

O Comportamento da Receita Pública e o Desenvolvimento das Capitais Nordestinas

Ricelliano de Souza Cardoso¹
Ronaldo José Rêgo de Araújo²

Resumo

Com a maior necessidade de atender as demandas constitucionalmente previstas, os municípios brasileiros se veem cada vez mais necessitados de recursos financeiros. Dessa forma, o planejamento acerca da arrecadação das receitas deve ser cada vez mais preciso visto que subsidia as respectivas despesas numa dinâmica de equilíbrio fiscal. Nesse intuito, esta pesquisa buscou analisar a influência do comportamento da receita pública sobre o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) das capitais nordestinas no período de 2010 a 2016. Classificada como descritiva, quali-quantitativa e documental baseou-se em uma amostra de informações de 6 capitais nordestinas, quais foram: Fortaleza, Natal, Recife, Salvador, São Luís e Teresina. Foi verificado que as receitas próprias foram essenciais para a manutenção dos serviços básicos em razão da sistemática frustração de arrecadação de receitas observadas oriundas especialmente de transferências governamentais. Também, constatou-se, que em razão da própria composição do IFGF estar intimamente ligado a dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, não foi observada grande variabilidade em amplitude entre os índices atribuídos aos municípios estudados. Finalmente, verificou-se que uma maior quantidade de recursos afeta positivamente a colocação dos municípios pesquisados no ranking da gestão fiscal. Por outro lado, quando isoladamente observadas, as Transferências Governamentais parecem melhorar a Gestão Fiscal do respectivo município, dada a significância dos valores recebidos dentro do orçamento municipal.

Palavras-chave: Índice FIRJAN de Gestão Fiscal; Receita Pública, Responsabilidade Fiscal.

¹ Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte e Pós-graduando em Auditoria e Perícia Contábil pelo Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN).

² Professor da Universidade Federal de Campina Grande – UFCG, doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal da Paraíba - PPGCC-UFPB e Professor Orientador do Curso de Pós-Graduação em Auditoria e Perícia Contábil pelo Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN).

1 INTRODUÇÃO

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, os gestores públicos foram obrigados a se adequarem a uma administração com escassez de recursos. Mediante dispositivos legais regulatórios e sancionatórios, esses gestores precisaram trabalhar com uma máquina administrativa voltada ao fazer mais com menos sem se furtar das obrigações constitucionais naturais a cada ente. Dessa forma, o planejamento das receitas públicas ganhou papel fundamental no orçamento público visto que, sem a realização da receita não se podia mais gerar despesas e manter-se em déficit constantemente.

Nesse intuito, diversos controles sociais foram sendo criados com o objetivo de estimular a cultura da responsabilidade administrativa, possibilitando o aperfeiçoamento constante da gestão fiscal e o cuidado com a coisa pública. Entre esses instrumentos, foi criado o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) que foi desenvolvido levando-se em consideração os resultados fiscais dos municípios os quais são disponibilizados periodicamente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e de apresentação obrigatória.

Desenvolvido com base em cinco indicadores – Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida –, o IFGF permite ser comparado ao longo dos anos e traça um ranking dos municípios de acordo com o nível de gestão fiscal baseado em seus indicadores.

Tendo em vista a presença constante, em jornais e outros periódicos, de informações acerca de seguidos exercícios financeiros de frustração de receitas nos mais diversos entre federativos do Brasil e considerando a importante contribuição do IFGF como instrumento de controle social, buscou-se questionar qual a influência do comportamento da receita pública sobre o índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) das capitais nordestinas no período de 2010 a 2016?

Para alcançar o objetivo, buscou-se traçar o perfil da composição das receitas de arrecadação própria e as transferências governamentais das capitais nordestinas no período de 2010 a 2016 e, em seguida, correlacionar o

nível de realização/frustração das receitas dos municípios componentes da amostra com o índice FIRJAN de desenvolvimento dos anos de 2010 a 2016.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

A Constituição Federal previu em seu texto que os governos devem estabelecer leis que tratem dos orçamentos previstos para os seus ganhos e respectivos gastos em cada exercício financeiro a fim de atender as necessidades da sociedade. Para Maschio *et al.* (2017), o orçamento moderno foi criado com o fito de instrumentalizar o planejamento das contas públicas auxiliando o Poder Executivo no processo administrativo de execução das despesas públicas, quais sejam a programação, execução e o controle, dessa forma, o orçamento não mais pode ser visto como instrumento no qual apenas se registram as receitas e as despesas do governo.

Na visão de Fiirst *et al.* (2017), o orçamento é, na atualidade, uma das mais importantes ferramentas de gestão utilizadas no âmbito da administração pública já que, por meio dele, são fixados planos e metas para os respectivos exercícios financeiros além de auxiliar no mapeamento das necessidades de recursos para o custeio dos serviços e investimentos.

Dos Santos e Camacho (2014) ensinam que o sistema orçamentário brasileiro está sustentado por três elementos constitucionalmente previstos que são o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Enquanto o PPA tem um caráter estratégico e de longo prazo, a LDO trata-se de um instrumento norteador, de caráter tático, para a elaboração do orçamento público. Por fim, a LOA constitui-se com o orçamento público propriamente dito, pois por meio desse dispositivo que se concretiza a execução do orçamento.

