



Revista de Ciências Contábeis | RCiC-UFMT |

homepage do periódico: <http://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/rcic>



Responsividade fiscal dos municípios de Mato Grosso

Fiscal responsiveness of the municipalities of Mato Grosso

Capacidad de respuesta fiscal de los municipios de Mato Grosso

Alessandra Catarina Leite D'oliveira
Universidade Federal de Mato Grosso
alessandraleite@terra.com.br

Histórico do artigo:
Recepção: 25 Junho 2020
Aprovação: 01 Agosto 2020
Publicado: 06 Agosto 2020

RESUMO

A responsividade fiscal, vista como uma gestão fiscal adequada, começa com uma factível previsão e efetiva arrecadação da receita. Para uma avaliação efetiva da responsividade é essencial a sua mensuração considerando a gestão da receita pública e o objetivo deste trabalho foi a mensuração da responsividade fiscal dos municípios de Mato Grosso referente ao período de 2014 a 2018. Dessa forma, considerou-se que essa mensuração como uma hipótese, parte da organização das receitas por categoria econômica e origem, conforme classificação adotada pela Contabilidade Pública prevista no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP 8ª Edição. Os 141 municípios foram estratificados em grupos conforme a população estimada e PIB. Para a Receita Orçamentária foi analisado o Quociente de Execução da Receita, a Evolução da Arrecadação, a Composição da Receita Orçamentária e a Sujeição das Transferências. Conclui-se que dentre as alternativas para se mensurar a responsividade do Fisco Municipal, a previsão da receita não expressa um valor factível de alcançar, há uma generalização de insuficiência da arrecadação, uma significativa dependência das Transferências Correntes e quanto maior esforço da arrecadação própria menor será a dependência das transferências voluntárias e constitucionais.

Palavras-chave: Responsividade Fiscal. Gestão da Receita Pública. Tributo Municipal.

ABSTRACT

Fiscal responsiveness, seen as proper fiscal management, starts with a doable forecast and effective collection of revenue. For an effective assessment of responsiveness its measurement is essential considering the management of public revenue and the objective of this work was to measure the fiscal responsiveness of the municipalities of Mato Grosso for the period from 2014 to 2018. In this way, it was considered that this measurement as a hypothesis, part of the organization of revenues by economic category and origin, according to the classification adopted by Public Accounting provided for in the Accounting Manual Applied to the Public Sector – MCASP 8th Edition. The 141 municipalities were stratified into groups according to the estimated population and GDP. Budget Revenue was analyzed the Revenue Execution Quotient, a Evolution of Tax Collection, the Composition of Budget Revenue and

the Subjection of Transfers. It is concluded that among the alternatives to measure the responsiveness of the Municipal Tax Authorities, the revenue forecast does not express a feasible value to achieve, there is a generalization of insufficient tax collection, significant dependence on Current Transfers and the greater the effort to collect taxes the less dependence on voluntary and constitutional transfers.

Keywords: Fiscal Responsibility. Public Revenue Management. Municipal Tribute.

RESUMEN

La capacidad de respuesta fiscal, visto como una gestión fiscal adecuada, comienza con un pronóstico factible y una recaudación efectiva de ingresos. Para una evaluación efectiva de la capacidad de respuesta su medición es esencial considerando la gestión de los ingresos públicos y el objetivo de este trabajo fue la medición de la capacidad de respuesta fiscal de los municipios de Mato Grosso para el período de 2014 a 2018. De esa forma, se consideró que esta medida como hipótesis, parte de la organización de ingresos por categoría económica y origen, de acuerdo con la clasificación adoptada por la Contaduría Pública prevista en el Manual de Contabilidad Aplicado al Sector Público – MCASP 8ª Edición. Los 141 municipios se estratificaron en grupos de acuerdo con la población estimada y El PIB. Se analizaron los ingresos presupuestarios el cociente de ejecución de ingresos, Evolución de la colección, la composición de los ingresos presupuestarios y el sometimiento de transferencias. Se concluye que entre las alternativas para medir la capacidad de respuesta de las Autoridades Tributarias Municipales, el pronóstico de ingresos no expresa un valor factible para lograr, hay una generalización de recolección insuficiente, dependencia significativa de las transferencias actuales y cuanto mayor sea el esfuerzo de colección propia menor sea la dependencia de transferencias voluntarias y constitucionales.

Palabras-clave: Capacidad de respuesta fiscal. Gestión de ingresos públicos. Impuestos municipal.

1. INTRODUÇÃO

O município, como ente federativo autônomo, para exercer sua capacidade de autogoverno e auto administração na implementação de políticas públicas que atendam às necessidades da população, precisa praticar um conjunto de atos por meio da qual capta, gere e despende recursos públicos. Assim, a atividade financeira do município abrange a receita pública (obtenção de recursos), o crédito público (criação de recursos), o orçamento público (gestão de recursos) e a despesa pública (dispêndio de recursos). A receita pública possui um papel essencial no orçamento público, sua previsão avalia a capacidade do gestor público em fixar a despesa e sua efetiva arrecadação restringe a execução orçamentária da despesa.

Este trabalho pautou-se nos dispositivos constitucionais, na Lei 4.320 de 1964, na Lei 101 de 2000 e no MCASP 8ª edição, pois a abordagem da responsividade do fisco municipal se inicia com a previsão e efetiva arrecadação da receita pública, nessa perspectiva, adotou-se a classificação da receita orçamentária por natureza que identifica o fato gerador que motivou o ingresso dos recursos aos cofres públicos. A mensuração dessa responsividade do fisco municipal com o enfoque orçamentário na receita pública se fez necessário conhecer indicadores que apontasse um quantitativo dessa aferição, isto posto, foram coletados dados dos 141 municípios de Mato Grosso referente aos exercícios de 2014 a 2018 e a análise da Receita Orçamentária possibilitou estratificar em 4 indicadores: Quociente de Execução da Receita – QER; Evolução da Arrecadação da Receita Orçamentária – EA; Composição da Receita Orçamentária – CRO e Sujeição das Transferências Correntes – STC.

A análise do Quociente de Execução da Receita – QER permitiu aferir a efetivação da receita, ou seja, o percentual entre a receita prevista e a arrecada e a identificação da ocorrência de excesso ou insuficiência de arrecadação e, também, possibilitou reconhecer possível indício de inconsistência da previsão da receita. O estudo da Evolução da Arrecadação da Receita Orçamentária – EA facultou evidenciar a evolução da arrecadação em comparação com a evolução do PIB do respectivo município, bem como, o esforço fiscal municipal. A exploração da Composição da Receita Orçamentária – CRO associada ao diagnóstico da Sujeição das

Transferências Correntes – STC proporcionou o conhecimento da parcela da receita dos impostos de competência municipal, assim como, a parcela da receita de transferências correntes na receita orçamentária e a correlação com as respectivas transferências.

