

Gestão Fiscal e Planejamento Orçamentário nos Municípios Mineiros

NATALIA GARCIA DE OLIVEIRA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS (UFMG)

NIARA GONÇALVES DA CRUZ

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS (UFMG)

JOÃO ESTEVÃO BARBOSA NETO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS (UFMG)

JOSÉ ROBERTO DE SOUZA FRANCISCO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS (UFMG)

GESTÃO FISCAL E PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO NOS MUNICÍPIOS MINEIROS

1 INTRODUÇÃO

Zonatto e Hein (2013) afirmam que o orçamento é um instrumento de gestão que ganha evidência na área pública, mais especificamente, à elaboração das previsões orçamentárias. Um dos alicerces da democracia é o orçamento público, embora tenha grande importância para gestão, tal instrumento ainda é visto como uma caixa preta, desbravada apenas por alguns especialistas (Afonso, 2016).

De acordo com o que consta na Constituição Federal (1988), em seu Capítulo I, art. 18, a organização política administrativa da República Federativa do Brasil, compreende a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, sendo todos autônomos. Cada unidade do governo, nacional ou subnacional, elabora, aprecia e aprova o seu próprio orçamento, e encerrado o exercício, realiza sua prestação de contas (Afonso, 2016). Atualmente, o Brasil é composto por 5.570 municípios com competência para legislar, cobrar e arrecadar tributos.

Os municípios brasileiros estão sujeitos a controles legais relacionados à execução de despesas e receitas orçamentárias. Alguns controles estão definidos no texto constitucional, porém, para minimizar condutas indesejáveis dos dirigentes públicos e ampliar a eficiência do processo orçamentário, surge a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O orçamento está pautado em leis periódicas que visam autorizar o uso dos recursos públicos pelos governos, concentrado em dois fluxos: estimativas de receitas e fixação de despesas. Vecchia e Montoya (2002) corroboram a pertinência dos resultados orçamentários para avaliar a eficiência no planejamento municipal, sendo que o equilíbrio entre as receitas e as despesas públicas são elementos fundamentais para a gestão fiscal.

Diante desse contexto, a atuação dos gestores municipais vai além do desenvolvimento socioeconômico e da cidadania. A responsabilidade é intensificada a cada ano, contemplando três dimensões: fiscal, interna e social (Pinho e Santana, 2000; Klering, Stranz e Gobetti, 2007). Nesse sentido, a peça orçamentária, como elemento de democracia, deve refletir a concretização dos direitos e garantias fundamentais, por meio da efetivação das políticas públicas no uso eficiente dos recursos.

Conforme Varela, Martins e Corrar (2009), o município é o ente federativo que mais sofre com mudanças, pois é considerado depositário das reais possibilidades de intervenção do Estado. Ao mesmo tempo, a gestão não está preparada para assumir novas responsabilidades. Os municípios brasileiros enfrentam diversos problemas, como recessão econômica, carência de recursos para investimentos, alto índice de corrupção e ausência de ferramentas eficazes no planejamento e controle (Leite Filho, Cruz, Nascimento e Silva, 2018).

Considerando que o município é o ente governamental mais próximo do cidadão e sendo o planejamento um pilar fundamental da gestão fiscal pública, este estudo concentra-se na seguinte questão: ***qual é a relação entre gestão fiscal e planejamento orçamentário nos municípios mineiros?*** O objetivo desta pesquisa consiste em verificar a existência de relação entre gestão fiscal e planejamento orçamentário nos municípios mineiros.

O estado de Minas Gerais anunciou em junho de 2019 uma grave crise financeira. Diante desse cenário, os municípios enfrentam problemas com o repasse de recursos. O desajuste nas contas do estado interfere nas finanças municipais (STN, 2019). O quadro é agravado pela dependência crônica das transferências intergovernamentais. A situação fiscal dos municípios é tão grave que milhares estão descumprindo as principais legislações sobre finanças públicas (Firjan, 2018).

Em momentos como esse é necessário ir além das metas e limites estabelecidos pela LRF, e esforços precisam ser concentrados no planejamento e controle, pilares da gestão fiscal. Dessa forma, este estudo contribui empiricamente nas discussões que envolvem a gestão fiscal e o planejamento orçamentário e, adicionalmente, colabora com os estudos alinhados à contabilidade aplicada ao setor público.

1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Gestão Fiscal

A Nova Gestão Pública (*New Public Management - NPM*) teve origem a partir de um conjunto de esforços relacionados à importância da gestão nos serviços públicos, observado em vários países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), ao longo da década de 1980 (Hood, 1991). Embora não se trate de uma teoria consolidada, a NPM baseia-se em teorias econômicas, colocando a eficiência e o controle orçamentário como prioridades para o governo (Eakin *et al.* 2011).

A principal característica das reformas propostas pela NPM concentra-se em modificar a lógica de acompanhamento da gestão, passando da orientação de *inputs* para a orientação de *outputs* (Schedler & Proeller, 2000). Ou seja, do provimento de recursos para a obtenção de resultados, o que permite a introdução de mecanismos de avaliação em diversos segmentos e atividades das entidades públicas (Osborne & Gaebler, 1993).

A disponibilidade de informações de natureza orçamentária, contábil e fiscal, as definições de metas e limites na execução orçamentária e a existência de mecanismos de controle que possibilitam a responsabilidade dos gestores de recursos públicos constituem evidências de que as reformas realizadas nas entidades da administração pública brasileira foram influenciadas pelas concepções da NPM (Cruz, 2015). Assim, no contexto da NPM insere-se a gestão fiscal, entendida como um dos aspectos de potencial interesse da sociedade, representando o volume de arrecadação e o conseqüente emprego pelo governo dos recursos arrecadados da sociedade (Leite Filho *et al.*, 2018).

