

**UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS MISSÕES
URI CAMPUS DE SANTO ÂNGELO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO – STRICTO SENSU
MESTRADO EM GESTÃO ESTRATÉGICA DE ORGANIZAÇÕES**

REVIS CATIANO FEIJÓ MOURA

**RELAÇÕES ENTRE OS INDICADORES DE GESTÃO FISCAL E O
DESENVOLVIMENTO RECENTE DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DAS
MISSÕES(RS)**

Santo Ângelo

2018

REVIS CATIANO FEIJÓ MOURA

**RELAÇÕES ENTRE OS INDICADORES DE GESTÃO FISCAL E O
DESENVOLVIMENTO RECENTE DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DAS
MISSÕES(RS)**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Gestão Estratégica de Organizações, Programa de Pós-Graduação *Strictu Sensu* da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, URI, como requisito para obtenção do Título de Mestre em Gestão Estratégica de Organizações.

Orientador: Dr. João Serafim Tusi da Silveira
Coorientadora: Dr^a Lizandra Andrade Nascimento

Santo Ângelo

2018

M929r Moura, Revis Catiano Feijó

Relações entre os indicadores de gestão fiscal e o desenvolvimento recente dos municípios da região das Missões (RS) / Revis Catiano Feijó Moura. – Santo Ângelo : URI, 2018.

71 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (Mestrado) – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI – Santo Ângelo. – Programa de Pós-Graduação em Gestão Estratégica de Organizações, 2018.

1. Gestão fiscal. 2. Lei de responsabilidade fiscal. 3. Gestão pública. I. Título.

CDU: 336:352

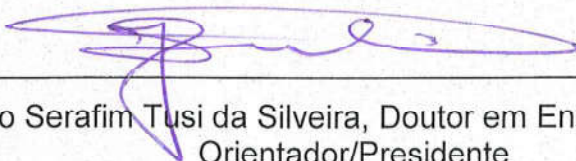
Responsável pela catalogação: Fernanda Ribeiro Paz - CRB 10 / 1720

RÉVIS CATIANO FEIJÓ MOURA

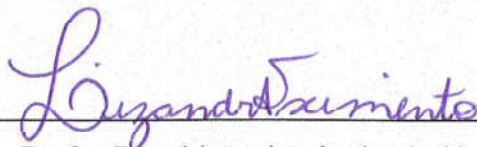
RELAÇÕES ENTRE OS INDICADORES DE GESTÃO FISCAL E O
DESENVOLVIMENTO RECENTE DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DAS MISSÕES
(RS)

Dissertação submetida à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Gestão Estratégica de Organizações – PPGGEO – Mestrado Profissional da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI – Campus de Santo Ângelo – RS, como parte dos requisitos necessários à obtenção do Grau de Mestre em Gestão Estratégica de Organizações, Área de Concentração: Gestão de Organizações e Desenvolvimento; Linha de Pesquisa: Inovação, Organização Social e Desenvolvimento.

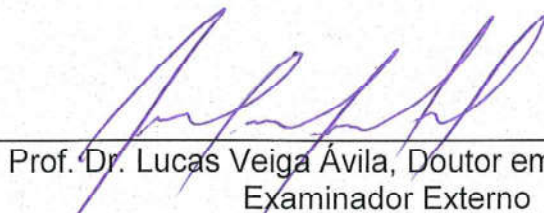
Banca Examinadora:



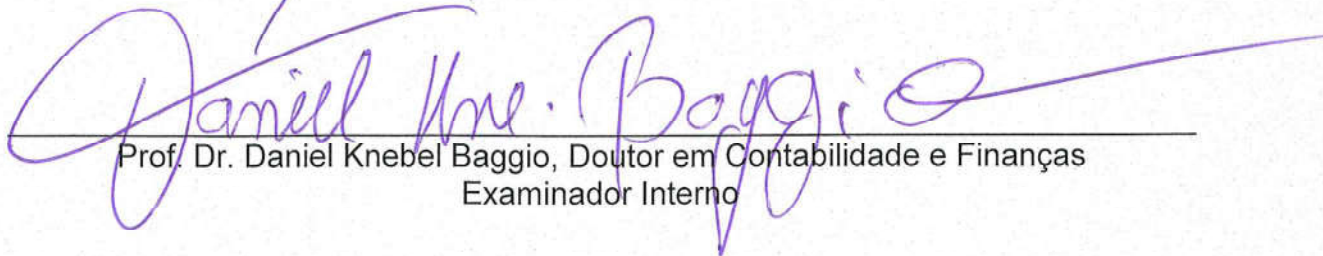
Prof. Dr. João Serafim Tusi da Silveira, Doutor em Engenharia de Produção
Orientador/Presidente



Profa. Dra. Lizandra Andrade Nascimento, Doutora em Educação
Coorientadora



Prof. Dr. Lucas Veiga Ávila, Doutor em Administração
Examinador Externo



Prof. Dr. Daniel Knebel Baggio, Doutor em Contabilidade e Finanças
Examinador Interno

Santo Ângelo (RS), 12 de Dezembro de 2018.

AGRADECIMENTOS

Alcançamos muitas realizações e conquistas, graças ao apoio das pessoas que estão próximas de nós, dentre os quais familiares, amigos, professores e em especial a Deus. O ato de agradecer faz com que demonstramos todo nosso reconhecimento e gratidão a cada uma das pessoas que nos fortaleceram a cada dia na busca de nossos sonhos, e ainda, demonstrar toda nossa gratidão a essas pessoas que muitas vezes deixaram suas atividades particulares para nos darem suporte e apoio ao alcance do tão esperado objetivo, nos fortalecendo com palavras motivadoras e pensamentos positivos para seguirmos em frente. Tal força positiva fez com que chegássemos até o objeto então estabelecido, reafirmando nosso propósito de luta e na busca cada vez mais de aperfeiçoar o nosso conhecimento e desenvolvimento pessoal. Objetivo cumprido, necessário sim agradecer.

Ao grande Arquiteto do Universo o nosso agradecimento pela dádiva da vida e sua proteção permanente, sempre nos inspirando a seguir o caminho do bem e nos fortalecendo nos obstáculos que a vida muitas vezes nos prega. Obrigado meu Deus!!

A Minha esposa Terezinha Ribas dos Santos pelo amor incondicional ao longo dos mais de 20 anos juntos, sempre nos dando a base e sustentação de nossa família e nos incentivando do início à conclusão do mestrado. Te Amo!!

Aos meus filhos Ricardo dos Santos Moura e Carlos Eduardo dos Santos Moura, agradecer pela compreensão nos dias de ausência e aproveitar para agradecer da felicidade de Deus ter permitido ser o pai de vocês, ambos com características que nos enche de orgulho. Vocês sempre estarão no meu coração. Amo vocês!!

Aos Mestres que ao longo dessa jornada nos porporcionaram e dividiram seus ensinamentos com muito afincio para que eu pudesse alcançar mais um objetivo de vida. Agradecimento especial ao meu orientador Professor João Serafim Tusi da Silveira e minha coorientadora Professora Lizandra Andrade Nascimento que estiveram permanentemente nos dando respaldo e apoio incondicional para conclusão de nossa dissertação.

Aos colegas do mestrado que durante as aulas foram parceiros na construção do conhecimento, nas preocupações com a elaboração de trabalhos e artigos. Enfim, somos mestres meus colegas e amigos.

Na tranquilidade do dever cumprido, ratifico mais uma vez o agradecimento especial à Deus que sempre nos ilumine e nos acompanhe nos desafios de nossas vidas, abençoando à todos nós.

Obrigado a todos que fizeram parte dessa conquista!

RESUMO

A gestão pública moderna vem cada vez mais utilizando mecanismos de controle e avaliação de resultados, e com isso proporcionando medidas eficazes no que tange ao gerenciamento dos recursos públicos, para que sejam aplicados corretamente beneficiando a sociedade como um todo, promovendo o desenvolvimento econômico, social e a melhoria da qualidade de vida da população. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) está sendo um dos mecanismos mais importantes, prevalecendo em seus artigos os instrumentos necessários a serem observados pelos gestores públicos, bem como a aplicabilidade de sanções pelo não atendimento da legislação vigente. O presente estudo tem por objetivo investigar relações entre os indicadores de gestão fiscal e o desenvolvimento recente ocorrido nos municípios das Missões (RS), que são circunscritos pelo Conselho Regional de Desenvolvimento Missões (COREDE Missões). Para isso, foi desenvolvida uma pesquisa aplicada, com abordagem quantitativa e qualitativa, objetivos descritivo-exploratórios e procedimentos bibliográfico-documentais envolvendo os referidos municípios. Os tratamentos quantitativos constaram de análise discriminante multivariada e de análise de correlação bivariada, cujos dados foram processados com o uso do SPSS 22. Através da análise discriminante, distinguiu-se que os indicadores Gastos com Pessoal, Liquidez e Receita Própria, em ordem decrescente de importância, no ano de 2016, foram os principais responsáveis pela diferenciação dos municípios da região das Missões com índices de gestão fiscal consolidado até 0,5153, dos com índices superiores a 0,5154. Pela análise de correlação ficaram evidenciadas associações positivas bem significantes entre a Receita Própria com o Índice de Desenvolvimento Municipal; com o Indicador de Emprego e Renda; e com o Indicador de Educação – respectivamente, em ordem decrescente de importância. Esses resultados estão ligados diretamente com a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal, que introduziu nas administrações públicas mecanismos operacionais e de controle na área orçamentária e financeira, balizando os gestores públicos para a correta execução administrativa de suas entidades públicas. Os resultados encontrados precisam ser expandidos para pesquisas longitudinais que os vinculem com a situação sócioeconômica e fiscal dos municípios. Também, é preciso associar os índices de gestão fiscal e de desenvolvimento com o cumprimento detalhado das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal. Espera-se que os conteúdos desenvolvidos na presente pesquisa sejam reconhecidos como o início de um percurso metodológico possível para a continuidade do desvendamento de um vasto, complexo, multidimensional e intrincado ambiente de relações socioeconômicas e fiscais, cuja compreensão deve estar sempre presente na pauta dos planejadores e dos executores das políticas públicas municipais.

Palavras-chave: Gestão Fiscal. Lei de Responsabilidade Fiscal. Desenvolvimento Municipal. Gestão Pública.

ABSTRACT

Modern public management is increasingly using mechanisms to control and evaluate results, and thus providing effective measures for the management of public resources, so that they can be applied correctly benefiting society as a whole, promoting economic, social development and improving the quality of life of the population. The Fiscal Responsibility Law (LRF) is one of the most important mechanisms, with the prevailing instruments in the articles the necessary instruments to be observed by public managers, as well as the applicability of sanctions for non-compliance with current legislation. The purpose of this study is to investigate relationships between fiscal management indicators and recent development in the municipalities of Missões (RS), which are circumscribed by the Regional Council for Development Missions (COREDE Missões). For this, an applied research was developed, with quantitative and qualitative approach, descriptive-exploratory objectives and bibliographic-documentary procedures involving the mentioned municipalities. The quantitative treatments consisted of a multivariate discriminant analysis and a bivariate correlation analysis, whose data were processed using SPSS 22. Through the discriminant analysis, it was distinguished that the Personal, Liquidity and Own Revenue Expenditure indicators, in decreasing order of in the year 2016, were the main responsible for the differentiation of the municipalities of the Missions region with consolidated fiscal management indexes up to 0.5153, with indexes above 0.5154. By the correlation analysis, there were positive associations between the Own Revenue and the Municipal Development Index; with the Indicator of Employment and Income; and with the Education Indicator - respectively, in descending order of importance. These results are directly linked to the application of the Fiscal Responsibility Law, which introduced in the public administrations operational and control mechanisms in the budgetary and financial area, targeting public managers for the correct administrative execution of their public entities. The results found need to be expanded to longitudinal surveys that link them with the socioeconomic and fiscal situation of the municipalities. Also, it is necessary to associate the tax and development management indices with the detailed fulfillment of the requirements of the Fiscal Responsibility Law. It is hoped that the contents developed in the present research will be recognized as the beginning of a possible methodological path for the continuation of the unveiling of a vast, complex, multidimensional and intricate environment of socioeconomic and fiscal relations, whose understanding must always be present in the planners and implementers of municipal public policies.

Keywords: Fiscal Management. Fiscal Responsibility Law. Municipal Development. Public administration.

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

CAUC - Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias
COREDE – Conselho Regional de Desenvolvimento Missões
FEE – Fundação de Economia e Estatística
FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPM – Fundo de Participação dos Municípios
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadores e Serviços
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IFDM - Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal
IFGF - Índice FIRJAN de Gestão Fiscal
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal
ONU – Organização das Nações Unidas
PPA – Plano Plurianual
RAP – Restos a pagar
RCL – Receita Corrente Líquida
SADIPEM - Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios
SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SICONFI - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
SICONV - Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse
SIH – Sistema Internações Hospitalares
SIM – Sistema de Informação sobre Mortalidade
SINASC – Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos
SIOPE - Sistema de Informações sobre Orçamento Público da Educação
SIOPS - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde
STN - Secretaria do Tesouro Nacional

LISTA DE FIGURAS

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----|
| Figura 1: Cálculo do IFGF Receita Própria | 34 |
| Figura 2: Cálculo do IFGF Gastos com Pessoal | 35 |
| Figura 3: Cálculo do IFGF Investimentos | 36 |
| Figura 4: Cálculo do IFGF Liquidez | 37 |
| Figura 5: Cálculo do IFGF Custo da Dívida | 38 |
| Figura 6: Quadro-resumo dos Componentes do IFDM por área de Desenvolvimento | 39 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabela 1: Índice FIRJAN de Gestão Fiscal – IFGF – 2016 | 50 |
| Tabela 2: Índice FIRJAN de Gestão Fiscal – IFGF, Consolidado e Componentes, 2016. | 51 |
| Tabela 3: Índice FIRJAN de desenvolvimento municipal – IFDM Consolidado, 2016 ... | 52 |
| Tabela 4: Índice FIRJAN de desenvolvimento municipal – IFDM – Consolidado e componentes, 2016 | 52 |
| Tabela 5: IFGFs municipais em dois grupos, 2016 | 53 |
| Tabela 6: Despesas com Pessoal, 2016 | 55 |
| Tabela 7: Lambda de Wilks | 57 |
| Tabela 8: Matriz de estruturas | 57 |
| Tabela 9: Evolução dos orçamentos públicos dos municípios da região das Missões | 60 |
| Tabela 10: Matriz dos coeficientes de correlação IFGF x IFDM | 61 |

SUMÁRIO

| | |
|------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO..... | 13 |
| 2 REFERENCIAL TEÓRICO | 17 |
| 2.1 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO | 17 |
| 2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS | 18 |
| 2.3 GESTÃO PÚBLICA | 19 |
| 2.3.1 Princípios constitucionais da Administração Pública | 20 |
| 2.3.2 Princípio da Legalidade | 20 |
| 2.3.3 Princípio da Impessoalidade | 20 |
| 2.3.4 Princípio da Moralidade | 20 |
| 2.3.5 Princípio da Publicidade | 21 |
| 2.3.6 Princípio da Eficiência | 21 |
| 2.4 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA..... | 22 |
| 2.4.1 Busca da Gestão Fiscal..... | 22 |
| 2.4.2 Relatório de Gestão Fiscal..... | 23 |
| 2.4.3 Lei de Responsabilidade Fiscal | 23 |
| 2.4.3.1 Princípios da LRF | 24 |
| 2.4.4 Gestão eficiente..... | 24 |
| 2.4.5 Contabilidade pública e os limites da LRF..... | 25 |
| 2.4.6 Despesas com pessoal: Fiscalização e controle | 26 |
| 2.4.7 Lei de Crimes fiscais..... | 27 |
| 2.5 TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO | 29 |
| 2.5.1 Siconfi | 29 |
| 2.5.2 Siafi | 29 |
| 2.5.3 Cauc | 30 |
| 2.5.4 Siope..... | 30 |
| 2.5.5. Siops..... | 31 |
| 2.5.6 Siconv..... | 31 |

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 2.6 ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL | 32 |
| 2.6.1 Fórmulas de Cálculo | 33 |
| 2.6.1.1 IFGF Receita Própria..... | 33 |
| 2.6.1.2 IFGF Gastos com Pessoal..... | 34 |
| 2.6.1.3 IFGF Investimentos..... | 36 |
| 2.6.1.4 IFGF Liquidez..... | 36 |
| 2.6.1.5 IFGF Custo da Dívida | 37 |
| 2.7 INDICE FIRJAN DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL | 39 |
| 2.7.1 Componentes do IFDM..... | 40 |
| 2.7.1.1 Emprego & Renda..... | 40 |
| 2.7.1.2 Emprego..... | 40 |
| 2.7.1.2.1 <i>Geração de emprego formal</i> | 40 |
| 2.7.1.2.2 <i>Taxa de formalização do mercado de trabalho</i> | 40 |
| 2.7.1.3 Renda..... | 41 |
| 2.7.1.3.1 <i>Geração de renda</i> | 41 |
| 2.7.1.3.2 <i>Massa salarial real no mercado de trabalho formal</i> | 41 |
| 2.7.1.3.3 <i>Índice Gini de desigualdade de renda no trabalho formal</i> | 41 |
| 2.7.1.4 Educação..... | 41 |
| 2.7.1.4.1 <i>Atendimento à educação infantil</i> | 42 |
| 2.7.1.4.2 <i>Abandono no ensino fundamental</i> | 42 |
| 2.7.1.4.3 <i>Distorção idade-série no ensino fundamental</i> | 42 |
| 2.7.1.4.4 <i>Docentes com ensino superior no ensino fundamental</i> | 43 |
| 2.7.1.4.5 <i>Média de horas-aula diária no ensino fundamental</i> | 43 |
| 2.7.1.4.6 <i>Resultado do IDEB no ensino fundamental</i> | 43 |
| 2.7.1.5 Saúde | 43 |
| 2.7.1.5.1 <i>Proporção de atendimento adequado de pré-natal</i> | 44 |
| 2.7.1.5.2 <i>Óbitos por causas mal definidas</i> | 44 |
| 2.7.1.5.3 <i>Óbitos infantis por causas evitáveis</i> | 45 |
| 2.7.1.5.4 <i>Internações sensíveis à atenção básica</i> | 45 |
| 3 METODOLOGIA | 46 |
| 3.1 QUANTO AO MÉTODO | 46 |
| 3.2 QUANTO À ABORDAGEM..... | 46 |
| 3.3 QUANTO À NATUREZA..... | 47 |

| | |
|-------------------------------------|-----------|
| 3.4 QUANTO AOS OBJETIVOS | 47 |
| 3.5 QUANTO AOS PROCEDIMENTOS | 47 |
| 3.6 COLETA DOS DADOS | 48 |
| 3.7 ANÁLISE DOS DADOS | 48 |
| 4 RESULTADOS E ANÁLISES..... | 50 |
| 4.1 VARIÁVEIS E DADOS | 50 |
| 4.2 ANÁLISE DISCRIMINANTE..... | 56 |
| 4.3 ANÁLISE DE CORRELAÇÃO..... | 61 |
| 4.4 PROPOSIÇÕES..... | 62 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 65 |
| REFERÊNCIAS..... | 67 |

INTRODUÇÃO

Os gestores públicos possuem diversos desafios no contexto contemporâneo, dentre os quais se destaca o de promover o desenvolvimento econômico e social em áreas que são prioridades da sociedade e de responsabilidade de investimentos por parte das administrações públicas: saúde, educação, infraestrutura, meio ambiente, dentre outros. Assim, todo o aperfeiçoamento da gestão do setor público deve ser orientado para o atendimento desses objetivos (MATIAS-PEREIRA, 2012).

