

ANÁLISE DE BALANÇOS PÚBLICOS: UM ESTUDO SOBRE AS PRINCIPAIS CAPITAIS DO NORDESTE BRASILEIRO NO PERÍODO DE 2017 A 2019

IVAN VIANA ARAÚJO VITAL¹
STEPHANIE KALYNKA ROCHA²

RESUMO

Diante da necessidade de evidenciar as movimentações dos recursos públicos, a Contabilidade Pública assume um papel de grande relevância no controle social. Por conseguinte, o objetivo deste estudo foi a análise e a interpretação dos balanços públicos das cidades de Recife, Fortaleza e Salvador no período de 2017 a 2019 por meio da determinação de quocientes pré-definidos por Kohama (2015). Para isso, realizou-se uma pesquisa documental, bibliográfica e descritiva com abordagem qualitativa e quantitativa. Os resultados obtidos poderão servir como ferramentas de apoio na instrumentalização dos recursos públicos e nas tomadas de decisões pelos gestores públicos.

Palavras-chave: Contabilidade Pública. Balanços Públicos. Análise de Quocientes.

¹ Graduando em Ciências Contábeis – Universidade Estácio de Sá, Brasil. i.vianavital@gmail.com

² Mestre em Ciências Contábeis – Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.
stephaniekrocha@gmail.com

**ANALYSIS OF PUBLIC BALANCE SHEETS: A STUDY ON THE MAIN CAPITALS
OF NORTHEAST BRAZIL FROM 2017 TO 2019**

ABSTRACT

In view of the need to highlight the movement of public resources, Public Accounting assumes a particularly important role in social control. Therefore, the objective of this study was the analysis and interpretation of the public balance sheets of the cities of Recife, Fortaleza and Salvador in the period from 2017 to 2019 through the determination of quotients predefined by Kohama (2015). For this, a documentary, bibliographic and descriptive research with a qualitative and quantitative approach was carried out. The results obtained can serve as support tools in the instrumentalization of public resources and in decision making by public managers.

Keywords: *Public Accounting. Public Balance Sheets. Quotient Analysis.*

1. INTRODUÇÃO

O conceito de Administração Pública, em sentido material, resume-se ao conjunto de atividades desenvolvidas pelo Estado para satisfazer os interesses coletivos, sob o regime de direito público. Em sentido formal, está relacionado aos órgãos e pessoas jurídicas que recebem a atribuição do exercício da função administrativa por meio de lei (DI PIETRO, 2013). De modo geral, o objetivo da Administração Pública é a defesa do bem comum por meio da gestão de bens e interesses da comunidade, nas escalas federais, estaduais e municipais (MATIAS-PEREIRA, 2018).

Diante disso e diferentemente da Contabilidade Empresarial, na qual há uma preocupação com questões relativas à rentabilidade, lucros e prejuízos, imobilização de capital, índices de liquidez, a Contabilidade Aplicada ao Setor Público se insere no estudo de movimentações orçamentárias, financeiras e patrimoniais que ocorrem no patrimônio público, evidenciadas pelos Balanços Públicos (KOHAMA, 2015).

O acesso aos balanços públicos é possível graças a um dos cinco princípios básicos da Administração Pública expressamente previstos no caput do artigo 37 Constituição Federal: o princípio da publicidade. Além disso, ressalta-se que o direito de acesso à informação é direito fundamental previsto no inciso XXXIII da Constituição. Tal direito é regulamentado pela Lei nº 12.527/2011, por meio de 3 dimensões: perspectiva de direito fundamental; direito do usuário da administração de conhecer os atos de governo; e ponto de vista de patrimônio cultural como forma concretizar a gestão da documentação governamental e sua consulta (NOHARA, 2019).

Nesse contexto, apresenta-se como objetivo deste artigo analisar e interpretar a situação orçamentária, financeira e patrimonial das cidades de Recife, Fortaleza e Salvador nos anos de 2017 a 2019 por meio dos seus respectivos Balanços Orçamentários, Financeiros e Patrimoniais, sob perspectiva de análise de balanços públicos proposta por Kohama (2015).

As justificativas deste artigo residem na necessidade de gerar informações voltadas aos gestores públicos para melhor atuação no exercício do controle social,

por meio da análise de indicadores orçamentários, financeiros e patrimoniais pré-estabelecidos por Kohama (2015) relativos a exercícios financeiros consecutivos de cidades de porte econômico e populacional semelhante, em conformidade com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. A CONTABILIDADE PÚBLICA

A Contabilidade Pública é o ramo da Contabilidade aplicado no estudo, controle e registro de atos e fatos da Administração Pública que impactam o seu patrimônio, servindo de suporte para tomadas de decisões, prestação de contas e responsabilização da gestão (CARVALHO; CECCATO, 2017). A NBC TSP – Estrutura Conceitual define que o setor público abrange os governos nacionais, estaduais, distrital e municipais e seus respectivos poderes (abrangidos os tribunais de contas, as defensorias e o Ministério Público), órgãos, secretarias, departamentos, agências, autarquias, fundações (instituídas e mantidas pelo poder público), fundos, consórcios públicos e outras repartições públicas congêneres das administrações direta e indireta (inclusive as empresas estatais dependentes).

O MCASP, 8ª edição, estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, em conjugação com as disposições da NBC TSP 11 – Apresentação das Demonstrações Contábeis, NBC TSP 12 – Demonstração dos Fluxos de Caixa e da NBC TSP 13 – Apresentação de Informação Orçamentária nas Demonstrações Contábeis com a Lei nº 4.320/1964 e a Lei Complementar 101/2000, dispõe que o conjunto das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) é composto por:

- a. Balanço Patrimonial;
- b. Demonstração das Variações Patrimoniais;
- c. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido;
- d. Demonstração dos Fluxos de Caixa;
- e. Balanço Orçamentário;

- f. Balanço Financeiro;
- g. Notas explicativas, compreendendo a descrição sucinta das principais políticas contábeis e outras informações elucidativas; e
- h. Informação comparativa com o período anterior.

