



University of
Texas Libraries



e-revist@s



Centro Unversitário Santo Agostinho

revistafsa

www4.fsnet.com.br/revista

Rev. FSA, Teresina, v. 22, n. 3, art. 3, p. 48-75, mar. 2025

ISSN Impresso: 1806-6356 ISSN Eletrônico: 2317-2983

<http://dx.doi.org/10.12819/2025.22.3.3>

DOAJ DIRECTORY OF
OPEN ACCESS
JOURNALS

WZB
Wissenschaftszentrum Berlin
für Sozialforschung



Zeitschriftendatenbank



MIAR



Diadorim

Gastos Públicos e sua Relação com Emprego

Public Expenditure and its Relation with Employment

Ueslen Thomas Gonçalves

Graduado em Administração Pública pela Universidade Federal do Paraná

E-mail: thomasad1997@gmail.com

Elaine Cristina de Oliveira Menezes

Doutora em Sociologia Política pela Universidade do Estado de Santa Catarina

Professor Adjunto da Escola Superior de Administração e Gerência da Universidade do Estado de Santa Catarina

E-mail: elaine.menezes@udesc.br

Fabiano Maury Raupp

Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia

Professor Associado da Escola Superior de Administração e Gerência da Universidade do Estado de Santa Catarina

E-mail: fabianoraupp@hotmail.com

Endereço: Ueslen Thomas Gonçalves

Rua Jaguariaíva, 512, Caiobá – CEP 83260-000, Matinhos, Paraná. Brasil.

Endereço: Elaine Cristina de Oliveira Menezes

Universidade do Estado de Santa Catarina, Escola Superior de Administração e Gerência. Av. Madre Benvenuta, 2.037 – Itacorubi – CEP 88035-001, Florianópolis, SC, Brasil.

Endereço: Fabiano Maury Raupp

Universidade do Estado de Santa Catarina, Escola Superior de Administração e Gerência. Av. Madre Benvenuta, 2.037 – Itacorubi – CEP 88035-001, Florianópolis, SC, Brasil.

Editor-Chefe: Dr. Tonny Kerley de Alencar Rodrigues

Artigo recebido em 10/04/2024. Última versão recebida em 29/04/2024. Aprovado em 30/04/2024.

Avaliado pelo sistema Triple Review: a) Desk Review pelo Editor-Chefe; e b) Double Blind Review (avaliação cega por dois avaliadores da área).

Revisão: Gramatical, Normativa e de Formatação

RESUMO

O presente estudo busca analisar os gastos públicos por função de governo e sua relação com os indicadores do nível de emprego no município de Matinhos, no período de 2012 a 2016. Toma como base conceitual a literatura sobre finanças públicas e o papel do estado na economia. As finanças públicas podem ser resumidas em um conjunto de problemas que envolve as tributações e os dispêndios públicos, este mecanismo faz se uso para sanar as falhas de mercado, fazendo-se necessário a ação do Estado para o intermédio, possibilitando que a renda nacional cresça através de ofertas de bens públicos. Em termos metodológicos a pesquisa alia abordagem quantitativa e descritiva do conteúdo, sendo realizada em três fases: descritiva, explicativa e prospectiva. O levantamento de dados acerca dos gastos públicos por função de governo e indicadores socioeconômicos do município de Matinhos no período de 2012 a 2016 foram obtidos por meio dos dados do FINBRA, IBGE, IPARDES e Índice Firjan - IFDM. Observou-se com o presente estudo, que não relação direta do gasto público no âmbito municipal com a geração de emprego, uma vez que por cumprimento da CF/1988, os municípios devem priorizar as áreas de educação e saúde, o que acaba não refletindo diretamente na geração de emprego, uma vez que o payback será de longo prazo.

Palavras-Chave: Política Fiscal. Gasto Público Municipal. Emprego.

ABSTRACT

This study aims to analyze public spending by government function and its relationship with employment level indicators in the municipality of Matinhos, from 2012 to 2016. It takes as a conceptual basis the literature on public finances and the role of the state in the economy. Public finances can be summarized in a set of problems involving taxation and public expenditures, this mechanism is used to solve market failures, making it necessary to action the State for the intermediary, enabling national income to grow through public goods offerings. In methodological terms, this research combines a quantitative and descriptive approach to content, being carried out in three phases: descriptive, explanatory and prospective. The survey of data on public spending by government function and socioeconomic indicators of the municipality of Matinhos in the period from 2012 to 2016 were obtained through data from FINBRA, IBGE, IPARDES and Firjan Index - IFDM. It was observed with the present study, that it does not directly relation of public spending at the municipal level with the generation of employment, since due to compliance with the CF/1988, municipalities should prioritize the areas of education and health, which ends up not directly reflecting in the generation of employment, since the payback will be long-term.

Keywords: Tax policy. Municipal Public Expenditure. Employment.

1 INTRODUÇÃO

O artigo trabalho busca compreender os debates a respeito da importância das finanças públicas municipais no sentido de identificar a relação dos gastos municipais com a melhoria das condições de emprego e aumento do número de estabelecimentos no nível municipal. Esta é uma pauta que gera discussões entre os economistas e administradores públicos. O debate recai sobre o volume de recursos públicos que devem ser alocados e quais as suas prioridades para que culmine no desenvolvimento mais equilibrado no nível territorial.

O tema tem gerado debates entre grupos de pensadores. O primeiro grupo acredita que gastos públicos induzem diretamente nas produções privadas, fazendo-lhes chegar a máxima produção de recursos, seja por meio da aplicação de recursos nas políticas públicas de redistribuição de renda ou por meio de subvenções e renúncias de receitas, levando-se ao pleno-emprego. Entretanto, o segundo grupo busca relacionar os gastos públicos com o declínio da produção privada, pois com o aumento dos gastos, o Estado precisa tributar para arrecadar novamente, e isto diminui os recursos do setor privado, diminuindo o incentivo nas organizações e aumentando o desemprego (RESENDE, 2007; GIAMBIAGI; ALÉM, 2011).

No Brasil antes da década de 1990, o cenário era de forte participação governamental nos investimentos de infraestrutura, com o passar do tempo o cenário mudou, pois o Estado foi obrigado a equilibrar o gasto público, havendo um aumento nos gastos com seguridade social, impactando negativamente na atuação do Estado na infraestrutura pública, que por consequência, tornou o Estado incapaz de custear grandes obras de infraestrutura. (SILVA; SANTOLIN, 2012).

Para alguns autores, a redução do gasto público no Brasil, reduziu o seu potencial de crescimento, limitando a expansão econômica do país. Portanto, a redução no investimento público reduziu a qualidade e quantidade de ofertas de serviços concedidos, apontando mais uma vez a importância da atuação do Estado em gerenciar o gasto público a fim de promover qualidade de vida. (SILVA; SANTOLIN, 2012). De outro modo, Resende (2015) destaca que, o crescimento acumulado e moderado de países mais avançados é mais duradouro, pois seu crescimento econômico não se dá pelos picos de aceleração econômica, mas sim pelo seu longo e persistente trabalho de crescimento contínuo, configuram um crescimento mais consistente e “saudável”. Todo esse debate reforça a importância de compreendermos o gasto público e seus impactos para cada contexto territorial.

O gasto público tem sido, assim, tema de inúmeros debates, mas há poucos estudos que analisam suas consequências no nível municipal. Alguns estudos, como o de Araujo et al.

(2014), por meio de suas pesquisas no Estado do Ceará, remetem a importância do investimento em educação, com investimento em capital humano, aperfeiçoando os indivíduos e elevando seus níveis de qualificação, refletindo posteriormente no PIB per capita, impactando positivamente no crescimento econômico a longo prazo. Nogueira e Arraes (2019) buscam demonstrar em seus estudos que na esfera municipal, gastos correntes locais têm efeito positivo no crescimento econômico de municípios que estejam abaixo da linha de pobreza, no entanto, municípios com renda *per capita* superior podem ter o crescimento estimulado por meio aumento do gasto de capital e a redução das despesas correntes.

Dessa forma, buscar compreender as diferentes realidades municipais no Brasil é o que se propõe a presente pesquisa. Nela coloca-se ênfase no gasto público municipal, destacando que se considera gasto público municipal aqueles aplicados com recursos próprios municipais e não os oriundos de transferências constitucionais e voluntárias. O presente estudo busca, então, analisar os gastos públicos por função de governo e sua relação com os indicadores do nível de emprego no município de Matinhos, no período de 2012 a 2016. Para tanto, o presente estudo está organizado nas seguintes seções: uma revisão de literatura; apresentação dos principais pressupostos metodológicos e apresentação dos resultados da pesquisa e considerações finais.

2 POLÍTICA FISCAL NO CONTEXTO DOS GASTOS PÚBLICOS MUNICIPAIS

A teoria das finanças públicas tem como base o pensamento keynesiano sobre política econômica, surgindo leituras de dois grupos diferentes, sendo que os primeiros foram neo-keynesianos, que acreditavam que na política econômica o Estado deveria usar o déficit fiscal como impulso para o progresso econômico. Contudo, para os pós-keynesianos esta abordagem das políticas econômicas não se daria pela geração de déficits fiscais, mas pela administração do gasto público com o intuito de contemplar demandas necessárias (MONTES; ALVES, 2012).

