

REPERCUSSÃO DO NOVO REGIME FISCAL NO DESEMPENHO DO GOVERNO CENTRAL BRASILEIRO: ANÁLISE SOB A ÓTICA DA TEORIA CONTÁBIL DA CONDIÇÃO FINANCEIRA POSITIVA DOS GOVERNOS

MACIEL CARLOS ANTUNES
m.carlosantunes@gmail.com

RESUMO

O desequilíbrio fiscal tende ao crescimento e a dívida pública alcançou patamares do Produto Interno Bruto (PIB) que ensejam ações corretivas urgentes. Visando à reversão desse quadro de instabilidade fiscal foi promulgada a Emenda Constitucional nº 95/2016, com a finalidade de reverter, a médio e longo prazo, o quadro de agudo desequilíbrio fiscal. Este estudo objetivou verificar a eficácia do Novo Regime Fiscal instituído pela citada emenda constitucional e, para tanto, empregou indicadores contábeis concordes à teoria contábil da condição financeira positiva dos governos. Trata-se de pesquisa descritiva com abordagem quantitativa e realizada por meio de análise documental. Na construção do modelo de análise foi realizado levantamento de dados existentes nos Balanços Gerais da União e nas séries históricas do PIB, da receita corrente líquida, do IPCA e da dívida pública. Os dados foram manipulados a partir de cálculos estatísticos e quocientes contábeis. Os resultados indicam que o Novo Regime Fiscal instituído pelo Governo Federal não alterou substancialmente a condição financeira do Estado. Percebe-se a estabilização da trajetória de crescimento da despesa dos órgãos públicos e a sua limitação ao IPCA como fatores positivos. Em contrapartida, os dados revelaram aumento da participação da despesa corrente na despesa total, o que reduz a capacidade de investimento do Estado. Quanto à dívida pública os quocientes indicam crescimento contínuo sem viés de estabilização. O estudo contribui para a compreensão da eficiência da política fiscal adotada.

Palavras chave: Novo Regime Fiscal. Quocientes Contábeis. Desempenho Governamental.

1. INTRODUÇÃO

A condição financeira governamental vem se deteriorando nos últimos anos. A dívida pública possui trajetória de crescimento e alcançou patamares do Produto Interno Bruto (PIB) que preocupam. Identifica-se descontrole orçamentário, em outras palavras, o crescimento real da dotação orçamentária destinada aos diversos órgãos da administração pública situa-se acima do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) e as contas públicas apresentaram déficits primários crescentes nos exercícios de 2014 a 2016.

Este ambiente desfavorável, segundo o Ministério da Fazenda e o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (Exposição de Motivos nº 83/2016 MF MPDG) provocam “os elevados prêmios de risco, a perda de confiança dos agentes econômicos e as altas taxas de juros, que, por sua vez, deprimem os investimentos e comprometeram a capacidade de crescimento e geração de empregos da economia”.

Algumas normas restritivas foram criadas visando à redução do gasto público e o alcance de superávit primário, a sua maioria foi inserida nas leis de diretrizes orçamentárias. Contudo, as regras que mais impactaram a gestão pública na busca do equilíbrio e responsabilidade fiscal estão na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e no Novo Regime Fiscal (NRF). Ambos os normativos buscam reverter o desequilíbrio fiscal existente, seja pela limitação da despesa primária, seja pelo cumprimento de metas de resultado.

E consenso que medidas restritivas possuem a capacidade de vincular ações da administração pública e favorecem o alcance de determinados objetivos, sem embargo, dos objetivos alcançados serem inexpressivos ou pouco relevantes no contexto pretendido.

Consequentemente, avaliações devem ser realizadas continuamente para aferir a eficácia dessas medidas.

Por tudo isso, o presente artigo tem como objetivo verificar a eficácia do NRF instituído pela Emenda Constitucional nº 95/2016 (EC 95/2016) utilizando, para este fim, indicadores contábeis concordes à teoria contábil da condição financeira dos governos e a teoria das finanças públicas nomeadamente no tópico da política fiscal.

O tema será abordado a partir dos mecanismos fiscais disponíveis ao governo e a escolha da limitação da despesa primária como forma de eliminar a tendência de crescimento real do gasto público, reduzir o risco-país, reduzir as taxas de juros, gerar empregos e renda e aplicar eficientemente os recursos públicos (Exposição de Motivos nº 83/2016 MF MPDG). As avaliações serão conduzidas a partir de indicadores da condição financeira governamental.

A discussão oferecida no artigo é relevante para a administração pública, visto que, demonstrará a eficácia do instrumento no período de 2017 a 2020, demonstrando a necessidade de ajustes para torná-lo mais eficaz. Contribuirá também para o desenvolvimento de novos estudos sobre a condição financeira governamental e a contabilidade pública, assunto debatido por Schick (2003), Hendrick (2004), Ritonga (2014), OCDE (2014), Lima e Diniz (2016).

2. REVISÃO DA LITERATURA

2.1. Finanças Públicas: Política Econômica, Política Fiscal e Orçamento Público

A política econômica do governo possui objetivos em plena consonância com as funções distributiva, estabilizadora e alocativa, quais sejam: crescimento da produção e do emprego, controle da inflação, equilíbrio das contas externas e distribuição de renda (Lanzana, 2002; Gambiagi e Além, 2000). Os instrumentos utilizados para condução da política econômica são a política fiscal, a política monetária, a política cambial e a política de rendas.

A política fiscal está relacionada aos gastos públicos e a arrecadação tributária. O gasto do governo divide-se em despesas correntes (pessoal, assistência e previdência, juros, subsídios) e despesas de investimento. A arrecadação tributária refere-se aos impostos e contribuições de competência do governo federal (imposto de importação, IPI, IR, IOF, COFINS, PIS/PASEP, CSLL). Para a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (2014) a sustentabilidade fiscal pública relaciona-se à capacidade dos governos de manter as finanças públicas em posição credível e útil em longo prazo, combinando políticas de gastos e de arrecadação de receitas.

Existem vertentes antagônicas quanto à obrigatoriedade de disciplina fiscal do Estado, ou seja, em determinados momentos aceita-se o *déficit* orçamentário enquanto indutor do pleno emprego, do crescimento econômico e da distribuição da renda (Vargas, 2012; Buitter, 1983). Em outros, exige-se a política fiscal rígida por considerar o *déficit* público gerador do processo inflacionário e redutor da credibilidade estatal (Lopreato, 2000 e 2002; Dzialo, 2016).