A análise e interpretação dos balanços públicos, consoante Kohama (2015), podem ser realizadas através da comparação dos valores das contas desses balanços. Com isso, determina-se os chamados “quocientes”, os quais serão mais detalhados posteriormente. Basicamente, tais quocientes são indicadores que permitem mensurar o desempenho orçamentário, financeiro ou patrimonial do setor público no exercício em questão.

O presente estudo limitar-se-á à análise dos Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro.

2.2. BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

O Balanço Orçamentário evidencia a integração entre o planejamento e a execução orçamentária, através da disposição de itens por categoria econômica, correntes e de capital, nas receitas e despesas. Detalha-se ainda, estas por grupo de natureza e aquelas por origem (HADDAD; MOTA, 2010). De acordo com o MCASP, 8ªed., é composto por: Quadro Principal, Quadro da Execução dos Restos a Pagar Não Processados e Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados. Por grupo de natureza de despesa, estes dois últimos demonstram, respectivamente, os restos a pagar não processados inscritos, liquidados, pagos, cancelados e o saldo; e os restos a pagar processados inscritos, pagos, cancelados e o saldo.

Ressalta-se que o tratamento das receitas ocorre pelo regime de caixa e o das despesas, pelo regime de competência, no Balanço Orçamentário (KOHAMA, 2015).

2.2.1. Análise do Balanço Orçamentário

Os quocientes relativos à análise e interpretação dos dados do Balanço Orçamentário são apresentados a seguir (KOHAMA, 2015):

- **Quociente de Equilíbrio Orçamentário (QE_{QO}):**

$$\frac{\text{Despesa Fixada}}{\text{Receita Prevista}}$$

Demonstra a relação entre a despesa fixada e a receita prevista, ambos definidos no planejamento orçamentário, na elaboração da Lei Orçamentária Anual:

- Igual a 1: equilíbrio orçamentário;**
- Maior do que 1: desequilíbrio negativo. No geral, não pode ocorrer, já que não é possível a aprovação de despesas sem créditos correspondentes para o seu custeio. Porém existem exceções: utilização do superávit financeiro de exercícios anteriores e reabertura de créditos adicionais, de acordo com o MCASP;**
- Menor do que 1: desequilíbrio positivo. A LOA foi aprovada com recursos sem as despesas correspondentes.**

- **Quociente de Execução da Receita (QER):**

$$\frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Receita Prevista}}$$

Indica o desempenho da arrecadação de receita:

- Igual a 1: arrecadou-se o que foi previsto;**
- Maior do que 1: excesso de arrecadação;**
- Menor do que 1: insuficiência de arrecadação.**

- **Quociente de Execução da Despesa (QED):**

$$\frac{\text{Despesa Empenhada}}{\text{Despesa Fixada}}$$

Indica o desempenho da execução de despesas:

- Igual a 1: despendeu-se exatamente o que foi previsto;**
- Maior do que 1: excesso de despesa. Situação impossível, já que não se pode gastar mais do que o previsto na LOA e nos créditos adicionais, ou seja, é ilegal efetuar gastos sem autorização legislativa.**
- Menor do que 1: economia de despesa, o que significa que as despesas empenhadas foram menores do que a fixada.**

- **Quociente do Resultado Orçamentário (QRO):**

$$\frac{\text{Receita Realizada}}{\text{Despesa Empenhada}}$$

Demonstra o efetivo desempenho do orçamento. Ou seja, indica o quanto realizou-se de receita orçamentária em confronto com o quanto da despesa orçamentária foi empenhada:

- Igual a 1: equilíbrio orçamentário;**
- Maior do que 1: superávit orçamentário;**
- Menor do que 1: déficit orçamentário.**

- **Quociente de Execução Orçamentária Corrente (QEOCo):**

$$\frac{\text{Receita Corrente}}{\text{Despesa Corrente}}$$

Permite averiguar se existe capitalização ou descapitalização no balanço, através do exame da suficiência da receita corrente em cobrir a despesas corrente:

- Igual a 1: a receita e despesas correntes são iguais;**
- Maior do que 1: superávit orçamentário corrente, ou seja, há capitalização;**
- Menor do que 1: déficit orçamentário corrente, ou seja, há descapitalização.**

- **Quociente da Execução Orçamentária de Capital (QEOCa):**

$$\frac{\text{Receita de Capital}}{\text{Despesa de Capital}}$$

Em paralelo com o quociente anterior, demonstra se ocorre ou não capitalização.

- Igual a 1: a receita e despesas de capital são iguais;**
- Maior do que 1: superávit orçamentário de capital, ou seja, há descapitalização;**
- Menor do que 1: déficit orçamentário de capital, ou seja, há capitalização.**

2.3. BALANÇO FINANCEIRO

O Balanço Financeiro, por sua vez, demonstra a receita orçamentária realizada e a despesa orçamentária executada, por fonte/destinação de recursos, segregando as ordinárias e as vinculadas, os ingressos e dispêndios extraorçamentários e os saldos em caixa do exercício anterior e para o exercício seguinte (STN, 2018). Diferencia-se do Balanço Orçamentário no seguinte aspecto: neste, evidencia-se apenas as transações contidas no orçamento anual somente do ano referente; naquele, verifica-se a totalidade de ingressos e dispêndios, compreendidos ou não no orçamento e os saldos do exercício anterior e para o seguinte (RESENDE *et al.*, 2016).