Após o exame de cada indicador e a combinação com dispositivos constitucionais e legais motivou-se uma explanação sobre a responsividade fiscal dos municípios de Mato Grosso e inferiu-se que a previsão da receita não expressa um valor factível de alcançar, há uma generalização de insuficiência da arrecadação, uma significativa dependência das Transferências Correntes e quanto maior esforço da arrecadação própria menor será a dependência das transferências voluntárias e constitucionais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Conceito de responsabilidade fiscal

A Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2000, também denominada de Lei de Responsabilidade Fiscal, preceitua em seu art. 1º, § 1º:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

O parágrafo único do art. 11 da LRF apresenta os requisitos essenciais para a avaliação da responsabilidade fiscal:

Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação. Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos.

Portanto, a responsividade do fisco municipal consiste em planejar a previsão da receita que seja factível de se efetivar e proceder com a arrecadação dos tributos de sua competência (impostos, taxas, contribuição e melhorias e contribuições de iluminação pública). Já no que tange aos impostos municipais (ISSQN, IPTU e ITBI) a não efetivação da arrecadação impede o recebimento das transferências voluntárias. Paludo (2015, p. 167) ao discorrer sobre responsividade apresenta o seguinte conceito:

A responsividade não é um termo autônomo, ela se vincula ao termo accountability, como um de seus elementos, assim como a responsabilidade. Segundo Lamartine Braga et al (2008), o governo responsivo: executa fielmente as políticas do dia a dia; satisfaz as necessidades dos grupos de clientes; comunica-se e toma conselhos; usa política atuais que satisfazem as necessidades dos cidadãos envolvidos.

Na visão do autor mencionado, os governos responsivos pautam suas ações conciliando as políticas previstas com a expectativa dos cidadãos e prestam contas dos recursos a si confiados apresentado os resultados alcançados, demonstrando a forma como foi efetuada a administração/gestão dos recursos públicos, ou seja, o uso da coisa pública (accountability).

A accountability, que é o dever de prestar contas, contempla a responsabilidade na gestão fiscal que tem as normas de finanças públicas estabelecidas na Lei Complementar 101 de 04 de

maio de 2000 e, também, está intimamente ligada com a responsividade da gestão fiscal, pois para promover os interesses dos cidadãos se faz necessário carrear os recursos para os cofres públicos.

2.2 Conceito de receita orçamentária

Seguindo os conceitos estabelecidos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público 8ª edição – MCASP (2019), foram resumidos os principais termos da Receita Orçamentária segundo a classificação por natureza:

Categoria Econômica - Receita Corrente: são as receitas que aumentam as disponibilidades financeiras, são arrecadadas no respectivo exercício financeiro e atendem aos objetivos das políticas públicas. São classificadas em receitas provenientes de: tributos, contribuições, patrimônio (exploração do patrimônio do Estado), da exploração de atividades econômicas, de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender as despesas correntes e demais receitas que não se enquadram nos itens anteriores e nem no conceito de receita de capital.

Origem da Receita - identifica a procedência das receitas no momento em que ingressam nos cofres públicos.

Espécie da Receita - permite a classificação do fato gerador das receitas.

Desdobramentos da Receita - possibilita identificar as particularidades de cada receita, pode ou não ser utilizados.

Tipo - identifica o tipo de arrecadação a que se refere à natureza da receita.

Paludo (2017), ao dissertar sobre a classificação por natureza da receita, descreveu que a classificação da receita por natureza identifica a origem do recurso segundo seu fato gerador e que essa classificação ocorreu para atender ao disposto no § 1º do art. 8º associado ao art. 11 da Lei Nº 4.320, de 17 de março de 1964 que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Na visão desse autor o 1º dígito, que é o detalhamento da categoria econômica, utiliza-se para mensurar o impacto das decisões do Governo na economia nacional. O nível da categoria econômica é subdividido no 2º dígito que corresponde à origem da receita e identifica a procedência do recurso público em relação ao fato gerador no momento em que essas receitas ingressam no patrimônio público. O 3º dígito representa a espécie da receita, que é o nível de classificação vinculado à origem, possibilita qualificar com mais detalhe o fato gerador da receita. Conforme conceituação de Paludo (2017, p. 166), “Receitas correntes são receitas que aumentam somente o patrimônio não duradouro do Estado, porque são arrecadadas dentro do exercício e se esgotam dentro do período compreendido pela Lei Orçamentária Anual (1º jan. a 31 dez.)”

O 2º dígito, origem da receita, para o item 1.1 Receitas de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria, Paludo (2017, p. 167) contextualiza, “São os ingressos provenientes da arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhoria. Dessa forma, é uma receita privativa das entidades investidas do poder de tributar: União, Estados, Distrito Federal e Municípios.”

O enfoque deste trabalho foi o da Receita Orçamentária segundo a classificação por natureza, sendo: 1º dígito (categoria econômica - 1. Receita Corrente); 2º dígito (origem - 1.1 Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria e 1.7 Transferências Correntes) e 3º dígito (espécie - 1.1.1 Imposto; 1.1.2 Taxas; 1.1.3 Contribuição de melhorias e 1.2.4 Contribuição para Custeio da Iluminação Pública)

2.3 Indicadores da responsividade fiscal dos municípios de Mato Grosso

Com o propósito de atingir o objetivo exposto neste trabalho realizou-se a coleta de dados que permitiu o cálculo dos indicadores da responsividade fiscal dos 141 municípios de Mato Grosso referente aos exercícios de 2014 a 2018. A Análise da Receita Orçamentária possibilitou

estratificar em 4 indicadores: Quociente de Execução da Receita – QER; Evolução da Arrecadação da Receita Orçamentária – EA; Composição da Receita Orçamentária – CRO e Sujeição das Transferências Correntes – STC.

O Quociente de Execução da Receita – QER trata-se de um indicador da efetivação da receita, ou seja, o percentual entre a Receita Arrecada e a Receita Prevista. A Lei 4.320 de 1964 estabelece em seu art. 102, “O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.”.

Esse artigo da Lei 4.320 de 1964 combinado com o artigo 11 e parágrafo único da Lei de Responsabilidade fiscal converte o Quociente de Execução da Receita – QER em um índice de fundamental importância para a análise da Responsividade do Fisco Municipal, uma vez que, a previsão e efetiva arrecadação dos impostos municipal (ISSQN, IPTU e ITBI) pode até mesmo implicar a suspensão imediata das transferências voluntárias ao ente público. O art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF 101/2000) estatui:

As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

Portanto, a previsão orçamentária da receita deve-se pautar em dados históricos de arrecadação e nos parâmetros de inflação, crescimento econômico e legislação, isto posto, o indicador QER sinaliza para o excesso ou insuficiência de arrecadação e, também, pode ser um indício de inconsistência da previsão da receita. A Constituição Federal de 1988 no § 3º do art. 165 determina, “O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.”. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF 101/2000) em seu art. 52 estabelece que será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre o balanço orçamentário e o demonstrativo de execução das receitas.

