



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE GESTÃO PÚBLICA
GRADUAÇÃO EM TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**

**ÍNDICE FISCAL DA GESTÃO PÚBLICA DE MUNICÍPIOS PARAIBANOS: UMA
VISÃO PANORÂMICA**

Erotildes Menezes de Oliveira Neto¹
Joseneide Souza Pessoa²

RESUMO

Este artigo tem por objetivo apresentar uma panorâmica da situação de alguns municípios da Paraíba no que se refere ao índice fiscal de gestão pública. Esta pesquisa orientou-se pelo seguinte questionamento, quais são os comportamentos dos 20 municípios de maior receita orçamentária do estado da Paraíba em relação ao índice de gestão fiscal no período de 2010 a 2015? Objetivo geral do trabalho buscou evidenciar o índice de gestão fiscal dos 20 municípios com maior receita orçamentária do estado da Paraíba no período supracitado, analisando os indicadores receita própria, gasto com pessoal, investimento, liquidez e custo da dívida. A tipologia da pesquisa foi do tipo exploratória, os métodos utilizados foram o comparativo e o estatístico, utilizando de fontes documentais, além de uma fundamentação teórica embasada em artigos, trabalhos acadêmicos e legislação pertinente. Quanto aos resultados, João Pessoa, o município com maior população e orçamento ficou no 6º ranking do IFGF com decréscimo de 20,82% no índice; não se traduzindo como o melhor IFGF, ao passo que Cabedelo (109,50%) e Monteiro (75,13%) tiveram as melhores progressões no grupo dos 16 municípios ranqueados. Em contrapartida, São Bento (-49.72%) e Campina Grande com (-55.98%) representaram as piores evoluções no índice do IFGF. Em relação aos resultados, constatou-se que, nos municípios pesquisados, a equação entre as maiores receitas orçamentárias no estado da Paraíba não se traduziram em melhores gestões fiscais, quando comparadas à luz da metodologia do índice Firjan de Gestão Fiscal-IFGF.

Palavras-chave: Gestão fiscal. Indicadores. Transparência pública.

Indique aqui a Data da submissão (18/08/2018)

1 Graduando em Gestão Pública pela Universidade Federal da Paraíba/UFPB. Email: netopublicas2014@gmail.com

2 Orientadora e Professora Doutora do Departamento de Gestão Pública/UFPB. Email: joseneide_pessoa@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, há 5.570 municípios, segundo dados do Instituto Brasileiro Geografia e Estatística-IBGE (2017). Segundo Brandt (2010), como o território brasileiro é extenso, a multiplicidade de municípios expandiu-se a partir da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu a “elevação dos Municípios à categoria de entes federativos, atribuindo-lhes ampla autonomia política, financeira e administrativa”.

O Artigo 18, §4º, da Constituição de 1988, promoveu as condições legais para a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios. Colaborando para que os estados e a sociedade gerassem novas divisões em seus territórios, contribuindo para o aumento do número de municípios.

Segundo Brandt (2010), a emancipação municipal se deu por diversos fatores, dentre eles a liberação de recursos do Fundo de Participação de Municípios (FPM) para territórios menores. Esse fundo era destinado apenas para municípios com mais de 100.000 habitantes, mas com as modificações inseridas, muitos municípios recentemente criados passaram a requerer o direito.

Outro fator diretamente envolvido com a ampliação do número de municípios, foi o processo de descentralização administrativa em relação à gestão das políticas e dos serviços públicos. Ela proporcionou uma divisão das responsabilidades executivas, financeiras e fiscais entre os três entes federativos (União, estados e municípios), dividindo os municípios em pequeno, médio e grande porte (ARRETCHE, 2004).

No Nordeste, o estado da Paraíba não passou ao largo desta realidade em relação ao processo de emancipação federativa e de descentralização, haja vista que conta com 223 municípios, dos quais 57% apresentam uma população inferior a 10 mil habitantes; desta forma, ele é o 3º que detém o maior número de municípios, o 2º lugar em número de municípios com menos de 10mil./hab., embora seja o 4º estado com a menor área geográfica na região Nordeste, como se observa na Tabela 1, o que demonstra que há, nele, uma profusão de municípios.

Estados do Nordeste	Área total - km ²	População hab.	Quant. de municípios	Quant. Municípios com + 10 mil./hab	Quant. Municípios com -10 mil./hab
Bahia	564 733,177	15 344 447	417	345	72
Piauí	251 577,738	3 204 028	224	63	161
Paraíba	56 469,778	4 025 558	223	88	135
Maranhão	331 937,450	7 000 229	217	181	36
Ceará	148 920,000	9 020 460	184	164	20
Pernambuco	98 149,119	9 473 266	185	169	16
Rio Grande do Norte	52 811,126	3 507 003	167	73	94
Alagoas	27 848,140	3 358 963	102	73	29
Sergipe	21 915,116	2 265 779	75	49	26

Fonte: IBGE (2017).

Esse quadro territorial da Paraíba mostra a grande quantidade de municípios que foram instituídos como decorrência dos sucessivos desdobramentos ao longo do processo político-histórico. Como parte da mesma dinâmica que acontecia também em outros estados/regiões do país, a subdivisão de áreas territoriais maiores em áreas menores, principalmente após a Constituição Federal de 1988, resultou de um processo que se agravou, corroborando as ideias Brandt (2010).

A partir desse princípio, é possível verificar que, no período de 1989 a 2001, foram criados 52 novos municípios, fato que resultou em um aumento de 23,4% no período de 1989 a 2001, revelando o impacto causado pelas novas diretrizes constitucionais e que redundaram na criação de novos municípios na Paraíba, como podemos observar no Quadro 1:

Tabela 2 - Situação dos municípios após a Constituição de 1988 na Paraíba

Unidade da Federação	Paraíba
Municípios criados entre 1989 e 2001	52
População mínima requerida p/ emancipação até 1996 (critério retirado pela Lei Complementar nº 15 de 1996)	2.000/5.000
% de Municípios criados sobre o total em 2001	23,4
Total de Municípios em 2001	222
Aumento % da população dos Estados entre 1991 e 2000	7,6

Fonte: Adaptado de Brandt (2010).

Nota: *Ressalte-se que, atualmente, já são 223 municípios.

Tais dados corroboram os argumentos de Torquato (2010) segundo os quais o número de municípios no Brasil cresceu substancialmente nos últimos anos, embora não houvesse, em sua maioria, nenhuma justificativa econômica para as criações, fato este que desencadeou um aumento no desequilíbrio das contas da

União e dos Estados, dado que boa parte dos municípios são sustentados, basicamente, a partir de repasses federais e estaduais.