2.3.1. Análise do Balanço Financeiro

Os quocientes relativos à análise e interpretação dos dados do Balanço Financeiro são apresentados a seguir (KOHAMA, 2015):

- **Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros (QRSF):**

$$\frac{\text{Saldo para o Exercício Seguinte}}{\text{Saldo do Exercício Anterior}}$$

Relação entre o saldo para o exercício seguinte e o saldo do exercício anterior:

- Igual a 1: o saldo que passa para o exercício seguinte é igual ao saldo do exercício anterior;**
- Maior do que 1: resultado financeiro positivo;**
- Menor do que 1: resultado financeiro negativo.**

- **Quociente da Execução Orçamentária (QEO):**

Similar ao Quociente do Resultado Orçamentário, dado pela relação entre a receita orçamentária realizada e a despesa orçamentária empenhada:

- Igual a 1: equilíbrio orçamentário;**
- Maior do que 1: superávit orçamentário;**
- Menor do que 1: déficit orçamentário.**

- **Quociente Financeiro Real da Execução Orçamentária (QFREO):**

$$\frac{\text{Receita Orçamentária Realizada}}{\text{Despesa Orçamentária Paga}}$$

Na sua determinação, leva-se em consideração que as despesas são tratadas sob o regime de competência, entretanto, neste caso, estas são tratadas sob o regime de caixa. Em outras palavras, este quociente evidencia o quanto as receitas cobrem as despesas realmente pagas:

- a. **Igual a 1: equilíbrio entre as receitas realizadas e as despesas pagas;**
- b. **Maior do que 1: superávit na execução orçamentária e financeira, no regime de caixa;**
- c. **Menor do que 1: déficit na execução orçamentária e financeira, no regime de caixa.**

- **Quociente do Resultado da Execução Financeira (QREF):**

$$\frac{\text{Receita (Orçamentária + Extraorçamentária)}}{\text{Despesa (Orçamentária + Extraorçamentária)}}$$

Relação entre soma das receitas orçamentária e extraorçamentária e a soma das despesas orçamentária e extraorçamentária:

- a. **Igual a 1: igualdade entre as receitas e despesas, orçamentárias e extraorçamentárias;**
- b. **Maior do que 1: recebimentos do exercício superiores aos pagamentos do exercício;**
- c. **Menor do que 1: pagamentos do exercício superiores aos recebimentos do exercício.**

- **Quociente de Execução Extraorçamentária (QEE):**

$$\frac{\text{Receita Extraorçamentária}}{\text{Despesa Extraorçamentária}}$$

Evidencia o quanto os pagamentos extraorçamentários comprometem os recebimentos correspondentes:

- a. **Igual a 1: os recebimentos e pagamentos extraorçamentários são iguais;**

- b. **Maior do que 1: recebimentos extraorçamentários superiores aos pagamentos extraorçamentários, provocando aumento da Dívida Flutuante.**
- c. **Menor do que 1: pagamentos extraorçamentários superiores aos recebimentos extraorçamentários, indicando redução da Dívida Flutuante.**

2.4. BALANÇO PATRIMONIAL

O Balanço Patrimonial evidencia qualitativa e quantitativamente a situação patrimonial estática, através da apresentação de contas representativas do patrimônio público (LIMA; MUNIZ, 2016). As contas são dispostas em duas colunas: de um lado, os bens e os direitos da entidade, o Ativo, e de outro, os compromissos assumidos com terceiros, o Passivo. Além disso, é apresentado o Patrimônio Líquido, dado pelo saldo entre o Ativo e o Passivo (PISCITELLI; TIMBÓ, 2019). Os elementos patrimoniais do Ativo e do Passivo são divulgados discriminando-os em Circulante e Não Circulante. Há, ainda, a apresentação do Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes e do Quadro das Contas de Compensação, de acordo com o MASCP.

2.4.1. Análise do Balanço Patrimonial

Os quocientes relativos à análise e interpretação dos dados do Balanço Patrimonial são apresentados a seguir (KOHAMA, 2015):

- **Quociente de Liquidez Imediata (QLI):**

$$\frac{\text{Disponibilidades}}{\text{Passivo Circulante}}$$

Demonstra a existência suficiente ou não de recursos financeiros disponíveis para arcar com os compromissos a pagar de curto prazo:

- a. **Igual a 1: Disponibilidades igual ao Passivo Circulante;**
- b. **Maior do que 1: suficiência de recursos financeiros disponíveis para honrar as obrigações de curto prazo;**

c. Menor do que 1: insuficiência desses recursos.

• **Quociente de Liquidez Corrente (QLC):**

$$\frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$

Evidencia se os bens e direitos realizáveis no curto prazo suprem as obrigações de curto prazo:

- a. **Igual a 1: Ativo e Passivo Circulantes iguais;**
- b. **Maior do que 1: existência suficiente de recursos de curto prazo para suprimento das obrigações de curto;**
- c. **Menor do que 1: insuficiência de recursos de curto prazo para suprimento dessas obrigações.**

• **Quociente de Liquidez Geral (QLG):**

$$\frac{\text{Ativo (Circulante + Realizável a Longo Prazo)}}{\text{Passivo (Circulante + Não Circulante)}}$$

Indica se os recursos realizáveis a curto e longo prazo são capazes de cobrir o pagamento de obrigações de curto e longo prazo:

- a. **Igual a 1: igualdade entre a soma dos Ativos Circulante e Realizável a Longo Prazo e a dos Passivos Circulante e Não Circulante;**
- b. **Maior do que 1: suficiência de recursos financeiros disponíveis mais os bens e direitos realizáveis a longo prazo para honrar o pagamento dos compromissos de curto e longo prazo;**
- c. **Menor do que 1: insuficiência desses recursos para honrar esses pagamentos.**

