

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – CCSA
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA – TGP**

Rosiene Gomes do Nascimento Silva
Maria Daniella de Oliveira Pereira da Silva

**Governança Pública Municipal e Indicadores Socioeconômicos: analisando
a qualidade da governança dos municípios brasileiros**

**João Pessoa
2019**

Rosiene Gomes do Nascimento Silva
Maria Daniella de Oliveira Pereira da Silva

Governança Pública Municipal e Indicadores Socioeconômicos: analisando a qualidade da governança dos municípios brasileiros

Trabalho de Conclusão de Curso – TCC – Artigo
- como requisito para obtenção do título de
Tecnólogo em Gestão Pública apresentado à
Universidade Federal da Paraíba.

**João Pessoa
2019**

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

S586g Silva, Rosiene Gomes do Nascimento.

Governança Pública Municipal e Indicadores
Socioeconômicos: analisando a qualidade da governança
dos municípios brasileiros / Rosiene Gomes do
Nascimento Silva. - João Pessoa, 2019.
17 f. : il.

Orientação: Maria Daniella de Oliveira Pereira da Silva
Silva.

Monografia (Graduação) - UFPB/CCSA.

1. Governança Pública. 2. Transparência. 3.
Vulnerabilidade Social. I. Silva, Maria Daniella de
Oliveira Pereira da Silva. II. Título.

UFPB/BC

Governança Pública Municipal e Indicadores Socioeconômicos: analisando a qualidade da governança dos municípios brasileiros

Rosiene Gomes do Nascimento Silva
Maria Daniella de Oliveira Pereira da Silva

Resumo

O objetivo da pesquisa foi investigar se existe relação dos indicadores socioeconômicos PIB, Transparência e Vulnerabilidade social, com a qualidade da governança nos municípios brasileiros. Para isso, foi realizada análise descritiva por meio de método de estimação e Regressão Quantílica em dados em painel. Verificou-se que na região Nordeste, o PIB *per capita*, tem grande impacto no crescimento com R\$8,105,00, o Sudeste e Centro-Oeste, obtiveram os maiores níveis de governança 7,66%. Enquanto Vulnerabilidade Social, apresentou relação negativa em todos os quantis. Os resultados mostraram indícios que a qualidade da governança dos municípios é influenciada pelos indicadores socioeconômicos e o maior impacto ocorre sobre as regiões com piores índices de governança municipal. Portanto, melhores níveis de renda, melhores condições de vida e uma maior transparência pública estão relacionados com a boa governança municipal.

Palavras-chave: Governança Pública; PIB, Transparência; Vulnerabilidade Social.

1 INTRODUÇÃO

As primeiras reflexões sobre a governança das organizações surgiram na década de 30, com a obra de Berle e Means (1932) discutindo o papel do Estado como regulador das organizações privadas. No entanto, a governança corporativa ganhou uma notória importância entre as décadas de 80 e 90 diante da profusão de fraudes, escândalos e crises financeiras (Oliveira & Pisa 2015; Girardi & Oliveira 2019).

No setor público brasileiro, o marco para a discussão sobre governança foi a crise fiscal dos anos 80, que exigiu uma nova organização econômica e política do país, com o intuito de trazer ao Estado uma maior eficiência (TCU, 2014).

A governança serve de instrumento de confiança na implementação das políticas públicas, visto que, a adoção de boas práticas de governança, possibilita um maior comprometimento, coordenação e cooperação de diversos atores em diferentes níveis das decisões acerca da escolha das políticas e da eficácia na alocação dos recursos com foco no desenvolvimento sustentável (Banco Mundial, 2017).

Oliveira e Pisa (2015) verificaram que os níveis de governança pública podem contribuir com a estimação do desempenho das políticas públicas dos entes federativos, servindo de instrumento de permuta de boas práticas de governança para desenvolvimento social. Nesse sentido, Marino *et al* (2016) exploraram dados sobre a governança dos países que integram o Brics, grupo econômico composto pelos países: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul,

verificando que uma maior qualidade na governança das instituições públicas impacta no desenvolvimento socioeconômico do país.

Analisando especificamente o Brasil, Santos & Rover (2018), levantaram que práticas de governança pública influenciam a eficiência da aplicação dos recursos públicos em educação e saúde nos municípios brasileiros e a falta de conhecimento da influência dessas práticas em nível local, diminui o bem-estar social proporcionado pelas funções do Estado.

Assim, admitindo que mecanismos de governança contribui com a gestão eficiente dos recursos públicos e que boas práticas de governança podem levar a melhorias socioeconômicas, o presente estudo buscou investigar se existe relação entre a qualidade da governança nos municípios brasileiros e os indicadores socioeconômicos, visando responder: *Qual a relação entre a qualidade da governança dos municípios brasileiros sobre os indicadores socioeconômicos?*

A pesquisa delimitou-se a investigar os indicadores socioeconômicos relacionados ao Produto Interno Bruto – PIB *per capita*, transparência e vulnerabilidade social, com a qualidade da governança dos municípios brasileiros. O estudo difere das pesquisas realizadas dentro desta temática, em função do método de estimação da relação entre governança municipal e indicadores socioeconômico ser realizada por regressão quantílica para dados em painel. O interesse na problemática, justifica-se pela importância em compreender como a governança influencia as instituições públicas na oferta de serviços públicos e como os níveis de transparência, vulnerabilidade social impactam na governança dos municípios brasileiros.