No campo da gestão fiscal, o dispositivo mais importante é a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Essa legislação determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios elaborem e publiquem publicamente relatórios e anexos com o propósito de assegurar a transparência dos gastos públicos, e demonstrar a consecução das metas fiscais e a observância dos limites fixados pela lei. Trata-se de um mecanismo de planejamento e controle rigoroso, que inclui limites e penalidades (Nascimento e Debus, 2002). Para disseminar a prática de responsabilidade na gestão fiscal por todos os níveis de governo, é preciso observar um conjunto de regras, conforme sintetizado na Figura 1:

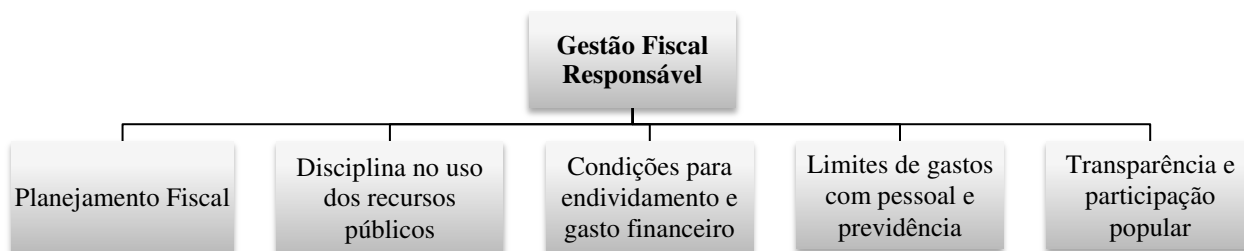


Figura 1. Responsabilidade na gestão fiscal

Fonte: Elaborado a partir de Luque e Silva (2004).

Para disseminar a prática de gestão fiscal responsável por todos os níveis de governo, o novo conjunto de regras possui cinco grandes objetivos, são eles: i) planejamento fiscal; ii) disciplina no uso dos recursos públicos; iii) condições para endividamento e gasto financeiro; iv) limite de gastos com pessoal e previdência; e iv) transparência e participação popular (Luque e Silva, 2004). No mesmo sentido, Cruz (2015) enfatiza que é por meio da ação planejada e transparente que se concretiza a responsabilidade fiscal, não estando dissociada do princípio da eficiência previsto na Constituição Federal (art. 37).

A responsabilidade fiscal é um termo utilizado para fazer referência à prudência dos governos em limitar gastos e gerenciar a dívida pública em níveis razoáveis, mas ela também se refere às medidas e processos dos governos na gestão dos assuntos fiscais (Cruz, 2015). Afonso (2016) considera que a avaliação da responsabilidade na gestão fiscal não deve se limitar às metas fiscais tradicionais, sugerindo outros paradigmas para acompanhamento dos resultados fiscais, relacionados a informações geradas pelos sistemas de contabilidade, relativos à execução orçamentária e, ainda, indicadores relacionados com os restos a pagar.

De acordo com a Secretaria do Tesouro Nacional - STN (2013) o administrador público que atua de acordo com o modelo de responsabilidade na gestão fiscal, se empenha para preservar o equilíbrio das contas públicas, observando as normas e gastos previstos em lei e, principalmente, na prestação de contas. Para Luque e Silva (2004) torna-se importante ressaltar que a obtenção de um setor público eficiente, atuando de maneira adequada na solução dos diversos problemas de uma sociedade, é uma tarefa complexa que engloba inúmeros aspectos. A avaliação da responsabilidade na gestão fiscal não deve se limitar às metas fiscais tradicionais e preciso avaliar outros paradigmas visando o acompanhamento dos resultados fiscais (Afonso, 2016).

2.2 Orçamento Público

Um reforço nos procedimentos orçamentários pode aperfeiçoar o desempenho gerencial e a aplicação da legislação, o que irá promover a melhor *accountability* e a transparência orçamentária (Reviglio, 2001). Scarpin e Slomski (2005) explicam que, a partir da publicação da LRF, os procedimentos orçamentários passaram a ser influenciados pelo fortalecimento de quatro dimensões: planejamento, controle, transparência e responsabilização. Essa nova perspectiva gerencial no setor público busca qualificar o processo de gestão dos recursos.

Para Cruz (2015) é necessário o estudo do planejamento no setor público sob a perspectiva das previsões orçamentárias, sendo o orçamento resultado de um processo de decisões coletivas com o envolvimento de diversos agentes: o tesouro, os ministros e secretários de governo, os legisladores e os burocratas. Um ponto crítico é que muitos desses agentes possuem incentivos para expandir o orçamento e criar déficit, enquanto outros têm fortes incentivos para internalizar restrições do orçamento público.

A qualidade da previsão orçamentária é essencial para que se possa viabilizar o planejamento das atividades do ente público, garantindo recursos para a manutenção das atividades básicas, realização de obras e investimentos (Fiirst *et al.*, 2017). Evidências encontradas na literatura consideram que orçamentos realistas são associados a maior equilíbrio nas contas públicas (Vecchia e Montoya, 2002; Maher & Deller, 2011). Por outro lado, orçamentos superestimados abrem espaço para discricionariedade dos gestores nas decisões que envolvem prioridade na alocação de recursos e apresentam maior tendência de desequilíbrio (Cruz, 2015).

O estabelecimento de previsões orçamentárias eficientes tem sido abordado na literatura como uma necessidade para a qualificação dos processos de gestão pública. Porém, mesmo com o advento da LRF, os municípios apresentam dificuldades em relação às

previsões, o que pode comprometer as atividades de planejamento, avaliação, controle e *accountability* no que se refere à arrecadação e aplicação dos recursos públicos (Scarpin e Slomski, 2005; Zonatto e Hein, 2013).

Vecchia e Montoya (2002) corroboram com a pertinência dos resultados de orçamentos planejados e executados para avaliar especificamente a eficiência no planejamento municipal, uma vez que o equilíbrio entre as receitas e as despesas públicas, ao longo dos exercícios financeiros, se estabelece como pilar da gestão fiscal. Alesina, Hausmann, Hommes e Stein (1999) afirmam que a natureza o equilíbrio orçamentário influencia os resultados fiscais.

Os dados relativos ao planejamento e execução orçamentária se referem à dimensão da ação planejada, um dos pilares da responsabilidade na gestão fiscal (Cruz, 2015). Para Azevedo (2014) o processo de estimação das receitas e despesas orçamentárias requer procedimentos técnicos cuidadosos, que devem levar em consideração aspectos macroeconômicos e uma ampla análise da legislação, tanto em nível local quanto em nível nacional.