• **Quociente da Composição do Endividamento (QCE):**

$$\frac{\text{Passivo Circulante}}{\text{Passivo (Circulante + Não Circulante)}}$$

Demonstra a fração da dívida de curto prazo em relação à totalidade das dívidas:

- a. **Igual a 1: todas as dívidas existentes são de curto prazo;**

- b. **Maior do que 1: situação impossível, já que não há nenhuma possibilidade matemática do Passivo Circulante ser superior à soma dos Passivos Circulante e Não Circulante.**
- c. **Menor do que 1: Passivo Circulante menor do que a soma dos Passivos Circulante e Não Circulante. Quanto maior for este último, menor é este quociente.**

- **Quociente do Resultado Patrimonial (QRP):**

$$\frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Total}}$$

Indica a relação entre a totalidade de ativos e passivos:

- a. **Igual a 1: equilíbrio patrimonial e Patrimônio Líquido igual a 0;**
- b. **Maior do que 1: superávit patrimonial e Patrimônio Líquido maior do que 0.**
- c. **Menor do que 1: déficit patrimonial, cuja causa deve ser verificada na Demonstração das Variações Patrimoniais.**

- **Quociente da Situação Financeira (QSF):**

$$\frac{\text{Ativo Financeiro}}{\text{Passivo Financeiro}}$$

Evidencia a relação entre os recursos financeiros disponíveis ou realizáveis a curto prazo e os compromissos financeiros de curto prazo. Em outras palavras, demonstra o resultado da movimentação financeira de curto prazo:

- a. **Igual a 1: igualdade entre o Ativo e Passivo Financeiros;**
- b. **Maior do que 1: superávit financeiro no curto prazo;**
- c. **Menor do que 1: déficit financeiro no curto prazo.**

- **Quociente da Situação Permanente (QSP):**

$$\frac{\text{Ativo Permanente}}{\text{Passivo Permanente}}$$

Demonstra o nível de endividamento de longo prazo, através relação entre os bens e direitos realizáveis no longo prazo e as obrigações de longo prazo:

- a. Igual a 1: Ativo Permanente igual ao Passivo Permanente;
- b. Maior do que 1: superávit na parte permanente do Balanço Patrimonial;
- c. Menor do que 1: déficit na parte permanente do Balanço Patrimonial.

4. METODOLOGIA

O presente trabalho é classificado como uma pesquisa documental e bibliográfica, visto que os Balanços Orçamentários, Financeiros e Patrimoniais foram obtidos diretamente do Portal da Transparência das Prefeituras de Recife, Fortaleza e Salvador e obteve-se outras informações por meio de livros e artigos científicos. É também uma pesquisa descritiva, com abordagem quantitativa e qualitativa, já que se descreveu as situações orçamentária, financeira e patrimonial dessas capitais no período de 2017 a 2019 por meio da determinação e interpretação dos quocientes pré-definidos por Kohama (2015).

Para o estudo, definiu-se a amostra como as três capitais do Nordeste brasileiro com maior PIB per capita, em ordem decrescente: Recife, Fortaleza e Salvador, de acordo com o IBGE (2017).

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1. ANÁLISE DO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

Feita a coleta dos dados dos Balanços Orçamentários de Recife, Fortaleza e Salvador no período de 2017 a 2019, calculou-se os Quocientes da Execução Orçamentária, do Resultado Orçamentário, de Execução da Receita, de Execução da Despesa, de Execução Orçamentária Corrente e de Capital.

Tabela 1 - Quocientes orçamentários de Recife, Fortaleza e Salvador nos anos de 2017 a 2019.

	Exercício	Recife	Fortaleza	Salvador
QEqO	2019	1,006	1,075	1,090
	2018	0,995	1,026	1,075
	2017	0,980	1,001	1,058
QRO	2019	0,996	0,988	1,011
	2018	1,024	1,018	1,015
	2017	1,048	0,984	1,047
QER	2019	0,847	0,978	0,902
	2018	0,804	0,922	0,872
	2017	0,715	0,845	0,880
QED	2019	0,846	0,920	0,819
	2018	0,789	0,882	0,800
	2017	0,697	0,858	0,795
QEOCo	2019	1,051	1,026	1,069
	2018	1,050	1,064	1,062
	2017	1,086	1,029	1,107
QEOCa	2019	0,487	0,650	0,564
	2018	0,697	0,461	0,524
	2017	0,462	0,435	0,219

Fonte: Dados da pesquisa

A tabela 1 apresenta o resultado do cálculo dos supracitados quocientes das três cidades relativos aos anos de 2017 a 2019. Observa-se que todas as cidades, no planejamento orçamentário, estiveram próximas do equilíbrio orçamentário. O desequilíbrio negativo de Fortaleza e Salvador nos três anos e de Recife no ano de 2019 motivou-se pela abertura de créditos adicionais decorrentes do superávit de exercícios anteriores. Entretanto, Recife no ano de 2017 e 2018 apresentou desequilíbrio positivo, o que evidencia que a respectiva Lei Orçamentária Anual sofreu modificações resultando em recursos sem as despesas correspondentes.

Somando-se a isso, destaca-se que todas as cidades arrecadaram menos que o previsto e apresentaram economia de despesa, o que, neste último caso, é uma situação usual, visto que não houve execução da totalidade das despesas autorizadas.