A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, objetivando direcionar

a composição dos orçamentos públicos prevê que o orçamento público “[...] conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.” (BRASIL, 1964). Dessa forma, considerando a dualidade do orçamento ao prevê receitas e despesas, não basta o gestor público se ater apenas ao planejamento de projetos, atividades e/ou operações especiais, mas deve ter em mente que necessitará planejar e arrecadar montante de recursos igual ao que pretende executar.

2.2 AS RECEITAS MUNICIPAIS

Nos termos da Constituição Federal brasileira de 1988, a forma de organização político-administrativa do Estado é a federativa (Art. 18 CF/88), o que significa dizer que mais de um Ente de direito público interno é capaz de estabelecer-se como fonte de poder autônomo. Nesse sentido, a Carta Magna, ao mesmo que prevê autonomia administrativa, política e financeira basilares para o desempenho de seu mister sem a intervenção dos demais membros, iguala os Municípios ao mesmo patamar hierárquico da União e dos Estados-membros, componentes por excelência dessa forma de Estado: o federalismo. (GIROLDO; KEMPFER, 2012; DE ALMEIDA MENDES, et al., 2018)

Se por um lado o estado federativo implica em estabelecimento de competências próprias, por outro, redonda em ações complementares essenciais ao cumprimento do papel do Estado para consecução do bem comum. Dessa forma, a necessidade de recursos financeiros dos entes federados cresce de acordo com suas obrigações constitucionais. Porém, analisando os dispositivos que tratam das competências próprias para a instituição de tributos, verifica-se uma maior concentração da União frente aos Estados-membros e Municípios, em que pese os encargos estarem se descentralizando para essas outras unidades federativas.

Segundo De Almeida Mendes et al., (2018), essa configuração de arrecadação centralizada de receitas objetiva implementar transferências de

recursos aos governos subnacionais para minorar os efeitos das brechas horizontais e verticais. Nessa conjuntura, brecha horizontal configura-se pelas desigualdades de arrecadação entre os mesmos níveis de governo, frequentemente relacionadas às disparidades econômicas. Por outro lado, brecha vertical constitui-se como o cenário no qual o volume de receita tributária dos entes federados é menor que a despesa realizada a brecha horizontal.

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, as receitas públicas consistem no instrumento financeiro por meio do qual se viabiliza o cumprimento das políticas públicas. À vista disso, as receitas são fontes de recursos financeiros utilizadas pelos entes em seus programas e ações quem têm como fundamental objetivo satisfazer às necessidades públicas e demandas da sociedade. (BRASIL, 2014). Ao passo que Kohama (2003 *apud* BRITO; DIAS, 2016) entende que receita pública são todos os recolhimentos feitos aos cofres públicos, sejam eles concretizados por numerário ou outros bens representativos de valores, ou procedente de algum intento específico, na qual a arrecadação lhe pertença ou caso figure como depositário de valores que não lhe pertencerem.

No âmbito municipal, as fontes de receitas públicas baseiam-se em recursos financeiros oriundos dos tributos instituídos pelos municípios, preços pela utilização de bens ou serviços públicos, ingressos oriundos das transferências intergovernamentais, advindas de financiamentos, empréstimos, subvenções, auxílios e doações de outras entidades ou pessoas físicas. Apesar dessa gama de possibilidades para o ingresso de recursos aos cofres municipais, verifica-se que as receitas tributárias (próprias) e de transferências intergovernamentais apresentam maior representatividade sobre as demais, sendo considerados os principais responsáveis pela arrecadação dos municípios (BRITO; DIAS, 2016; WERNKE; DOS SANTOS; JUNGES, 2017).

Da Silva Filho *et al.* (2018) explicam que as receitas tributárias (próprias) dos municípios brasileiros – no que tange aos impostos – são compostas pelo Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) e o Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS).

Por outro lado, Wernke e Dos Santos e Junges (2017) esclarecem que as transferências governamentais compreendem, dentre outras possibilidades, as cotas-partes do ICMS e do IPVA (ambos tributos de competência estadual), o Fundo do IPI-Exportação (FPEEX), o Fundo de Participação dos municípios (FPM), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) e o Imposto Territorial Rural (ITR). Dentre essas transferências, os maiores volumes de recursos geralmente são oriundos de transferência dos governos estaduais, por meio da cota-parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), e da União, mediante o Fundo de Participação Municipal (FPM).

Na prática, verifica-se que ISSQN e o IPTU são os grandes encarregados pela saúde financeira dos pequenos aos grandes municípios, pois com o advento da tecnologia, possibilitou-se diversas melhorias no sistema de avaliação de propriedades imobiliárias incrementando a capacidade de arrecadação em razão da propriedade urbana de imóveis e, também, como consequência ao aumento do setor de serviços nos ramos da indústria e do comércio nas pequenas e grandes cidades. (DA SILVA FILHO *et al.*, 2018)

2.3 RESPONSABILIDADE FISCAL

Com o propósito de estabelecer um programa de estabilização fiscal, fundamentado especialmente nos princípios da transparência, controle, planejamento e responsabilidade, a Lei de Responsabilidade Fiscal foi um marco na história das finanças públicas no Brasil.