Ainda a partir de Keynes, há a teoria das finanças funcionais, que de acordo com esta teoria, a economia deve utilizar todo o seu recurso produtivo, por meio da indução de déficits públicos, levando ao pleno emprego. Assim, o governo evitaria o desemprego provocado por melhores custos de oportunidade no mercado financeiro, em que a iniciativa privada deixaria de produzir para apenas reter moedas. Portanto, o gasto público deve incentivar o setor privado a utilizar todo o seu recurso no setor produtivo (MONTES; ALVES, 2012).

O Estado pode financiar seus gastos por meio da arrecadação de impostos. Mas também, poderá ser financiado o déficit público por meio de dívida, sendo que a dívida pode ser junto aos bancos comerciais ou por meio de títulos, esses títulos afetam o rendimento da carteira dos agentes, influenciando-os no seu consumo e investimento (MONTES; ALVES, 2012). Pontos importantes para o crescimento econômico por meio das finanças públicas são a estrutura institucional, o sistema tributário, a estabilidade macroeconômica e os gastos governamentais, sendo todos importantes para o bom funcionamento do aparato estatal. (SOARES, 2020)

No tocando ao Estado, uma das formas de mensurar seu tamanho é por meio do gasto público, ou por sua “carteira” de financiamento, ocorrendo este financiamento por meio de emissão da moeda, tributações e lançamentos de títulos públicos, em que o contribuinte espera que estes gastos assegurem seus direitos e benefícios (ARAUJO *et al.*, 2014). Entretanto, Nogueira, Arraes (2019) enfatizam que o financiamento do gasto público por cargas tributárias altas, podem acarretar distorções no comportamento de consumo e investimentos do setor privado, gerando ineficiência na alocação de recursos. No nível municipal, baseando-se em um modelo de orçamento equilibrado, uma política fiscal pode favorecer o crescimento econômico local somente quando os gastos produtivos superam o impacto negativo dos impostos distorcidos. Por fim, é válido salientar que a teoria das finanças funcionais desconsidera a ideia do déficit associado à inflação, pois os recursos estão atrelados ao aumento da produção privada, dando estabilidade aos preços, sendo assim um processo deflacionário a médio prazo. (MONTES; ALVES, 2012)

No Brasil, em meados do século XX, houve avanços do Estado em descentralizar o poder, dando mais autonomia aos municípios, que por sua vez ganharam o papel de administrar políticas públicas compatíveis com as necessidades e aporte populacional de suas regiões. (FORLIN, RODRIGUES, 2012). A descentralização fiscal brasileira teve forte expansão em meados da década de 1980, havendo destaque para aumento da participação dos estados e municípios nas receitas fiscais estabelecidos na Constituição Federal de 1988. Logo então, os municípios herdaram maior responsabilidade sobre a alocação de recursos públicos para a promoção de bens e serviços, aplicando esses recursos de maneira a evitar desperdícios e elevando os níveis de bem-estar populacional. (SOARES, 2020)

Todavia, logo após a descentralização promovida pela Constituição de 1988, os municípios passaram a enfrentar déficits em suas estruturas administrativas. Esses ao assumirem as atribuições fiscais e financeiras, enfrentam dificuldades devido a fatores

políticos, administrativos e econômicos, uma vez que há variações nas características de cada município (SOARES, 2020).

Acompanhar o gasto público é de extrema importância para a sociedade, para que se compreenda como são alocados os recursos públicos, bem como o seu impacto no Produto Interno Bruto (PIB), a fim de acompanhar a eficiência desses gastos governamentais (ARAÚJO *et al.*, 2014). O crescimento econômico parte do pressuposto de que os investimentos gerados pelo Estado possuem forte impacto sobre os níveis de renda do País, estes investimentos por sua vez seriam baseados na estabilidade do capital-trabalho, levando a economia a crescer (FORLIN; RODRIGUES, 2012). Todavia, para Nogueira, Arraes (2019) para que haja um ambiente propício para o crescimento econômico, há necessidade de agendas fiscais equilibradas, sendo elas caracterizadas pela diminuição dos gastos públicos e ampliação nos gastos sociais, que garanta a redução do endividamento e a redução estrutural da taxa de juros e uma reforma do sistema tributário, que possibilita maior competitividade na economia.

Nogueira, Arraes (2019) destacam que, tanto a política fiscal, quanto às finanças públicas são fatores potencialmente decisivos no crescimento econômico, pois a gestão pública pode neutralizar as falhas de mercado, afetando positivamente o mercado de trabalho, o acúmulo de capital e os avanços tecnológicos. Da mesma forma, a gestão pública e a coordenação de suas atividades no nível municipal podem contribuir para com um modelo de desenvolvimento mais endógeno, onde o crescimento econômico se dá pelo avanço tecnológico, melhores distribuições de recursos e equidade social. Entretanto, estes avanços podem ser desregulados, gerando externalidades, sendo uma oportunidade para o Estado trabalhar políticas públicas para regular o crescimento econômico a longo prazo (FORLIN; RODRIGUES, 2012).

Para Cacciamali *et al.* (1995) o fenômeno do desemprego fatores que o levam a surgir, como o novo padrão de trabalho no mundo, que tem reflexo direto nas tecnologias que otimizam o processo de produção, ditando novos padrões de emprego. Tais novos padrões são pautados na produção em massa de baixo custo, levando ao declínio da mão de obra tradicional, acarretando maior obsolescência da força de trabalho e maior obrigação de especialização do trabalhador e adaptação às produções modernas. Tais aspectos afetam as camadas mais pobres da sociedade. Por isso, o Estado tem o papel importante em flexibilizar o mercado de trabalho frente ao mercado financeiro. Para tanto, pode investir em capital humano, e gerar emprego, amenizando os efeitos da desocupação por parte da revolução tecnológica (CACCIAMALI *et al.*, 1995).

Também há um grupo de autores que, contrariamente, veem o gasto público como um fator negativo, indicando uma relação negativa entre os gastos públicos e o PIB, devido à elevação dos impostos para financiá-lo. Além disso, a educação não estaria ligada com o crescimento econômico, sendo assim não sendo necessário um foco maior neste setor, também há a ideia de que se os investimentos em segurança e transporte forem excedentes, os mesmos podem gerar impacto negativo na economia (ARAÚJO *et al.*, 2014). Ou seja, os gastos públicos podem gerar dois resultados, sendo que os gastos de capital influenciam positivamente o crescimento, já os gastos correntes podem ter efeito negativo, mas valendo a ressalva de que a tributação é necessária para custear os gastos. (FORLIN, RODRIGUES, 2012). Assim como, aumentos de gasto público em infraestrutura contribuem fortemente para o crescimento econômico de longo prazo, altas tributações sobre a renda tem efeito contrário em relação ao PIB (NOGUEIRA; ARRAES, 2019).

Em detrimento as divergências entre as duas abordagens acerca do gasto público e seu impacto no emprego e crescimento econômico, para fins deste estudo considera-se relevante a concepção de que o processo alocativo deve ser política e institucionalmente determinado, bem como deve ser contextualizado (MENEZES *et al.*, 2020; MENEZES *et al.*, 2022; MENEZES *et al.*, 2021). Porém, a busca por um crescimento que se sustente ao longo do tempo é um aspecto relevante para manutenção de políticas e de programas governamentais (RESENDE, 2015). A boa política econômica, não é fator acelerador econômico, mas na política ruim ocorre o oposto, havendo estagnação econômica. Portanto, há maior relação de efeitos negativos na má política, do que efeitos positivos na boa política (RESENDE, 2015).

Avalia-se então que, uma taxa de crescimento acelerado não está sendo atrelado ao poder dos governantes, sendo que no longo prazo, o crescimento econômico caminha para uma média mundial, e quando há exceções acima da média, estes tendem a colapsar em seguida (RESENDE, 2020). Por isso, há possibilidade de grande aceleração de crescimento em circunstâncias favoráveis, mas o custo disso pode ser uma distorção tardia, sendo crescimentos acelerados apenas em períodos curtos (RESENDE, 2020). Vale ressaltar que os gastos e taxações públicas devem ser equilibrados, pois os gastos públicos podem ter impacto positivo na economia e produção privada, porém altos gastos implicam no aumento da tributação, diminuindo os recursos privados, impactando negativamente na economia e no trabalho (FORLIN; RODRIGUES, 2012)

3 PRIORIDADE E GASTO PÚBLICO

Segundo Araujo *et al.* (2014) os gastos públicos podem ser classificados de acordo com sua finalidade, natureza e agente executor, sendo a natureza dividida em quatro categorias: custeio, investimento, transferências e inversões financeiras; cujo agente encarregado pode ser resumido em administração direta e indireta e a finalidade do gasto divide-se em projetos, programas etc. Estas divisões do gasto são importantes para verificar a qualidade das operações governamentais, e os gastos por função de governo, sendo um mecanismo de responsabilização, accountability e transparência. (ARAUJO *et al.*, 2014).

De acordo com Araujo *et al.* (2014), por meio de suas pesquisas no Estado do Ceará, remete a importância do investimento em educação, com investimento em capital humano, aperfeiçoando os indivíduos e elevando seus níveis de qualificação, refletindo posteriormente no PIB per capita, impactando positivamente no crescimento econômico a longo prazo.