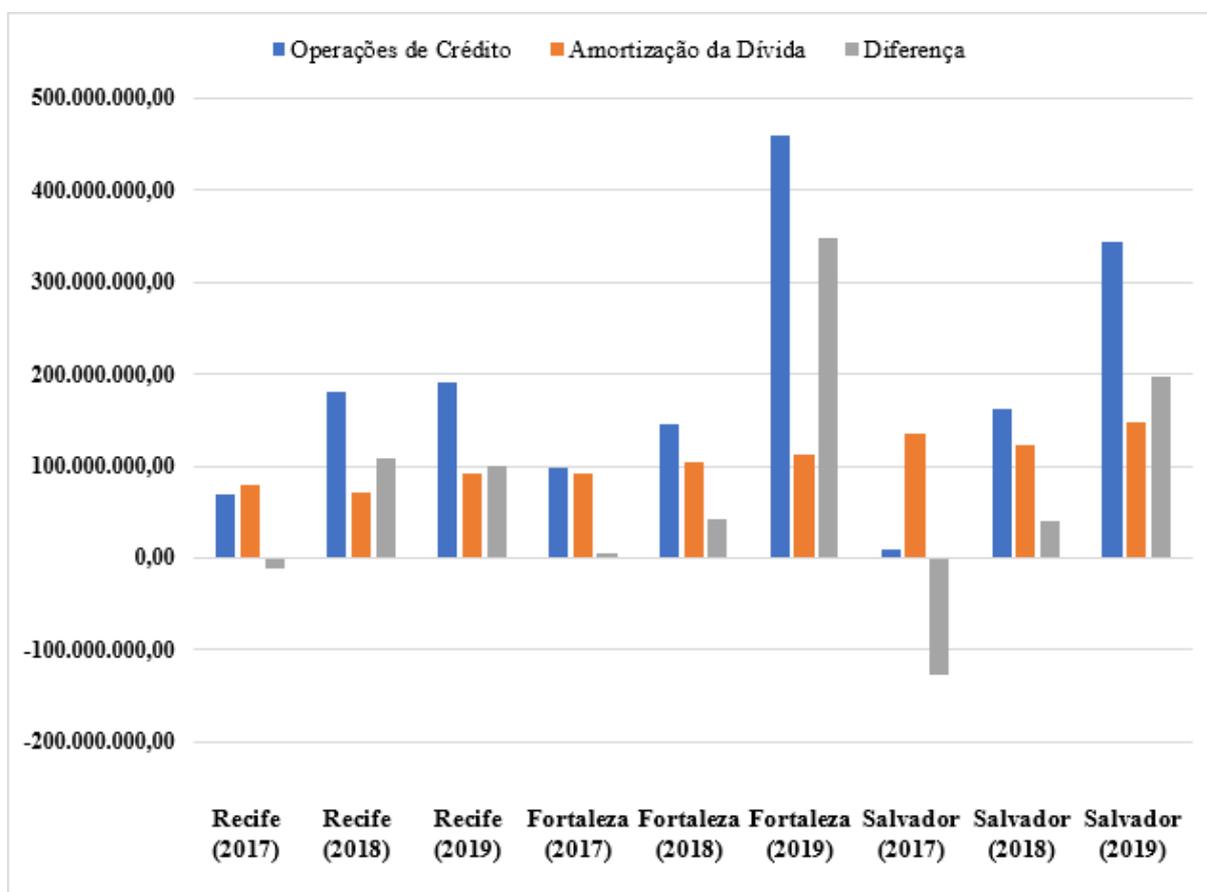
Em se tratando do resultado orçamentário, é evidente que a Salvador apresentou superávit orçamentário nos três anos em um contexto no qual houve grande economia de despesa, apesar da insuficiência de arrecadação nesses anos.

Enquanto Recife passou de superávit, em 2017 e 2018, para déficit orçamentário em 2019, em virtude da queda da receita realizada e aumento das despesas. Fortaleza teve oscilações: déficit orçamentário em 2017, superávit em 2018 e déficit em 2019.

Por outro lado, os resultados orçamentários das três capitais nos três anos foram melhores do que os planejados. Vale destacar que o melhor QRO foi o de Recife em 2018, e que, apesar do déficit orçamentário de Recife em 2019 e de Fortaleza em 2017 e 2019, os valores dos respectivos QRO indicam que tais cidades estavam próximas do equilíbrio orçamentário. Cumpre frisar que, mesmo nas situações de superávit orçamentário, o QRO também esteve próximo desse equilíbrio, visto que a diferença superavitária não superou o equivalente a 5% das respectivas despesas orçamentárias.

Ainda com os valores da tabela 1, realiza-se a análise conjunta do QEOCo e do QEOCa de cada cidade nos anos em questão. Como os todos os valores daquele quociente são maiores que a unidade e desses são menores, então ocorreu superávit orçamentário corrente e déficit orçamentário de capital nas três cidades nos dois anos. Em outras palavras, as receitas correntes financiaram as despesas de capital, caracterizando um processo de capitalização, o que favoreceu economicamente esses entes, já que não vão precisar da receita de capital para suprir as despesas correntes.

Gráfico 1 - Montante das Operações de Crédito, Amortização da Dívida e a diferença de Recife, Fortaleza e Salvador nos anos de 2017 a 2019.



Fonte: Dados da pesquisa

Sobre as Receitas e Despesas de Capital, é interessante analisar a situação orçamentária dessas capitais sob a ótica de comparação entre os valores das Operações de Crédito e Amortização da Dívida, os quais estão apresentados no gráfico 1. Constata-se que os valores de Operações de Créditos são maiores do que os de Amortização da Dívida em todos os casos, (exceto em Recife e Salvador no ano de 2017), constituindo aumento de endividamento dessas cidades. Com relação às exceções, ocorre a situação inversa: diminuição do endividamento, em razão do fato de que se amortizou mais do que se contratou dívidas.

4.2. ANÁLISE DO BALANÇO FINANCEIRO

Coletados os dados dos Balanços Financeiros, realizou-se o cálculo os Quocientes dos Saldos Financeiros, da Execução Orçamentária, o Financeiro Real da Execução Orçamentária, do Resultado da Execução Financeira e de Execução Extraorçamentária de Recife, Fortaleza e Salvador em cada um dos três anos.