Dessa forma, em observância ao art. 165 da CF e ao artigo 52 da LRF deve ser efetuado o acompanhamento da receita arrecadada fazendo-se necessário demonstrar a Evolução da Arrecadação da Receita Orçamentária – EA. Corroborando para a necessidade desse indicador de arrecadação, segundo Paludo (2017, p. 376):

Até trinta dias depois de publicada a LOA, o Poder Executivo deve desdobrar as receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação, e informar as medidas que serão adotadas para combate à evasão e à sonegação e as medidas para cobrança da dívida ativa e outros créditos tributários passíveis de cobrança administrativa. São essas metas bimestrais de arrecadação que servirão de parâmetro para a limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento).

Então, o conhecimento do indicador da Evolução da Arrecadação da Receita Orçamentária – EA faculta o empenho das despesas e sua possível mitigação.

Os indicadores de Composição da Receita Orçamentária – CRO e Sujeição das Transferências Correntes – STC estão interligados na essência dos seus conceitos. Paludo (2017, p. 302) demonstra essa relação desses indicadores:

Com o advento da CF /1988 houve aumento na carga tributária e maior participação de estados e municípios na repartição das receitas, principalmente pelo aumento das transferências de recursos através do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Acrescente-se que esse aumento de receitas para estados e municípios não foi acompanhado das obrigações e encargos

pertinentes, que permaneceram com a União. Com mais recursos- e sem as obrigações correspondentes-, a renúncia de receitas passou a ser utilizada por estados e municípios, que perderam o estímulo na arrecadação de impostos de sua competência, por dois motivos principais: porque algumas vezes essa arrecadação representava uma parcela pequena comparada às receitas totais, ou porque as insuficiências de recursos eram atendidas mediante transferências voluntárias.

Logo, conhecer a parcela da arrecadação dos tributos de competência dos municípios (3º dígito – espécie: 1.1.1 Imposto; 1.1.2 Taxas; 1.1.3 Contribuição de melhorias e 1.2.4 Contribuição para Custeio da Iluminação Pública) na Receita Orçamentária, ou seja, conhecer o indicador de Composição da Receita Orçamentária – CRO, bem como, a dependência das Transferências Correntes, é de extrema relevância para se conhecer a responsividade do fisco municipal. Diante disso percebe-se uma relação entre esses indicadores, pois quanto maior a arrecadação dos tributos de competência dos municípios menor será a Sujeição das Transferências Correntes – STC.

O MCASP (2019) apresenta também os principais conceitos de classificação da receita sob a ótica do 3º dígito espécie contemplando as receitas correntes decorrentes de impostos, taxas, contribuição de melhoria. As transferências correntes definidas pelo MCASP (2019) como os recursos recebidos de outras Pessoas públicas ou privadas e podem ser decorrentes de Transferências da União e de suas Entidades sendo constitucionais ou legais e há também as contribuições e doações que pessoas físicas realizem para a Administração Pública.

Para a coleta de dados e o cálculo dos indicadores da responsividade fiscal dos 141 municípios de Mato Grosso referente aos exercícios de 2014 a 2018 foram extraídos informações dos Relatórios de Contas Anais de Governo disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE-MT/MT em seu site institucional. Esse Relatório Técnico das Contas Anuais de Governo apresenta uma planilha do Resultado da Arrecadação Orçamentária - Origem de Recursos da Receita que permite extrair as receitas previstas e arrecadadas estratificadas em: Receitas Orçamentárias; Receitas Correntes; Transferências Correntes; Receitas Tributárias e, também, demonstra a Receita Corrente Líquida com as devidas deduções.

Assim os indicadores (Quociente de Execução da Receita – QER; Evolução da Arrecadação da Receita Orçamentária – EA; Composição da Receita Orçamentária – CRO e Sujeição das Transferências Correntes – STC) e a correlação com a legislação fiscal possibilitou uma análise da responsividade fiscal dos municípios de Mato Grosso no período de 2014 a 2018.

3. METODOLOGIA

Beuren e colaboradores (2004, p. 80), quanto aos objetivos, classificam as tipologias de pesquisa em exploratória, descritiva e explicativa. Apresentam os conceitos de alguns autores e descrevem a pesquisa descritiva:

Andrade (2002) destaca que a pesquisa descritiva preocupa-se em observar os fatos, registrá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los, e o pesquisador não interfere neles. Assim, os fenômenos do mundo físico e humanos são estudados, mas não manipulados pelo pesquisador.

Essa autora e colaboradores (2004, p. 83), também, identificam as tipologias de pesquisa quanto aos procedimentos e especificam em: levantamento ou survey, bibliográfica, experimental, documental e participante. Demonstram os conceitos diversos e reproduzem a definição da pesquisa documental:

Segundo Silva e Grigolo (2002), a pesquisa documental vale-se de materiais que ainda não receberam nenhuma análise aprofundada. Esse tipo de pesquisa visa, assim, selecionar, tratar e interpretar a informação bruta, buscando extrair dela algum sentido e introduzir lhe algum valor, podendo, desse modo, contribuir com a comunidade científica a fim de que outros possam voltar a desempenhar futuramente o mesmo papel.

Quanto à abordagem do problema, essa mesma autora e colaboradores (2004, p. 91), estratificam em qualitativa e quantitativa. Nessa perspectiva comenta o conceito de pesquisa quantitativa:

Richardson (1999, p. 70) afirma que a abordagem quantitativa.
“Caracteriza-se pelo emprego de quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas, desde a mais simples como percentual, média, desvio-padrão, das mais complexas, como coeficiente de correlação, análise de regressão, etc.”

Dessa forma este trabalho se norteou quanto aos objetivos pela pesquisa descritiva. Quanto aos procedimentos pela pesquisa documental e quanto à abordagem do problema pela pesquisa quantitativa.

3.1 Coleta de dados

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, após o último censo de 2010, divulga anualmente no site cidades.ibge.gov.br a população estimada de cada município, dessa forma, foi possível apresentar os municípios de Mato Grosso agrupados em faixas segundo o quantitativo populacional. Esse mesmo site, em pesquisas, propicia a consulta do Produto Interno Bruto – PIB de cada município brasileiro, logo, permitiu-se a identificação dos municípios de Mato Grosso, também, agrupados em faixas segundo o PIB.