2.2.1 Planejamento das receitas orçamentárias:

A receita orçamentária é composta pela totalidade do fluxo previsto de recursos financeiros em determinado período que entram nos cofres da entidade e possui como destino, a viabilização dos programas governamentais. As receitas são representadas por duas categorias econômicas, receitas correntes e receitas de capital. O art. 35 da Lei 4.320/64 dispõe que pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas (Lima e Diniz, 2016), predominando o regime de caixa. A previsão da receita é um instrumento essencial no planejamento orçamentário, possibilitando estimar as necessidades de financiamentos do governo e definido as linhas gerais do orçamento (Lima e Diniz, 2016)

Nos municípios as receitas próprias (impostos, taxas, contribuição de melhoria e serviços) são estabelecidas em legislações dos entes e podem sofrer alterações na base de cálculo ou na alíquota, sendo possível a criação de novas receitas. Além da previsão das receitas próprias, é preciso que os gestores se atentem aos repasses realizados pelos Estados e Municípios, o que gera grande complexidade na previsão. Atualmente, a grande parte dos municípios, principalmente os de pequeno porte, é dependente das transferências intergovernamentais (Azevedo, 2014).

Segundo Pefa (2012) a elaboração do orçamento deve se iniciar pela previsão das receitas a serem arrecadadas, sendo essa, a base de cálculo para autorização das despesas. As previsões pessimistas podem conduzir a afetação das despesas levando a déficits injustificáveis. Por outro lado, Afonso (2016) ensina que os governos podem utilizar estratégias para apresentar um resultado melhor em suas contas. Porém, ao fazerem de forma ostensiva e recorrente, podem levar o país a situações extremas.

Cruz *et al.* (2018) destacam que as receitas governamentais são requisitos essenciais na gestão fiscal do ente público. O artigo 13 da LRF prevê as medidas adotadas para a arrecadação de todos os tributos competentes ao governo subnacional. Para a Rocha (2008) a previsibilidade da receita pública possui papel fundamental no processo orçamentário, correspondendo a um importante indicador de gestão pública. Considerando os pontos apresentados, surge a primeira hipótese a ser investigada nesta pesquisa:

H₁: o nível de eficiência no planejamento da receita orçamentária está relacionado positivamente à gestão fiscal dos municípios.

2.2.2 Planejamento das despesas orçamentárias

A despesa orçamentária é baseada no fluxo de dispêndios do governo necessário ao funcionamento, manutenção e ampliação de serviços à sociedade, cuja execução depende de autorização legislativa na forma de créditos orçamentários. É representada por duas categorias econômicas, despesas correntes e despesas de capital. A despesa orçamentária somente poderá ser executada mediante lei, e os limites são fixados pela Lei Orçamentária Anual (LOA). O artigo 35, inciso II da Lei 4.330/64 afirma que pertence ao exercício financeiro às despesas nele legalmente empenhadas.

Assim como ocorre para as receitas, a metodologia de apuração do valor a ser fixado para as despesas orçamentárias não está definida legalmente, sendo responsabilidade de cada ente público (Azevedo, 2014). Sandars e Lindars (1912), *apud* Azevedo (2014) discutiram a metodologia de alocação de despesas no orçamento público e concluíram que o método incremental de prever as receitas e despesas é uma das causas de ineficiência. A média de gastos não pode ser utilizada como único instrumento de previsão dos gastos futuros.

Hagen e Vabo (2005) afirmam que o orçamento público é um problema conjunto de recursos comum em que as unidades de gastos possuem incentivos para encorajar níveis excessivos de despesas correntes e reduzir superávit ou criar déficits orçamentários. Os autores ressaltam que a liderança política tem um papel importante na manutenção do controle fiscal e na resistência à pressão dos demandantes por aumento de gastos.

Azevedo (2014) afirma que o planejamento das despesas nos municípios é realizado considerando três aspectos: (i) legais locais: criação de novos benefícios aos cidadãos ou novos serviços públicos e novos benefícios ao pessoal (ii) legislações federais: envolve Programas de Saúde da Família (PSF), Programa Agente Comunitário da Saúde (PACS), entre outros; (iii) custeio público: custeio da máquina pública atual e as novas necessidades da população, mesmo que não façam parte do programa de governo do Prefeito.

A LRF estabeleceu dois parâmetros estratégicos de controle para as receitas: limites de comprometimento com as despesas de pessoal e limites de endividamento. Adicionalmente, por meio da Lei 10.028 de 2000 (Lei dos Crimes Fiscais), foi introduzida uma série de punições para os administradores públicos que realizarem despesas sem a cobertura orçamentária necessária (Luque e Silva, 2004). Considerando os pontos apresentados, surge a segunda hipótese a ser investigada nesta pesquisa:

H₂: o nível de eficiência no planejamento da despesa orçamentária empenhada está relacionado positivamente à gestão fiscal dos municípios.

2.2.3 Montante de créditos adicionais abertos

Durante o processo de execução do orçamento, o administrador público poderá fazer retificações em decorrência do surgimento de insuficiências de dotações ou até mesmo, situações imprevisíveis ou inadiáveis. Essas situações são solucionadas com a abertura dos créditos adicionais, que consiste em autorizações de despesas não computadas ou insuficientes dotadas na Lei do Orçamento (Brasil, 1964).

Os créditos adicionais podem ser classificados da seguinte forma: (i) créditos suplementares: relacionados com os créditos orçamentários, já estão contemplado no orçamento anual; (ii) créditos especiais: abertos para atender à ampliação das ações governamentais quando surgirem recursos suficientes para o seu financiamento; e (iii) créditos extraordinários: requeridos para atender despesas imprevisíveis e inadiáveis, como as decorrentes de guerra interna e calamidade pública (Lima e Diniz, 2016).

A abertura dos créditos adicionais pode ocorrer em períodos em que os orçamentos são superestimados. Nesse caso, serão necessários ajustes para cobrir deficiências de dotações orçamentárias. Nos orçamentos municipais sempre ocorreram tais deficiências, em maior ou menor nível (Vecchia e Montoya, 2002). Dougherty, Klase e Song (2003) efetuaram um estudo descritivo apresentando os ajustes orçamentários anuais em 15 cidades no Oeste de Virginia (EUA) para o ano fiscal de 1997. Os autores concluíram que os ajustes orçamentários ocorridos dentro do ano foram mais significativos para as cidades menores.

Anessi-Pessina, Sicilia e Steccolini (2012) analisaram as alterações orçamentárias (*rebudgeting*) de 657 municípios da Itália acima de 15.000 habitantes e evidenciaram que alterações no orçamento estão associadas com o grau de incrementalismo adotado durante a fase de elaboração do orçamento inicial. Os autores constataram que quanto maior a elaboração do orçamento com base em série histórica, maior a proporção de alterações na fase de execução orçamentária.