Tabela 2 - Quocientes financeiros de Recife, Fortaleza e Salvador nos anos de 2017 a 2019.

		Recife	Fortaleza	Salvador
QRSF	2019	0,834	1,172	1,173
	2018	1,322	1,054	1,154
	2017	1,137	1,036	1,176
QEO	2019	0,996	0,988	1,011
	2018	1,024	1,018	1,015
	2017	1,048	0,984	1,047
QFREO	2019	1,025	1,056	1,071
	2018	1,049	1,040	1,059
	2017	1,070	1,019	1,083
QREF	2019	0,995	1,025	1,029
	2018	1,008	1,008	1,030
	2017	1,003	1,006	1,032
QEE	2019	0,995	1,272	1,064
	2018	0,997	0,961	1,099
	2017	0,978	1,143	0,976

Fonte: Dados da pesquisa

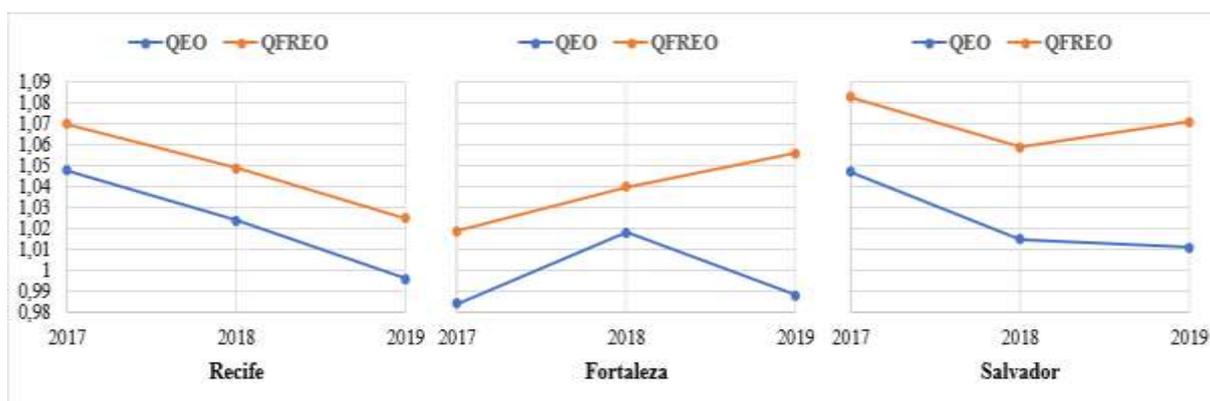
A tabela 4 evidencia os valores dos indicadores do balanço financeiro das cidades de Recife, Fortaleza e Salvador em 2017, 2018, 2019. Percebe-se que, com exceção de Recife em 2018, o saldo que para o exercício seguinte foi maior do que o saldo do exercício anterior em todas as situações, o que constitui um resultado

financeiro positivo. Isso equivale a dizer que a cada R\$ 1,00 do exercício anterior, transferiu-se para o exercício seguinte pouco mais do que isso. O resultado financeiro negativo de Recife em 2018 deve-se ao fato de que apenas R\$ 0,83 foi passado para o exercício seguinte a cada real do exercício anterior.

Conforme explanado anteriormente, o Quociente da Execução Orçamentária é similar ao Quociente do Resultado Orçamentário, os quais indicam o quanto a Receita Orçamentária Realizada representa para o pagamento da Despesa Orçamentária Empenhada. Assim, não custa lembrar que em Salvador em todos os três anos, em Recife no ano de 2017 e 2018 e em Fortaleza em 2018, a Receita Orçamentária Realizada foi suficiente para pagar a Despesa Orçamentária Empenhada. Já no ano de 2019 nestas duas últimas cidades e no de 2017 em Fortaleza, isto não ocorreu, apesar da proximidade do equilíbrio orçamentário.

Como todos os valores do Quociente Financeiro Real da Execução Orçamentária foram superiores a 1 em todas as situações, então houve superávit financeiro e orçamentário, já que, no regime de caixa, a Receita Orçamentária foi capaz de fazer a cobertura da Despesa Orçamentária Paga, ou seja, na prática, os recebimentos quitaram os dispêndios, no âmbito orçamentário.

Gráfico 2 - Evolução do Quociente da Execução Orçamentária e do Financeiro Real da Execução Orçamentária no período de 2017 a 2019 em Recife, Fortaleza e Salvador.



Fonte: Dados da pesquisa

Com a finalidade de averiguar a influência da mudança de regime de competência para o de caixa da Despesa Orçamentária, plotou-se o gráfico 2, no qual consta a variação do QEO e do QFREO com o tempo nas três cidades. Como, obviamente, o valor da Despesa paga (regime de caixa) será sempre menor ou igual ao valor da Despesa Empenhada (regime de competência), então o QEO nunca será maior do que o QFREO, pois o denominador deste será menor do que o daquele em qualquer situação, em razão da diferença de regimes. Sob outro aspecto, isso quer dizer que o valor dos Restos a Pagar Inscritos no Período de Recife, Fortaleza e Salvador nos anos de 2017 a 2019 foi maior do que zero.

Apenas Recife no ano de 2019 apresentou Quociente do Resultado da Execução Financeira inferior a 1, embora muito próximo a este. Isso ocorreu por conta do crescimento da Despesa Orçamentária (sobretudo a vinculada) e dos Pagamentos Extraorçamentários em relação ao ano de 2018. Em todas as outras situações, as Receitas Orçamentária e Extraorçamentária superaram as Despesas Orçamentária e Extraorçamentária, o que, evidentemente, se considera normal e desejável.