Além dos dados do IBGE, foram obtidos no site do TCE-MT o Relatório das Contas de Governo das prefeituras de Mato Grosso. Para acessar, o cidadão seleciona, através do menu, as Contas Anuais, em seguida escolhe o exercício, depois seleciona o protocolo da prefeitura desejada e em documento, normalmente após o despacho do secretário, é possível baixar o Relatório Técnico. Foram baixados 671 Relatórios Técnicos dos 141 municípios de Mato Grosso nos últimos 5 anos. Em seguida copiados e transferidos para planilhas do Excel os dados da Receita Pública segundo sua classificação por Natureza.

3.2 Tratamento dos dados.

Com os dados tabulados em planilhas do Excel foi possível realizar a Análise da Receita Orçamentária dos 141 municípios e estratificou-se em: Quociente de Execução da Receita – QER; Evolução da Receita Orçamentária Arrecadada; Composição da Receita Orçamentária e Sujeição das Transferências Correntes. Em seguida esses dados extraídos receberam um tratamento analítico através de técnicas estatísticas simples e foram reelaborados de acordo com os objetivos desde trabalho.

A Análise dos Resultados foram estratificados em 7 indicadores: Grupo População Estimada – GPE; Grupo PIB a Preços Correntes – GPPC; Grupo PIB Per capita – GPP; Quociente de Execução da Receita – QER; Evolução da Arrecadação – EA; Composição da Receita Orçamentária – CRO e Sujeição das Transferências – ST. Através da investigação desses indicadores foi possível diagnosticar a responsividade fiscal dos municípios de Mato Grosso no período de 2014 a 2018.

4. RESULTADOS

Os indicadores foram apresentados em tabelas e gráficos segundo a classificação: Grupo População Estimada – GPE; Grupo PIB a Preços Correntes – GPPC; Grupo PIB Per capita – GPP; Quociente de Execução da Receita – QER; Evolução da Arrecadação – EA; Composição da Receita Orçamentária – CRO e Sujeição das Transferências – ST.

4.1 Grupo População Estimada - GPE

A figura 1 apresenta um total de 53 municípios na faixa GPE6 (acima de 5.000 e menor ou igual a 15.000 habitantes) que equivale a 38% do total do estado. Se agruparmos a faixa GPE6 e GPE7 é possível identificar que 87 municípios que equivale a 62% do total do estado apresentam uma população menor ou igual 15.000 habitantes. Já o grupo GPE1 identifica apenas 7 municípios que equivale a 5% do total do estado com população acima de 80.000 habitantes.

Através da figura 2 pode-se inferir que 25% dos municípios do estado apresentaram um decréscimo populacional de 2014 a 2017, já em 2018 quase a totalidade dos municípios apresentaram um crescimento populacional.

A análise do indicador de População Estimada possibilitou evidenciar que dos 141 municípios de Mato Grosso aproximadamente 62% apresentam a população menor ou igual a 15 mil habitantes e apenas 5% com população acima de 80 mil habitantes, ou seja, mais da metade dos municípios são pequenos em se tratando de população estimada.

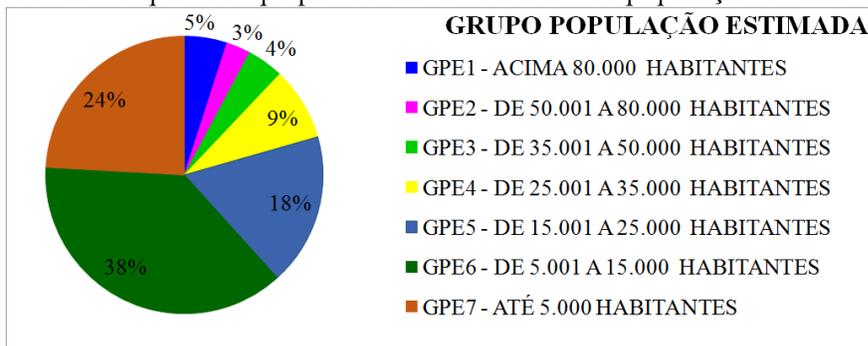


Figura 1: Gráfico Grupo População Estimada – GPE

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

GPE	2014		2015		2016		2017		2018	
	CRESCU	DECRESCU								
GPE1	7	0	7	0	7	0	7	0	7	0
GPE2	4	0	4	0	4	0	4	0	4	0
GPE3	6	0	6	0	6	0	6	0	6	0
GPE4	12	0	12	0	11	1	12	0	12	0
GPE5	20	5	21	4	20	5	21	4	24	1
GPE6	38	15	38	15	38	15	38	15	53	0
GPE7	18	16	18	16	19	15	18	16	34	0
QUANTIDADE MUNICÍPIOS	105	36	106	35	105	36	106	35	140	1
	141		141		141		141		141	

Figura 2: Tabela Evolução População Estimada – GPE

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

4.2 Grupo PIB a Preços Correntes - GPPC

A figura 3 identifica um total de 87 municípios que equivale a 62% do total do estado que apresentam o PIB a preços correntes menor ou igual a 500 milhões de reais. Também se constata uma parcela de 18% dos municípios do estado com PIB a preços correntes acima de 1 bilhão de reais. A figura 4 destaca que em 2016 aproximadamente 94% dos municípios apresentaram crescimento no PIB a preços correntes, já em 2017 apenas 54% apresentaram esse crescimento.

Através do indicador do Produto Interno Bruto – PIB a preços correntes, verificou-se que 62% dos municípios dispõe de um PIB menor ou igual a 500 milhões de reais e apenas 9% dos municípios com PIB acima de 2 bilhões de reais, isto posto, mais da metade dos municípios são desprovidos de bens e serviços finais produzidos internamente no seu território.

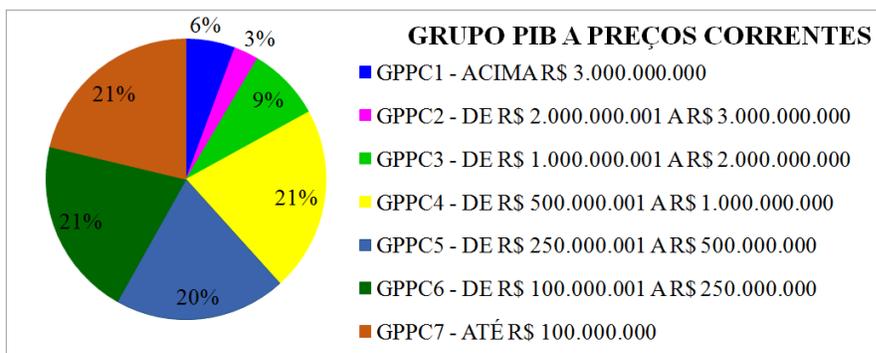


Figura 3: Gráfico Grupo PIB a Preços Correntes – GPPC

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

GPPC	2014		2015		2016		2017	
	CRESCEU	DECRESCEU	CRESCEU	DECRESCEU	CRESCEU	DECRESCEU	CRESCEU	DECRESCEU
GPPC1	8	0	8	0	8	0	7	1
GPPC2	4	0	4	0	4	0	2	2
GPPC3	10	2	10	2	12	0	6	6
GPPC4	26	4	24	6	29	1	17	13
GPPC5	21	7	28	0	28	0	16	12
GPPC6	27	2	25	4	24	5	17	12
GPPC7	29	1	26	4	27	3	11	19
QUANTIDADE MUNICÍPIOS	125	16	125	16	132	9	76	65
	141		141		141		141	