Derivada de um contexto econômico ligado às boas práticas de gestão disseminadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), foi uma solução encontrada pela União para a concessão de novos empréstimos ao país, depois de uma grave crise cambial em 1998-99. Teve como objetivo disponibilizar métodos que possibilitassem ampliar o controle e a transparência dos atos dos gestores tais como: obrigação de inserção de publicações periódicas dos relatórios de gestão, a fiscalização dos índices orçamentários, o controle da

despesa pública e o incremento na arrecadação das receitas, obrigando uma maior eficiência da gestão pública e o equilíbrio das contas públicas. (SANTOS, ALVES, 2010; ARAÚJO, SANTOS FILHO, GOMES, 2015)

Ao se discutir a responsabilidade fiscal na gestão pública, cuida-se da correta e responsável aplicação dos recursos acessíveis aos Entes políticos nos três níveis de governo, nos três Poderes e no Ministério Público, sempre com objetivo de atingir o interesse público e com o respeito aos preceitos constitucionais e legais.

Assim sendo, a própria 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, estipula que “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas[...]” (BRASIL, 2000). Para isso, o planejamento e cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas torna-se crucial e, dentre outras opções, a obriga o gestor público a basicamente arrecadar em maior escala ou reduzir ponderadamente suas despesas sem que isso prejudique a prestação e serviços públicos.

Nesse contexto, Gerigk e Clemente (2011) entendem que o principal objetivo da responsabilidade fiscal no âmbito da administração pública é o de acautelar eventuais déficits nas contas públicas mantendo o nível de endividamento sob controle com o intuito de assegurar o equilíbrio das finanças públicas. Porém, segundo Maher e Deller (2011 *apud* CRUZ; AFONSO, 2018), em tempos de pressão fiscal, como, por exemplo, fim de exercício financeiro ou mesmo em crises econômicas, os gestores públicos são incentivados a manipular as estimativas de receitas, visando minorar possíveis riscos de sanções em caso de desequilíbrio fiscal ou mesmo com intuito de majorar tributos.

Apesar de a Lei de Responsabilidade Fiscal dispor sobre a necessidade de ações planejadas e transparentes, além de utilização de mecanismos eficientes de controle a falta de instrumentos acurados de monitoramento da gestão e a falta de estabelecimento de sanções importam em

desestímulos para que os orçamentos sejam mais bem elaborados e precisos, especialmente no que tange à previsão das receitas.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Quanto aos objetivos, a pesquisa é considerada como descritiva. Quanto à forma de abordagem do problema, é classificada como qualiquantitativa e, quanto à sua natureza, o estudo que deu origem a este artigo é classificado como documental, pois objetiva gerar conhecimentos por meio de material que ainda não passou por um processo de tratamento analítico.

O universo da pesquisa consistiu em analisar dados das nove capitais nordestinas, entretanto por razões de disponibilidade de dados, o estudo foi desenvolvido baseado em amostra de informações de 6 capitais nordestinas, quais sejam: Fortaleza, Natal, Recife, Salvador, São Luís e Teresina.

No que tange ao levantamento dos dados contábeis, procedeu-se à coleta das informações pertinentes, nos meses de maio a julho de 2018, por meio de acesso aos portais eletrônicos dos municípios participantes da amostra e, em alguns casos, aos Sistemas de Acesso à Informação (e-SIC), utilizando-se a rede mundial de computadores. Foram coletados três demonstrativos contábeis a fim de subsidiar a coleta: a) Balancete de receita, b) Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (Anexo III do RREO, segundo o Art. 53, inciso I, da LRF) e c) Balanço Orçamentário (Anexo I do RREO, segundo o Art. 52, inciso I, da LRF).

Quanto às informações acerca do Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), foram coletadas no portal eletrônico da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan) (<http://www.firjan.com.br/ifgf/>) no período de maio a julho de 2018.

Tendo em vista que o IFGF apresenta dados até o ano-base de 2016 e que os portais da transparência oferecem dados a partir do ano de 2010, utilizou-se o intervalo temporal compreendido entre 2010 e 2016.

De posse dos demonstrativos contábeis e dos IFGF, analisou-se a composição das receitas previstas e realizadas para os exercícios financeiros de 2010 a 2016, além de o seu percentual de realização em relação aos valores previstos e relacionaram-se com os respectivos IFGF.

O modelo utilizado é apresentado na Equação 01 que demonstra a representação matemática da técnica utilizada:

$$IFGF_{it} = \beta_1 + \beta_2 DISS_{it} + \beta_3 DIPTU_{it} + \beta_4 DOutr_{it} + \beta_5 DTransf_{Eit} \\ + \beta_6 DTransf_{it} + \varepsilon \quad (01)$$

Onde:

- $IFGF_{it}$ corresponde ao Índice FIRJAN de Gestão Fiscal do município i no período t;
- $DISS_{it}$ corresponde à diferença entre o montante do Imposto sobre os Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) planejado e o arrecadado do município i no período t;
- $DIPTU_{it}$ corresponde à diferença entre o montante do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) planejado e o arrecadado do município i no período t;
- $DOutr_{it}$ corresponde à diferença entre o montante do Outros Recursos Próprios planejado e o arrecadado do município i no período t;
- $DTransf_{Eit}$ corresponde à diferença entre o montante das Transferências Governamentais Estaduais planejado e o arrecadado do município i no período t;
- $DTransf_{it}$ corresponde à diferença entre o montante das Transferências Governamentais planejado e o arrecadado do município i no período t;

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Realizados os procedimentos metodológico, buscou-se explanar os resultados de forma descritiva acerca da análise dos dados coletados. Assim sendo, buscou-se a exposição dos resultados, por capital pesquisada, quanto à média, mediana e o desvio-padrão.

