

GESTÃO DAS FINANÇAS MUNICIPAIS E OS INDICADORES SOCIOECONÔMICOS: Estudo de caso em uma prefeitura do Estado da Bahia

Fabício Ramos Neves¹
Denise Costa Nascimento Neves²

RESUMO

Este trabalho caracteriza-se por um estudo de caso, cujo objetivo foi descrever o comportamento financeiro de um pequeno município do estado da Bahia, que, apesar das adversidades, apresenta índices de responsabilidade fiscal, social e de gestão positivos, fortalecendo assim a atuação do município em direção ao seu desenvolvimento. Para a realização deste trabalho foram utilizadas três formas de análises dos dados contábeis do município referentes aos anos de 2009 a 2011. A primeira delas corresponde a análise por meio de índices ou quocientes, a segunda consistiu na análise vertical e horizontal e a terceira, de forma inovadora, baseada em conceitos oriundos do Modelo Dinâmico de Capital de Giro (MDCG) proposto por Fleuriet na década de 70. A análise dos dados coletados permitiu a realização de inferências sobre a estrutura financeira do município. Além disso, por meio desses dados foi possível estudar alguns elementos que compõem o aspecto fiscal do Índice de Responsabilidade Fiscal e Social (IRFS) adotado pela CNM. Os resultados indicaram que o IRFS tem apresentado valores constantes no período estudado e que a estrutura financeira do município e os quocientes de balanço patrimonial têm sofrido alterações positivas. Esse cenário sugere que o fortalecimento da capacidade de investimento e da capacidade de quitar as dívidas, aliado a uma atenção à capacidade de gestão e de respostas rápidas às demandas sociais, podem se reverter em melhores resultados para o desenvolvimento do município.

Palavras-Chave: Responsabilidade Fiscal, Estrutura Financeira, Gestão Pública.

ABSTRACT

This work is characterized by a case study aimed to describe the financial behavior of a small county in the state of Bahia, which, despite the adversities, features positive levels of fiscal responsibility, social and management, strengthening the role from municipality towards its development. For this work it was used three forms of analysis of accounting data from the municipality for the years 2009 to 2011. The first analysis occurred through rates and ratios, the second was the vertical and horizontal analysis and the third, in innovative way, based on concepts from the Dynamic Working Capital Model (MDCG) proposed by Fleuriet in the 70's. The collected analysis of data allowed inferences about the financial structure of the municipality. In addition, through these data it was possible to studied some elements that makes up the fiscal aspect of the Fiscal and Social Responsibility Index (IFRS) adopted by the CNM. The results indicated that the IFRS had constant values during the study period and that the financial structure of the municipality and the balance sheet ratios have undergone positive changes. This scenario suggests that the investment capacity strengthening and ability to repay debts, allied with a focus on management capacity and rapid response to social demands, may result for a better municipality's development.

Key words: *Fiscal Responsibility, Financial Structure, Public Management.*

¹ Professor da Faculdade Guanambi. Mestre em Administração. Membro da Câmara de Contadores do IBRACON 9ª Seção Regional. Delegado do Conselho Regional de CRCBA, subseção Guanambi. Contador do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano - Campus Guanambi/BA.

² Professora da Faculdade Guanambi. Especialista em Docência do Ensino Superior. Bacharel em Ciências Contábeis. Bacharel em Direito.

1. INTRODUÇÃO

Não existem dúvidas de que os Municípios vêm assumindo um papel de relevância com maior responsabilidade e autonomia no provimento de bens e serviços públicos na medida de suas possibilidades. Essas atribuições contribuíram com o aumento das despesas municipais. Gerir o gasto público com probidade e eficiência é o grande desafio da administração pública, principalmente dos pequenos municípios.

Criado com a finalidade de incentivar a boa gestão pública, a Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2008c) criou o Índice de Responsabilidade Fiscal e Social (IRFS). Entre as informações contidas nos documentos estão os níveis de endividamento da prefeitura e gastos com pessoal, verbas de manutenção da máquina administrativa e investimentos em infraestrutura, saúde e educação, além de comparativo de dados com custeio da máquina, investimentos e superávit primário. A criação do IRFS estimula a melhoria das gestões municipais, ou, pelo menos, as mensura anualmente considerando aspectos fiscais, sociais e de gestão.

Para pôr em prática as ideias e projetos que visam melhorar as condições de vida da população, é preciso ajustar a máquina municipal, desde o gabinete do prefeito até o servidor que lida diretamente com o público. Esse aperfeiçoamento requer uso de técnicas de gerenciamento adequadas à realidade de cada município. Foi com base neste pensamento, que se percebeu a necessidade da evidenciação de indicadores que possam captar as especificidades da gestão e da realidade socioeconômica do objeto a ser estudado e indicar, ou procurar identificar, se as ações do ente municipal estão resultando em melhorias à população. Assim, a escolha dessa temática torna-se relevante para discussão de novos conceitos que buscam a construção de instrumentos de apoio para determinar o direcionamento da gestão dos recursos públicos.

Alguns municípios têm se destacado em função do desempenho obtido no IRFS. Contudo, não apenas os grandes municípios, como também, alguns pequenos, apesar de em vários casos sofrerem sérias restrições orçamentárias, conseguem alcançar bons resultados relacionados aos aspectos fiscais, sociais e de gestão.

O presente artigo caracteriza-se por um estudo de caso, de natureza descritiva, com o objetivo de descrever o comportamento financeiro de um pequeno município, que apresenta índices de responsabilidade fiscal, social e de gestão positivos.

A cidade em questão chama-se Guanambi e situa-se no estado da Bahia a aproximadamente 800 km da capital. A relevância do presente estudo justifica-se pelo perfil econômico da cidade, atividade comercial de destaque na região, onde a receita tributária do município vem evoluindo ao longo do tempo, passando de 9% em 2006 para 11% em 2011 da receita total, e, principalmente, sobrevivência financeira da Prefeitura essencialmente à base de repasses dos demais entes.

Este artigo está estruturado em sete seções, incluindo esta introdução. Na segunda seção discute-se quanto o *trade-off* entre responsabilidade fiscal e responsabilidade social. Na terceira seção são discutidos aspectos relacionados ao IRFS. A metodologia da pesquisa está discorrida na quarta seção, enquanto na quinta seção caracteriza-se o município estudado. A análise dos resultados é dedicada à sexta seção e a sétima às considerações finais, que apontam para o fato de o fortalecimento da capacidade de investimento e da capacidade de saldar as dívidas, aliado a uma atenção à capacidade de gestão e à capacidade de respostas às demandas sociais, podem gerar melhores resultados para o município.

2. TRADE-OFF ENTRE RESPONSABILIDADE FISCAL E RESPONSABILIDADE SOCIAL

A análise da gestão pública é levada por um conjunto de incertezas e indefinições acerca dos diversos fatores que procuram demonstrar o desempenho da gestão em determinado período de tempo. Pode-se falar de gestão pública em todos os níveis de governos, seja ele Federal, Estadual ou Municipal. Mas é no âmbito da gestão pública municipal que os principais clientes dos serviços públicos estão em contato mais direto com os serviços disponíveis.