Para atuação nesse novo perfil de gestão, as novas administrações públicas precisam enfatizar a eficiência e uma maior visibilidade às ações governamentais, em um momento em que a ética e a responsabilidade fiscal e social estão sendo discutidas fortemente pela sociedade. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) contribui para agregar mecanismos para auxiliar os gestores públicos, os quais nem sempre são reconhecidos ou aplicados pelos mesmos, no sentido de avaliar metas, ações e objetivos buscando estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal (LEI COMPLEMENTAR nº 101/2000).

Além disso, cabe destacar as leis orçamentárias: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Estas leis integram o ciclo orçamentário nas administrações públicas, responsáveis pelo planejamento de médio e longo prazo, pela definição das diretrizes, objetivos, metas e prioridades; além da estimação e fixação da receita e da despesa para o exercício seguinte, incluindo os desdobramentos dos orçamentos: fiscal, de investimentos e da seguridade social.

Dentre seus objetivos, o processo orçamentário através de seus orçamentos fiscais e de investimentos é responsável por reduzir as desigualdades entre as regiões, destacando critérios populacionais para a inserção de investimentos visando o desenvolvimento regional.

A LRF ainda é considerada um código de conduta para os gestores públicos, pois através dela todas as administrações públicas passaram a obedecer a normas e limites para administrar as finanças, prestando contas sobre quanto e como gastam os recursos da sociedade. Dentre seus objetivos, a LRF busca melhorar a administração das contas públicas do país, comprometendo os gestores com os orçamentos, metas e diretrizes assumidas e aprovadas pelo Poder Legislativo, em benefícios dos cidadãos, com a execução de políticas públicas.

Dentre os seus principais aspectos, a LRF estabelece limites para despesas com pessoal, para dívida pública e ainda define critérios para monitoramento e controle das receitas e despesas.

Com relação à dívida pública, o Senado Federal estabeleceu limites para a dívida pública. Isto significa que os governantes deverão respeitar a relação entre a dívida e sua capacidade de pagamento, não podendo o governante aumentar a dívida para o pagamento de despesas rotineiras.

A LRF é um divisor de águas na administração pública, pois reforça os alicerces do desenvolvimento econômico sustentável, sem inflação para o financiamento do descontrole dos gastos do setor público, sem endividamento excessivo e sem criação de artifícios para acobertar uma má gestão fiscal.

Nesse sentido, a legislação brasileira vem fortalecendo mecanismos de controle na gestão pública, dentre elas a utilização de ferramentas tecnológicas destacando o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), o qual consolida as informações contábeis, financeiras e estatísticas fiscais de todos os municípios brasileiros, servindo de principal fonte de dados sobre as administrações públicas com destaque na vida financeira, fiscal e tributária.

Com base nas informações do SICONFI, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) desenvolveu o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) e o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM). O IFGF, criado em 2012, tem como objetivo contribuir para uma gestão pública eficiente e democrática, servindo como ferramenta de controle social, fomentando a cultura da responsabilidade administrativa, além de possibilitar um maior aprimoramento da gestão fiscal dos municípios, além de aperfeiçoar as decisões dos gestores públicos quanto à alocação de recursos e direcionamento de suas políticas públicas, consequentemente refletindo no desenvolvimento econômico e social dos municípios brasileiros. Com isso, traduz como os tributos pagos pela sociedade são administrados pelas prefeituras brasileiras, as quais administram um quarto da carga tributária brasileira, superando o orçamento do setor público da Argentina e Uruguai somados.

Para isso, o IFGF é composto por cinco indicadores: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida, evidenciando ao longo dos anos comparações em relação a posição dos municípios em um *ranking* que determina a melhoria ou a piora desses indicadores, em relação aos demais.

Já o IFDM, criado em 2008, é um estudo realizado para monitorar o desenvolvimento humano, econômico e social dos municípios brasileiros, que também, assim como o IFGF, tem como base exclusiva estatísticas oficiais divulgadas pelo Ministério do Trabalho, da Educação e da Saúde, levando em consideração três indicadores: emprego e renda, educação e saúde, cada qual considerando um conjunto de variáveis, servindo de ferramenta de monitoramento das

políticas públicas, retratando o nível de desenvolvimento das cidades brasileiras e, com isso, transparecendo a qualidade de vida de seus cidadãos.

Diante dessa temática, pretende-se verificar até que ponto os indicadores dos dois índices em questão se movimentam na mesma direção (ou não) e com que importância estatística. Dado este escopo, o objetivo primordial deste trabalho é a investigação das relações entre os principais indicadores de gestão fiscal e os indicadores de desenvolvimento dos municípios da região das Missões, utilizando como referência os resultados obtidos no ano de 2016.

A escolha dos municípios da região das missões para aplicação do presente estudo se deu em virtude das particularidades dos mesmos, além das ações estratégicas que realizam diante da organização regional que os mesmos estão inseridos, possibilitando através dessa amostragem, correlacionar os indicadores de gestão fiscal e desenvolvimento municipal diante dos atendimentos legais da LRF, possibilitando verificar e evidenciar a aplicabilidade da LRF no processo de gestão municipal desses municípios e seus impactos nos indicadores de gestão. Por outro lado, a análise dos indicadores possibilitará a utilização dos resultados pelos gestores municipais para a tomada de decisões com relação aos investimentos e aplicação de recursos junto às políticas públicas desenvolvidas, além de utilizarem o modelo estatístico em estudo para a criação de indicadores municipais em âmbito municipal relacionando a correta aplicação dos recursos públicos e seus impactos na comunidade local. Diante disso, temos como problema da pesquisa: Os indicadores de gestão fiscal possuem correlação com indicadores de desenvolvimento municipal e os municípios das missões estão atendendo os índices estabelecidos pela LRF?

Para isso, primeiramente, precisa-se (I) identificar quais indicadores de gestão fiscal têm maior impacto estatístico na formação dos índices municipais consolidados de gestão fiscal. A seguir, (II) dimensionar os graus de correlação com que os indicadores de gestão fiscal se associam com os indicadores de desenvolvimento municipal. Na sequência, (III) explicitar algumas implicações mais importantes da LRF nos contextos do IFGF e do IFDM.

Esta dissertação está estruturada em cinco capítulos, iniciando com a introdução, que contextualiza a temática envolvida e relaciona o objetivo geral e os específicos envolvidos. No segundo capítulo apresenta-se o referencial teórico com destaque aos tópicos relacionando aos indicadores fiscais e de desenvolvimento municipal, gestão pública, lei de responsabilidade fiscal, leis orçamentárias, transparência e políticas públicas. Na sequência, vem o capítulo da metodologia. As questões referentes às variáveis e dados utilizados, ao processamento das

análises quantitativas, aos seus resultados e interpretações estão no quarto capítulo. Por último, no quinto capítulo são feitas as considerações finais pertinentes.

Espera-se que os conteúdos desenvolvidos na presente pesquisa de mestrado sejam reconhecidos e continuados como o início de um caminho metodológico possível para o desvendamento de um vasto, complexo, multidimensional e intrincado ambiente de relações sócio econômicas, cuja compreensão deve estar presente na pauta dos planejadores e dos executores das políticas públicas.

Nessas condições, com certeza haverá maior eficiência e eficácia nas realizações que visam a qualidade de vida e o bem-estar das populações abrangidas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

O cidadão nasce no município; cresce no município; vive no município. A base política do homem é o município. A noção de Estado pode até gerar algum ufanismo, mas a noção de país, principalmente no Brasil, face às distâncias continentais e os contrastes internos, é um conceito demasiadamente amplo e vago.

Entretanto, o conceito do município está presente, dia a dia, na vida do cidadão; é lá que se reivindica; é lá que se contribui; é lá que se labuta e é lá que se investe e se participa na vida social, política e cultural da comunidade.

Cada território, seja do Estado, do país ou continente, possui sua história de formação e colonização, bem como seu processo de independência. Cada município possui atividades determinantes para seu desenvolvimento, trazendo benefícios à comunidade local e principalmente à economia. Para isso, é necessário um planejamento das políticas públicas a serem implantadas. Qualquer crescimento pressupõe um planejamento.

Para que o desenvolvimento econômico ocorra há que se ter geração de renda e esta, por sua vez, exige geração de empregos. Singer (2003) assinala a importância do tema, pois a coletividade necessita de emprego e renda.

O desenvolvimento tem de ultrapassar a mera geração de riquezas, incluindo a promoção de qualidade de vida, a qual demanda uma série de fatores, dentre os quais a geração de empregos que atendam as necessidades da população.

Torna-se necessário assegurar oportunidades sociais, transparência e segurança social. Nesse contexto, a educação configura-se como uma premissa fundamental para permitir o acesso da população local ao global. Isso porque, o capital humano pode ser fator de produção e alternativa para solução de problemas. Além disso, o retorno oriundo de um cidadão que receba todas as condições necessárias para atuar no mercado de trabalho será da ordem de um para dez, ou seja, esse cidadão geraria rendas suficientes para outras dez pessoas.

Furtado (2001) argumenta que o desenvolvimento econômico constitui o aumento do fluxo de renda real. Atinge-se o desenvolvimento se cumpridos os requisitos quantitativos, pois os qualitativos são decorrentes do primeiro. O aumento de bens e serviços por unidade de tempo é o que pontifica a ocorrência do mesmo. Assim, bastaria gerar emprego para solucionar as questões do desenvolvimento.

Para Matias-Pereira (2012, p. 256), é inegável afirmar que a LRF representa um enorme

avanço na forma de administrar os tributos que os contribuintes recolhem aos cofres públicos. Assim, todos os governantes do setor público deverão seguir as regras e limites claros para conseguir administrar as finanças públicas de maneira transparente e equilibrada, podendo ocorrer com o descumprimento das normas pelos gestores públicos às penalidades impostas pela LRF e legislação complementar.

Destacamos, ainda, que na concepção de Rodrigues (1987, p. 112), a educação é assumida não apenas como força auxiliar indireta do desenvolvimento social ou da manutenção das tradições ou do progresso cultural e científico, mas como função direta de desenvolvimento. Dessa forma, ela deve se estruturar nas amarras das metas estabelecidas no planejamento geral da sociedade. Assim, tem a escola, enquanto agência da educação, papel preponderante no processo de desenvolvimento.

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS

Conforme Secchi (2013, p. 02), uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público, possuindo dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público, ou seja, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante.

As políticas públicas se apresentam como um elenco de disposições, medidas e procedimentos que espelham a orientação política do Estado e regulam as atividades governamentais no que dizem respeito às tarefas de interesse público. Assim, os processos de acompanhamento pelos quais são implantadas, bem como as avaliações de seus impactos sobre o quadro existente devem ser feitos de formas permanentes (MATIAS-PEREIRA, 2012, P. 204-205).

Torres (2007, p. 89-90) considera que o município passou a ter muitas atribuições importantes, pouca arrecadação e nenhuma competência burocrática. Dessa forma, é preocupante as consequências que essa combinação potencializa, especialmente para a população carente que tanto depende de ação municipal através das políticas públicas. Com isso, conclui-se haver um inescapável e perigoso descompasso entre a capacidade burocrática e gerencial do município e a necessidade de desempenhar as importantes políticas públicas que foram descentralizadas sem que se fizesse qualquer estudo, o que veio agravar os problemas de governança na esfera municipal.

Para Matias-Pereira (2012, p. 193-197), a efetiva utilização da legislação está relacionada diretamente às políticas públicas, bem como veio estabelecer princípios e normas de gestão buscando orientar os gestores públicos a melhor conduzirem o processo de gestão fiscal e orçamentário, ou seja, estabelecendo uma normatização para proporcionar uma maior eficiência e eficácia das administrações públicas com relação aos gastos e serviços públicos ofertados aos cidadãos. A complexidade da questão vincula-se, também, a um processo permanente de controle das políticas públicas e seus reflexos nos indicadores econômicos que vão estabelecer índices de melhoria da qualidade de vida, de infraestrutura, os quais serão ainda levados em consideração para o atendimento pelos gestores da aplicação e atendimento dos princípios constitucionais.

Ainda, conforme Matias-Pereira (2012, p. 194), na implementação de políticas públicas um dos principais impasses reside na adequada gestão dos recursos e das condicionalidades ligadas ao atendimento da LRF. Torna-se imprescindível também, no momento de aplicação de uma determinada política pública o conhecimento e a consideração a indicadores sociais, econômicos que irão permear a construção de uma ação alinhada aos anseios e atendimento da sociedade. Outro fator é a operacionalização de estratégias voltadas à efetivação dos programas e a prestação das informações aos sistemas de controle, de monitoramento e avaliação, os quais, muitas vezes regrados pela Constituição Federal e pela LRF.

2.3 GESTÃO PÚBLICA

Para Nascimento (2014, p. 1), gestão é a prática que deve ser aprimorada para o alcance de determinados fins: no caso do setor público, a gestão existe para reduzir a pobreza, para melhorar a educação, para aumentar a competitividade da economia, para elevar a conservação de recursos naturais, para preservar, estender e expandir a cultura, etc. Em geral, essas são algumas das principais demandas de uma sociedade, e todo o aperfeiçoamento da gestão do setor público deve ser orientado estrategicamente para o atendimento desses objetivos, ou seja, do desenvolvimento econômico e social. Ainda de acordo com Nascimento (2014, p. 1),

[...] a gestão pública deve fazer parte de um projeto amplo de desenvolvimento, que proporcione a melhoria das organizações e dos métodos, da informação gerencial, da capacitação das pessoas, ganhando um sentido estratégico.

2.3.1 Princípios constitucionais da Administração Pública

Os princípios básicos da administração pública no país podem ser buscados na Constituição Federal de 1988, que no caput do art. 37 determina, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

2.3.2 Princípio da Legalidade

Para Nascimento (2014, p. 13), a administração pública possui limites, que não está livre para fazer ou deixar de fazer algo de acordo com a vontade somente do governante, mas que deverá obedecer à lei em toda a sua atuação. Representa uma garantia para os administradores, visto que qualquer ato da administração pública terá validade se tiver respaldo em lei, de forma ampla.

2.3.3 Princípio da Impessoalidade

Este princípio tem por objetivo fazer a administração pública atuar na efetivação precisa do interesse público, por meio de um caráter eminentemente impessoal, o qual pode ocorrer de duas formas: a primeira está vinculada à vedação de qualquer favorecimento ou prejuízo de pessoas ou grupos. A segunda forma de se perceber o caráter impessoal está em se observar em que os atos administrativos não devem ser atribuídos ao agente público que o está praticando. Dessa forma, é vedado pela Carta Magna qualquer promoção pessoal ou benefício exclusivo com fins políticos ou pessoais dos agentes públicos (Nascimento, 2014, p.13).

2.3.4 Princípio da Moralidade

Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles declara que “o agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o Honesto do Desonesto. E ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético da sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo do injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto.” (MEIRELLES, 2012, p. 90).

Um progresso de incomensurável relevância para o Princípio da Moralidade foi a Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/92, que aborda as devidas sanções aplicáveis aos agentes públicos. Essa lei proporcionou uma base sólida às exigências impostas pelo princípio da moralidade.

Nessa perspectiva, Maria Sylvia Zanella Di Pietro entende que “também merece menção o artigo 15, inciso V, que inclui entre as hipóteses de perda ou suspensão dos direitos políticos a de “improbidade administrativa, nos termos do art. 37, §4º”. Por sua vez, o artigo 5º, inciso LXXIII, ampliou os casos de cabimento de ação popular para incluir, entre outros, os que implique a moralidade administrativa” (PIETRO, 2009. p. 77).

2.3.5 Princípio da Publicidade

É dever atribuído à administração pública dar transparência a todos os atos que praticar, além de fornecer todas as informações solicitadas pelos particulares, sejam públicas, de interesse pessoal ou mesmo personalíssimas, que constem de bancos de dados públicos, pois, como regra geral, nenhum ato administrativo deve ser sigiloso. (NASCIMENTO, 2014, p. 14)

2.3.6 Princípio da Eficiência

Instituído a partir da Emenda Constitucional nº 19/1998, o princípio da eficiência não se limita à qualidade do serviço prestado pela administração pública direta e indireta, abrangendo também os serviços terceirizados mediante as concessões dos serviços públicos. A referida emenda constitucional, representa, além de um marco legal, uma norma inovadora que corrobora para mudanças de suma importância na gestão pública brasileira, à medida que:

- sinaliza para agilização dos procedimentos licitatórios a serem adotados pelo setor público;
- introduz a necessidade de aperfeiçoamento técnico e da verificação do desempenho dos servidores públicos na execução de suas funções;
- enfoca a necessidade de prestação de contas para todos os agentes que administrem bens e valores públicos, e;
- cria a cultura da responsabilidade fiscal na busca pelo equilíbrio nas contas públicas.

