Revista de Informação Contábil—RIC IJAR International Journal of Accounting and Reporting
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
ISCAL LISBON ACCOUNTING AND BUSINESS SCHOOL

O Reflexo da Pandemia do Coronavírus na Consolidação das Contas Públicas e nos Indicadores Econômico-Financeiros dos Entes Federativos

The Reflection of the Coronavirus Pandemic on the Consolidation of Public Accounts and on the Economic-Financial Indicators of Federative Entities

Samuel Leite Castelo[1] e Aline Duarte Moraes Castelo[2]

RESUMO

A contabilidade aplicada ao setor público modifica-se, paulatinamente, em razão da convergência aos padrões internacionais e com intensas alterações na realidade econômica e social. Por esse motivo, o Governo brasileiro, com a finalidade de consolidar as finanças públicas, adaptou as demonstrações contábeis aos modelos em curso em todo o Mundo, exigindo a adoção do Plano de Contas Aplicadas ao Setor Público. O artigo ora sob relato analisa os indicadores econômicos e financeiros da consolidação das contas públicas, período de 2020, com vistas a conhecer a situação patrimonial e econômico-financeira da União, Estados e Municípios. Assim, utilizou-se o rol de indicadores propostos por Cruz (2007), Elias; Leão; Lopes & Pederneiras (2013); Matarazzo, (2010), Silva, (2016) e Assaf Neto (2020) no exame de indicadores dos Entes federativos. Com o escopo de se obter dito conhecimento, emprega-se, neste artigo, a metodologia com uma abordagem de pesquisa mista, do tipo quantitativa e qualitativa, cuja coleta de dados da consolidação das contas públicas foi realizada junto à Secretaria do Tesouro Nacional, por intermédio de buscas documental, descritiva e bibliográfica. Os resultados obtidos pelo Balanço Setor Público Nacional (BSPN) mostram que a liquidez a longo prazo está comprometida, que o investimento *per capita* é diminuto e há crescimento das dívidas públicas dos Entes Federativos. O experimento comprova a relevância da aplicabilidade da consolidação e da análise de balanços no setor público e evidencia que estas atividades são meios passíveis de ajuntar valor à gestão pública e são cruciais para o exercício do controle social.

Palavras-chave: Consolidação de Contas Públicas. Balanço do Setor Público Nacional. Indicadores Econômico-financeiros.

ABSTRACT:

The accounting applied to the public sector is gradually modified due to the convergence to international standards and with intense changes in the economic and social reality. For this reason, the Brazilian Government, to consolidate public finances, adapted the financial statements to current models worldwide, requiring the adoption of the Plan of Accounts Applied to the Public Sector. The article now under report analyzes the economic and financial indicators of the

[1] Universidade Estadual do Ceará (UFMS). samuel.castelo@uece.br
[2] Centro Universitário Estácio de Sá. aline_dmf@hotmail.com

consolidation of public accounts, period 2020, with a view to knowing the patrimonial and economic-financial situation of the Union, States and Municipalities. Thus, the list of indicators proposed by Cruz (2007), Elias; Leo; Lopes & Pederneiras (2013); Matarazzo, (2010), Silva, (2016) and Assaf Neto (2020) in the examination of indicators of federative entities. With the scope of obtaining this knowledge, this article employs the methodology with a mixed research approach, of the quant qualitative type, whose data collection of the consolidation of public accounts was carried out with the National Treasury Secretariat, through documentary, descriptive and bibliographic searches. The results obtained by the National Public Sector Balance Sheet (BSPN) show that long-term liquidity is compromised, that per capita investment is small and there is growth in the public debts of the Federative Entities. The experiment proves the relevance of the applicability of consolidation and analysis of balance sheets in the public sector and shows that these activities are means that can add value to public management and are crucial for the exercise of social control.

Keywords: Consolidation of Public Accounts. National Public Sector Balance Sheet. Economic-financial indicators.

1 INTRODUÇÃO

A consolidação das contas públicas está prevista no Art. 51 da Lei nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e no Art. 112 da Lei n° 4.320/1964. A Secretaria do Tesouro Nacional (STN), contudo, somente no ano de 2000, divulgou a consolidação, nacional e por esfera de governo, das contas dos entes da Federação relativas ao exercício 2000 (Silva *et al*, 2014).

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2019), a consolidação das demonstrações contábeis constitui a agregação dos saldos das contas de mais de uma entidade, excluindo-se as transações recíprocas, de modo a disponibilizar os macro agregados do setor público, proporcionando uma visão global do resultado. Carini, Rocca, Veneziani & Teodori (2018) reforçam esta atividade como um instrumento de medição do desempenho econômico-financeiro da entidade.

A abordagem das Normas Internacionais de Contabilidade adotadas no Brasil para consolidação refere-se, implicitamente, à Teoria Contemporânea da Entidade da Consolidação, onde as demonstrações financeiras consolidadas preparadas sob esta abordagem levam em consideração a entidade total criada pela controladora e pela subsidiária (União, Estados e Municípios). Esta teoria cria demonstrações financeiras consolidadas que fornecerão valor a vários *stakeholders* (Beams *et al*, 2009; Baluch *et al*, 2010).

Nesse caso, a consolidação das contas públicas promovida pela STN tem a função de propagar os resultados do Balanço do Setor Público Nacional (BSPN), e a sua ênfase está, principalmente, nos interesses dos *stakeholders* (Nobes & Parker, 2012), com a finalidade de se buscar melhor transparência e mais responsabilização.

As demonstrações financeiras conformam um meio de prestação de contas e um expediente

para tomada de decisão. Eles são projetados para comunicar informações que são úteis para avaliar a posição financeira de um governo, desempenho e fluxos de caixa. Os governos devem ser responsáveis pelos recursos que controlam, enquanto os limites da entidade revelados pelo relatório financeiro devem ser amplamente observados para englobar todos os recursos que o governo controla (IFAC, 1996; Gomes *et al.*, 2019).

A consolidação dos demonstrativos do setor governamental é passível de ser feita no âmbito intragovernamental (em cada ente da Federação) ou em *locus* intergovernamental (consolidação nacional). A consolidação nacional é de competência da Secretaria do Tesouro Nacional e abrange todas as entidades incluídas no orçamento fiscal e da seguridade social (OFSS) (Secretaria do Tesouro Nacional - STN, 2019).

No campo do setor público, encontra-se em evolução, entretanto, em fase adaptação e de desenvolvimento, em virtude da convergência das normas de contabilidade internacionais (Soares, de Lyra, Hein & Kronke, 2011).

Com suporte nos indicadores econômico-financeiros das organizações públicas, examina-se e interpreta-se a situação patrimonial resultante das tomadas de decisões dos gestores públicos destas entidades (Elias; Leão; Lopes & Pederneiras, 2013; Lima & dos Santos, 2009).

O objetivo geral desta pesquisa é examinar os indicadores econômico-financeiros sobre as contas públicas consolidadas dos demonstrativos contábeis dos entes da Federação no ano de 2020, ou seja, as contas consolidadas e os indicadores deverão expressar os reflexos dos atos e fatos da gestão pública dos Municípios, Estados e União Federal, na situação patrimonial, econômica e financeira.