A partir da Constituição Federal de 1988, os governos locais tiveram uma importância considerável na vida pública nacional, pois os Municípios foram elevados à posição de entes da federação brasileira, ampliou-se o processo de descentralização de receitas e de funções para os municípios concomitante à crescente demanda por serviços públicos por parte dos cidadãos.

O planejamento e acompanhamento da execução de obras públicas, implementação de programas sociais, cobrança de impostos, gestão da saúde, da educação, dos transportes, são algumas das necessidades elencadas da gestão municipal.

A descentralização brasileira não foi conduzida pelo governo central, mas sim pelos Estados e, principalmente, pelos Municípios. Sendo assim, não houve um plano nacional para a descentralização, o que resultou em um processo marcado por descoordenação, distorções e conflitos (GIAMBIAGI, 2008).

Havia, e ainda existe nos Municípios, uma carência de recursos humanos, estrutura administrativa e de modelos que favoreçam a melhoria contínua dos serviços prestados, principalmente naqueles pequenos Municípios localizados nas regiões mais afastadas dos grandes centros industriais e comerciais como os do semiárido dos Estados do Nordeste.

Para que uma administração pública faça a diferença é imprescindível que as funções executivas, administrativas e políticas executadas pelos gestores municipais sejam acompanhadas de uma visão consciente e completa das necessidades de cada área.

O processo de avaliação permite identificar as oportunidades de mudanças e os seus pontos fortes. Essas oportunidades de melhoria identificadas podem ser consideradas como os aspectos gerenciais que devem ser desenvolvidos em relação à modelagem e que devem ser foco das ações de aperfeiçoamento de suas políticas públicas.

Para tanto, é essencial que tais políticas tenham como embasamento informações de cada realidade. A disponibilidade de indicadores sociais e econômicos de confiança que sejam constantemente atualizados cumpre um papel importante como balizadores das políticas públicas e suas ações.

Emerge, nesse novo cenário, uma discussão sobre o *trade-off*, na qual se questiona até que ponto as exigências legais em relação aos gastos fiscais vão restringir a capacidade dos municípios de investir no social. Fica o questionamento, como decidir entre a Responsabilidade Fiscal e a Responsabilidade Social? Essa discussão foi feita por autores como Simonassi e Candido Junior (2008, p.7) inicialmente afirmaram que nesse discurso sobre o *trade-off*:

“[...] a maior disciplina exigida em relação aos gastos públicos tem sido apontada como entrave ao que passou a ser chamado de ética de responsabilidade social, entendida [...] como a manutenção dos recursos destinados a áreas sociais como educação e saúde.”

A questão da responsabilização fiscal implantada pela Lei Complementar 101/2000, trata da questão dos dispositivos que “[...] promoveriam o equilíbrio fiscal dos estados, mas inviabilizariam o desenvolvimento do capital humano local, o crescimento econômico” (p.7) e um possível *trade-off* entre responsabilidade fiscal e social emergiria dessa relação. Contudo, os autores, a partir de uma pesquisa empírica, questionam tal abordagem.

A despeito deste referido possível *trade-off* entre responsabilidade fiscal e social, as estimativas levantadas pelos autores Simonassi e Candido Junior (2008) sugerem a sua inexistência,

“(...) pelo menos nas variáveis que representam a proporção dos gastos com saúde e educação, ou seja, maiores gastos proporcionais em educação e saúde reduzem a relação gastos com pessoal / receita corrente líquida, contribuindo para maior responsabilidade fiscal. Portanto, estados que estão sendo mais socialmente responsáveis nas áreas de saúde e educação são também fiscalmente responsáveis (p.22)”.

No caso específico do presente estudo sobre a Prefeitura de Guanambi, os dados corroboram a afirmação supracitada. Visando a análise deste caso específico, apresenta-se o IRFS, instituído pela CNM e a análise do comportamento financeiro do município.

3. O ÍNDICE DE RESPONSABILIDADE FISCAL, SOCIAL E DE GESTÃO (IRFS)

O Índice de Responsabilidade Fiscal, Social e de Gestão (IRFS) é calculado com o intuito de refletir o desempenho dos municípios sob três aspectos: Social, Fiscal e de Gestão, sendo estimado por meio de uma média aritmética simples, formada por índices que captam estas três óticas. É um instrumento que objetiva propagar a cultura da responsabilidade fiscal associada à responsabilidade social.

O IRFS contempla aspectos com foco no município, como: endividamento, suficiência de caixa, gastos com pessoal, custeio da máquina, gastos com o legislativo, gastos com educação, matrículas na rede municipal, taxa de evasão da rede municipal, capacitação dos professores da rede municipal, gastos com saúde, mortalidade infantil, vacinação e, por fim, consultas médicas por habitante. Esse índice é convertido para uma base comum para permitir a comparação entre os municípios e, normalizado, fornece valores entre 0 e 1, sendo 1 a nota máxima (CNM, 2008c).

A seguir, na Tabela 1, encontram-se os dados relativos ao IRFS do município de Guanambi.

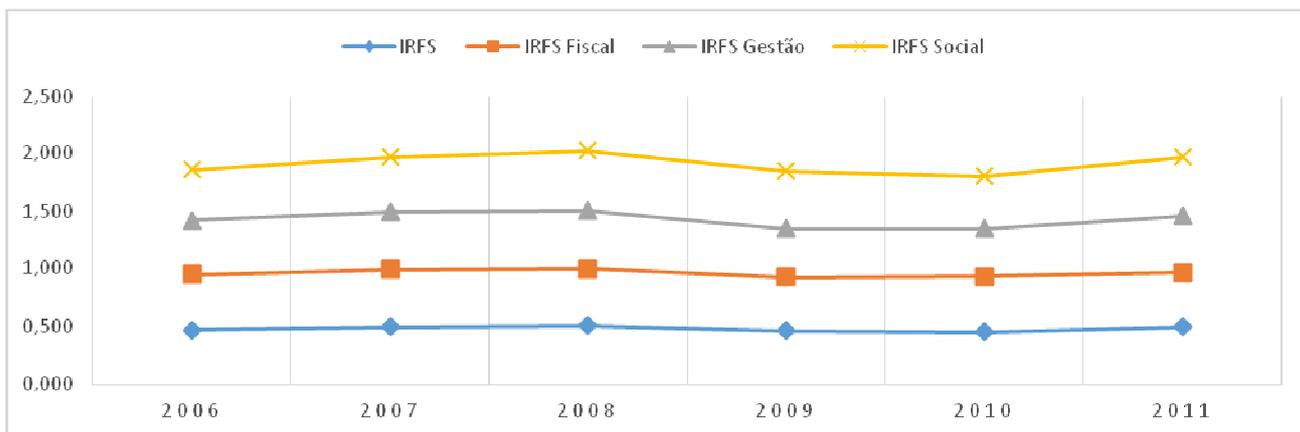
Tabela1: Índices de responsabilidade fiscal, social e de gestão do município de Guanambi no período de 2006 – 2011

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
IRFS	0,466	0,493	0,506	0,462	0,451	0,492
IRFS Fiscal	0,480	0,498	0,488	0,461	0,477	0,470
IRFS Gestão	0,477	0,503	0,514	0,431	0,427	0,499
IRFS Social	0,439	0,478	0,516	0,494	0,450	0,509

Fonte: Confederação Nacional dos Municípios, 2012

Conforme anteriormente explicitado, a média simples desses três índices compõe o IRFS por meio do qual também se observa um aumento no período. A despeito da hegemônica melhoria dos indicadores, há uma diferença significativa em relação ao comportamento de cada um deles. O Gráfico 1 a seguir demonstra visualmente as variações ocorridas no período.