Na esfera municipal, gastos correntes locais têm efeito positivo no crescimento econômico de municípios que estejam abaixo da linha de pobreza, no entanto, municípios com renda *per capita* superior podem ter o crescimento estimulado por meio aumento do gasto de capital e a redução das despesas correntes. (NOGUEIRA; ARRAES, 2019). Bem como, para Soares (2020), o crescimento econômico municipal tem influência na provisão de bens e serviços públicos das gestões municipais, cujos gastos de maior impacto são em saúde, saneamento e infraestrutura, o que leva a externalidades positivas.

No Brasil antes da década de 1990, o cenário era de forte participação governamental nos investimentos de infraestrutura, com o passar do tempo o cenário mudou, pois o Estado foi obrigado a equilibrar o gasto público, havendo um aumento nos gastos com seguridade social. Tal fato acarretou impacto negativo na atuação do Estado em infraestrutura pública, que por consequência, tornou o Estado incapaz de custear grandes obras de infraestrutura, principalmente nos municípios (SILVA; SANTOLIN, 2012).

Vale pontuar a importância da qualidade do gasto público, pois a realização dos gastos públicos e o uso das finanças públicas com ênfase na qualidade do serviço prestado está diretamente relacionada com a gestão da política fiscal e de seu potencial impacto positivo sobre o crescimento econômico de longo prazo. Sendo assim, a qualidade das finanças públicas é baseada em seis eixos, sendo elas: o tamanho do governo, eficiência e composição do gasto, déficits fiscais e sustentabilidade, estrutura e eficiência dos sistemas de receitas, governança fiscal, e a eficiência do mercado. (NOGUEIRA; ARRAES, 2019)

Além disso, Nogueira e Arraes (2019) mencionam a adoção de regras fiscais fortes, pois elas são fundamentais na qualidade do gasto público, uma vez que, a adoção de metas ou limites para os orçamentos agregados estão ligados às políticas fiscais sólidas e sustentáveis. De acordo com Ferreira *et al.* (2016), uma gestão deve priorizar o ajuste fiscal a fim de reduzir a proliferação inflacionária, ou seja, em caso de maior demanda no gasto público há grande probabilidade de desequilíbrio econômico, sendo fundamental o ajuste no corte de gastos ou aumento dos impostos. Por outro lado, a má qualidade do gasto público se dá pelo crescimento da dívida e pela ineficiência do financiamento dela, ou seja, no longo prazo o crescimento exponencial da dívida exige maior fatia da receita para a amortização e juros, promovendo déficits orçamentários. (SOARES, 2020)

Há indícios, também, da influência na ampliação do gasto público municipal em períodos eleitorais, pois observa-se ao longo dos anos que há uma movimentação maior no gasto público nesses períodos, a fim de promover a gestão vigente e aumentar a probabilidade de reeleição do executivo local, o que acarretou o rigor na adoção das regras fiscais em períodos de final de mandato (SOARES, 2020).

Vale frisar que, a transparência e *accountability* foram mecanismos que regulamentaram o movimento institucional dentro do aparelho do Estado em prol de maior responsabilidade fiscal. A Lei de acesso à informação (Lei nº 12.527) fortaleceu tais mecanismos, uma vez que o acesso a estas informações possibilita o controle social por meio do acompanhamento das prestações de contas públicas. No entanto, quando disponíveis, as informações são de difícil entendimento para o cidadão, o que dificulta a cultura da *accountability*. A prestação de contas devidamente registrada como; juros e encargos da dívida, despesas de capital e investimentos, são relevantes na determinação do IFDM, revelando a boa gestão do gasto público e refletindo no progresso do desenvolvimento municipal (SOARES, 2020).

Os indicadores condensam informações das ações dos gestores e tem a função de indicar o rumo da administração, facilitando assim as futuras tomadas de decisões, buscando sanar as áreas mais carentes, com base nos limites normativos. Entretanto, há situações em que os indicadores podem não refletir os gastos priorizados pelo governo, o que pode indicar ineficiência dos gastos (RAMOS, 2017).

O administrador público é o responsável por gerir os recursos públicos. A administração pública deve definir metas e prioridades no que se refere ao patrimônio público, utilizando os recursos públicos de maneira adequada. O alicerce da Administração Pública é a utilização de instrumentos de gestão, sendo o planejamento um dos pilares cruciais

no alcance dos objetivos. O planejamento então, é um instrumento de ação que visa prever as demandas sociais e buscar as possibilidades de supri-las no tempo certo, (RAMOS, 2017)

Outro ponto importante no que tange o planejamento é, que o atual sistema de planejamento orçamentário é exigente na realização de resultados, sendo uma nova visão de orçamento. O orçamento moderno é uma ferramenta de tomada de decisão, em que o gestor público deve preocupar-se com os fins, que são o atendimento às necessidades sociais e não, especificamente, com os meios, que é a própria administração. Por fim, o planejamento deve ser reflexo da realidade, por meio do princípio do equilíbrio fiscal e de metas realistas, presentes na Lei de Responsabilidade Fiscal (RAMOS, 2017).

O planejamento governamental brasileiro foi desenhado no artigo 165 da Constituição Federal de 1988 e propõe que as Leis de iniciativa do poder executivo devem estabelecer: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Estes instrumentos de planejamento orçamentário são chamados de Leis ordinárias, ou seja, são de uso específico (RAMOS, 2017).

O PPA por sua vez, de acordo com a CF/88, estabelece-se regionalmente, para a administração pública, as diretrizes, objetivos e metas para as despesas de capital e demais despesas delas decorrentes. A vigência da Lei que institui o PPA é de quatro, partindo do segundo ano do atual Executivo até o primeiro ano de mandato do subsequente, evitando assim descontinuidade. No âmbito municipal o PPA deve ser descrito detalhadamente em relação às suas ações e programas. Portanto, para que haja cumprimento das metas, existe um sistema de controle interno que fiscaliza e dá suporte para o cumprimento dos objetivos. No conteúdo do PPA, as diretrizes são princípios que norteiam todas as etapas do PPA, os objetivos servem como guias para discriminar os resultados que se pretende alcançar, como exemplo, melhorar o ensino. E as metas devem ser mais específicas e quantitativas nos objetivos definidos, como por exemplo, distribuição de 700 uniformes escolares. (RAMOS, 2017)

Outro instrumento de planejamento orçamentário é a LDO, que dispõe sobre o equilíbrio das contas públicas, bem como sobre o cumprimento dos compromissos após o planejamento e elaboração do Orçamento Público, orienta a elaboração da LOA e pode alterar em seu texto a legislação tributária, regulando a aplicação de recursos públicos. Este instrumento estabelece as metas e prioridades para o exercício financeiro seguinte, priorizando os projetos planejados no PPA, fiscalizando a execução do exercício referente. (RAMOS, 2017)

Em relação à LOA, este por é o instrumento de planejamento orçamentário equivalente ao orçamento em si, que segundo o artigo 165, parágrafo 5º da CF/88, compreende três orçamentos: O orçamento fiscal; o orçamento de investimentos e o orçamento da seguridade social. A elaboração da LOA é obrigatória e predeterminada anualmente, sendo o plano de trabalho a ser executado em termos de receitas e despesas públicas (RAMOS, 2017; MENEZES *et al* 2022). Na LOA, estão presentes as despesas e receitas correntes e de capital, sendo que as despesas correntes não estão ligadas diretamente com a aquisição de bens de capital, elas estão relacionadas com contrato de pessoal, insumos etc., despesas para manter a estrutura do aparelho do Estado. As despesas de capital são investimentos ligados à aquisição de bens móveis ou aquisição ou construção de bens imóveis, como construção de hospitais, escolas etc. (RAMOS, 2017).

No quadro das receitas, tem-se as receitas correntes que possuem papel importante no aumento das disponibilidades financeiras do Estado, uma vez que afetam positivamente o patrimônio líquido, financiando programas e objetivos predeterminados nas ações orçamentárias. As receitas de capital são aquelas pelas quais não há afetação patrimonial e servem para pagamento de despesas de capital, como receitas de operações de crédito ou alienações de bens (MTO, 2023; RAMOS, 2017).

Evidencia-se, que políticas públicas estão relacionadas intimamente com o planejamento orçamentário, sendo compreendidas por meio de um conjunto de decisões e ações relativas à alocação de recursos, buscando sanar os anseios sociais por meio de diversos atores. A sociedade por sua vez, possui papel decisório proeminente, pois por meio dela são eleitos seus representantes, sendo a sociedade colaboradora direta ou indireta nas decisões políticas (RAMOS, 2017).

No tocante ao orçamento público, entende-se que este orçamento é um plano de ações governamentais, cujo a gestão prevê receitas e autoriza despesas, fixando, executando, controlando e fiscalizando as necessidades sociais. Sendo instrumento imprescindível para a Administração Pública, uma vez que organiza os recursos financeiros e orienta os gastos, tendo a finalidade de estimar as receitas e fixar as despesas no período de execução (RAMOS, 2017).