2.4 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Conforme afirma Nascimento (2014, p. 206), a tecnologia da informação (TI) tem sido um instrumento dentro do campo das finanças públicas para auxiliar o processo de gestão orçamentária e financeira junto aos municípios, Estados e União.

O acompanhamento da execução orçamentária e financeira se faz de forma on line, onde o gestor pode obter rapidamente relatórios, previsões e estatísticas de desempenho fiscal dentro de um exercício financeiro. Além disso, os sistemas conseguem, em sua grande maioria, analisar a execução física e financeira do orçamento.

Os sistemas SIAFI, SICONV, CAUC, SISTN, SADIPEM, SICONFI, SIOPE, SIOPS, podem também ser utilizados pelos órgãos de controle interno e externo de cada Unidade da Federação, inclusive, possibilitando o acesso público das informações relacionadas a gestão orçamentária e financeira.

Quando o país adotar uma mesma norma contábil geral será possível utilizar a TI em sua plenitude, com a realização de análises comparativas entre os diferentes níveis de governo, facilitando a troca de informações referente aos indicadores fiscais, tributários e financeiros. (NASCIMENTO, 2014, p. 207).

2.4.1 Busca da Gestão Fiscal

Baldo (2014, p. 143), afirma que o paradigma burocrático resultou no fechamento autorreferencial Administração Pública, distante dos cidadãos, as propostas hegemônicas de gestão pública anseiam pela abertura do aparato estatal à sociedade, não para viabilizar *a priori* a participação cidadã, mas por entender que a produtividade também depende de externalidades como competitividade global e conhecimento da clientela.

Tanto na gestão pública por rendimentos (voltada à busca de *outputs* eficientes), quanto na gestão por resultados (orientada para a persecução de *outcomes* eficazes), as reflexões sobre o modelo brasileiro de organização da esfera administrativa poderiam considerar “linhas fundamentais de normatividade”, conciliando a regulação do agir administrativo com possibilidade de inovação das práticas administrativas cotidianas por parte dos gestores públicos. Além disso, deve ser levado em conta a adaptabilidade dos brasileiros às inovações e mudanças, a facilidade de se promover miscigenações, a primazia conferida ao livre-arbítrio, a singularidade de cada brasileiro e mesmo o pareço pelos valores afetivos, uma vez que o

conhecimento dos tempos de rupturas paradigmáticas faz elogios à sinergia entre a razão e o sensível (BALDO, 2014 p. 169).

2.4.2 Relatório de Gestão Fiscal

O RGF é um dos instrumentos de Transparência da Gestão Fiscal criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Especificamente, o RGF objetiva o controle, o monitoramento e a publicidade do cumprimento, por parte dos entes federativos, dos limites estabelecidos pela LRF: Despesas com Pessoal, Dívida Consolidada Líquida, Concessão de Garantias e Contratação de Operações de Crédito. Todos esses limites são definidos em percentuais da Receita Corrente Líquida (RCL), que é apurada em demonstrativo próprio elaborado e publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Ao final do exercício, a LRF exige ainda a publicação de demonstrativos que evidenciem as Disponibilidades de Caixa e a Inscrição de Restos a Pagar.

O Relatório, elaborado pela STN conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais válido para o ano de publicação tem seus demonstrativos assinados pelo Secretário do Tesouro Nacional e pelo Secretário Federal de Controle. O Relatório é então encaminhado, sob a forma de Exposição de Motivos Interministerial, pelos Ministros de Estado da Fazenda e Chefe da Controladoria Geral da União ao Presidente da República, a quem incumbe assiná-lo, nos termos do artigo 54 da LRF.

2.4.3 Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar n^o 101, de 4 de maio de 2000, visa regulamentar o art. 163 da Constituição Federal estabelecendo as normas gerais de finanças públicas a serem observadas pelos governo Federal, Estadual e Municipal. Conforme Tonet e Correa (2001, p. 28) a LRF é parte de um contexto que busca adotar formas e ferramentas contemporâneas de gerenciamento de recursos, visando à melhoria do desempenho do Estado, em particular no que se refere à prática da gestão fiscal, ressaltando a importância dos princípios e práticas da ciência da Administração.

Os autores destacam os princípios da LRF a serem cumpridos pelo administrador de recursos públicos, destacando os limites do endividamento público; acompanhamento sistemático do desempenho financeiro mensal, trimestral, anual e plurianual; definição de metas fiscais anuais; observação de limites de gastos com pessoal para a organização do sistema

próprio de previdência e para a transferência de recursos constitucionais e voluntários, dentre outros.

2.4.3.1 Princípios da LRF

De acordo com Nascimento (2014, p. 214), a LRF incorpora alguns princípios e normas internacionais com a utilização de alguns modelos e experiências de outros países, tendo sido utilizados como referencial para a elaboração da Lei de Responsabilidade Fiscal:

- a. o Fundo Monetário Internacional, organismo do qual o Brasil é Estado-membro, e que tem editado e difundido algumas normas de gestão pública em diversos países;
- b. a Nova Zelândia, através do Fiscal Responsibility Act, de 1994;
- c. a Comunidade Econômica Européia, a partir do Tratado de Maastricht; e,
- d. os Estados Unidos, cujas normas de disciplina e controle de gastos do governo central levaram à edição do Budget Enforcement Act, aliado ao princípio de “accountability”.

Ainda Nascimento (2014, p. 216), destaca o principal objetivo da Lei de Responsabilidade Fiscal, de acordo com o caput do art. 1º, que consiste em estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Por sua vez, o parágrafo primeiro desse mesmo artigo procura definir o que se entende como “responsabilidade na gestão fiscal”, estabelecendo os seguintes postulados:

- a. ação planejada e transparente;
- b. prevenção de riscos e correção de desvios que afetem o equilíbrio das contas públicas;
- c. garantia de equilíbrio nas contas, via cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, com limites e condições para a renúncia de receita e a geração de despesas com pessoal, seguridade, dívida, operações de crédito, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar;

Cabe aqui salientar que diversos pontos da LRF enfatizam a ação planejada e transparente na administração pública, baseando-se em planos previamente traçados.

2.4.4 Gestão eficiente

Leite Filho (2008, p. 25) destaca que a eficiência na gestão da coisa pública significa obrigação do agente público agir com eficácia funcional, real e concreta, tendo o administrador público o dever de adotar as medidas e soluções, entre as admitidas em abstrato no ordenamento

jurídico, mais positivas (de maior rentabilidade, congruência e eficácia) para a satisfação das necessidades da coletividade.

Destaca Nascimento (2014, p. 217) que diferente do equilíbrio orçamentário, este já previsto na Lei 4.320 de 1964, a Lei de Responsabilidade Fiscal traz uma nova noção de equilíbrio para as contas públicas: o equilíbrio das chamadas “contas primárias”, traduzida no Resultado Primário equilibrado. Significa, em outras palavras, que o equilíbrio a ser buscado é o equilíbrio autossustentável, ou seja, aquele que prescinde de operações de crédito e, portanto, sem aumento da dívida pública.

Nascimento (2014, p. 218) alerta que temos aqui a verdadeira tradução do slogan “*gastar apenas o que se arrecada*”. Entretanto, sabemos que a dívida pública é o principal problema de ordem macroeconômica enfrentada pelo País nos últimos tempos, em todos os níveis de governo. O controle da dívida pública é o principal motivo que podemos invocar para a elaboração de uma lei como a LRF.

2.4.5 Contabilidade pública e os limites da LRF

Com a LRF, as informações contábeis passaram a interessar não apenas à administração pública e aos seus gestores. A sociedade passa a tornar-se participante do processo de acompanhamento e fiscalização das contas públicas, mediante os instrumentos que a LRF incorpora para esta finalidade.

De acordo com Senado Federal, citados por Coelho et al. (2014, p. 178), o limite máximo da União com gastos de pessoal foi fixado em 50%, divididos em 0,6% para o Ministério Público, 2,5% para o poder Legislativo, 6% para o poder Judiciário e 40,9% para poder Executivo. No caso dos Estados o limite máximo foi fixado em 60%, divididos em 2% para o Ministério Público, 3% para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas, 6% para o Judiciário e 49% para o Executivo. Nos municípios, o limite máximo também foi fixado em 60%, cabendo ao Legislativo e ao Tribunal de Contas 6% e ao Executivo 54%. Com relação ao endividamento, para a União o limite equivale a 3,5 a receita corrente líquida, para os estados o limite equivale a 2 vezes e para os municípios o limite equivale a 1,2 vezes.

A falta de controle nos gastos públicos, pode ocasionar o bloqueio das transferências de recursos aos entes federados, a cassação do mandato do gestor e até mesmo a reclusão do administrador público.

Entre os temas regulados pela LRF, destaca-se a imposição da limitação das despesas com pessoal sobre a Receita Corrente Líquida (RCL).

“A receita corrente líquida (RCL) é a receita corrente menos a contribuição dos servidores para a previdência e assistência social e menos as receitas da compensação financeira da contagem recíproca do tempo de contribuição para a aposentadoria na administração pública e na atividade privada” (KHAIR, 2001).

Outro ponto a destacar da LRF, é a transparência pública. Desse modo, segundo Moraes (2013) estabelece-se de maneira geral o direito da sociedade, e dos cidadãos em específico, ao conhecimento dos atos da administração pública para que se instrumentalize, possibilitando o exercício do controle social. O acesso às informações é primordial, uma vez que torna possível a participação popular, contribuindo assim para a solidificação da democracia.

Ainda de acordo com o autor, que considera a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar 101, de 2000) como um divisor de águas na gestão pública, a mesma também veio ao encontro de anseios da sociedade de maneira geral e das necessidades da gestão pública brasileira em específico (MORAES, 2013).

Pinho e Sacramento (2004) destacam que a transparência é o cerne da Lei de Responsabilidade Fiscal brasileira, uma vez que o caminho para o fortalecimento da democracia brasileira se dá a partir de uma gestão mais transparente, onde a participação ganharia força para o controle social sobre o Estado.

Assim, pode-se afirmar que a importância do acesso às informações na gestão pública é essencial, possibilitando o acompanhamento pela população das ações públicas, coibindo a corrupção a partir dos sistemas de controle social sobre o Estado.

2.4.6 Despesas com pessoal: Fiscalização e controle

Conforme o caput do art. 18 da LRF, entende-se como despesa com pessoal:

- Somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, inativos e pensionistas;
- mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros do poder, com quaisquer espécies remuneratórias;
- vencimentos e vantagens fixas variáveis;
- subsídios, proventos de aposentadoria;
- reformas e pensões;
- adicionais de qualquer natureza;
- gratificações, horas extras e vantagens pessoais;
- contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Nascimento (2014, p. 234) diz que a limitação dos gastos com pessoal em percentual da RCL deve-se, antes de qualquer coisa, à necessidade de manter o setor público com os recursos necessários à sua manutenção e ao atendimento das demandas sociais e aos investimentos necessários ao crescimento e desenvolvimento econômico.

Na esfera municipal, o limite de gastos com pessoal é de 60,00% da RCL, sendo 6,00% o limite para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas do município, se houver; e de 54,00% para o Executivo.

2.4.7 Lei de Crimes fiscais

Conforme registra Nascimento (2014, p. 266), as sanções institucionais que estão descritas na própria LRF com relação ao seu descumprimento, poderá representar para o administrador público a aplicação de sanções penais e administrativas, de acordo com a Lei nº 10.028, de 10/10/2000, a chamada Lei de Crimes. A sanção penal recairá sobre aquele administrador público que não seguir as regras gerais da LRF, desde a confecção das leis orçamentárias nos termos da LRF até a publicação de todos os relatórios exigidos, passando pela observação dos limites para contratação de pessoal, serviços terceirizados e endividamento.

A LRF resguarda em seu art. 25 a garantia para a continuidade de transferências relativas às ações de saúde, educação e assistência social, com relação aos convênios em execução. Caso haja o descumprimento a LRF não poderá contratar novos convênios, nem mesmo aqueles destinados às áreas citadas anteriormente.

Já o Decreto-Lei nº 201, de 27/02/1967, relaciona algumas infrações político-administrativas dos prefeitos sujeitas a julgamento pela Câmara de Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato. São elas:

1. impedir o funcionamento regular da Câmara;
2. impedir o exame de livros, folhas de pagamentos e demais documentos que devam constar nos arquivos da prefeitura, bem como a verificação de obras e serviços municipais, por comissão de investigação da Câmara ou auditoria, regularmente instituída;
3. destender, sem motivo justo, as convocações ou os pedidos de informações da câmara, quando feitos a tempo e em forma regular;
4. retardar a publicação ou deixar de publicar as leis e atos sujeitos a essa formalidade;
5. deixar de apresentar à Câmara, no devido tempo, e em forma regular, a proposta

orçamentária;

6. descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro;
7. praticar, contra expressa disposição da lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática;
8. omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do município sujeito à administração da prefeitura;
9. ausentar-se do município, por tempo superior ao permitido em lei, ou afastar-se da prefeitura, sem autorização da Câmara de Vereadores;
10. proceder de modo incompatível com a dignidade e o decoro do cargo.

A lei de Crimes Fiscais acrescentou novos dispositivos no sentido de punir os governantes que não atenderem às normas apresentadas pela LRF. A partir de 19 de outubro de 2000, são crimes de responsabilidade dos prefeitos, sujeitos a julgamento pelo Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara de Vereadores:

1. deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal;
2. ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal;
3. deixar de promover ou de ordenar, na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição da reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei;
4. deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro;
5. ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente;
6. captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido;
7. ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou;
8. realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição

estabelecida em lei. (NASCIMENTO, 2014, p. 267-268)

2.5 TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Segundo Vaz (2002, p. 14), a administração pública possui três fatores principais que estão relacionados à tecnologia da informação. Tais fatores possuem a capacidade de afetarem diretamente a Administração pública e o sistema de governança eletrônica: a disseminação da tecnologia da informação, o aumento da conectividade e a convergência de várias tecnologias.

2.5.1 Siconfi

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN, 2018) criou o projeto SICONFI, tendo por objetivo a estruturação de um sistema que venha reunir em um mesmo ambiente as informações contábeis e fiscais de todos os entes federados e substituir o sistema até então utilizado, o SISTN. O SICONFI é um sistema estruturante da Secretaria do Tesouro Nacional, o qual é responsável pela coleta, tratamento e divulgação de informações contábeis, orçamentárias, financeiras, fiscais, econômicas, de operações de crédito e de estatísticas de finanças públicas dos entes da Federação.

Tais aspectos vão ao encontro do conceito de transparência, diante da liberação e o pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade sobre a execução orçamentária e financeira dos entes da Federação, por meios eletrônicos, com isso, fortalecendo os mecanismos de controle social, convergindo ainda aos padrões internacionais de contabilidade pública e de estatísticas fiscais.

2.5.2 Siafi

O SIAFI é um sistema de informação que realiza o processamento e controle da execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil dos órgãos da Administração Pública Direta Federal, das autarquias, fundações e empresas públicas federais e das sociedades de economia mista que estiverem contempladas no Orçamento Fiscal e/ou no Orçamento da Seguridade Social da União.

O sistema pode ser utilizado pelas Entidades Públicas para receberem suas receitas (taxas de água, energia elétrica, telefone, etc) dos Órgãos que utilizam o sistema.

Dentre as facilidades do SIAFI, pode-se citar o registro das informações às três tarefas básicas da gestão pública federal dos recursos arrecadados legalmente da sociedade: execução orçamentária, execução financeira, programação financeira e balanço geral da União.

2.5.3 Cauc

O Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (CAUC) é um serviço que disponibiliza informações acerca da situação de cumprimento de requisitos fiscais por parte dos municípios, dos estados, do Distrito Federal e de organizações da sociedade civil (OSC), necessários à celebração de instrumentos para transferência de recursos do governo federal.

O objetivo do CAUC é facilitar aos gestores públicos conhecerem a situação fiscal de suas entidades públicas, além de ser utilizado para a comprovação de requisitos legais para fins de celebração de contratos e convênios com a Administração Pública federal, visto que a União somente poderá transferir recursos financeiros, através de transferências voluntárias se os gestores tiverem atendido todas as exigências estando regulares para a celebração de convênios e contratos.

2.5.4 Siope

O Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) é um sistema eletrônico, operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, instituído para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sem prejuízo das atribuições próprias dos Poderes Legislativos e dos Tribunais de Contas.

O SIOPE calcula a aplicação da receita vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino de cada ente federado.

O principal objetivo do SIOPE é levar ao conhecimento da sociedade o quanto as três esferas de governo investem efetivamente em educação no Brasil, com isso, fortalecendo os mecanismos de controle social dos gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Isso faz com que seja garantido maior efetividade e eficácia das despesas públicas em educação e, em última instância, para a melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade pelo Estado na área da educação.

2.5.5. Siops

O SIOPS é um sistema disponibilizado pela internet que tem por objetivo apurar as receitas totais e os gastos em ações e serviços públicos de saúde. Foi institucionalizado no âmbito do Ministério da Saúde no ano de 2000, sendo que seu preenchimento tem natureza declaratória e busca manter compatibilidade com as informações contábeis, geradas e mantidas pelos Estados e Municípios, e conformidade com a codificação de classificação de receitas e despesas, definidos em portarias, pela Secretaria do Tesouro Nacional/MF.

Dentre seus benefícios, podemos citar:

1. Propiciam insumos para a melhoria da gestão, diagnósticos do setor e formulação de políticas públicas;
2. Municia a sociedade civil e os conselhos de saúde para o exercício do controle sobre a gestão pública, ao disponibilizar os dados à população.

Dentre suas funcionalidades destacam-se:

1. Disponibiliza a consulta sobre as receitas totais e despesas com ações e serviços públicos de saúde através da Internet;
2. Facilita aos Conselhos de Saúde, a transparência sobre a aplicação dos recursos públicos do setor;
3. Consolida as informações sobre gastos em saúde no país, proporcionando a toda a população o conhecimento sobre quanto cada unidade político-administrativa do país tem aplicado na área.

2.5.6 Siconv

O Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) é a iniciativa do Governo Federal responsável por todo o ciclo de vida dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria, no qual são registrados os atos, desde a formalização da proposta até a prestação de contas final de cada convênio ou contrato.