Compreendemos, desse modo, que essa dinâmica de dependência vem prejudicando a gestão fiscal municipal, independentemente se são de pequeno, médio ou grande porte. Considerando-se que os municípios têm dificuldades financeiro-orçamentárias, dentre outros aspectos, e que, diante da tamanha responsabilidade político-administrativa decorrente da federalização a partir das diretrizes constitucionais de 1988, continuarão dependentes da União e dos estados. Tal quadro é agravado quando se concebe a ideia de que ainda não foi realizado, até o presente momento, uma reforma tributária que permita, aos municípios maiores, a capacidade de deter os recursos que são produzidos em seus territórios. Neste ínterim, a centralidade em níveis federal e estadual – do ponto de vista orçamentário – é incoerente com o processo de municipalização ensejado na realidade brasileira.

A partir deste contexto mais geral, pretende-se desenvolver, neste estudo, uma análise sobre a situação de alguns municípios da Paraíba no que se refere ao índice fiscal de gestão pública, tomando, como parâmetro para a análise, os indicadores utilizados pela Federação das Indústrias do Rio de Janeiro-Firjan.

A pesquisa se orientou pelo seguinte questionamento: quais são os comportamentos dos 20 municípios de maior receita orçamentária do estado da Paraíba em relação ao índice de gestão fiscal no período de 2010 a 2015? Escolhemos o critério de receitas maiores, pois elas independem se o município é de pequeno, médio ou grande porte em termos populacionais. Interessava-nos, primeiro, perceber o movimento da gestão fiscal de municípios que contam do ponto de partida com orçamentos mais robustos. Depois, em outro estudo, poderemos comparar com aqueles que têm os menores orçamentos do estado, e tentar compreender que diferenças apresentam a gestão pública desses dois grupos.

A partir desta questão, traçou-se, como objetivo geral, evidenciar o índice de gestão fiscal dos 20 municípios com receitas orçamentárias maiores no estado da Paraíba no período supracitado. Para alcançar o êxito deste objetivo geral, desdobramos os seguintes objetivos específicos: a) Identificar os 20 municípios com maior receita orçamentária do estado da Paraíba; b) Calcular a taxa de crescimento do índice Firjan de cada um desses municípios no quesito gestão fiscal entre os anos 2010 a 2015; c) Ordenar os resultados obtidos, do menor para o maior, de modo a

estabelecer um novo ranking dos 20 municípios de acordo com a evolução Índice Fiscal de Gestão fiscal (IFGF); d) Estudar, com maior profundidade, os 02 primeiros colocados do ranking e os 02 últimos em relação aos seus comportamentos de receita própria, gasto com pessoal, investimento, liquidez e custo da dívida.

Destarte, para compreendermos os elementos que afetam a gestão fiscal pública da Paraíba, utilizamos, em nossas análises, o IFGF criado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) como ferramenta técnica. O índice é formado por cinco indicadores: 1) Receita Própria, 2) Gastos com Pessoal, 3) Investimentos, 4) Liquidez e 5) Custo da Dívida.

A utilização desta ferramenta de avaliação não responde a toda dinâmica que envolveria a uma análise mais aprofundada da gestão fiscal diante dos inúmeros problemas que existem nas realidades sociais de cada município brasileiro. Mas nos permite ter um conjunto de indicadores que colaboram para criar uma visão panorâmica, bem como possibilitar novas pesquisas a ser desenvolvidas no cenário do Estado da Paraíba.

Deste modo, o presente artigo está constituído, desta introdução, dois capítulos teóricos, metodologia, resultados e considerações finais.

2 INDICADORES DE GESTÃO FISCAL: FERRAMENTAS PARA ANÁLISE DA GESTÃO PÚBLICA

As dificuldades econômicas que os municípios brasileiros enfrentam (sobretudo pelo enrijecimento orçamentário causado pela dependência financeira das transferências) fazem com que as necessidades de uma gestão moldada em eficiência, economia e qualidade se acentuem. Para atingir tais atribuições, os municípios devem utilizar instrumentos de comando que auxiliem os administradores públicos no processo de gestão.

Silva (1995) salienta que, para que os municípios assumam e atendam às diversas demandas sociais e econômicas, há a necessidade de se desenvolver instrumentos e indicadores de gestão pública com o objetivo de avaliar o desempenho desta gestão e medir os níveis de desenvolvimento econômico e social. Um dos principais instrumentos que servem como base para a tomada de decisão na gestão

pública, são procedimentos de monitoramento e avaliação, que, por meio de indicadores plausíveis, colocam em evidência vários aspectos da governança pública.

Jannuzzi (2002, p. 55) classifica “[...] indicador como uma medida em geral quantitativa, dotada de significado social substantivo, usado para operacionalizar um conceito social abstrato”, “[...] que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão ocorrendo na mesma”.

Viana et al (2011) aponta que é preciso evidenciar a qualidade da gestão pública por meio do controle dos gastos públicos. Observando se os municípios cumprem a legislação vigente da Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir os direitos sociais preconizados na Constituição Federal brasileira.

Nesse sentido, alguns órgãos da sociedade civil e do Estado passaram a construir indicadores utilizados na administração pública, fortalecendo a concepção de transparência do Estado em relação ao seu funcionamento. As formulações de indicadores e índices de gestão são fundadas nas diretrizes propostas pela Reforma Gerencial do Estado.

A Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN desenvolveu cinco indicadores que pudessem instrumentalizar o monitoramento e a avaliação dos municípios brasileiros em relação aos aspectos da gestão fiscal. A aplicação dos cinco indicadores – 1) Receita Própria, 2) Gastos com Pessoal, 3) Investimentos, 4) Liquidez e 5) Custo da Dívida – já citados na introdução deste artigo permite forjar um panorama da realidade fiscal dos municípios, evidenciando quais territórios podem, ou não, ter robustez administrativa por parte das administrações públicas. Para as empresas, a identificação dos municípios que detém melhores indicadores de gestão fiscal é fundamental para o setor econômico, pois as empresas compreendem, cada vez mais, que a dinâmica de sucesso em determinadas áreas produtivas depende de sua relação (direta ou indireta) com a gestão pública do Estado.

O Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF), divulgado pelo Sistema FIRJAN referente aos dados consolidados de 2015 (publicado em 2016), revela que 87,4% das prefeituras brasileiras estão em situação fiscal difícil ou crítica, sendo que, na lista dos 500 menores IFGF do país, 384 são de municípios do Nordeste. A Federação das Indústrias ressalta que o problema está relacionado ao elevado comprometimento dos orçamentos com gastos obrigatórios.

Relativamente ao estado da Paraíba, a situação é ainda mais grave, pois, segundo o Sistema FIRJAN divulgado em 2016, 99,5% das prefeituras paraibanas tem situação fiscal difícil ou crítica. Entre os principais problemas registrados no estado, está o IFGF Receita Própria, que marcou 0,1135 pontos. Dos 194 municípios analisados, 188 não geram nem 20% de suas receitas, indicando elevada dependência de transferências estaduais e federais. Além disso, 46,9% das cidades terminaram 2015 sem recursos em caixa para cobrir os restos a pagar. O índice aponta, ainda, que 111 cidades ultrapassaram o limite de 60% da Receita Corrente Líquida (RCL) estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), para gasto com pessoal. O baixo nível de investimentos também chama a atenção; a análise mostra que 144 municípios paraibanos não chegaram a investir 8% de suas receitas; com isso, o indicador fechou com 0,3242 ponto.

