinculados	RP de Recursos Não Vinculados	Caixa Líquido
2009	562.522,97	-120.040,54	-13.828,11	428.654,32
2010	2.556.233,55	-1.523.582,44	-132.857,51	899.793,60
2011	2.369.872,72	-575.414,24	-134.474,06	1.659.984,42
2012	1.846.234,82	-399.274,62	-154.755,33	1.292.204,87
2013	1.026.746,38	-179.420,36	-134.803,50	712.522,52

2014	1.651.171,39	-628.168,35	-60.356,77	962.646,27
2015	975.631,54	-492.600,80	-383.089,47	99.941,27

Tabela 04 – Demonstrativo de Restos a Pagar

A pontuação no indicador de liquidez no exercício de 2010 foi significativa devido a disponibilidade financeira derivada dos recursos vinculados destinado em sua maioria na execução dos investimentos no município que consequentemente impactou nos Restos a Pagar. Somente naquele ano, as inscrições originadas de recursos vinculados representaram aproximadamente 92% sobre o total das inscrições, o que também explica uma melhor pontuação no IFGF Investimentos.

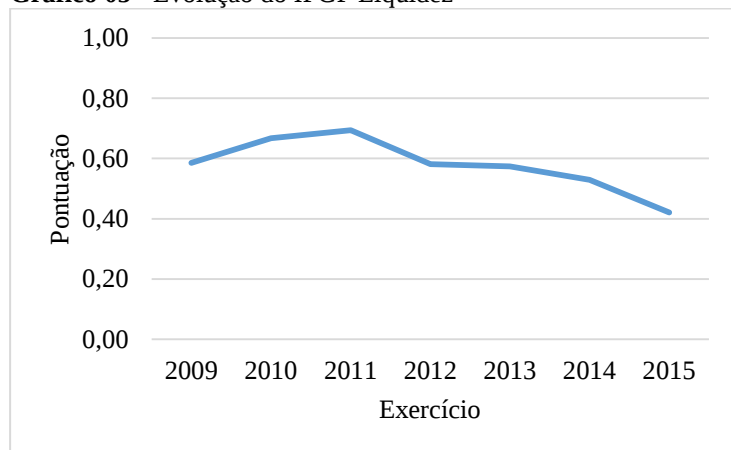
Tabela 05 – Cálculo do IFGF Liquidez

Exerc	Caixa Líquido	Receita Corrente Líquida	Índice de Liquidez 0,4+0,6 * (Cx. Líquido/RCL)	IFGF Liquidez (FIRJAN)	Diferença
2009	428.654,32	7.029.818,75	0,5463	0,5856	-0,0393
2010	899.793,60	8.116.786,59	0,6661	0,6669	-0,0008
2011	1.659.984,42	9.552.549,38	0,8171	0,6936	0,1235
2012	1.292.204,87	11.674.620,88	0,6656	0,5811	0,0846
2013	712.522,52	10.215.131,65	0,5674	0,5741	-0,0067
2014	962.646,27	11.462.560,05	0,6016	0,5288	0,0727
2015	99.941,27	11.462.560,05	0,4209	0,4204	0,0006

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da Secretaria do Tesouro Nacional (2016)

No exercício financeiro em que o município teve seu pior índice (2015), o caixa representava apenas R\$ 99.941,27, uma queda de quase 94% se comparado ao ano de 2011, devido principalmente a valores ainda não repassados provenientes da União e do Estado para pagamento de empenhos. No gráfico 05, a seguir, é possível observar a evolução do índice de Liquidez.