O SICONV renovou a relação entre a Administração Pública Federal com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as Organizações da Sociedade Civil, automatizando os processos de transferências e desburocratizando as atividades fins, com foco na substituição do processo físico pelo eletrônico e no registro de todos os procedimentos, o que permite maior transparência e celeridade na execução das transferências voluntárias da União aos estados e municípios.

2.6 ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL

O Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) faz uma análise sobre a situação das contas públicas municipais, o qual é formado exclusivamente com base em estatísticas oficiais declaradas pelos próprios municípios.

O IFGF é composto por cinco indicadores: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida. A leitura dos resultados é bastante simples: a pontuação varia entre 0 e 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, melhor a gestão fiscal dos municípios no ano em observação. Outra vantagem e importante característica do IFGF é que sua metodologia permite realizar tanto uma comparação relativa quanto absoluta, isto é, o índice não se restringe a uma fotografia anual, podendo ser comparado ao longo dos anos. A edição do IFGF ano-base 2016 analisou as contas de 485 dos 497 municípios do Estado do Rio Grande do Sul, onde vivem 11,2 milhões de pessoas – 99,0% da população estadual.

A metodologia do IFGF está dividida em três seções. Na primeira, é apresentada a base de dados utilizada como fonte para elaboração do IFGF. Na segunda, a restrição orçamentária das prefeituras brasileiras. Em terceira, a forma de cálculo de cada um dos indicadores do IFGF.

De acordo com o que rege o Artigo 51 da LRF (2000), os municípios devem encaminhar suas contas para a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) até o dia 30 de abril do ano seguinte ao exercício de referência, a partir de quando o órgão dispõe de 60 dias para disponibilizá-las ao público, por meio do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi).

O SICONFI consolida informações contábeis, financeiras e estatísticas fiscais, sendo a principal fonte de dados sobre as administrações públicas municipais e estaduais. Por isso, foi utilizado como referência para o cálculo do IFGF.

Como em qualquer outro agente econômico, os governos municipais se defrontam com uma restrição orçamentária, de modo que seu fluxo de dispêndios deva ser igual ao de entrada de recursos, ou seja: $RECEITAS = DESPESAS$.

Com relação aos municípios, as fontes de financiamento disponíveis são:

- a) a receita corrente (RC), composta pelas receitas tributárias próprias do município e pelas transferências de do respectivo estado e da União;
- b) o endividamento, representado pela variação da dívida; e
- c) o artifício da postergação de despesas, contabilizado por meio dos Restos a Pagar (RAP).

Com relação às despesas, os municípios possuem os seguintes comprometimentos: Despesas Correntes Primárias (DC), onde se encontram os gastos com pessoal e custeio; encargos da dívida pública (Amortização e Juros); e Investimentos (I).

Assim, identificamos a restrição orçamentária dos municípios brasileiros. A equação mostra que a capacidade de investimento de um município depende da relação entre seu potencial de arrecadação (RC) e seus gastos rígidos (DC + Amort + J), e do comprometimento do orçamento corrente com despesas de exercícios anteriores (RAP), bem como da sua capacidade de endividamento.

Considerando essa restrição orçamentária, foi possível elaborar os indicadores que permitem acompanhar anualmente a gestão fiscal dos municípios brasileiros.

2.6.1 Fórmulas de Cálculo

O IFGF é composto por cinco indicadores: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida. Os quatro primeiros índices possuem peso 22,5% e o último 10,0% no resultado final do Índice consolidado. Isto se deve ao fato de que para a grande maioria dos municípios brasileiros o endividamento de longo prazo não é utilizado como forma de financiamento.

2.6.1.1 IFGF Receita Própria

A dependência de transferências intergovernamentais, em especial o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), engessa o orçamento dos municípios, uma vez que fica na dependência governamental superior gerando incertezas aos gestores públicos. A geração de receita própria é fundamental para a realização de investimentos em infraestrutura e melhoria dos serviços públicos, visto que numa possível recessão econômica o corte em investimentos é uma das primeiras ações a serem realizadas pelos gestores municipais. Mendes (1998) elenca quatro principais problemas para o baixo volume de receitas próprias dentro do orçamento do município:

- As diferenças entre o tamanho da economia local e o volume de recursos recebidos desestimulam o uso eficiente da capacidade tributária dos municípios;
- Incentivos à despreocupação com a minimização de custos operacionais;
- Eleva a receita governamental sem retirar da renda do contribuinte local, o que faz crescer o poder de barganha do governante;

- As oscilações do total repassado pelas demais esferas de governo dificultam a programação das políticas públicas.

O indicador de Receita Própria tem o objetivo de verificar o grau de autonomia das receitas dos municípios. Dessa forma, quanto mais próximo de 1,00 for o *IFGF Receita Própria* do município, menor a dependência de transferências constitucionais e voluntárias de outros entes.

Como o sistema federativo é construído com base em transferências, em especial para o atendimento das ações de saúde e educação, é óbvio que nem todas as receitas correntes sejam oriundas do esforço do próprio município. Dessa forma, o indicador foi construído com base no pressuposto de que o município seja capaz de gerar receitas próprias equivalentes à metade de suas receitas correntes líquidas. Assim, os municípios que não geram receita própria recebem 0,00 e os municípios que geram 50% da RCL ou mais recebem 1,00 no *IFGF Receita Própria*; os demais resultados foram escalonados entre esses dois pontos. Foram consideradas receitas próprias as receitas correntes subtraídas das receitas de transferências. Na leitura dos resultados, quanto mais próximo de 1,00, menos a prefeitura é dependente das transferências intergovernamentais.

Figura 1: Cálculo do IFGF Receita Própria

Cálculo do IFGF Receita Própria

$$\text{Indicador} = \left(\frac{\text{Receita Própria}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \right)$$

Restrições:

Caso 1: $\frac{\text{Receita Própria}}{\text{RCL}} > 50\% \rightarrow \text{IFGF Receita Própria} = 1$

Caso 2: $\frac{\text{Receita Própria}}{\text{RCL}} = 0 \rightarrow \text{IFGF Receita Própria} = 0$

Caso 3: $0 < \frac{\text{Receita Própria}}{\text{RCL}} < 50\% \rightarrow \text{IFGF Receita Própria} = 2 \times \frac{\text{Receita Própria}}{\text{RCL}}$

Fonte: FIRJAN/2018

2.6.1.2 IFGF Gastos com Pessoal

A despesa com pessoal é o principal item da despesa do setor público representando nos municípios a metade da RCL, em média. Velloso (2006) lembra ainda que o gasto com pessoal é uma despesa rígida, uma vez que não se pode reduzir ou recusar o pagamento de salários e aposentadorias de servidores, que possuem seus valores fixados em lei. Por isso, o

comprometimento excessivo das receitas com essa despesa implica na redução dos recursos destinados para outros fins, afetando as políticas públicas.

Com a limitação dos gastos com pessoal pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em até 60% da RCL, foi ainda criado o chamado limite prudencial, definido como 95% do teto (ou 57% da RCL), acima do qual ficam vedadas criações de cargos, empregos ou funções, além de outras restrições.

Assim, o *IFGF Gastos com Pessoal* busca avaliar o comprometimento das receitas com as despesas de pessoal. A fórmula de cálculo é idêntica à utilizada para apuração dos limites da LRF. Para a construção do índice adotou-se dois parâmetros. Com o objetivo de penalizar os municípios que descumpriram os limites impostos pela LRF, o primeiro utiliza como nota de corte o teto oficial para os gastos com funcionalismo estabelecido por aquela lei: 60% da RCL. O segundo considera como menor valor o percentual de 30% da RCL, metade do limite legal. Ou seja, o município que superar os 60% receberá zero no *IFGF Gastos com Pessoal* e o que registrar percentual inferior a metade disto receberá 1,00, nota máxima. Na leitura dos resultados, quanto mais próximo de 1,00, menor o comprometimento do orçamento com a folha de salários do funcionalismo municipal e, conseqüentemente, maior o espaço de manobra financeira para a prefeitura executar políticas públicas.

Figura 2: Cálculo do IFGF Gastos com Pessoal

Cálculo do IFGF Gastos com Pessoal

$$\text{Indicador} = \left(\frac{\text{Gasto com Pessoal}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \right)$$

Restrições:

Caso 1: $\frac{\text{Pessoal}}{\text{RCL}} < 30\% \rightarrow \text{IFGF Gasto com Pessoal} = 1$

Caso 2: $\frac{\text{Pessoal}}{\text{RCL}} > 60\% \rightarrow \text{IFGF Gasto com Pessoal} = 0$

Caso 3: $30\% < \frac{\text{Pessoal}}{\text{RCL}} < 60\% \rightarrow \text{IFGF Gasto com Pessoal} = 1 + 60\% - 2 \times \frac{\text{Pessoal}}{\text{RCL}}$

Fonte: FIRJAN/2018

2.6.1.3 IFGF Investimentos

Para garantir o crescimento econômico sustentado da economia brasileira e, sobretudo, o fornecimento dos serviços necessários à população, o investimento público é variável chave (FERREIRA, 1996; AFONSO e JUNQUEIRA, 2009). Escolas e hospitais bem equipados, ruas pavimentadas, saneamento, iluminação pública, entre outros, são investimentos tipicamente municipais que fomentam as atividades econômicas locais e geram bem-estar para a população.

Dessa forma, o objetivo do *IFGF Investimentos* é medir a parcela dos investimentos nos orçamentos municipais. Por mais que haja consenso sobre a importância do investimento público municipal, o processo orçamentário é muitas vezes “míope” e atribui excessivo peso ao custo corrente de um projeto, independentemente de seus benefícios futuros, então os investimentos de longo prazo podem enfrentar mais dificuldades políticas para serem aprovados do que projetos de curto prazo (GOBETTI, 2007). Por isso, estabeleceu-se uma nota de corte para este indicador: para os municípios que investiram mais de 20% da sua RCL foi atribuída nota 1,00. Na leitura dos resultados, quanto mais próximo de 1,00, mais investimentos foram realizados pelas prefeituras.

Figura 3: Cálculo do IFGF Investimentos

Cálculo do IFGF Investimentos

$$\text{Indicador} = \left(\frac{\text{Investimentos}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \right)$$

Restrições:

Caso 1: $\frac{\text{Investimentos}}{\text{RCL}} > 20\% \rightarrow \text{IFGF Investimentos} = 1$

Caso 2: $\frac{\text{Investimentos}}{\text{RCL}} = 0\% \rightarrow \text{IFGF Investimentos} = 0$

Caso 3: $0\% < \frac{\text{Investimentos}}{\text{RCL}} < 20\% \rightarrow \text{IFGF Investimentos} = \left(\frac{\text{Investimentos}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \right) \times 5$

Fonte: FIRJAN/2018.

2.6.1.4 IFGF Liquidez

A rubrica restos a pagar, na sua origem, destinava-se a compatibilizar o término do exercício financeiro com a continuidade da administração pública, uma vez que é natural que algumas despesas que pertencem a um exercício sejam postergadas para o próximo.

Nascimento e Debus (2009) ressaltam, no entanto, que, com o passar do tempo, os restos a pagar passaram a ser utilizados pelos municípios como uma forma de financiamento, através da simples postergação de despesas já contratadas para outros anos, gerando assim um problema de liquidez para as prefeituras.

A LRF estabeleceu que, em último ano de mandato, a gestão municipal possua recursos financeiros suficientes para fazer frente às despesas que foram postergadas para o ano seguinte. Com base nessa lógica foi construído o IFGF Liquidez. Dessa forma, no cálculo do índice, caso o município inscreva mais restos a pagar do que recursos em Caixa no ano em questão sua pontuação será zero. Apesar de essa condição legal aplicar-se apenas em anos de transição de governo, iniciar um ano com mais dívidas com fornecedores do que recursos em caixa é um problema que afeta a gerência financeira e a credibilidade do município. Além disso, o *IFGF Liquidez* também é ponderado pela Receita Corrente Líquida (RCL). Esse ajuste tem como objetivo ponderar a relação entre postergações das despesas e disponibilidade de caixa pelo tamanho do orçamento da prefeitura.

Na leitura dos resultados, quanto mais próximo de 1,00, menos o município está postergando pagamentos para o exercício seguinte sem a devida cobertura.

Figura 4: Cálculo do IFGF Liquidez

Cálculo do IFGF Liquidez

$$\text{Indicador} = \left(\frac{\text{Caixa} - \text{Restos a Pagar}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \right)$$

Restrições:

Caso 1: $\frac{\text{Caixa} - \text{RAP}}{\text{RCL}} > 25\% \rightarrow \text{IFGF Liquidez} = 1$

Caso 2: $\frac{\text{Caixa} - \text{RAP}}{\text{RCL}} < 0\% \rightarrow \text{IFGF Liquidez} = 0$

Caso 3: $0\% < \frac{\text{Caixa} - \text{RAP}}{\text{RCL}} < 25\% \rightarrow \text{IFGF Liquidez} = 0,4 + 0,6 \times \frac{\left(\frac{\text{Caixa} - \text{Restos a Pagar}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \right)}{25\%}$

Fonte: FIRJAN/2018.

2.6.1.5 IFGF Custo da Dívida

Com a renegociação das dívidas de estados e municípios com o Governo Federal, em 1997 e 2001, os governos locais ficaram sujeitos a diversas vedações no que concerne à emissão de títulos domésticos ou externos. São elas:

- Proibidas ofertas de títulos locais ou externos enquanto houver dívida com a União;
- Vedados novos títulos públicos no mercado interno enquanto a dívida financeira bruta superar a Receita Líquida Real anual;
- Vedadas ofertas de títulos de dívida pública estadual e municipal até 2020;
- Restrita a captação de recursos em mercados externos por parte de estados e municípios, somente permitida para quitar saldos de outras dívidas em aberto.

Posteriormente, a LRF impediu que a União renegociasse as dívidas dos municípios contraídas com instituições privadas. Com isso, os municípios ficaram com acesso limitado à contratação de dívida. Ainda assim, os gastos com Juros e Amortizações são realidade para mais de 90% municípios, devido à crescente participação de dívidas de prazos menores e custos elevados, notadamente relacionados aos restos a pagar. Em um ambiente de recursos próprios limitados, esse tipo de despesa apresenta a perversa propriedade de diminuir os recursos livres para a plena execução dos programas de governo.

Diante desse quadro, o IFGF Custo da Dívida avalia o peso dos encargos da dívida em relação às receitas líquidas reais, conforme a legislação vigente. O cálculo do índice leva em conta o limite de 13% da receita líquida real estabelecida por essa legislação. Assim, os valores compreendidos entre zero e esse percentual são escalonados no cálculo do índice. Quanto mais próximo de 1,00, menor o comprometimento dos recursos da prefeitura com juros e amortizações referentes a empréstimos contraídos em anos anteriores.

Figura 5: Cálculo do IFGF Custo da Dívida

Cálculo do IFGF Custo da Dívida

$$\text{Indicador} = \left(\frac{\text{Juros} + \text{Amortizações}}{\text{Receita Líquida Real}} \right)$$

Restrições:

Caso 1: $\frac{\text{Juros} + \text{Amort}}{\text{RLR}} = 0\% \rightarrow \text{IFGF Custo da Dívida} = 1$

Caso 2: $\frac{\text{Juros} + \text{Amort}}{\text{RLR}} > 13\% \rightarrow \text{IFGF Custo da Dívida} = 0$

Caso 3: $0\% < \frac{\text{Juros} + \text{Amort}}{\text{RLR}} < 13\% \rightarrow \text{IFGF Custo da Dívida} = 1 - \frac{\left(\frac{\text{Juros} + \text{Amortizações}}{\text{Receita Líquida Real}} \right)}{13\%}$

Fonte: FIRJAN/2018.

2.7 INDICE FIRJAN DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL

O Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) foi criado em 2008, com objetivo de efetuar o monitoramento anua do desenvolvimento socioeconômico brasileiro, considerando as diferentes realidades da menor divisão federativa: o município.

O IFDM é um indicador composto que aborda, com igual ponderação, três áreas consagradas do desenvolvimento humano: Emprego e Renda, Educação e Saúde. Assim, o IFDM de um município consolida em um único número o nível de desenvolvimento socioeconômico local, através da média simples dos resultados obtidos em cada uma dessas três vertentes, utilizando exclusivamente estatísticas públicas oficiais. Especificamente, são acompanhadas as conquistas e os desafios socioeconômicos brasileiros pelo prisma da competência municipal: manutenção de um ambiente de negócios propício à geração local de emprego e renda, educação infantil e fundamental e atenção básica em saúde.

Figura 6: Quadro-resumo dos Componentes do IFDM por área de Desenvolvimento

| IFDM | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Emprego e renda | Educação | Saúde |
| Geração de emprego formal Taxa de formalização do mercado de trabalho Geração de renda Massa salarial real no mercado de trabalho formal Índice de Gini de desigualdade de renda no trabalho formal | Atendimento à educação infantil Abandono no ensino fundamental Distorção idade-série no ensino fundamental Docentes com ensino superior no ensino fundamental Média de horas aula diárias no ensino fundamental Resultado do IDEB no ensino fundamental | Proporção de atendimento adequado de pré-natal Óbitos por causas mal definidas Óbitos infantos por causas evitáveis Internação sensível à atenção básica (ISAB) |
| Fonte: Ministério do Trabalho | Fonte: Ministério da Educação | Fonte: Ministério da Saúde |

Fonte: IFDM, 2018.

A leitura dos resultados é simples: o índice varia de 0 a 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento da localidade. Além disso, sua metodologia possibilita determinar com precisão se a melhora relativa ocorrida em determinado município decorre da adoção de políticas específicas, ou se o resultado obtido é apenas reflexo da queda dos demais municípios.

Com o objetivo de estabelecer valores de referência que facilitem a análise, foram convencionados quatro conceitos para o IFDM:

- Municípios com IFDM entre 0,0 e 0,4 = **baixo** estágio de desenvolvimento;
- Municípios com IFDM entre 0,4 e 0,6 = desenvolvimento **regular**;
- Municípios com IFDM entre 0,6 e 0,8 = desenvolvimento **moderado**;
- Municípios com IFDM entre 0,8 e 1,0 = **alto** estágio de desenvolvimento.