Figura 4: Tabela Evolução PIB a Preços Correntes – GPPC

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

4.3 Grupo PIB Per Capta - GPP

Nesta mesma temática, foram analisados os municípios de Mato Grosso agrupados em faixas segundo o PIB Per capta. A figura 5 identifica um total de 110 municípios que equivale a 78% do total do estado com PIB a Per capta menor ou igual a R\$ 45.000,00. Pode-se observar que apenas 12 municípios que equivale a 9% dos municípios do estado têm um PIB Per capta acima de R\$ 75.000,00. A figura 6 destaca que em 2016 aproximadamente 91% dos municípios apresentaram crescimento no PIB Per capta, já em 2017 metade dos municípios apresentaram um decréscimo do PIB Per capta.

Em se tratando de Produto Interno Bruto – PIB Per capta constatou-se que 55% dos municípios dispõem de um PIB menor ou igual a 30 mil reais e apenas 6% dos municípios com PIB acima de 90 mil reais, desse modo, mais da metade dos municípios são desprovidos de recursos produzidos internamente no seu território.

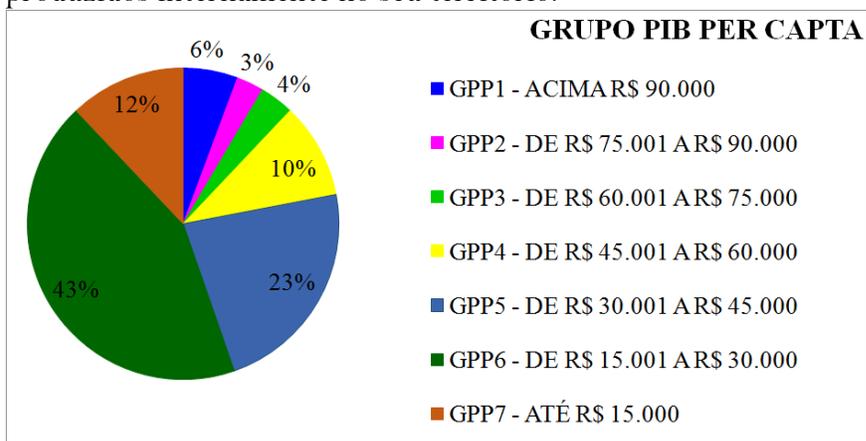


Figura 5: Gráfico Grupo PIB Per capta – GPP

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

GPP	2014		2015		2016		2017	
	EVOLUÇÃO	CRESCEU	DECRESCEU	CRESCEU	DECRESCEU	CRESCEU	DECRESCEU	CRESCEU
GPP1	8	0	4	4	7	1	3	5
GPP2	2	2	2	2	4	0	2	2
GPP3	5	0	4	1	5	0	1	4
GPP4	10	4	9	5	12	2	6	8
GPP5	27	5	23	9	29	3	20	12
GPP6	56	5	54	7	59	2	27	34
GPP7	16	1	15	2	13	4	11	6
QUANTIDADE MUNICÍPIOS	124	17	111	30	129	12	70	71
	141		141		141		141	

Figura 6: Tabela Evolução PIBPer Capta – GPP

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

4.4 Quociente de Execução de Receita – QER

A análise do quantitativo de municípios conforme a faixa do Quociente de Execução da Receita – QER sinaliza para o excesso de arrecadação o total de municípios entre $100\% \leq \text{QER} \leq 130\%$ (FAIXA 1) e insuficiência de arrecadação para o $\text{QER} < 100\%$ (FAIXA 2), já a faixa $\text{QER} > 130\%$ pode ser um indicativo de inconsistência na previsão da receita (FAIXA 3) e sem previsão de receita (FAIXA 4).

A figura 7 apresenta aproximadamente 70% do total de municípios de 2014 a 2016 com excesso de arrecadação (FAIXA 1) para as Receitas Orçamentárias, Receitas Correntes e Transferências Correntes e a partir de 2017 pode-se observar um aumento significativo da insuficiência de arrecadação (FAIXA 2) que coincide com a troca do chefe do executivo municipal para a grande maioria dos municípios.

Para as Receitas Tributária Própria aproximadamente 30% do total de municípios de 2014 a 2017 encontram-se na faixa insuficiência de arrecadação (FAIXA 2) que implica em uma violação do art. 11 da Lei LRF 101/2000 e 35% do total de municípios de 2014 a 2017 estão na faixa $\text{QER} > 130\%$ que pode ser um indicativo de inconsistência na previsão da receita (FAIXA 3) e demonstra uma falta de comprometimento com a aplicabilidade do art. 12 da Lei LRF 101/2000. Já em 2018, 90% do total de municípios não apresentaram a previsão da receita, dessa forma, inviabilizou a apuração do QER e compromete a fiscalização do art. 11 da Lei LRF 101/2000.

A análise dos Impostos Municipal (ISSQN, IPTU e ITBI) mostrou que aproximadamente 40% do total de municípios de 2014 a 2017 encontram-se na faixa insuficiência de arrecadação (FAIXA 2) que implica em uma violação do art. 11 da Lei LRF 101/2000, bem como, a necessidade de aplicação do parágrafo único desse artigo por parte dos órgãos fiscalizadores em relação a Transferências voluntárias. Outros 40% do total de municípios de 2014 a 2017 estão na faixa $\text{QER} > 130\%$ que pode ser um indicativo de inconsistência na previsão da receita (FAIXA 3) e demonstra uma falta de comprometimento com a aplicabilidade do art. 12 da Lei LRF 101/2000. Já em 2018, 90% do total de municípios não apresentaram a previsão da receita, dessa forma, inviabilizou a apuração do QER e compromete a fiscalização do art. 11 da Lei LRF 101/2000.