Com os valores do QEE, observa-se que Recife no período de 2017 a 2019, Fortaleza em 2018 e Salvador em 2017, apresentaram mais dispêndios do que recebimentos extraorçamentários, o que contribuiu com redução do Saldo para o Exercício Seguinte e da Dívida Flutuante. O inverso é verdadeiro quando se trata dos casos de Fortaleza em 2017 e 2019, e de Salvador, em 2018 e 2019.

4.3. ANÁLISE DO BALANÇO PATRIMONIAL

Realizada a coleta dos dados dos Balanços Patrimoniais das três capitais no período de 2017 a 2019, calculou-se os Quocientes da Liquidez Imediata, da Liquidez Corrente, da Liquidez Geral, da Composição do Endividamento, do Resultado Patrimonial, da Situação Financeira e da Situação Permanente.

Tabela 3 - Quocientes patrimoniais de Recife, Fortaleza e Salvador nos anos de 2017 a 2019.

		Recife	Fortaleza	Salvador
QLI	2019	0,842	2,457	2,004
	2018	1,219	2,349	2,422
	2017	1,036	3,890	3,034
QLC	2019	8,070	3,106	4,729
	2018	8,339	3,009	23,919
	2017	8,447	4,812	3,034
QLG	2019	1,525	0,128	3,046
	2018	1,607	0,126	2,890
	2017	2,169	0,121	2,906
QCE	2019	0,095	0,039	0,087
	2018	0,093	0,040	0,065
	2017	0,117	0,024	0,043
QRP	2019	1,898	0,278	3,544
	2018	1,971	0,276	3,346
	2017	2,622	0,267	3,306
QSF	2019	7,342	3,274	2,733
	2018	8,612	7,751	3,149
	2017	10,260	4,502	3,373
QSP	2019	1,539	0,188	3,475
	2018	1,534	0,185	3,268
	2017	2,076	0,175	3,244

Fonte: Dados da pesquisa

Interpretando os valores do QLI, é evidente que, especialmente, Fortaleza e Salvador nos três anos apresentaram uma situação patrimonial bastante confortável, visto que suas Disponibilidades representaram mais do que 200% do Passivo Circulante. Recife também apresentou uma situação confortável, porém a diferença entre as Disponibilidades e o Passivo Circulante equivaleram a apenas, 3,6% e 21,9%

desse Passivo em 2017 e 2018, respectivamente. Em 2019, isso mudou, pois os recursos financeiros disponíveis passaram a representar apenas 84,2% de todas obrigações de curto prazo, devido à queda do valor da conta Caixa e crescimento das contas Fornecedores e Contas a Pagar no Curto Prazo, e Provisões e Demais Obrigações a Curto Prazo, pertencentes ao Passivo Circulante.

Quanto à Liquidez Corrente, as três cidades em todos os anos apresentaram suficiência de bens e direitos realizáveis no curto prazo para cobrir os compromissos de curto prazo, em especial, Salvador no ano de 2018, em decorrência do valor elevado do Ativo Circulante e, sobretudo, dos créditos tributários a receber, com representação de 86%.

Quanto à Liquidez Geral, Recife e Salvador poderiam honrar suas obrigações de curto e longo prazo com seu Ativo Circulante e o Realizável a Longo Prazo nos três anos. Entretanto, a mesma situação não se repete para Fortaleza nos três anos. Isso pode ser motivado pela relevância das Provisões a Longo Prazo no Balanço Patrimonial, as quais representaram, em média, cerca de 87% do total do Passivo.

Os valores do Quociente da Composição do Endividamento demonstram que em todas as situações o volume das dívidas de curto prazo era muito pequeno se comparado ao total de dívidas, ou seja, aquelas dívidas não chegaram a representar nem 12% do total.

Em relação ao Resultado Patrimonial, em Recife e Salvador, a totalidade dos ativos foi superior à totalidade de passivos nos 3 anos, indicando a presença de Patrimônio Líquido maior do que 0, o que é a situação normal. Porém, Fortaleza nos três anos apresentou Passivo a Descoberto, em decorrência do lançamento de provisão de passivo atuarial.

Os valores do QSF evidenciam que as três capitais tiveram superávit financeiro nos três anos, já que seus respectivos recursos financeiros disponíveis ou realizáveis no curto prazo foram capazes de cobrir as obrigações financeiras exigíveis no curto prazo. Já o QSP indica que o endividamento de longo prazo é menor do que os bens e direitos de longo prazo em Recife e Salvador nos três anos, o que é uma situação desejável. Em Fortaleza, devido ao elevado valor das Provisões de Longo Prazo em

comparação com todos os ativos permanentes, o QSP foi menor do que 1 no período de 2017 a 2019.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo objetivou analisar a situação orçamentária, financeira e patrimonial das cidades de Recife, Fortaleza e Salvador nos anos de 2017 a 2019, por meio do cálculo de quocientes orçamentários, financeiros e patrimoniais pré-definidos por Kohama (2015).

Na análise dos Balanços Orçamentários, constatou-se que as três capitais no período de 2017 a 2019 estiveram bastante próximas do equilíbrio orçamentário tanto no planejamento orçamentário como no resultado orçamentário. Entretanto, todas elas não arrecadaram o que previram em suas respectivas LOA, principalmente Recife em 2017, com um desempenho de execução da receita foi de 71,5%. Por outro lado, o melhor desempenho foi o Fortaleza em 2018, com 97,8% de arrecadação. Em relação, às despesas, verificou-se houve economia de despesas nas três capitais nos três anos, que é a situação normal, já que, grosso modo, a despesa fixada é o limite máximo de despesa.