2 GOVERNANÇA CORPORATIVA

A governança corporativa, segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), é definida como um “(...) sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas” (IBGC, 2015, p. 20). A governança pode ser analisada pela óptica de organizações públicas ou privadas.

No âmbito da Administração Pública, o Banco Mundial, define a governança como um “processo por meio do qual atores estatais e não estatais interagem para conceber e implementar políticas públicas no âmbito de um dado conjunto de regras informais que moldam e são moldadas pelo poder” (Banco Mundial, 2017, p. 3). Já na visão do Tribunal de Contas da União - TCU, a governança trata dos “mecanismos de liderança, estratégia e controle colocados em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, a fim de conduzir as políticas

públicas e a prestação de serviços de interesse da sociedade” (TCU, 2014, p. 5). Para Oliveira e Pisa (2015), a governança pública refere-se ao modo como o Estado implementa suas políticas com o objetivo de promover meios de interação com a sociedade e responsabilidade dos agentes públicos.

Não existe um conceito único para a governança, a *new public management* apresenta uma visão de administração estratégica voltada para o empreendedorismo, exigindo uma nova postura para gestores públicos, com a finalidade de agregar valor às organizações públicas, que abarquem questões relacionadas a aspectos socioeconômicos, culturais, políticos, pessoais e ambientais, sejam nas participações em sociedades, conselhos setoriais, municipais ou por experiências nos orçamentos participativos (Matias-Pereira, 2010).

A governança corporativa surgiu na década de 30, segregando gestão e controle, no entanto a ideia ganhou destaque apenas nas décadas de 80 e 90, em decorrência dos escândalos e fraudes que resultaram na falência de fundos de pensão norte-americanos e ingleses, as ideias de governança buscavam mitigar a ação abusiva dos controladores, na busca por mais informação e transparência (Oliveira & Pisa 2015; Girardi & Oliveira 2019).

Com o intuito de restaurar a credibilidade nas relações com os stakeholders, várias instituições econômicas internacionais estabeleceram padrões regulatórios e mecanismo de controle, a fim de fortalecer a governança corporativa (Girardi & Oliveira, 2019).

Dentre os instrumentos de governança criados, cabe ressaltar a estruturação do Relatório *Cadbury*, publicado na Inglaterra em 1992, contendo diversas ações prescritas para o setor financeiro, documento que serviu para a criação da Federação Internacional de Contadores. Em 2002 nos Estados Unidos, foi criada a Lei *Sarbanes-Oxley* instituindo obrigações de segurança e auditoria às empresas de capital aberto com ações negociadas nas bolsas de valores americanas, e em 2005 a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) lançou um manual com diretrizes de boa governança destinado às empresas de controle estatal (Girardi & Oliveira, 2019; OCDE, 2005).

No Brasil, a partir dos anos 1995 a Comissão de Valores Mobiliários, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa e a Bolsa de Valores de São Paulo, passaram a regulamentar a governança corporativa no setor financeiro.

O TCU apresenta um importante papel no fortalecimento da governança corporativa no setor público, atuando na disseminação de boas práticas de governança, publicando manuais que orientam como as organizações públicas podem modernizar suas ações, favorecendo as partes interessadas, com foco no bem-estar da sociedade.

Nesse sentido, em 2014 o TCU divulgou a segunda versão do Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, que trata de boas práticas de governança pública, destinadas ao desempenho de órgão e entidades públicas (TCU, 2014).

Em 2017, foi publicado o decreto nº 9.203/2017, que trata da política de governança para a administração pública federal direta, autárquica e fundacional, visando estabelecer mecanismos de controle e monitoramento que possam mitigar a corrupção (Girardi & Oliveira, 2019).

A Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais da Casa Civil da Presidência da República, visando materializar, dar estabilidade e segurança à interpretação ao decreto criou o Guia da Política de Governança Pública (GPGP), coordenado pelo Comitê Interministerial de Governança (CIG) e orientado por um conjunto de princípios e diretrizes (GPGP, 2018).

O comitê é composto pelos órgãos do governo: Controladoria-Geral da União, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Ministério da Transparência e Ministério da Fazenda, na condição de membros titulares (BRASIL, 2017). Membros estes, alterados pelo Decreto nº 9.901/2019, atualmente é constituído pelo: Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, como coordenador do comitê; Ministro de Estado da Economia; e Ministro de Estado da Controlaria-Geral da União (BRASIL, 2019). O comitê recebeu contribuições de diversos atores e instituições, com o objetivo de trazer resultados que beneficie a sociedade.

A governança é alicerçada em princípios, que são instrumentos na definição do papel e da responsabilidade dos gestores na Administração Pública (TCU, 2014). Oliveira e Pisa (2015), destaca a importância dos princípios e sua aplicação na mensuração do grau de governança.