Na análise institucional publicada em 2017 (ano-base de 2016), foi apresentada a avaliação das contas de 4.544 municípios, dos quais 3.905 apresentaram situação fiscal difícil ou crítica. Neste sentido, o IFGF Receita Própria mostrou uma discrepância entre o volume de receita e a arrecadação própria na grande maioria das prefeituras brasileiras, onde 3.714 municípios não geraram nem 20% de suas receitas e apenas 136 municípios apresentaram, na formação da receita líquida com mais de 40% do montante derivado da arrecadação dos tributos municipais.

Os dados utilizados pelo IFGF/Firjan partem da ideia de transparência pública, que se traduz como um mecanismo fundamental nas administrações modernas, envolvendo a cultura da responsabilidade administrativa que trabalha em busca de eficiência e democracia. A transparência dos dados públicos é uma ferramenta de *accountability* que auxilia os gestores na tomada de decisão, quanto à alocação de verbas governamentais, bem como no controle social na gestão fiscal dos municípios.

A transparência de dados públicos, nesse sentido, compõe um dos fundamentos da boa governança. A boa governança consiste na capacidade de um governo de elaborar e implantar políticas públicas eficientes que atendam às reais demandas da população, podendo relacionar “à legitimidade do espaço público em construção; à repartição do poder entre aqueles que governam e aqueles que são governados; aos processos de negociação entre os atores sociais” (PEREIRA 2010, p. 15).

A construção desses aspectos está relacionada às mudanças sociais e econômicas das últimas décadas que acabam por exigir, do Estado, um novo modelo de gestão que lhe trouxesse um melhor desempenho.

As teorias de governança tornam possível compreender os seus objetivos, princípios e os mecanismos que permitem uma maior interação dos *stakeholders* na administração; a teoria dos *stakeholders* contribui para a compreensão de como implementar ações que permitam a efetiva participação dos interessados na administração do recurso natural. (PEREIRA, 2010, p. 115)

Da preocupação em atender às partes interessadas e da busca por uma participação efetiva delas, surge a necessidade de empoderar os cidadãos dos atos da administração públicas a fim de diminuir a assimetria de informações que, de acordo com Gruman (2012, p. 101), consiste na “diferença de conhecimento das ações governamentais entre os agentes do Estado e a população”, pois, segundo a teoria neoclássica, defendida por Gobetti e Klering (2007, p. 09), “Esse fenômeno de assimetria de informações seria tanto maior quanto menos transparentes fossem o sistema de contabilidade e o orçamento públicos”.

A transparência se torna, assim, o meio pelo qual se possibilita alcançar melhores resultados de gestão e aprimoramento da democracia. Nesses termos, a constituição de 1988 traz, de forma pioneira para o aspecto jurídico, a discussão sobre o acesso à informação, o que Gruman (2012) considera uma atitude tardia. Em 2011 foi criada a Lei nº 12.527, mais conhecida como Lei do Acesso à Informação, que regula o Artigo 5º da Constituição Federal de 1988 e que, segundo Gruman (2012, p. 98), “constitui-se em um dos fundamentos para a consolidação da democracia, ao fortalecer a capacidade dos indivíduos de participar de modo efetivo da tomada de decisões que os afeta”.

A Lei do Acesso à Informação coloca o Estado como agente proativo, uma vez que passa a ser o seu dever promover, independentemente de requerimento individual, a divulgação, em local de fácil acesso, de informações de interesse coletivo ou individual; assim, em sintonia com Gruman (2012, p. 102), consideramos que:

Passamos de uma “transparência passiva”, onde a Administração Pública divulga informações sob demanda em atendimento às solicitações da sociedade, para uma transparência ativa”, em que a Administração Pública divulga informações à sociedade por iniciativa própria, de forma espontânea, independente de qualquer solicitação.

A cultura do acesso faz desenvolver um novo ator político, o cidadão-fiscal, para o processo de fiscalização sobre a utilização responsável dos recursos públicos; pois a transparência está diretamente ligada à qualidade dos gastos governamentais e à alocação de verbas em prol do interesse do erário público, pois, sem a “transparência, há grandes dificuldades em avaliar a real melhoria dos indicadores fiscais de Estados e Municípios e seus impactos sobre a qualidade de gestão” (GOBETTI; KLERING, 2007, p. 07).

Como é possível verificar nas argumentações de Viana et al (2002) e Silva (1995), é necessário que haja mecanismos de transparência na contabilidade pública, com limites preestabelecidos, de modo que a fiscalização seja feita por um órgão independente, capaz de impor penalidades; considerando-se essa necessidade, foi criada a Lei Complementar nº 101/2000, denominada “Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF”. Ela veio para regularizar finanças públicas em atenção aos Artigos 163, 165 e 169 da Constituição Federal.

A LRF está baseada em três princípios norteadores: o da *prevenção* de riscos, o *equilíbrio* das contas públicas e o da *ação* planejada e transparente. Para Gobetti; Klering (2007, p. 07) “No caso da LRF, essa transparência deveria ser garantida pela uniformização dos critérios de contabilidade e pela publicação, inclusive na Internet, dos relatórios de gestão fiscal e de execução orçamentária”. Seguindo nessa mesma direção, Martins e Marques (2012, p. 151) afirmam que:

O gestor público tem o dever, desde a vigência da LRF, de conduzir todo o seu planejamento em favor da administração dos recursos financeiros do órgão de sua responsabilidade, visando o controle das contas públicas, planejando cada ação, prevenindo riscos futuros, preestabelecendo normas que contribuam para a melhoria da economia e buscando investimentos externos, e tudo isso acompanhado de transparência.

A referida lei lança mão de documentos, tais como: o Plano Plurianual; a Lei de Diretrizes Orçamentárias; a Lei Orçamentária Anual; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária; o Relatório da Gestão Fiscal e a Prestação de Contas como instrumentos para as suas ações no controle da gestão pública. Visando, com isso, “controlar o déficit público e estabilizar a dívida em um nível suportável para a condição de economia emergente” (MARTINS; MARQUES, 2012, p. 153).

A LRF se tornou um marco na administração pública, pois, além de ser um instrumento de mediação no controle da gestão ao qual todos os entes federativos estão atrelados, os seus limites de gastos e índices se tornaram base para a mensuração e criação de indicadores; de acordo com Souza et al. (2013), foi com a finalidade de controlar os municípios, no que se refere ao cumprimento da LRF, que foram elaborados alguns indicadores.