2.7.1 Componentes do IFDM

2.7.1.1 Emprego & Renda

O IFDM *Emprego & Renda* é composto por duas dimensões: Emprego – que avalia a capacidade de geração de emprego formal e o nível de absorção da mão de obra local – e Renda – que acompanha a geração e sua distribuição no mercado de trabalho do município. Cada uma dessas dimensões representa 50% do IFDM *Emprego & Renda*. As fontes de dados são os registros da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e do Cadastro Geral de Emprego e Desemprego (CAGED), ambos do Ministério do Trabalho, e projeções oficiais de população do IBGE.

2.7.1.2 Emprego

2.7.1.2.1 Geração de emprego formal

O indicador retrata a conjuntura econômica local. O crescimento do mercado de trabalho formal é avaliado através da relação da geração de empregos criados (CAGED) e do estoque total de empregados (RAIS) no município.

2.7.1.2.2 Taxa de formalização do mercado de trabalho

O indicador dimensiona a capacidade de um município em absorver a mão-de-obra local. Além disso, mostra a proporção de trabalhadores cuja relação trabalhista respeita a legislação e que estão inseridos em empresas, visto que o emprego formal incorre em custos muito superiores aos do emprego informal, tanto em termos tributários quanto em termos de direito.

2.7.1.3 Renda

2.7.1.3.1 *Geração de renda*

O indicador mede o crescimento real do salário médio mensal em relação ao ano anterior. A maior parte da população em idade ativa tem no trabalho sua principal fonte de remuneração. O crescimento do nível de renda real combinado com um maior número de empregados com carteira eleva a massa salarial e o consumo das famílias, gerando um efeito multiplicador na economia.

2.7.1.3.2 *Massa salarial real no mercado de trabalho formal*

Este indicador inclui no IFDM a discussão do tamanho do município, da importância de sua contribuição para a economia e sua capacidade de geração de renda através do emprego formal.

2.7.1.3.3 *Índice Gini de desigualdade de renda no trabalho formal*

O Coeficiente de Gini é uma medida de desigualdade que indica o grau de concentração de renda de um determinado grupo da população. Desenvolvimento e equidade são conceitos que caminham em paralelo. Apesar de não serem condicionantes, as desigualdades reforçam características que atrasam o desenvolvimento.

2.7.1.4 Educação

O *IFDM Educação* foi idealizado para captar a oferta de educação infantil e, principalmente, verificar a qualidade da educação no ensino fundamental das escolas públicas e privadas. A vertente é composta por seis indicadores: atendimento à educação infantil, abandono no ensino fundamental, distorção idade-série do ensino fundamental, docentes com ensino superior no ensino fundamental, média de horas-aula diária no ensino fundamental e nota do índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB) do ensino fundamental. Todos os dados são obtidos através do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) do Ministério da Educação.

2.7.1.4.1 Atendimento à educação infantil

O indicador é calculado com base no número de matrículas em creches e pré-escolas, registradas no Censo Escolar/INEP, e número de crianças de até cinco anos de idade, estimado pela projeção anual da população e as proporções populacionais por faixa etária de cada município, segundo o CENSO IBGE 2010.

As crianças que frequentaram a pré-escola têm um desempenho melhor do que aqueles que não o fizeram, indicando que investimentos no começo do ciclo de ensino têm maiores chances de sucesso. Além disso, deixar a criança em um ambiente seguro e propício ao seu desenvolvimento possibilita que mães de baixa renda possam vislumbrar uma oportunidade no mercado de trabalho, ou mesmo de estudo.

2.7.1.4.2 Abandono no ensino fundamental

Para além de promover o acesso à educação e o provimento de um ensino de qualidade, garantir a permanência do aluno na escola é a condição essencial para que o conteúdo de aprendizagem ofertado seja absorvido. O abandono escolar é a condição do aluno que deixa de frequentar a escola durante o andamento de determinado ano letivo.

2.7.1.4.3 Distorção idade-série no ensino fundamental

O indicador representa a proporção de alunos com atraso escolar de dois anos ou mais no ensino fundamental. Ou seja, verifica a proporção de alunos que está cursando uma série com idade superior a que seria recomendada ou prevista. No Brasil, a criança deve ingressar no ensino fundamental aos 6 anos de idade, com a expectativa de que conclua o ensino fundamental aos 14 anos de idade.

O acompanhamento da distorção idade-série é fundamental para a orientação de políticas públicas, pois impacta na eficiência e eficácia do sistema educacional. Um aumento deste indicador significa o prolongamento de alunos no sistema e o adiamento de sua entrada no mercado de trabalho, refletindo diretamente na elevação do custo econômico da educação no país. Além disso, tem relação direta com outros indicadores de educação que influenciam no desempenho do aluno, como as taxas de reprovação, de repetência e as condições de infraestrutura educacional.

2.7.1.4.4 Docentes com ensino superior no ensino fundamental

A qualificação do docente está presente na meta 15 do Plano Nacional de Educação (PNE), do MEC. Ele preconiza a formação contínua e a elevação da escolaridade do quadro de docentes, visando melhorar a qualidade do Sistema Educacional Brasileiro.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional determina o nível superior como formação mínima necessária para atuar na educação básica, mas faculta aos docentes tal formação para o exercício do magistério nas quatro primeiras séries do ensino fundamental.

2.7.1.4.5 Média de horas-aula diária no ensino fundamental

A Lei de diretrizes e bases determina a carga horária mínima anual de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de trabalho educacional. Estabelece ainda que a jornada escolar, no Ensino Fundamental, deve incluir, pelo menos, quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola até o tempo integral. A oferta de vagas em período integral vem avançando no País.

2.7.1.4.6 Resultado do IDEB no ensino fundamental

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é o único indicador de resultado presente no IFDM Educação. Ele foi criado pelo MEC com objetivo de ser um indicador de qualidade da educação, combinando informações de desempenhos em exames padronizados (Prova Brasil e SAEB) com informações sobre rendimento escolar (taxa de aprovação do Censo Escolar), o índice pode variar entre 0 e 10.

O IDEB é divulgado a cada dois anos, onde o ano de referência é ímpar com divulgação no subsequente. Em razão disso, para o cálculo do IFDM Educação no ano que não tem divulgação do IDEB, deve-se repetir o resultado do ano anterior. Assim sendo, a atual publicação do IFDM, utiliza-se dos dados do IDEB de 2015.

2.7.1.5 Saúde

O IFDM Saúde tem foco na saúde básica e contempla indicadores cujo controle é de competência municipal: proporção de atendimento adequado de pré-natal, óbitos por causas mal definidas, óbitos infantis por causas evitáveis e internações sensíveis à atenção básica.

Todos os indicadores estão presentes nos bancos de dados do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), do Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (SINASC) e o Sistema Internações Hospitalares (SIH), todos do DataSus – Ministério da Saúde.

Ademais, nas variáveis da dimensão de saúde os valores equivalem às médias do último triênio em relação ao ano de referência. Isto foi necessário para minimizar a volatilidade característica dos dados de saúde, evitando grandes variações de um ano para outro.

2.7.1.5.1 Proporção de atendimento adequado de pré-natal

As normas instituídas, em âmbito nacional, pelo Ministério da Saúde, estabelecem o número mínimo de seis consultas de acompanhamento pré-natal. Assim, o percentual de gestantes com sete ou mais consultas pré-natal, mede o grau de cobertura do atendimento pré-natal nos serviços de saúde do município. Permite, portanto, analisar as condições de acesso e qualidade da assistência pré-natal.

Vale ressaltar que o serviço de atenção básica é fortemente influenciado por fatores socioeconômicos, pela infraestrutura de prestação de serviços e por políticas públicas assistenciais e preventivas. Ao mesmo tempo, trata-se de um meio que requer poucos recursos financeiros em relação a outros exames de atenção à saúde e é um excelente instrumento de prevenção da saúde da mulher e da criança.

2.7.1.5.2 Óbitos por causas mal definidas

Dentre os dados sobre mortalidade, as causas de morte se apresentam como uma das mais importantes fontes para o conhecimento do estado da saúde, mas a qualidade dos dados fica comprometida quando parte considerável das causas é classificada como mal definida.

As estatísticas de mortalidade é a forma mais usada para atender às necessidades de planejamento em saúde. Portanto, estas estatísticas devem ter qualidade para identificar o padrão das causas de morte. Além disso, esse indicador reflete não só a disponibilidade da assistência médica prestada, como as características do preenchimento da declaração de óbito.

2.7.1.5.3 Óbitos infantis por causas evitáveis

A mortalidade infantil é reconhecida pela ONU como um dos indicadores mais sensíveis da condição de vida e de saúde de uma população, sendo incluído como um dos Objetivo de Desenvolvimento do Milênio.

De modo geral, esse indicador é uma medida de resultado e impacto dos serviços de saúde, refletindo a qualidade prestada. É apropriado para o monitoramento dos serviços de saúde pela disponibilidade de dados, permitindo análises temporais e comparações entre diferentes localidades. Constitui uma referência importante para avaliar o desempenho dos sistemas de saúde.

2.7.1.5.4 Internações sensíveis à atenção básica

A proporção de internações sensíveis à atenção básica no total – ISAB – das internações constitui um indicador que reflete as condições pelas quais a internação hospitalar poderia ser evitada se os serviços de atenção básica fossem efetivos e acessíveis.

O pressuposto do indicador é de que quanto maior a capacidade de resolução dos serviços de atenção básica menor devem ser as internações hospitalares. Isto se dá tanto pela melhoria das ações preventivas como dos tratamentos ambulatoriais. Desta forma, o ISAB foi integrado ao IFDM Saúde porque permite identificar problemas de acesso e qualidade dos serviços de atenção básica e, sendo esta a porta de entrada do sistema de saúde, tem caráter predominantemente municipal.

3 METODOLOGIA

A metodologia da pesquisa num planejamento deve ser entendida como o conjunto detalhado e sequencial de métodos e técnicas científicas a serem executados ao longo da pesquisa, de modo a conseguir atingir os objetivos propostos e, ao mesmo tempo, atender aos critérios de menor custo, maior rapidez, maior eficácia e mais confiabilidade de informação (BARRETO; HONORATO, 1998).

Minayo (1993, p. 23), vendo por um prisma mais filosófico, considera a pesquisa como “atividade básica das ciências na sua indagação e descoberta da realidade. É uma atitude e uma prática teórica de constante busca que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente. É uma atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação particular entre teoria e dados”.

Demo (1996, p. 34) insere a pesquisa como atividade cotidiana considerando-a como uma atitude, um “questionamento sistemático crítico e criativo, mais a intervenção competente na realidade, ou o diálogo crítico permanente com a realidade em sentido teórico e prático”.

3.1 QUANTO AO MÉTODO

O método utilizado foi o dedutivo, ou seja, significa dizer que parte do geral para chegar ao particular, ou seja, do universal ao singular, isto é, para tirar uma verdade particular de uma geral. O presente estudo é dedutivo, em função de partir de um amplo e diverso conhecimento para um ponto determinado e específico de conhecimento abordado.

Dessa forma, o objeto do estudo é levar em consideração algumas relações entre os indicadores fiscais e os indicadores de desenvolvimento dos municípios da região das Missões(RS).

3.2 QUANTO À ABORDAGEM

Em razão dos objetivos propostos, utilizaremos a modalidade de pesquisa quantitativa e qualitativa.

Para Fonseca (2002, p. 20), diferentemente da pesquisa qualitativa, os resultados da pesquisa quantitativa se centram na objetividade e são explicitados com o uso da linguagem matemática para descrever as causas de um fenômeno, as relações entre variáveis, etc.

Para Godoy (1995), na pesquisa qualitativa, a construção do conhecimento ocorre pela

interação constante entre os investigadores e o objeto de pesquisa. Essa interação com os dados coletados é importante para a descrição fidedigna do significado, do motivo, do impacto e da complexidade de certos fenômenos e comportamentos sob o ponto de vista do participante e do contexto em que ele se encontra. Ainda, para Minayo (2001), a pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

3.3 QUANTO À NATUREZA

Quanto à natureza, uma pesquisa pode ser classificada como básica ou aplicada (SILVA e MENEZES, 2000, p. 20). A presente pesquisa caracteriza-se como aplicada, porque gera conhecimentos para aplicação prática, dirigidos ao campo das ciências econômicas e administrativas, bem como oportuniza a ampliação do conhecimento teórico, a partir da utilização de um caminho metodológico inicial para investigar, diante das teorias disponíveis, as principais relações entre os indicadores de gestão fiscal e os indicadores de desenvolvimento dos municípios da região das Missões.

3.4 QUANTO AOS OBJETIVOS

Para Gil (2002), a pesquisa exploratória objetiva proporcionar maior familiaridade com o problema, tendo em vista torná-lo explícito, aprimorando ideias, descobertas e intuições; e caracteriza-se por ser bastante flexível. Todas estas características tiveram lugar na condução do presente estudo.

Este estudo também se caracteriza como descritivo. Segundo Silva & Menezes (2000, p. 21), “a pesquisa descritiva visa descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Envolve o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados: questionário e observação sistemática. Assume, em geral, a forma de levantamento”.

3.5 QUANTO AOS PROCEDIMENTOS

Quanto aos procedimentos técnicos, a pesquisa caracteriza-se como bibliográfica e documental.

Bibliográfica, porquanto também foi desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de obras e artigos científicos sobre a temática central sob investigação (GIL, 2002, p.45).

Documental, porque se trabalhou com materiais já processados, porém passíveis de receberem outras interpretações, como tabelas de dados, documentos oficiais (leis, normas, etc) – Fonseca (2002, p. 32).

3.6 COLETA DOS DADOS

A presente pesquisa utilizou dados secundários, ou seja, aqueles que já foram coletados, tabulados, ordenados e, muitas vezes, até analisados, com propósitos outros, e que estão catalogados a disposição dos interessados.

Foram utilizados dados disponíveis junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, das Prefeituras Municipais da região das missões, sites institucionais de órgãos oficiais como Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Fundação de Economia e Estatística (FEE); Secretaria do Tesouro Nacional (STN); Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS); Sistema de Informações sobre Orçamento Público da Educação (SIOPE); Sistema de Monitoramento de obras da saúde, educação e Caixa Econômica Federal; Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI); Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (CAUC), dentre outros.

3.7 ANÁLISE DOS DADOS

Para análise quantitativa dos dados foram utilizadas as técnicas de análise discriminante e de análise de correlação.

Conforme Khattree e Naik (2000), a análise discriminante é uma técnica de estatística multivariada que estuda a separação de objetos de uma população, em duas ou mais classes. A discriminação ou separação é a primeira etapa, sendo a parte exploratória da análise e consiste em se procurar características capazes de serem utilizadas para alocar objetos em diferentes grupos, previamente definidos. A classificação ou alocação pode ser definida como um conjunto de regras que serão usadas para alocar novos objetos (JOHNSON e WICHERN, 1999). Contudo, a função que separa os objetos pode também servir para alocar e, o inverso, regras que alocam objetos podem ser usadas para separar.

Na análise de correlação, foi utilizado o coeficiente de correlação linear simples (de

Pearson), que mede o grau da associação linear entre duas variáveis de escala métrica. É normalmente representado por "r", assumindo valores entre -1 e +1. Quando $r = 1$, indica uma correlação perfeita positiva entre as duas variáveis, ou seja, se uma aumenta, a outra invariavelmente também aumenta, e vice-versa; quando $r = -1$, uma correlação negativa perfeita entre as duas variáveis, ou seja, se uma aumenta, a outra invariavelmente diminui, e vice-versa; e, quando $r = 0$, que as duas variáveis não estão associadas linearmente, porém podem estar seguindo uma associação "não linear". Neste caso, a investigação deve ser conduzida por outros meios (ELEUTÉRIO e SOUZA, 2002).

Para processamento dos dados da análise discriminante e de correlação foi utilizado o software IBM SPSS (Statistical Package for the Social Sciences), pacote estatístico utilizado nas ciências sociais aplicadas, que oferece suporte para a tomada de decisão.

4 RESULTADOS E ANÁLISES

4.1 VARIÁVEIS E DADOS

Na pesquisa foram empregados dados secundários publicados pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), cuja metodologia considera somente dados oficiais publicados pelo Ministério da Educação, do Trabalho, da Saúde e da Secretaria do Tesouro Nacional, por intermédio do SICONFI.

Foram analisados 24 dos 25 municípios que integram a região das Missões e também o Conselho Regional de Desenvolvimento (COREDE Missões). Os dados do município de São Nicolau foram descartados devido a inconsistências neles verificadas.

A Tabela 1 apresenta a posição estadual e nacional do Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) consolidado, para cada município, referentes ao ano de 2016.

Tabela 1: Índice FIRJAN de Gestão Fiscal – IFGF - 2016

| Municípios | Ranking Estadual | Ranking Nacional | IFGF Consolidado |
|---------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Bossoroca | 369° | 2.338° | 0,4640 |
| Caibaté | 129° | 804° | 0,5818 |
| Cerro Largo | 220° | 1.344° | 0,5352 |
| Dezesseis de Novembro | 459° | 3.573° | 0,3702 |
| Entre-Ijuís | 260° | 1.586° | 0,5169 |
| Eugênio de Castro | 249° | 1.512° | 0,5227 |
| Garruchos | 453° | 3.416° | 0,3850 |
| Giruí | 278° | 1.681° | 0,5114 |
| Guarani das Missões | 474° | 4.020° | 0,3046 |
| Mato Queimado | 33° | 205° | 0,6747 |
| Pirapó | 236° | 1.444° | 0,5279 |
| Porto Xavier | 365° | 2.291° | 0,4670 |
| Rolador | 122° | 767° | 0,5853 |
| Roque Gonzales | 368° | 2.337° | 0,4640 |
| Salvador das Missões | 265° | 1.615° | 0,5151 |
| Santo Ângelo | 118° | 742° | 0,5882 |
| Santo Antônio das Missões | 447° | 3.316° | 0,3945 |
| São Luiz Gonzaga | 151° | 958° | 0,5669 |
| São Miguel das Missões | 170° | 1.066° | 0,5562 |
| São Paulo das Missões | 222° | 1.349° | 0,5349 |
| São Pedro do Butiá | 388° | 2.563° | 0,4491 |
| Sete de Setembro | 316° | 1.910° | 0,4925 |

| Municípios | Ranking Estadual | Ranking Nacional | IFGF Consolidado |
|---------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Ubiretama | 327º | 1.994º | 0,4871 |
| Vitória das Missões | 247º | 1.506º | 0,5231 |

Fonte: FIRJAN (2018).