Neste ensaio, aplica-se o método científico comparativo, com o paradigma de pesquisa do tipo qualitativa e quantitativa, cuja coleta de dados da consolidação das contas públicas foi realizada junto à Secretaria do Tesouro Nacional, por intermédio de buscas documental e descritiva, bem assim por meio de um levantamento bibliográfico.

Os resultados obtidos pelo BSPN mostram que há um comprometimento da liquidez a longo prazo, baixa aplicação de recursos *per capita* dos investimentos públicos e um crescimento das dívidas públicas dos entes federativos.

O artigo sob escólio está dividido em cinco partes. Após esta introdução, a fundamentação teórica vem no módulo número dois. A seção três reporta-se à metodologia aplicada, ao passo que, na quarta são demonstrados os resultados e análises. O derradeiro segmento – o quinto – comporta as considerações finais, acompanhadas das referências bibliográficas a que se recorreu para arrimar teoricamente o ensaio.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Consolidação das contas públicas

A consolidação de balanços públicos é a técnica utilizada para refletir o resultado uniforme das operações e a verdadeira situação econômica, patrimonial e financeira dos variados órgãos e

entidades, direta e indiretamente, vinculadas ao Ente da Federação, como se fosse apenas uma organização ou um grupo econômico (Elias; Leão; Lopes & Pederneiras, 2013; Silva, 2016).

Assim, consoante Carini, Rocca, Veneziani & Teodori (2018), o interesse sobre consolidação das contas públicas ocorreu em razão de ser uma ferramenta para diagnóstico preciso do desempenho econômico-financeiro da entidade.

Em tais circunstâncias, percebe-se que todas as contas do governo são a pedra angular do movimento em direção a uma maior transparência financeira e mais responsabilidade pelo governo (Bergmann, 2011; Gomes, Brusca & Fernandes, 2019).

A primeira iniciativa de padronização ocorreu ao término dos anos de 1930, quando o Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda, direcionado para os problemas que afligiam os Estados e Municípios, decidiu enfrentar a situação, promovendo a 1ª Conferência de Técnicos em Contabilidade Pública e Assuntos Fazendários, da qual surgiu o marco inicial da padronização dos orçamentos e balanços públicos; o Decreto-lei nº 1.804, de 24 de novembro de 1939, alterado pelo Decreto-lei nº 2.416, de 17 de julho de 1940, emanado, este último, da 2ª Conferência de Técnicos em Orçamento, Contabilidade e Finanças, consubstanciou as normas indispensáveis à padronização desses importantes documentos, no âmbito dos Estados e Municípios (Leite, 2009).

Em 1964, a Lei n° 4.320/64 exigiu em seu artigo 111 a organização, a apresentação e a publicação da consolidação das contas públicas. Somente em 2000, entretanto, o Governo Federal enxergou a necessidade de consolidar as contas públicas brasileiras.

Na literatura aplicada à consolidação das contas, existem três teorias sobre como os interesses controladores e não controladores devem ser medidos e divulgados nas demonstrações financeiras: Teoria da "empresa-mãe", Teoria Contemporânea da Entidade e a Teoria Tradicional. Ao largo dos anos, os órgãos reguladores de contabilidade realizaram várias modificações nas políticas e procedimentos de consolidação.

Segundo a Teoria da Entidade, os acionistas controladores e não controladores, bem como a entidade consolidada, são considerados iguais, sem preferência ou ênfase dada a um determinado grupo (Beams *et al*, 2009; Baluch *et al*, 2010).

Segundo a tipologia de Soguel & Bucher (2013), a consolidação é mais útil, se ampliar o escopo do processo de consolidar, e ela tem cinco propósitos: informação, tomada de decisão, responsabilização, avaliação de risco e melhoria das estatísticas das finanças.

Carini, Cristian; Rocca, Laura; Veneziani & Teodori, Claudio (2018) reforçam a noção de que o objetivo da consolidação das contas públicas é evidenciar a posição orçamentária, financeira e econômica das entidades, os seus parâmetros e limites de referência, e devem responder, entre outras coisas, ao requisito de "publicização" ou comunicação do relatório financeiro e contábil.

Conforme Gomes, Brusca & Fernandes (2019), as demonstrações consolidadas são usadas, também, como um elemento crítico para o processo de responsabilização, porque elas mostram como os gestores públicos e políticos aplicaram o dinheiro público.

Então, por intermédio da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, estabeleceu-se, por meio do

seu artigo 51, a exigência de realizar-se a consolidação nacional das contas públicas para fins de planejamento, gestão, transparência e controle. Esta competência é exercida pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) por meio da publicação anual do Balanço do Setor Público Nacional (BSPN), congregando as contas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O Art. 51 da LRF determina que o Poder Executivo da União promoverá, até o dia 30 de junho, a consolidação, nacional e por esfera de governo, das contas dos entes da Federação relativas ao exercício anterior, e a sua divulgação, inclusive por meio eletrônico de acesso público (Silva *et al*., 2014).

Este dispositivo veio para preencher uma lacuna da Lei 4.320/64, que somente exigia fosse exibida a consolidação das contas públicas, mas não indicava a maneira de proceder ou elaborar (Silva *et al*, 2014). Uma vez editada, entretanto, a Resolução CFC nº 1.134/2008, mostrou-se o jeito proceder à consolidação das contas públicas, estabelecendo conceitos, abrangência e procedimentos para consolidar as demonstrações contábeis no setor público.

Na seara internacional, a consolidação ou não das demonstrações financeiras é tratada na IPSAS # 6. Esse padrão é, em geral, baseado no IAS # 27. Lida com o critério de acordo com quais as demonstrações financeiras de uma entidade devem ser consideradas e quais técnicas de consolidação devem ser usadas (Soguel & Bucher, 2013).

No Brasil, a consolidação das demonstrações contábeis ocorre pela soma ou pela agregação de saldos ou grupos de contas, excluídas as transações entre entidades incluídas na consolidação, formando uma unidade contábil consolidada. A Unidade Contábil Consolidada representa a soma ou a agregação de saldos ou grupos de contas de duas ou mais unidades contábeis originárias, excluídas as transações entre elas (NBC TSP 17 – Demonstrações Contábeis Consolidadas, 2018).

Esse processo permite informações fiéis aos seus propósitos, ou seja, possibilitam auxiliar os mais diversos tomadores de decisão, atendendo, assim, aos objetivos da Teoria Contemporânea da Entidade (Beams *et al*, 2009; Baluch *et al*, 2010).

A fim de possibilitar a consolidação das contas públicas nos diversos níveis de governo, foi criado no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) um mecanismo para a segregação dos valores das transações que serão incluídas ou excluídas na/da consolidação. Este mecanismo consiste na identificação de saldos recíprocos nas contas de natureza patrimonial (Secretaria do Tesouro Nacional - STN, 2019).

Haja vista a necessidade de evidenciar com qualidade os fenômenos patrimoniais e a busca por um tratamento contábil padronizado dos atos e fatos administrativos, torna-se imprescindível a elaboração de um plano de contas com abrangência nacional. Assim, a sua adoção permite a obtenção de dados que atendam aos diversos usuários da informação contábil (NBC TSP 17 – Demonstrações Contábeis Consolidadas, 2018; Secretaria do Tesouro Nacional - STN, 2019).

Ademais, a consolidação das contas públicas por meio do plano de contas melhora e traz valor para a "publicização" de relatórios do setor público em relação ao desempenho governamental e, assim, permite maior prestação de contas sobre os recursos públicos (Gomes,

Brusca & Fernandes, 2019).