As leis que afetam a elaboração do orçamento da União editadas nas últimas décadas orientaram-se pela política fiscal rígida, ou seja, pela redução do *déficit* público, quais sejam as leis de diretrizes orçamentárias, a lei de responsabilidade fiscal, o novo regime fiscal, as leis orçamentárias anuais. As normas editadas concentram sua atuação no processo orçamentário, seja na elaboração ou na execução. “O orçamento público passou a ser sistematicamente utilizado como instrumento de política fiscal do governo, isto é, de sua ação que visava à estabilização ou ampliação dos níveis da atividade econômica” (GIACOMONI, 2003, p. 67).

Segundo Dzialo (2016), as regras fiscais funcionam como restrição quantitativa a dívida pública, receita ou despesa do governo, geralmente incorporadas na constituição ou em

lei pertinente e favorecem uma política fiscal sólida. Para a OECD tais regras vinculam as decisões políticas tomadas pelo legislativo e pelo executivo e servem como indicador da gestão fiscal.

A OCDE (2014) acredita que a eficácia das regras fiscais também está ligada a práticas e procedimentos orçamentários, incluindo, avaliações orçamentárias de médio prazo; orçamentos e projeções fiscais; avaliações de impacto de mudanças de políticas; fiscalização, monitoramento e acompanhamento.

2.2. Emenda Constitucional 95/2016 – Novo Regime Fiscal

Acorde Inman (1996) e Schick (2003), regras fiscais restringem gastos com motivação política para melhorar a estabilidade macroeconômica em curto prazo, vinculam decisões do legislador e do executivo, enquanto contribuem para a sustentabilidade fiscal em longo prazo.

As regras do NRF foram inseridas no ordenamento jurídico via emenda constitucional, o trâmite e a aprovação dessa espécie normativa são bastante rigorosos, destarte, garante maior eficácia e exequoriedade. Schick (2003) sugere três abordagens para a criação de regras fiscais: adiar políticas restritivas até que a recuperação econômica esteja em curso; promulgar novas restrições fiscais e agendar sua implantação em vários anos no futuro; e, ajustar as regras aos ciclos econômicos, para que os déficits fiscais expandam quando a economia estiver fraca e retrocedam quando o crescimento produzir aumento nas receitas.

O objetivo arrolado na Exposição de Motivos nº 83/2016 MF/MPDG (EMI 83/2016) para a aprovação da EC 95/2016 é “reverter, no horizonte de médio e longo prazo, o quadro de agudo desequilíbrio fiscal”. O Equilíbrio fiscal ocorre quando o gasto governamental não é superior à arrecadação. Assim, em síntese, busca-se com o NRF dar sustentabilidade e estabilizar o crescimento da despesa pública.

O governo financia o déficit público via emissão de moeda – correndo o risco de gerar pressão inflacionária, ou emissão de títulos públicos – arriscando-se a aumentar a dívida interna e as taxas de juros. Na EMI nº 83/2016 destacou-se as consequências do desarranjo fiscal: elevados prêmios de risco, perda de confiança dos agentes econômicos e altas taxas de juros. Destarte, considera a sustentabilidade das despesas públicas o único caminho para a volta ao crescimento.

Para estabilizar o crescimento da despesa pública o NRF definiu limite individualizado para a despesa primária total do Poder Executivo; do Poder Judiciário; do Poder Legislativo, inclusive o Tribunal de Contas da União; do Ministério Público da União e, da Defensoria Pública da União. Este limite possui correção pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere à lei orçamentária. Conclui-se que o limite não terá crescimento real, apenas correção inflacionária. O NRF vigorará por 20 exercícios financeiros, podendo, “O Presidente da República poderá propor, a partir do décimo exercício da vigência do Novo Regime Fiscal, projeto de lei complementar para alteração do método de correção dos limites” (CF, ADCT, art.108).

O regime fiscal sustenta-se em metas de inflação, equilíbrio orçamentário e superávit primário, o que veio a ser reforçado com a promulgação do NRF. Neste sentido, Ulhôa (2018) reforça que a política monetária necessita de política fiscal austera para estabilidade monetária e superávit primário. A EMI nº 83/2016 que encaminhou o projeto de lei do NRF elenca em seu bojo uma série benefícios que seriam gerados a partir da sua aprovação: [a] colocar a economia em trajetória de crescimento; [b] gerar renda e emprego; [c] sustentabilidade às despesas públicas; [d] estabilizar o crescimento da despesa pública; [e] aumentar previsibilidade da política macroeconômica e fortalecerá a confiança dos agentes; [f] eliminar

a tendência de crescimento real do gasto público; [g] reduzir o risco país; [h] redução estrutural das taxas de juros; [i] aplicação mais eficiente dos recursos públicos.

2.3 Condição Financeira

O estudo utilizou a definição de condição financeira extraída de Berne (1992, *apud* Lima e Diniz, 2016, p. 73).

É a probabilidade de que um governo satisfaça suas obrigações financeiras para com credores, consumidores, empregados, contribuintes, fornecedores, cidadãos, dentre outros, tão logo elas sejam reclamadas, bem como a obrigação de prestar serviços a seus cidadãos, tanto no presente quanto no futuro.

Kara (2012) entende a análise financeira como um veículo para o desenvolvimento financeiro do estado, destacando a sua importância para mensuração da atividade estatal e o grau de sucesso de cumprimento de metas preestabelecidas. Destaca, igualmente, a utilidade para tomada de decisões e para o planejamento consistente, garantindo a confiança nas ações e limitando incertezas.

Determinar a condição financeira de um ente governamental é complexo e dependente de diversos fatores políticos, ambientais, culturais e certamente, ainda, não existe um modelo de avaliação pronto. Lima e Diniz (2016, p. 7) citam uma série de fatores: “receitas, gastos, práticas fiscais e gerenciais, políticas locais e regionais, legislação, demografia, condições sociais e Econômicas, desastres naturais”.

Lima e Diniz (2016) definem sete componentes básicos para avaliação da condição financeira dos governos por meio de indicadores: Recursos e necessidades da comunidade, solvência orçamentária, receita, gastos, dívida, regime de previdência e solvência de caixa. Por sua parte, Ritonga (2014) elenca outros: solvência de curto prazo, solvência orçamentária, solvência de longo prazo, solvência de serviços, flexibilidade financeira e independência financeira.

Hendrick (2004) em seu estudo sobre a avaliação da saúde financeira de governos locais, com foco na cidade de Chicago, compartilha com a definição de Berne (1992, *apud* Lima e Diniz, 2016) e, acrescenta os seguintes: propriedades do ambiente do governo (condições que são imutáveis e menos controláveis); equilíbrio da estrutura fiscal com o meio ambiente (imposto sobre propriedade, dependência de impostos, gastos com segurança); propriedades da estrutura fiscal (flexibilidade fiscal), condições operacionais (liquidez, *déficits*); e, obrigações financeiras futuras.