A existência de créditos adicionais, à exceção dos extraordinários, representa a constatação de falhas no processo de planejamento, uma vez que se destinam a suplementar dotações insuficientes ou criar créditos para despesas que não foram incluídas na proposta orçamentária. Muitas vezes, ajustes nos créditos orçamentários representam o abandono de projetos e/ou atividades no todo ou em parte (Vecchia e Montoya, 2006). Considerando os pontos apresentados, surge a terceira hipótese a ser investigada nesta pesquisa:

H₃: o nível de abertura de créditos adicionais está relacionado negativamente à gestão fiscal dos municípios.

2.1.1 Inscrição em restos a pagar

Os restos a pagar representam o montante das despesas empenhadas e liquidadas, mas não pagas até o final do exercício financeiro. Antes da edição da LRF, tal instrumento era utilizado pelos gestores como extensão da execução orçamentária, principalmente no último ano do mandato. Os gestores empenhavam despesas, por dispor de crédito orçamentário, sem lastro financeiro. A utilização indiscriminada de restos a pagar pode prejudicar o equilíbrio financeiro e fiscal dos exercícios subsequentes, principalmente se não houver disponibilidade de caixa (Cruz, 2015).

Diante de um orçamento cada vez mais engessado com despesas obrigatórias, o artifício da postergação via restos a pagar institucionalizou-se como fonte de financiamento e ajuste orçamentário. No Brasil, a prática é comum aos três níveis de governo e está relacionada ao comprometimento dos orçamentos com gastos obrigatórios, principalmente, despesas de pessoal. Nos municípios o quadro é agravado pela dependência crônica das transferências dos Estados e da União. A dificuldade de acesso ao mercado de crédito faz com que gestores utilizem cada vez mais a postergação de despesas via restos a pagar como fonte de financiamento (Firjan, 2018).

Afonso (2016) argumenta que a cada ano, as inscrições em restos a pagar crescem proporcionalmente mais que a economia ou o orçamento. Os restos a pagar se tornaram um orçamento paralelo e um símbolo da debilidade do processo orçamentário brasileiro. A falta de controle deste mecanismo pode causar desequilíbrio financeiro. Dessa forma, considera-se que quanto maior for a eficiência no planejamento e execução das despesas, menor será a inscrição de despesas em restos a pagar (Cruz, 2015). Considerando os pontos apresentados, surge a quarta hipótese a ser investigada nesta pesquisa:

H₄: a nível de inscrição em restos a pagar está relacionado negativamente à gestão fiscal dos municípios.

3 METODOLOGIA

3.1 Característica da pesquisa

Essa pesquisa é do tipo descritiva tendo em vista seu enfoque em observar os fatos, registrá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los, sem que haja a interferência dos pesquisadores (Marconi e Lakatos, 2007). Quanto aos procedimentos, é classificada como documental, pois serão utilizados dados secundários (Martins e Theóphilo, 2009). No que se refere à abordagem do problema, trata-se de uma pesquisa quantitativa, com o uso de técnicas de coleta, tratamento e análise de dados estatísticos, cujo objetivo consiste em verificar a existência de relação entre gestão fiscal e planejamento orçamentário nos municípios mineiros.

3.2 Dados e amostra

A amostra inicial foi composta por 71 municípios mineiros, considerados de médio e grande porte, ou seja, que possuem acima de 50.000 habitantes. Ao final, restaram 68 municípios a serem analisados. Foram excluídos os municípios com ausência de dados para as variáveis desta pesquisa.

A escolha da amostra se deu em virtude de Minas Gerais ser composto pelo maior número de municípios comparado com os outros estados brasileiros, totalizando 853. Desses mais de 58% da população vivem nos municípios de médio e grande porte (IBGE, 2018). Outro fator, está relacionado a atual crise fiscal que atravessa o Estado de Minas Gerais. Os municípios enfrentam problemas com o repasse de recursos, o que demanda maior planejamento e controle por parte dos gestores.

O período de análise corresponde a três anos e compreende aos exercícios de 2014, 2015 e 2016. A escolha está consistente como último mandato para o cargo de prefeito dos municípios brasileiros. O exercício de 2013 foi excluído, pois o sistema brasileiro de planejamento público, previsto pelo Artigo 165 da Constituição Federal, estabelece o orçamento anual, estimando receitas e despesas para o ano seguinte. Sendo assim, considera-se que o planejamento orçamentário de 2013 foi realizado pela gestão anterior (2012), podendo alterar os resultados.

3.3 Variáveis da Pesquisa

3.3.1 Variável dependente

Para construir a variável dependente, Gestão Fiscal Municipal utilizou-se o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), o qual propicia a avaliação de responsabilidade na gestão fiscal. O IFGF é calculado por meio de cinco indicadores: (i) receita própria; (ii) gastos com pessoal; (iii) investimentos; (iv) liquidez; e (v) custo da dívida. Os dados são coletados com base nos dados disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) (Firjan, 2019).

O desenvolvimento em relação a cada localidade está sintetizado no Quadro 1.

Quadro 1: Desenvolvimento – Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF)

| | |
|--------------------------|--|
| Alto desenvolvimento | Resultados superiores a 0,80 ponto |
| Desenvolvimento moderado | Resultados compreendidos entre 0,60 e 0,80 ponto |
| Desenvolvimento regular | Resultados compreendidos entre 0,40 e 0,60 ponto |
| Baixo desenvolvimento | Resultados inferiores a 0,40 ponto |

Fonte: FIRJAN (2019)

A pontuação do índice varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo de 1 melhor a gestão fiscal do município (Vieira, Melo, Santos e Sousa, 2015).

3.3.2 Variáveis independentes

Vecchia e Montoya (2002) afirmam que o nível de eficiência da atividade de planejamento pode ser mensurado a partir de indicadores que relacionem as previsões orçamentárias com a sua execução ao longo do exercício. Para Lima e Diniz (2016, p. 177) “os resultados orçamentários revelam o comportamento da posição operacional da entidade. Esse comportamento pode ser previsto (resultado de previsão) ou realizado (resultado de execução)”. Nessa pesquisa, optou-se por trabalhar com as previsões orçamentárias, tendo em vista o enfoque ao planejamento como um dos pilares da gestão fiscal.