Podemos concluir, desse modo, com Santos (2015, p. 02) que

A Lei de Responsabilidade Fiscal baseia-se no binômio transparência e responsabilidade. A transparência, vista como um mecanismo de controle social refere-se às normas de escrituração e consolidação das contas públicas [...] já a responsabilidade está relacionada ao dever do gestor de arrecadar o máximo que é permitido em lei e só gastar até o limite de sua receita, respeitando os critérios fixados em lei.

Para analisar o compromisso da administração pública, os teóricos de políticas públicas, como Secchi (2012), adensam que os indicadores são parâmetros necessários à praxe administrativa pública. Nesse sentido, como medir a responsabilidade fiscal? Diante de perguntas como essas, surgem indicadores de eficiência, eficácia e efetividade utilizados para monitorar e avaliar a gestão fiscal.

Conceitualmente, os indicadores consistem em uma forma de mensuração a partir de um fator ou parâmetro; o indicador é um instrumento que sintetiza, numericamente, um conjunto de informações, permitindo medir determinados fenômenos entre si, ou ao longo de determinado tempo.

No movimento das últimas décadas, a temática dos indicadores sociais tornou-se parte integrante da agenda científica nos estudos sobre as políticas públicas, ganhando relevância no cenário nacional, ampliando seus fóruns de discussão, transferência e conhecimentos relacionados a um banco de dados abertos. Segundo Kayono e Caldas (2002), tal fato se deve às exigências de organismos internacionais que financiam programas e projetos em políticas públicas, bem como a necessidade de legitimar, com dados confiáveis, as políticas e as práticas governamentais e democratizar as informações sobre as realidades sociais para possibilitar a ampliação do diálogo da sociedade civil com o governo, favorecendo, circunstancialmente, o aumento da participação popular nos processos de formulação de agendas, como também, práticas de monitoramento e avaliação.

Esse entendimento se soma à perspectiva de Jannuzzi (2002, p. 137), segundo a qual “Esse interesse crescente pelo uso de indicadores na administração pública também está relacionado ao aprimoramento do controle social do Estado brasileiro nos últimos 20 anos”, assim como, o acesso em massa às novas tecnologias de informação e comunicação.

A transferência de conhecimentos relacionados a indicadores, bem como a qualidade de mensuração deles facilita a apropriação da informação pela sociedade e incentiva a participação social, podendo assim afirmar que o foco central desse debate consiste no fato de que a informação – por ser um direito – deve permitir um diálogo direto entre a sociedade civil e a Administração pública, o que se alinha à ideia de Kayono e Caldas (2002, p. 02), que veem

[...] indicadores como instrumentos importantes para controle, verificação e medição de eficiência e eficácia não apenas na administração privada, mas também e principalmente na administração pública, por permitirem comparar situações entre localidades (espaços territoriais) ou entre períodos diferentes de um mesmo município. Na administração pública, a necessidade e importância dos indicadores justificam-se, dentre outros motivos, por aumentarem a transparência da gestão e facilitarem o diálogo entre os mais diversos grupos sociais organizados.

Analisados como instrumentos que auxiliam a ponderação da realidade, os indicadores são ótimos para realizar análises setoriais e para avaliar o cumprimento de objetivos, o que permite conclusões rápidas e objetivas, por isso, para a avaliação de gestão, são usados indicadores compostos (como o IFGF, aqui estudado) por condensar inúmeros indicadores simples e permitir fazer comparações globais da situação do município e do desempenho da gestão. Essa análise poderá ajudar, dentre outras coisas, na correção de rumos indesejados que podem estar sendo tomados despercebidamente, pois, segundo Kayano e Caldas (2002, p. 04);

[...] quando criados com a finalidade de avaliar desempenho e legitimar políticas públicas, os indicadores são importantes instrumentos para disponibilizar informações básicas para a construção de diagnósticos sobre a realidade social, e, portanto, são criados não apenas para avaliar, mas antes, para subsidiar e amparar o desenho de determinadas políticas e programas públicos.

Desse modo, vários índices e indicadores são utilizados para estudar a gestão pública, e, mais especificamente, a gestão fiscal da governança pública. Diante da realidade, escolhemos, para este estudo, a utilização do Índice Firjan de Gestão Fiscal-IFGF devido a sua natureza pública, por ter um banco de dados abertos que facilitam a coleta de dados e por ter um tempo já de consolidação de dados sistematizados.

3 ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL (IFGF): FERRAMENTA PARA MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

A Federação das Indústrias do Rio de Janeiro-Firjan criou um sistema de monitoramento e avaliação que atua em diversos segmentos, dentre eles, a gestão pública nos âmbitos municipal, estadual e nacional, a qual, em uma das suas vertentes, também promove debates, produz pesquisas e estudos.

A partir dessas atividades, foi criada a iniciativa do índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) como uma ferramenta que desenvolve um panorama sobre as condições da gestão pública. Os empresários cada vez mais têm interesse em reconhecer as peculiaridades da Administração Pública de cada local, como fomentador de desenvolvimento, parceiro privado e agente econômico/financeiro. Desse modo, apesar das críticas formulada pelo fato de o índice ter sido criado por uma organização privada voltada para análise de organizações públicas, consideramo-la como mais uma ferramenta que auxilia o gestor público quanto à prestação de contas à sociedade.

O IFGF utiliza, como referência para seu cálculo, o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), que é a principal fonte de dados sobre as administrações públicas municipais e estaduais. Suas informações são também utilizadas no novo Sistema de Contas Nacionais (2010) do IBGE; no cômputo do Resultado Nominal do Governo pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e pelas estimativas tributárias desenvolvidas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

O Índice da Firjan de Gestão Fiscal-IFGF é formado por cinco indicadores: Receita Própria; Gastos com Pessoal; Investimentos; Liquidez e Custo da Dívida. Os quatro primeiros possuem peso 22,5% e, o último, 10% no resultado final do Índice,

todos eles contêm uma variância de 0 a 1; desse modo, quanto mais próximo de 1(um), melhor é considerada a gestão do município.

Segundo o Firjan (2016), o indicador *Receita Própria* tem o objetivo de verificar o grau de autonomia das receitas dos municípios. O sistema federativo é construído com base em transferências, principalmente para o atendimento das ações de saúde e educação, de modo que o indicador foi construído com base no pressuposto de que o município também deve ser capaz de gerar receitas próprias equivalentes à metade de suas receitas correntes líquidas. Deste modo os municípios que não geram receita própria recebem 0,00, e os municípios que geram 50% da RCL ou mais, recebem 1,00.

O indicador de *Gastos com Pessoal* busca avaliar o comprometimento da LRF quanto ao comprometimento da receita com pessoal nas administrações públicas. É o sinalizador que mede a capacidade de esgotamento ou não dos recursos com este item. Para a construção desse indicador, foram utilizados dois parâmetros, segundo os quais, quando o município tiver mais de 60% da sua receita total comprometida com pessoal (teto legalmente estabelecido) receberá zero no IFGF Gastos com Pessoal e, quando registrar percentual inferior à metade disso (30%), receberá 1,00 (nota máxima).