Quanto à capital do estado do Ceará, verificou-se que, no período pesquisado, o ISS e as transferências governamentais apresentaram uma média de defasagem de arrecadação. Por outro lado, o IPTU e as demais receitas tributárias arrecadadas apresentaram um superávit de arrecadação, assim como o IFGF foi conceituado como “boa gestão”, tendo em vista que a pontuação do indicador varia entre 0 e 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, melhor a gestão fiscal do município no ano em observação. Os dados podem ser visualizados na Tabela 01 a seguir:

Tabela 01 – Descrição estatística do comportamento da receita de Fortaleza/CE

	IPTU ¹	ISS ²	Outros recursos ³	Transferências governamentais ⁴	IFGF
Média	21.155.654,11	-13.997.589,11	14.214.153,79	-490.577.846,70	0,7225
Mediana	17.660.233,98	-18.748.199,65	30.542.245,86	-475.321.849,00	0,7126
Desvio-padrão	22.900.178,17	29.096.193,09	43.675.575,65	167.308.832,10	0,0180

Fonte: dados da pesquisa (2018)

1) Defasagem de arrecadação de IPTU nos anos de 2010 a 2016

2) Defasagem de arrecadação de ISS nos anos de 2010 a 2016

3) Defasagem de arrecadação de outros recursos próprios nos anos de 2010 a 2016

4) Defasagem de arrecadação de transferências governamentais nos anos de 2010 a 2016

Para a capital Potiguar, no período de 2010 a 2016, verificou-se uma defasagem na arrecadação média de ISS, das demais receitas tributárias e das transferências governamentais combinado com um IFGF classificado com “gestão em dificuldades”. Entretanto, verifica-se que a mediana das demais receitas tributárias divergiu em relação ao déficit apresentado uma curtose à esquerda, ou seja, em algum dos anos pesquisados houve uma frustração bastante acentuada de receita em relação à média o que acentuou o resultado desse indicador estatístico para o negativo.

Tabela 02 – Descrição estatística do comportamento da receita de Natal/RN

	IPTU ¹	ISS ²	Outros recursos ³	Transferências governamentais ⁴	IFGF
Média	2.636.068,01	-7.473.631,39	-1.275.571,67	-428.441.843,51	0,5339
Mediana	2.587.351,46	-3.660.863,01	1.830.730,04	-381.999.581,99	0,5524
Desvio-padrão	5.814.433,51	12.860.844,35	17.520.923,27	219.715.239,89	0,1103

Fonte: dados da pesquisa (2018)

1) Defasagem de arrecadação de IPTU nos anos de 2010 a 2016

2) Defasagem de arrecadação de ISS nos anos de 2010 a 2016

3) Defasagem de arrecadação de outros recursos próprios nos anos de 2010 a 2016

4) Defasagem de arrecadação de transferências governamentais nos anos de 2010 a 2016

Na capital de Pernambuco, verifica-se um índice de gestão fiscal classificado como “boa gestão” no período pesquisado e todas as receitas próprias apresentando excesso de arrecadação. Quanto ao ISS e IPTU, é importante registrar a diferença entre as médias e medianas, importando em uma curtose à esquerda, com desvios-padrão bastantes robustos em relação às médias. Entretanto, foi possível constatar que as transferências governamentais apresentaram comportamento médio de defasagem, apesar de um desvio-padrão consideravelmente acentuado.

Tabela 03 – Descrição estatística do comportamento da receita de Recife/PE

	IPTU ¹	ISS ²	Outros recursos ³	Transferências governamentais ⁴	IFGF
Média	2.293.524,06	190.276,95	22.483.138,61	-328.696.289,02	0,6680
Mediana	7.751.804,91	17.106.022,82	23.584.470,65	-390.419.724,23	0,6711
Desvio-padrão	11.870.901,12	51.454.886,36	21.315.595,69	209.647.624,41	0,0514

Fonte: dados da pesquisa (2018)

1) Defasagem de arrecadação de IPTU nos anos de 2010 a 2016

2) Defasagem de arrecadação de ISS nos anos de 2010 a 2016

3) Defasagem de arrecadação de outros recursos próprios nos anos de 2010 a 2016

4) Defasagem de arrecadação de transferências governamentais nos anos de 2010 a 2016

Em Salvador na Bahia, os dados demonstraram uma considerável variabilidade em todos os itens pesquisados. Destaca-se que as demais receitas tributárias apresentaram um saldo positivo ao passo que os demais indicadores de receita apresentaram defasagens. Possivelmente, em razão dessa variação, o próprio IFGF apresentou variação entre as classificações “boa gestão” e “gestão em dificuldades”, como pode-se verificar na tabela a seguir:

Tabela 04 – Descrição estatística do comportamento da receita de Salvador/BA

	IPTU ¹	ISS ²	Outros recursos ³	Transferências governamentais ⁴	IFGF
Média	-92.695.222,46	-27.843.681,31	6.307.246,85	-172.308.269,58	0,6200
Mediana	-13.662.382,65	-29.855.610,98	2.886.858,95	-88.281.220,06	0,6364

Desvio-padrão	166.358.508,11	65.355.141,42	58.350.317,16	260.237.454,71	0,1158
Fonte: dados da pesquisa (2018)					

- 1) Defasagem de arrecadação de IPTU nos anos de 2010 a 2016
 2) Defasagem de arrecadação de ISS nos anos de 2010 a 2016
 3) Defasagem de arrecadação de outros recursos próprios nos anos de 2010 a 2016
 4) Defasagem de arrecadação de transferências governamentais nos anos de 2010 a 2016

Para a capital do Maranhão, constatou-se que todos os indicadores financeiros pesquisados apresentaram defasagem média em relação ao período pesquisado. Ainda, verificou-se que em todas as observações o IFGF apresentou classificação de “gestão em dificuldade”.

