

TRANSPARÊNCIA E CONTROLE GOVERNAMENTAL: OS GASTOS E O PATRIMÔNIO PÚBLICO NA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ (RMM)

Eloisa da Silva Sartori (PIBIC/CNPq/FA/UEM), Kerla Mattiello (Orientadora), Carlos Henrique Marroni (Coorientador), e-mail: ra117536@uem.br.

Universidade Estadual de Maringá / Centro de Ciências Sociais Aplicadas, PR.

Área: 60200006 - Administração. **Subárea:** 60204001 - Ciências Contábeis.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal, Gastos Públicos, Indicadores de Educação e Saúde.

Resumo:

O presente estudo parte do histórico brasileiro de endividamento dos municípios, de descentralização dos serviços públicos e do comportamento desses municípios após a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). O objetivo geral do estudo buscou desenvolver uma forma de divulgação das contas públicas, com base nas demonstrações contábeis que permita a análise inicial sobre a eficiência e desempenho dos municípios da RMM. Além dos indicadores regulamentados pela LRF e pela Lei 4.320, foram utilizadas as demonstrações contábeis e dados de outros bancos de dados, como IBGE, Iparde etc. e analisados juntamente com as demonstrações contábeis públicas. Como metodologia, optou-se pela abordagem mista (quali-quantitativa), de natureza aplicada e quanto às estratégias de pesquisa: documental e descritiva. Como resultados, obteve-se o desenvolvimento de uma metodologia inicial de análise das contas públicas que demonstrou o desempenho e a eficiência da gestão pública municipal nas áreas da educação e da saúde.

Introdução

No Brasil, após sucessivos déficits fiscais e medidas de ajustes fiscais de curto prazo, foi promulgada em maio de 2000 a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) para disciplinar os gastos públicos e controlar o endividamento do governo. Essa Lei fixou limites para despesas com pessoal e para a dívida pública, além de determinar que fossem elaboradas metas para o controle de receitas e despesas.

Segundo Costa (2018) as informações apresentadas nos balanços públicos se mostram insuficientes para a construção de avaliações mais específicas e adequadas às diversas áreas que compõem um ente governamental, como, por exemplo, uma empresa pública ou um governo estadual, pois, apesar de disponíveis, nem sempre são de fácil compreensão pelos gestores que não detenham o conhecimento específico para interpretá-las.

Os padrões da *accountability* governamental: qualidade dos serviços; maneira como tais serviços são prestados; justiça na distribuição de benefícios, como também na distribuição dos custos econômicos, sociais e políticos dos serviços e bens

produzidos; grau de adequação dos resultados dos programas às necessidades das clientelas, não são garantidos pelos controles burocráticos ou pela LRF.

Pesquisas adicionais são necessárias para entender respostas diferentes a esse desafio e identificar condições que estimulam resultados favoráveis MEIJER (2014), ou seja, as informações disponibilizadas não devem afastar o cidadão ou gerar desconfiança, mas demonstrar com maior clareza a situação de cada órgão público.

Materiais e Métodos

No que diz respeito a administração pública, Gerigk e Clemente (2011) discorrem que é função da gestão pública a disponibilização de serviços à população em conformidade com a execução orçamentária e que nos municípios “a gestão está associada às questões de interesse local e abrange aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais”. Segundo eles, é de responsabilidade dos entes públicos o funcionamento dos serviços públicos essenciais demandados pela coletividade e que esses serviços devem ser gerados através da gestão financeira que emprega ações para a obtenção de meios financeiros (receitas), que são a exploração de seu patrimônio, contribuições representadas pelos tributos municipais e participação nas receitas do governo estadual e federal.

Também é de interesse coletivo a avaliação dessas políticas públicas, uma vez que o ato da avaliação estabelece um processo de controle político e de responsabilização sobre os governantes ao longo do mandato entendido como *accountability* (Araujo e Loureiro, 2005, p. 1242). Intimamente ligada com a transparência, a *accountability*, na visão dos autores, viabiliza o estabelecimento de mecanismos de controle que em conjunto com a visibilidade dos atos dos governantes procura legitimar e publicizar as decisões que tangem a gestão pública. Aplica-se à presente pesquisa a metodologia do estudo de caso por sua característica subjetiva, exploratória e descritiva da análise, por meio de uma abordagem qualitativa dos documentos analisados com o intuito de elucidar o aspecto comportamental do objeto do estudo. Ela também é descritiva, pois, conforme apresenta Gil (1989): As pesquisas desse tipo têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Em relação à natureza do problema classifica-se em aplicada, pois se preocupa com a aplicação dos conhecimentos.

Os dados coletados foram organizados de maneira a proporcionar informações úteis à análise e possibilitar a inferência e a interpretação, como sugere Gil (1989, p.164). Para lograr êxito foi utilizado o software Microsoft Excel para tabular os dados retirados do site do TCEPR e outras fontes de dados como IBGE, Iperdes etc. e realização da interpretação destes.