Para averiguar a acurácia do planejamento orçamentário das receitas e despesa, utilizaram-se os estudos de Vecchia e Montoya (2002); Azevedo (2013); Cruz e Afonso (2018) considerando: (i) grau de discrepância entre o montante da receita estimada e o montante da receita arrecadada; (ii) grau de discrepância entre o montante da despesa fixada ou autorizada e o montante da despesa empenhada, ou realizada; e (ii) nível de utilização de créditos adicionais; e (iv) inscrição em restos a pagar.

- 1 **Planejamento das receitas e despesas:** quando o resultado for igual a 1,00 indica a máxima eficiência. Quanto maior for à discrepância em relação a esse parâmetro, mais ineficaz se apresenta o planejamento orçamentário.
- 2 **Créditos adicionais e restos a pagar:** quando o resultado for igual a 0,00 indica a máxima eficiência. Quanto maior for à discrepância em relação a esse parâmetro, mais ineficaz se apresenta o planejamento orçamentário.

Dessa forma, com base na literatura, foram construídos quatro indicadores para medir a eficiência do orçamento público municipal, conforme exposto no quadro 2.

Quadro 2: variáveis independentes da pesquisa

| | Variáveis de Planejamento | Sigla | Operacionalização | Autores |
|---|---------------------------|-----------|--|---|
| 1 | Receitas orçamentárias | Plan_Rec | $\frac{\text{Receitas orçamentárias realizadas}}{\text{Receitas orçamentárias previstas}}$ | Vecchia e Montoya (2002); Azevedo (2013); Cruz e Afonso (2018) |
| 2 | Despesas orçamentárias | Plan_Desp | $\frac{\text{Despesas orçamentárias empenhadas}}{\text{Despesas orçamentárias fixadas}}$ | Vecchia e Montoya (2002); (Azevedo, 2013) Cruz e Afonso (2018). |
| 3 | Créditos adicionais | Cred_adic | $\frac{\text{Montante de créditos adicionais abertos}}{\text{Despesas orçamentárias fixadas}}$ | Vecchia e Montoya (2002); Azevedo (2013) Cruz e Afonso (2018). |
| 4 | Restos a pagar | Rest_pgr | $\frac{\text{Montante inscrito em restos a pagar}}{\text{Despesas orçamentárias fixadas}}$ | Azevedo (2013); Cruz e Afonso (2018). |
| 2) Despesas orçamentárias = Despesa orçamentárias executadas ou empenhadas | | | | |

Fonte: Elaborado pelos autores.

Para permitir o isolamento de outros fatores que possam influenciar a precisão dos orçamentos, foram utilizadas as seguintes variáveis de controle: Produto Interno Bruto Municipal (LN_POP) e População Estimada (LN_PIB), conforme estudo de Azevedo (2013).

3.4 Modelo Econométrico

Para analisar a relação entre gestão fiscal planejamento orçamentário, foi utilizado à abordagem econométrica de dados em painel. Dentre as abordagens existentes, foram verificadas: *Pooled*, Efeitos Fixos, Efeitos Aleatórios (Gujarati e Porter, 2011).

A partir dos testes estatísticos é possível verificar qual modelo supracitado melhor se adequa a amostra da pesquisa. O teste de Chow é um teste utilizado para verificar a adequabilidade do *Pooled versus* Efeitos Fixos, sendo que a hipótese nula pressupõe a adequabilidade do *Pooled*. O teste *LM de Breuch-Pagan* fornece a metodologia mais adequada entre *Pooled versus* Efeitos Aleatórios, de forma análoga ao teste Chow, pressupõe em sua hipótese nula a adequação do *Pooled*. Por fim, a escolha entre as abordagens de Efeitos Fixos *versus* Efeitos Aleatórios é feita por meio do teste de *Hausman*, em sua hipótese nula, assume a adequabilidade da abordagem de Efeitos Aleatórios (Greene, 2002).

Após a realização dos testes estatísticos e verificação do melhor modelo de dados em painel, recomenda-se a realização do teste de heterocedasticidade (teste de *Wald Modificado*) e autocorrelação (teste de *Wooldridge*), caso haja a identificação de problemas, deve-se estimar o modelo por Mínimos Quadrados Generalizados (GLS), assumindo os ajustes para heterocedasticidade e autocorrelação (Gujarati e Porter, 2011). Para a análise de regressão será utilizado o modelo abaixo:

$$IFGF = \beta_0 + \beta_1 Pl_Rec_{it} + \beta_2 Pl_Desp_{it} + \beta_3 Cred_Adic_{it} + \beta_4 Rest_Pgr_{it} + \beta_5 Ln_pop_{it} + \beta_6 Ln_Pib_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

As variáveis do modelo econométrico (1) estão descritas na fundamentação teórica desta pesquisa, no item 2.2 Orçamento Público, e referem-se ao planejamento da receita, planejamento da despesa, abertura de créditos adicionais, inscrições em restos a pagar, tamanho da população e PIB *per capita*.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Análise Descritiva

Na Tabela 1 são apresentadas as estatísticas descritivas das variáveis que compõem o estudo.

Tabela 1 - Análise Descritiva da Amostra

| | Média | Mediana | Desvio-Padrão | Coefficiente de Variação | Mínimo | Máximo |
|-----------|-------|---------|---------------|--------------------------|--------|--------|
| IFGF | 0,52 | 0,54 | 0,12 | 24% | 0,25 | 0,83 |
| PLAN_REC | 0,91 | 0,90 | 0,16 | 18% | 0,43 | 1,43 |
| PLAN_DESP | 0,88 | 0,88 | 0,15 | 17% | 0,42 | 1,30 |
| CRED_ADIC | 0,05 | 0,04 | 0,07 | 138% | -0,33 | 0,33 |
| REST_PGR | 0,09 | 0,09 | 0,05 | 54% | 0,00 | 0,30 |
| LN_POP | 11,68 | 11,42 | 0,77 | 7% | 10,80 | 14,73 |
| LN_PIB | 10,19 | 10,22 | 0,41 | 4% | 9,04 | 11,32 |

Fonte: Dados da Pesquisa.

Quando se analisa os valores de máximo e de mínimo do IFGF percebe-se a existência de municípios com alto desenvolvimento de gestão fiscal (superior a 0,80 pontos). Na amostra do estudo, isso foi constatado em dois municípios, Muriaé (2015) e Santa Luzia (2014). Com baixo desenvolvimento foram identificados 21 municípios (inferiores a 0,40 pontos). A

variável dependente IFGF exibiu baixa variabilidade em torno do seu valor médio, com coeficiente de variação (CV) 24%.