Segundo a Lei 4.320/64, as despesas públicas são todos os gastos efetivados pelo Estado a fim de suprir as necessidades sociais. No tocante ao orçamento público, as despesas são classificadas em: quanto à natureza; quanto à regularidade; quanto à competência político-institucional e quanto à afetação patrimonial. (RAMOS, 2017)

A classificação funcional é uma das classificações da despesa pública que possibilita reconhecer a área de aplicação do recurso público. Esta classificação segrega as dotações orçamentárias em funções e subfunções. Estas funções e subfunções desempenham papel importante na Administração Pública, uma vez que, por meio delas, serão tomadas decisões futuras na alocação dos recursos, de maneira a priorizar áreas mais carentes. Do mesmo modo, as funções de governo são classificadas em 27 funções, sendo: legislativo, urbanismo, educação, saúde, cultura, dentre outras. As subfunções, são desdobramentos das funções, sendo mais detalhadas, com o intuito das despesas serem mais bem qualificadas e discriminadas na dotação orçamentária (RAMOS, 2017).

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Em termos metodológicos o presente estudo alia abordagem quantitativa e qualitativa e apresenta-os descritivamente para a consecução dos objetivos do estudo. A pesquisa foi realizada em três fases: descritiva, explicativa e prospectiva. Na fase descritiva ocorreu o levantamento de dados acerca da despesa pública por função de governo e indicadores socioeconômicos, PIB e IFDM, IFDM-Renda do município de Matinhos no período de 2012 a 2016, visto que neste período os dados do FINBRA, IBGE, IPARDES e Índices Firjan estão consolidados e apresentam-se disponíveis para pesquisa e levantamento.

Para a construção do estudo foram coletados dados sobre finanças municipais da base de dados do FINBRA, que de acordo com a STN é o “banco de dados formado pelas informações contábeis, orçamentárias e financeiras enviadas pelos entes da federação ao Tesouro Nacional, em atendimento ao art. 51 da Lei 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal”. O FINBRA contém as receitas e despesas anuais municipais consolidadas por estados, por isso foi escolhida como fonte de dados.

Os dados coletados nessa base foram as despesas por função de governo do município de Matinhos. O agrupamento foi realizado utilizando planilha eletrônica, onde foram agrupadas as despesas do período de 2012 a 2016, considerando as despesas com recursos próprios e as despesas na fase de execução denominada liquidada. Para apresentação dos dados optou-se por sintetizar as funções de governo a partir da Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, que caracteriza 28 funções de governo. Foram deixadas separadas aquelas funções de governo que constitucionalmente têm percentuais mínimos a serem aplicados no nível municipal, como saúde e educação, bem como limites impostos pela LRF, como é o caso das despesas com pessoal que integram a função de administração, e que foram identificadas

como aquelas que mais aparecem ao longo do período como prioridade do gasto público municipal.

Para tentar obter o maior volume de recursos aplicados por função, num primeiro momento analisou-se as quatro funções com maior volume de recursos aplicados. A partir da consolidação dos dados buscou-se a elaboração do Índice de Prioridade Fiscal, baseado na metodologia de Ramos (2017), entendendo a prioridade fiscal como o tamanho de um gasto determinado (GPt) com relação aos gastos totais (tGPT), representado pela seguinte equação:

$$PF = GPt/tGPT$$

De maneira a adaptar-se a este modelo, o índice de prioridade fiscal será expresso pela seguinte equação:

$$IPF = GFt/tGFT$$

Onde:

IPF = índice de prioridade fiscal;

GFt = gasto por função considerada, denominada t;

tGFT = total dos gastos por função de governo no exercício financeiro.

Os dados socioeconômicos foram obtidos por meio das bases do IBGE (2010) e RAIS (2022), bem como do sistema Firjan e foram agrupados em planilha eletrônica no período de 2012 a 2016. Tais fontes foram escolhidas por possuírem indicadores confiáveis e de boa reputação. A análise dos dados ocorreu de forma descritiva, buscando articular os resultados dos gastos por função de governo, com o número de estabelecimentos e emprego no município de Matinhos no período.

5. RESULTADOS DA PESQUISA

5.1 CARACTERIZAÇÃO DO CONTEXTO DA PESQUISA

No período de 2012 a 2016, o município de Matinhos contou com um expressivo número de empresas no setor imobiliário, sendo um total de 472 empresas registradas em 2012, representando 44% do valor total da microrregião de Paranaguá, que registrou 1.077 em 2012. Em 2016, o número de empresas passou para 484, sendo 43% do total de empresas registradas na microrregião, que registrou 1.114 empresas. Ao observar o período estudado,

percebe-se que no município de Matinhos concentra-se grande parcela das empresas do setor imobiliário, frente aos demais municípios da microrregião de Paranaguá (IPARDES, 2022).

No setor de serviços, o município de Matinhos, no período de 2012 a 2016, registrou número considerável de empresas voltadas ao comércio varejista, sendo que no ano 2012, foram registradas 351 empresas, cerca de 15% do valor total da microrregião de Paranaguá, que por sua vez, registrou 2.384 empresas em 2012. No ano de 2016 foram registradas 391 empresas no município de Matinhos, equivalente a 16% do valor total de empresas de comércio varejista da microrregião, que registrou 2.500 empresas em 2016. Assim como, o setor de alojamento e alimentação, no período de 2012 a 2016, indicou 175 registros de estabelecimentos no ano de 2012, sendo aproximadamente 15% do total da microrregião litorânea, em 2012 registrando 1.121 empresas. Em 2016, houve um aumento para 192 empresas, equivalente a 16% do total de empresas da microrregião, registrando 1.233 empresas, em 2016. Então, ao visualizar o período estudado, percebe-se que Matinhos mantém uma posição modesta no setor de serviços e turismo, sendo divergente do que se espera de um município litorâneo (IPARDES, 2022). A seguir apresenta-se o quadro de emprego e rendimento do município de Matinhos:

Tabela 1 – Empregos no município de Matinhos por sexo

| Empregos por sexo | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Empregos Masculino | 2.949 | 3.335 | 3.395 | 3.755 | 3.759 |
| Empregos Feminino | 3.601 | 4.006 | 4.443 | 5.930 | 6.002 |
| Empregos Total | 6.550 | 7.341 | 7.838 | 9.685 | 9.761 |

Fonte: IPARDES (2022).

Segundo dados do IPARDES (2022) o número de empregos formais e informais em 2012 está na casa de 6.550, elevando-se em 2016 para 9.761, ou seja, com crescimento de cerca de 33% em relação ao ano de 2012. O maior número de vagas são as ocupadas pelo sexo feminino. Destaca-se que em 2012 havia cerca de 3.601 empregos formais e em 2016 apresentou um crescimento de 67%, totalizando 6.002 empregos formais. Enquanto os empregos masculinos em 2012 totalizavam 2949, apresentando um crescimento de aproximadamente 27% no em relação a 2016. A seguir, na Tabela 2, observa-se o rendimento médio salarial do município de Matinhos.

Tabela 2 – Rendimento médio salarial por Sexo

| Rendimento Médio por Sexo (R\$ 1,00) | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Rendimento Médio - Masculino | 1.389,63 | 1.491,43 | 1.689,36 | 1.777,02 | 1.623,74 |
| Rendimento Médio - Feminino | 1.240,93 | 1.400,06 | 1.592,71 | 1.658,25 | 1.230,43 |
| Rendimento Médio - Total | 1.307,88 | 1.441,57 | 1.634,57 | 1.704,30 | 1.381,89 |

Fonte: IPARDES (2022).

De acordo com dados do IPARDES (2022), o rendimento médio total no ano de 2012 está na casa dos 1.307,88 (hum mil, trezentos e sete reais e oitenta e oito centavos) (R\$ 1,00), tendo uma pequena elevação em 2016 para R\$1.381,89 (hum mil, trezentos e oitenta e um reais e oitenta e nove centavos), ou seja, com crescimento de aproximadamente 5% em relação ao ano de 2012. Em 2012 o rendimento médio masculino foi de 1.389,63 (hum mil, trezentos e oitenta e nove reais e oitenta e nove centavos), apresentando um crescimento de 17% no ano de 2016. Em contrapartida, o rendimento médio feminino foi de R\$1.240,93 (Hum mil, duzentos e quarenta reais e noventa e três centavos), apresentando um decréscimo de -0,85%, demonstrando a desigualdade nos padrões médios de rendimento entre homens e mulheres.

Tal aspecto evidencia-se também no estudo de Souza (2012), que por meio de uma avaliação quantitativa, discorreu sobre as desigualdades entre homens e mulheres nas 26 unidades da federação brasileira. Seu estudo demonstrou uma disparidade no que tange à participação econômica e política na maioria dos estados avaliados. O gênero feminino possui menos espaço na vida pública e no mercado de trabalho, impactando negativamente a renda.

5.2 PRIORIDADE DO GASTO PÚBLICO: ANÁLISE DAS DESPESAS POR FUNÇÃO

No Brasil antes da década de 1990, o cenário era de forte participação governamental nos investimentos de infraestrutura, com o passar do tempo o cenário mudou, respondendo às demandas sociais. Estudos realizados em municípios têm demonstrado que no nível municipal, a aplicação de recursos próprios limita-se nos mínimos constitucionais. Nesse sentido, é preciso resgatar quais são as prioridades de gasto municipais (obtidos por meio dos recursos próprios – IPTU, ISS, ITBI e demais taxas e tributos municipais). Os dados do município de Matinhos demonstram as prioridades dos recursos próprios municipais.