Tabela 05 – Descrição estatística do comportamento da receita de São Luís/MA

	IPTU ¹	ISS ²	Outros recursos ³	Transferências governamentais ⁴	IFGF
Média	-5.994.853,28	-81.366.705,60	-11.309.370,53	-132.192.306,75	0,4966
Mediana	-6.332.532,54	-66.531.169,44	-9.128.866,53	-131.130.763,40	0,4963
Desvio-padrão	17.899.896,88	32.821.355,24	16.666.929,76	82.459.099,94	0,0360

- Fonte:** dados da pesquisa (2018)

- 1) Defasagem de arrecadação de IPTU nos anos de 2010 a 2016
 2) Defasagem de arrecadação de ISS nos anos de 2010 a 2016
 3) Defasagem de arrecadação de outros recursos próprios nos anos de 2010 a 2016
 4) Defasagem de arrecadação de transferências governamentais nos anos de 2010 a 2016

Em relação à Teresina, apesar de indicadores médios positivos, não foi possível manter o IFGF em situação de boa gestão, sendo sua média classificada como “gestão em dificuldade”. Ressalta-se que os desvios-padrão dos indicadores financeiros apresentaram valores bastante consideráveis, sugerindo variabilidade nos dados coletados.

Tabela 06 – Descrição estatística do comportamento da receita de Teresina/PI

	IPTU ¹	ISS ²	Outros recursos ³	Transferências governamentais ⁴	IFGF
Média	5.358.112,85	7.531.173,37	17.506.113,92	25.864.410,17	0,5724
Mediana	5.854.262,86	5.226.726,05	14.165.217,69	52.070.756,05	0,5855
Desvio-padrão	5.030.560,75	18.371.444,43	17.779.833,64	195.826.934,28	0,0551

- Fonte:** dados da pesquisa (2018)

- 1) Defasagem de arrecadação de IPTU nos anos de 2010 a 2016
 2) Defasagem de arrecadação de ISS nos anos de 2010 a 2016
 3) Defasagem de arrecadação de outros recursos próprios nos anos de 2010 a 2016
 4) Defasagem de arrecadação de transferências governamentais nos anos de 2010 a 2016

Em outra perspectiva, o IFGF foi analisado agregando-se por capital e em relação a todo o período pesquisado. Verificou-se que apesar de nenhuma das cidades apresentarem uma gestão de excelência, a metade das capitais pesquisadas foram classificadas como “boa gestão”, sendo a outra parte

da amostra classificada como “gestão em dificuldade”. O destaque para a cidade de fortaleza que apresentou o melhor indicador médio, chegando a 0,7225, ao passo que a cidade de São Luís se logrou como a capital da amostra com o pior indicador de gestão fiscal, atingindo um indicador médio de 0,4966.

Tabela 07 – Descrição estatística do comportamento do IFGF do período de 2010 a 2016

	Fortaleza	Natal	Recife	Salvador	São Luís	Teresina
Média	0,7225	0,5339	0,6680	0,6200	0,4966	0,5724
Mediana	0,7126	0,5524	0,6711	0,6364	0,4963	0,5855
DP	0,0180	0,1103	0,0514	0,1158	0,0360	0,0551

Fonte: dados da pesquisa (2018)

Quanto aos indicadores financeiros, procedeu-se à análise das variáveis de arrecadação através Matriz de Correlação de *Pearson*, apresentada na Tabela 08 a seguir:

Tabela 08 – Matriz de Correlação de Pearson entre o IFGF e variáveis de arrecadação

	IFGF	IPTU	ISS	REC TRIB ¹	Outras ²	Transf.
IFGF	10.000					
IPTU	0,6194 (0.0000)	10.000				
ISS	0,4953 (0.0012)	0,9276 (0.0000)	10.000			
Rec Trib¹	0,5436 (0.0003)	0,9749 (0.0000)	0,9813 (0.0000)	10.000		
Outras²	0,5135 (0.0007)	0,9564 (0.0000)	0,9357 (0.0000)	0,9813 (0.0000)	10.000	
Transf.	0,6118 (0.0000)	0,7413 (0.0000)	0,7085 (0.0000)	0,7078 (0.0000)	0,6348 (0.0000)	10.000

NOTAS: (1) Total das receitas tributárias; (2) Receitas tributárias deduzidos IPTU e ISS

Fonte: dados da pesquisa (2018)

Por meio dos dados apresentados na Tabela 08, é possível afirmar que todas as variáveis estudadas apresentaram significância estatística quanto ao IFGF, ou seja, a arrecadação de qualquer receita tende a melhorar o índice de gestão fiscal. Assim, a necessidade de recursos financeiros sem dúvidas interfere na gestão fiscal dos municípios o que impulsiona a pesquisa a analisar

qual das variáveis propostas quando em frustração de arrecadação pode influenciar mais incisivamente na gestão fiscal.