O indicador *Investimentos* objetiva medir a fatia da receita líquida municipal destinada para o quesito investimento. Estabelece uma nota de corte para este indicador: para os municípios que investiram mais de 20% da sua RCL, foi atribuída nota 1,00.

O indicador *Liquidez* foi constituído baseado na LRF. O município que inscrever mais restos a pagar do que recursos em Caixa no ano em questão terá pontuação zero, baseando a leitura dos resultados na premissa de que, quanto mais próximo de 1,00, menos o município está devendo a credores, e nem postergando pagamentos para o exercício seguinte sem a devida cobertura.

O indicador *Custo da Dívida* avalia o quão pesados são os encargos da dívida em relação ao orçamento do município, tomando como base o limite estabelecido pela resolução nº 43 do Senado Federal. Assim, os valores compreendidos entre zero e o percentual de 13% do RLR (receita líquida real) são escalonados no cálculo do índice, sendo que, quanto mais próximo de 1,00, menor o comprometimento dos

recursos do governo com juros e amortizações referentes a empréstimos contraídos em anos anteriores.

Desse modo, o IFGF pode assumir diferentes cortes para a mensuração de dados relativos a gestão fiscal, podendo categorizar por indicadores e/ou utilizar a sistemática completa do índice.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente artigo fundamentou seus procedimentos metodológicos a partir das abordagens de pesquisas sociais e na metodologia desenvolvida pelo índice de gestão fiscal - IFGF disponibilizado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro para compor o tratamento e a análise dos dados.

Como é típico de pesquisas sociais, muitas investigações apresentam um universo extenso que requerem delimitação para tornar viável a pesquisa. A partir desta realidade, foi utilizada uma amostragem não-probabilística composta pelo critério de escolha definido pelo pesquisador – as receitas orçamentárias mais elevadas no estado da Paraíba, considerando os 20 municípios com as receitas mais elevadas no estado da Paraíba, dentre um universo de 223 municípios. Diante deste total, atingimos quase 10% do universo da pesquisa.

Ressalte-se que os 20 municípios que entraram na amostra tiveram, como instrumento para a sua delimitação, os valores orçamentários que constam na base de dados abertos do tribunal de contas do estado da Paraíba de 2014. A escolha do ano (2014) foi motivada pelo fato de se tratar do início do segundo mandato da gestão estadual do governo da Paraíba (Ricardo Coutinho). Entendendo, por este prisma, a relevância do gestor estadual nas relações com os municípios.

A partir desta primeira escolha, construímos uma segunda etapa de delimitação da amostra e uma linha de análise do IFGFs relacionada ao período de 2010 a 2014, com vistas a verificar as tendências dos 20 municípios com maiores receitas já delimitadas, observando duas variáveis: 1) os melhores e 2) os piores IFGF dentre os 20 selecionados.

Quanto aos objetivos da pesquisa, ela se classifica como do tipo exploratória, na visão de Beuren e Raupp (2009, p. 80), segundo os quais “normalmente ocorre quando há pouco conhecimento sobre a temática abordada”. Com relação ao

delineamento da pesquisa, ela se classifica como documental, que, segundo Gil (1999, p. 51) “vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”.

Os métodos de procedimentos aplicados a esta pesquisa foram o comparativo e o estatístico. Apesar da utilização de fontes documentais, a fundamentação teórica dessa pesquisa também foi embasada em artigos, trabalhos acadêmicos e na legislação pertinente.

Depois de delimitada a amostra, foi tabulado, no Microsoft Excel®, os índices de gestão fiscal de cada município compreendendo o período de 2010 a 2014 por meio de um cálculo da taxa de crescimento do IFGF para cada município, a partir da seguinte fórmula:

Formula de cálculo da taxa de crescimento

$$\text{Taxa de Crescimento: } ((\text{IFGF presente}) - (\text{IFGF passado}) / (\text{IFGF passado}) * 100) \quad (1)$$

Posteriormente à formulação do ranking, foram seccionados 4 municípios objetivando verificar os comportamentos da gestão fiscal de 2 municípios que apresentaram os maiores IFGF e 02 municípios que tiveram os piores IFGF dentre os 20 ranqueados.

5 RESULTADOS

Nesta seção do texto, trataremos da apresentação dos dados coletados sobre a gestão fiscal dos municípios da Paraíba que formaram a amostra deste estudo. Dos 223 municípios, escolhemos os 20 que tiveram maiores receitas orçamentárias em 2014 (Ano-Base).

A Tabela nº 3 apresenta, em ordem decrescente, os municípios que apresentaram as maiores receitas orçamentárias do estado da Paraíba:

Tabela 3 - Relação das 20 maiores receitas orçamentárias da Paraíba de 2014.

Municípios/PB - 2014	Receitas orçamentárias realizadas (em mil reais) – R\$	Estimativas Pop./Hab. Estimativas de população para 1º de julho de 2014 (IBGE)
1.João Pessoa	1.935.888,00	780.738
2.Campina Grande	729.994,00	402.912
3.Cabedelo	235.763,00	64.380

4.Santa Rita	206.953,00	133.927
5.Cajazeiras	101.393,00	61.030
6.Sousa	98.148,00	68.434
7.Guarabira	96.260,00	57.780
8.Queimadas	74.771,00	26.054
9.Pedras de Fogo	74.010,00	28.174
10.Sumé	71.212,00	16.691
11.Alhandra	67.916,00	19.057
12.Mamanguape	64.328,00	44.030
13.Esperança	63.284,00	32.530
14.Conde	61.178,00	23.554
15.Monteiro	60.759,00	32.498
16.Caaporã	60.341,00	21.387
17.Pombal	59.308,00	32.684
18.São Bento	55.162,00	33.065
19.Lagoa Seca	45.105,00	26.950
20.Catolé do Rocha	44.557,00	29.990

Fonte: TCE-PB (2017) / IBGE (2014).

Percebe-se que as receitas entre os municípios são díspares. Concentrando maior receita na capital do estado, João Pessoa. Outro fator são as diferenças populacionais dos municípios, que se dividem em grande porte (apenas João Pessoa); médio porte (Campina Grande e Santa Rita) e pequeno porte (todas as demais) segundo a classificação utilizada pelo IBGE (2014).

Quando analisamos os dados da evolução do IFGF geral no período de 2010 a 2015, o comportamento da gestão fiscal dos municípios pesquisados varia, independentemente dos valores e da posição ocupada na receita orçamentária do Estado, a única exceção é Lagoa Seca, que ocupa proporcionalmente a mesma posição em ambas as tabelas (penúltimo lugar). Há municípios de pequeno porte que apresentaram um índice mais elevado de gestão fiscal do que aqueles que apresentaram uma receita orçamentária maior. A exemplo do município de Cabedelo, que ocupa a 3ª posição no *ranking* das maiores receitas da Paraíba, mas que ficou em primeiro lugar na variação do IFGF com (uma evolução de 109,50%).