Percebe-se que a média (0,52) e a mediana (0,54) do IFGF estão compreendidos entre 0,40 e 0,60 pontos, constatando-se que mais da metade dos municípios da amostra possuem um IRGF abaixo de 0,54, ou seja, uma gestão fiscal regular. Sendo assim, por meio da análise descritiva, pode-se perceber que os municípios são heterogêneos em relação à gestão fiscal.

A variável independente, Planejamento das Receitas (PLAN_REC) exhibe valores de média (0,90) e mediana (0,91), e valor do coeficiente de variação de 18%. Apenas dois municípios atingiram valor igual a 1,00, ou seja, eficiência máxima na previsão de suas receitas. A maior parte dos municípios apresentou previsão da receita inferior a 1,00. A amostra possui como valor de mínimo 0,43 e de máximo 1,43. De forma geral, os municípios analisados apresentam um planejamento ineficaz de suas receitas.

Cruz *et al.* (2018) destaca que as receitas governamentais são requisitos essenciais na gestão fiscal do ente público. O artigo 13 da LRF prevê as medidas adotadas para a arrecadação de todos os tributos competentes ao governo subnacional. Para a Rocha (2008) a previsibilidade da receita pública possui papel fundamental no processo orçamentário, correspondendo a um importante indicador de gestão pública.

De forma similar, o Planejamento das Despesas (PLAN_DESP) não está centrado em torno de sua média, o que pode ser percebido pelo valor do coeficiente de variação de 17%. Além disso, percebe-se que a média e a mediana possuem o mesmo valor (0,88), o valor mínimo é de 0,42 e máximo de 1,30. A maioria dos municípios apresentou planejamento conservador em relação a suas despesas, índice inferior a 1,00. Assim como ocorre para as receitas, a metodologia de apuração do valor a ser fixado para as despesas orçamentárias não está definida legalmente, sendo responsabilidade de cada ente público (Azevedo, 2013).

Os municípios analisados possuem valores distantes de 1,00 tanto no planejamento de receita, quanto no planejamento de despesa. Porém, observa-se um menor grau de discrepância no planejamento da despesa, quando comparado ao planejamento das receitas. Sendo assim, infere-se que o planejamento das receitas se demonstra mais ineficaz, sendo um ponto de grande atenção nos municípios. Tais resultados podem ser explicados em virtude da dependência de repasses das transferências, sendo a maioria dos municípios completamente dependente do Estado e União.

Para Azevedo (2013), nos municípios as receitas próprias são estabelecidas em legislações dos entes e podem sofrer alterações na base de cálculo ou na alíquota, sendo possível a criação de novas receitas. Além da previsão das receitas próprias, é preciso que os gestores se atentem aos repasses realizados pelos Estados e Municípios, o que gera grande complexidade na previsão. Atualmente, a grande parte dos municípios, principalmente os de pequeno porte são dependentes das transferências intergovernamentais (Azevedo, 2013).

A variável independente, Créditos Adicionais (CRED_ADIC) não está centrada em torno de sua média, o que pode ser percebido pelo alto valor do coeficiente de variação de 138%. A maior parte dos municípios apresentaram valores em créditos adicionais. Cabe destacar que, durante o exercício financeiro e ao longo da execução do orçamento, podem ocorrer inesperados eventos que aumentam ou diminuem as necessidades coletivas que foram planejadas, gerando com isso a obrigação de corrigir o orçamento vigente. Esta ferramenta de retificação é viabilizada por intermédio da utilização dos créditos adicionais (Jund, 2008).

A abertura dos créditos adicionais pode ocorrer em períodos em que os orçamentos são superestimados, nesse caso, serão necessários ajustes para cobrir deficiências de dotações orçamentárias. Nos orçamentos municipais sempre ocorreram tais deficiências, em maior ou menor nível (Vecchia e Montoya, 2002). Esta acentuada dispersão permite inferir que os municípios analisados são heterogêneos em relação à utilização desta ferramenta e que, a

maioria dos municípios lançou mão dessa estratégia, o que pode ser justificado pela ineficiência no planejamento das despesas.

Os restos a pagar (REST_PGR) exibem valores de média e mediana iguais, e valor do coeficiente de variação de 54%, demonstrando uma alta dispersão dos valores médios. Apenas o município de Conselheiro Lafaiete apresentou valor igual a 0,00 no exercício de 2016, demonstrando a não utilização dessa estratégia. De acordo com Aquino e Azevedo, (2017) os restos a pagar são despesas de anos anteriores que não foram liquidadas nos respectivos exercícios. Diante da análise estatística, verifica-se que os municípios estudados apresentaram inscrições heterogêneas em restos a pagar.

A cada ano, as inscrições em restos a pagar crescem mais que a economia ou o orçamento, por vezes, até valores que já tinham sido cancelados são reabertos, se concentrando cada vez mais em custeio (Afonso, 2016). Nos municípios o quadro é agravado pela dependência das transferências intergovernamentais. Os municípios apresentam dificuldades de acesso ao mercado de crédito, o que aumenta a postergação de despesas via restos a pagar como fonte de financiamento (Firjan, 2018).

As variáveis de controle, Tamanho da População e PIB foram calculadas por meio do logaritmo natural do total número de habitantes do município e do valor do PIB *per capita*, respectivamente. Percebe-se, na Tabela 1, que o coeficiente de variação tem valor de 7% e 4%, respectivamente, e que o valor da média e mediana é próximo. O município que apresenta maior número de habitantes é a capital mineira Belo Horizonte, e o município com menor número de habitantes é Itabirito. Já em relação ao PIB per capita, o município com maior PIB *per capita* é Nova Lima e o com menor PIB *per capita*, São Francisco.

4.2 Análise de Regressão

Na A Tabela 2 são apresentados os resultados das estatísticas que validam o modelo de dados em painel, proposto.

Tabela 2- Análise do Modelo de Regressão

| | Variável dependente IFGF | |
|-------------------|--------------------------|-------------|
| | Efeitos Fixos | GLS |
| PLAN_REC | -0,0261 | 0,4757*** |
| PLAN_DESP | 0,1374 | -0,4677*** |
| CRED_ADIC | 0,0572 | 0,0643 |
| REST_PGR | -0,4976** | -1,3969*** |
| LN_POP | -2,6098* | 0,0250** |
| LN_PIB | - | -0,0033 |
| Constante | 30,9421* | 0,4143* |
| Chow | 3,52*** | |
| Breusch Pagan | 21,27*** | |
| Hausman | 19,76*** | |
| Wooldridge | 5,118** | |
| Wald | | 72,96*** |
| Wald Modificado | | 10297,51*** |
| Nº de observações | 172 | |
| Nº de Grupos | 68 | |

Fonte: Dados da Pesquisa.