Gráfico 1: Evolução dos IRFS Fiscal, Gestão e Social do município de Guanambi no período de 2006 – 2011



Fonte: Confederação Nacional dos Municípios, 2012

Nota-se que o comportamento do IRFS apresenta certa uniformidade quanto à variação de seus desvios em relação à média. Percebe-se, entretanto, que essa variabilidade é parte formada por comportamentos igualmente uniformes, como no caso do IRFS Fiscal e Social, e parte pelo comportamento de alta variabilidade dos desvios em relação à média do IRFS Gestão.

Também é possível perceber por meio da análise do Gráfico 1 que, à exceção dos IRFS Social e de Gestão, o IRFS Fiscal apresentou variações positivas e negativas para o exercício de 2009 a 2011. O IRFS Gestão é, portanto, o único dos índices que apresentou acentuada queda no ano de 2009 e uma ascensão maior após esse período. A próxima sessão detalha os elementos utilizados para a análise da situação financeira do município com base nos demonstrativos contábeis obrigatoriamente divulgados.

4. METODOLOGIA

Nesta sessão são apresentados os aspectos metodológicos. O presente artigo caracteriza-se por um estudo de caso, de natureza quantitativa e descritiva. Os dados coletados para a realização do trabalho foram do tipo secundário, disponíveis nas demonstrações contábeis e relatórios complementares produzidos pelo Município em atendimento à Lei 4.320/64. Tais dados foram coletados através de pesquisa documental.

O período de análise abrangeu os anos de 2009 a 2011 que representa um período de uma gestão administrativa a fim de verificar uma possível relação entre o perfil do administrador e os resultados da administração, mesmo não sendo esse o foco principal do trabalho, mas considerando a importância da gestão dentro dos moldes determinados pela Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, que pretende garantir o planejamento, a responsabilidade e o desenvolvimento regional, analisar mais essa vertente contribui para o enriquecimento da discussão acerca do assunto.

Como fontes de dados para análise da situação social e caracterização do município, foram utilizadas as diversas versões do estudo realizado pelo IBGE no trabalho Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC), bem como consulta à bibliografia específica sobre o tema. É importante destacar que a adoção do IBGE como principal fonte da pesquisa quantitativa justifica-se pela constituição desta base de referência ser quase que exclusiva para a maioria dos estudos consultados.

A base da ideia inicial para a construção da avaliação do desenvolvimento da gestão pública municipal para a cidade em estudo são os demonstrativos contábeis e fiscais disponibilizados pela prefeitura local e os dados socioeconômicos disponíveis pelos órgãos oficiais, cruzando os diversos índices existentes de forma a melhor identificar a relação entre

eles. Busca-se, desta forma, conhecer o cumprimento do Município sob as óticas fiscal, social e de gestão.

Objetivou-se com esses dados estudar elementos que compõem o IRFS Fiscal e o comportamento financeiro do município, por meio da análise do balanço da prefeitura em três anos. A partir desse contexto, foi possível criar uma base empírica de dados e tecer algumas considerações que detalham as mudanças ocorridas na gestão do município.

Foram utilizadas três formas de análises dos dados contábeis do município referentes aos anos de 2009 a 2011. A primeira delas corresponde a análise por meio de índices ou quocientes, a segunda consistiu na análise vertical e horizontal e a terceira, de forma inovadora, baseada em conceitos oriundos do Modelo Dinâmico de Capital de Giro (MDCG) proposto por Fleuriet na década de 70.

A técnica da análise das demonstrações contábeis possibilita aos seus usuários a visualização da situação tanto econômica, quanto financeira da entidade em seus diversos aspectos. Ela permite ao administrador analisar como vem sendo conduzida a organização e os seus resultados, além de fornecer projeções desses resultados, informações sobre investimentos dos recursos e auxiliando no planejamento das atividades. Ao passo que na contabilidade privada existem alguns índices padrões que são bastante utilizados, na contabilidade pública existe uma dificuldade de se identificarem quais são os índices mais utilizados.

As análises dos indicadores propostos devem ser feitas utilizando-se os valores na mesma moeda, em determinada data. Deste modo, foi necessário fazer a atualização dos valores por um índice de inflação. Dentre os diversos índices de inflação divulgados, utilizou-se na consecução deste trabalho o INPC - Índice Nacional de Preços ao Consumidor, medido pelo IBGE. A tabela abaixo apresenta os valores de inflação do INPC que foram utilizados para a atualizar os valores das demonstrações contábeis públicas do período de 2009 a 2011 do município em estudo.

Tabela 2: Fatores de atualização – INPC/IBGE

Atualização dos valores pelo INPC-IBGE	
Anos	Índice
2009	1,1321
2010	1,0672
2011	1,0051

Fonte: IBGE

Para a composição base de análise das entidades públicas, destaca-se o modelo proposto por Kohama (2006) que apresenta uma série de indicadores que podem ser aplicados aos demonstrativos públicos, baseados nas Leis 4.320/64 e na Lei Complementar 101/2000 (LRF).

Os índices de liquidez relacionam ativo e passivo financeiros e são bastante utilizados na avaliação de empresas privadas. Kohama (2006) apresenta o índice de liquidez corrente como Indicador da Situação Financeira (ISF) dado pela equação a seguir.

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

A análise, nos casos em que o indicador supera 1, indica que o ativo financeiro é superior ao passivo financeiro e segundo Kohama (2006) há um excesso de recursos financeiros. Por outro lado, quando o resultado é inferior a 1, constata-se que o ativo

financeiro é inferior ao passivo financeiro, formando um déficit financeiro no Balanço Patrimonial (BP).

Além do ISF, Kohama (2006) apresenta o Indicador da Situação Permanente (ISP), que deve ser analisado de maneira análoga ao da situação financeira. Ou seja, valores superiores a 1 indicam que a soma de bens, créditos e valores superam a soma das dívidas fundadas. O quociente da situação permanente é dado pela seguinte equação.

$$ISP = \frac{\textit{Ativo Permanente}}{\textit{Passivo Permanente}}$$

Também foi utilizado nesse trabalho o Indicador do Resultado Patrimonial (IRP), expresso por Kohama (2006) pela fórmula a seguir.

$$IRP = \frac{\textit{Ativo Real}}{\textit{Passivo Real}}$$

Por esse indicador, os balanços que apresentam valores superiores a 1 indicam que a soma dos bens, créditos e valores realizáveis é superior à soma dos compromissos exigíveis e das dívidas fundadas. Essa situação demonstra, portanto, um superávit patrimonial. Analogamente, valores inferiores a 1 constataam um déficit patrimonial.