2.4 A Contabilidade Aplicada Ao Setor Público

O maior aliado da análise da condição financeira governamental e a contabilidade aplicada ao setor público, pois, fornece demonstrações financeiras que revelam ao longo do tempo os resultados das operações financeiras do estado e o desenvolvimento das finanças, além de permitir previsões para o futuro (Kara, 2012; Lima e Diniz, 2016; Hendrick, 2004). “As demonstrações financeiras têm grande importância para investidores, credores e outros usuários das demonstrações financeiras” (KARA, 2012, p. 74).

A Contabilidade Aplicada ao Setor Público (CASP) foi prevista na Lei 4.320/64 com a finalidade de evidenciar perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados (art. 83). Da mesma forma, elenca as atividades que deverão ser executadas: acompanhamento da execução orçamentária, conhecimento da composição patrimonial, determinação dos custos dos serviços industriais, levantamento dos balanços, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros (art. 85).

A NBC T 16.1 do Conselho Federal de Contabilidade conceitua a CASP como o “ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os Princípios de Contabilidade e as normas contábeis direcionados ao controle patrimonial de entidades do setor público” e, define o objetivo de fornecer aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público e suas mutações, em apoio ao processo de tomada de decisão; a adequada prestação de contas; e o necessário suporte para a instrumentalização do controle social.

No que lhe concerne a NBC T 16.2 define o sistema contábil como sendo a estrutura de informações sobre identificação, mensuração, registro, controle, evidenciação e avaliação dos atos e dos fatos da gestão do patrimônio público, com o objetivo de orientar e suprir o processo de decisão, a prestação de contas e a instrumentalização do controle social.

O sistema contábil da CASP é organizado na forma de sistema de informações estruturado nos subsistemas orçamentário, patrimonial, de custos e de compensação. É importante destacar que os subsistemas devem ser integrados e proporcionar a administração pública informações sobre desempenho da unidade contábil; avaliação dos resultados obtidos na execução das ações; avaliação de metas estabelecidas; avaliação dos riscos e das contingências e conhecimento da composição e movimentação patrimonial.

As demonstrações contábeis aplicáveis a CASP são o Balanço Patrimonial – evidencia qualitativa e quantitativamente a situação patrimonial da entidade pública; o Balanço Orçamentário - evidencia as receitas e as despesas orçamentárias, detalhadas em níveis relevantes de análise, confrontando o orçamento inicial e as suas alterações com a execução, demonstrando o resultado orçamentário; o Balanço Financeiro - evidencia as receitas e despesas orçamentárias, bem como os ingressos e dispêndios extraorçamentários, conjugados com os saldos de caixa do exercício anterior e os que se transferem para o início do exercício seguinte; as Demonstrações das Variações Patrimoniais - evidencia as variações quantitativas, o resultado patrimonial e as variações qualitativas decorrentes da execução orçamentária; as Demonstrações do Fluxo de Caixa - permite aos usuários projetar cenários de fluxos futuros de caixa e elaborar análise sobre eventuais mudanças em torno da capacidade de manutenção do regular financiamento dos serviços públicos; as Demonstrações das Mutações do Patrimônio Líquido - evidencia a movimentação havida em cada componente do Patrimônio Líquido com a divulgação, em separado, dos efeitos das alterações nas políticas contábeis e da correção de erros; e, as Notas Explicativas - incluem os critérios utilizados na elaboração das demonstrações contábeis, as informações de naturezas patrimonial, orçamentária, econômica, financeira, legal, física, social e de desempenho e outros eventos não suficientemente evidenciados ou não constantes nas referidas demonstrações. (NBC T 16.6 – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 Objetivo da pesquisa

O estudo se desenvolveu baseado na hipótese diretriz de que as informações sobre o desempenho orçamentário e financeiro no Brasil possuem baixo grau de institucionalização e padecem de assimetria informacional (Costa, & Castanhar, 2003; Kara, 2012; Nobre, Dinis, & Araújo, 2019). Assim, realizou-se estudo longitudinal buscando dados que revelassem a eficácia da EC 95/2016. Em suma, o objetivo do estudo é verificar a eficácia do NRF, para este fim, utilizou-se de indicadores contábeis concordes à teoria contábil da condição financeira dos governos e a teoria das finanças públicas nomeadamente no tópico da política fiscal.

3.2 Classificação da Pesquisa

Entende-se a pesquisa como descritiva com abordagem quantitativa, pois, busca analisar características e variáveis que influenciam determinado fenômeno, no caso específico a implementação do NRF. A análise dos dados se dará por meio de cálculos contábeis e avaliações matemática-financeiras (Hair Junior, Babin, Money, Samouel, 2005; Freixo, 2012). Para coleta e análise de dados selecionou-se a fonte documental por dispor de referências exatas sobre os indicadores e dados utilizados; possuir ampla cobertura do período elegido e dispor de detalhes dos tópicos que serão discutidos (Yin, 2001).

3.3 Fonte

- Balanços Gerais da União – Demonstrações Contábeis Consolidadas da União publicados pelo Ministério da Economia nos exercícios financeiros de 2013 a 2020. O período definido permite identificar a situação anterior e posterior ao NRF, em igual intervalo de tempo.
- Leis Orçamentárias Anuais dos exercícios de 2013 a 2020.
- Séries Históricas do PIB; da Dívida Líquida do Setor Público; da Receita Corrente Líquida; da Dívida Líquida do Setor Público; e do IPCA.

3.4 Análise de Dados

O estudo centra-se precipuamente na análise de dados contábeis dispostos nos Balanços Gerais, utilizando quocientes contábeis. Os quocientes foram distribuídos em 3 grupos: endividamento, condição orçamentária e despesa pública.