A elaboração e a interpretação da Consolidação dos Balanços Públicos também transportam alguns problemas. Segundo EC (2018), na realidade europeia, o primeiro problema é a definição e o uso de critérios baseados na contabilidade governamental e a segunda dificuldade é a homogeneização das demonstrações financeiras elaboradas com suporte em normas contábeis diferentes.

A consolidação das contas anuais da União com as dos Municípios e Estados que constituem a República Federativa do Brasil é crucial, porque possibilita à sociedade a observação global das informações consolidadas de todos os entes da Federação, o que proporciona maior transparência e mais fidedignidade da situação patrimonial e financeira da Administração Pública (Bergmann, 2011; Silva *et al*, 2014).

2.2 Análise de balanços por meio de indicadores econômico-financeiros

A análise de balanços começou a ser aplicada no Brasil nos anos de 1970. A razão de sua existência deu-se por motivos eminentemente práticos e revelou-se desde logo instrumento de grande utilidade (Fernandes, 1996; Leite, 2009).

Com efeito, por meio dos demonstrativos contábeis, é possível produzir, com oportunidade e fidedignidade, informações e relatórios que sirvam à administração na tomada de decisões e de controle de seus atos, evidenciando, assim, os efeitos produzidos por estes atos da gestão do patrimônio (Lima & dos Santos, 2009; Soares; de Lyra; Hein & Kronke, 2011; Elias; Leão; Lopes & Pederneiras, 2013).

Portanto, o principal objetivo da divulgação das demonstrações contábeis em cada exercício financeiro é o ato de colocar à disposição da sociedade as informações contábeis da entidade (Soares; de Lyra; Hein & Kronke, 2011). Em razão desses objetivos, talvez os demonstrativos contábeis sejam o grande meio de comunicação das informações patrimoniais, financeiras e econômicas (Carini, Cristian; Rocca, Laura; Veneziani & Teodori, Cláudio 2018).

A Lei 4.320/64, em seus artigos 101 a 104, determina que na área pública sejam elaborados: Balanço orçamentário, Balanço financeiro, Balanço Patrimonial, Demonstração das Variações Patrimoniais, sem prejuízo das tabelas, tabelas e notas explicativas que as complementam (Lima & dos Santos, 2009). Já no MCASP (2019) são: Balanço orçamentário, Balanço financeiro, Balanço patrimonial, Demonstração das variações patrimoniais, Demonstração dos fluxos de caixa, Demonstração das mutações no patrimônio líquido e as Notas explicativas.

A análise dos demonstrativos contábeis é uma técnica contábil que visa a fornecer elementos que possibilitem a interpretação dos dados e informações patrimoniais. Analisar uma demonstração é decompô-la nas partes que a formam, para melhor interpretação de seus componentes (Matarazzo, 2010; Silva, 2016).

Primeiramente, deve-se examinar as contas das demonstrações, bem como transcrevê-las para um modelo previamente definido, com a intenção de padronizar ou reestruturar as demonstrações contábeis para efeito de análise (Fernandes, 1996).

Depois, Elias; Leão; Lopes & Pederneiras, (2013); Matarazzo (2010) e Silva (2016) apontam

que se realiza a decomposição dos componentes do patrimônio e suas variações, mas também a comparação das partes com o conjunto e entre si, para que se lhe dê a necessária interpretação. Seguem-se os processos de análise: (i) Análise vertical; (ii) Análise horizontal; (iii) Estabelecimento de índices ou quocientes; e (iv) Comparação entre componentes de variados conjuntos para determinação de padrões.

A Análise vertical consiste em definir um valor-base na demonstração objeto de análise e, com apoio nesse valor, calcular os percentuais das demais contas ou grupos de contas em relação a esse valor-base. Essa técnica visa a permitir ao analista conhecer detalhes referentes à distribuição de valores da demonstração contábil, o que facilita, por exemplo, visualizar se existe algum valor fora dos padrões considerados normais (Lima & dos Santos, 2009).

Na Análise horizontal, é escolhida uma demonstração contábil para que funcione como base (normalmente a mais antiga da série) e, com suporte nela, calculam-se os percentuais das contas ou grupos de contas das séries seguintes em relação às contas ou grupo de contas da demonstração-base. O propósito dessa técnica é conseguir a evolução ou variação de cada componente dentro de um período (Lima & dos Santos, 2009).

Segundo Lima & dos Santos (2009), a Análise por quociente corresponde à extração de índices das demonstrações contábeis, sendo um dos principais meios de se obter um panorama da situação econômico-financeira da organização.

O resultado dessas análises conforma indicadores que sintetizam a informação de um conjunto de acontecimentos e têm a capacidade de fornecer ao tomador de decisões os elementos e sinais para agir, seja proativa ou reativamente.

Nessa contextura, a Análise de demonstrações contábeis compreende uma série de técnicas que auxiliam os analistas e gestores a inferirem acerca dos diversos aspectos de interesse das entidades avaliadas.

Na lição de Matarazzo (2010) e Assaf Neto (2020), os indicadores ordinariamente empregados para a Análise econômico-financeira das entidades são aqueles que são passíveis de obtenção e análise de dados afins dos balanços públicos (ver Tabela 1).

Tabela 1 - Quocientes da Análise de Balanço

Indicadores	Fórmula	Análise
Participação de Capital de Terceiros (PCT)	$PCT = (PC + PnC) \div PT$	Quanto maior, pior
Composição do Endividamento (CE)	$CE = PC \div (PC + PnC)$	Quanto maior, pior
Imobilização do Patrimônio Público (IPP)	$IPP = AnC \div PL$	Quanto maior, pior
Indicador de Liquidez Geral (ILG)	$ILG = (AnC + RLP) \div (PC + PnC)$	Quanto maior, melhor
Indicador de Liquidez Corrente (ILC)	$ILC = AC \div PC$	Quanto maior, melhor

Indicador de Liquidez Seca (ILS)	$ILS = (Disp. + aplic. Financeiras) \div PC$	Quanto maior, melhor

Fonte: Elaboração própria.

Como informam Matarazzo (2010), Silva (2016) e Assaf Neto (2020), os Indicadores de estrutura são aqueles que relacionam a composição de capitais (próprios e terceiros), medem os níveis de imobilização de recursos e demandam diversas relações na estrutura da dívida da organização. Eles estão relacionados na sequência.

- Participação de capitais de terceiros, que indica o percentual de capital de terceiros em relação ao patrimônio total.
- Composição do endividamento, indicativo do quanto a dívida total deverá ser paga a curto prazo, isto é, as obrigações a curto prazo comparadas com as obrigações totais.
- Imobilização do patrimônio público – mostra o quanto do patrimônio público está aplicado no ativo não circulante.
- Indicador de liquidez geral – aponta o quanto a entidade possui de dinheiro, bens e direitos realizáveis a curto e longo prazo, para fazer face as suas dívidas totais.
- Indicador de liquidez corrente – determina o quanto a entidade possui de dinheiro, bens e direitos realizáveis a curto prazo, para fazer face as suas dívidas a curto prazo.
- Indicador de liquidez seca – designa o quanto a entidade possui de dinheiro, mais aplicações financeiras a curto e longo prazo, para fazer face as suas dívidas a curto prazo.