Para o IBGC, (2015) os princípios básicos de governança corporativa são: Transparência - disponibilização de informações às partes interessadas; Equidade - tratamento igualitário e justo dos stakeholders; Prestação de contas (*accountability*) - responsabilização das ações e prestação de contas de forma clara e acessível; e Responsabilidade corporativa - proteção da organização e cuidados com a vida econômica- financeira, na redução dos custos e valorização das operações e negócios. O TCU, em seu Referencial Básico de Governança, utiliza os princípios de Legitimidade; Equidade; Responsabilidade; Eficiência; Probidade; Transparência; e *Accountability* (TCU, 2014).

Na literatura são encontradas diversas obras que tratam sobre a mensuração e impactos da governança corporativa na administração pública (Oliveira & Pisa, 2015; Marino, Soares, De Luca & Vasconcelos, 2016; Azevedo, Oliveira, Buch, Nascimento & Silva, 2018; Santos & Rover, 2018; Abreu & Gomes, 2018).

Dentre eles, o estudo de Oliveira e Pisa (2015), analisou como os entes federados se esforçam para cumprirem os princípios de governança pública na implementação de suas políticas públicas. Para isto, desenvolveram um índice para avaliar o grau de governança, tomando por base os princípios de governança: Efetividade; Transparência; *Accountability*; Participação; Equidade; Conformidade Legal; e Integridade/Ética, propostos pelo Banco Mundial.

Os resultados levantados evidenciaram que, em média, nenhum dos entes federativos obteve nível de governança muito baixo, porém nenhum deles apresentou um nível de excelência. No ranking das regiões, o Sul obteve nota (0,6976), enquanto, o Nordeste (0,5859), observando a discrepância entre as regiões e a desigualdade existente na história do Brasil.

Os autores destacaram o aspecto da efetividade relacionando ao acesso à renda, o que resulta na atuação do governo em melhorar políticas públicas sociais de distribuição de renda e não apenas em questões econômicas. Concluindo que nível de governança permite medir o desempenho das políticas dos entes, servindo de instrumento de permuta de boas práticas de governança para desenvolvimento social.

Marino *et al* (2016), estudaram a relação entre os indicadores de governança do Banco Mundial (Voz e Responsabilização, Estabilidade Política, Eficácia do Governo, Qualidade Regulatória, Estado de Direito e Controle da Corrupção) os indicadores de desenvolvimento socioeconômico representados pelo PIB e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) nos países que formam o Brics, nos anos de 2005 a 2012.

Os resultados mostram que, em média, existe uma trajetória de crescimento no IDH nos países, com exceção da Rússia. Em relação ao PIB dos países analisados, observou-se crescimento contínuo durante a pré-crise de 2008. Ao investigar o controle da corrupção como um recurso de governança, constataram que os mecanismos de governança impactam de forma positiva a taxa de crescimento do PIB e IDH. Assim, nos países do Brics, o combate à corrupção, traz melhorias nos seus índices de desenvolvimento socioeconômico, em decorrência de adoção de boas práticas de governança.

Azevedo *et al* (2018), apresentaram a possível existência da relação entre Corrupção, Governança e IDH no Brasil, e seus indicadores sociais. Para os autores, a governança é mitigar a corrupção por meio da participação da sociedade. Para as análises, utilizaram o Índice de

Corrupção Geral (ICG) - desenvolvido por Boll, (2010) - por estado brasileiro e o Distrito Federal, referentes ao ano de 2010.

Verificou-se que, os maiores índices de corrupção, comumente, eram os estados que obtiveram os menores IDH e menor participação da população, isto é, o aumento da corrupção reflete negativamente no IDH. Enquanto, os testes entre indicadores sociais e governança, apresentaram correlação positiva, ou seja, aumentando a governança, melhora a situação social e diminui a corrupção.

Santos e Rover (2018), examinaram a influência de práticas de governança pública na eficiência da aplicação dos recursos públicos nas áreas de educação e saúde nos municípios brasileiros no ano de 2010, a partir do prisma da nova governança pública (*new public governance* — NPG). Para isso, aplicaram o Índice de Eficiência Municipal (IEM), proposto por Costa, Ferreira, Braga e Abrantes (2015), com o objetivo de conhecer a eficiência dos municípios na geração de desenvolvimento socioeconômico.

Os resultados apontaram que os princípios de transparência e *accountability* e os melhores índices de gestão, influem positivamente na eficiência da aplicação dos recursos públicos em educação e saúde. Concluindo que, a participação ativa dos vários atores, levam a construção de uma gestão mais eficiente.

Abreu e Gomes (2018), mediram a influência colaborativa dos *stakeholders* e das ações de orçamento aberto para a promoção do desenvolvimento social. O estudo foi baseado na pesquisa do orçamento aberto de 2012, onde o Brasil se destacou como líder na América Latina. Desse modo, os autores se empenharam em identificar os indicadores de desempenho das ações do orçamento aberto (OBA) e influências colaborativas dos stakeholders (CSI) na estrutura de governança brasileira.