Nesse sentido, procurou-se, então, identificar se a diferença entre as receitas orçadas e arrecadadas podem influenciar o índice de gestão fiscal. Para isso, procedeu-se à análise acerca das variações entre as receitas orçadas e arrecadadas através Matriz de Correlação de Pearson, apresentada na Tabela 09 a seguir

Tabela 09 – Matriz de Correlação de Pearson entre o IFGF e representação das variações entre as receitas orçadas e arrecadadas

	IFGF	IPTU	ISS	OUTRAS ¹	TRANSF. ²
IFGF	10.000				
IPTU	-0.2052 (0.2039)	10.000			
ISS	0.0983 (0.5461)	0.4732 (0.0015)	10.000		
OUTRAS¹	0.0801 (0.6230)	0.0473 (0.7661)	0.2648 (0.0901)	10.000	
TRANSF²	0.0248 (0.8793)	-0.2137 (0.1742)	0.0536 (0.7358)	-0.0370 (0.8161)	10.000

Nota: (1) Receitas tributárias deduzidas de IPTU e ISS; (2) Transferências governamentais

Fonte: dados da pesquisa (2018)

A partir da Tabela 09, pode-se inferir, por meio da correlação de Pearson, que a relação entre o IFGF e as variáveis que refletem a diferença entre as receitas orçadas e arrecadadas, quando analisadas individualmente, não refletem significância estatística, inferindo-se, dessa maneira, que o fenômeno da gestão fiscal deve estar ligado ao sistema arrecadatório como um todo.

Tabela 10 – Modelo de regressão entre o IFGF representação das variações entre as receitas orçadas e arrecadadas

	IFGF	Coeficiente	Desvio-padrão	p-value
IPTU		-3.95e ⁻¹⁰	2.14e ⁻¹⁰	0.066*
ISS		2.08e ⁻¹⁰	3.75e ⁻¹⁰	0.580
OUTRAS		-2.03e ⁻¹⁰	3.75e ⁻¹⁰	0.588
TRANSF		1.12e ⁻¹⁰	6.06e ⁻¹⁰	0.064*
CONSTANTE		0.6326898	0.0302844	0.000
R² = 0.1256				

Notas: * significativo ao nível de 10%

Fonte: dados da pesquisa (2018)

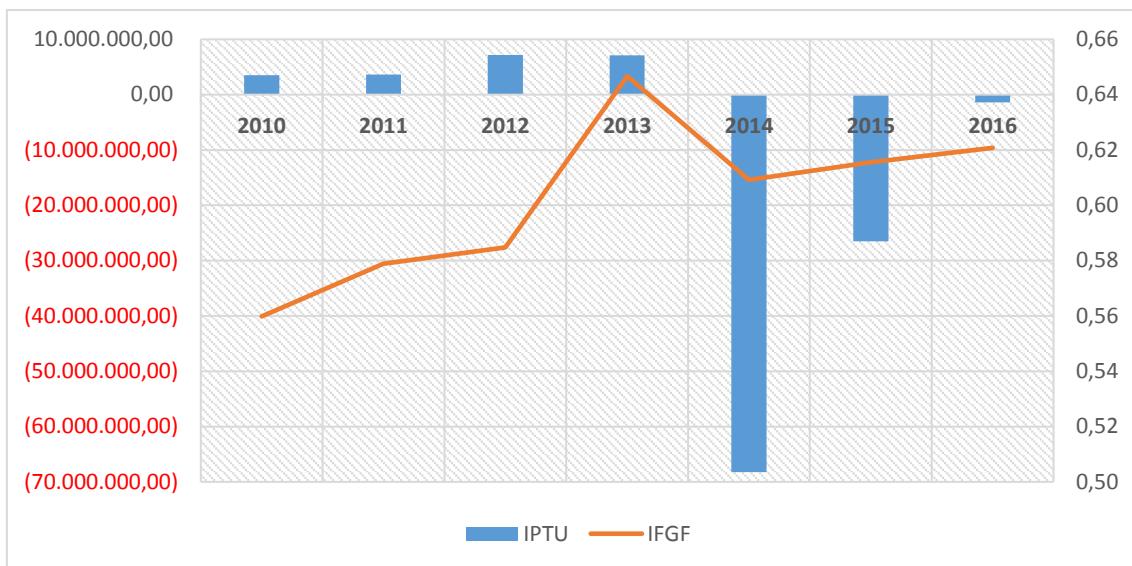
Por outro lado, na Tabela 10, apresenta-se o modelo de regressão no qual indica que o excesso de arrecadação, quando observadas isoladamente as Transferências Governamentais, parecem melhorar a Gestão Fiscal da respectiva urbe, dada a significância dos valores recebidos dentro do orçamento municipal. Isso implica dizer que a frustração das transferências governamentais prejudica consideravelmente a capacidade do gestor em manter um nível fiscal adequado.

Já com relação ao IPTU, este demonstra comportamento inverso, ou seja, sua frustração parece melhorar o indicador de Gestão Fiscal Municipal, sugerindo que sua frustração não condiciona a implicações na gestão fiscal local, ao passo que as demais variáveis não apresentaram significância estatística.

Nesse modelo de regressão, o coeficiente da constante apresentou alto poder de explicação, demonstrando que muitas outras variáveis influenciam o IFGF, que podem ser investigados em outras pesquisas.

Adicionalmente, delineou-se a relação gráfica entre os valores médios de arrecadação ou frustração e o IFGF médio analisado entre os anos de 2010 a 2016. No Gráfico 01, procedeu-se à relação gráfica entre o IPTU e o índice de gestão fiscal no período supracitado. Conforme verifica-se, o índice médio de gestão fiscal tende ao crescimento no decorrer do período estudado, ao passo que a diferença entre as receitas orçadas e arrecadadas de IPTU apresentam variações entre excesso e déficit de arrecadação.