A análise estrutura e a de evolução, foi a segunda maneira de se verificar como as contas do BP do município de Guanambi se modificaram no período estudado. A análise estrutura, ou vertical, consiste em verificar a relevância de algumas contas em relação a outras, em um mesmo ano de análise. Já a análise evolução, ou horizontal, evidencia a variação das contas ao longo dos anos. Nesse caso, cada conta é analisada nos diferentes anos, permitindo ao analista verificar a evolução ou involução das mesmas (SILVA, 2005).

Finalmente, a terceira maneira de se analisar o BP do município baseou-se no modelo Fleuriet ou Modelo Dinâmico de Capital de Giro. Conceitualmente, o MDCG é um modelo aplicado a balanços das instituições privadas. Entretanto, conforme se verifica na estrutura dos balanços públicos, há uma similaridade na apresentação dos demonstrativos das empresas privadas e das instituições públicas. Por conta dessa similaridade sugere-se que a aplicação do MDCG possa ser adequada para outras instituições não privadas. Diante dessa possibilidade, o MDCG foi aplicado ao demonstrativo da prefeitura municipal como forma de se utilizar mais uma ferramenta de análise da dinâmica da gestão financeira municipal.

Vieira (2008) define que o MDCG é um modelo que tem como propósito analisar a liquidez das empresas. Seguindo essa linha de pensamento e aplicando ao universo das entidades públicas, Amaral, Pereira Filho e Ckagnazaroff (2002) destacam que o contexto de escassez de recursos e avaliação de performance por qual passam as instituições públicas requerem mecanismos de gestão contábil que permitam aos cidadãos acesso simples e rápido ao desempenho do setor público.

No universo da administração pública, a contabilidade pública tem papel preponderante no auxílio à gestão pública, tendo como principais objetivos, de acordo com Lima e Castro (2007) registrar a previsão das receitas e a fixação das despesas constantes nos orçamentos públicos, bem como todos os bens, direitos e obrigações pertencentes ao ente público, escriturar e efetuar o acompanhamento da execução financeira e orçamentária das receitas e despesas, controlar todas as operações financeiras da entidade, apresentar as variações patrimoniais, demonstrando o valor do patrimônio, fornecer informações aos gerentes públicos e a sociedade em geral sobre o desempenho fiscal da entidade e disponibilizar informações que auxiliem a medir o desempenho de estruturas e programas de governo. O Modelo Dinâmico de Capital de Giro preconiza que a estrutura tradicional do

Balanço Patrimonial seja reorganizada de forma mais “gerencial”. Basicamente, os itens do Balanço Patrimonial são reordenados de forma a atender a dinâmica empresarial, reclassificando seus Ativos e Passivos de acordo com sua natureza. Dessa forma, propõem uma nova classificação das contas do balanço patrimonial, assim os itens de natureza operacionais são classificados como cíclicos, os de natureza financeira, como Ativos e Passivos Erráticos, e, os de natureza estratégica, como Ativos e Passivos Permanentes. Essa adequação nos três principais grupos pode ser vista conforme a Figura 1 abaixo.

A partir dessa nova classificação do balanço patrimonial, são definidos os três componentes principais da análise dinâmica do capital de giro, quais sejam, a necessidade de capital de giro (NCG), o capital de giro (CDG) e o saldo de tesouraria (T).

Figura 1: Agrupamento das contas no Balanço Patrimonial



Fonte: Autores, adaptado de Fleuriet, 2003, p.8

O resultado do ordenamento dessas variáveis permite ao analista identificar uma das seis estruturas financeiras, em cada Balanço Patrimonial, conforme apresentado no trabalho de Vieira (2008) na Figura 2.

Segundo Vieira (2008), o tipo mais comum para as empresas não financeiras privadas é o 4, no qual o Saldo de Tesouraria somado ao CDG busca financiar a totalidade da NCG. Essas empresas têm, portanto, parte de sua NCG financiada com capitais de longo prazo provenientes do CDG e parte financiada com capitais de curto prazo oriundos do Saldo de Tesouraria.

Figura 2: Estruturas Financeiras

TIPO 1		TIPO 2		TIPO 3	
NCG	T	CDG	T	T	NCG
CDG			NCG	CDG	

TIPO 4		TIPO 5		TIPO 6	
NCG	T	T	CDG	T	NCG
	CDG	NCG			CDG

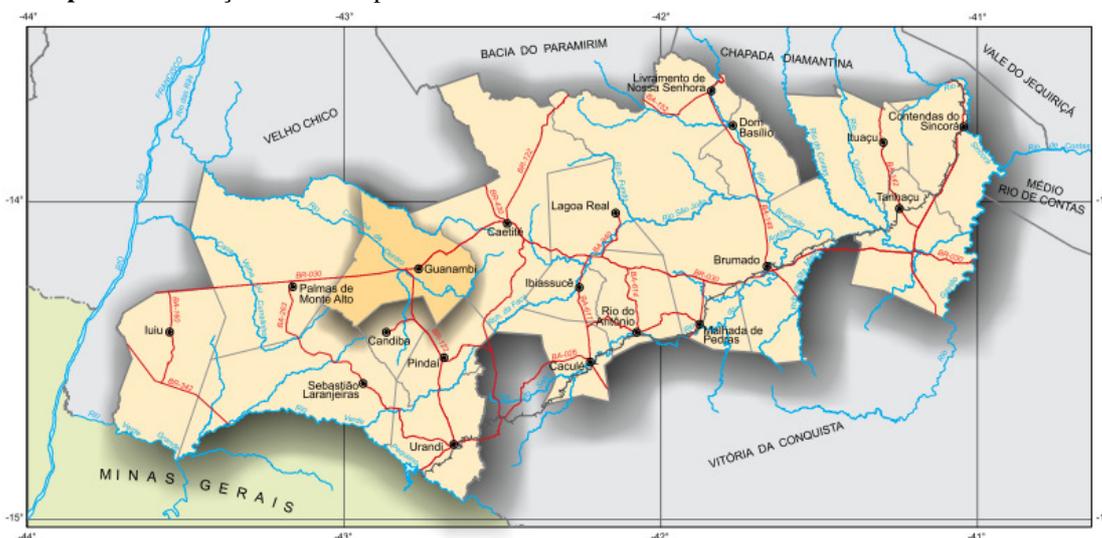
Fonte: Vieira (2008)

Até o presente momento, salvo engano, não foram encontradas aplicações desse modelo como ferramenta de suporte na avaliação da liquidez de municípios, portanto, não se tem um banco de dados para inferir quais das estruturas apresentadas acima representam a maioria dos balanços patrimoniais dessas instituições.