Gráfico 05 - Evolução do IFGF Liquidez



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da FIRJAN (2016)

Custo da Dívida

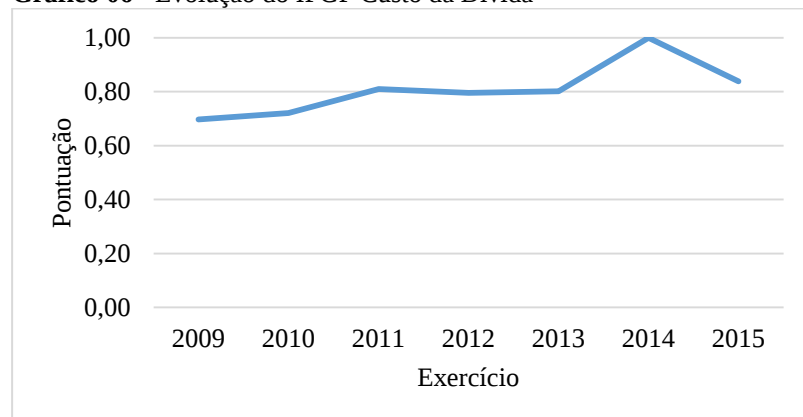
A Tabela 06 abaixo demonstra quais foram as dívidas realizadas no período em questão.

Ano	INSS	BRDE	PIMES	RPPS	Poder Judiciário	FGTS	Total da Dívida
2009	48.412,21	121.627,79	82.509,08	-	-	-	252.549,08
2010	46.222,55	111.847,35	104.456,45	-	-	-	262.526,35
2011	45.157,33	60.631,64	94.560,37	12.952,72	-	-	213.302,06
2012	79.744,13	-	84.490,12	84.004,38	-	-	248.238,63
2013	97.266,70	-	32.222,98	95.041,26	18.658,87	1.446,25	244.636,06
2014	89.014,32	-	-	106.799,92	50.694,67	-	246.508,91

Tabela 06 – Composição da Dívida

Os resultados da pesquisa demonstraram que o município tem tido bons resultados no que se refere ao custo da dívida. Mesmo havendo valores razoáveis em dívidas previdenciárias, como também àquelas correspondentes a financiamentos para execução de investimentos públicos, não foi o suficiente para impactar sobre o resultado do índice que se manteve positivo em todos os exercícios analisados e demonstrando que o endividamento não é um problema para o município. O gráfico 06, a seguir, apresenta a evolução do índice de Custo da Dívida.

Gráfico 06 - Evolução do IFGF Custo da Dívida



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da FIRJAN (2016)

Comparado aos demais indicadores, o indicador Custo da Dívida foi o que melhor resultou em desempenho, evoluindo desde 2009 e alcançando sua pontuação máxima em 2014 e apresentando uma pequena queda no ano seguinte. Permaneceu a maioria dos anos classificado com Conceito A, estando entre os municípios com melhor manejo no que tange a dívida interna, porém ficando na 330ª posição do ranking estadual.

Sugestões e recomendações

Tendo em vista que os indicadores estão em conformidade com os parâmetros definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, podendo assim servir como base para avaliar a legalidade e efetividade da gestão dos municípios no que rege a mesma, pode-se considerar como baixa a arrecadação da receita própria e como elevado o comprometimento com gastos com pessoal, foram determinantes para que o município tenha ficado durante o período em uma gestão em dificuldade.

Diante dos dados obtidos e dos resultados encontrados, convém colocar algumas sugestões e considerações que podem ser relevantes no exercício da gestão municipal.

No que diz respeito a Receita Própria, o município deve atualizar o cadastro imobiliário, visto que se encontra em defasagem desde o ano de 2001. O IPTU é uma das principais fontes de receita do município e deixar o mesmo desatualizado seria o mesmo que renunciar recursos fundamentais para a manutenção da máquina pública, mas deve-se atentar para que faça isso em etapas pelo fato de que a correção dos valores venais dos imóveis levaria a um aumento brusco das parcelas deste imposto, o que consequentemente conduziria a um impacto econômico e principalmente político que desgastaria a atual gestão.