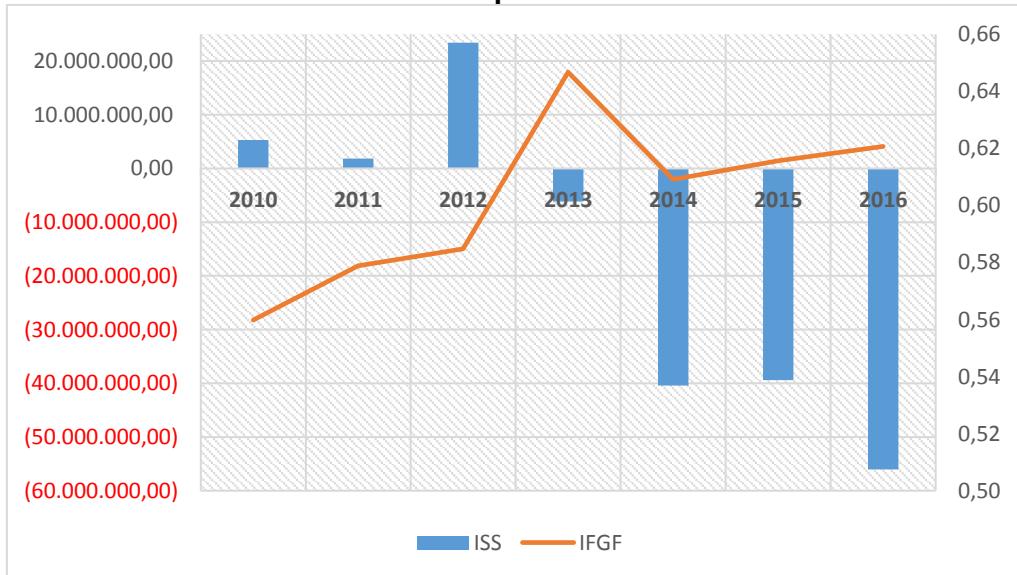
Gráfico 01 – Relação entre arrecadação de IPTU e o IFGF nos anos de 2010 a 2016 nas capitais nordestinas



Fonte: dados da pesquisa (2018)

No Gráfico 02, foi esboçado a relação entre a defasagem de arrecadação do ISS e o índice de gestão fiscal. Dessa forma, conforme verificase, não houve qualquer influência entre as frustrações de arrecadação do imposto sobre serviços e o índice de gestão. Corroborando a afirmação, verifica-se que apesar de em 2013 haver uma considerável frustração média o índice médio na verdade melhorou, ao passo que em 2016 apesar de a defasagem ter sido vultuosa, o índice médio novamente apresenta melhora.

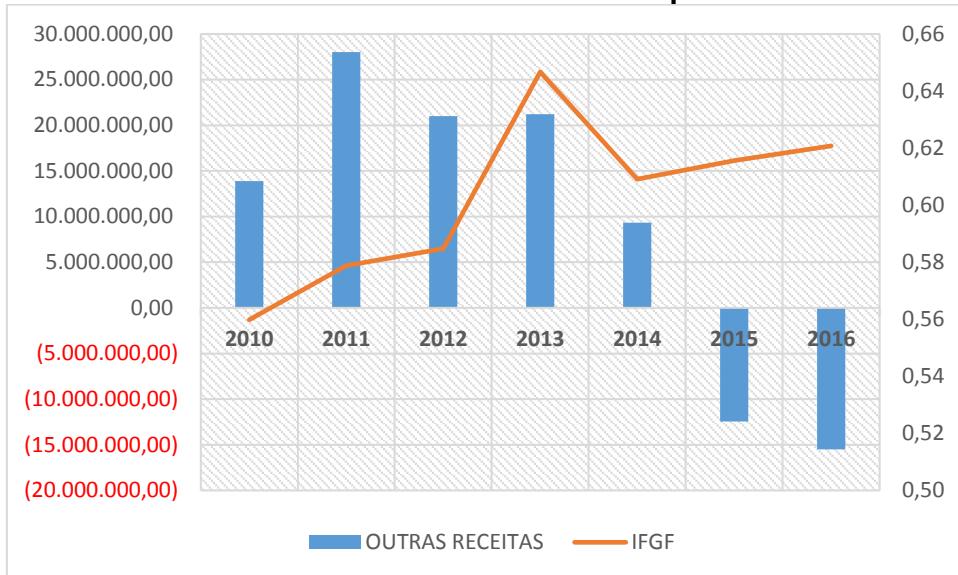
Gráfico 02 – Relação entre arrecadação de ISS e o IFGF nos anos de 2010 a 2016 nas capitais nordestinas



Fonte: dados da pesquisa (2018)

Em relação às outras receitas tributárias, o Gráfico 03 demonstra que o índice médio de gestão não acompanhou a tendência de frustração da receita quando em 2015 e 2016 mostraram um comportamento inverso.

Gráfico 03 – Relação entre arrecadação das Outras Receitas Tributárias e o IFGF nos anos de 2010 a 2016 nas capitais nordestinas



Fonte: dados da pesquisa (2018)

Quanto às transferências governamentais, o Gráfico 04 apresenta, nos anos pesquisados, uma constante defasagem média de arrecadação desse tipo de receita tão importante para a gestão dos municípios brasileiros. Por outro lado, o gráfico do índice de gestão parece acompanhar a redução das frustrações, sugerindo que a menor frustração de repasses governamentais permitem uma melhor gestão fiscal.