ANO	2014				2015				2016				2017				2018			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	56%	39%	6%	0%	44%	53%	2%	0%	73%	21%	6%	0%	49%	49%	2%	0%	27%	72%	1%	0%
RECEITAS CORRENTES	79%	17%	4%	0%	70%	26%	4%	0%	81%	9%	9%	0%	55%	41%	4%	0%	49%	50%	1%	0%
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	74%	25%	1%	0%	64%	33%	4%	0%	81%	8%	12%	0%	40%	58%	2%	0%	51%	48%	1%	0%
RECEITAS TRIBUTÁRIA PRÓPRIA	33%	19%	47%	1%	38%	35%	27%	0%	31%	35%	35%	0%	44%	26%	31%	0%	5%	2%	3%	90%
IMPOSTOS MUNICIPAL	21%	26%	51%	1%	19%	41%	38%	1%	20%	44%	36%	0%	24%	45%	31%	0%	3%	5%	2%	90%
TAXAS	29%	36%	34%	1%	27%	46%	26%	1%	24%	56%	19%	0%	26%	54%	20%	0%	5%	3%	2%	90%
CONTRIBUIÇÕES	6%	41%	8%	45%	9%	44%	9%	38%	13%	31%	19%	37%	11%	38%	17%	34%	0%	2%	0%	98%

Figura 7: Tabela Quociente de Execução da Receita – QER

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

4.5 Evolução da Arrecadação – EA

A figura 8 demonstra que em média 65% do total de municípios arrecadaram anualmente até 45 milhões de reais, assim, pode-se inferir que a arrecadação acompanha o crescimento vegetativo do PIB, uma vez que, 78% do total de municípios dispõem de um PIB Per capita de até 45 mil reais. Também se percebe que a evolução da arrecadação acompanhou a evolução do crescimento do PIB apresentando um acréscimo até 2016 e um decréscimo a partir de 2017.

RECEITAS ORÇAMENTÁRIA	2014		2015		2016		2017		2018	
	QTD. MUNIC.	%								
ACIMA DE R\$ 500.000.000,00	2	1%	2	1%	3	2%	3	2%	2	2%
DE R\$ 105.000.000,00 A R\$ 500.000.000,00	10	7%	12	9%	12	9%	13	10%	13	10%
DE R\$ 75.000.001,00 A R\$ 105.000.000,00	5	4%	6	4%	10	7%	10	8%	10	8%
DE R\$ 45.000.001,00 A R\$ 75.000.000,00	21	15%	22	16%	28	20%	25	19%	25	20%
DE R\$ 15.000.001,00 A R\$ 45.000.000,00	66	47%	68	50%	79	57%	73	55%	69	56%
ATÉ R\$ 15.000.000,00	36	26%	25	19%	7	5%	9	7%	5	4%
TOTAL	140	100%	135	100%	139	100%	133	100%	124	100%

Figura 8: Tabela Evolução da Arrecadação – EA / Receitas Orçamentárias

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

O 1º Dígito Categoria Econômica – 1. Receita Corrente e o 2º Dígito Origem – 1.7 Transferências Correntes, segundo a classificação do MCASP, seguem a mesma análise da Receita Orçamentária como constatado nas figuras 9 e 10.

RECEITAS CORRENTES	2014		2015		2016		2017		2018	
	QTD. MUNIC.	%								
ACIMA DE R\$ 500.000.000,00	2	1%	2	1%	3	2%	3	2%	2	2%
DE R\$ 105.000.000,00 A R\$ 500.000.000,00	10	7%	12	9%	13	9%	14	11%	13	10%
DE R\$ 75.000.001,00 A R\$ 105.000.000,00	6	4%	8	6%	11	8%	10	8%	13	10%
DE R\$ 45.000.001,00 A R\$ 75.000.000,00	21	15%	22	16%	30	22%	27	20%	24	19%
DE R\$ 15.000.001,00 A R\$ 45.000.000,00	72	51%	75	56%	77	55%	73	55%	67	54%
ATÉ R\$ 15.000.000,00	29	21%	16	12%	5	4%	6	5%	5	4%
TOTAL	140	100%	135	100%	139	100%	133	100%	124	100%

Figura 9: Tabela Evolução da Arrecadação – EA / Receitas Correntes

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	2014		2015		2016		2017		2018	
	QTD. MUNIC.	%								
ACIMA DE R\$ 500.000.000,00	1	1%	1	1%	1	1%	1	1%	1	1%
DE R\$ 105.000.000,00 A R\$ 500.000.000,00	7	5%	8	6%	10	7%	10	8%	10	8%
DE R\$ 75.000.001,00 A R\$ 105.000.000,00	4	3%	5	4%	6	4%	7	5%	5	4%
DE R\$ 45.000.001,00 A R\$ 75.000.000,00	14	10%	21	16%	24	17%	21	16%	25	20%
DE R\$ 15.000.001,00 A R\$ 45.000.000,00	75	54%	69	51%	82	59%	78	59%	76	61%
ATÉ R\$ 15.000.000,00	39	28%	31	23%	16	12%	16	12%	7	6%
TOTAL	140	100%	135	100%	139	100%	133	100%	124	100%

Figura 10: Tabela Evolução da Arrecadação – EA / Transferências Correntes

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

A classificação 2º Dígito Origem – 1.1 Receitas Tributária Própria (Impostos, Taxas e Contribuições) a figura 11 indica que aproximadamente 50% do total de municípios arrecadaram anualmente até 3 milhões de reais, esse quantitativo aponta um indício da falta de estímulo na arrecadação dos tributos de competência municipal e essa faixa de arrecadação representa uma parcela pequena comparada às Receitas Correntes.

RECEITAS TRIBUTÁRIA PRÓPRIA	2014		2015		2016		2017		2018	
	QTD. MUNIC.	%								
ACIMA DE R\$ 100.000.000,00	2	1%	2	1%	3	2%	4	3%	3	2%
DE R\$ 12.000.001,00 A R\$ 100.000.000,00	16	11%	19	14%	17	12%	21	16%	20	16%
DE R\$ 6.000.001,00 A R\$ 12.000.000,00	17	12%	18	13%	25	18%	23	17%	23	19%
DE R\$ 3.000.001,00 A R\$ 6.000.000,00	32	23%	20	15%	28	20%	25	19%	24	19%
DE R\$ 1.000.001,00 A R\$ 3.000.000,00	40	29%	45	33%	40	29%	41	31%	34	27%
ATÉ R\$ 1.000.000,00	33	24%	31	23%	26	19%	19	14%	20	16%
TOTAL	140	100%	135	100%	139	100%	133	100%	124	100%

Figura 11: Tabela Evolução da Arrecadação – EA / Receitas Tributária Própria
Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

Para a arrecadação dos Impostos Municipal (3º Dígito Espécie 1.1.1), figura 12, pode-se observar que aproximadamente 50% do total de municípios arrecadaram anualmente até 3 milhões de reais e em média 15% arrecadam até R\$ 500 mil reais, ou seja, a falta de esforço fiscal na arrecadação dos impostos municipal é bem mais acentuada.