5. O MUNICÍPIO DE GUANAMBI

De acordo com dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2010), o Município de Guanambi está localizado na região econômica da Serra Geral no sudoeste da Bahia. Ainda conforme a Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional do Estado da Bahia (2007), foi a partir da década de 70 do século passado, com intensificação durante a década de 80, que o Município passou a experimentar um forte processo de transformação socioeconômica com rebatimentos decisivos para o seu futuro enquanto cidade pólo-regional, principalmente através da cultura do algodão.

Mapa 1: Localização do município de estudo.



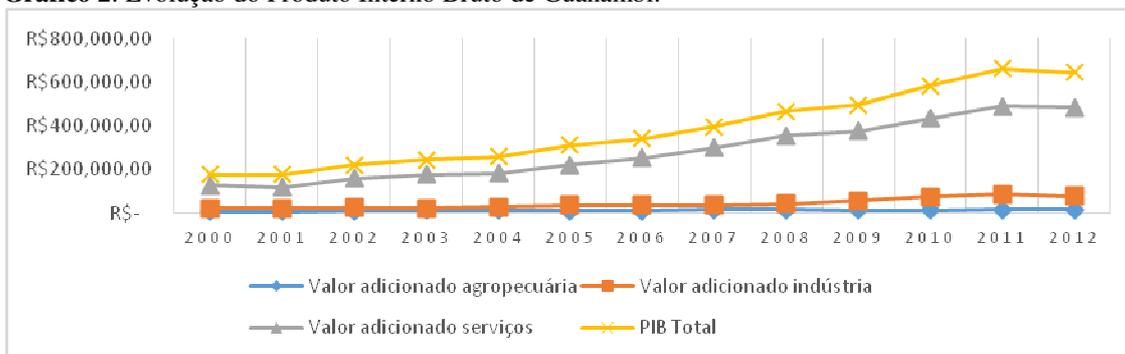
Fonte: Coordenação Estadual de Territórios, 2007. SEI (2010)

O Município de Guanambi responde por 18,32% do PIB da região da Serra Geral, formada por 29 Municípios, e tem 13,73% de sua população. Em termos de PIB per capita, em 2010, o Município alcançou R\$ 7.386,80 contra R\$ 6.041,88 verificados na média regional. Atendo-se para o número de estabelecimentos industriais e comerciais, em comparação com o total da Serra Geral, na cidade encontram-se 26% dos primeiros e 20% dos segundos.

É possível perceber o crescimento do PIB municipal, o que indica uma evolução no desenvolvimento de atividades no município, que pode estar relacionado ao investimento municipal em desenvolvimento urbano e habitacional, assim como na atração de novos

investimentos na cidade. Nos últimos anos, pela localização geográfica, o município, assim como outras cidades da microrregião têm recebido investimentos pesados com a instalação de mineradores e indústria de aero geradores de energia, o que vem atraindo novas empresas prestadoras de serviços, contribuindo ainda mais para o crescimento e participação do setor de serviços no PIB municipal. Essa afirmativa é possível de ser percebida pela análise do gráfico de evolução do PIB no período analisado.

Gráfico 2: Evolução do Produto Interno Bruto de Guanambi.



Fonte: IBGE, Autor (2012 projetado).

O ano de 2012 foi projetado, levando-se em consideração os dados dos anos anteriores através de fórmula de tendência feito através do *Microsoft Excel*®

A cidade também se destaca como referência na área da saúde. O Município é habilitado na Gestão Plena do Sistema de Saúde Municipal e acolhe pacientes de mais de 30 Municípios, expandido significativamente a demanda por bens e serviços nos mais variados segmentos da economia. A partir da última década, outra vertente, a educacional, vem se consolidando no Município. Como sede de instituições públicas e privadas de ensino, oferta atualmente uma gama de cursos técnicos e superiores a estudantes de várias partes do país.

Este contexto, brevemente descrito acima, define Guanambi como cidade diferenciada no sertão baiano, o que acaba por colocá-la numa posição de atração de investimentos em diversos setores da economia.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. O objetivo da criação do IDH foi o de oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. O IDHM é um ajuste metodológico ao IDH Global, e foi publicado em 1998 (a partir dos dados do Censo de 1970, 1980, 1991) e em 2003 (a partir dos dados do Censo de 2000). Com base no Censo do IBGE, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal leva em conta três componentes: **expectativa de vida ao nascer, educação e renda per capita**. O IDHM é, assim como o IDH, um índice que mede o desenvolvimento humano de uma unidade geográfica.

O IDHM oferece um panorama do desenvolvimento humano dos municípios e busca demonstrar a desigualdade entre eles em vários aspectos do bem-estar. Sua relevância vem justamente da capacidade de fornecer informações sobre a unidade político-administrativa mais próxima do cotidiano dos cidadãos: o município. Apesar da evolução do IDHM para o município em estudo a sua posição no ranking do Estado da Bahia tem caído em relação aos demais municípios, conforme demonstra a tabela 3 abaixo.

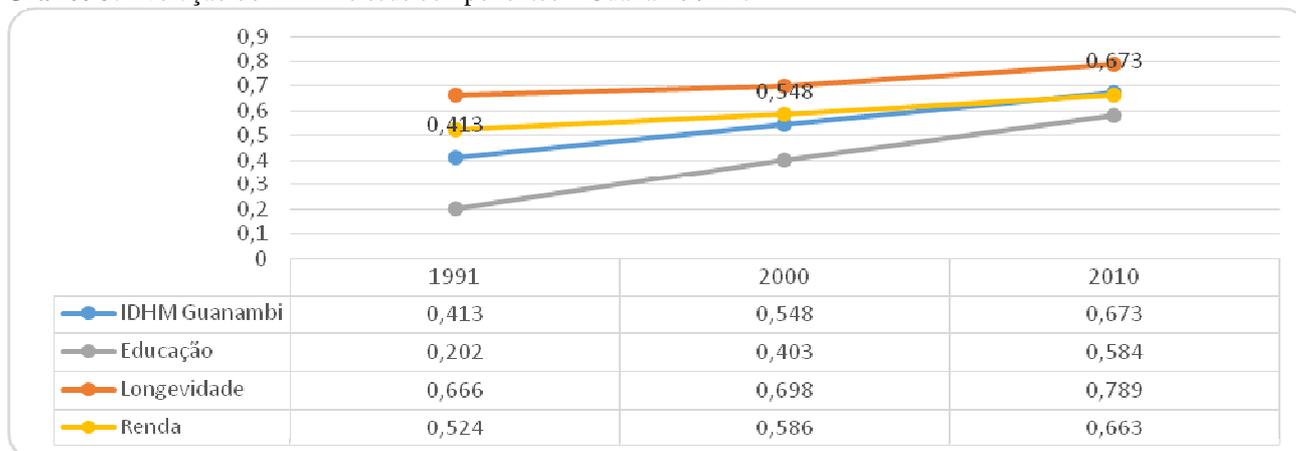
Tabela 3: IDHM - Posição do Município de Guanambi

Guanambi	Ranking	IDHM
Posição 1991	16 °	0.413

Posição 2000	12 °	0.548
Posição 2010	25 °	0.673

Fonte: Pnud (Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil)

Gráfico 3: Evolução do IDHM e seus componentes – Guanambi/BA.