No que concerne aos Indicadores de receita e despesas, Cruz (2007) e Assaf Neto (2020) apontam como um grande desafio auferir índices sobre as estruturas da receita e da despesa, pois evidenciar o estado patrimonial e ligar a situação atual ao ambiente próprio é um compromisso que vai além da necessidade de qualquer tomada de decisão.

Cruz (2007) evidencia que a interpretação dos indicadores sobre receitas aponta que quanto maior, melhor, e sugere a divisão da receita de impostos pelo número de habitantes. Outro índice é a divisão do total dos tributos da unidade federada pelo montante das receitas orçamentárias e, por fim, o indicador que afere o financiamento na receita é calculado pela divisão do total das operações de crédito pelo montante da receita orçamentária.

No que se refere às despesas, Cruz (2007) sugere os seguintes indicadores para auferir o desempenho dos entes federados, no quesito da aplicação de recursos públicos, onde evidencia o impacto das despesas com pessoal em relação às receitas correntes e o montante dos investimentos públicos referente ao número de habitantes.

Por sua vez, os indicadores empregados, de ordinário, para a análise econômico-financeira das entidades, sob as perspectivas de receitas e despesas, são aqueles passíveis de obtenção e

análise de dados afins dos balanços públicos, conforme indicação de Cruz (2007), estando reproduzidos na tabela 2.

Tabela 2 - Quocientes da Análise de Receita e Despesa.

Indicadores	Fórmula	Análise
Tributos na Receitas	Total dos Tributos / Montante das receitas orçamentárias	Quanto maior, pior
Impostos per capita	Impostos / nº de habitantes	Quanto maior, pior
Financiamento na receita	Total das operações de crédito / Montante das receitas orçamentárias	Quanto menor, melhor
Pessoal nas receitas correntes	Despesa com pessoal / receitas correntes	Quanto menor, melhor
Investimentos per capita	Investimentos/nº de habitantes	Quanto maior, melhor

Fonte: Elaboração própria.

Matarazzo (2010) acentua, *in hoc sensu*, que o importante é o conjunto de índices mediante o qual se conhece a situação da entidade, segundo o grau de profundidade pretendida na análise.

Os Indicadores são meios úteis para auxiliar a medição do que se intenta gerenciar. Um indicador é instrumento que permite representar a dimensão teórica de uma variável-chave (Lima & dos Santos, 2009; Assaf Neto, 2020).

Nas próximas seções, são evidenciadas a **metodologia** adotada, a **coleta** e a **análise de dados**. Como termo do artigo, conforme o título sugere, estão expressas as **considerações finais**, explicitando os principais resultados e conclusões da pesquisa.

3 METODOLOGIA

No experimento sob relato, empregou-se o método científico comparativo, cuja abordagem de pesquisa foi do tipo qualitativa e quantitativa, havendo sido a coleta de dados dos balanços consolidados do setor público nacional obtida junto à Secretaria do Tesouro Nacional (Beuren, 2009).

Tomando em linha de conta os indicadores econômico-financeiros dos balanços consolidados dos entes federativos, realizou-se uma análise/interpretação da situação patrimonial, no âmbito da qual sobraram comparados os resultados de 2019 com 2020, evidenciando o produto das tomadas de decisões dos gestores públicos.

A unidade de pesquisa foi o Balanço do setor público nacional dos anos 2020 e 2019. Tais dados foram coletados por intermédio do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público – SINCONFI, junto à Secretaria do Tesouro Nacional, no mês de maio de 2021.

Os indicadores recolhidos durante a realização desta pesquisa foram do tipo secundário, isto é, aqueles já disponíveis nas normas de contabilidade aplicadas ao setor público, em livros, em demonstrações contábeis e relatórios complementares, produzidos pela Contabilidade dos

entes federados que foram consolidados pela União (Yin, 2004; Beuren, 2009).

No que tange ao recolhimento de indicativos para a formação da análise dos índices, recorreu-se como base aos dados relativos ao exercício financeiro de 2020 e 2019 dos entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios brasileiros), caracterizando esse estudo como de corte seccional (*cross-sectional*).

Ao retratar os procedimentos de exame dos dados, optou-se pela análise documental e descritiva. O primeiro tipo de análise consiste em uma série de operações que visam a estudar um ou vários documentos para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais podem estar relacionados (Richardson, 1999). Assim, foram analisados os Balanços Públicos e seus anexos.

Entrementes, a análise descritiva evidenciou os indicadores de desempenho de cunho patrimonial retirados dos demonstrativos contábeis consolidados pelo SICONFI. Logo, é dado se visualizar e comparar as unidades federativas sob a perspectiva da situação patrimonial e de sua composição (Yin, 2004).

Em seguida, os dados contidos nos referidos relatórios restaram tabulados, para, no terceiro momento, proceder-se à extração dos indicadores de análise formulados pelos autores Cruz, (2007); Elias; Leão; Lopes & Pederneiras, (2013); Matarazzo, (2010); Silva, (2016); Assaf Neto, (2020), adotando-se, *a posteriori*, análise e interpretação do balanço. Por último, efetuou-se a interpretação dos dados empíricos contidos das categorias mencionadas, cotejando-os com os conceitos integrantes do arcabouço teórico que subsidiou a investigação.

Este estudo centrou o seu foco na conjunção de problemas da análise de indicadores de desempenho da análise de balanço e na estruturação da consolidação patrimonial das contas públicas (Cruz, 2007; Elias; Leão; Lopes & Pederneiras, 2013; Matarazzo, 2010; Silva, 2016; Assaf Neto, 2020). Por essa razão, os resultados decorrentes da pesquisa não poderão ser extrapolados para fins de análise de indicadores de desempenho em relação a outros países.

Embora considerando-se o fato mencionado, de conformidade com as regras científicas, os resultados encontrados vão, decerto, servir como referência e orientação para comparações com dados coletados em outras demandas acadêmicas deste mesmo gênero.

4 ANÁLISE DE DADOS

O Balanço Patrimonial (BP) é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública em determinada data por meio de contas representativas do patrimônio público. O BSPN denota valores consolidados, ou seja, encontra-se deduzido das transações recíprocas entre os entes consolidados.

O BSPN de 2020 abrange a União, os 26 estados e o Distrito Federal, e os 5.046 municípios. Em cada ente estão abrangidos todos os órgãos, autarquias, agências, fundações, empresas estatais dependentes, fundos e organizações que compõem o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, incluindo os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), além das empresas estatais não dependentes (STN, 2021).

A Secretaria do Tesouro Nacional, em junho de 2021, publicou a consolidação das contas públicas nacionais dos entes da Federação. O valor consolidado do ativo em 2020 foi de R$ 8.044.000.000.000,00 (oito trilhões e quarenta e quatro bilhões de reais), denotando um crescimento de 8,8% em relação a 2019 - 7.392 trilhões de reais (ver figura 1).

A União e os Estados seguiram a mesma tendência de evolução dos seus ativos totais, nos valores de 8% e 7%, respectivamente. Já os Municípios cresceram 14% em relação a 2019. Observa-se que os ativos circulantes da União e Municípios em relação ao ativo total representaram 32% e 31%, respectivamente. No caso dos Estados, o ativo circulante representou 26% do patrimônio total (ver figura 1).