Utilizaram para coletas de dados entrevistas com profissionais em orçamento público federal e local (as entrevistas abertas, no total de 15, realizadas com consultores do Congresso Nacional (NCC), analistas de finanças do governo (GFA), executivos do governo da área social (SGE), pesquisadores de orçamento público (PBR) e líderes da organização da sociedade civil (OSC)), os entrevistados descreveram o que seriam boas medidas de CSI e OBA no processo orçamentário legislativo, o controle executivo das finanças e a execução da política social.

As análises, mostraram que as organizações da sociedade civil são agentes relevantes ao se medir o grau de influência colaborativa dos stakeholders. Enquanto a participação dos conselhos sociais, dados abertos, orçamento participativo e responsabilidade do governo aponta o nível de ações de orçamento aberto. Sobre a óptica da governança, a participação do cidadão

leva a uma maior capacidade de resposta da Administração pública. A influência colaborativa dos stakeholders e ações do orçamento aberto na gestão, são práticas de boa governança pública.

Quadro 1: Estudos Anteriores sobre Governança Corporativa na Administração Pública

ESTUDOS ANTERIORES		
Autores	Índice de Governança Pública	Resultado
Oliveira & Pisa (2015)	Índice de Governança Pública - IGovP a partir dos princípios: Efetividade, Transparência, <i>Accountability</i> , Participação, Equidade, Conformidade Legal, e Integridade/Ética.	Nível de governança pública proporciona medir o desempenho das políticas públicas dos entes federativos, servindo de instrumento de permuta de boas práticas de governança para desenvolvimento social.
Marino <i>et al</i> (2016)	Indicadores de governança do Banco Mundial: Voz e Responsabilização, Estabilidade Política, Eficácia do Governo, Qualidade Regulatória, Estado de Direito e Controle da Corrupção.	Qualidade das instituições governamentais por meio da governança, impacta o desenvolvimento socioeconômico dos países do Brics.
Azevedo <i>et al</i> (2018)	Índice de Corrupção Geral (ICG)	A melhoria da governança pública no aspecto socioeconômico, acontecerá por meio da participação da sociedade, instrumento que combate a corrupção e redução de fraudes.
Santos & Rover (2018)	Índice de Eficiência Municipal (IEM)	Práticas de governança pública influenciam a eficiência da aplicação dos recursos públicos em educação e saúde nos municípios brasileiros e a falta de conhecimento da influência dessas práticas na gestão local, diminui o bem-estar social proporcionado pelas funções do Estado.
Abreu & Gomes (2018)	Indicadores de desempenho das ações do orçamento aberto (OBA) e influências colaborativas dos stakeholders (CSI).	Estrutura de governança eficiente precisa de organizações da sociedade civil, como agentes relevantes ao se medir o grau de influência colaborativa dos stakeholders.

Fonte: Autores (2019)

Atentando a importância dos mecanismos de governança para aumentar a qualidade da gestão dos recursos públicos (Oliveira & Pisa 2015; Girardi & Oliveira 2019), e levando em consideração que adoção de boas práticas de governança podem provocar melhorias socioeconômicas (Marino *et al*, 2016; Azevedo *et al*, 2018; Santos & Rover, 2018) a hipótese do estudo é:

H_a: Nos municípios brasileiros existe uma relação entre a qualidade da governança nos municípios brasileiros e indicadores socioeconômicos.

3 METODOLOGIA

A pesquisa de enfoque quantitativa, bibliográfica, utilizará técnicas estatísticas descritiva por meio da regressão quantílica. O objetivo principal da pesquisa descritiva decorre da caracterização do fenômeno. Identificando a possível existência da relação entre as variáveis. Enquanto, a pesquisa bibliográfica tem como base, material já produzido (Gil, 2002).

3.1 Dados

A pesquisa foi realizada com dados relacionados aos municípios brasileiros sobre o Produto Interno Bruto per capita (PIB *per capita*), vulnerabilidade social, transparência dos municípios e Índice de Governança Municipal – IGM, nos anos de 2016, 2017 e 2018. A amostra da pesquisa é formada por 5.570 municípios, totalizando um painel com 16.710 observações.

IGM, um índice de governança proposto pelo Conselho Federal de Administração - CFA, contendo um banco de dados dos municípios extraídos de informações públicas como do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

O IGM é atualizado anualmente, e sua base de dados não é pública. As informações da pesquisa foram adquiridas por meio de uma associada, que forneceu os dados. A coleta, foi realizada no site do CFA no período de julho de 2019 e a amostra trata do período de 2016, 2017 e 2018.

Já o Produto Interno Bruto (PIB), que considera a dimensão econômica do desenvolvimento, e trata do somatório de todos os bens e serviços produzidos por um país, no período de um ano, nas três grandes atividades econômicas – Serviços, Agropecuária e Indústria; especificamente para o estudo, PIB per capita é a divisão do PIB pelo número de habitantes.

O PIB *per capita* serve como indicador que mostra o quanto mais rica é uma região. Embora, possa ocorrer um aumento do PIB, e não refletir na população, visto que o PIB, não envolve a dimensão desigualdade e renda do cidadão (IBGE, 2016). No presente estudo, os dados sobre o PIB *per capita* tem como origem o IBGE.