Morante (2009) sustenta que os indicadores devem ser escolhidos em quantidade razoável para possibilitar a melhor interpretação do desempenho do objeto de estudo. Destarte, foram utilizados os seguintes quocientes: **Grau de Endividamento** – comprometimento da arrecadação com o pagamento da dívida (Dívida Líquida Consolidada/Receita Corrente Líquida). **Desempenho da Arrecadação** – Eficiência da arrecadação tributária (Receita Realizada/Previsão Inicial da Receita). **Cobertura do Custeio** – Capacidade da receita corrente suportar as despesas correntes (Receita Corrente/Despesa Corrente). **Crescimento da Receita e da Despesa** – Relação entre o crescimento da despesa e receita (Crescimento da Receita/Crescimento da Despesa). **Tamanho do Setor Público** – Setor público em relação ao PIB (Despesas Empenhadas/PIB). **Financeiro Real da Execução Orçamentária** – Equilíbrio entre despesa e receita (Receita Orçamentária/Despesa Orçamentária). **Resultado Financeiro** – Verifica o equilíbrio fiscal (Saldo Financeiro para o Exercício Seguinte/Saldo Financeiro do Exercício Anterior). **Liquidez Corrente** – Disponibilidade de recursos para saldar despesas (Ativo Financeiro/Passivo Financeiro). **Resultado Patrimonial** – Equilíbrio entre despesa e receita orçamentária (Ativo Total/Passivo Total). **Situação Financeira Líquida** – Indica equilíbrio fiscal (Ativo Financeiro – Passivo Financeiro/Receita Total). **Crescimento da Despesa** – Evolução da despesa ao longo dos exercícios financeiros (Despesa Pagas do Exercício – Despesa Pagas do Exercício Anterior/Despesa Pagas do Exercício Anterior). **Participação da Despesa Corrente** – Representatividade da despesa corrente (Despesas Correntes Pagas/Despesas Orçamentárias Pagas). **Representatividade do Serviço da Dívida** – Representatividade da despesa com juros e amortizações (Despesas Pagas com Juros e Amortizações/Despesas Orçamentárias Pagas). **Participação das Despesas de Capital** – Representatividade dos gastos com capital (Despesas Pagas com Investimentos e Inversões Financeiras/Despesas Orçamentárias Pagas). **Representatividade do Serviço da Dívida** – Amortização das Dívidas Interna e Externa (Despesas Pagas com Amortização da Dívida Interna e Externa /Despesas Orçamentárias Pagas). **Participação dos Gastos com Pessoal** – Representatividade dos gastos com pessoal (Despesas Pagas com Pessoal e Encargos/Despesas Orçamentárias Pagas).

Participação da Despesa Extraordinária – Representatividade dos gastos extraorçamentários (Pagamentos Extraordinários/Despesas Orçamentárias Pagas).

Com idêntica importância, realizou-se a avaliação da dotação disponibilizada aos órgãos públicos no período de 2013 a 2020. Esta informação foi retirada das respectivas leis orçamentárias anuais. A análise destes dados buscou identificar a relação entre o crescimento anual das Despesas Consolidadas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social dos Órgãos e o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA (utilizado para correção do orçamento dos órgãos – art. 107, § 1º, II – CF).

Os dados relativos às séries históricas do PIB e da Dívida Líquida do Setor Público Consolidada foram levantados no sítio do Banco Central do Brasil – BACEN. A análise dos dados possibilitou conhecer a relação Dívida/PIB no período estipulado para a pesquisa.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Esta seção propõe-se a apresentar e discutir os resultados obtidos com a pesquisa em confronto com os objetivos desejados pela EC 95/2016 e expostos na EMI nº 83/2016.

Seguindo os parâmetros da EC 95/2016 optou-se pela análise e apresentação da despesa consolidada dos órgãos adotando a lista descrita no art. 107. O Anexo II da lei orçamentária apresenta a distribuição das despesas dos orçamentos fiscal e da seguridade social para os órgãos da administração pública.

4.1 Limitação da Despesa Primária dos Órgãos Públicos

Esta subseção analisa a evolução da despesa dos órgãos públicos e sua relação com o IPCA definido para cada exercício financeiro, por consequência, determinará se no primeiro triênio do período de vigência da EC 95/2016 se conseguiu avanços para redução do crescimento acelerado da despesa pública primária.

Para demonstrar a evolução das despesas orçamentárias dos órgãos públicos foram desconsiderados valores referentes às transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, às operações de crédito e à dívida pública federal.

A evolução da dotação dos órgãos nos três exercícios anteriores e três posteriores a edição da EC 95/2016, tendo por parâmetro de avaliação o IPCA anual dos exercícios financeiros (2013 a 2016) e o IPCA atendendo a norma da EC 95/2016 para os demais exercícios financeiros (2017 a 2020).

TABELA 1 – EVOLUÇÃO DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS ÓRGÃOS

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
IPCA PARA CORREÇÃO DO ORÇAMENTO	5,91%	6,41%	10,67%	7,20%	4,58%	3,22%	2,2%
	CRESCIMENTO REAL						
Poder Executivo	6,5%	10,4%	-5,8%	15,0%	-39,0%	3,2%	5,7%
Câmara dos Deputados	-6,2%	2,0%	-11,1%	4,7%	-1,1%	-0,2%	-2,9%
Senado Federal	0,9%	-2,7%	-10,2%	1,8%	-1,6%	-0,2%	-0,2%
Tribunal de Contas da União	5,7%	5,9%	-9,7%	7,3%	-0,9%	-0,4%	-2,1%
Superior Tribunal Federal	2,5%	0,6%	-17,0%	15,4%	-0,5%	5,6%	-13,7%
Superior Tribunal de Justiça	4,5%	8,0%	-19,1%	13,6%	3,6%	3,7%	-3,3%
Justiça Federal	9,4%	6,4%	-13,1%	10,3%	-1,2%	4,1%	-6,2%
Justiça Militar da União	-4,5%	0,4%	-15,0%	13,4%	-0,9%	4,6%	-4,3%
Justiça Eleitoral	15,8%	1,5%	-5,8%	5,5%	10,3%	-6,6%	5,5%
Justiça do Trabalho	1,3%	1,7%	-7,2%	9,7%	-0,7%	2,8%	-8,2%
Justiça do Distrito Federal e Territórios	6,3%	6,8%	-9,7%	10,4%	-0,9%	3,8%	-4,0%
Conselho Nacional de Justiça	-11,0%	22,3%	-30,7%	-4,7%	-5,6%	1,4%	-13,1%
Ministério Público da União	5,3%	13,2%	-14,1%	9,2%	-2,7%	1,6%	-2,2%
Conselho Nacional do MPU	1,9%	3,1%	-25,2%	12,2%	-2,0%	1,9%	-0,11%
Defensoria Pública da União		44,1%	-14,0%	11,0%	-4,3%	0,4%	-0,08%

Fonte: Dados organizados a partir das Leis Orçamentárias Anuais: Dotação dos órgãos dos Poderes da União

Primeiramente, destaca-se a regra preceituada no art. 107, § 7º nos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias autoriza compensações nos limites determinados pelo NRF. Dessarte, alguns Poderes e Órgãos tiveram seus limites orçamentários aumentados nos exercícios de 2017 a 2019, devido a essa regra.