Uma outra alternativa para elevar as receitas seria a implantação da nota fiscal de prestação de serviço eletrônica, substituindo a atual forma de emissão realizada em blocos de papéis. Isso diminuiria possíveis atos de sonegação de impostos na prestação de serviços e consequentemente elevando o ISS, além de manter o departamento tributário do município com maior controle fiscal.

Além disso, ao invés de conceder descontos e abatimentos para contribuintes em dívida ativa, a melhor opção seria inscreve-los em órgãos de proteção ao crédito, como o Serasa, ato devidamente amparado pelo Parágrafo Único do Art. 1º da Lei 9.492/97. Com isso, evitaria de abrir mão de valores consideráveis aos cofres municipais com deduções e reduziria o custo do poder público com processos judiciais e trabalhos de procuradores, além de intensificar e agilizar o recebimento das dívidas.

Quanto as despesas com pessoal, diante da crescente contratação de servidores não estáveis nos últimos anos, o poder público municipal deve verificar a real necessidade de manter determinados servidores em atividade. O ideal seria reavaliar seu quadro de pessoal e cumprir com as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal ao atingir o limite prudencial de 51,80% da Receita Corrente Líquida com este tipo de despesa, reduzindo em pelos menos 20% os gastos com cargos em comissão, contratos temporários e funções de confiança e exonerando servidores não estáveis.

Quanto à liquidez, o município deve atentar-se a possuir uma melhor previsão de suas receitas para consequentemente não cometer exageros em despesas. Realizando uma gestão baseada no Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a própria Lei Orçamentária Anual, o gestor terá melhor planejamento e conhecimento de suas receitas e evitará de executar despesas não contidas nestes instrumentos legais.

No que se refere aos investimentos e a dívida pública, o município tem sido eficaz como demonstrado nos índices anuais. No entanto, é válido reiterar que o município aplique as sugestões para elevação da receita própria do município e além disso reduza as despesas com pessoal, para que assim tenha uma margem maior de aplicação de seus recursos próprios em investimentos e evitando de recorrer a empréstimos e financiamentos que aumentem a dívida pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A irresponsabilidade quanto controle e planejamento dos recursos públicos em virtude dos gastos têm prejudicado muito a qualidade financeira dos municípios e por consequência acaba influenciando no desempenho das políticas públicas. Aliado a isso, os municípios brasileiros se encontram cada vez mais carregados de responsabilidades ao longo de suas décadas, ficando demasiadamente servís em relação aos outros entes da federação.

O objetivo deste trabalho consistiu em analisar os indicadores da gestão fiscal no município de Campos Borges/RS sob a ótica da Lei de Responsabilidade Fiscal. Para isto, foram analisados o desempenho dos cinco indicadores – Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida – que constituem o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal. Foram considerados os dados relativos aos exercícios compreendidos entre 2009 a 2015, verificando a partir da análise das variáveis que compõe cada indicador como se comporta o município quanto a sua gestão fiscal.

Para alcance dos objetivos do estudo, foi utilizada a pesquisa documental em que os dados oficiais dos indicadores foram obtidos a partir do site da FIRJAN e as variáveis que compõe estes índices por meio de publicações realizadas pelo município à Secretaria do Tesouro Nacional e ao TCE-RS, bem como por dados contidos em relatórios emitidos pela Prefeitura municipal.

Os resultados da pesquisa demonstraram que o município tem alguns bons resultados no que se refere ao custo da dívida. Mesmo havendo valores razoáveis em dívidas previdenciárias, como também àquelas correspondentes a financiamentos para execução de investimentos públicos, não foi o suficiente para impactar o resultado do índice que se manteve positivo em todos os exercícios analisados e demonstrando que o endividamento não é um problema para o município.

As análises do índice de investimentos demonstram que os resultados foram significativos enquanto houveram recursos oriundos de convênios celebrados em sua maior parte com o governo federal que fortaleceram as áreas de saúde, educação e urbanismo. A medida que estas receitas foram apresentando quedas nos últimos três anos, houve decréscimo na pontuação do índice que só não foi pior pelos esforços dos municípios em investimentos com recursos próprios.