Tabela 3 – Gastos por função de governo (Despesas liquidadas)

| Gasto por Função (Liquidadas) | 2012 | % | 2013 | % | 2014 | % | 2015 | % | 2016 | % |
|-------------------------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|-----------------------|---------------|
| Legislativa | | | | | 3.589.353,26 | 4,7 | 3.993.090,50 | 4,5 | 3.597.965,15 | 3,3 |
| Judiciária | 306.167,86 | 0,4 | 859.708,13 | 1,3 | 698.179,19 | 0,9 | 741.779,21 | 0,8 | 875.725,46 | 0,8 |
| Administração | 12.684.312,85 | 18,1 | 6.582.878,68 | 10,5 | 5.934.321,76 | 7,8 | 7.000.447,32 | 7,9 | 7.527.022,93 | 6,9 |
| Segurança Pública | 614.104,20 | 0,8 | 2.711.947,60 | 4,3 | 3.363.459,06 | 4,4 | 3.289.745,70 | 3,7 | 4.193.419,15 | 3,8 |
| Assistência Social | 3.322.681,17 | 4,7 | 5.100.255,69 | 8,1 | 4.992.393,69 | 6,6 | 5.001.167,33 | 5,7 | 6.610.935,03 | 6,1 |
| Saúde | 15.152.830,52 | 21,7 | 15.499.460,88 | 24,7 | 16.138.148,23 | 21,4 | 17.948.325,21 | 20,4 | 20.572.278,91 | 19 |
| Educação | 21.743.567,82 | 31,1 | 18.404.832,39 | 29,3 | 20.652.577,84 | 27,4 | 24.343.852,45 | 27,7 | 29.213.550,50 | 27 |
| Cultura | 80.296,70 | 0,1 | 128.077,14 | 0,2 | 52.000,43 | 0 | 54.533,49 | 0 | 81.170,48 | 0 |
| Urbanismo | 10.121.446,09 | 14,5 | 9.407.334,45 | 15 | 9.603.273,59 | 12,7 | 14.096.539,83 | 16 | 22.216.974,67 | 20,5 |
| Gestão Ambiental | 3.678.253,30 | 5,2 | 1.793.013,68 | 2,8 | 6053778,54 | 8 | 7.116.478,72 | 8,1 | 8.714.739 | 8 |
| Comércio e Serviços | 525.921,05 | 0,7 | 781.513,72 | 1,2 | 833.486,51 | 1,1 | 1.033.901,29 | 1,1 | 1.014.556,80 | 0,9 |
| Desporto e Lazer | 457.170,66 | 0,6 | 164.913,78 | 0,2 | 2.185.741,15 | 2,9 | 422.616,45 | 0,4 | 1.000.871,18 | 0,9 |
| Encargos Especiais | 861.402,64 | 1,2 | 853.705,09 | 1 | 1.026.566,90 | 1,3 | 1.752.357,85 | 2 | 2.487.259,66 | 2,3 |
| Agricultura | | | | | 1.490 | 0 | | | | |
| Saneamento | 179.900 | 0,2 | | | | | 779.000 | 0,8 | | |
| Previdência Social | | | | | | | | | | |
| Despesas Totais | 69.728.054,86 | 100,00 | 62.643.680,08 | 100,00 | 75.124.770,15 | 100,00 | 87.573.835,35 | 100,00 | 108.106.468,90 | 100,00 |

Fonte: SICONFI (2022).

Segundo dados do SICONFI (2022), ao selecionar as funções de governo com maior priorização pelo município de Matinhos, observa-se que houve redução no gasto da função de administração, sendo que em 2016 houve uma redução expressiva de -41% do valor em relação ao ano de 2012. Todavia, a função urbanismo obteve êxito no período estudado, havendo um aumento exponencial de 119% no ano de 2016, em relação a 2012, as demais funções obtiveram crescimento positivo no mesmo período. Por fim, o crescimento anual das despesas totais foi de aproximadamente 55% em 2016 em relação ao ano de 2012, sendo um valor bastante significativo ao comparar o panorama anual. (SICONFI, 2022)

5.3 NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS E EMPREGO

Ao analisar a situação de emprego e número de estabelecimentos no município de Matinhos, no período de 2012 a 2016, pode-se observar os seguintes dados:

Tabela 4 – Número de empresas por ano

| Número de empresas por ano | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| Agricultura, Pecuária, Produção Florestal, Pesca e Aquicultura | 3 | 2 | 1 | 0 | 1 |
| Indústrias Extrativas | 4 | 4 | 5 | 5 | 5 |
| Indústrias de Transformação | 31 | 34 | 34 | 36 | 41 |
| Água, Esgoto, Atividades de Gestão de Resíduos e Descontaminação | 3 | 3 | 5 | 5 | 6 |
| Construção | 48 | 63 | 57 | 51 | 49 |
| Comércio, Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas | 357 | 394 | 407 | 417 | 399 |
| Transporte, Armazenagem e Correio | 15 | 17 | 18 | 20 | 20 |
| Alojamento e Alimentação | 136 | 153 | 158 | 162 | 144 |
| Informação e Comunicação | 2 | 2 | 4 | 5 | 7 |
| Atividades Financeiras, de Seguros e Serviços Relacionados | 5 | 5 | 5 | 6 | 9 |
| Atividades Imobiliárias | 17 | 20 | 16 | 16 | 17 |
| Atividades Profissionais, Científicas e Técnicas | 13 | 13 | 17 | 22 | 22 |
| Atividades Administrativas e Serviços Complementares | 449 | 448 | 456 | 462 | 455 |
| Administração Pública, Defesa e Seguridade Social | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Educação | 9 | 11 | 10 | 12 | 13 |
| Saúde Humana e Serviços Sociais | 15 | 15 | 17 | 16 | 17 |
| Artes, Cultura, Esporte e Recreação | 10 | 12 | 13 | 13 | 12 |
| Outras Atividades de Serviços | 28 | 36 | 30 | 31 | 27 |
| Serviços Domésticos | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 |
| Total | 1.147 | 1.235 | 1.255 | 1.282 | 1.247 |

Fonte: RAIS (2022)

De acordo com os dados disponíveis na RAIS (2022), o número de empresas com maior expressão no município de Matinhos no período de 2012 à 2016 estão nos seguintes setores da divisão CNAE: atividades administrativas e serviços complementares, com 449 empresas registradas em 2012 e 455 em 2016; comércio e reparação de veículos com 357 em 2012, passando para 399 em 2016; alojamento e alimentação com 136 em 2012 e 144 em 2016; construção, com 48 empresas registradas em 2012 e 49 em 2016 e indústria da transformação, com 31 em 2012 e 41 em 2016, os demais setores obtiveram valor igual ou superior de empresas registradas no respectivo período. Portanto, observa-se que estes setores tiveram aumento significativo de empresas registradas no período estudado. (RAIS, 2022).

Ao fragmentar os estabelecimentos de maior crescimento no período de 2012 a 2016, observa-se uma tendência de estagnação no registro de novos empreendimentos durante o período estudado, sendo que no ano de 2016 o setor de comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas obteve um aumento de aproximadamente 11% em relação à 2012, sendo maior que os demais setores. O setor de alojamento e alimentação, em 2016, obteve um pequeno aumento de 1% em relação ao ano de 2012. Também, o setor de atividades administrativas e serviços complementares, no ano de 2016, apresentou crescimento de 5% em relação ao ano de 2012. Por fim, o valor total de empresas registradas no período de 2012 a 2016 teve reflexo da estagnação de novas empresas, sendo que no ano de 2016 houve crescimento de apenas 8% de empresas em relação ao ano de 2012. (RAIS, 2022). De mesmo modo, é apresentado o número de vínculos empregatícios por setor no município de Matinhos, cujos dados estão expostos por meio da Tabela 5.

Tabela 5 – Número de vínculos por divisão CNAE

| Vínculo empregatício | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| Agricultura, Pecuária, Produção Florestal, Pesca e Aquicultura | 14 | 14 | 0 | 0 | 0 |
| Indústrias Extrativas | 16 | 17 | 26 | 17 | 18 |
| Indústrias de Transformação | 172 | 216 | 234 | 214 | 251 |
| Água, Esgoto, Atividades de Gestão de Resíduos e Descontaminação | 6 | 4 | 7 | 7 | 9 |
| Construção | 268 | 188 | 226 | 168 | 143 |
| Comércio, Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas | 2.106 | 2.587 | 2.427 | 2.163 | 2.131 |
| Transporte, Armazenagem e Correio | 81 | 102 | 93 | 86 | 82 |
| Alojamento e Alimentação | 580 | 654 | 704 | 700 | 594 |
| Informação e Comunicação | 3 | 7 | 11 | 10 | 35 |
| Atividades Financeiras, de Seguros e Serviços Relacionados | 40 | 46 | 44 | 59 | 57 |
| Atividades Imobiliárias | 51 | 45 | 39 | 49 | 48 |
| Atividades Profissionais, Científicas e Técnicas | 68 | 70 | 78 | 84 | 75 |
| Atividades Administrativas e Serviços Complementares | 829 | 817 | 791 | 844 | 813 |

| | | | | | |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|
| Administração Pública, Defesa e Seguridade Social | 1.344 | 1.450 | 1.425 | 1.427 | 1.506 |
| Educação | 123 | 133 | 137 | 125 | 117 |
| Saúde Humana e Serviços Sociais | 740 | 858 | 1.468 | 3.606 | 3.749 |
| Artes, Cultura, Esporte e Recreação | 38 | 58 | 67 | 57 | 52 |
| Outras Atividades de Serviços | 71 | 74 | 61 | 63 | 81 |
| Serviços Domésticos | 0 | 1 | 0 | 6 | 0 |
| Total | 6.550 | 7.341 | 7.838 | 9.685 | 9.761 |

Fonte: RAIS (2022).