Fonte: Pnud (Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil)

6. ANÁLISE DOS RESULTADOS

A primeira maneira utilizada para avaliar a situação patrimonial do município de Guanambi, foi realizada através das análises verticais (AV) e horizontais (AH) dos balanços patrimoniais gerados pela gestão do município. A tabela 4, a seguir, expressa os resultados encontrados.

Tabela 4: Balanço Patrimonial consolidado do município de Guanambi no período de 2009 – 2011

CONTAS	2009	AV	AH	2010	AV	AH	2011	AV
ATIVO	37.454.367,43	100%	3,43%	38.740.528,47	100%	24,00%	48.038.320,85	100%
Ativo Real	37.454.367,43	100%	3,43%	38.740.528,47	100%	24,00%	48.038.320,85	100%
Ativo financeiro	7.287.590,96	19%	-26,51%	5.355.565,13	14%	45,91%	7.814.322,79	16%
Disponível	3.103.417,56	8%	55,70%	4.832.067,81	12%	49,39%	7.218.765,27	15%
Bancos	399.502,93	1%	18,42%	473.077,50	1%	193,74%	1.389.624,08	3%
Aplicação financeira	2.703.914,63	7%	61,21%	4.358.990,31	11%	33,73%	5.829.141,18	12%
Créditos circulante	4.184.173,40	11%	-87,49%	523.497,31	1%	13,77%	595.557,52	1%
Ativo não financeiro	30.166.776,48	81%	10,67%	33.384.963,34	86%	20,49%	40.223.998,06	84%
Realizável de curto prazo	35.153,51	0%	-5,74%	33.137,36	0%	-6,16%	31.095,49	0%
Créditos circulante	35.153,51	0%	-5,74%	33.137,36	0%	-6,16%	31.095,49	0%
Realizável de longo prazo	5.829.267,95	16%	36,98%	7.984.942,47	21%	46,50%	11.698.079,44	24%
Permanente	24.302.355,02	65%	4,38%	25.366.883,51	65%	12,33%	28.494.823,13	59%
Imobilizado	24.302.355,02	65%	4,38%	25.366.883,51	65%	12,33%	28.494.823,13	59%
CONTAS	2009	AV	AH	2010	AV	AH	2011	AV
PASSIVO	37.454.367,43	100%	3,43%	38.740.528,47	100%	24,00%	48.038.320,85	100%
Passivo real	20.597.314,31	55%	7,35%	22.110.819,02	57%	20,71%	26.690.686,36	56%
Passivo financeiro	2.786.876,50	7%	20,09%	3.346.688,33	9%	44,62%	4.839.938,19	10%
Depósitos	2.432.052,36	6%	-47,46%	1.277.781,17	3%	-14,79%	1.088.837,34	2%
Obrigações em circulação	354.824,14	1%	483,08%	2.068.907,16	5%	81,31%	3.751.100,84	8%
Passivo não financeiro	17.810.437,81	48%	5,35%	18.764.130,69	48%	16,45%	21.850.748,17	45%
Obrigações em circulação	1.417.479,94	4%	-13,48%	1.226.469,13	3%	-57,32%	523.473,39	1%
Precatórios pós 2000	1.417.479,94	4%	-13,48%	1.226.469,13	3%	-57,32%	523.473,39	1%
Exigível de longo prazo	16.392.957,87	44%	6,98%	17.537.661,56	45%	21,61%	21.327.274,78	44%
Obrig ex longo prazo	16.392.957,87	44%	6,98%	17.537.661,56	45%	21,61%	21.327.274,78	44%
LP OPC internas	167.397,63	0%	-41,95%	97.175,57	0%	-65,47%	33.559,31	0%
Obrigações legais e	16.225.560,24	43%	7,49%	17.440.485,99	45%	22,09%	21.293.715,47	44%

tributárias

Patrimônio líquido	16.857.053,13	45%	-1,35%	16.629.709,45	0,43	28,37%	21.347.634,49	44%
Resultado acumulado	16.857.053,13	45%	-1,35%	16.629.709,45	0,43	28,37%	21.347.634,49	44%

Fonte: Elaborada pelos autores (dados da Secretaria do Tesouro Nacional – FINBRA)

A partir da análise horizontal e vertical observou-se que o disponível, formado por bancos e aplicações financeiras – ativos líquidos – foi majorado do ano de 2009 para 2011 em aproximadamente 52%. Apesar disso, em 2009 a conta disponível representava 8% do Ativo Total, ao passo que em 2011 representava 15%. A análise do disponível é relevante principalmente para avaliação de liquidez do município. As contas que compõem o disponível são aquelas que geralmente podem ser rapidamente convertidas em dinheiro para garantir a liquidez do município.

O mesmo acréscimo da representatividade da conta Disponível para o ativo total foi verificado para o ativo Realizável a Longo Prazo. O fato explica-se por investimentos feitos pelo município em ativos Permanentes – principalmente os imobilizados – que aumentaram sua representação em relação ao ativo total que se manteve na média de 60% nos anos de 2009 a 2011. A análise horizontal corrobora com essa explicação ao demonstrar um crescimento em 33% dos ativos não financeiros no mesmo período.

Por uma análise horizontal do passivo evidencia-se um expressivo aumento do Patrimônio Líquido (aproximadamente 27% no período de três anos). Em relação às obrigações patrimoniais, percebe-se um aumento considerável no período, sobretudo nas fontes Exigíveis de Curto Prazo (Passivo Financeiro), que correspondeu a algo próximo de 74%. Constata-se uma preocupação inicial do gestor em saldar com compromissos financeiros deixados pelas gestões anteriores. Em 2011 nota-se que a conta Obrigações em circulação de curto prazo (Exercícios Anteriores) representava apenas 8% de todo o passivo, mas com uma evolução de 957% de referente ao ano de 2009.

A segunda análise realizada através dos dados apresentados foi feita por meio dos quocientes do balanço patrimonial, que pode ser visualizada na Tabela 5.

Tabela 5: Quocientes do balanço patrimonial do município de Guanambi no período de 2009 – 2011

Indicador	2009	2010	2011
ISF	2,6150	1,6003	1,6146
ISP	1,3645	1,3519	1,3041
IRP	1,8184	1,7521	1,7998

Fonte: Elaborada pelos autores

A análise do ISF é bem contundente, pois em 2009 esse indicador era bem superior a 1 o que indica uma superação de ativos de curto prazo para cada passivo também de curto prazo. A redução desse quociente em 2010 e 2011, ainda que para valores superiores a 1 faz com que se tenha pelo menos uma unidade de ativo de curto prazo para cada unidade de passivo de curto prazo.

Essa situação demonstra que a nova gestão do município foi capaz de gerar um excesso de recursos financeiros de curto prazo, indicando a existência de superávit financeiro.

A situação permanente expressa pelo ISP indica uma constante de seu valor ao se comparar com o ISF do mesmo período. Ou seja, entre os anos de 2009 a 2011 a gestão do município reduziu o nível de endividamento apresentado no balanço patrimonial relativo às obrigações de longo prazo.