Gráfico 04 – Relação entre arrecadação das Transferências governamentais e o IFGF nos anos de 2010 a 2016 nas capitais nordestinas



Fonte: dados da pesquisa (2018)

Dessa forma, corrobora-se com a hipótese de que uma maior dependência de transferências governamentais, ou uma menor capacidade de arrecadação de recursos próprios, põe em xeque a gestão fiscal em razão da incerteza de realização das receitas orçadas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a apreciação das informações geradas no desenvolvimento da pesquisa, pode-se analisar o comportamento das receitas no que concerne à execução do planejamento e seus reflexos na gestão fiscal dos municípios integrantes da amostra.

Dessa forma, foi verificado que nas capitais estudadas ocorreram diversos exercícios financeiros nos quais as receitas próprias foram essenciais para a manutenção dos serviços básicos em razão da sistemática frustração de arrecadação de receitas observadas oriundas especialmente de transferências governamentais.

Ainda, percebeu-se, também, que em razão da própria composição do IFGF estar intimamente ligado a dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, não foi observada grande variabilidade nem amplitude entre os índices atribuídos aos municípios estudados.

Por fim, partindo-se da hipótese de que quanto maior o nível de realização de receita prevista, ou menor o nível de frustração, melhor a gestão fiscal analisada pelo índice FIRJAN de Gestão Fiscal, verificou-se que uma maior quantidade de recursos afeta positivamente a colocação dos municípios pesquisados no ranking da gestão fiscal. Por outro lado, também foi possível verificar que, quando isoladamente observadas, as Transferências Governamentais parecem melhorar a Gestão Fiscal do respectivo município, dada a significância dos valores recebidos dentro do orçamento municipal, confirmando a hipótese de que quanto menor a dependência de receitas oriundas de transferências governamentais, mais bem colocado é o município segundo o índice FIRJAN de Gestão Fiscal.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, A. H. S.; SANTOS FILHO, J. E.; GOMES, F. G. Lei de Responsabilidade Fiscal: efeitos e consequências sobre os municípios alagoanos no período 2000-10. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n 3, 739-759. maio/Jun. 2015

BRASIL. STN (Secretaria do Tesouro Nacional). **Manual de contabilidade aplicada ao setor público - MCASP**, 6º edição, 2014. Disponível em:< http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/CPU_MCASP+6%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o_Republ2/fa1ee713-2fd3-4f51-8182-a542ce123773 >. Acesso em 05 abr. 2018

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. **Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320compilado.htm>. Acesso em: 10 jul 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 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: 28 jun 2018.

BRITO, H. S.; DIAS, R. R. O comportamento da receita pública municipal: um estudo de caso no município de Parnaíba – PI. **Revista de Gestão e Contabilidade da UFPI**, v.3, n.1, Floriano-PI, Jan-Jun. 2016.

CRUZ, Cláudia Ferreira da; AFONSO, Luís Eduardo. Gestão fiscal e pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal: evidências em grandes municípios. *Revista de Administração Pública*, v. 52, n. 1, p. 126-148, 2018.

DA SILVA FILHO, Luís Abel *et al.* Comportamento das Receitas Próprias Municipais da Bahia e Pernambuco: Análise Do Primeiro Decênio Do Século XXI. **Revista de Economia Mackenzie**, v. 14, n. 1, 2018.

DE ALMEIDA MENDES, Wesley *et al.* A influência da capacidade econômica e da formação de receitas públicas no desenvolvimento humano. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, 2018.

DOS SANTOS, Luciano Aparecido; CAMACHO, Eliane Utrabo. Orçamento público municipal: uma análise no município de Cosmópolis/SP com enfoque no equilíbrio das receitas x despesas no período de 2007 a 2012. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, v. 2, n. 2, p. 82-94, 2014.

FIIRST, C.; PAMPLONA, E.; HEIN, N.; ZONATTO, V. C. S. . Eficiência de previsibilidade orçamentária da receita pública: um estudo em municípios do Estado do Paraná entre os exercícios de 2002 a 2013. **Revista de Administração, Contabilidade e Economia**. v. 16, n. 3, p. 983-1008, set./dez. 2017

GERIGK, Willson; CLEMENTE, Ademir. Influência da LRF sobre a gestão financeira: espaço de manobra dos municípios paranaenses extremamente

pequenos. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, n. 3, p. 513-537, 2011.

GIROLDO, Camila Nayara; KEMPFER, Marlene. Autonomia municipal e o federalismo fiscal brasileiro. **Revista de Direito Público**. Londrina, v. 7, n. 3, Set./Dez. 2012

MASCHIO, Itamar. A participação popular no orçamento público: orçamento participativo em quatro municípios do sul do Brasil. **Revista de Gestão do Unilasalle**. Canoas, v. 6, n. 1, 2017.

SANTOS, S. R. T., ALVES, T. W. O impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal no desempenho financeiro e na execução orçamentária dos municípios no Rio Grande do Sul de 1997 a 2004. **Revista de Administração Pública**, v. 45, n 1, 181-208. Set/Dez. 2010

WERNKE, Rodney; DOS SANTOS, Andrey Pereira; JUNGES, Ivone. Relevância do programa bolsa família perante as principais receitas tributárias e o PIB dos municípios da microrregião da Amurel. **Revista Estudo & Debate**, v. 24, n. 3, 2017.