Segundo dados da RAIS (2022), os setores da divisão CNAE que detém o maior número de empregabilidade no município de Matinhos, no período de 2012 à 2016 são: comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas, com 2.106 registros de empregos no ano 2012 e 2.131 em 2016; administração pública, defesa e seguridade social, com 1.344 registros de empregos no ano de 2012 e 1.506 em 2016; atividades administrativas e serviços complementares, que foram 829 registros de empregos em 2012 e 813 em 2016, apresentando decréscimo; saúde humana e serviços sociais, 740 registros em 2012 e 3.749 em 2016, sendo um aumento exponencial durante o período estudado; alojamento e alimentação, com registro de 580 em 2012 e 594 em 2016, os demais setores obtiveram valor igual ou superior de empregos registradas no respectivo período. Portanto, observa-se que estes setores tiveram aumento significativo na empregabilidade no período apresentado. (RAIS, 2022).

Por meio de um recorte dos setores da divisão CNAE que detém o maior número de empregos registrados no município de Matinhos, no período de 2012 à 2016, observou-se que houve um crescimento exponencial no setor de saúde humana e serviços, sendo que em 2016, houve aumento de aproximadamente 406% em relação ano de 2012; comércio, reparação de veículos e motocicletas, no ano de 2016, teve aumento mínimo de vínculos de aproximadamente 1% em relação ao ano de 2012; atividades administrativas e serviços complementares, teve decréscimo de 2% em 2016, em relação a 2012; administração pública, defesa e seguridade social, em 2016, teve aumento significativo de 12% em relação ao ano de 2012; alojamento e alimentação em 2016, obteve aproximadamente 2% de empregos registrados em relação a 2012. Desse modo, o total de empregos registrados no período de 2012 a 2016 apresenta-se expressivo, sendo que em 2016 houve aumento de aproximadamente 49% de vínculos empregatícios registrados, frente a 2012. (RAIS, 2022).

5.4 NÚMERO DE EMPRESAS E EMPREGOS POR PORTE

Observa-se a análise da situação do número de empregos por porte de empresas no município de Matinhos, no período de 2012 a 2016, por meio da Tabela 6.

Tabela 6 – Número de empresas por porte

| Número de empresas por porte | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|------------------------------|-------|-------|------|------|-------|
| 0 Empregado | 112 | 135 | 121 | 148 | 119 |
| De 1 a 4 | 824 | 875 | 892 | 914 | 911 |
| De 5 a 9 | 100 | 108 | 124 | 101 | 100 |
| De 10 a 19 | 67 | 76 | 68 | 75 | 71 |
| De 20 a 49 | 32 | 32 | 39 | 34 | 38 |
| De 50 a 99 | 8 | 4 | 6 | 6 | 4 |
| De 100 a 249 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| De 250 a 499 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| De 500 a 999 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| 1000 ou mais | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 |
| Total | 1.147 | 1.235 | 1255 | 1282 | 1.247 |

Fonte: RAIS (2022).

De acordo com os dados da RAIS (2022) e com a classificação de porte por empregados do SEBRAE (2022), é evidenciado que o maior número de empresas por porte se concentram em MEI's (até 1 colaborador), microempresas (até 9 colaboradores) e pequenas empresas (até 49 colaboradores), destacando-se as microempresas, que 2012, registram 924 empresas e 1.011 em 2016; as MEI's por sua vez, registram 112 empresas em 2012 e 119 em 2016; as pequenas empresas, no ano de 2012, foram registradas 99 empresa e 109 em 2016; os demais portes obtiveram valor igual ou superior de empresas registradas no respectivo período, apresentando uma pequena aumento no período apresentado. (RAIS 2022).

Segundo dados da RAIS (2022), ao selecionar o número de empresas por porte no município de Matinhos, durante o período de 2012 à 2016, observou-se que, as microempresas tiveram aumento de cerca de 9% de empresas registradas no ano de 2016 em relação à 2012; as MEI's, obtiveram aumento de aproximadamente 6% nos registros em 2016 em relação a 2012; às pequenas empresas, por sua vez, obtiveram maior percentual de crescimento durante o período estudo, sendo que em 2016, foram registradas 10% a mais em relação a 2012; Por fim, o crescimento total de empresas homologadas no período de 2012 a 2016, foi de 8% em 2016, frente ao ano de 2012, configurando um pequeno crescimento no número de empresas no município, durante o período estudado. A seguir, é apresentado o número de vínculos empregatícios por porte de empresas no município de Matinhos.

Tabela 7 – Vínculos por porte de empresas no município de Matinhos

| Vínculos por porte de empresa | 2012 | 2013 | 2014 | 2.015 | 2016 |
|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| De 1 a 4 | 1.314 | 1.451 | 1.432 | 1.505 | 1.495 |
| De 5 a 9 | 636 | 692 | 786 | 645 | 637 |
| De 10 a 19 | 903 | 1.052 | 892 | 983 | 938 |
| De 20 a 49 | 903 | 1.010 | 1.075 | 926 | 1.071 |
| De 50 a 99 | 567 | 281 | 395 | 463 | 312 |

| | | | | | |
|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| De 100 a 249 | 322 | 380 | 239 | 317 | 253 |
| De 250 a 499 | 0 | 373 | 323 | 0 | 0 |
| De 500 a 999 | 584 | 688 | 0 | 0 | 0 |
| 1000 ou mais | 1.321 | 1.414 | 2.696 | 4.846 | 5.055 |
| Total | 6.550 | 7.341 | 7.838 | 9.685 | 9.761 |

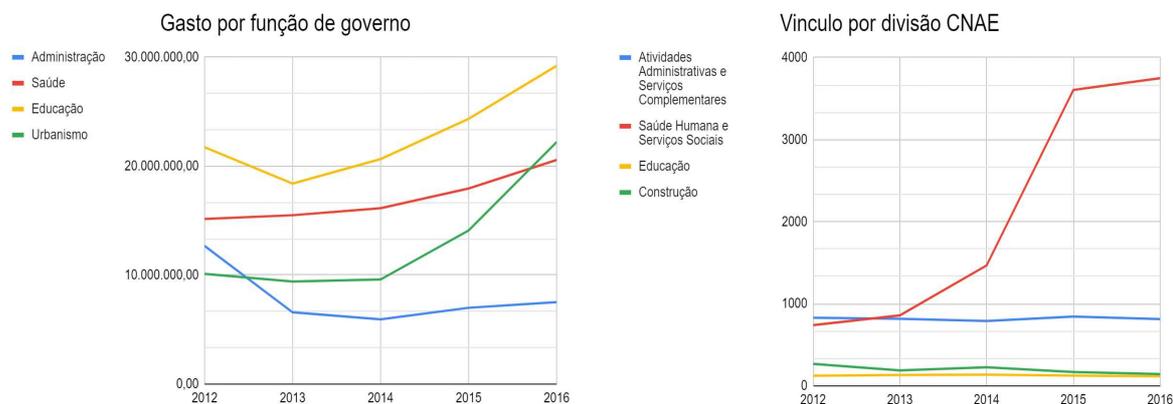
Fonte: RAIS (2022).

Segundo os dados da RAIS (2022) e a classificação de porte de empresas por empregados do SEBRAE (2022), é evidenciado que o maior número de vínculos empregatícios está concentrado nas MEI's (até 1 colaborador), microempresas (até 9 colaboradores) e grandes empresas (de 100 ou mais colaboradores), sendo que no ano de 2012, às grandes empresas registram 1.321 empregados e 5.055 em 2016, configurando grande expansão na geração de empregos, durante o período exposto; as MEI's registram 1.314 no ano de 2012 e 1.495, no ano de 2016, apontando forte presença de profissionais autônomos no município; as microempresas, registram 1539 empregos em 2012 e 1575 em 2016; as pequenas empresas registram em 2012, 1.806 empregados e 3815 em 2016; os demais portes obtiveram valor igual ou superior de empregos registrados no respectivo período, apresentando considerável aumento no período apresentado. (RAIS 2022).

De acordo com dados apresentados pela RAIS (2022), ao recortar o número de vínculos por porte de empresa que apresentaram maior expressão, no município de Matinhos, durante o período de 2012 a 2016, observou-se que, os MEI's (até 1 colaborador) e ME's (até 9 colaboradores) obtiveram crescimento de aproximadamente 14% no ano de 2016, se comparado à 2012; às pequenas empresas (até 49 colaboradores), aumentaram em aproximadamente 19% o número de vínculos no ano de 2016, frente à 2012. Por outro lado, as grandes empresas (mais de 500 colaboradores), no ano de 2016, obteve aumento exponencial de aproximadamente 283% de vínculos, frente à 2012. Por fim, o crescimento total de vínculos no período de 2012 a 2016, foi de 49% em 2016, frente à 2012, sendo um crescimento expressivo de vagas preenchidas no período estudado.

5.5 PRIORIDADE DO GASTO EM RELAÇÃO AO NÍVEL DE EMPREGO POR SETORES ECONÔMICOS

Ao comparar o recorte dos gastos por função de governo em relação ao número de vínculos por divisão CNAE, no período de 2012 a 2016, no município de Matinhos, obtém-se a Figura 1.