Na Tabela 2 estão os IFGFs consolidados e cada um dos seus cinco componentes, no ano de 2016.

Tabela 2: Índice FIRJAN de Gestão Fiscal – IFGF, Consolidado e Componentes, 2016

| Municípios | Consolidado | Receita Própria | Gastos Pessoal | Investimento | Liquidez | Custo da Dívida |
|---------------------------|--------------------|------------------------|-----------------------|---------------------|-----------------|------------------------|
| Bossoroca | 0,4640 | 0,3051 | 0,5815 | 0,0761 | 0,6597 | 0,9893 |
| Caibaté | 0,5818 | 0,3035 | 0,5850 | 0,3073 | 1,0000 | 0,8774 |
| Cerro Largo | 0,5352 | 0,4430 | 0,7561 | 0,2104 | 0,5375 | 0,9714 |
| Dezesseis de Novembro | 0,3702 | 0,1711 | 0,4558 | 0,1143 | 0,4638 | 0,9905 |
| Entre-Ijuís | 0,5169 | 0,3101 | 0,5980 | 0,4132 | 0,6030 | 0,8392 |
| Eugênio de Castro | 0,5227 | 0,2125 | 0,6312 | 0,0511 | 1,0000 | 0,9632 |
| Garruchos | 0,3850 | 0,2479 | 0,4705 | 0,0921 | 0,5289 | 0,8358 |
| Giruá | 0,5114 | 0,3147 | 0,6715 | 0,4038 | 0,5523 | 0,7441 |
| Guarani das Missões | 0,3046 | 0,3814 | 0,6313 | 0,0929 | 0,0000 | 0,5585 |
| Mato Queimado | 0,6747 | 0,1651 | 0,8893 | 1,0000 | 0,4997 | 1,0000 |
| Pirapó | 0,5279 | 0,2580 | 0,5936 | 0,4497 | 0,6004 | 1,0000 |
| Porto Xavier | 0,4670 | 0,3159 | 0,5738 | 0,2701 | 0,6032 | 0,7034 |
| Rolador | 0,5853 | 0,1612 | 0,6461 | 0,3494 | 1,0000 | 1,0000 |
| Roque Gonzales | 0,4640 | 0,2958 | 0,6224 | 0,2377 | 0,5153 | 0,8799 |
| Salvador das Missões | 0,5151 | 0,2810 | 0,5336 | 0,4776 | 0,5905 | 0,9148 |
| Santo Ângelo | 0,5882 | 0,6192 | 0,6602 | 1,0000 | 0,0000 | 0,7529 |
| Santo Antônio das Missões | 0,3945 | 0,2587 | 0,5495 | 0,0559 | 0,5018 | 0,8713 |
| São Luiz Gonzaga | 0,5669 | 0,4131 | 0,6031 | 0,3285 | 0,8273 | 0,7824 |
| São Miguel das Missões | 0,5562 | 0,3862 | 0,6356 | 0,3490 | 0,7008 | 0,9015 |
| São Paulo das Missões | 0,5349 | 0,2785 | 0,8155 | 0,1819 | 0,6588 | 0,9959 |
| São Pedro do Butiá | 0,4491 | 0,2355 | 0,6058 | 0,1453 | 0,5651 | 1,0000 |
| Sete de Setembro | 0,4925 | 0,2455 | 0,5846 | 0,3637 | 0,5621 | 0,9741 |
| Ubiretama | 0,4871 | 0,1798 | 0,6137 | 0,2504 | 0,6764 | 1,0000 |
| Vitória das Missões | 0,5231 | 0,1301 | 0,5480 | 0,2894 | 1,0000 | 0,8036 |

Fonte: FIRJAN (2018).

Também foram levantados dados sobre os indicadores FIRJAN de Desenvolvimento

Municipal (IFDM) referente a 2016 (Tabela 3).

Tabela 3: Índice FIRJAN de desenvolvimento municipal
– IFDM Consolidado, 2016

| Municípios | Ranking Estadual | Ranking Nacional | Consolidado |
|---------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------------|
| Bossoroca | 317° | 1937° | 0.7095 |
| Caibaté | 175° | 1012° | 0.7581 |
| Cerro Largo | 116° | 642° | 0.7819 |
| Dezesseis de Novembro | 286° | 1735° | 0.7186 |
| Entre-Ijuís | 403° | 2754° | 0.6737 |
| Eugênio de Castro | 413° | 2859° | 0.6684 |
| Garruchos | 331° | 2109° | 0.7003 |
| Giruá | 183° | 1079° | 0.7546 |
| Guarani das Missões | 117° | 644° | 0.7816 |
| Mato Queimado | 304° | 1855° | 0.7131 |
| Pirapó | 373° | 2457° | 0.6854 |
| Porto Xavier | 402° | 2748° | 0.6739 |
| Rolador | 362° | 2363° | 0.6899 |
| Roque Gonzales | 466° | 3654° | 0.6316 |
| Salvador das Missões | 105° | 573° | 0.7876 |
| Santo Ângelo | 172° | 1002° | 0.7584 |
| Santo Antônio das Missões | 213° | 1288° | 0.7419 |
| São Luiz Gonzaga | 134° | 757° | 0.7729 |
| São Miguel das Missões | 160° | 916° | 0.7635 |
| São Paulo das Missões | 297° | 1820° | 0.7145 |
| São Pedro do Butiá | 100° | 532° | 0.7912 |
| Sete de Setembro | 400° | 2730° | 0.6745 |
| Ubiretama | 483° | 4089° | 0.6059 |
| Vitória das Missões | 468° | 3695° | 0.6291 |

Fonte: FIRJAN (2018).

Na Tabela 4 estão os IFDMs consolidados e cada um dos seus três componentes, no ano de 2016.

Tabela 4: Índice FIRJAN de desenvolvimento municipal – IFDM - Consolidado
e componentes, 2016

| Municípios | Consolidado 2016 | Emprego & Renda 2016 | Educação 2016 | Saúde 2016 |
|-------------------|-------------------------|---------------------------------|----------------------|-------------------|
| Bossoroca | 0.7095 | 0.4637 | 0.8125 | 0.8522 |
| Caibaté | 0.7581 | 0.5648 | 0.8077 | 0.9016 |

| Municípios | Consolidado 2016 | Emprego & Renda2016 | Educação 2016 | Saúde 2016 |
|---------------------------|------------------|---------------------|---------------|------------|
| Cerro Largo | 0.7819 | 0.5843 | 0.8727 | 0.8887 |
| Dezesseis de Novembro | 0.7186 | 0.4515 | 0.8269 | 0.8775 |
| Entre-Ijuís | 0.6737 | 0.4768 | 0.7735 | 0.7707 |
| Eugênio de Castro | 0.6684 | 0.3534 | 0.7954 | 0.8564 |
| Garruchos | 0.7003 | 0.4215 | 0.8180 | 0.8614 |
| Giruá | 0.7546 | 0.5482 | 0.8916 | 0.8239 |
| Guarani das Missões | 0.7816 | 0.4904 | 0.8921 | 0.9624 |
| Mato Queimado | 0.7131 | 0.3844 | 0.8377 | 0.9171 |
| Pirapó | 0.6854 | 0.3608 | 0.7709 | 0.9245 |
| Porto Xavier | 0.6739 | 0.4571 | 0.8902 | 0.6745 |
| Rolador | 0.6899 | 0.4654 | 0.7053 | 0.8992 |
| Roque Gonzales | 0.6316 | 0.4798 | 0.7716 | 0.6433 |
| Salvador das Missões | 0.7876 | 0.5133 | 0.9451 | 0.9044 |
| Santo Ângelo | 0.7584 | 0.6153 | 0.8339 | 0.8260 |
| Santo Antônio das Missões | 0.7419 | 0.6210 | 0.7432 | 0.8614 |
| São Luiz Gonzaga | 0.7729 | 0.6202 | 0.8306 | 0.8678 |
| São Miguel das Missões | 0.7635 | 0.5818 | 0.8407 | 0.8679 |
| São Paulo das Missões | 0.7145 | 0.4693 | 0.8025 | 0.8718 |
| São Pedro do Butiá | 0.7912 | 0.5988 | 0.8435 | 0.9315 |
| Sete de Setembro | 0.6745 | 0.4486 | 0.7783 | 0.7966 |
| Ubiretama | 0.6059 | 0.2561 | 0.7337 | 0.8279 |
| Vitória das Missões | 0.6291 | 0.3572 | 0.7685 | 0.7617 |

Fonte: FIRJAN (2018).

Para fins de processamento da análise discriminante, considerou-se dois grupos para o IFGF. Um composto pelos municípios com IFGF com valor até 0,5153; e o outro, com valores acima de 0,5154 (Tabela 5).

Tabela 5: IFGFs municipais em dois grupos, 2016

| GRUPO | Município | IFGF16 | RECPR16 | GPES16 | INV16 | LIQ16 | CDIV16 |
|---------|---------------------------|--------|---------|--------|--------|--------|--------|
| GRUPO 1 | Guarani das Missões | 0,3046 | 0,3814 | 0,6313 | 0,0929 | 0,0000 | 0,5585 |
| | Dezesseis de Novembro | 0,3702 | 0,1711 | 0,4558 | 0,1143 | 0,4638 | 0,9905 |
| | Garruchos | 0,3850 | 0,2479 | 0,4705 | 0,0921 | 0,5289 | 0,8358 |
| | Santo Antônio das Missões | 0,3945 | 0,2587 | 0,5495 | 0,0559 | 0,5018 | 0,8713 |
| | São Pedro do Butiá | 0,4491 | 0,2355 | 0,6058 | 0,1453 | 0,5651 | 1,0000 |
| | Bossoroca | 0,4640 | 0,3051 | 0,5815 | 0,0761 | 0,6597 | 0,9893 |
| | Roque Gonzales | 0,4640 | 0,2958 | 0,6224 | 0,2377 | 0,5153 | 0,8799 |
| | Porto Xavier | 0,4670 | 0,3159 | 0,5738 | 0,2701 | 0,6032 | 0,7034 |
| | Ubiretama | 0,4871 | 0,1798 | 0,6137 | 0,2504 | 0,6764 | 1,0000 |
| | Sete de Setembro | 0,4925 | 0,2455 | 0,5846 | 0,3637 | 0,5621 | 0,9741 |

| GRUPO | Município | IFGF16 | RECPR16 | GPES16 | INV16 | LIQ16 | CDIV16 |
|---------|------------------------|--------|---------|--------|--------|--------|--------|
| GRUPO 2 | Giruá | 0,5114 | 0,3147 | 0,6715 | 0,4038 | 0,5523 | 0,7441 |
| | Salvador das Missões | 0,5151 | 0,2810 | 0,5336 | 0,4776 | 0,5905 | 0,9148 |
| | Entre-Ijuís | 0,5169 | 0,3101 | 0,5980 | 0,4132 | 0,6030 | 0,8392 |
| | Eugênio de Castro | 0,5227 | 0,2125 | 0,6312 | 0,0511 | 1,0000 | 0,9632 |
| | Vitória das Missões | 0,5231 | 0,1301 | 0,5480 | 0,2894 | 1,0000 | 0,8036 |
| | Pirapó | 0,5279 | 0,2580 | 0,5936 | 0,4497 | 0,6004 | 1,0000 |
| | São Paulo das Missões | 0,5349 | 0,2785 | 0,8155 | 0,1819 | 0,6588 | 0,9959 |
| | Cerro Largo | 0,5352 | 0,4430 | 0,7561 | 0,2104 | 0,5375 | 0,9714 |
| | São Miguel das Missões | 0,5562 | 0,3862 | 0,6356 | 0,3490 | 0,7008 | 0,9015 |
| | São Luiz Gonzaga | 0,5669 | 0,4131 | 0,6031 | 0,3285 | 0,8273 | 0,7824 |
| | Caibaté | 0,5818 | 0,3035 | 0,5850 | 0,3073 | 1,0000 | 0,8774 |
| | Rolador | 0,5853 | 0,1612 | 0,6461 | 0,3494 | 1,0000 | 1,0000 |
| | Santo Ângelo | 0,5882 | 0,6192 | 0,6602 | 1,0000 | 0,0000 | 0,7529 |
| | Mato Queimado | 0,6747 | 0,1651 | 0,8893 | 1,0000 | 0,4997 | 1,0000 |

Fonte: Elaborada pelo autor com base em dados da FIRJAN (2018).

No Grupo 1 (Tabela 5), merece destaque o município de Guarani das Missões com o índice 0,3046, o menor dentre todos, no qual ressalta o componente Liquidez (0,0000) e o Investimento (0,0929). Isso evidencia a falta de capacidade de investimento, em razão das dívidas contraídas pelo município com o RPPS (passivo atuarial), que o vem impossibilitando de contratar novas operações de crédito para investimento; e, também, além de dívidas de exercícios anteriores que contribuem para o índice de 0,5585 quanto ao custo da dívida de 0,5585. Tudo isso se reflete diretamente no IFGF consolidado.

De maneira geral, na composição do IFGF Consolidado, quanto ao custo da dívida, os municípios do Grupo 1, foram favorecidos por um menor comprometimento de recursos para pagamento de juros e amortizações referente a possíveis empréstimos contraídos em exercícios anteriores.

Ainda, neste mesmo grupo, é muito discrepante o baixo índice dos componentes Investimentos e Receita Própria, demonstrando uma relação muito grande entre estes, pois em 66,66% dos 8 piores índices consolidados, o índice Receita Própria é maior do que o de Investimento. Por um lado, os municípios estão adotando medidas para melhorar a arrecadação própria, mesmo que esse indicador não tenha muita representatividade na composição do IFGF; por outro, as restrições orçamentárias, conforme já destacado na fundamentação teórica, têm sido um problema grave para os municípios na captação de recursos financeiros para investimentos, com vistas à realização de políticas públicas.

No Grupo 2, os índices com relação ao componente Custo da Dívida não diferem significativamente dos do Grupo 1. Todos os municípios tiveram um peso positivo com relação ao custo da dívida, evidenciando que eles não possuem grande comprometimento de seus

recursos financeiros, para pagamento de juros e amortizações.

Na formação do IFGF consolidado, destaca-se no Grupo 2 um maior comprometimento dos recursos públicos com gastos de pessoal. Isso pode ser comprovado com os dados da Tabela 6, no detalhamento dos percentuais de gastos com pessoal. Por outro lado, enquanto se verifica uma despesa com pessoal maior no Grupo 2, também é possível imaginar uma linha imaginária paralela, em relação a evolução da Receita Corrente Líquida, cuja evolução é maior nos municípios do Grupo 2.

Ainda neste Grupo, cabe ressaltar, também, que o componente Liquidez é mais representativo do que nos municípios do Grupo 1. Isso está ligado diretamente à Lei de Responsabilidade Fiscal, que implantou mecanismos legais de contrato com relação aos restos a pagar, freando um dos problemas dos municípios, em especial no último ano dos gestores públicos, criando mecanismos para que as despesas executadas no exercício, sem previsão orçamentária e financeira, não sejam efetivadas.

Tabela 6: Despesas com Pessoal, 2016

| Município | Consolidado IFGF | RCL | Evolução % da RCL | DESPESAS COM PESSOAL | |
|------------------------|------------------|---------------|-------------------|----------------------|----------|
| | | | | R\$ | % s/ RCL |
| Guarani das Missões | 0,3046 | 19.909.380,58 | 17,91 | 9.303.126,34 | 46,73 |
| Dezesseis de Novembro | 0,3702 | 12.566.620,20 | 15,58 | 5.521.242,54 | 43,94 |
| Garruchos | 0,3850 | 15.074.543,12 | 10,51 | 7.471.994,10 | 49,57 |
| Santo Ant. das Missões | 0,3945 | 27.937.718,49 | 14,44 | 12.975.586,53 | 46,44 |
| São Pedro do Butiá | 0,4491 | 15.458.085,67 | 16,12 | 6.844.536,24 | 44,28 |
| Bossoroca | 0,4640 | 23.174.780,89 | 15,85 | 11.091.867,56 | 47,86 |
| Roque Gonzales | 0,4640 | 19.416.091,20 | 14,46 | 9.002.098,06 | 46,36 |
| Porto Xavier | 0,4670 | 24.905.060,44 | 18,40 | 11.984.765,49 | 48,12 |
| Ubiretama | 0,4871 | 12.224.611,83 | 16,18 | 5.552.910,84 | 45,42 |
| Sete de Setembro | 0,4925 | 12.124.947,78 | 16,52 | 5.376.524,85 | 44,34 |
| Giruí | 0,5114 | 52.536.301,67 | 11,32 | 23.807.527,46 | 45,32 |
| Salvador das Missões | 0,5151 | 16.907.112,61 | 26,42 | 6.317.515,72 | 37,37 |
| Entre-íjuis | 0,5169 | 22.811.201,30 | 16,06 | 10.314.616,44 | 45,22 |
| Eugênio de Castro | 0,5227 | 15.705.955,20 | 20,84 | 7.504.551,69 | 47,78 |
| Vitória das Missões | 0,5231 | 13.201.843,01 | 17,73 | 5.803.894,62 | 43,96 |
| Pirapó | 0,5279 | 13.121.720,21 | 16,81 | 6.103.959,81 | 46,52 |
| São Paulo das Missões | 0,5349 | 17.329.648,57 | 14,46 | 7.371.892,55 | 42,54 |
| Cerro Largo | 0,5352 | 33.395.605,12 | 12,96 | 15.526.957,84 | 46,49 |
| São Miguel das Missões | 0,5562 | 26.999.144,62 | 20,84 | 12.235.173,60 | 45,32 |
| São Luiz Gonzaga | 0,5669 | 68.486.351,93 | 13,09 | 32.746.030,75 | 47,81 |

| Município | Consolidado IFGF | RCL | Evolução % da RCL | DESPESAS COM PESSOAL | |
|---------------|------------------|----------------|-------------------|----------------------|----------|
| | | | | R\$ | % s/ RCL |
| Caibaté | 0,5818 | 16.283.237,88 | 17,92 | 7.771.471,15 | 47,73 |
| Rolador | 0,5853 | 14.410.807,32 | 21,91 | 6.463.078,17 | 44,85 |
| Santo Ângelo | 0,5882 | 132.174.206,77 | 12,87 | 59.367.003,79 | 44,92 |
| Mato Queimado | 0,6747 | 13.146.215,83 | 8,70 | 4.262.404,80 | 32,42 |

Fonte: Elaborada pelo autor com base em dados da FIRJAN (2018).