O valor do ativo circulante consolidado é composto de 2.636 bilhões de reais em Créditos de Dívida Ativa (tributária e não tributária) e demais créditos, 2.595 bilhões de reais em bens móveis e bens imóveis, 1.871 bilhão de reais em caixa e equivalentes, e 942 bilhões de reais em participações em estatais e outros ativos (ver figura 1).

Em relação aos ativos não circulantes da União e dos Estados, os créditos a longo prazo representaram 28% cada um no patrimônio total. No que se refere aos Municípios, confirma-se, também, a representatividade dos créditos a longo prazo, com 24%. Destaca-se o crescimento de tais créditos, da União, a longo prazo, que representou 8% em relação a 2019 (ver figura 1).

Em relação ao Imobilizado, a União apresentou o menor valor de representatividade, seguido dos Estados, com 30% e 32%, respectivamente. E, nos Municípios, o imobilizado representou 42%, apontando uma evolução de 20% em relação a 2019 (ver figura 1).

Figura 01 - Balanço do Setor Público Nacional – Ativo (consolidado e por esfera de governo)

BALANÇO PATRIMONIAL – ATIVO (CONSOLIDADO NACIONAL E POR ESFERA DE GOVERNO) - VALORES COM EXCLUSÕES R$ milhões														
	UNIÃO				ESTADOS				MUNICÍPIOS				CONSOLIDADO	
ATIVO	2020	AV	2019	AH	2020	AV	2019	AH	2020	AV	2019	AH	2020	2019
Ativo Circulante														
Caixa e Equiv. de Caixa	1.546.339	29%	1.534.008	1%	183.798	13%	127.805	44%	140.650	12%	118.373	19%	1.870.787	1.780.186
Créditos a Curto Prazo	99.013	2%	96.428	3%	65.435	4%	62.238	5%	63.575	5%	57.106	11%	228.023	215.772
Demais Créditos e Valores	38.193	1%	52.490	-27%	64.152	4%	73.660	-13%	29.893	3%	25.736	16%	132.238	151.886
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	3.468	0,06%	415	736%	40.655	3%	35.280	15%	124.053	11%	108.705	14%	168.176	144.400
Estoques	26.333	0,49%	23.448	12%	17.476	1%	13.486	30%	12.163	1%	8.882	37%	55.972	45.816
AÑC Mantido para Venda	129	0%	178	-28%	36	0%	35	3%	14	0%	19	-26%	179	232
VPD Pagas Antecipadamente	117	0%	81	44%	4.915	0,3%	5.153	-5%	88	0%	100	-12%	5.120	5.334
Total do Ativo Circulante	**1.713.592**	**32%**	**1.707.048**	**0,4%**	**376.467**	**26%**	**317.657**	**19%**	**370.436**	**31%**	**318.921**	16%	**2.460.495**	**2.343.626**
Ativo Não Circulante														
Realizável a Longo Prazo	**1.580.644**	**29%**	**1.472.914**	**7%**	**427.930**	**29%**	**424.257**	1%	**296.748**	**25%**	**284.577**	4%	**2.305.322**	**2.181.748**
Créditos a Longo Prazo	1.526.304	28%	1.411.825	8%	406.248	28%	401.129	1%	286.665	24%	272.747	5%	2.219.217	2.085.701
Demais Créditos e Valores	30.857	1%	36.073	-14%	17.499	1%	18.833	-7%	8.124	1%	10.176	-20%	56.480	65.082
Investimentos Temporários	23.452	0%	25.016	-6%	1.972	0%	2.574	-23%	1.751	0%	1.226	43%	27.175	28.816
Estoques	0	0%	0	0%	414	0%	358	16%	109	0%	397	-73%	523	755
VPD Pagas Antecipadamente	31	0%	0	0%	1.797	0%	1.363	32%	99	0%	31	219%	1.927	1.394
Investimentos	**470.120**	9%	**395.311**	19%	178.827	12%	**169.015**	6%	18.589	2%	**16.921**	10%	667.536	**581.247**
Imobilizado	**1.629.161**	30%	**1.408.621**	16%	472.705	32%	**452.361**	4%	493.051	42%	**411.764**	20%	2.594.917	**2.272.746**
Intangível	**9.567**	0,2%	**8.118**	18%	5.252	0,4%	**4.859**	8%	541	0%	**438**	24%	15.360	**13.415**
Total do Ativo Não Circulante	**3.689.492**	**68%**	**3.284.965**	**12%**	**1.084.714**	**74%**	**1.050.492**	**3%**	**808.930**	**69%**	**713.702**	**13%**	**5.583.136**	**5.049.159**
TOTAL DO ATIVO	**5.403.084**	**100%**	**4.992.013**	**8%**	**1.461.181**	**100%**	**1.368.149**	**7%**	**1.179.366**	**100%**	**1.032.623**	**14%**	**8.043.631**	**7.392.785**

Fonte: Adaptado de STN (2020).

Ao analisar o passivo total das esferas de governo representa a soma das origens de recursos presentes. Em 2020, o saldo teve um aumento de 13,8% para 13.359 bilhões de reais em relação a 11.741 bilhões de reais em 2019. O valor consolidado é composto assim: 7.383 bilhões de reais em financiamentos como dívida pública mobiliária e contratual; 5.224 bilhões de reais em passivos relacionados aos regimes previdenciários; e 752 bilhões de reais em outras obrigações.

Os passivos circulante e não circulante evoluíram na ordem de 38% e 10%, respectivamente. Houve um maior influxo do que no crescimento dos ativos. Infere-se que as máquinas públicas das três esferas estão financiando suas atividades por meio de capital de terceiros (ver figura 2).

Verifica-se que o Passivo circulante em 2020 representou para a União 36% do total do patrimônio público. No que tange aos Estados, as dívidas do curto prazo representaram em 2020 o montante de 14%, enquanto para os Municípios foram no valor de 5%. As obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a pagar concentram-se no curto prazo com o percentual de 65,2%. A União concentra o maior percentual do consolidado, com 39,7%, enquanto

os Estados representam 33,5% do total consolidado. O total de obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a pagar exibiu um aumento de 7,7% em relação a 2019 (ver figura 2).

Ao analisar o Passivo não circulante da União, as dívidas a longo prazo foram em torno de 151%. Já em relação aos Estados, a representatividade de 160%, enquanto no que concerne a os Municípios, o percentual foi de 54%. O maior valor de empréstimos e financiamentos concentra-se no longo prazo, com o percentual de 76,1%. A União adensa o maior percentual do consolidado, com 94,0%. O total de empréstimos e financiamentos exprimiu um aumento de 12,7% em relação a 2019 (ver figura 2). Observa-se que a União e os Estados buscaram o financiamento a longo prazo, para a realização, por meio das políticas públicas, do combate ao covid-19.

O Patrimônio Líquido é o valor residual dos ativos dos entes públicos depois de deduzidos todos os passivos. O saldo negativo consolidado é denominado de Passivo a Descoberto, que foi de 5.315 bilhões de reais. Nesse montante, estão incluídos, também, o resultado do período e os ajustes da exclusão de saldos de transações recíprocas entre os entes da Federação.