A Vulnerabilidade social na área da saúde está ligada às práticas de prevenção e promoção, considerando o aspecto social, já na esfera da assistência, vulnerabilidade diz respeito a evolução do atendimento das privações e desigualdades ocasionadas pela pobreza (Oviedo & Czeresnia, 2015; Carmo & Guizardi, 2018).

O Governo Federal, por meio de políticas públicas, possibilita às famílias de baixa renda serem beneficiadas por diversos programas sociais. O Cadastro Único é o instrumento que identifica as famílias e os indivíduos em vulnerabilidade, através de entrevistas em nível local, fornecendo informações da caracterização socioeconômica dos beneficiados, por meio de formulários de cadastramento, rede de atendimento, formada por entrevistadores sociais, equipamentos públicos e equipes de gestão dos municípios e Distrito Federal.

O Cadastro Único, é um sistema informatizado e operacionalizado pelos entes federativos, cabendo ao município, principal gestor, a coleta e registro das informações. O sistema serve como uma base nacional de todos os dados das famílias inscritas de cada municípios (MDS, 2017).

Desse modo, o Ministério do Desenvolvimento social apresenta um indicador de vulnerabilidade social, utilizado no trabalho como uma *proxy* para indicadores socioeconômicos, os dados do indicador foram obtidos no site do Conselho Federal de Administração, e são referentes ao período de 2016, 2017 e 2018.

Por fim, em relação a transparência levou-se em consideração que as normas jurídicas asseguram o cidadão o acesso a informações dos atos praticados pelos administradores públicos. A Lei Complementar Nº 101/2000, trata sobre normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal (BRASIL, 2000), enquanto, a Lei Complementar nº 131/2009 acrescenta a determinação a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da união, dos estados, do distrito federal e dos municípios (BRASIL, 2009). A Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação - LAI, regulamenta o acesso a informações, com o objetivo de avaliar o cumprimento dos dispositivos legais, no aspecto de ativo e passivo (BRASIL, 2011).

Diante do conjunto normativo e para instigar o cumprimento das leis acerca da transparência no Brasil, o Ministério Público Federal (MPF), coordenado pela Câmara de Combate à Corrupção do Ministério Público Federal, por meio da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), criou um Índice de Transparência dos Portais disponibilizando o ranking nacional da transparência de todos os entes federativos. Com objetivo de estimular os municípios a serem o mais transparente possível nos seus atos, com sanção ao não cumprimento das leis (MPF, 2015).

No presente estudo, o índice de transparência dos municípios proposto pelo Ministério Público Federal foi utilizado como um indicador socioeconômico do município, a coleta do índice foi realizada no site do CFA, para o período de 2016, 2017 e 2018.

3.2 Índice de Governança Municipal – IGM

O Índice de Governança Municipal – IGM é uma proposta de estimação da qualidade da governança dos municípios brasileiros do Conselho de Federal de Administração. O índice analisa as dimensões de finanças, gestão e desempenho. O IGM é uma métrica da governança pública, criada com base nos dados secundários sobre: gestão fiscal, custo do legislativo, equilíbrio previdenciário e investimento *Per Capita* (saúde e educação) na dimensão finanças; planejamento, transparência, qualidade do investimento e colaboradores, na dimensão gestão; e, qualidade habitacional, segurança, vulnerabilidade social, educação e saúde, na dimensão desempenho.

A metodologia construída, envolve três aspectos:

- 1) Agrupamento de municípios com perfis semelhantes por meio clusters, utilizando as variáveis porte e PIB *per capita*, detalhado. Cada cluster é um subgrupo de municípios que apresenta um porte (quantidade de habitantes) e um PIB *per capita* similar. Organizado nas faixas de R\$15.022,00 até Acima de R\$28.900,00. Como resultado foram estabelecidos 8 clusters.
- 2) Definição de metas a serem atingidas pelos municípios. O IGM aplica um sistema de metas para definir qual o desempenho aguardado para cada variável no município, considerando suas condicionalidades e capacidades. Cada cluster utiliza como referência o decil (1º, com polaridade: menor-melhor; a 9º, utiliza polaridade: maior-menor) dos municípios com melhor desempenho em cada variável;
- 3) A forma de cálculo da nota dos municípios. Utiliza a diferença entre o resultado atual do município à sua nota. Sendo assim, quanto maior a distância do desempenho atual para sua meta, pior será o seu desempenho. Quanto menor a distância, maior será a sua nota. Depois do cálculo dessa diferença o resultado é convertido em nota que varia de 0 a 10.