Conforme os índices publicados pela FIRJAN (2018), O Estado do Rio Grande do Sul possui um grande número de prefeituras que registraram uma melhor avaliação do IFGF (21,9%), ficando maior que o Nacional (14,1%), mesmo com as dificuldades econômicas enfrentadas pelas prefeituras no ano de 2016. Ainda em relação ao IFGF, os municípios da região das Missões, em sua grande maioria mostraram um desempenho superior à média nacional em todos os seus componentes: *IFGF Receita Própria* (0,2965), *IFGF Gastos com Pessoal* (0,6195), *IFGF Investimentos* (0,4108), *IFGF Liquidez* (0,6200) e *IFGF Custo da Dívida* (0,8706). Vale destacar para o *IFGF Gastos com Pessoal*, em que a avaliação média dos municípios gaúchos (0,6195) foi de 22,1% superior à média nacional. Isto posto, demonstra mais uma vez a responsabilidade dos gestores do Estado com relação ao cumprimento da LRF.

Na Tabela 4, observa-se que os maiores índices de Emprego&Renda estão vinculados aos municípios mais populosos da região das Missões, refletindo que eles são referência regional onde se concentram as atividades comerciais e industriais.

No componente Educação despontam índices superiores a 0,80 em 20 municípios, significando os bons resultados alcançados pelas ações de políticas públicas na área educacional.

Na Saúde, todos os municípios possuem uma relação muito próxima entre seus indicadores, inclusive aqueles que não possuem hospitais e dependem de unidades de saúde de referência para as ações de proteção à saúde, a maioria dos quais está classificada no Grupo 1 (Tabela 5).

4.2 ANÁLISE DISCRIMINANTE

A análise discriminante foi realizada com o objetivo de identificar, dentre as variáveis componentes do IFGF, quais as que impactaram de maneira significativa o IFGF dos dois grupos de municípios. Isso significa identificar quais as variáveis que foram estatisticamente importantes na diferenciação dos municípios que ficaram no Grupo 1, daqueles que foram

discriminados no Grupo 2.

Os dados foram processados no Statistical Package for the Social Sciences (SPSS 22) e se mostraram significativos ao nível de 1%, de acordo com o teste baseado no Lambda de Wilks (Tabela 7).

Tabela 7: Lambda de Wilks

| Teste de funções | Lambda de Wilks | Qui-quadrado | df | Sig. |
|------------------|-----------------|--------------|----|------|
| 1 | ,460 | 15,902 | 3 | ,001 |

Fonte: Elaborada pelo autor com base em dados da FIRJAN (2018) processados no SPSS 22.

Os resultados estão na matriz de estruturas (Tabela 8), pela qual as variáveis GPES16 (Gastos com Pessoal), LIQ16 (Liquidez) e RECPR16 (Receita Própria) estão ordenadas em ordem decrescente de importância, quanto a sua participação/influência na explicação das diferenças entre os dois grupos.

Tabela 8: Matriz de estruturas

| Variáveis | Função |
|---------------------|--------|
| | 1 |
| GPES16 | ,500 |
| LIQ16 | ,367 |
| RECPR16 | ,167 |
| CDIV16 ^a | ,108 |
| INV16 ^a | -,106 |

Fonte: Elaborada pelo autor com base em dados da FIRJAN (2018) processados no SPSS 22.

^a Variáveis sem significância estatística.

As variáveis Custo da Dívida e Investimento não tiveram coeficientes estatisticamente significantes na discriminação dos municípios nos dois grupos de índices consolidados, porque os indicadores do Custo da Dívida estão próximos do valor 1, significando que há um menor comprometimento dos recursos das prefeituras com juros e amortizações referentes a empréstimos contraídos em exercícios anteriores. Isto demonstra cautela dos gestores e, por outro lado, restrições para captação de novos investimentos, visto que os orçamentos municipais não têm demonstrado capacidade financeira para investimentos nas áreas em que existem demandas locais a serem atendidas. E, também, reflete restrições ocorridas nas negociações realizadas, caso dos municípios em estudo quanto às dívidas com os Fundos de Aposentadorias e Pensão dos Servidores municipais. Quase na totalidade dos municípios, os gestores estão

pagando um passivo atuarial desde a nova legislação que criou os fundos de aposentadoria e pensão e, a partir de lá, não efetivaram os pagamentos devidos, conforme previsto na legislação. Atualmente os referidos gestores estão demandando uma flexibilidade e um custo absurdos para as administrações municipais, muitas vezes inviabilizando a possibilidade de investimentos através de operações de crédito, em razão da não capacidade de endividamento dos municípios.

Também, dos resultados contidos na Tabela 8, pode-se inferir que a partir da aplicação da LRF, o processo de gestão empírico, até então utilizado, onde o fator político era mais relevante que o fator técnico e muitas vezes legal, está com os dias contados.

Quanto as Despesa com Pessoal, todos os Poderes Executivos dos municípios da região das Missões aqui pesquisados, estão dentro dos limites estabelecidos pela legislação vigente. Esse cenário vem acontecendo em razão das ações pré-estabelecidas pelos gestores públicos, no comprometimento e cumprimento da legislação que trata da matéria. A utilização das informações contábeis também vem fortalecendo os municípios na adequação de sua estrutura para o atendimento desta exigência.

Conforme definido pelo Senado Federal, o limite máximo fixado em 60%, cabe 6% ao Legislativo e ao Tribunal de Contas e 54% ao Executivo. Com a limitação de gastos com pessoal pela LRF, em até 60% da RCL, foi, ainda, criado o chamado limite prudencial, definido como 95% do teto (ou 57% da RCL), acima do qual ficam vedadas criações de cargos, empregos ou funções, além de outras restrições (COELHO et al., 2014).

Outro dispositivo recente da LRF foi a efetivação na prática do controle de gastos, o qual não ocorrendo torna o município inadimplente, impedindo o repasse de recursos; além da cassação do mandato do gestor e, até mesmo, a reclusão do administrador público.

A despesa com pessoal é o principal item da despesa do setor público, representando nos municípios a metade da RCL, em média. Sabe-se que o gasto com pessoal é uma despesa que muitas vezes não pode ser reduzida ou, até mesmo, recusado o pagamento a servidores e aposentados.

Caso os percentuais forem muito elevados o poder de investimento em outras áreas ficará prejudicado, pois o aumento no limite de pessoal irá elevar a destinação de outros recursos que até então poderiam ser utilizados para atendimento com obras e serviços pela população.

Já o IFGF Liquidez, que ficou em 2ª colocação, quanto à importância na discriminação dos grupos, revela a responsabilidade com que os gestores públicos estão fortalecendo suas ações de controle, planejamento e execução, possibilitando executar as atividades estabelecidas no orçamento, de forma enxuta e responsável.

O indicador de Liquidez está diretamente ligado a rubrica restos a pagar, tendo em vista que ao final de cada exercício deve ser buscada a compatibilização do orçamento, para que as despesas sejam pagas no mesmo exercício.

Outro fator importante é que a LRF estabelece que, no último ano de mandato, os gestores municipais devem possuir em suas administrações públicas os recursos suficientes para pagamento das despesas realizadas e que forem postergadas para o exercício seguinte.

Em suma, com relação aos municípios pesquisados e em conformidade com os indicadores obtidos no componente Liquidez, é importante frisar o comprometimento dos gestores com relação a preocupação do processo de gestão ajustando as suas despesas conforme a disponibilidade financeira; e, com isso, proporcionando o equilíbrio das contas públicas e auxiliando na tomada de operação de crédito para a realização de investimentos em benefício da sociedade.

No tocante a importância das Receitas Próprias na discriminação dos municípios segundo o IFGF (Tabela 8) deve-se considerar que, como na maioria dos demais municípios do estado do Rio Grande do Sul, os municípios da região das Missões dependem exclusivamente de recursos oriundos dos governos federal e estadual, especialmente do FPM e do ICMS. E, também, que os tributos municipais em municípios de pequeno porte não possuem atividades sócio-econômicas que sustentem um retorno significativo para realização de melhorias nas cidades.

Diante dessa dependência de recursos, os municípios ficam com seus orçamentos em aberto aguardando mensalmente recursos que sejam destinados aos mesmos para manutenção da máquina pública.

A legislação brasileira prevê a competência tributária dos municípios para a efetivação da arrecadação própria de recursos, muitas vezes insignificantes para atender a demanda de toda população.

Há vários fatores que podem ser considerados para a baixa arrecadação de recursos financeiros pelos municípios, identificando dentre eles a economia local e seu volume de recursos recebidos, que muitas vezes não atende as necessidades financeiras; o descontrole junto às secretarias municipais não considerando redução de custos operacionais; e as diversas e permanentes oscilações de repasses pelos poderes estadual e federal.

Nessa questão, merece destaque o município de Santo Angelo com um indicador de receita própria de 0,6192, representando quase 30,00% acima do 2º colocado (Cerro Largo). Esses resultados geralmente advêm do fortalecimento das ações de fiscalização e recadastramento imobiliário.

Na Tabela 9, sobre a evolução do orçamento público dos municípios da região das Missões, transparece o crescimento bastante significativo dos recursos públicos que, de certa forma, interferem positivamente no desenvolvimento econômico das localidades, com isso, possibilitando mais investimentos em políticas públicas.

Tabela 9: Evolução dos orçamentos públicos dos municípios da região das Missões

| MUNICÍPIO | IFGF16 | TOTAL | TOTAL | | Orçamento 2006 | Orçamento 2011 | Orçamento 2016 |
|---------------------------|--------|--------|--------|----------|----------------|----------------|----------------|
| | | | Homens | Mulheres | | | |
| Guarani das Missões | 0,3046 | 8.115 | 3.951 | 4.164 | 7.980.943,10 | 15.901.595,75 | 26.115.878,93 |
| Dezesseis de Novembro | 0,3702 | 2.866 | 1.469 | 1.397 | 4.805.051,32 | 9.002.391,95 | 14.530.449,26 |
| Garruchos | 0,3850 | 3.234 | 1.682 | 1.552 | 7.452.003,13 | 16.678.048,13 | 19.353.777,08 |
| Santo Antônio das Missões | 0,3945 | 11.210 | 5.579 | 5.631 | 10.960.483,82 | 22.324.840,17 | 36.795.462,50 |
| São Pedro do Butiá | 0,4491 | 2.873 | 1.456 | 1.417 | 6.434.413,98 | 10.894.342,94 | 19.532.173,90 |
| Bossoroca | 0,4640 | 6.884 | 3.509 | 3.375 | 9.497.874,20 | 17.599.994,72 | 30.654.626,50 |
| Roque Gonzales | 0,4640 | 7.203 | 3.622 | 3.581 | 7.089.113,49 | 16.054.308,28 | 24.986.362,44 |
| Porto Xavier | 0,4670 | 10.558 | 5.300 | 5.258 | 9.146.373,29 | 20.638.820,44 | 32.589.070,73 |
| Ubiretama | 0,4871 | 2.296 | 1.183 | 1.113 | 4.832.443,26 | 8.592.452,60 | 13.641.657,68 |
| Sete de Setembro | 0,4925 | 2.124 | 1.082 | 1.042 | 4.837.990,11 | 8.172.663,30 | 13.740.603,43 |
| Giruá | 0,5114 | 17.075 | 8.338 | 8.737 | 17.563.701,93 | 40.036.230,23 | 63.925.740,37 |
| Salvador das Missões | 0,5151 | 2.669 | 1.377 | 1.292 | 6.149.728,36 | 12.351.090,98 | 19.633.123,75 |
| Entre-Ijuís | 0,5169 | 8.938 | 4.415 | 4.523 | 9.346.324,89 | 17.857.442,19 | 32.643.519,18 |
| Eugênio de Castro | 0,5227 | 2.798 | 1.415 | 1.383 | 6.195.576,47 | 11.135.004,00 | 18.869.215,76 |
| Vitória das Missões | 0,5231 | 3.485 | 1.794 | 1.691 | 5.603.209,84 | 10.278.573,67 | 15.991.283,42 |
| Pirapó | 0,5279 | 2.757 | 1.398 | 1.359 | 5.597.488,88 | 10.430.010,17 | 16.291.233,72 |
| São Paulo das Missões | 0,5349 | 6.364 | 3.228 | 3.136 | 7.463.936,09 | 13.802.119,23 | 23.101.365,27 |
| Cerro Largo | 0,5352 | 13.289 | 6.617 | 6.672 | 11.197.892,97 | 25.360.863,05 | 43.726.503,27 |
| São Miguel das Missões | 0,5562 | 7.421 | 3.880 | 3.541 | 11.705.121,74 | 19.973.510,86 | 35.228.806,77 |
| São Luiz Gonzaga | 0,5669 | 34.556 | 16.827 | 17.729 | 27.189.004,38 | 53.856.772,95 | 93.073.554,25 |
| Caibaté | 0,5818 | 4.954 | 2.532 | 2.422 | 6.872.249,34 | 12.038.545,20 | 19.607.941,93 |
| Rolador | 0,5853 | 2.546 | 1.318 | 1.228 | 5.094.112,98 | 9.114.538,21 | 15.473.136,76 |
| Santo Ângelo | 0,5882 | 76.275 | 36.586 | 39.689 | 53.601.535,74 | 107.093.067,70 | 172.917.038,31 |
| Mato Queimado | 0,6747 | 1.799 | 902 | 897 | 4.708.471,31 | 7.800.693,38 | 12.542.660,03 |

Fontes: Elaborada pelo autor com dados da FIRJAN(2018), IBGE (2010) e TCE/RS (2018).

4.3 ANÁLISE DE CORRELAÇÃO

Nesta seção foram examinadas as correlações entre os índices consolidados e seus componentes, referentes à gestão fiscal e ao desenvolvimento municipal (Tabela 10).

Tabela 10: Matriz dos coeficientes de correlação IFGF x IFDM

| | RECPR16 | GPES16 | INV16 | LIQ16 | CDIV16 | IFDM16 | EMPR16 | EDUC16 | SAUDE16 |
|---------|---------------------|-------------------|-------|-------------------|--------------------|--------------------|--------|--------|---------|
| IFGF16 | | | | | | | | | |
| RECPR16 | 1 | | | | | | | | |
| GPES16 | ,157 | 1 | | | | | | | |
| INV16 | ,292 | ,462 [*] | 1 | | | | | | |
| LIQ16 | -,534 ^{**} | -,086 | -,270 | 1 | | | | | |
| CDIV16 | -,476 [*] | ,175 | -,030 | ,416 [*] | 1 | | | | |
| IFDM16 | ,538 ^{**} | ,122 | ,088 | -,334 | -,214 | 1 | | | |
| EMPR16 | ,660 ^{**} | ,024 | ,057 | -,256 | -,289 | ,799 ^{**} | 1 | | |
| EDUC16 | ,425 [*] | ,074 | ,135 | -,402 | -,416 [*] | ,653 ^{**} | ,368 | 1 | |
| SAUDE16 | -,016 | ,173 | ,015 | -,085 | ,224 | ,620 ^{**} | ,149 | ,173 | 1 |

Fonte: Elaborada pelo autor com base em dados da FIRJAN (2018) processados no SPSS 22.

** . A correlação é significativa no nível 0,01 (2 extremidades).

* . A correlação é significativa no nível 0,05 (2 extremidades).

Na Tabela 10 sobressaem-se as correlações positivas altamente significantes entre IFDM16xEMPR16 (0,799); IFDM16xEDUC16 (0,653); e IFDM16xSAUDE16 (0,620). O nível de significância de 1% e a relação positiva comprovam que os três indicadores são de fato formadores do índice consolidado de desenvolvimento municipal.

São muito expressivos também as correlações positivas e bem significantes entre RECPR16xIFDM16 (0,538); RECPR16xEMPR16 (0,660); e RECPR16xEDUC16 (0,425).

O primeiro caso indica que o aumento do indicador de gestão fiscal da Receita Própria, de maneira geral, caminha na mesma direção do índice de Desenvolvimento Municipal Consolidado. Ou seja, quanto maior for a arrecadação própria dos municípios, maior será o seu desenvolvimento; e vice-versa.

A segunda situação aponta que o aumento do indicador de gestão fiscal da Receita Própria geralmente evolui no mesmo sentido do indicador de desenvolvimento do Emprego e da Renda. Ou seja, quanto maior for a arrecadação própria dos municípios, maior será o seu desenvolvimento, aumentando a oferta de emprego e a renda, e fomentando a economia local; e vice-versa.

Na terceira correlação direta importante, está a associação entre o indicador de gestão fiscal da Receita Própria e o indicador de desenvolvimento da Educação. Nesta relação, em geral, os incrementos na Receita Própria serão correspondidos com acréscimos nos recursos

para o desenvolvimento da Educação, tendo em vista que os municípios precisam aplicar, obrigatoriamente, no mínimo 25% dos seus recursos orçamentários na Educação, fortalecendo com isso os investimentos na educação básica de responsabilidade do município. Caso contrário, com a redução dos recursos da Receita Própria, os municípios disporão de menores montantes para aplicar na manutenção do ensino.

Por último, ainda se tem que abordar a correlação inversa entre o indicador de gestão fiscal do Custo da Dívida com o indicador de desenvolvimento da Educação. Isto significa que, à medida que o Custo da Dívida for se elevando, os recursos, para investimentos na área da educação, irão se reduzir. As necessidades de dispêndio de recursos para pagamento de juros e amortizações farão com que os municípios reduzam a destinação de recursos para políticas públicas vinculadas à educação – neste caso, para a educação infantil e ensino fundamental, os quais são de responsabilidade dos municípios.

4.4 PROPOSIÇÕES

É de conhecimento público os exemplos de má administração nas gestões públicas municipais, muitas por desconhecimento sobre gestão e ainda por atos de corrupção que acabam desviando recursos públicos de sua finalidade: a coletividade das comunidades. Com a implantação da LRF no país, é possível identificar um quadro mais positivo com relação a eficiência das administrações municipais, o que pode-se ser justificado pelas regras e ferramentas utilizadas pela LRF, fazendo com que o gestor público tenha maior zelo e cuidado pela coisa pública.