A União, assim como alguns Estados e Municípios, têm mostrado défice em seus resultados acumulados, fazendo com que o saldo do Patrimônio Líquido (PL) no Balanço Patrimonial consolidado se exprima com valores negativos. Observa-se, em 2020, que o Patrimônio Líquido do setor público nacional foi objeto de uma redução (aumento no défice) de cerca de 22,2% em relação ao ano anterior, sendo que o défice em resultados acumulados continua sendo o responsável por tal fenômeno. A ampliação do PL negativo aconteceu para Estados (9,6%) e União (25,4%). No caso dos municípios, houve um aumento do Patrimônio Líquido de 20,4% (ver figura 2).

Figura 2 - Balanço do Setor Público Nacional – Passivo e Patrimônio Líquido (consolidado e por esfera de governo)

BALANÇO PATRIMONIAL – PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO (CONSOLIDADO NACIONAL E POR ESFERA DE GOVERNO) - VALORES COM EXCLUSÕES R$ milhões														
	UNIÃO				ESTADOS				MUNICÍPIOS				CONSOLIDADO	
PASSIVO	**2020**	**AV**	**2019**	**AH**	**2020**	**AV**	**2019**	**AH**	**2020**	**AV**	**2019**	**AH**	**2020**	**2019**
Passivo Circulante														
Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo	83.890	2%	74.264	13%	40.419	3%	39.140	3%	18.277	2%	15.647	17%	142.586	129.051
Empréstimos e Financiamentos	1.708.285	32%	1.098.498	56%	55.713	4%	40.847	36%	3.211	0%	2.603	23%	1.767.209	1.141.948
Fornecedores e Contas a Pagar	5.078	0,1%	2.838	79%	33.754	2%	37.850	-11%	20.209	2%	25.495	-21%	59.041	66.183
Provisões a Curto Prazo	69.010	1%	63.672	8%	3.390	0%	2.606	30%	1.860	0%	816	128%	74.260	67.094
Demais Obrigações a Curto Prazo	69.864	1%	100.562	-31%	72.010	5%	76.443	-6%	20.681	2%	18.393	12%	162.555	195.398
Total do Passivo Circulante	**1.936.127**	**36%**	**1.339.834**	**45%**	**205.286**	**14%**	**196.886**	**4%**	**64.238**	**5%**	**62.954**	**2%**	**2.205.651**	**1.599.674**
Passivo Não Circulante														
Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo	2.951	0,1%	2.761	7%	32.775	2%	34.353	-5%	40.230	3%	36.813	9%	75.956	73.927
Empréstimos e Financiamentos	5.230.918	97%	5.068.059	3%	333.246	23%	303.267	10%	51.999	4%	37.552	38%	5.616.163	5.408.878
Fornecedores e Contas a Pagar	968	0%	344	181%	39.538	3%	34.667	14%	15.427	1%	17.348	-11%	55.933	52.359
Obrigações Fiscais a Longo Prazo	67	0%	80	-16%	37	0%	47	-21%	1.745	0%	1.738	0%	1.849	1.865
Provisões a Longo Prazo	2.825.550	52%	2.228.111	27%	1.886.316	129%	1.738.519	9%	512.048	43%	463.302	11%	5.223.914	4.429.932
Demais Obrigações a Longo Prazo	114.045	2%	107.159	6%	37.008	3%	38.798	-5%	14.220	1%	13.992	2%	165.273	159.949
Resultado Diferido	2	0%	2	0%	13.403	1%	13.243	1%	295	0%	919	-68%	13.700	14.164
Total do Passivo Não Circulante	**8.174.501**	**151%**	**7.406.516**	**10%**	**2.342.323**	**160%**	**2.162.894**	**8%**	**635.964**	**54%**	**571.664**	**11%**	**11.152.788**	**10.141.074**
Patrimônio Líquido														
Patrimônio Social e Capital Social	3.595	0%	3.595	0%	25.229	2%	20.740	22%	55.329	5%	54.061	2%	84.153	78.396
Adiant. para Futuro Aumento de Capital	0	0%	0	0%	970	0%	1.532	-37%	71	0%	42	69%	1.041	1.574
Reservas de Capital	17	0%	19	-11%	679	0%	675	1%	199	0%	208	-4%	895	902
Ajustes de Avaliação Patrimonial	1	0%	1	0%	3.674	0%	9.413	-61%	3.405	0%	3.334	2%	7.080	12.748
Reservas de Lucros	0	0%	0	0%	73	0%	537	-86%	2	0%	(82)	-102%	75	455
Demais Reservas	176	0%	176	0%	3.541	0%	4.084	-13%	913	0%	741	23%	4.630	5.001
Resultados Acumulados	(4.709.939)	-87%	(3.756.734)	25%	(1.120.594)	-77%	(1.028.612)	9%	419.245	36%	339.732	23%	(5.411.288)	(4.445.614)
(-) Ações / Cotas em Tesouraria	(1.394)	0%	(1.394)	0%	0	0%	0	0%	0	0%	(31)	-100%	(1.394)	(1.425)
Total do Patrimônio Líquido	**(4.707.544)**	**-87%**	**(3.754.337)**	**25%**	**(1.086.428)**	**-74%**	**(991.631)**	**10%**	**479.164**	**41%**	**398.005**	**20%**	**(5.314.808)**	**(4.347.963)**
TOTAL DO PASSIVO E DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	**5.403.084**	**100%**	**4.992.013**	**8%**	**1.461.181**	**100%**	**1.368.149**	**7%**	**1.179.366**	**100%**	**1.032.623**	**14%**	**8.043.631**	**7.392.785**

Fonte: Adaptado de STN (2020).

Com relação ao défice em resultados acumulados, dentre outras coisas, destaca-se que as ações de combate à pandemia de covid-19 contribuíram fortemente para este aumento do défice (STN, 2021). Na União, por exemplo, o grupo de Benefícios Previdenciários e Assistenciais exibiu um aumento de 399,2 bilhões de reais (46,52%) em relação ao mesmo período do exercício de 2019, em decorrência, principalmente, das ações emergenciais de enfrentamento da pandemia da covid-19 (ver figura 2).

Tais valores do Patrimônio Líquido no BSPN refletem a prestação de serviços públicos à

população (*service oriented*), ao contrário do que seria esperado em uma empresa, a qual visa, principalmente, ao lucro (*profit oriented*) (STN, 2021). É mister que os governos apresentem esse panorama contábil, pois assumem compromissos que visem à sustentabilidade de políticas públicas, cuja capacidade operativa dependem da arrecadação dos tributos e das contribuições.

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidencia os itens de Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA) e de Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD) reconhecidos no período contábil, bem como o resultado patrimonial do exercício (STN, 2021).

O défice patrimonial consolidado deste exercício, representado pela diferença entre as receitas e despesas por competência, de 374 bilhões de reais, foi menor do que o défice consolidado registrado no exercício de 2019, 464 bilhões de reais, representando uma diminuição de 19%.