3.3 Método de Análise

Para investigar o reflexo da condição socioeconômica sobre a governança dos municípios brasileiros, foi estruturado um painel de dados balanceado com informações *cross-sections* sobre os municípios (i), no período temporal (t) de 2016 a 2018. Assim, o modelo utilizado encontra-se descrito na Equação 1:

$$IGM_{i,t} = \alpha + \beta \ln_PIB_Cap_{i,t} + \beta Transp_Munic_{i,t} + \beta Vulner_soc_{i,t} + u_{i,t} \quad (\text{Eq.1})$$

Em que: α – intercepto e β – parâmetros, admitindo a homogeneidade considerou-se: $\alpha = \alpha_{i,t}$ e $\beta = \beta_{i,t} \cdot u_{i,t}$ – termo de erro aleatório com média zero. $\beta PIB_Cap_{i,t}$ – PIB per capita; $\beta Transp_Munic_{i,t}$ – índice de transparência do município; $\beta Vulner_soc_{i,t}$ – índice de vulnerabilidade social do município. A estimação dos parâmetros foi realizada por regressão quantílica para dados em painel, em função da discrepância, naturalmente, existente entre os municípios. Assim, foram analisados o comportamento das variáveis para os quantis: 0.25; 0.5; 0.75.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Estatística descritiva

A Tabela 01 apresenta a estatística descritiva das variáveis estudadas, segregadas por regiões. Na variável PIB *per capita*, é possível observar que no Brasil, o crescimento, no período analisado, foi de R\$15.864,00. Nas regiões Norte, Nordeste, Sul, Sudeste, e Centro-Oeste, obtiveram, respectivamente crescimento de R\$12.676,00; R\$8.105,00; R\$27.376,00; R\$18.306,00; R\$18.306,00. Cabe destacar, que o Nordeste apresentou a menor mediana no período analisado, mostrando indícios da geração de uma menor riqueza em comparação às demais regiões do Brasil.

Em relação a variável IGM, as regiões Sudeste e Centro Oeste, com maior percentual igual a 7,66%, mostrando indícios de que são áreas com melhores índices de governança nos respectivos municípios. O Brasil, o nível da governança dos municípios foi de 6,96%, e o menor nível ocorreu na região Norte, com 6,11%.

Tabela 01: Estatística Descritiva da mediana (em mil reais)

	Brasil	Norte	Nordeste	Sul	Sudeste	Centro-Oeste
Variáveis						
Pib per capita	15,864	12,676	8,105	27,376	18,306	18,306
IGM	6,96	6,110	6,36	7,23	7,66	7,66
Transparência	0,55	0,42	0,445	0,78	0,52	0,58
Vulnerabilidade Social	0,69	0,74	0,78	0,44	0,52	0,57

Fonte: Autores (2019)

A variável Transparência, tem-se o menor indicador na região Norte, 0,42% e o maior no Sudeste, 0,78%. No Brasil, a mediana da transparência é de 0,55%, demonstrando que, em geral, o país não apresenta um bom nível de transparência das suas informações nos portais.

A variável Vulnerabilidade Social, observa-se que os maiores percentuais é no Norte e Nordeste, 0,74%, 0,78%, respectivamente, reflexo da fragilidade social das regiões. O menor índice é na região Sul, em função das melhores condições de vida da região. Para o Brasil, o nível foi de 0,69%.

A Tabela 1, apresenta as estatísticas descritivas para as variáveis usadas, PIB *per capita*, IGM, Transparência e Vulnerabilidade Social, para o Brasil e as regiões do país. Sendo possível observar, como abordado por Marino *et al* (2016), que a governança impacta várias áreas de interesse público. E corroborando os estudos de Oliveira & Pisa (2015), resultando na necessidade de mais eficiência nas políticas sociais, na melhoria de distribuição de renda e considerando menos os aspectos econômicos. As evidências de Santos e Rover (2018), comprovaram que Transparência influencia de forma positiva a eficiência da aplicação de recursos públicos.

4.2 Governança corporativa e indicadores socioeconômicos dos municípios brasileiros

A tabela 02, mostra os resultados da análise do impacto de indicadores socioeconômicos sobre a governança dos municípios brasileiros.

Tabela 02: Resultados da Regressão Quantílica para o Brasil

Variável Dependente	Quantil		
	0.25	0.5	0.75
Ln_PIB per capita	0.40026*** (0.02094)	0.39522*** (0.01954)	0.36991*** (0.02032)
Vulnerabilidade Social	-0.01099*** (0.00041)	-0.01199*** (0.00036)	-0.01495*** (0.00038)
Transparência	0.56895*** (0.05543)	0.47140*** (0.05293)	0.27451*** (0.04277)

Nota: Erro padrão robusto em parênteses; ***p<0.01; **p<0.05, *p<0.10. N° de observações: 16.710

Fonte: autores (2019)

A análise geral é que o 1º quantil (Q 0.25) representa as cidades com os índices mais baixos de governança. O 2º quantil (Q 0.5) representa a mediana da amostra, ou seja, o valor que divide os municípios, e o 3º quantil (Q 0.75) representa os municípios com maiores índices de governança.

Conforme os resultados apresentados na Tabela 02, o PIB, a vulnerabilidade e a transparência provocam impactos sobre o nível de governança dos municípios, visto que todos os coeficientes foram estatisticamente significativos. O PIB *per capita* e a Transparência apresentam impactos positivos, ou seja, quanto maior o PIB *per capita*, maior a Transparência, melhor tende a ser o índice de governança municipal. Já a vulnerabilidade social tem uma relação negativa com a governança, ou seja, municípios com alta vulnerabilidade social são acompanhados por baixos índices de governança municipal.