Além disso, ressalta-se que os pagamentos correntes foram baixos o suficiente de modo a não comprometer a totalidade das receitas correntes em todos os casos. Ou seja, isso permitiu que parte dessas receitas fossem utilizadas para cobertura de despesas de capital. Vale lembrar também que houve crescimento de endividamento em Recife e Salvador nos anos de 2018 e 2019; e em Fortaleza nos três anos, em decorrência do fato de ter-se contratado mais do que amortizado dívidas.

Verificou-se, ainda, que em todos os casos houve resultado financeiro positivo, exceto Recife no ano de 2019. Foi observado também que o Quociente da Execução Orçamentária, relativo ao Balanço Financeiro, é similar ao Quociente do Resultado Orçamentário, relativo ao Balanço Orçamentário. Somando-se a isso, tornou-se evidente que a mudança de regime de competência para o de caixa no tratamento das despesas teve influência direta nas movimentações financeiras em qualquer situação. Isso foi confirmado através da comparação dos valores do QEO e do

QFREO, este último indicando que houve superávit financeiro e orçamentário nas três capitais no período considerado.

Somado a isso, foi observado que a totalidades das receitas, orçamentárias e extraorçamentárias, teve capacidade para cobrir todas as despesas orçamentárias e extraorçamentárias, com exceção de Recife em 2019, embora o correspondente QREF esteve bastante próximo de 1. Ademais, concluiu-se que Recife no período de 2017 a 2019, Fortaleza em 2018 e Salvador em 2017 tiveram diminuição de sua Dívida Flutuante, sendo que o contrário ocorreu em Fortaleza nos anos de 2017 e 2019, e em Salvador nos anos de 2018 e 2019.

Sobre os Balanços Patrimoniais, aferiu-se que, de modo geral, as três cidades no período de 2017 a 2019 tiveram resultados satisfatórios relacionados ao QLI e ao QLC, os quais foram superiores a unidade. Apenas o QLI de Recife em 2019 foi menor do que 1, em razão do crescimento de algumas contas do Passivo Circulante. Outrossim, constatou-se que Recife e Salvador tiveram como arcar com todas as obrigações com recursos financeiros realizáveis no curto e longo prazo no período considerado. O mesmo não acontece com Fortaleza, devido à elevada relevância das Provisões de Longo Prazo, o que, inclusive, ocasionou um déficit patrimonial. e na parte permanente do Balanço Patrimonial.

Por outro lado, o Patrimônio Líquido de Recife e Salvador foi superior a zero, no período em consideração. Como também se observou que essas cidades tiveram superávit na parte permanente e na parte financeira. Este último também ocorreu em Fortaleza nos anos de 2017 a 2019.

Diante do exposto, vale ressaltar que a relevância dos resultados apresentados não reside apenas no ambiente acadêmico, como também na sociedade em geral, por meio da implementação de políticas públicas. Assim, a análise e a interpretação dos quocientes tratados neste estudo constituem ferramentas de apoio para tomadas de decisões por gestores públicos e, conseqüentemente, como um meio para instrumentalização de recursos públicos, objetivando o bem-estar social.

Levando em consideração as fortes semelhanças entre as capitais selecionadas, destaca-se que a forma de gerenciamento de recursos públicos tem impacto direto nas contas públicas e, conseqüentemente, na população do município.

Por isso, o gestor público assume um papel central no controle orçamentário, financeiro e patrimonial do ente público. Há de se considerar, ainda, a importância da análise histórica dos quocientes estudados através da visualização do comportamento da gestão pública ao longo do tempo e suas influências.

Por fim, sabendo-se que qualquer cidadão pode ter acesso aos balanços públicos, graças ao princípio da publicidade, o presente estudo assume um papel de extrema importância no controle social como uma ferramenta de comunicação com os cidadãos sobre como os recursos públicos são/eram gerenciados.

REFERÊNCIAS

Brasil. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 mar. 1964.

Brasil. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: 1988.

Brasil. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 maio 2000.

Brasil. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 nov 2011.

CARNEIRO, Monalisa da Silva; SANTOS, Geovane Camilo dos. **Análise de indicadores patrimoniais, financeiros e orçamentários da Prefeitura Municipal de Carmo do Paranaíba – período de 2011 a 2013**. Revista Getec. v. 3, n. 6, p. 22-42, 2014.

CARVALHO, Deusvaldo; CECCATO, Márcio. **Manual Completo de Contabilidade Pública**. 4. ed. Niterói: Impetus, 2017.

Conselho Federal de Contabilidade. **NBC TSP 12 – Demonstração dos Fluxos de Caixa, de 18 de outubro de 2018**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 out 2018. Edição 210, seção 1, p. 97.

Conselho Federal de Contabilidade. **NBC TSP 13 - Apresentação de Informação Orçamentária nas Demonstrações Contábeis**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 out 2018. Edição 210, seção 1, p. 99.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

HADDAD, Rosaura Conceição; MOTA, Francisco Glauber Lima. **Contabilidade Pública**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2010.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública**: teoria e prática. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

KOHAMA, Heilio. **Balancos Públicos**: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

LIMA, Severino Cesário de; MUNIZ, Josediton Alves. **Contabilidade Pública**: análise financeira governamental. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MATIAS-PEREIRA, José. **Administração Pública**: foco nas instituições e ações governamentais. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

NOHARA, Irene Patricia. **Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade Pública**: uma abordagem da administração pública. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

RESENDE, Erilma Carmo da Silva; Gomes, José Batista; LEROY, Rodrigo Silva Diniz. **Análise de Balancos na Contabilidade Pública do Município de Rio Paranaíba – MG**. Revista Brasileira de Gestão e Engenharia. n. 14, p. 175-197, 2016.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 8. ed. Brasília: STN, 2018.