Tabela 3 - Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidadas 2020-2019 (R$ milhões)

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS	**2020**	**2019**	**AH**
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	1.406.422	1.375.609	2%
Contribuições	892.326	863.997	3%
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	118.876	217.461	-45%
Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras	942.615	659.329	43%
Transferências e Delegações Recebidas	78.720	610.482	-87%
Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporação de Passivos	373.272	232.604	60%
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	1.906.221	2.138.081	-11%
Total das Variações Patrimoniais Aumentativas (I)	**5.718.452**	**6.097.563**	**-6%**
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS	**2020**	**2019**	**AH**
Pessoal e Encargos	721.643	689.431	5%
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	1.510.255	1.090.203	39%
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	475.193	476.361	0%
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras	849.092	891.245	-5%
Transferências e Delegações Concedidas	99.763	626.810	-84%
Desvalorização e Perdas de Ativos e Incorporação de Passivos	388.811	822.703	-53%
Tributárias	8.680	7.687	13%
Custo das Mercadorias Vendidas, dos Produtos Vendidos e dos Serviços Prestados	4.396	4.335	1%
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	2.035.080	1.952.779	4%
Total das Variações Patrimoniais Diminutivas (II)	**6.092.913**	**6.561.554**	**-7%**
RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO (III) = (I - II)	**(374.461)**	**(463.991)**	**-19%**

Fonte: Adaptado de STN (2020).

O défice patrimonial consolidado diminuiu em 2020, em razão de um aumento nos valores de operações com ativos e passivos, tais como: incorporação de ativos, desincorporação de passivos e reavaliações de ativos etc.; e a um incremento no valor líquido entre receitas e despesas financeiras, especialmente, em consequência da evolução das receitas financeiras auferidas. A diminuição do défice só não foi mais representativa em razão do aumento significativo de benefícios previdenciários e assistenciais, além de um crescimento na constituição de provisões (STN, 2021).

A análise, com seus reflexos dos indicadores econômico-financeiros do BSPN de 2020/2019, está evidente na Tabela 4.

Tabela 4 - Resultados dos quocientes do BSPN -2020 e 2019

	2020			2019		
Indicadores	**União**	**Estados**	**Municípios**	**União**	**Estados**	**Municípios**
ILG	0,53	0,57	1,68	0,34	0,31	0,95
ILC	0,88	1,83	5,76	1,27	1,61	5,05
ILS	0,87	1,74	5,57	1,26	1,52	4,91
IPP	-0,36	-0,99	0,77	-0,87	-1,06	1,79
CE	0,19	0,08	0,09	0,15	0,08	0,10
PCT	1,87	1,74	0,59	1,75	1,73	0,61
Tributos na Receitas	0,36	0,57	0,24	0,180	0,572	0,247
Impostos *per capita*	0,003	0,003	0,001	0,003	0,003	0,001
Financiamento na receita	1,89	0,40	0,07	0,320	0,010	0,014
Pessoal nas receitas correntes	0,22	0,65	0,53	0,20	0,59	0,53
Investimentos *per capita*	0,0023	0,0008	0,000092	0,0020	0,0008	0,0000085

Fonte: Elaboração própria.

Os indicadores de liquidez corrente e seca exprimiram valores superiores a 1, revelando que as esferas de governo mostram condições a curto prazo para realizar os pagamentos de suas dívidas, exceto a União, em 2020, abaixo 0,88 e 0,87, respectivamente. Ao comparar estes indicadores ao exercício anterior, observa-se que os Estados e Municípios apresentaram um resultado melhor. Enquanto a União piorou, justifica-se a queda dos indicadores em virtude da ocorrência de repasses de recursos financeiros aos outros entes federativos como medida de viabilização ao combate do covid-19 (ver Tabela 4).

Ao se analisar, no entanto, a conjuntura a longo prazo (ILG), divisa-se o fato de que o BSPN revela um grande comprometimento de suas disponibilidades e equivalentes de caixa para horarem seus compromissos, pois o indicador de liquidez geral demonstra valores inferiores a 1, exceto aos Municípios. Assim, quanto menor o indicador de liquidez geral, pior a situação

financeira (ver Tabela 4).

No que tange à Imobilização do Patrimônio Público (IPP), isto indica quanto do patrimônio público está aplicado no ativo não circulante; os entes da União e Estados expressaram valores negativos e inferiores a 1, demonstrando uma imobilização ruim de seus ativos, porém a esfera dos Municípios mostrou valores positivos, implicando um resultado melhor em relação aos outros, pois a interpretação do indicador é de que quanto maior, melhor (ver Tabela 4).

Os dados de crescimento das dívidas da União e dos Estados são confirmados com os resultados obtidos pelos indicadores de estrutura e da composição de endividamento (CE), que demonstram a participação dos capitais de terceiros no patrimônio (PCT) - os índices foram superiores a 1, exceto os Municípios, e a sua interpretação revela que, quanto maior, pior (ver Tabela 4).

Interessante é observar que a relação de financiamento na receita por meio de operações de créditos da União é bastante representativa, no entanto, nos Estados e Municípios são bem menores, revelando uma situação melhor destes em relação ao Governo Central (ver Tabela 4). Este indicador corrobora a evolução retrocitada na análise patrimonial, que revelou um aumento expressivo das contas de empréstimos e financiamento a curto e longo prazos, principalmente da União.

Destaca-se o fato de que os indicadores de investimento *per capita* revelam para as três esferas valores insignificantes, quase desprezíveis. Observa-se, também, que a representatividade da despesa com pessoal em relação às receitas correntes da União - 0,22 - é bem menor do que as dos Estados e Municípios, respectivamente, 0,65 e 0,53.

Pela análise a que se procedeu, logra-se identificar um panorama da situação patrimonial dos entes federativos no período estudado nas contas consolidadas das unidades da Federação brasileira. Esta condição só foi permitida pela disponibilidade das informações e dos demonstrativos contábeis consolidados.

É mister que os resultados evidenciados permitam aos gestores a utilização de tais informações para o auxílio da tomada de decisão, e à Sociedade, para o seu exercício da cidadania fiscal e de controle social, por meio do acompanhamento e monitoramento das aplicações dos gastos, da oferta dos bens e serviços e patrimônio público.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do artigo foi analisar as informações econômico-financeiras acerca das contas consolidadas das unidades contábeis dos Municípios, Estados, Distrito Federal e União, publicadas no *site* do Tesouro Nacional, ou seja, verificou-se, ao extenso do ano 2020, o comportamento das contas do ativo e do passivo e da situação patrimonial do Brasil.

O estudo contribui com reflexões contábeis sobre análises de balanços públicos e consolidação das contas públicas no patrimônio oficial brasileiro. Com vistas a esse desiderato, abordou-se o papel dessas atividades no processo de transparência, nas práticas das finanças públicas e no auxílio ao controle social.

O ensaio ora relatado contribui, certamente, por meio da análise e interpretação da consolidação das contas públicas, com um panorama dos resultados obtidos pelos entes federativos. De semelhante modo, a disponibilização de dados e informações possibilita o acompanhamento e o monitoramento da aplicação dos gastos públicos e do exercício da prestação de contas.

Por tudo o que se expôs, é dado observar-se que a Teoria Contemporânea da Entidade da Consolidação é atendida, razão por que o BSPN evidencia e reconhece uma ampla gama de informações sobre os mais diversos grupos de usuários das demonstrações financeiras, principalmente, os interesses daqueles que não controlam.

Logo, a relevância da consolidação das contas anuais da União, Estados e Municípios é compreendida, porque permite à sociedade o exercício do controle social das informações econômico-financeiras das contas consolidadas, proporcionando maior transparência e mais fidedignidade da situação patrimonial, econômica e financeira da Gestão Pública.