IMPOSTOS MUNICIPAL	2014		2015		2016		2017		2018	
	QTD. MUNIC.	%								
ACIMA DE R\$ 100.000.000,00	1	1%	2	1%	2	1%	2	2%	2	2%
DE R\$ 10.000.001,00 A R\$ 100.000.000,00	12	9%	15	11%	14	10%	17	13%	17	14%
DE R\$ 6.000.001,00 A R\$ 10.000.000,00	11	8%	12	9%	12	9%	14	11%	14	11%
DE R\$ 3.000.001,00 A R\$ 6.000.000,00	24	17%	21	16%	28	20%	22	17%	27	22%
DE R\$ 1.000.001,00 A R\$ 3.000.000,00	45	32%	41	30%	44	32%	41	31%	33	27%
DE R\$ 500.001,00 A R\$ 1.000.000,00	23	16%	19	14%	18	13%	17	13%	14	11%
ATÉ R\$ 500.000,00	24	17%	25	19%	21	15%	20	15%	17	14%
TOTAL	140	100%	135	100%	139	100%	133	100%	124	100%

Figura 12: Tabela Evolução da Arrecadação – EA / Imposto Municipal
Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

4.6 Composição da Receita Orçamentária – CRO

A figura 13 destaca a composição da Receita Corrente. Em média 70% da arrecadação é resultante das Transferências Correntes e apenas 20% é decorrente das Receitas Tributárias Próprias. Esse arranjo evidencia a sujeição dos municípios de Mato Grosso dos recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado.

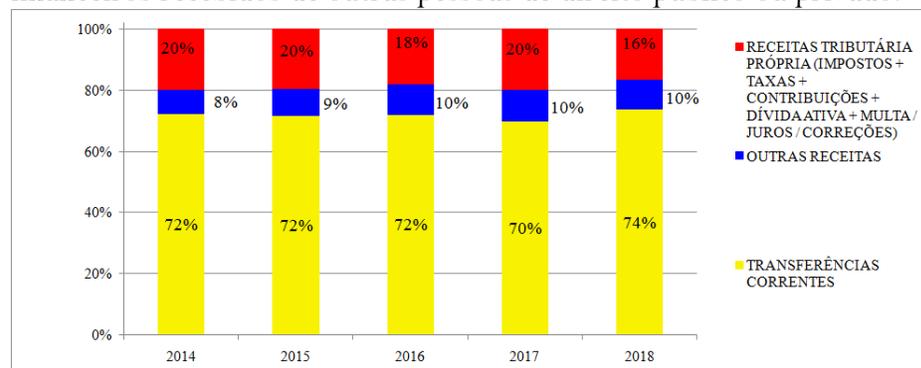


Figura 13: Gráfico Composição da Receita Corrente (%)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

A figura 14 apresenta a composição da Receita Tributária Própria (2º Dígito Origem). Aproximadamente 80% da arrecadação é resultante dos Impostos (ISSQN, IPTU e ITBI) e apenas 7% é decorrente das Taxas. Dessa forma pode-se inferir que os Impostos Municipal (ISSQN, IPTU, ITBI) representam aproximadamente 16% da Receita Corrente.

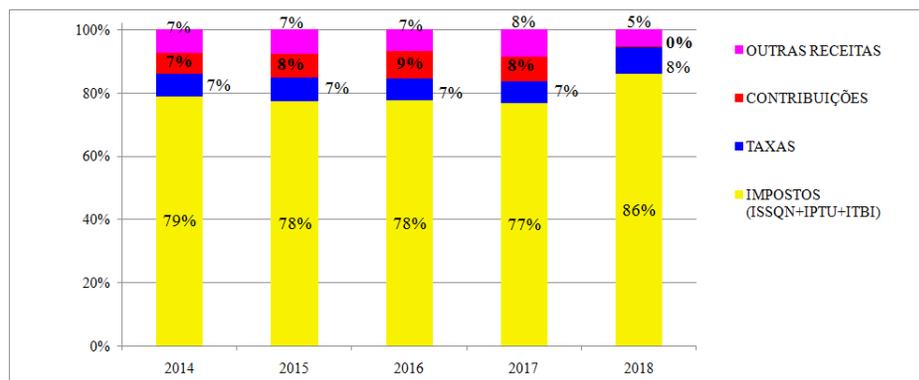


Figura 13: Gráfico Composição da Receita Corrente (%)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

A figura 14 apresenta a composição da Receita Tributária Própria (2º Dígito Origem). Aproximadamente 80% da arrecadação é resultante dos Impostos (ISSQN, IPTU e ITBI) e apenas 7% é decorrente das Taxas. Dessa forma pode-se inferir que os Impostos Municipal (ISSQN, IPTU, ITBI) representam aproximadamente 16% da Receita Corrente.

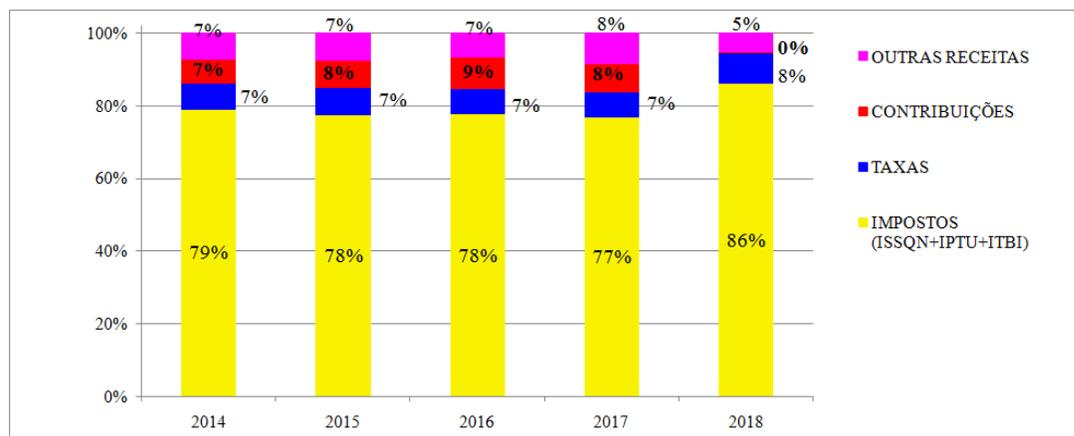


Figura 14: Gráfico Composição da Receita Tributária Própria (%)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

4.7 Sujeição das Transferências – ST

A figura 15 demonstra a composição das Transferências Correntes sendo aproximadamente 60% resultante das Transferências Constitucionais e 40% de outras Transferências. As Transferências Constitucionais representam aproximadamente 42% da Receita Corrente.