João Pessoa apresentou a primeira colocação em receita orçamentária, mas ficou na 6ª posição no IFGF com uma variação negativa (-20.82%). Campina Grande (uma cidade de médio porte) ocupa a 2ª posição no *ranking* quanto a receita orçamentária do Estado, porém, ficou na 16ª posição no *ranking* do IFGF, com variação negativa para o período estudado de quase 56%, como se verifica na Tabela 4:

Tabela 4 – Variação do IFGF no período de 2010 a 2015*

Municípios	IFGF no período de 2010 a 2015						% Variação do Índice (2010 a 2015)
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
1 Cabedelo	0,2262	0,3494	0,3287	0,4349	0,4383	0,4739	109,50%
2 Monteiro	0,2256	0,5126	0,4046	0,2935	0,3815	0,3951	75,13%
3 Guarabira	0,445	0,4778	0,4801	0,4045	0,4329	0,4169	-6,31%
4 Esperança	0,3668	0,3113	0,3861	0,326	0,366	0,3332	-9,16%
5 Conde	0,455	0,4362	0,465	0,2753	0,387	0,3612	-20,61%
6 João Pessoa	0,6954	0,6642	0,5788	0,4153	0,5897	0,5506	-20,82%
7 Queimadas	0,2909	0,4938	0,5267	0,1648	0,1843	0,2303	-20,83%
8 Pombal	0,2888	0,3193	0,325	0,3092	0,2897	0,1993	-30,99%
9 Pedras de Fogo	0,5913	0,4402	0,4529	0,3628	0,4341	0,4031	-31,82%
10 Cajazeiras	0,4527	0,3937	0,3354	0,2194	0,3542	0,3028	-33,11%
11 Caaporã	0,2138	0,2923	0,2418	0,1669	0,1967	0,1394	-34,79%
12 Sousa	0,3777	0,3827	0,3838	0,2277	0,3516	0,2286	-39,47%
13 Santa Rita	0,3622	0,1805	0,3676	0,2987	0,2871	0,2173	-40,00%
14 São Bento	0,5971	0,5637	0,5046	0,3613	0,4849	0,3435	-42,47%
15 Lagoa Seca	0,3063	0,3251	0,3932	0,2407	0,1571	0,154	-49,72%
16 Campina Grande	0,5594	0,4694	0,4038	0,4293	0,4993	0,2462	-55,98%

Fonte:

Nota:*Os municípios de Catolé do Rocha, Mamanguape, Sumé e Alhandra não apresentaram todos os anos, o IFGF, por isso, foram retiradas da amostra inicial.

Das 16 cidades consideradas na Tabela 4, apenas 2 delas tiveram a variação da taxa de crescimento positiva do IFGF, Cabedelo (109.50%) e Monteiro (75.13%). Verificando os dados dos dois maiores municípios do Estado da Paraíba, João Pessoa e Campina Grande tiveram oscilações nos IFGFs ao longo do período (2010 a 2015), contribuindo para uma gestão fiscal de avanços e recuos em determinados anos do período estudado.

Diante dos dados apresentados na Tabela 4, realizamos o segundo movimento metodológico da pesquisa, que foi o de apresentar e analisar os dados mais detalhados dos indicadores que formam o IFGF. Escolhendo 04 municípios, de forma que fosse contemplada a seguinte exposição: 02 municípios com os melhores IFGF e 02 municípios com os piores IFGF apresentados anteriormente.

A partir desse procedimento da pesquisa, consideramos o comportamento da política de gestão fiscal das cidades (Cabedelo e Monteiro) com as melhores taxas de crescimento no IFGF e (Lagoa Seca e Campina Grande) com os piores resultados no período de 2010 a 2015 em relação aos seguintes indicadores que formam o IFGF: receita própria; gasto com pessoal; investimento; liquidez e custo da dívida.

Antes de apresentar os indicadores do IFGF, é relevante apresentar a evolução das receitas orçamentárias desses 4 municípios na Tabela 05. O que se

evidencia, nos valores orçamentários, é que todos eles tiveram uma variação positiva quando se refere à evolução da receita orçamentária durante o período analisado.

Tabela 5 – Receita Orçamentária dos municípios com melhores e piores IFGF/2010 a 2015)

Municípios	Receita Orçamentária no período de 2010 a 2015				Varição da Receita Orçamentária (2010 a 2015)
	2010	2011	2012	2013	(%)
	Cabedelo	109.021.305,18	125.844.727,83	134.658.526,14	142.236.621,17
Monteiro	14.721.148,40	18.676.939,30	23.884.230,30	22.857.364,24	99.57%
Lagoa Seca	23.143.552,54	28.183.111,88	31.726.398,05	34.220.702,56	74.27%
Campina Grande	280.670.848,35	317.926.272,93	365.798.782,69	373.840.675,73	64.35%

Municípios	Receita Orçamentária no período de 2010 a 2015		Varição da Receita Orçamentária (2010 a 2015)
	2014	2015	(%)
	Cabedelo	174.612.217,99	175.447.738,10
Monteiro	28.850.166,15	29.380.253,63	99.57%
Lagoa Seca	37.902.244,82	40.796.090,70	74.27%
Campina Grande	425.051.317,39	461.311.446,88	64.35%

Fonte: SAGRES-TCE/PB 2018

Os resultados apresentados nas Tabela 4 e 5 sintetizam que a adoção de mecanismos de gestão pública é imprescindível para otimizar os índices positivos do IFGF. Tendo por pressuposto que quanto mais organizado for o controle na gestão fiscal do município, mais impacto haverá na governança local. A alocação de verbas (receitas orçamentárias) sem visar a objetivos fiscais, econômicos e sociais enfraquece a tomada de decisão dos governos.

As tabelas 06 e 07 referem-se aos comportamentos de Cabedelo e Monteiro em relação aos cinco indicadores que compõem o IFGF.

Tabela 6 - Cabedelo e os indicadores que compõem o IFGF

	CABEDELO						Evolução
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Receita Própria	0,4022	0,4903	0,4233	0,4785	0,4883	0,5661	40,75%
Gasto com Pessoal	0	0,4409	0,4612	0	0	0	0,00%
Investimento	0,3327	0,3406	0,3694	0,1195	0,0652	0,1798	-45,95%
Liquidez	0	0	0	1	1	1	100%
Custo da Dívida	0,6081	0,6330	0,4661	0,7538	0,8873	0,8108	33,33%

Fonte: FIRJAN (2017)

Em termos de análise de gestão fiscal, Cabedelo apresenta um indicador positivo em receita própria por deter, em sua realidade local, muitos incentivos econômicos (empresas, porto, comércio e turismo), por isso, tem maior liquidez nas contas públicas, restando poucas dívidas a pagar. Mas, por outro lado, a gestão local investe muito pouco, tendo uma variação negativa (-45.95%) no período estudado, sendo fruto, pela natureza dos dados apresentados, de um gasto com pessoal que encerra com sua possibilidade de melhorar a sua gestão, e, com isso, ter mais capacidade de investir nos equipamentos públicos.