Resultados e Discussão

Na área da educação, os dados e indicadores observados foram: matrículas na rede municipal; quantidade de escolar municipais nos municípios; quantidade de

matrículas por unidade de ensino; Índice de Desenvolvimento da Educação Básica nos anos iniciais do Ensino Fundamental; Taxa de Aprovação e Taxa de Distorção Idade Série do Ensino Fundamental nos anos iniciais, sendo todos estes analisados em comparação aos Limites Constitucionais Relativos à Educação estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal durante os anos de 2016 a 2020, de forma a se observar o impacto do empenho desses recursos nos municípios da Região Metropolitana de Maringá.

Ainda que alguns municípios com os melhores resultados nos indicadores e patrimônio coincidam com as cidades que mais investiram na educação durante o período, essa correlação não se estende para toda a região metropolitana, uma vez que vários municípios com dados abaixo da média da região não foram os que menos empenharam recursos ou que não atingiram ao mínimo constitucional na área, podendo assim ser observada a eficiência dos municípios na gestão dos recursos disponíveis.

Na área da saúde foram analisados os seguintes indicadores de resultado e patrimônio: quantidade de Unidades Básicas de Saúde (UBS); razão de UBS e de médico por mil habitantes; Índice Ipadres de Desempenho Municipal na área da saúde; Taxa Bruta de Natalidade e Taxa de Mortalidade Geral por mil habitantes em confronto com os limites constitucionais relativo aos serviços públicos de saúde.

Nesse setor, apesar da maioria dos municípios empenharem mais que os 15% estabelecidos pela LRF, foi identificado a falta de Unidades Básicas de Saúde e de médicos para atendimento dos munícipes em mais da metade dos municípios da região metropolitana durante o período.

Enquanto na educação houve municípios não atingiram o mínimo constitucional de 25% em alguns dos anos do período estudado, na saúde, salvo poucas exceções, os municípios empenharam mais que 20% em todos os anos, sendo 5% a mais que o estipulado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Conclusões

Buscando avaliar a eficiência dos 26 municípios da Região Metropolitana de Maringá nas áreas da Educação e Saúde durante o período de 2016 a 2020, foi identificado no presente projeto que em ambas as esferas administrativas, educação e saúde, houve pouca correlação entre o total empenhado e os resultados de desempenho observados nos indicadores se analisados individualmente.

Quando analisados de maneira geral, poucos municípios da Região Metropolitana de Maringá apresentam nível de eficiência satisfatório em todos os indicadores tanto na área da educação quanto da saúde, no entanto a maioria apresenta pelo menos metade dos aspectos de avaliação eficientes. Analisando os indicadores, patrimônio e empenho de recursos na educação e na saúde é possível se observar que nas duas áreas não houve variações elevadas nos resultados durante o período do projeto, sendo essa variação ainda menor nos municípios menos populosos.

Se observados individualmente, na área da educação o indicador que apresentou resultados menos satisfatórios foi a nota do IDEB, com mais da metade dos municípios abaixo da média da região. Já na área da saúde foi a razão de médicos por mil habitantes com poucos municípios apresentado mais que um médico para

mil habitantes. Na condição que esses dois setores são compostos por mais do que seu patrimônio e recursos humano, nos aspectos analisados não foi encontrada relação diretamente comprovada entre os indicadores de resultado e os percentuais empenhados, embora tenha sido observado municípios com gestão de recursos mais eficientes que os demais na medida que obtiveram indicadores mais satisfatórios com a disposição de percentuais dentro da média encontrada na Região Metropolitana de Maringá.

Agradecimentos

Agradecimentos ao PIBIC/CNPq-FA-UEM que forneceu a bolsa de iniciação científica para o projeto e aos orientadores prof.^a Kerla Mattiello e prof. Carlos Henrique Marroni que proporcionaram a orientação necessária para o desenvolvimento da pesquisa ao longo do período.

Referências

ARAUJO, F. C.; LOUREIRO, M. R. Por uma metodologia pluridimensional de avaliação da LRF. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 6, p. 1231–1252, Nov./Dez., 2005.

COSTA, C. S. **Análise das demonstrações contábeis no setor público –** Avaliação de indicadores financeiros e de solvência. Santa Catarina. 2018.

GERIGK, W.; CLEMENTE, A. Influência da LRF sobre a gestão financeira: Espaço de Manobra dos Municípios Paranaenses Extremamente Pequenos. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 15, n. 3, p. 513–537, maio/jun., 2011.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

MEIJER, A. **Transparency**. In: BOVENS Mark; GOODIN, Robert E.; SCHILLEMAN, Thomas. *The Oxford Handbook of Public Accountability*. Oxford University Press. 2014.