Acredita-se ser este estudo inovador para o tema da consolidação em curso no Brasil, não só porque evidencia a integração das contas públicas brasileiras, mas também porque estuda a da análise de balanço e interpreta os indicadores patrimoniais, econômicos e financeiros dos entes federativos do Brasil.

Os resultados obtidos nesta pesquisa revelam, ainda, a possibilidade de sua aplicabilidade no cotidiano da Administração Pública e que estas práticas são factíveis de emprego como ferramentas gerenciais.

Os resultados dos dados do Balanço do Setor Público Nacional revelaram que a liquidez a longo prazo dos entes federativos está comprometida e que foi agravada pela pandemia. Tal informação, certamente, se presta a auxiliar os gestores de Finanças e da Fazenda na condução de um melhor planejamento financeiro de seus fluxos de caixa e operacionais perante as demandas das políticas públicas.

Destaca-se, negativamente, o baixo investimento *per capita*, demonstrando pouca aplicação de recursos dirigidos para a formulação e oferta de bens públicos. Tal indicador exige uma reflexão para os políticos e gestores sobre a capacidade e geração de investimento e de financiamento das políticas públicas.

Ademais, os resultados evidenciaram o crescimento das dívidas da União e dos Estados. O índice relatado revela a fragilidade dos entes federativos em utilizar capital próprio para a geração de bens públicos e de sua dependência de recursos de terceiros para realizar tais aplicações, e as ações dos governos em combate ao coronavírus foram financiadas pelas operações de créditos.

Dentre as limitações do artigo, presume-se que todos os entes federativos apresentaram todas as contas obrigatórias ao nível de detalhamento mínimo exigido pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, a fim de garantir a veracidade e a fidedignidade da consolidação das contas nacionais.

Assim, também, a situação econômico-financeira e patrimonial dos entes federativos foi alvo de repercussões em suas contas, em virtude da pandemia do coronavírus - por consequência,

agravando ainda mais a capacidade de pagamento, liquidez e endividamento dos Governos Central, Regionais e Locais.

O artigo corrobora Bergmann (2011) e Gomes, Brusca & Fernandes (2019), no sentido de que as contas consolidadas sejam mais adequadas e amplamente divulgadas, que as informações sobre os demonstrativos contábeis e de seus resultados promovam os dados estatísticos de finanças públicas, a transparência e a prestação de contas dos gestores públicos.

Aponta-se, também, a possibilidade de aprofundamento dos valores dos componentes patrimoniais e em estudos futuros no tocante à expansão do período de análise (por exemplo: análise dos últimos oito anos).

O artigo perfaz-se como um ponto de partida para novos estudos objetivando a investigação das mudanças operacionais das entidades, após a implementação de padrões de consolidação e a definição de estratégias a serem implementadas para garantir um maior aproveitamento das informações produzidas pelas contas consolidadas dos balanços públicos.

Sugere-se, então, como agenda futura mais estudos sobre a consolidação de contas públicas entre regiões, entre partícipes da mesma região e entre componentes das capitais dos Estados.

Referências

Assaf Neto, Alexandre (2020). *Estruturas e Análise de Balanços* - Um Enfoque Econômico-financeiro. 12ª edição. São Paulo: Atlas.

Baluch, C; Burgess, D; Cohen, R; Kushi, E.; Tucker, P.J. and Volkan A. (2010). Consolidation theories and push-down accounting: achieving global convergence. *Journal of Finance and Accountancy Consolidation theories*, p.1-12.

Bergmann, Andreas. Accounting for Government Interventions in the Corporate Sector Consolidation to be revisited December (2011). *Jahrbuch der Schweizerischen Verwaltungswissenschaften* 2(1):51, 1-9.

Beuren, I.M. (Org.) (2009). *Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade – teoria e prática.* São Paulo: Atlas.

BRASIL. *Lei n. 4.320,* de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

BRASIL. Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000: estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal e dá outras providências. CFC — Guia Contábil da Lei de Responsabilidade Fiscal: Brasília, DF: CFC, 2001.

Carini, Cristian; Rocca, Laura; Veneziani Monica & Teodori, Claudio (2018). The Reporting Entity Concept in the Public Consolidated Financial Statement. *International Journal of Business and Social Science* vol. 9, n°1, jan. 1-11.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. NBC TSP 17 – *Demonstrações Contábeis Consolidadas*., 1 (2018).

Cruz, Flávio da (2007). *Auditoria Governamental*. 3ª edição. São Paulo: Atlas.

EC. (2018). *EPSAS issue paper on the notion of control*. European Comission.

Elias, L. M. S. D. L., Leão, F. J. DE, Lopes, J., & Pederneiras, M. (2013). Análise das Estruturas e Conteúdo das Demonstrações Contábeis, consolidadas pela União, adaptadas aos padrões internacionais - Estudo comparativo. *Ciências Sociais Aplicadas em Revista* - UNIOOESTE/MCR, 13(25), 65–86.

Fernandes, P. O. (1996). Análise de Balanços no Setor Público. *In Contabilidade Vista & Revista*, vol. 7, Issue 2, pp. 03–10.

Gomes, Patrícia; Brusca, Isabel & Fernandes, Maria José (2019) Implementing the International Public Sector Accounting Standards for consolidated financial statements: facilitators, benefits and challenges. *Public Money & Management*, 39:8, 544-552.

IFAC. (1996). *The government financial reporting entity.* Public sector study n° 8.

Leite, M. (2009). 20 Anos de Padronização de Orçamentos e Balanços na Administração Pública Brasileira. *Análise Econômica*, 2(3), 1–22.

Lima, M. S., & dos Santos, A. M. L. (2009). Avaliação de Desempenho da Gestão Pública baseada nos Indicadores Econômico-financeiros: um estudo de casos múltiplos em entidades Federais Indiretas do Município de Manaus. *Gestão e Sociedade*, 3(5), 140–166.
Matarazzo, Dante. (2010) *Análise financeira de balanços*: abordagem básica e gerencial. 7ª Edição. São Paulo: Atlas.

Nobes, C., & Parker, R. (2012). *Comparative international accounting*. Harlow, UK: Prentice Hall/Financial Times.

Richardson, Roberto Jarry. (1999) *Pesquisa social***:** métodos e técnicas**.** 3ª edição. São Paulo: Altas.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL – STN (2021). *Balanço do Setor Público Nacional*.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL – STN (2019). *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público*.

Silva, M. C. T. *et. al*. Unidade Contábil Brasil: análise da consolidação das contas públicas, 2000 – . *Boletim Governet de Administração Pública e Gestão Municipal*, 2014 34(July), 964–975.

Silva, José Pereira da (2016). *Análise Financeira das Empresas*. 13ª edição. São Paulo: Atlas.

Soares, M., de Lyra, R. L. W. C., Hein, N., & Kronke, A. (2011). O emprego da análise de balanços e métodos estatísticos na área pública: O ranking de gestão dos municípios catarinenses. *Revista de Administração Pública*, 45(5), 1425–1443.

Soguel, Nils & Bucher, Raphaël (2013). How useful is consolidation of public sector entities' financial statements? Paper presented at the 2013 *Annual Conference of the EGPA-European Group for Public Administration* in the permanent Study Group "Public Sector Financial Management" Edinburgh, Scotland, September, 11 to 13 2013.

Yin, R. K. (2004). *Estudo de Caso*: Planejamento e Métodos. 3ª edição. Porto Alegre: Bookman.