Os dados do município de Monteiro apresentam uma configuração um pouco diferente em relação à Cabedelo. A saber, tem uma receita orçamentária muito inferior à do outro município, mesmo assim, apresentou o indicador de receita própria positiva, diminuiu o custo da dívida e pôs a liquidez mais próxima do parâmetro da IFGF, demonstrando os esforços de cumprir com suas obrigações legais, como se observa na Tabela 7:

Tabela 7 – Monteiro e os indicadores que compõem o IFGF

	MONTEIRO						Evolução
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Receita Própria	0,1222	0,1406	0,1837	0,1573	0,2131	0,3382	176,75%
Gasto com Pessoal	0,4704	0,4673	0,4353	0	0	0	-100%
Investimento	0,1878	0,8822	1	0,3624	0,5067	0,4949	169,52%
Liquidez	0	0,4835	0	0,4535	0,5983	0,5247	52,47%
Custo da Dívida	0,4997	0,6855	0,4022	0,7456	0,8496	0,8960	79,30%

Fonte: FIRJAN (2017)

Os dados sugerem que houve, nas duas cidades, um crescimento na receita própria e uma maior liquidez nas contas públicas, mas, por outro lado, o gasto com pessoal foi negativo. O descontrole nos gastos com pessoal é uma constante nos municípios brasileiros, e decorre de uma estrutura pública exacerbada que conta com uma folha de pagamento inchada com os excessos de cargos comissionados, cujos proventos excedem o salário médio dos servidores municipais.

A maioria das cidades paraibanas não está conseguindo destinar uma parcela orçamentária para investimento, devido às dificuldades financeiras enfrentadas nesse período de crise econômica, contexto este que vem a fortalecer o mérito das cidades que conseguem tal incremento na economia local, como foi o caso de Monteiro,

mesmo tendo uma receita orçamentária muito menor do que a de Cabedelo, consegue uma variação positiva no indicador investimento de 0,169.52%.

Os municípios de Lagoa Seca e Campina Grande conferem outra leitura na contramão das análises empreendidas em relação à Cabedelo e Monteiro/PB. Os dois municípios focalizados estão na mesma linha de justaposição: um com uma receita orçamentária elevada (2ª posição no *ranking* das 20 maiores na Paraíba), Campina Grande (médio porte demograficamente) e Lagoa Seca – que ocupa a 19ª posição no *ranking*, sendo um município de pequeno porte demográfico, embora ambos tenham apresentados indicadores preocupantes em relação à gestão fiscal.

Tabela 8 – Lagoa Seca e os indicadores que compõem o IFGF

	LAGOA SECA						Evolução
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Receita Própria	0,1310	0,1243	0,2031	0,1528	0,1944	0,1918	46,41%
Gasto com Pessoal	0	0	0	0	0	0	0,00%
Investimento	0,3116	0,2403	0,6523	0,0607	0,1399	0,1915	-38,54%
Liquidez	0,5938	0,7297	0,5321	0,4289	0	0	-100%
Custo da Dívida	0,7306	0,7886	0,8034	0,9619	0,8185	0,6778	-16,10%

Fonte: FIRJAN 2017

Tabela 9 – Campina Grande e os indicadores que compõem o IFGF

	CAMPINA GRANDE						Evolução
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Receita Própria	0,4297	0,4496	0,4231	0,4582	0,5013	0,4981	15,91%
Gasto com Pessoal	0,6170	0,6657	0,4922	0,4987	0,5311	0	-100%
Investimento	0,6702	0,5722	0,4931	0,5561	0,3976	0,3235	-51,73%
Liquidez	0,4103	0	0	0	0,4763	0	-100%
Custo da Dívida	0,8079	0,8970	0,8695	0,8889	0,7038	0,6297	-22,05%

Fonte: FIRJAN 2017

A análise concomitante das duas cidades com as menores variações do índice de gestão fiscal nos permite afirmar que as maiores deficiências que influenciaram de forma significativa na redução do IFGF foram os indicadores com o gasto com pessoal, com quedas expressivas nos investimentos; e com a falta de liquidez da dívida. Este panorama contribuiu para que muitas obrigações financeiras da governança pública desses dois municípios ficassem a desejar.

5 DISCUSSÕES

Em relação aos objetivos deste estudo, a coleta e análise dos dados nos permitiu afirmar que, na realidade dos municípios pesquisados, a equação entre as maiores receitas orçamentárias no estado da Paraíba não se traduziu nas melhores gestões fiscais, quando comparadas à luz da metodologia do índice Firjan de Gestão Fiscal-IFGF. Ao realizar um *ranking* dos vinte primeiros municípios que apresentassem as melhores receitas orçamentárias, apenas 16 constavam dados de todos os indicadores do IFGF no sistema Firjan. Foram retirados da segunda parte da pesquisa, os municípios de (Catolé do Rocha, Mamanguape, Sumé e Alhandra) devido à falta de dados no sistema Firjan, dificultando a transparência pública da gestão à sociedade.

Restaram 16 municípios para a realização do segundo movimento desta pesquisa, que partiu para analisar 4 municípios, divididos em duas variáveis: duas melhores posições (Cabedelo e Monteiro) e 2 piores posições (Lagoa Seca e Campina Grande) em relação aos cinco indicadores do índice (receita própria, gasto pessoal, investimento, liquidez e custo da dívida) que conformam o IFGF.

Os municípios de Cabedelo e Monteiro são de pequeno porte e apresentaram receitas orçamentárias bem diferentes, além de agregar características econômicas, sociais, políticas e culturais peculiares. Mas conseguiram obter resultados satisfatórios nos IFGF com variações positivas no período da análise de 2010 a 2015, mesmo que tivessem apresentado ressalvas no indicador gasto pessoal na gestão fiscal.

Os municípios de Lagoa Seca e Campina Grande são demograficamente diferentes, um de pequeno porte e outro de médio porte, respectivamente. Apresentam receitas orçamentárias bem díspares, sendo Campina Grande como vimos, a 2ª cidade em termos de maior recurso econômico da Paraíba. Mas em termos de gestão fiscal, os dois municípios se aproximam com indicadores negativos em praticamente todos os indicadores do IFGF.

A pesquisa empreendida permitiu uma aproximação com a discussão teórico-empírica sobre a questão da gestão pública, pois os fatores (internos e externos) implicam diretamente nos resultados da gestão fiscal. Ao mesmo tempo em que incorpora a necessidade de aprofundamento dos aspectos que resultam nos dados dos indicadores a partir da observação, acompanhamento e pesquisa econométrica

e de outra natureza para cruzar outras variáveis que nos permitissem compreender e explicar os motivos entre receita orçamentária e equilíbrio fiscal.