Figura 1 – Gasto por função de governo versus vínculo por divisão CNAE

Fonte: RAIS (2022).

De acordo com os dados da RAIS (2022), no período de 2012 à 2016, a função administração pode ser relacionada com o setor econômico de Atividades Administrativas e Serviços Complementares, pois no período de 2012 à 2016, a gestão pública reduziu o investimento na função administração no ano de 2016, comparado à 2012, havendo decréscimo na aplicação de recursos próprios de aproximadamente 41%, o que pode explicar o impacto relativamente negativo do número de empregos em 2016, que reduziu-se para 2%, se comparado à 2012. (RAIS, 2022).

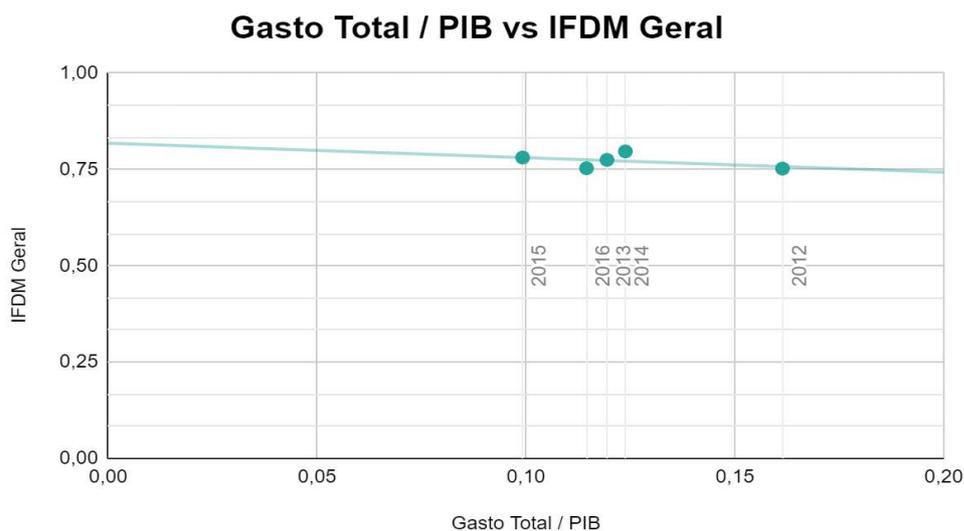
De mesmo modo, durante o período exposto, de 2012 a 2016, os recursos aplicados na função saúde desempenharam papel importante para seu respectivo setor econômico, havendo um aumento expressivo de aproximadamente 27% na aplicação de recursos, em relação ao ano de 2012. Da mesma forma, do ponto de vista do segmento saúde humana e serviços sociais houve um aumento exponencial de contratações de aproximadamente 406% em relação a 2012 (RAIS, 2022), o que demonstra que o segmento saúde, pública e privada, tem crescido, demonstrando quais têm sido os setores de crescimento do município.

Em seguida, a função educação, no período de 2012 a 2016, recebeu grande dos recursos aplicados do setor público municipal, obteve um aumento de aproximadamente 34% em 2016 em relação a 2012. Entretanto, o setor econômico educação obteve um pequeno decréscimo de 5% no número de empregos em 2016 em relação a 2012 (RAIS, 2022).

Por fim, a função urbanismo, no período de 2012 a 2016, obteve um aumento expressivo no investimento de 119% em 2016, em relação a 2012. Poder-se-ia buscar uma aproximação com a tendência do setor econômico de construção, observando-se que este regrediu em termos de número de empregos para aproximadamente 47% em 2016, frente a 2012, configurando uma tendência de baixa oferta de emprego neste setor (RAIS, 2022).

Para aprofundar a análise da relação gasto público municipal e geração de emprego toma-se como unidade de medida o IFDM (Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal), a fim de comparar o IFDM e o gasto total/ PIB, durante o período de 2012 a 2016. A seguir serão apresentadas as figuras referentes ao período estudado.

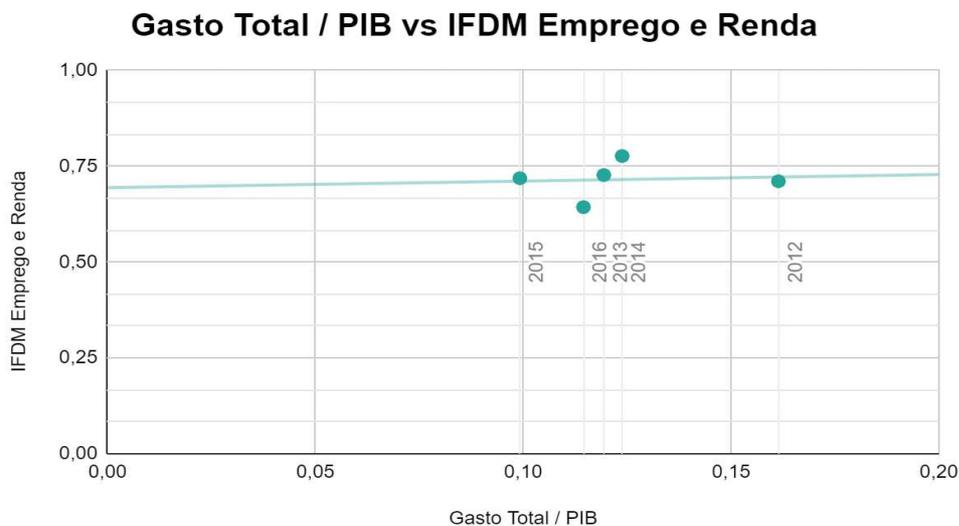
Figura 2 – Gasto Total / PIB versus IFDM Geral



Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

De acordo com o quadro acima, pode-se observar que no período estudado, de 2012 a 2016, o ano de 2012 obteve um gasto maior sobre o PIB. O IFDM geral foi relativamente mais baixo do que os anos posteriores, acompanhando uma tendência de baixa. Em 2015, houve um menor volume do gasto público, impactando consideravelmente o IFDM municipal, evidenciando a não correlação direta do gasto com o desenvolvimento do município exposto, os demais anos mantiveram-se estabilizados quanto ao IFDM geral e o Gft/PIB.

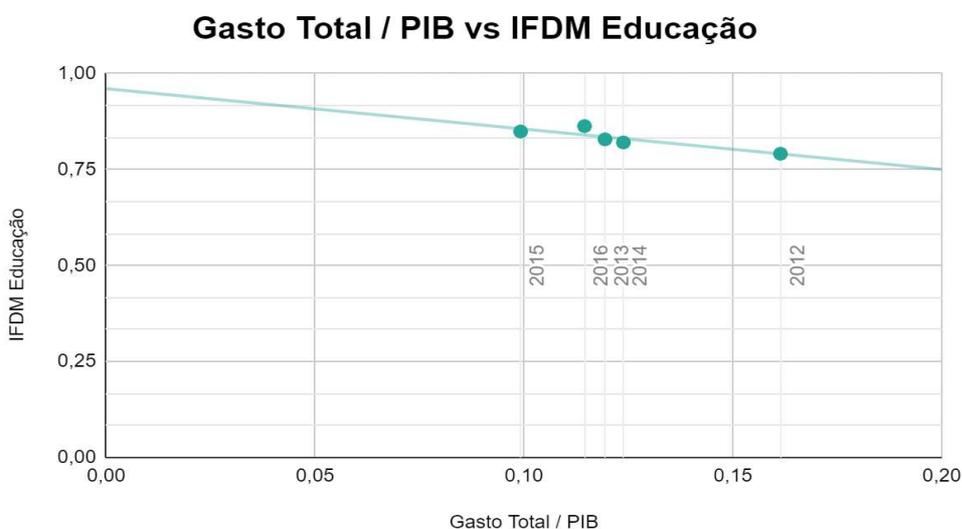
Figura 3: Gasto Total / PIB vs IFDM Emprego e Renda



Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

Segundo os dados da presente pesquisa, ao comparar o período estudado, de 2012 a 2016, observa-se que 2012 configura-se como o ano em que houve maior gasto sobre o PIB. Todavia, o IFDM emprego e renda se manteve próximo da linha de tendência. No ano de 2016, os dados divergem dos anos anteriores, pois apresenta-se menor gasto público e baixo índice do IFDM, apontando a não correlação do gasto público com o desenvolvimento do município de Matinhos, os demais anos mantiveram-se relativamente estabilizados quanto ao IFDM emprego e renda e o Gft/PIB.