Ao analisar agora o ativo e passivo reais, ou seja, o somatório da parcela financeira com a parcela permanente do balanço patrimonial, o IRP, constata-se também uma constância dos seus valores, mantendo a superação do ativo real em relação ao passivo real em aproximadamente 80% no superávit patrimonial do município. Os dados do último balanço

patrimonial divulgado revelam uma folga financeira considerável, uma vez que a soma dos bens e direitos de curto e longo prazo do município representam quase duas vezes mais a soma de suas obrigações na mesma dimensão temporal.

A abordagem dinâmica, ou modelo Fleuriet, aparece como uma proposta alternativa de análise do capital de giro. Nesse modelo, as contas do balanço patrimonial são reclassificadas, levando em consideração sua relação com as operações da empresa. As contas de ativo e passivo são classificadas em relação à dinâmica da entidade, de acordo com o seu ciclo.

Tabela 6: Balanço Patrimonial reclassificado de acordo com o MDCG no período de 2009 – 2011

CONTAS	2009	2010	2011
Contas Erráticas			
(+) Bancos	399.502,93	473.077,50	1.389.624,08
(+) Aplicação financeira	2.703.914,63	4.358.990,31	5.829.141,18
(-) Depósitos	2.432.052,36	1.277.781,17	1.088.837,34
(=) Saldo em Tesouraria	671.365,20	3.554.286,64	6.129.927,92
Contas Cíclicas			
(+) Créditos circulante	4.184.173,40	523.497,31	595.557,52
(-) Obrigações em circulação	354.824,14	2.068.907,16	3.751.100,84
(=) Nec. Cap. Giro	3.829.349,26	-1.545.409,85	-3.155.543,32
Contas Não Cíclicas			
(+) Créditos circulante longo prazo	35.153,51	33.137,36	31.095,49
(+) Realizável de longo prazo	5.829.267,95	7.984.942,47	11.698.079,44
(+) Imobilizado	24.302.355,02	25.366.883,51	28.494.823,13
(-) Precatórios pós 2000	1.417.479,94	1.226.469,13	523.473,39
(-) LP OPC internas	167.397,63	97.175,57	33.559,31
(-) Obrigações legais e tributárias	16.225.560,24	17.440.485,99	21.293.715,47
(-) Resultado acumulado	16.857.053,13	16.629.709,45	21.347.634,49
(=) Cap. de Giro	4.500.714,46	2.008.876,80	2.974.384,60

Fonte: Elaborada pelos autores

Pela análise baseada nos conceitos do MDCG, as alterações verificadas, sobretudo na conta Patrimônio Líquido e Obrigações, foram em grande parte responsáveis pelas mudanças ocorridas na situação financeira deixada pela gestão. A combinação desses três elementos (NCG, CDG e T) possibilita detectar a situação financeira da entidade, dentre os seis tipos de estrutura financeira. A seguir encontram-se as estruturas financeiras do município de Guanambi calculadas no período de 2009 a 2011.

Tabela 7: Estrutura e Situação Financeira da Prefeitura Municipal de Guanambi

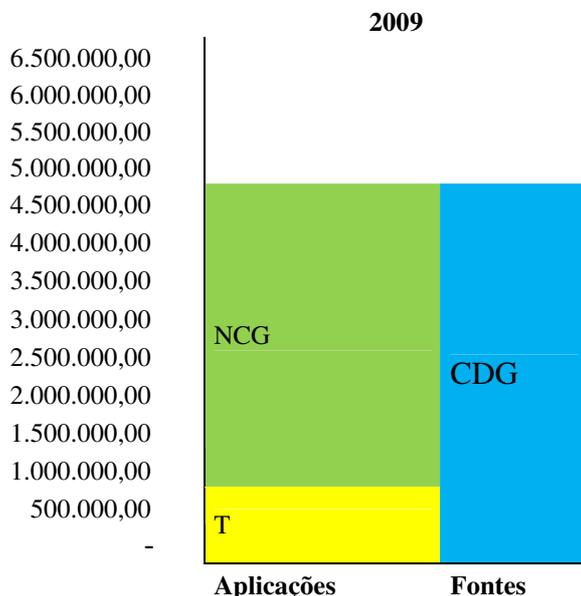
	2009	2010	2011
Capital de Giro (CDG)	+	+	+
Nec. de Capital de Giro (NCG)	+	-	-
Saldo de Tesouraria (T)	+	+	+
Situação	Sólida	Excelente	Excelente

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos resultados

A prefeitura de Guanambi apresentou nos anos de 2009 a 2011 um resultado favorável nos exercícios analisados, caracteriza-se como sendo do tipo II no primeiro ano, com uma situação financeira sólida. Em 2009, o valor positivo encontrado para as três variáveis revelou que o CDG foi mais do que suficiente para cobrir a NCG, sobrando, ainda, recursos que

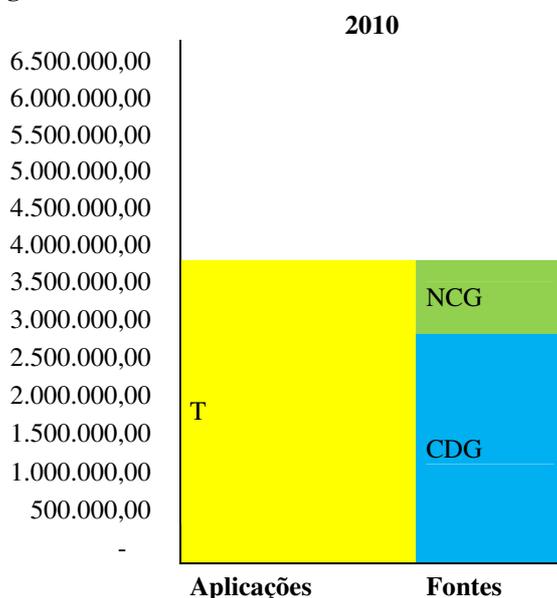
possivelmente foram investidos no curto prazo. Essa folga financeira da empresa proporcionou as condições necessárias para saldar os seus compromissos de curto prazo, apresentando uma liquidez eficiente.

Figura 3: Estrutura Financeira PM Guanambi - 2009



Fonte: Elaborado pelos autores

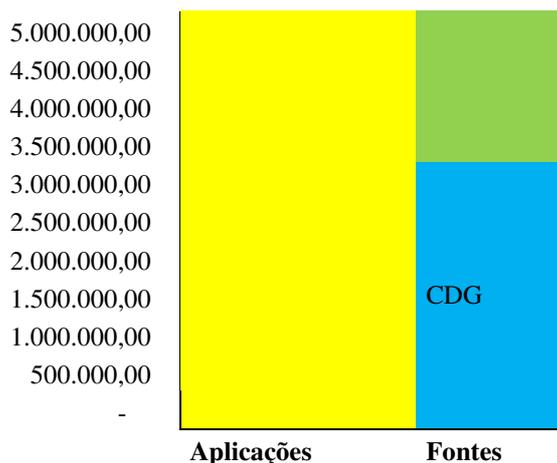
Figura 4: Estrutura Financeira PM Guanambi - 2010



Fonte: Elaborado pelos autores

Figura 5: Estrutura Financeira PM Guanambi - 2011





Fonte: Elaborado pelos autores

A Figura 3 retrata uma situação sólida para o ano de 2009, de acordo com a conceituação de Fleuriet (2003) e pela estrutura financeira defendida por Vieira (2008). Percebe-se que apesar da NCG ser positiva, o CDG consegue financiar a NCG. Ademais, o Saldo de Tesouraria (T) se mostra positivo, indicando que boa parcela dos recursos de curto/curtíssimo prazo não está sendo utilizados para financiar as atividades do município, há uma dependência expressiva dos credores, pois estes são os maiores responsáveis pelo financiamento das contas do município.