O PIB *per capita* apresenta um maior impacto sobre a governança em regiões que apresentam índices ruins de governança (Q0.25). Enquanto, variável Vulnerabilidade Social, apresenta, em todos os quantis analisados, uma relação negativa com o índice de governança, e o maior é no 1º quantil (Q0.25), com -1,09%. Por sua vez, na variável Transparência é possível perceber que o 3º quantil (Q0.75), se destaca como menor percentual, 27,45%, enquanto, o 1º quantil (Q0.25), sendo o maior com 56,89%.

Desse modo, a qualidade da governança dos municípios é influenciada pelos indicadores socioeconômicos e o maior impacto ocorre sobre as regiões com piores índices de governança municipal. Portanto, não se rejeita a hipótese de que nos municípios brasileiros existe uma relação entre a qualidade da governança e indicadores socioeconômicos, de modo que melhores níveis de renda, melhores condições de vida e uma maior transparência pública estão relacionados com a boa governança municipal.

Esse resultado confirma o encontrado por Abreu e Gomes (2018), em que a boa governança precisa de um envolvimento público e um ambiente democrático para um desenvolvimento social. Nas análises de Azevedo *et. al* (2018) níveis baixos de governança interfere nos indicadores socioeconômicos.

5 CONCLUSÃO

Esta pesquisa, buscou investigar a relação dos indicadores socioeconômicos representados pelo PIB, Transparência e Vulnerabilidade social, com a qualidade da governança dos municípios brasileiros.

De forma geral, quanto aos indicadores de desenvolvimento, observou-se que na mediana descritiva, o PIB *per capita*, tem grande impacto na região Nordeste, com o menor crescimento de R\$8.105,00, evidência de uma menor riqueza no tocante às demais regiões do país. Na variável IGM, o Sudestes e Centro-Oeste, obtiveram percentuais iguais a 7,66%, se destacando por obterem os maiores índices de governança. As análises sobre a Transparência, o Brasil, com 0,55% comprovou-se que, não há um bom desempenho na disponibilização das

informações à sociedade, por meio de portais. No entanto, a Vulnerabilidade Social, no Sul, tem o menor índice 0,44%, reflexo de uma melhor condição de vida da região.

Os principais resultados mostram um impacto sobre o nível de governança dos municípios. Enquanto o PIB *per capita*, no (Q 0.25), influencia grandemente em regiões com níveis ruins de governança. Verificou que a variável Vulnerabilidade Social, apresentou uma relação negativa em todos os quantis. Na Transparência, observou-se que o quantil 0.75, se destaca como o menor percentual, 27,45%.

As análises comprovaram que PIB *per capita*, vulnerabilidade social e Transparência influenciam o grau de governança dos municípios. Os resultados dos coeficientes estimados por Regressão Quantílica mostram indícios de que melhores níveis de renda, melhores condições de vida e uma maior transparência pública estão relacionados com a boa governança municipal.

Em suma, os resultados do presente estudo sobre as variáveis PIB *per capita* e Vulnerabilidade Social, acerca das regiões Nordeste e Sul, corroboram com os achados dos estudos de Oliveira & Pisa (2015), sobre diferenças e desigualdades existente na história do Brasil. Na variável Transparência, destaca-se os estudos de Marino *et al* (2016), sobre qualidade das instituições governamentais por meio da governança, quanto melhor a capacidade estatal, maior será suas ações em promover bens públicos de qualidade. Conclui-se e testada a hipótese que, nos municípios brasileiros existe uma relação entre a qualidade da governança e seus indicadores socioeconômicos.

Sintetizando, esta pesquisa contribuiu para discussões sobre o impacto na relação do indicador socioeconômico PIB, a Transparência e Vulnerabilidade social, com a qualidade da governança dos municípios brasileiros. Como limitação da pesquisa, cita-se, primeiramente os poucos anos analisados; utilizando apenas um índice de governança; não se observou os aspectos culturais dos municípios. Para tanto, a sugestão de futuras pesquisas é analisar as dimensões culturais das regiões/municípios, com o intuito de investigar o que impacta na governança local. Sugere-se ainda, utilizar outros índices de governança, bem como outras variáveis.

REFERÊNCIAS

Abreu, W. M., & Gomes, R. C. (2018). Medindo o nível da influência colaborativa dos stakeholders e das ações de orçamento aberto. *Revista de Administração Pública*, 52(4), 593-609.

Azevedo, E. B., Oliveira, A. G., Buch, C. L., Nascimento, T. C., & da Silva, C. L. (2018). Corrupção, Governança e Desenvolvimento: uma análise seccional de dados para o Brasil. *Revista de Globalización, Competitividad y Gobernabilidad*, 12(1), 48-62.

Berle, A.; Means, G. *The modern corporation and private property*. New York: MacMillan, 1932.

BRASIL. (2017). Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm. Acesso em: 08 de setembro de 2019.

_____. (2019). Decreto nº 9.901, de 08 de julho de 2019. Altera o Decreto nº 9.203, de 22 novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9901.htm. Acesso em: 08 de setembro de 2019.

_____. (2011). Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso xxxiii do art. 5º, no inciso ii do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da constituição federal; altera a lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 08 de setembro de 2019.