No entanto, poderia haver mais investimentos com fontes próprias se a arrecadação municipal fosse mais eficaz na arrecadação tributária. Os resultados evidenciaram que o município permaneceu em todos os exercícios analisados em gestão crítica de receita própria, aliado a soluções de elevação dessas receitas com pouca eficácia, usando como as desonerações fiscais como medida para elevação da receita que consequentemente implicam em possível renúncia de arrecadação, como também a forte dependência dos recursos de transferências da União e do Estado.

No índice de gastos com pessoal, as análises permitiram verificar que esta despesa tem sido significativa e problemática, visto que chegaram a atingir a 51,80% da Receita Corrente Líquida motivada principalmente da contratação de cargos comissionados e contratos temporários. Consequentemente, essas despesas passaram a ser classificadas em uma situação de dificuldade pela FIRJAN, o que demonstra que o município tem sido pouco efetivo ao providenciar soluções que visem a redução do comprometimento de suas receitas em capital humano, principalmente nos exercícios que esta despesa atingiu o limite prudencial da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto ao índice de liquidez, que em quase todos os exercícios manteve o município classificado a um grau de "dificuldade" pela FIRJAN, só não foi pior pelo fato das transferências de receitas de recursos vinculados.

Por fim, os resultados do IFGF demonstraram as dificuldades do município em gerir a máquina pública, consequência principalmente dos resultados do índice de receita própria e de gastos com pessoal. De um modo geral os resultados demonstram deficiências de gestão fiscal no município, em que vale destacar a renúncia de receita pela inércia na atualização do cadastro imobiliário e as concessões de descontos, a não redução de gastos com pessoal mesmo atingindo o limite prudencial nos exercícios de 2013 e 2014.

REFERÊNCIAS

- ABRAHAM, Marcus; SALOMÃO, Luis Felipe (pref.) . Lei de responsabilidade fiscal comentada. Rio de Janeiro: Forense, 2016. 314 p.
- ALBUQUERQUE, C. M. D.; MEDEIROS, M. B.; SILVA, P. H. F. D. **Gestão de finanças públicas**. 2ª. ed. Brasília: Gestão Pública, 2008. 580 p.
- ANDRADE, Nilton de Aquino. **Planejamento Governamental para Municípios: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- AVELAR, L.; CINTRA, A. O. **Sistema Político Brasileiro - Uma Introdução**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2007. 496 p.
- BRASIL. **Lei de Responsabilidade Fiscal**: lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Brasília: Subsecretaria de Ed. Técnicas, 2000. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70313/738485.sequence=2>>.
- CAMPOS BORGES. Prefeitura Municipal de Campos Borges. Departamento Pessoal. **Relatório de funcionários com cargo e C.B.O.** Campos Borges. 2009-2015.
- CAMPOS BORGES. Prefeitura Municipal de Campos Borges. Secretaria da Fazenda. **Resumo do Movimento de Empenhos por Recurso**. Campos Borges. 2009-2015.
- FIRJAN, Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. **Anexo Metodológico IFGF 2016**, 2016. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/data/files/15/43/6A/D1/BE6465107778C955F8A809C2/Anexo%20Metodol%C3%B3gico%20IFGF%202016.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2016.
- FIRJAN, Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. **Índice Firjan de Gestão Fiscal**, 2016. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/data/files/DE/F0/65/91/B34265107778C955F8A809C2/IFGF-2016-versao-completa.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2016.
- SENADO FEDERAL. **Resolução nº 40, de 2001**. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/gfm/legislacao/RS_40_2001.pdf>. Acesso em: 10 out. 2016.
- SECRETARIA DO TESOUREO NACIONAL. **Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público**, 2016. Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/declaracao/declaracao_list.jsf>. Acesso em: 15 set. 2016.