O controle da gestão fiscal, neste sentido, é imperativo para as gestões mais saudáveis, tornando-se um guia para o desenvolvimento social e econômico, ao mesmo tempo em que redefine posturas de governança, aprimora o controle público e traz transparência quanto aos investimentos dos recursos governamentais.

6 CONCLUSÕES

Pode ser até compreensível que o fato de um território ser classificado como de menor porte favoreça uma gestão pública eficiente, entretanto, tal fato não gera, espontaneamente, uma *accountability* simplesmente devido ao tamanho territorial do município. Precisamente, necessita-se de um leque de fatores desenvolvidos no território, tais como: criação de infraestrutura local; acesso a bens e serviços públicos; controle das contas públicas e o aproveitamento das condições geoambientais de forma sustentável para que a eficiência econômico-social e fiscal da gestão pública possa ser delineada tecnicamente.

Quando, nos municípios, não são trabalhados tais fatores citados anteriormente, dentre outros que afetam diretamente a sustentabilidade sócio-econômica das regiões, tem-se, como resultado visível, a ineficiência da gestão pública local, gerando, por intermédio disto, um processo gradativo de aumento da dívida pública dos municípios, principalmente naquelas gestões que coexistem também outro grave problema relacionado à eficiência fiscal, gestores com frágil investimento em formação ético-político-administrativa.

A diferença entre um ou outro município mais pobre ou mais rico, se dá, justamente, pela capacidade de investimento na gestão pública. A diferença entre um ou outro município mais pobre ou mais rico, se dá justamente pela capacidade de investimentos na gestão pública. Essa capacidade (de investimento na gestão pública) resulta em um desafio quando os gestores municipais não compreendem seu papel, não têm responsabilidade, nem transparência na gestão. Eles teriam que realizar mais ações com menos recursos. Nesses termos, a forma de conduzir a gestão pública afeta diretamente a dinâmica produtiva e de serviços públicos, portanto, nos direitos de cidadania de toda população local.

Os vetores cruciais que prejudicam a capacidade fiscal da gestão pública estão associados a vários aspectos, de modo que, neste estudo, compreendemos que a fragilidade técnico-política e a ética formativa (dos gestores, notadamente quando não detêm capacidade para gerir a coisa pública) integram alguns dos principais problemas no contexto de um pacto federativo.

Ou seja, a forma que se encontra a política federativa do Brasil serve mais para atender às estratégias partidárias, do que para a eficiência, eficácia e efetividade do aparelho do Estado.

Para diminuir ou enfrentar esses obstáculos, o desenvolvimento de uma gestão pública mais técnica do que político-partidária poderia ser uma alternativa para atrair investimentos econômicos por meio do reconhecimento de potencialidades geoambientais e humanas locais, bem como, a ética e transparência nas gestões locais, como elementos atrativos para investimentos econômicos e sociais.

Mas o comum, que se encontra nas gestões de muitos territórios, são: poucas infraestruturas públicas; gastos públicos excessivos em relação ao porte fiscal do município e pouco cumprimento de suas obrigações fiscais. Esses aspectos, quando associados à falta de transparência pública surtem efeitos diretos nos indicadores negativos da gestão fiscal desses municípios brasileiros (sejam eles de pequeno, médio e/ ou grande porte).

Os IFGFs aqui estudados e apresentados denotam um quadro preocupante no Estado da Paraíba, que deve ser observado na gestão de 2014 a 2018 para posteriores análises, buscando encontrar outras variáveis que possam embasar respostas sobre a questão da gestão fiscal desses municípios analisados.

Entendeu-se que os objetivos foram alcançados neste estudo, mesmo que ainda não esteja acabada a discussão.

Diante disso, o artigo termina uma análise provisória, pretendendo, depois, empreender uma nova análise quanto aos 20 piores orçamentos da Paraíba, e comparar variáveis relacionadas à gestão em si, se ela colabora de forma um município próspero, mesmo com menor orçamento.

REFERÊNCIAS

BRANDT, Cristina Thedim. **A criação de municípios após a Constituição de 1988: O impacto sobre a repartição do FPM e a emenda constitucional nº 15 de 1996.** id/496919, 2010.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.** Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 16 jul. 2018.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Receita Federal. **Memória. Imposto de Renda da Pessoa Física. Gráficos.** Brasília, DF. 2007. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/Premio_TN/XIIPremio/lrf/1lrfXIIPTN/indicaderesponsabilidade_fiscal.pdf>. Acesso em: 02 maio 2017.

CALDAS, Eduardo de; KAYANO Jorge. **Indicadores para o diálogo.** GT Indicadores – Plataforma Contrapartes Novib. São Paulo. 2002

FIRJAN. **Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro.** Disponível em <<http://www.firjan.com.br/fgf/>>. Acesso em: 16 jul. 2018

GOBETTI, S. W.; KLERING, L. R. **Índice de Responsabilidade Fiscal e Qualidade de Gestão: Uma análise combinada baseada em indicadores de Estados e Municípios.** Brasília: ESAF, 2007. Disponível em: Acesso em: set. 2017.

GRUMAN, Marcelo. Lei de acesso à informação: Notas para reflexão e um breve exemplo. **Políticas Culturais em Revista**, v. 2, n. 5, p. 38-51, 2012. Disponível em: <www.politicasculturais.semrevista.ufba.br>. Acesso em: 15 jul. 2015.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público Brasília**, v. 56, n. 2, p. 137-160 Abr/Jun, 2005.

KAYANO, Jorge; CALDAS, Eduardo de Lima. **Indicadores para o diálogo.** IN: GT Indicadores – plataforma Contraparte NOVIB. Texto de Apoio da Oficina 2. São Paulo, 03 a 05 de Junho de 2002. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper47.pdf>>. Acesso em: 05 Set. 2017.

MARQUES, Heitor Romero; MARTINS, Aline Antunes. A contribuição da lei de responsabilidade fiscal na gestão pública. **Revista Controle.** Ceará:. 2013.

PEREIRA, José Matias. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **APGS**, Viçosa, v.2, n.1, 2010.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. In: BEUREN, Ilse Maria (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**, 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 76-97.

SANTOS, Luiz Carlos dos. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: transparência e responsabilidade. UFBA, 2003. Acessado em < <https://bvc.cgu.gov.br>>

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análises, casos práticos.** São Paulo: CENGAGE Learning, 2012.

SILVA, B. **Teoria das Funções Municipais.** 2 ed. Rio de Janeiro: IBAM. 1995.

SOUZA, P. F. B de, Lima, A. O., NASCIMENTO, C. P. S. do. Peter, M. G. A., MACHADO, V. V. M., & GOMES, A de O. Desenvolvimento municipal e cumprimento da lei de

responsabilidade fiscal: uma análise dos municípios brasileiros utilizando dados em painel. **Revista evidência contábil & finanças**, v.1, n.1, p. 58-70, 2013.

VIANA, A. et al. **Eficiência dos gastos públicos de João Pessoa**: Um estudo empírico entre as políticas públicas de educação e saúde dos municípios da região metropolitana. 2011.