Outro fator que alterou a regra dos limites foi à aprovação dos Projetos de Lei do Congresso Nacional nº 11/2020 e 23/2020 que tratam da concessão de crédito suplementar para a Justiça Federal, a Justiça do Trabalho, a Justiça do Distrito Federal e Territórios e para o Ministério Público da União.

Percebe-se no período anterior a EC 95/2016, 2014 a 2016, que a evolução das despesas dos órgãos oscilava descontroladamente e o desvio em relação ao IPCA seguia o mesmo padrão. Acrescente-se, que o crescimento da despesa entre os órgãos é bastante discrepante.

O exercício de 2017 inaugurou o NRF com aumento nos limites em relação ao IPCA bastante altos, principalmente, devido à regra inscrita no art. 107. A fórmula de cálculo prevista para determinação do limite orçamentário para 2017 leva em consideração à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 107, § 1º, item I). A inclusão de restos a pagar pagos tendeu a aumentar o limite dos órgãos, posto que, se misturou restos a pagar de diversos exercícios anteriores e não somente aqueles inscritos em 2015 e pagos em 2016, o que seria tecnicamente mais aceitável.

A partir do exercício financeiro de 2020 já é perceptível a tendência de inexistência de crescimento real do limite estabelecido para os órgãos. Muito embora, movimentos como os dos PLNs citados acima possam aumentar limites.

Neste quesito os dados indicam que o NRF logrou êxito, e confirma entendimento de Inman (1996) e Schick (2003) de que regras fiscais restringem agregados do orçamento, déficit ou à dívida, ao total de receitas ou despesas, contribuem para a sustentabilidade fiscal em longo prazo, bem como, podem controlar despesas desnecessárias e externalidades que surgem nas organizações.

4.2 Endividamento

Um dos objetivos do NRF é garantir que a dívida pública permaneça em patamar seguro (EMI nº 83, 2016). A literatura não é pacífica quanto aos efeitos danosos da dívida pública, senão vejamos, “tanto a abordagem ‘clássica’ quanto a ‘keynesiana’ da política financeira analisada neste documento forçam a concluir que uma política orçamentária equilibrada provavelmente será prejudicial em uma ampla gama de circunstâncias” (BUIER, 1983, p.68). Contudo, esta mesma literatura é proclama em relacionar malefícios desta mesma dívida: pagamento de juros elevados, dificuldade para aceitação de títulos públicos, emissão de moeda, inflação, redução de benefícios sociais, aumento de impostos (Gambiagi e Além, 2000; Lanzana, 2002; Giacomoni, 2003).

A EMI nº 83/2016 defende a política de redução da dívida pública e estabilização do desequilíbrio fiscal, “Faz-se necessária mudança de rumos nas contas públicas, para que o País consiga, com a maior brevidade possível, restabelecer a confiança na sustentabilidade dos gastos e da dívida pública”. O objetivo do NRF é “estabilizar o crescimento da despesa primária, como instrumento para conter a expansão da dívida pública”.

Para determinar os efeitos produzidos pelo NRF na dívida líquida do setor público foram eleitos os quocientes grau de endividamento que demonstra o comprometimento da arrecadação operacional com o pagamento da dívida e de variação da Dívida que demonstra a evolução da dívida ao longo dos exercícios revelando decréscimo ou elevação.

TABELA 2 – EVOLUÇÃO DO ENDIVIDAMENTO DO GOVERNO CENTRAL

EXERCÍCIO FINANCEIRO	DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO CONSOLIDADA	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	GRAU DE ENDIVIDAMENTO
2013	R\$ 1.626.335.865.000	R\$ 1.243.584.178.001	1,31
2014	R\$ 1.883.146.985.168	R\$ 1.301.769.249.000	1,45
2015	R\$ 2.136.888.008.451	R\$ 1.325.741.287.000	1,61
2016	R\$ 2.892.913.454.738	R\$ 1.396.644.111.000	2,07
2017	R\$ 3.382.942.207.674	R\$ 1.441.984.676.000	2,35
2018	R\$ 3.695.837.318.457	R\$ 1.569.321.000.000	2,36
2019	R\$ 4.546.462.307.181	R\$ 1.720.864.000.000	2,64

Fonte: Banco Central do Brasil - Série Histórica da Dívida Líquida e Bruta do Governo Geral

Fonte: Balanço Geral da União: Balanço Orçamentário - Orçamento Fiscal e da Seguridade Social

O quociente do grau de endividamento ratificou desequilíbrio fiscal tendente ao crescimento. Consoante Lima e Diniz (2016) quanto maior o resultado desse indicador, maior é o nível de endividamento em relação à capacidade da entidade em obter recursos operacionais e, maior o tempo necessário para amortização da dívida. O ajuste fiscal ou a redução do déficit público pressupõe que o governo intenta aumentar a diferença entre a arrecadação e o gasto público. O ajuste fiscal pode ocorrer pela diminuição do gasto público, pelo aumento da arrecadação ou uma combinação de ambos.

O NRF não especifica qual o patamar seguro para dívida. Entretanto, os quocientes calculados (grau de endividamento e variação da dívida) demonstram que o NRF em nada afetou a gestão da dívida pública, muito ao contrário, a dívida permanece crescendo em patamares superiores aos do período pré EC 95/2016.

4.3 Reversão do Quadro de Desequilíbrio Fiscal

4.3.1 Conjuntura Orçamentária

Discute-se neste tópico as condições de solvência orçamentária que “influenciam a condição financeira governamental na medida em que impactam o fluxo de disponibilidades, o nível de liquidez e a solvência de curto prazo” (LIMA e DINIZ, 2016, p. 194). Dessa forma, optou-se pela utilização dos quocientes de desempenho da arrecadação, da cobertura do custeio, do crescimento da despesa e da representatividade das despesas correntes.

TABELA 3 – CONJUNTURA ORÇAMENTÁRIA: 2013/2019

QUOCIENTES	EXERCÍCIO FINANCEIRO						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Desempenho da Arrecadação	0,89	0,97	0,93	0,96	0,76	0,84	0,92
Cobertura do Custeio	1,02	0,93	0,92	0,89	0,89	0,90	0,92
Crescimento de Receita e Despesa		0,915	0,983	0,974	0,996	1,005	1,025

Fonte: Balanços Gerais da União: Balanços Orçamentários de 2013 a 2019

O quociente de desempenho da arrecadação exibe a relação entre a receita prevista e a receita arrecadada. Os resultados obtidos nos exercícios financeiros estudados determinam a insuficiência de arrecadação. Percebe-se, que o desempenho da arrecadação pós NRF foi inferior ao que vinha sendo obtido. A avaliação da cobertura do custeio, em outros termos, o

quanto a receita corrente está comprometida com a cobertura das despesas correntes, prossegue sem alterações o que sugere obstáculo para o ajuste fiscal e para investimentos.