O regramento exigido e os critérios definidos pela LRF, fazem com que os gestores públicos sejam eficazes em suas ações quando da aplicação de recursos públicos em programas e políticas públicas e por outro lado também tenham a responsabilidade de fornecer dados das finanças públicas de forma transparente à sociedade e aos órgãos externos de controle.

Aliado à LRF, indicadores como o IFGF e o IFDM, instrumentos que foram utilizados no presente estudo, possibilitam aos gestores públicos disponibilizarem de dados oficiais nas mais diversas áreas para análise de sua gestão, de suas ações, de suas diretrizes, além dos resultados obtidos com investimentos públicos em programas e políticas públicas junto às suas comunidades. Paralelo à isso, o estudo realizado possibilitou a identificação de quais indicadores de gestão fiscal têm maior impacto na formação dos índices municipais consolidados de gestão fiscal; dimensionou os graus de correlação com que os indicadores de

gestão fiscal se associam com os indicadores de desenvolvimento municipal e ainda foram explicitados algumas implicações mais importantes da LRF nos contextos do IFGF e do IFDM.

Diante de tais aspectos levantados, apresentamos algumas proposições a serem consideradas pelos gestores públicos para uma melhor eficiência e eficácia junto às suas gestões:

- a) A LRF é um processo irreversível frente à gestão pública. Portanto, há uma necessidade primordial na busca do conhecimento técnico, legal e jurídico para ser aplicada de forma integral junto às administrações públicas. O gestor público, eleito pelo povo, caso desconheça a legislação, precisa necessariamente uma equipe técnica com conhecimento profundo na legislação pública para que possa administrar com responsabilidade, segurança, conduta ética, respeito à legislação, possibilitando a correta aplicação dos recursos públicos.
- b) Com relação a análise discriminante, foi possível identificar que os indicadores Gastos com Pessoal, Liquidez e Receita Própria impactam diretamente para formação dos indicadores fiscais. Isso vem demonstrar a necessidade de um controle com gastos com pessoal procurando atender os limites estabelecidos pela LRF, sendo de 54,00% para o Executivo e 6,00% para o Legislativo. Indiretamente ainda com relação aos gastos com pessoal, quanto menor o percentual gasto em folha de pagamento, mais recursos próprios disponíveis para aplicação em investimentos junto às áreas que carecem de infraestrutura. Já o índice de Liquidez, faz com que os gestores públicos tenham um controle em suas despesas, ocorrendo em algumas situações o que afirma Nascimento e Debus (2009), os quais ressaltam que com o passar do tempo, os restos a pagar passaram a ser utilizados pelos municípios como uma forma de financiamento, através da simples postergação de despesas já contratadas para outros anos, gerando assim um problema de liquidez para as prefeituras. Nessa análise, destacamos ainda o indicador receita própria, onde é visível a dependência financeira pelos municípios dos repasses da União e Estado. Para reduzir essa dependência, os municípios podem utilizar mecanismos e ferramentas já expressas na legislação vigente, dentre as quais a utilização de uma fiscalização municipal eficaz, o que refletirá positivamente na melhoria da receita própria dos municípios, combatendo a sonegação fiscal, o comércio irregular, a regularização de serviços, a revisão dos tributos municipais, dentre outros.
- c) Com base nos indicadores expressos no IFGF e no IFDM, aplicando a análise da correlação, identificou-se positivamente a significância de alguns indicadores destacando o IFDM com Emprego&Renda, Educação e Saúde, o que vem consolidar e

demonstrar aos gestores públicos como esses setores (geração de emprego e renda, educação e saúde) são essenciais para melhorar os índices oficiais e com isso, serem observados e considerados prioritariamente pelas administrações públicas, direcionando investimentos, monitorando a aplicação de políticas públicas, vindo a determinar inclusive, a destinação de mais recursos para investimentos nos municípios, como exemplo, destacando a aplicação dos percentuais mínimos previstos pela legislação nas áreas de saúde (15,00%) e educação (25,00%). Caso esses percentuais não sejam atendidos pelos gestores, além das penalidades previstas pela LRF, impedirá que o município realize a celebração de convênios e contratos para destinação de investimentos em todas as áreas, impossibilitando o município de captar recursos externos para realização e implantação de programas e políticas públicas.

- d) Ainda na análise da correlação, destaca-se as correlações positivas e bem significantes entre receita própria com o IFDM, Emprego e Renda e Educação. Ou seja, é primordial aos municípios o controle na aplicação de mecanismos para melhorarem a receita própria, mesmo que ainda permaneça a dependência das finanças municipais junto aos repasses da União e do Estado, visto que está bastante relacionada com os indicadores de desenvolvimento municipal, ou seja, para o desenvolvimento do município é necessário cada vez mais fortalecer as ações para incremento de recursos provenientes da receita própria.
- e) As regras estabelecidas pela LRF servem de ferramenta para que o gestor público possa alcançar um ajuste fiscal nas contas públicas e também visando direcionar a sua gestão a trabalhar com mais responsabilidade e transparência durante seu mandato, possibilitando planejar seus atos e ao mesmo tempo evitando o descontrole gerencial. Ao passo que a LRF delimita e aplica imposições aos gestores, por outro lado, proporciona mecanismos de controle para que os mesmos possam realizar uma gestão com base nos princípios constitucionais que regem a Carta Magna e ainda a aplicação de regras claras na execução das diretrizes e políticas públicas essenciais à sociedade de forma digna, ética, responsável, transparente e de bom senso, priorizando o bem da coletividade, conforme prevê a legislação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através da análise discriminante distinguiu-se que os indicadores Gastos com Pessoal, Liquidez e Receita Própria, em ordem decrescente de importância, no ano de 2016, foram os principais responsáveis pela diferenciação dos municípios da região das Missões com índices de gestão fiscal consolidado até 0,5153 e com índices superiores a 0,5154.

Pela análise de correlação ficaram evidenciadas associações positivas bem significantes entre a Receita Própria com o Índice de Desenvolvimento Municipal; com o Indicador de Emprego e Renda; e com o Indicador de Educação – respectivamente, em ordem decrescente de importância.

Esses resultados positivos estão ligados diretamente com a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal, que introduziu nas administrações públicas mecanismos operacionais e de controle na área orçamentária e financeira, balizando os gestores públicos para a correta execução administrativa de suas entidades públicas alinhadas ainda com conduta ética, responsabilidade, transparência e pró-atividade.

Os resultados encontrados precisam ser expandidos para pesquisas longitudinais que os vinculem com a situação sócioeconômica e fiscal dos municípios, destacando outros indicadores oficiais possibilitando ao gestor público a um monitoramento e controle mais eficaz, ou seja, com uma “radiografia” de sua população nos aspectos de renda, faixa etária, gênero, religião, dentre outros. Também, é preciso associar os índices de gestão fiscal e de desenvolvimento com o cumprimento detalhado das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, com isso, possibilitando ao gestor um controle minucioso das finanças públicas do município.

Espera-se que os conteúdos desenvolvidos na presente pesquisa sejam reconhecidos como o início de um caminho metodológico possível para a continuidade do desvendamento de um vasto, complexo, multidimensional e intrincado ambiente de relações socioeconômicas e fiscais, cuja compreensão deve estar presente na pauta dos planejadores e dos executores das políticas públicas municipais.

Além disso, explicitamos no capítulo anterior, algumas proposições e alguns aspectos necessários a serem considerados pelos gestores públicos com base nos resultados obtidos pelo estudo.

A realização do presente estudo contribuiu significativamente em nosso processo formativo, em especial por tratar-se da conclusão da formação no Programa de Mestrado em Gestão Estratégica de Organizações, evidenciando nossos compromissos com a qualificação

dos processos de gestão, sobretudo na gestão pública, em que são administrados os recursos públicos, incidindo na qualidade de vida da população. Dessa maneira, consideramos a experiência válida e enriquecedora, por oportunizar a compreensão das consequências da LRF e a necessidade de implementação constante de mecanismos de controle nos processos de gerenciamento de recursos, buscando a eficiência e a eficácia nas administrações municipais.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, José Roberto; JUNQUEIRA, Gabriel. **A Baixa Taxa de Investimento Público Brasileira Comparada a dos Demais Países em Desenvolvimento**. Nota Técnica, Disponível em: <<http://www.joserobertoafonso.ecn.br/site/asp/AcervoPessoal.aspx?Tip=2&Num=0&numPagina=2&ordenacao=1>>. Acesso em: 31 jul. 2018.
- BALDO, Rafael Antonio; **Novos horizontes para a gestão pública**. 1ª Ed. (ano 2009), 4ª reimpressão. Curitiba: Juruá, 2014.
- BANCO Central do Brasil (BACEN). **Transparência pública**. Disponível em: <<http://www3.transparencia.gov.br/index.jsp?CodigoOrgao=25201&TipoOrgao=2>> Acesso em: 10 fev. 2016.
- BARBOSA, Fernando de; BARBOSA, Ana Luíza Neves de Holanda. **O sistema tributário no Brasil: reformas e mudanças**. In: BIDERMAN, Ciro; ARVATE, Paulo. Economia do setor público no Brasil. 6 reimp. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BARRETO, Alcyrus Vieira Pinto; HONORATO, Cezar de Freitas. **Manual de sobrevivência na selva acadêmica**. Rio de Janeiro: Objeto Direto, 1998.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em: 21 out. 2016.
- BRASIL. Presidência da República. **Guia básico para gestão nos municípios**. Brasília: MP, 2008. Disponível em: <http://novo.fpabramo.org.br/uploads/ENF10-Caderno_Transicao_GF.pdf> Acesso em: 21 out. 2016.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei Complementar no 101, de 04 de maio de 2000**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm> Acesso em: 20 out. 2016.
- BRASIL. Secretaria Tesouro Nacional. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público: aplicado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: procedimentos contábeis orçamentários / Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Orçamento Federal**. 6.ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação Geral de Contabilidade, 2014. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/CPU_MCASP+6%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o_Republ2/fa1ee713-2fd3-4f51-8182-a542ce123773> Acesso em: 20 fev. 2017.
- BRASIL. Senado Federal. **Resolução nº 40 de 2001**. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao>> Acesso em: 20 out. 2016.
- CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 18., 2011, Rio de Janeiro. **Lei de responsabilidade fiscal e sua relação com o desenvolvimento municipal: uma análise utilizando dados em painel**. Rio de Janeiro, 2011.

COELHO, Marcio Henrique; RAMOS, Luiz Philippe dos Santos; COELHO, Maritzel Ríos Fuentes; GETESCHI, Igor. Evolução fiscal dos municípios da Região dos Campos Gerais, após a Lei de Responsabilidade Fiscal. **Revista ADMpg Gestão Estratégica**, Ponta Grossa, v. 8, n. 2, p.129-137, 2015. Disponível em: <http://www.admpg.com.br/revista2015_2/Artigos/Artigo14.pdf> Acesso em: 20 out. 2016.

COELHO, Marcio Henrique; COELHO, Maritzel Ríos Fuentes; MARCONATO, Marcio; RAMOS; SANTOS, Luiz Philippe dos. Resultado Fiscal dos Municípios da Mesorregião Centro Oriental Paranaense. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 4, n. 2, jul./dez. 2014. Disponível em: <www.admpg.com.br/2015/down.php?id=1532&q=1> Acesso em: 21 out. 2016.

DEMO, Pedro. **Pesquisa e construção de conhecimento: metodologia científica no caminho de Habermas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1996.

ELEUTÉRIO, Sueli Aparecida Varani; SOUZA, Maria Carolina A. F. de. Qualidade na prestação de serviços: uma avaliação com clientes internos. **Caderno de Pesquisas em Administração**, São Paulo, v. 09, nº 3, Julho/Setembro 2002. Disponível em: <<http://www.mouraconsultoria.com.br/artigo/Qualidade...pdf>>. Acessado em 17/11/2018.

FIRJAN – ÍNDICE FIRJAN DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL. **Conheça o sistema FIRJAN**. 2018. Disponível em: <[http:// https://www.firjan.com.br/ifdm/](http://https://www.firjan.com.br/ifdm/)>. Acesso em: 14 jun. 2018.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa Científica**. Apostila Fortaleza: UEC, 2002.

FURTADO, Celso. **O processo histórico do desenvolvimento**. In: BRESSER Gil, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4.ed. São Paulo:Atlas, 2002.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: editora UFRGS, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOBETTI, S. W.; KLERING, L. R. **Índice de Responsabilidade Fiscal e Qualidade de Gestão: uma análise combinada baseada em indicadores de Estados e Municípios**. Monografia premiada em 1º lugar no Tema “Lei de Responsabilidade Fiscal” do XII Prêmio Tesouro Nacional, 2007.

GODOY, Arilda S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. In: Revista de Administração de Empresas, v.35, n.2, Mar./Abr. 1995a. p. 57-63. Pesquisa qualitativa. – tipos fundamentais. In **Revista de Administração de Empresas**, v.35, n.3, Maio/Jun. 1995b, p. 20-29. Disponível em: <<http://www.wejconsultoria.com.br/site/wpcontent/uploads/2015/04/Introdu%C3%A7%C3%A3o-%C3%A0-Pesquisa-qualitativa-e-suas-possibilidades.pdf>> Acesso em: 20 out. 2016.

JOHNSON, R. A.; WICHERN, D. W. **Applied multivariate statistical analysis**. 4th ed. Upper Saddle River, New Jersey: Prentice-Hall, 1999, 815 p.

CARDOSO JÚNIOR, Nerione N.. **Hannah Arendt e o declínio da esfera pública**. Brasília: Senado Federal, 2005.

KHAIR, Amir Antônio. **Lei de Responsabilidade Fiscal** – Guia de Orientação para as Prefeituras, BNDES – 2001. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro_lrf/guia.pdf> Acesso em: 20 out. 2016.

KHATTREE, R. & NAIK, D.N. **Multivariate data reduction and discrimination with SAS software**. Cary, NC, USA: SAS Institute Inc., 2000. 558 p.

LEITE FILHO, Geraldo Alemandro; COLARES, André Felipe Vieira; ANDRADE, Izabela Cristina Fonseca. Transparência da Gestão Fiscal Pública: um Estudo a Partir dos Portais Eletrônicos dos Maiores Municípios do Estado de Minas Gerais, **Revista Contabilidade Vista & Revista**, ISSN 0103-734X, Universidade Federal de Minas Gerais, 114 Belo Horizonte, v. 26, n. 2, p. 114-136, maio/ago. 2015. Disponível em: <<http://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidadevistaerevista/article/view/2647>> Acesso em: 20 out. 2016.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MENDES, Marcos José. **Incentivos eleitorais e desequilíbrio fiscal de estados e municípios**. São Paulo, 1998.

MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Administrativo Brasileiro**, São Paulo, Ed. Medeiros, 2012.

MINAYO, Maria C.S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 2 ed. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Abrasco, 1993.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MORAES, N. R. de. **Internet, Prestação de Contas e Transparência na Gestão Pública Municipal**. 266f. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) - Universidade Federal da Bahia – UFBA, 2013. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/13014/1/Nelson%20russo%20de%20moraes.pdf>> Acesso em: 20 out. 2016.

MORAES, Nelson Russo de; JÚNIOR, Sérgio Silva Braga; MONBELLI, Gabriel Serafim; BRAGA, Gabriela de Souza; PACANARO, Yves Gimenes. Democracia, internet e corrupção: análise de elementos conceituais à luz do debate contemporâneo da gestão pública brasileira. **Revista ADMpg Gestão Estratégica**, Ponta Grossa, v. 8, n. 1, p.103-109, 2015. Disponível em: <http://www.admpg.com.br/revista2015_1/Artigos/12%20%20-%20Artigo_12.pdf>. Acesso em: 20 out. 2016.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Gestão Pública: gestão pública aplicada: União, Estados e Municípios, gestão pública no Brasil, de JK à Lula, gestão orçamentária e financeira, a gestão responsável, tributação e orçamento, tópicos especiais em contabilidade pública, gestão das**

contas nacionais, gestão ecológica e ambiental. 2 ed. rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. **Gestão Pública:** gestão pública aplicada: União, Estados e Municípios, gestão pública no Brasil, de JK à Lula, gestão orçamentária e financeira, a gestão responsável, tributação e orçamento, tópicos especiais em contabilidade pública, gestão das contas nacionais, gestão ecológica e ambiental, economia do turismo. 3 ed. rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2014.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Ilvo. **Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal.** Tesouro Nacional. Disponível em: <<http://www.esaf.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2018.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo,** São Paulo, Ed. Atlas, 2009.

PINHO, J.A.G.; SACRAMENTO, A.R.S. **Transparência na administração pública:** o que mudou depois da lei de responsabilidade fiscal? Um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA – ENAPG, I., 2004, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro, 2004.

REGAZZI, A.J. **Análise multivariada, notas de aula INF 766,** Departamento de Informática da Universidade Federal de Viçosa, v. 2, 2000.

RODRIGUES, Neidson. **Estado, educação e desenvolvimento econômico.** São Paulo: Autores Associados: Cortez, 1987.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas:** conceitos, esquema de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Eстера Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação.** Florianópolis: UFSC/PPGEF/LED, 2000, 118p.

SINGER, Paul. **Globalização e desemprego:** diagnóstico e alternativas. 6. ed. São Paulo: Contexto, 2003.

SOUSA, P.F.B.; LIMA, A.O.; NASCIMENTO, C.P.S.; PETER, M.G.A.; MACHADO, M.V.V.; GOMES, A. O. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças,** João Pessoa, v.1, n. 1, p. 58-70, jan./jun. 2013.

TONET, Helena; CORRÊA, Lavínia. **A lei de Responsabilidade Fiscal:** uma abordagem gerencial. A prática da gestão e o dirigente. V. 1. Brasília: Conselho Federal de Administração, 2001.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil.** Rio de Janeiro: FGV, 2007.

VAZ, José Carlos. **Administração Pública e Governança Eletrônica:** possibilidades e desafios para a Tecnologia da Informação. In: Governo eletrônico: desafios da participação cidadã. Fortaleza, Anais... Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, Série Debates, nº24, dez 2002.

VELLOSO, Raúl. **Ajuste do gasto da união e retomada do crescimento econômico**. São Paulo: Etc, 2006.