Notas: Teste de Hausman – verificação da existência de correlação entre a heterogeneidade não observada e o termo de erro do modelo; teste de Wooldridge – verificação de existência de autocorrelação entre os resíduos do modelo; teste Modificado de Wald – verificação da existência de heterocedasticidade nos resíduos do modelo; teste de Wald – verificação da significância estatística do modelo. As significâncias estatísticas dos testes são representadas através da seguinte simbologia: *10%; **5%; ***1%.

No modelo apresentado evidenciou-se, por meio do teste de *Hausman*, a adequabilidade da abordagem de efeitos fixos para o tratamento dos dados analisados. Para a utilização da abordagem efeitos fixos devem-se obter inexistência de heterocedasticidade e autocorrelação dos resíduos do modelo. No entanto, o teste de *Wald* Modificado e o de *Wooldridge* evidenciaram a ausência de variância constante (homocedasticidade) e presença de autocorrelação dos resíduos, respectivamente. Diante da invalidação dos pressupostos para a utilização de efeitos fixos, é necessária a utilização da modelagem GLS. Na Tabela 2 foram evidenciados os modelos de Efeitos Fixos e GLS estimados para os dados do estudo.

Desse modo, é possível verificar que a variável IFGF é influenciada de forma positiva e significativa (a 1% de significância) pela variável Planejamento das Receitas (PLAN_REC). Esses resultados corroboram com os achados de Rocha (2008) e Cruz *et al.* (2018), os quais afirmam que a previsão da receita impacta no processo orçamentário e, conseqüentemente, na gestão pública. Sendo assim a hipótese 1 não foi rejeitada.

Em relação ao planejamento das despesas, verificou-se que o IFGF é influenciado de forma negativa e significativa pela variável (PLAN_DESP). Espera-se que quanto mais eficiente o planejamento das despesas, melhor será a gestão fiscal dos municípios. O sinal contrário ao esperado pode ter sido reflexo de má qualidade no planejamento das despesas. Na amostra estudada existem indícios de superestimação das despesas, uma vez que, em todos os municípios há montantes inscritos em restos a pagar.

Diante de um orçamento engessado, o artifício da postergação via restos a pagar institucionalizou-se como fonte de financiamento e ajuste orçamentário (Firjan, 2018). No Brasil, a prática é comum aos três níveis de governo e está relacionada ao comprometimento dos orçamentos com gastos obrigatórios, principalmente, despesas de pessoal. Adicionalmente, ressalta-se que a Lei 10.028 de 2000 (Lei dos Crimes Fiscais) introduziu uma série de punições caso os administradores públicos realizem despesas sem a cobertura orçamentária necessária (Luque e Silva, 2004)

Existem evidências estatísticas (a 1% de significância) que o IFGF é influenciado de forma negativa pelos Restos a Pagar (REST_PGR). Este resultado é consoante com o encontrado por Cruz (2015). Afonso (2016) argumenta que a cada ano, as inscrições em restos a pagar crescem proporcionalmente mais que a economia ou o orçamento, por vezes, até o que já tinha sido cancelado é reaberto e se concentram cada vez mais em custeio. Os restos a pagar se tornaram um orçamento paralelo e um símbolo da debilidade do processo orçamentário brasileiro. Diante disso, pode-se inferir que quanto maior a eficiência no planejamento das despesas, menor será a inscrição de despesas em restos a pagar. Diante disso, a hipótese 4 não foi rejeitada.

Adicionalmente, verificou-se que o tamanho da população possui influência significativa e positiva no IFGF, demonstrando que, quanto maior o município em termos de população melhor a qualidade da gestão fiscal, validando as proposições de Leite Filho *et al.* (2018).

5 CONCLUSÃO

Este estudo teve como objetivo verificar a relação entre gestão fiscal e planejamento orçamentário nos municípios mineiros. Para tanto, realizou-se uma pesquisa descritiva, mediante análise documental, com abordagem quantitativa dos dados. Foram analisados dados, entre 2014 e 2016, de receitas, despesas, créditos adicionais, restos a pagar, tamanho e PIB *per capita* de 68 municípios de médio e grande porte, ou seja, acima de 50.000 habitantes. Foram utilizadas técnicas estatísticas de análise descritiva e regressão com dados em painel.

Com base na análise de regressão conclui-se que o planejamento orçamentário possui relação com a gestão fiscal. As variáveis, planejamento da receita e tamanho da população apresentou relação positiva e significativa, em contrapartida, as variáveis, planejamento das despesas e inscrições em restos a pagar, apresentam uma relação negativa. Ademais, ressalta-se a importância do planejamento nos municípios mineiros, principalmente no cenário de crise em que o Estado se encontra. Um reforço nos procedimentos orçamentários pode aperfeiçoar o desempenho gerencial e a aplicação da legislação, o que irá promover a melhor *accountability* e a transparência orçamentária (Reviglio, 2001).

Para Vecchia e Montoya, 2002 não se pretende que os municípios, ou qualquer outro órgão público, planejem suas atividades provendo os custos para as execuções sem qualquer margem de erro. Isso seria difícil por duas razões: uma porque o futuro pertence ao “amanhã, e o planejamento é uma atividade humana de moldar o futuro, sendo assim, passível de erro; outra razão é que o planejamento não pode ser estático, sendo admissíveis adaptações, os ajustes para a retomada dos rumos desejados, ou de posições a partir das quais antes não era possível fazer previsões.

As limitações desta pesquisa concentram-se na amostra e período analisado, sendo incluído apenas os municípios mineiros de grande e médio e grande porte, portanto, os resultados não poderão ser generalizados. Para pesquisas futuras sugere-se: i) inclusão de variáveis adicionais que podem afetar o planejamento orçamentário, tais como, partido político e condições macroeconômicas; ii) análise em períodos distintos, com a inclusão de variável *dummy*, no intuito de verificar se a gestão passada afeta a gestão presente; iii) análise sob a ótica da execução orçamentária; iv) análise da gestão fiscal em municípios de pequeno porte; e v) replicação deste estudo para outros municípios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Afonso, J. R. (2016) Orçamento público no Brasil: história e premência de reforma. *Espaço Jurídico Journal of Law*, 17(1), 9-28.