O confronto entre o crescimento da receita e o da despesa evidenciou que nos exercícios de 2018 e 2019 a receita cresceu em patamares superiores ao das despesas. Mantendo-se este indicativo o governo terá capacidade de gerar receita suficiente para financiar os serviços atualmente ofertados.

Segundo Ritonga (2014), a solvência orçamentária é a capacidade da organização de gerar receita suficiente para financiar seus níveis de serviço desejados, assim, percebe-se, que mesmo o fraco desempenho da arrecadação o governo consegue manter a despesa dentro do nível de arrecadação.

4.4.2 Condição Financeira

Wang, Dennis e Tu (2007) sustentam que durante o processo de fornecimento de bens e serviços, as organizações incorrem em obrigações financeiras na forma de despesas ou dívida e, que a condição financeira está relacionada a capacidade de solver estas obrigações financeiras em tempo hábil. Além disso, estas obrigações requerem pagamento a partir de recursos correntes ou financeiros futuros. Lima e Diniz (2016) entendem que a análise da condição financeira é importante para averiguar se o governo possui fundos para cobrir as despesas que contrai.

TABELA 4 – CONJUNTURA FINANCEIRA: 2013/2019

QUOCIENTES	EXERCÍCIO FINANCEIRO						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tamanho do Setor Público/PIB	0,36	0,40	0,44	0,45	0,39	0,43	0,41
Financeiro Real da Execução Orçamentária	0,96	0,96	1,00	1,00	0,99	1,00	1,00
Resultado do Saldo Financeiro	1,02	0,94	1,40	1,18	1,03	1,15	1,12

Fonte de dados: Balanços Gerais da União dos Exercícios de 2013 a 2019 - Balanços Financeiros

Fonte de dados: Séries temporais do Banco Central do Brasil

Os quocientes de tamanho do setor público e financeiro real da execução orçamentário revelam que o setor público não reduziu o seu tamanho com o NRF e, o equilíbrio entre a receita e a despesa permanece o mesmo. O Resultado 1,00 para o quociente real da execução orçamentária deve ser considerado normal, uma vez que, coexistem simultaneamente o regime de competência e o regime de caixa na administração pública.

O quociente de resultado do saldo financeiro deixa visível o *superávit* financeiro, ainda que, semelhante aos exercícios anteriores ao NRF.

A EMI nº 83 (2016) sugere que a “raiz do problema fiscal do Governo Federal está no crescimento acelerado da despesa pública primária” e para solucionar este problema deve-se “estabilizar o crescimento da despesa primária”. Os resultados do quociente do tamanho do setor público demonstram que o objetivo não foi alcançado o que coloca em dúvida a capacidade do NRF, de per si, garantir a sustentabilidade intertemporal da dívida.

Para Lopreato (2002) somente o esforço de redução da despesa primária não é suficiente para a redução da dívida, a ocorrência de outros fatores podem influenciar decisivamente, tais como: a incorporação de nova dívida; o impacto da desvalorização esperada da taxa de câmbio; o declínio da taxa de crescimento esperada da economia; a deterioração esperada do superávit primário corrente e o aumento da taxa real de juros paga sobre a dívida do setor público.

4.4.3 Condição Patrimonial

A condição patrimonial busca demonstrar a posição financeira da administração pública, ou seja, a capacidade financeira para saldar dívidas, o que afeta de forma direta o equilíbrio fiscal. Para tal, foram utilizados os quocientes de liquidez corrente, resultado patrimonial de situação financeira líquida.

TABELA 5 – CONJUNTURA PATRIMONIAL: 2014/2019

QUOCIENTES	EXERCÍCIO FINANCEIRO					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Liquidez Corrente	0,28	0,23	0,21	0,20	0,23	0,23
Resultado Patrimonial	1,02	0,75	0,70	0,67	0,69	0,65
Situação Financeira Líquida	0,04	0,21	0,23	0,25	0,28	0,30

Fonte de dados: Balanços Gerais da União dos Exercícios de 2013 a 2019 (Balanço Patrimonial e Balanço Financeiro)

O quociente de liquidez corrente indica que a posição do capital circulante líquido não se alterou com o advento do NRF. Persiste a “posição de caixa deficitária, revelando dificuldades para sustentar uma posição financeira sadia” (LIMA, & DINIZ, 2016, p. 486).

A situação financeira líquida apresentou melhora discreta, contudo, manteve-se o quadro de déficit financeiro, “soma das disponibilidades mais os direitos realizáveis não são suficientes para cobrir as obrigações de curto prazo” (KOHAMA, 2006, p. 174).

Por sua vez, o resultado patrimonial tendeu a ligeira deterioração, mantendo o déficit patrimonial.

4.4.4. Despesa Pública

Este ponto do estudo busca identificar mudanças ocorridas na despesa pública após a adoção do NRF. Kohama (2006) explica a despesa pública como gastos governamentais autorizados por lei e se destinam a execução de serviços públicos, ao pagamento da dívida pública, a manutenção da máquina pública. Portanto, a despesa pública reflete saídas de recursos financeiros e conseqüente redução das disponibilidades.

O NRF tem como objetivo estabelecer “para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias” (art. 107 ADCT), porquanto, entende que a “raiz do problema fiscal do Governo Federal está no crescimento acelerado da despesa pública primária” e “fixar meta de expansão da despesa primária total, que terá crescimento real zero a partir do exercício subsequente ao de aprovação deste PEC” (Exposição de Motivos nº 83/2016 MF MPDG). Conforme Lopreato (2002) o déficit público é tido como causador principal da inflação, do *déficit* externo e do aumento das taxas de juros e, costumeiramente, a política econômica atua no corte de gastos público e na elevação de ganhos tributários.

TABELA 6 – EVOLUÇÃO DA DESPESA PÚBLICA

QUOCIENTES	EXERCÍCIO FINANCEIRO						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Crescimento da Despesa		0,20	-0,02	0,13	-0,03	0,06	0,03
Participação da Despesa Corrente	0,63	0,59	0,64	0,61	0,65	0,67	0,69
Participação das Despesas de Capital	0,07	0,06	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03
Participação dos Gastos com Pessoal	0,11	0,10	0,11	0,11	0,12	0,11	0,12
Representatividade do Serviço da Dívida	0,37	0,42	0,17	0,19	0,21	0,24	0,21
Representatividade da Amortização da Dívida	0,00	0,00	0,25	0,25	0,19	0,17	0,18
Participação da Despesa Extraordinária	1,13	0,85	0,08	0,06	0,06	0,05	0,07

Fonte: Balanços Gerais da União: Balanços Orçamentários de 2013 a 2019

Os dados demonstram que no período pós NRF o crescimento das despesas foi estabilizado em patamares inferiores aos exercícios anteriores. Constata-se, por outro lado, o

aumento da participação das despesas correntes no total de gastos e com tendência de crescimento. A participação das despesas com pessoal e de capital (investimentos e inversões financeiras) se mantiveram estáveis ao longo dos exercícios. Orair (2016) argumenta que os investimentos são a categoria econômica preferencial para sofrer cortes orçamentários durante os processos de ajuste fiscal, o que justificaria os achados.

