

IMRS - Finanças Públicas

A dimensão finanças públicas municipal é importante para a responsabilidade social por ser balizadora da atividade financeira do ente municipal, refletindo, de um lado, a sua capacidade de arrecadação, e de outro lado, a alocação dos recursos públicos, com a definição de áreas e ações prioritárias. Contudo, não se pode perder de vista que essas informações não devem ser vistas de maneira isolada, mas em conjunto com os indicadores que refletem o desempenho nas políticas públicas.

Os indicadores usados nessa dimensão estão organizados segundo os seguintes temas: responsabilidade fiscal, gestão, desempenho fiscal-tributário e despesas setoriais. As informações são obtidas por meio das Prestações de Contas Anuais (PCA) das prefeituras, fornecidas pelo Tribunal de Contas do estado de Minas Gerais (TCMG).

Na temática responsabilidade fiscal estão relacionados os indicadores de endividamento, equilíbrio fiscal, gasto com pessoal e regra de ouro, todos buscando sintetizar limites impostos por normas financeiras, como por exemplo a LRF.

Na temática gestão, estão agregados os indicadores relacionados ao gasto com legislativo, custeio da máquina, investimento, gasto com saúde e educação, e a participação dos convênios na composição da receita corrente líquida. Todos esses indicadores foram pensados de forma a expressar os principais grupos de despesas e funções assumidas pelo gestor público municipal, sendo, portanto, gastos significativos dentro do orçamento. Desta forma, o gestor ao optar por realizar um investimento, por exemplo, ele deverá buscar restringir seu gasto em custeio e/ou gasto com pessoal, ajustando, assim, o seu orçamento segundo as decisões alocativas. Já a alocação de recursos mínimos nas áreas de saúde e educação, é uma obrigação constitucional, que deve ser perseguida pelo gestor. O acompanhamento do gasto com legislativo, mostra-se importante para gestão, uma vez que expõe os valores do orçamento destinados ao poder legislativo. E por fim, tem-se a participação dos convênios na composição da receita corrente líquida. O intuito desse indicador na temática gestão é expressar a proatividade do ente local na obtenção de transferências voluntárias, bem como a sua capacidade de gerência convênios.

No tocante ao desempenho fiscal-tributário, tem-se dois indicadores: o Índice de desenvolvimento Tributário e Econômico (IDTE); e a receita corrente líquida per capita do município.

Tanto o IDTE como a receita corrente líquida per capita das administrações são parâmetros que permitem avaliar, em conjunto, a eficiência da administração na cobrança de suas receitas, refletida no grau de sua capacidade própria de financiamento, bem como na sua capacidade de prover políticas públicas para a população.

O subíndice criado para a dimensão Finanças Públicas (IMRS-Finanças Municipais) foi construído à luz de três princípios caros à administração financeira dos governos na atualidade: responsabilidade fiscal, eficiência e economicidade, norteando, portanto, a escolha dos indicadores mais aderentes à estes princípios para comporem o índice, segundo os parâmetros definidos no quadro 1.

A responsabilidade fiscal entendida como a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, é avaliada por meio de dois parâmetros (que são considerados no estudo como subíndices) estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, que têm, como objetivo, limitar os níveis de endividamento e os gastos excessivos com pessoal das administrações públicas: a) a relação dívida consolidada líquida/receita corrente líquida (DCL/RCL), limitada, no caso dos municípios, em 120%; e b) a relação gastos com pessoal/receita corrente líquida (GP/RCL) em 60%.

Os princípios da eficiência e da economicidade são avaliados, por sua vez, tanto pelo lado da receita como do lado dos gastos, por meio de cinco parâmetros (subíndices): a) o Índice de Desenvolvimento Tributário e Econômico (IDTE); b) a receita corrente líquida per capita do município; c) os gastos efetuados com outras despesas correntes, excluídas, portanto, as despesas com pessoal em relação à sua receita corrente líquida; d) os gastos com o Poder legislativo (per capita e também em relação à receita corrente líquida); e e) o esforço de investimentos da administração, medido pela participação deste componente de gasto no gasto total.

De todos os indicadores da temática gestão, os gastos com o custeio da máquina pública, com o Poder Legislativo e os gastos com investimentos, são os que permitem avaliar tanto a eficiência como a economicidade do gasto realizado pela administração na provisão de políticas públicas. Administrações mais eficientes tendem a apresentar gastos relativos menores com o custeio da máquina pública e com o Legislativo, liberando mais recursos para os investimentos, ao contrário de administrações menos eficientes.

Para o cálculo dos subíndice da dimensão finanças municipais em cada área, utiliza-se a média trienal dos indicadores selecionados, relacionados acima. Os indicadores médios então obtidos são parametrizados (transformados em valores que variam entre 0 e 1) por meio da equação matemática $(valor\ observado - pior\ valor) / (melhor\ valor - pior\ valor)$. Para entrar nesta fórmula básica o indicador receita corrente líquida per capita passou por uma transformação com o emprego da função logarítmica para melhor se ajustar às características da série de dados para todos os municípios do estado, nos três anos considerados. Os indicadores de gasto com pessoal e gasto com legislativo têm os limites de máximo diferenciados por faixas. Cada subíndice gerado participa na composição do subíndice da dimensão (IMRS-finanças públicas) com um peso específico.

O IMRS-Finanças Públicas, por sua vez, entra na composição final do IMRS com o peso de 12% .

O Quadro1 apresenta os indicadores selecionados e os parâmetros utilizados para a sua transformação em subíndice (incluindo a função matemática utilizada em sua transformação, se for o caso) bem como o respectivo peso na composição do IMRS-Finanças Públicas e no índice final, o IMRS.

QUADRO 1 - Indicadores, parâmetros e pesos do IMRS-Finanças Públicas

Indicador	Unidade	Transformação	Limite inferior (pior)	Limite superior (melhor)	Peso no IMRS-Finanças Municipais (%)	Peso no IMRS (%)
Índice de Desenvolvimento Tributário e Econômico (IDTE)	0 a 1	-	0	1	15,0	1,80
Receita Corrente Líquida per capita	R\$ de dez/2015	ln	800	10.000	15,0	1,80
Endividamento - Participação da dívida consolidada líquida na receita corrente líquida	%	-	1,2	0	15,0	1,80
Gastos com pessoal - LRF	%	(1)			20,0	2,40
Gasto com Legislativo - EC Nº25 e EC Nº58	%	(2)			10,0	1,20
Custeio da Máquina / RCL	%	-	40	20	15,0	1,80
Esforço de Investimento	%	-	0	20	10,0	1,20
(1) Até 54% (1); entre 54% e 60% (0,9) e acima de 60% o município perde 15% dos pontos a cada percentual excedente						
(2) Até 7,2% (1); entre 7,2% e 7,6% (0,95); de 7,6 a 8% (0,9) e a partir deste percentual o município perde 9% a cada 2% excedente.						