_____. (2000). Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 08 de setembro de 2019.

_____. (2009). Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à lei complementar no 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da união, dos estados, do distrito federal e dos municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 08 de setembro de 2019.

_____. (2018). *Guia da política de governança pública / Casa Civil da Presidência da República – Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018. 86 p.*

Carmo, M. E. D., & Guizardi, F. L. (2018). O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. *Cadernos de Saúde Pública*, 34, e00101417. *Cad. Saúde Pública*, vol.34, n.3

Dani, A. C., Magro, D., Baú, C., Matias-Pereira, J., & da Silva Zonatto, V. C. (2018). Efeito da qualidade da governança pública sobre o sentimento de confiança da população nas instituições governamentais: uma análise para países latino-americanos. *Administração Pública e Gestão Social*, 10(4). Disponível em: <https://web.b.ebscohost.com/abstract?direct=true&profile=ehost&scope=site&authtype=crawler&jrnl=21755787&AN=132125348&h=sc1f4UztpfqJnRZ6ACvewx1mGKv5EKt6AsQouK>

KhQeZm4kLJanaksVbZoUaGHsoOoIW%2bDu%2bwXa4vtGkXA0EWQ%3d%3d&crl=c&resulNs=AdminWebAuth&resultLocal=ErrCrlNotAuth&crlhashurl=login.aspx%3fdirect%3dt rue%26profile%3dehost%26scope%3dsite%26authtype%3dcrawler%26jrnl%3d21755787%2 6AN%3d132125348. Acesso em: 13 de set. de 2019.

Filgueiras, F. (2018). Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática e a mudança silenciada no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 52(1), 71-88. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v52n1/1982-3134-rap-52-01-71.pdf>. Acesso em: 14 de set. de 2019.

Gil, Antônio Carlos, 1946 - Como elaborar projetos de pesquisa/Antônio Carlos Gil. - 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002

Girardi, J., & de Oliveira, A. G. (2019). A governança na Administração Pública Federal para a mitigação da corrupção: uma análise de conteúdo da política pública. *RAGC*, 7(27).

IBGC. (2015). Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa (5o ed). São Paulo: Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. Disponível em: www.ibgc.org.br em: Acesso em: 22 de agos. de 2019.

IBGE. (2016). Produto interno bruto dos municípios: 2010-2014 / IBGE, Coordenação de Contas Nacionais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2016. 79 p. – (Contas nacionais, ISSN 1415-9813; n. 54). Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv99051.pdf>. Acesso em 14 de set. de 2019.

IGM (2016). Índice de Governança Municipal. Conselho Federal de Administração - CAF. Disponível em: <http://igm.cfa.org.br/>. Acesso em 16 de jul. de 2019.

Marino, P. D. B. L. P., Soares, R. A., De Luca, M. M. M., & de Vasconcelos, A. C. (2016). Indicadores de governança mundial e sua relação com os indicadores socioeconômicos dos países do Brics. *Revista de Administração Pública*, 50(5), 721-744.

Matias-Pereira (2010), José. Governança no setor público/José Matias-Pereira. – São Paulo: Atlas.

MDS, (2017). Manual de Gestão do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Governo Federal - Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) - Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc). 3ª ed. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/cadastro_unico/Manual_Gestao_Cad_Unico.pdf. Acesso em: 11 de set. de 2019.

MPF. (2015). Combate à corrupção. Ranking Nacional da Transparência. Ministério Público Federal. Disponível em: <http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking>. Acesso em 12 de set. de 2019.

MUNDIAL, B. (2017). Relatório de Desenvolvimento Mundial 2017: governança e a lei. Washington: Banco Mundial. Disponível em: <http://governance40.com/wp-content/uploads/2018/11/210950ovPT.pdf>. Acesso em: 30 de jul. de 2019.

OCDE (2015). Diretrizes da OCDE sobre governança corporativa para Empresas de controle estatal. Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/42524177.pdf>. Acesso em: 17 de jul. de 2019.

Oliveira, A. G., & Pisa, B. J. (2015). IGovP: índice de avaliação da governança pública - instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. *Revista de Administração Pública-RAP*, 49(5), 1263-1290.

Oviedo, R. A. M., & Czeresnia, D. (2015). O conceito de vulnerabilidade e seu caráter biossocial. *Interface-Comunicação, Saúde, Educação*, 19, 237-250. Disponível em: <https://www.scielo.org/pdf/icse/2015.v19n53/237-250>. Acesso em: 17 de jul. de 2019.

Pinto, T. R. G. S., Martins, S., Leonel, D. S., & Ckagnazaroff, I. B. (2018). Governança Participativa: possibilidades e desafios na gestão local. *Interações (Campo Grande)*, 19(3), 627-641. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/inter/v19n3/1518-7012-inter-19-03-0627.pdf>. Acesso em 14 de set. 2019.

TCU. (2014). TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Referencial básico de governança: aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Brasília: TCU; Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/>. Acesso em: 22 de jul. de 2019.

Santos, R. R., & Rover, S. (2019). Influência da governança pública na eficiência da alocação dos recursos públicos. *Revista de Administração Pública*, 53(4), 732-752. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/79919>. Acesso em 05 de jul. de 2019.