A representatividade das despesas com o serviço da dívida como parte da despesa orçamentária demonstra estabilidade a partir do exercício de 2015. A amortização da dívida sugere mudança na prática gerencial, ou seja, reduziu-se a partir de 2017, o que significa que será necessário mais tempo para quitação. Tem-se a seguinte relação entre recursos e endividamento: “Quanto maior a parcela de recursos disponíveis para liquidar a dívida, maior a capacidade de endividamento. Por outro lado, quanto maior a parcela de recursos destinada ao pagamento das despesas correntes, menor a capacidade de endividamento” (Lima, & Diniz, 2016, p. 345).

As despesas extraordinárias apresentaram oscilações discretas no período de 2015 a 2019, indicando a existência de recursos financeiros suficientes para atendimento de demandas imediatas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa demonstrou que o NRF obteve êxito em reduzir o crescimento real das despesas dos órgãos públicos. A estabilização da despesa orçamentária contribuiu para o bom desempenho verificado nos quocientes de crescimento da despesa e do resultado financeiro. Contudo, alcançou poucos resultados expressivos que pudessem torná-lo um marco orçamentário.

Existem movimentos políticos que reivindicam o aumento do orçamento de alguns órgãos a exemplo dos PLNs 11 e 26/2020. Estas ações tendem a enfraquecer o NRF e distanciá-lo dos seus objetivos iniciais. Acrescente-se, também, a pandemia do COVID19 cujos efeitos na despesa pública deverão ser estudados, tanto pelo governo quanto por pesquisadores a fim de verificar a necessidade de afrouxamento ou enrijecimento das regras.

O NRF prevê a possibilidade de revisões a partir do 10º ano de vigência, nada obstante, é necessário o desenvolvimento de medidas que a partir de agora promovam melhorias na arrecadação da receita e na cobertura do custeio, itens que não sofreram impactos positivos com o NRF.

Foi possível perceber que o regime fiscal deve ser muito maior que a redução de despesas primárias de geração de *superávits*. O mais importante é a existência de uma política fiscal coerente e que atua em conjunto com a política monetária e cambial, com o sistema tributário e as relações federativas, com vista ao crescimento do país e não somente a sua estabilização financeira por meio de ações assimétricas.

No decorrer da pesquisa um tema nos chamou muito a atenção, a redução da despesa primária não gera *de per se* a eficiência do gasto. Igualmente, não promove a melhor distribuição dos recursos orçamentários para satisfação das necessidades sociais. O NRF é rigoroso no caso de descumprimento do limite (art. 109 ADCT), porém, é omissivo quanto ao crescimento das despesas obrigatórias dos Poderes. Dessa forma, entende-se que devem ser conduzidos estudos que levem a identificar se o NRF proporciona a eficiência e efetividade da despesa ou, apenas, mantém o orçamento público sem crescimento real.

A ciência contábil, mais especificamente, a contabilidade pública facilita a avaliação da gestão governamental a partir de quocientes contábeis. Os quocientes fornecem indicações preciosas do desenvolvimento financeiro, orçamentário e patrimonial das organizações públicas. Além de ser uma fonte grandiosa e perene de dados. Por tudo isso, é importante o desenvolvimento de ferramentas de avaliação contábil da administração pública como um

todo para acompanhamento do uso dos recursos públicos pelos cidadãos, os quais são os destinatários finais da atuação governamental.

Neste momento em que muito se discute democracia e participação popular causa estranheza o governo não apresentar dados orçamentários que justifiquem o NRF. O estudo identificou a necessidade de maior transparência nas informações orçamentárias e financeiras existentes nos diversos órgãos da administração pública. Os órgãos de controle poderiam definir padrões de informação que possibilitasse aos cidadãos conhecer a realidade das contas públicas e a situação econômico-financeira do Estado. Os cidadãos serão participativos quando obtiverem informações claras e compreensíveis e, assim, se realizará o princípio da transparência.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Atos do Poder Executivo, Brasília, DF, 15 de dezembro de 2016. Recuperado em 2 outubro, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm.

BRASIL. Lei nº 13.808, de 15 de janeiro de 2019. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2019. Diário Oficial da União, Atos do Poder Executivo, Brasília, DF, 16 janeiro 2019. Recuperado em 2 outubro, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13808.htm.

BRASIL. Lei nº 13.587, de 2 de janeiro de 2018. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2018. Diário Oficial da União, Atos do Poder Executivo, Brasília, DF, 3 de janeiro de 2018. Recuperado em 2 outubro, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13587.htm.

BRASIL. Lei nº 13.414, de 10 de janeiro de 2017. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2017. Diário Oficial da União, Atos do Poder Executivo, Brasília, DF, 11 de janeiro de 2017. Recuperado em 2 outubro, 2016, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13414.htm.

BRASIL. Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2018. Diário Oficial da União, Atos do Poder Executivo, Brasília, DF, 15 janeiro 2016. Recuperado em 2 outubro, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13255.htm.

BRASIL. Lei nº 13.155, de 20 de abril de 2015. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2015. Diário Oficial da União, Atos do Poder Executivo, Brasília, DF, 22 abril 2015. Recuperado em 2 outubro, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13115.htm.

BRASIL. Lei nº 12.952, de 20 de janeiro de 2014. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2014. Diário Oficial da União, Atos do Poder Executivo, Brasília, DF, 21 janeiro 2014. Recuperado em 2 outubro, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12952.htm.

BRASIL. Lei nº 12.798, de 4 de abril de 2013. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2013. Diário Oficial da União, Atos do Poder Executivo, Brasília, DF, 5 abril 2013. Recuperado em 2 outubro, 2019, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12798.htm.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1094. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Recuperado em 22 setembro, 2020, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm.

BRASIL. Conselho Federal de Contabilidade. Resolução nº 1.312, de 21 de novembro de 2008. Aprova a NBCT 16.1. Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – Conceituação, Objeto e Campo de Atuação. Brasília, DF.