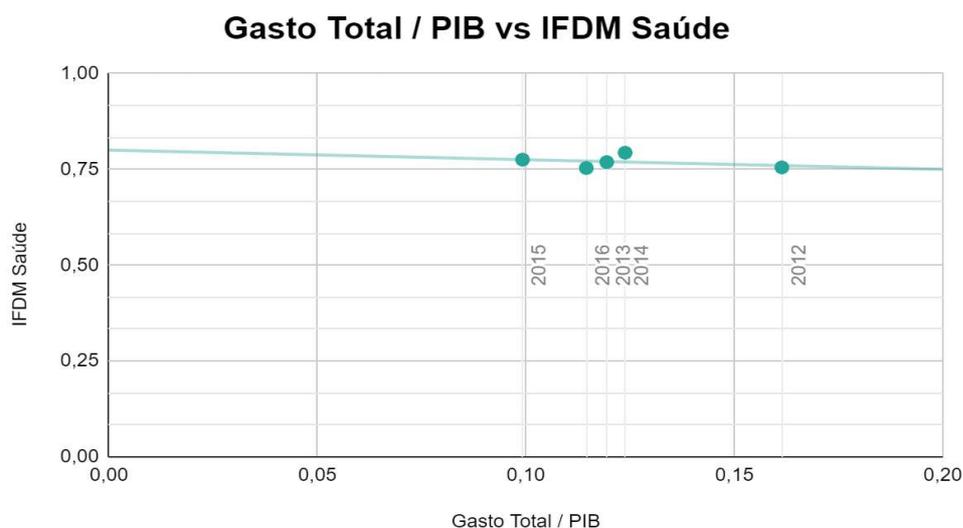
Figura 4: Gasto Total / PIB vs IFDM Educação



Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

Ao verificar o IFDM-educação, observa-se que a tendência foi de baixa, cujo ano de 2012 obteve o maior gasto sobre o PIB e uma baixa no IFDM educação, relacionando-se com os dados apresentados sobre os gastos por função de governo, onde a educação é prioritária durante todo o período estudado, os demais anos mantiveram-se estabilizados quanto ao IFDM educação e o Gft/PIB.

Figura 5: Gasto Total / PIB vs IFDM Saúde



Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

Ao analisar-se o IFDM saúde, observa-se a mesma tendência dos demais quadros. O ano de 2012 destaca-se por ser o ano com maior gasto e menor IFDM-saúde que os anos posteriores, semelhantemente ao quadro de gastos por função de governo, onde a saúde é uma das funções prioritárias da gestão municipal. Os demais anos mantiveram-se estabilizados quanto ao IFDM Saúde e o Gft/PIB. Porém, vale a ressalva de que o quadro do IFDM emprego e renda, se aproximou mais de uma tendência de alta frente aos demais quadros.

Em suma, ao analisar as Figuras 2, 3, 4 e 5, fica evidente que apenas a priorização do gasto público não afeta significativamente o desenvolvimento do município de Matinhos, uma vez que há diversos fatores que influenciam este progresso, como a estrutura institucional, o sistema tributário, a estabilidade macroeconômica e os gastos governamentais das outras esferas de governo, sendo todos importantes para o bom funcionamento do aparato estatal. (SOARES, 2020).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou analisar os gastos públicos por função de governo e sua relação com os indicadores do nível de emprego no município de Matinhos, no período de 2012 a 2016. Este tomou como base conceitual a literatura sobre finanças públicas e o papel do estado na economia. De acordo com a presente pesquisa, analisou-se o município de Matinhos, no período de 2012 a 2016. Ao verificar as áreas de priorização da aplicação de recursos públicos municipais evidencia-se que há maior enfoque por parte da gestão pública na aplicação das funções de governo saúde e educação, configurando o compromisso com os mínimos estabelecidos na Constituição Federal de 1988.

Ao analisar os dados, percebe-se que não há uma correlação direta entre a aplicação de recursos públicos municipais (receita própria) com a geração de emprego e renda, uma vez que o crescimento econômico municipal pode ser influenciado por outros fatores. É possível perceber que o crescimento do gasto público seguiu a tendência do crescimento do mercado, em especial no setor saúde humana e necessidades sociais, mas não seguiu a mesma tendência na educação. A provisão de bens e serviços públicos das gestões municipais, com gastos de maior impacto em saúde, saneamento e infraestrutura, deverá acarretar externalidades positivas (SOARES, 2020), mas considera-se que isso deverá acontecer no longo prazo, o que demonstra um dos limites do presente estudo que se limita a analisar o período de 2012-2016.

Todavia, tal escolha deu-se em função das limitações acerca dos dados do FINBRA, com problemas de registros, e sistema FIRJAN, com uma base de dados até 2016 apenas. Outro limite identificado durante o estudo foi a dificuldade em correlacionar, de maneira mais profunda, o gasto público e os níveis de emprego, uma vez que poucos autores abordam este assunto e os dados de um único município podem inviabilizar o acesso a boa parte das informações necessárias para formulação do estudo. Recomenda-se que haja pesquisas futuras que possam realizar análises estatísticas mais complexas.

Conclui-se, reconhecendo as limitações do estudo expostas acima, que não há correlação direta do gasto público no âmbito municipal, com a geração de emprego, ou seja, com a estatística descritiva utilizada não podemos concluir que há correlação direta entre gasto público municipal e elevação do número de empregos. O presente estudo corrobora outros estudos do campo, demonstrando que a prioridade do gasto público municipal se consubstancia ao cumprimento dos mínimos constitucionais, representando a educação e a saúde funções de governo com maior volume de aplicação de recursos. Nota-se que os

municípios devem priorizar as áreas de educação e saúde, o que acaba não refletindo diretamente na geração de emprego, uma vez que o *payback* será de longo prazo.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, J. A; MONTEIRO, V. B; MORAIS, G. S. Gastos públicos e crescimento econômico: evidências da economia cearense. **Teoria Econômica e Aplicada**, v. 20, n. 1, p. 11-40, 2014.

ARAUJO, J. A; MONTEIRO, V. B; MORAIS, G. A. S. Gastos públicos e crescimento econômico: evidências da economia do estado do Ceará. **Revista Ciências Administrativas**, Fortaleza, Brasil, v. 20, n. 1, p. 11-40, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

CACCIAMALI, M. C *et al.* Crescimento econômico e geração de empregos: considerações sobre políticas públicas. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 12, p. 168-197, 1995.

FERREIRA, F. D. S *et al.* Condições fiscais e crescimento econômico: Uma Análise das finanças públicas de estados nordestinos, 2003/2015. **Espacios**, v. 37, n. 37, p. 1-15, 27 out. 2016.

FORLIN, J. A; RODRIGUES, R. V. Finanças públicas e crescimento econômico nos municípios paulistas. **Revista Economia e Desenvolvimento**, v. 24, n. 2, p. 27-48, 2012.

GIAMBIAGI, F; ALÉM, A. C. **Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil**. 4. ed. rev. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

IPARDES. **Base de Dados do Estado - BDEweb**. 2012. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/imp/index.php>. Acesso em: 15 ago. 2022.

IPARDES. **Perfil dos municípios: Matinhos**. 2012. Disponível em: http://www.ipardes.gov.br/perfil_municipal/MontaPerfil.php?codlocal=10&btOk=ok. Acesso em: 18 ago. 2022.

MONTES, G. C; ALVES, R. C. Teoria das finanças funcionais e o papel da política fiscal: uma crítica pós-keynesiana ao novo consenso macroeconômico. **Brazilian Journal of Political Economy**, Revista de Economia Política, ano 129, v. 32, ed. 4, p. 670-688, 2012.

NOGUEIRA, L. V; ARRAES, R. A. Qualidade das finanças públicas e crescimento econômico brasileiro em uma modelagem multidimensional. **Crescimento, Desenvolvimento Econômico e Instituições**, UFC, n. 6, p. 1-20, 2019.

RAIS: **Caged**. 2012. Disponível em: <https://bi.mte.gov.br/bgcaged/>. Acesso em: 26 mar. 2022.

RAMOS, M. O. **Relação entre indicadores socioeconômicos e áreas priorizadas de governo**: percepções e constatações no gasto público dos municípios da região metropolitana

de Salvador Bahia. 2017. (Dissertação de Mestrado) - Universidade Federal Da Bahia – UFBA, Salvador, 2017.

RESENDE, A. L. Devagar e simples: economia, Estado e vida contemporânea. **Economia**, São Paulo, v. 1, p. 1-216, 11 ago. 2015.

SEBRAE: **MPE conceito empregados**. 2012. Disponível em: https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/SP/Pesquisas/MPE_conceito_empregados.pdf. Acesso em: 30 nov. 2022.

SICONFI. **Secretaria do Tesouro Nacional: Contas anuais**. 2012. Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf;jsessionid=kOUs2IEj013vJKqvEpww6Ecj.nod e2>. Acesso em: 8 dez. 2021.

SILVA, G. J. C; SANTOLIN, R. S. Gastos públicos e crescimento econômico recente dos estados brasileiros. **Revista Economia & Tecnologia (RET)**, [s. l.], v. 8, ed. 3, p. 19-38, 2012.

SOARES, J. R. **Qualidade do gasto público nos municípios de Santa Catarina**. 2020. (Dissertação de Mestrado) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

SOUZA, L. C. G. **A Mensuração da Desigualdade de Gênero: um Índice para os Estados Brasileiros**. 2012. (Trabalho de Conclusão de Curso) - Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

Como Referenciar este Artigo, conforme ABNT:

GONÇALVES, U. T; MENEZES, E. C. O; RAUPP, F. M. Gastos Públicos e sua Relação com Emprego. **Rev. FSA**, Teresina, v. 22, n. 3, art. 3, p. 48-75, mar. 2025.

| Contribuição dos Autores | U. T. Gonçalves | E. C. O. Menezes | F. M. Raupp |
|--|------------------------|-------------------------|--------------------|
| 1) concepção e planejamento. | X | X | |
| 2) análise e interpretação dos dados. | X | X | |
| 3) elaboração do rascunho ou na revisão crítica do conteúdo. | X | X | X |
| 4) participação na aprovação da versão final do manuscrito. | X | X | X |