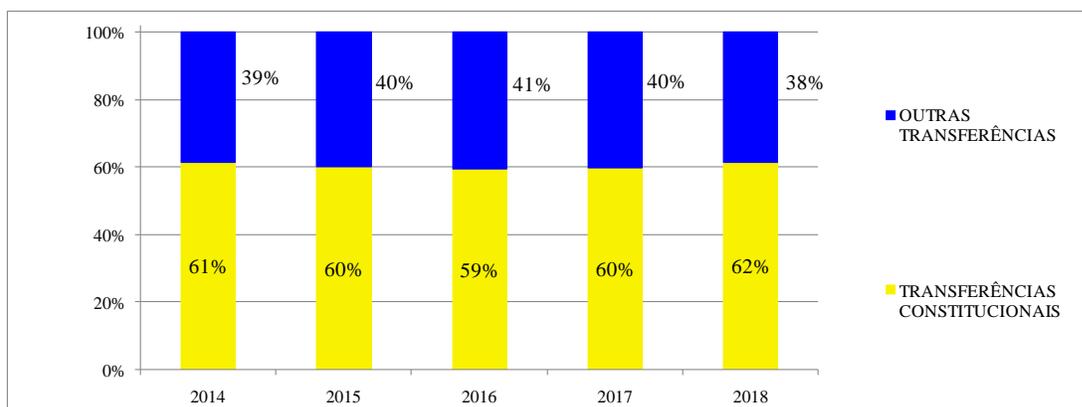


Figura 15: Gráfico Composição da Receita Transferências Correntes (%)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

A composição das Transferências Constitucionais, aproximadamente 50% procede da Cota Parte do ICMS e 40% do Fundo de Participação dos Municípios - FPM. Essa distribuição se correlaciona com o Produto Interno Bruto – PIB. Aqueles municípios com maior PIB apresentam uma significativa sujeição da Cota Parte do ICMS já os municípios com menor PIB mostram uma expressiva sujeição do Fundo de Participação dos Municípios – FPM.

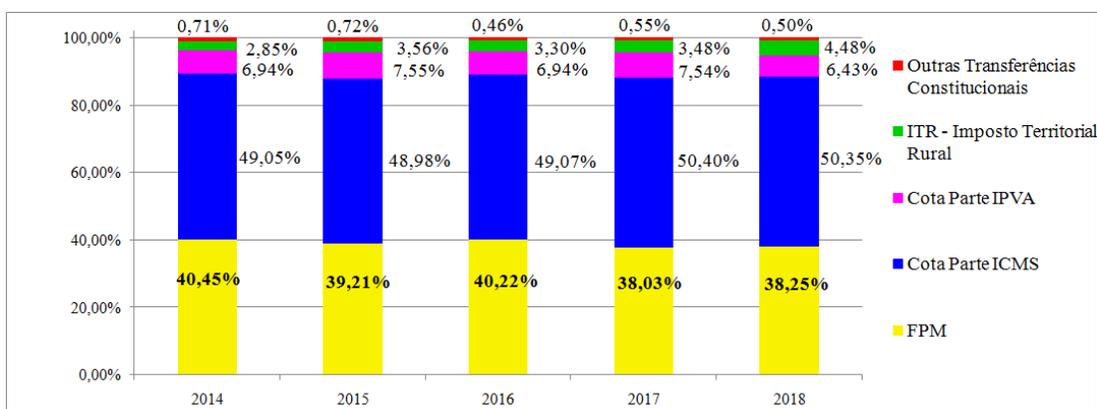


Figura 16: Gráfico Composição da Receita Transferências Constitucionais (%)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A receita pública tem fundamental importância no orçamento público, sua previsão avalia a capacidade do gestor público em fixar a despesa e sua efetiva arrecadação restringe a execução orçamentária da despesa. A responsividade do fisco municipal se inicia com a previsão e efetiva arrecadação da receita pública e para identificar o fato gerador que motivou o ingresso dos recursos aos cofres públicos utiliza-se a classificação da receita orçamentária por natureza. A accountability está intimamente ligada com a responsividade da gestão fiscal, dessa forma, há a necessidade de se mensurar a responsividade do ente público como dever de prestar contas da Gestão Pública. Como essa mensuração é muito complexa para se medir, uma vez que envolve diversos fatores e inúmeras correlações entre essas variáveis, a utilização de indicadores, como ferramenta para a aferição, facultam um diagnóstico da responsividade fiscal. Assim, este trabalhou pautou-se pela estratificação de indicadores. Primeiro foram extraídos dados de duas principais fontes: IBGE (População Estimada e Produto Interno Bruto – PIB) e TCE-MT (dados da Previsão e Arrecadação da Receita Orçamentária). Em seguida, a Análise da Receita

Orçamentária, segundo a classificação do MCASP 8ª Edição, possibilitou a estratificação em 4 indicadores: Quociente de Execução da Receita – QER; Evolução da Arrecadação da Receita Orçamentária – EA; Composição da Receita Orçamentária – CRO e Sujeição das Transferências Correntes – STC. Na seqüência, foram trabalhados esses dados por meio de técnicas de estatísticas simples para a elaboração das Tabelas e Gráficos apresentados em 16 figuras.

O QER demonstrou que uma expressiva parcela dos municípios apresenta insuficiência na arrecadação de forma sistêmica, principalmente, em se tratando dos impostos municipais. A análise da evolução da arrecadação mostrou uma estrita relação com o crescimento vegetativo tanto populacional como do PIB. O estudo da composição da receita apontou para uma significativa sujeição das Transferências Correntes. A falta de estímulo do esforço fiscal dos municípios de Mato Grosso, evidenciado pela pequena parcela da arrecadação dos tributos de competência municipal comparada às Receitas Correntes, acarreta uma insuficiência da arrecadação de sua competência que acaba sendo suprida pelas transferências correntes (recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado).

Portanto se faz necessário uma conscientização dos municípios para a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos de sua competência constitucional, pois para promover os interesses dos cidadãos é preciso carrear os recursos para os cofres públicos, bem como, a devida prestação de contas, a utilização de boas práticas de gestão e a responsabilização pelos atos e resultados decorrentes da utilização da coisa pública

REFERÊNCIAS

- Alexandre, Ricardo. **Direito Tributário esquematizado**. 9ª ed. São Paulo: Método, 2015.
- Beuren, Ilse Maria. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- Constituição Federal de 1988.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBG.
- Legislação (Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2000, **Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e Lei Nº 4.320, Normas Gerais de Direito Financeiro**, de 17 de março de 1964).
- Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. 8ª ed. Brasília – MCASP, 2019.
- Paludo, Augustinho Vicente. **Administração Pública**. 4ª ed. São Paulo: Método, 2015.
- Paludo, Augustinho Vicente. **Orçamento público, AFO e LRF**. 7ª ed. São Paulo: Método, 2017.
- Teixeira, Daniel Mandim. **Estatística Descomplicada**. 12ª ed. Brasília: Vestcon, 2008.
- Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE-MT.