BRASIL. Conselho Federal de Contabilidade. Resolução nº 1.129, de 21 de novembro de 2008. Aprova a NBCT 16.2. Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – Patrimônio e Sistemas Contábeis. Brasília, DF.

BRASIL. Conselho Federal de Contabilidade. Resolução nº 1.133, de 21 de novembro de 2008. Aprova a NBCT 16.6. Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – Demonstrações Contábeis. Brasília, DF.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Balanço Geral da União: Demonstrações Contábeis Consolidadas da União. Brasília: STN, 2018. 238 p. Recuperado em 2 outubro, 2019 de <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/balanco-geral-da-uniao>.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional. Balanço Geral da União: Demonstrações Contábeis Consolidadas da União. Brasília: STN, 2017. 205 p. Recuperado em 2 outubro, 2019, de <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/balanco-geral-da-uniao>.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional. Balanço Geral da União: Demonstrações Contábeis Consolidadas da União. Brasília: STN, 2016. 199 p. Recuperado em 2 outubro, 2019, de <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/balanco-geral-da-uniao>.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional. Balanço Geral da União: Demonstrações Contábeis Consolidadas da União. Brasília: STN, 2015. 194 p. Recuperado em 2 outubro, 2019, de <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/balanco-geral-da-uniao>.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional. Balanço Geral da União: Demonstrações Contábeis Consolidadas da União. Brasília: STN, 2014. Recuperado em 2 outubro, 2019, de <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/balanco-geral-da-uniao>.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional. Balanço Geral da União: Demonstrações Contábeis Consolidadas da União. Brasília: STN, 2013. Recuperado em 2 outubro, 2019, de <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/balanco-geral-da-uniao>.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Exposição de Motivos nº 00083/2016. Brasília: MF, 2016.

BUITER, Willem. H. A guide to public sector debt and deficits. **Economic Policy**, 1985, v. 1, n. 1, p. 13-61. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/1344612>. Acesso em: 9 jul. 2020.

BUITER, Willem H. The Theory of Optimum Deficits and Debt. The Economics of Large Government Deficits. **Federal Reserve Bank of Boston Conference Series**, 1983, n. 27. Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w1232>. Acesso em: 9 jul. 2020.

COSTA, Frederico L.; CASTANHAR, José C. Avaliação de Programas Públicos: Desafios Conceituais e Metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, 2003, v. 37, n. 5, p. 969-992.

DZIALO, Joanna. Are Fiscal Rules an Effective Instrument in Consolidating Public Finances? Conclusions from the economic crisis. **Economics and Law**, 2016, v. 15, n. 1, p. 59–71.

FREIXO, Manuel João V. **Metodologia Científica** – Fundamentos, Métodos e Técnicas. 4 ed. Revista e ampliada. Lisboa: Instituto Piaget, 2012.

GAMBIAGI, Fabio; ALÉM, Ana Cláudia D. **Finanças Públicas** – Teoria e Prática no Brasil. 2 ed. 7º reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 13 ed. Ampliada, revista e atualizada. São Paulo: Atlas, 2003.

HAIR Jr., Joseph. F., BABIN, Barry, MONEY, Arthur H. & SAMOUEL, Phillip. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. Tradução de Lene Belon Ribeiro. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HENDRICK, Rebecca. Assessing and Measuring the Fiscal Health of Local Governments : Focus on Chicago Suburban Municipalities. **Urban Affairs Review**, 2004, v. 40, n. 1, p. 78–114.

INMAN, Robert P. Do Balanced Budget Rules Work ? US Experience and Possible Lessons for the EMU. **NBER Working Paper Series**, 1996, Work Paper n. 5838.

KARA, Ekrem. Financial Analysis in Public Sector Accounting: An Example of EU, Greece and Turkey. **European Journal of Scientific Research**, 2012, v. 69, n.1, p.72-80.

KOHAMA, Heilio. **Balancos Públicos** – Teoria e Prática. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

LIMA, Severino Cesário; DINIZ, Josedilton Alves. **Contabilidade Pública: Análise financeira governamental**. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

LANZANA, Antonio Evaristo T. **Economia Brasileira** – Fundamentos e Atualidade. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LOPREATO, Francisco Luiz C. Um Olhar sob a Política Fiscal Recente. **Revista de Economia e Sociedade**, Campinas, 2002, v. 11, n. 2 (19), p. 279-304.

LOPREATO, Francisco Luiz C. A Política Fiscal Brasileira: limites e entraves ao crescimento. Texto para Discussão. **IE/UNICAMP**, 2000, n. 131.

MORANTE, Antonio Salvador. **Análise das Demonstrações Financeira: Aspectos Contábeis da Demonstração de Resultado e do Balanço Patrimonial**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

NOBRE, Carla Janaina. F; DINIZ, Josedilton Alves; ARAÚJO, Ronaldo José Rego de A. A Condição Financeira Governamental e sua Influência na Transparência da Gestão Pública Municipal. **Anais do XIX USP International Conference in Accounting**, São Paulo-SP, 2019. Brasil.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Budgeting Practices and Procedures in OCDE Countries, **OCDE Publishing**, Paris, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264059696-en>. Acesso em 18 de nov. 2020.

ORAIR, Rodrigo Octávio. Política Fiscal no Brasil Contemporâneo: Investimento público e ciclos econômicos. In GOMIDE, Alexandre de Ávila (Org.), **Governança da política de infraestrutura: condicionantes institucionais ao investimento**. IPEA, 2016, p. 165–185. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8544/1/Pol%20c3%a0adica.pdf>. Acesso em 13 de out. 2020.

RITONGA, Irwan Taufiq. Developing a Measure of Local Government's Financial Condition. **Journal of Indonesian Economy and Business**, 2014, v.29, n.2, p.142-164.

SCHICK, Allen. The Role of Fiscal Rules in Budgeting. **OCDE Journal Budgeting**, 2003, v. 3, n.3, p.1-22.

ULHÔA, Wander Marcondes M. O Modus Operandi do Regime Fiscal Brasileiro. **Revista Economia-Ensaio**, Uberlândia, 2018, v. 32 (2), p. 39-67.

VARGAS, Neide César. Finanças Públicas e Evolução Recente da Noção de Disciplina Fiscal. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, 2012, v. 21, n. 3 (46), p. 643-666.

WANG, Xiaohu ; DENNIS, Lynda ; TU, Yuan Sen. Measuring Financial Condition: A Study of U.S. States. **Public Budgeting & Finance**, 2007, v.27, n.2, p.1-22.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. Tradução de Daniel Grassi. Porto Alegre: Bookman, 2005.