A diminuição dessa dependência em relação aos fornecedores como fontes de financiamento provocou uma considerável mudança nas estruturas financeiras dos anos subsequentes. Arelada ao aumento acumulado de 27% do Patrimônio Líquido no período, a situação sólida (tipo 5) se modificou para excelente (tipo 6) nos anos de 2010 e 2011, segundo a classificação proposta por Vieira (2008).

Apesar dessa evolução da situação financeira, e da formação de fontes de longo prazo, o CDG ainda é insuficiente para o financiamento de todas as aplicações do município. Em 2011 ainda é notória a alta dependência dos recursos provenientes das obrigações de longo prazo, que influencia a existência de uma alta NCG negativa. Mas, o fato de CDG ser positivo indica uma provável tendência ao financiamento com base em fontes de longo prazo.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo analisar a estrutura financeira de uma prefeitura municipal, através de análises tradicionais e com a aplicação do Modelo Dinâmico de Fleuriet. Essa análise auxiliou na avaliação da situação financeira da entidade, como pode identificar o tipo de estrutura financeira utilizado.

A primeira consideração se refere aos dados 2009 dos IRFS, IRFS Fiscal, IRFS Gestão e IRFS Social que convergem positivamente. Isto poderia levar a um comportamento positivo para o ano seguinte. Essa suposição está baseada no comportamento dos ativos permanentes, indicam investimentos tanto na gestão, quanto no social. O que leva a crer que a convergência ascendente poderia continuar ao longo de 2010.

O Modelo Dinâmico de Fleuriet possibilitou uma análise econômico-financeira mediante a utilização do Balanço Patrimonial, que para tanto se ressalta a importância desses dados e a consequente reclassificação das contas, necessária ao cálculo das variáveis utilizadas pelo modelo dinâmico, deixando a cargo dos autores a interpretação das contas.

Não foi o objetivo deste artigo analisar os dados utilizados pela CNM para estimar o IRFS Gestão e o IRFS Social. No entanto, o comportamento dos indicadores do balanço da

Prefeitura Municipal de Guanambi, parece indicar que o esforço de saneamento fiscal, indicado pelo IRFS Fiscal, vem a levar ao fortalecimento da capacidade de investimento na gestão e no social. Assim, a ideia de se fortalecer a gestão financeira sem perder de vista as necessidades da própria estrutura e da sociedade nos apresentou como o caminho escolhido pela Prefeitura Municipal de Guanambi. A principal conclusão obtida pela análise dos dados é que, a Prefeitura está caminhando na direção de harmonizar o cumprimento tanto da responsabilidade fiscal, quanto social, corroborando com o estudo apresentado por Simonassi e Candido Junior (2008).

Como as necessidades da coletividade por saúde, educação, segurança, previdência, combate à pobreza, entre outras, são crescentes, o que tende a dificultar a redução de gastos, o segredo para a boa governança, além do estabelecimento e cumprimento das prioridades, é o aprimoramento da forma de controle dos recursos públicos.

O fortalecimento da capacidade de investimento e da capacidade de saldar as dívidas, aliado a uma atenção à capacidade de gestão e de respostas rápidas às demandas sociais, podem reverter em melhores resultados para o desenvolvimento do município. Essa atuação da Prefeitura reflete a ideia de que um ente que investe na gestão e no social sem proteger o seu lado fiscal acaba por enfraquecer sua atuação exatamente nas áreas em que havia investido muito. Equipamentos e serviços com qualidade e eficácia demandam recursos e capacidade de pagamento, que só em uma situação saudável são possíveis de se conseguir. Isso, por sua vez, pode levar a uma sustentabilidade não apenas financeira, mas também institucional da Prefeitura com repercussões para a cidade.

8. REFERÊNCIAS

AMARAL, H. F.; PEREIRA FILHO, A. D.; CKAGNAZAROFF, I. B. **Efficiency evaluation in the financial administration of public companies seen from the point of view of the Fleuriet Model: an initial proposition**. VII Congresso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal, 8-11 Octubre, 2002.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei complementar n. 101 de 04 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 19 jul. 2014.

_____. Congresso Nacional. **Lei n. 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 20 jul. 2014.

_____. Congresso Nacional. **Lei n. 6.404 de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 dez. 1977. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6404consol.htm>. Acesso em: 20 jul. 2014.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL – CAR (BA). **Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável: PDRS Serra Geral**. Salvador. 2007. Disponível em: http://www.car.ba.gov.br/uploads/publicacoes_31.pdf. Acesso em 21/07/2014.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS – CNM. **Dados Gerais**. Disponível em < <http://www.cnm.org.br>>. Acesso em: 16 jul. 2014.

_____. IRFS. Disponível em < <http://www.cnm.org.br/institucional/irfs>>. Acesso em: 16 jul. 2014.

FLEURIET, Michel; KEHDY, Ricardo; BLANC, Georges. **O modelo Fleuriet – a dinâmica financeira das empresas**. 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana. **Finanças Públicas**. – 3. ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

KOHAMA, Heilio. **Balancos públicos: teoria e prática**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MARQUES, J. A. V. C.; BRAGA, R. **Análise dinâmica do capital de giro: o modelo Fleuriet**. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 49 – 63, mai./jun. 1995.

MATARAZZO, Dante Carmine. **Análise financeira de balanços - abordagem básica e gerencial**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Atlas de Desenvolvimento Humano, 2000**. Disponível em: < <http://www.pnud.org.br/atlas/>>. Acesso em: 17 jul. 2014.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Sistema de Coleta de Dados Contábeis de Estados e Municípios – SISTN**. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/sistn.asp>. Acesso em: 16 jul. 2014.

SIMONASSI, A. G.; CANDIDO JUNIOR, J. O. **Desempenho fiscal e os impactos sobre as responsabilidades fiscal e social nos estados e regiões brasileiras**. Texto para discussão n. 1323, Instituto de pesquisa econômica aplicada (IPEA), Governo Federal, Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Brasília, jan. 2008.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI). **Estatística dos Municípios Baianos**. In. Revista Bahia de Todos os Cantos. Fascículo nº 4. Salvador: SEI, 2010.v. 9; 362 p.

VIEIRA, Marcos Villela. **Administração estratégica de capital de giro**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.