Alesina, A., Hausmann, R., Hommes, R., & Stein, E. (1999) Budget institutions and fiscal performance in Latin America. *Journal of Development Economics*, 2, 253-273.

Anessi-Pessina, E., Sicilia, M., & Steccolini, I. (2012). Budgeting and rebudgeting in local governments: siamese twins?. *Public Administration Review*, 72(6), 875-884.

Aquino, A. C. B. D., Azevedo, R. R. D. (2017). Restos a pagar e a perda da credibilidade orçamentária. *Revista de Administração Pública*, 51(4), 580-595.

Azevedo, R. R. (2013) *Imprecisão na estimação orçamentária dos municípios brasileiros*. Dissertação (mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2013.

Brasil. (1964) *Lei no 4.320/64, de 17 de março de 1964*. Estatui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, Estados, Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, de 23 de março de 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>.

Brasil. (1988) *Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988*.

Fonte: Planalto - Casa civil:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.

Brasil. (2000) *Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000*. Fonte: Planalto - Casa civil:

<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/LCP/Lcp101.htm>.

Brasil (2000) *Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000*. Fonte: Planalto – Casa civil:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L10028.htm>.

Cruz, C. F., Afonso, L. E. (2018) Gestão fiscal e pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal: evidências em grandes municípios. *Revista de Administração Pública*, 52(1), 126-148.

Cruz, A. F., Lopes, B. L.; Pimenta, D. P.; Soares, G. F. A. (2018) A gestão fiscal do estado do Rio de Janeiro: uma análise à luz da LRF e da sustentabilidade da dívida no período de 2011 a 2017. *Revista de Administração Pública*, 52(4), 764-775.

Cruz, C. F. (2015) *Responsabilidade na Gestão Fiscal: um estudo em grandes municípios com base nos pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal no período de 2010-2013*. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, 2015.

Dougherty, M. J., Klase, K. A., & Song, S. G. (2003). Managerial necessity and the art of creating surpluses: The budget-execution process in West Virginia cities. *Public Administration Review*, 63(4), 484-497.

Eakin, H., Eriksen, S., Eikeland, P. O. & Øyen, C. (2011) Public sector reform and governance for adaptation: implications of new public management for adaptive capacity in Mexico and Norway. *Environmental Management*, (47), 338-351.

Firjan, C., Pamplona, E., Hein, N., Zonatto, V. C. S. (2017) Eficiência de previsibilidade orçamentária da receita pública: um estudo em municípios do Paraná entre os exercícios 2002 e 2013. *RACE*, 16(3), 983-1008.

Firjan - Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. (2018). *Índice Firjan de Gestão Municipal (IFGF)*. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifgf/>>.

Greene, W. H. (2002) *Econometric Analysis*. 5. ed. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

Gujarati, D. N., Porter, D. C. (2011) *Econometria Básica*. 5. ed. Porto Alegre: AMGH.

Hagen, T. P. & Vabo, S. I. (2005) Political characteristics, institutional procedures and fiscal performance: panel data analyses of Norwegian local governments, 1991-1998. *European Journal of Political Research*, 44, 43-64.

Hood, C. (1991) A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2018). *IBGE - cidades @*. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br>>.

Jund, S. (2008). Crédito orçamentário e adicional. *Administração financeira e orçamentária*. Rio de Janeiro: Elsevier, 240 a 241. Disponível em: <<http://books.google.com.br>>.

Klering, L. R., Stranz, E., Gobetti, S. W. (2007). Avaliação da gestão dos municípios do Brasil pelo IRFS – Índice de Responsabilidade Fiscal, de Gestão e Social – 2002 a 2006. *Redes, Santa Cruz do Sul*, 12(2), 196-217.

Leite Filho, G. A., Cruz, C. F., Nascimento J. P. B., Silva, T. G. (2018). Relação entre a qualidade da gestão fiscal e a transparência dos municípios brasileiros. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 23(76), 337-335.

Lima, S. C., Diniz, J. A. (2016). Contabilidade Pública: análise financeira governamental. *São Paulo: Atlas*.

Luque, C. A., Silva, V. M. (2004). A lei de responsabilidade na gestão fiscal: combatendo falhas de governo a brasileira. *Revista de Economia Política*, 24(3), 404-421.

Maher, C. S., Deller, S. C. (2011). Measuring municipal fiscal condition: Do objective measures of fiscal health relate to subjective measures? *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 23(3), 455-478.

Marconi, M. A., Lakatos, E. M. (2007). *Fundamentos de metodologia científica*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

Martins, G. D. A., Theóphilo, C. R. (2009). *Metodologia da investigação científica*. São Paulo: Atlas.

Nascimento, E. R., Debus, I. (2002). *Lei Complementar nº 101/2000: Entendendo a Lei de responsabilidade fiscal*. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional.

Osborne, D., & Gaebler, T. (1993). *Reinventing government: how entrepreneurial spirit is transforming the Public Sector*. Reading, MA: Plume.

Pefa. (2012). 10 Years of the PEFA program : implementing the aid effectiveness agenda. Disponível em: <<http://www.pefa.org/en/content/history>>.

Pinho, J. A. G., Santana, M. W. (2000). O que faz o governo municipal no Brasil? Realizações, tendências e perspectivas. In: *ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO*. 24., 2000, Florianópolis. *Anais...* Florianópolis: ANPAD, 2000. 1 CD-ROM.

Reviglio, F. (2001). Budgetary transparency for public expenditure control. *IMF Working Paper*, 01/8. International Monetary Fund.

Rocha, M. M. Q. (2008). *Análise do nível de eficiência no processo de previsão e arrecadação da receita pública dos municípios do estado do Rio Grande do Norte*. Dissertação de mestrado (Pós Graduação em Ciências Contábeis) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Rio Grande do Norte, 2008.

Scarpin, J. E., Slomski, V. A. A. (2005). A precisão das receitas orçamentárias antes e após a Lei de Responsabilidade Fiscal. *Revista Universo Contábil*, 1(2), 23-39.

Secretaria do Tesouro Nacional (2013). *Nova contabilidade e gestão fiscal: modernização da gestão pública*. Disponível em: < http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/329483/PGE_CARTILHA_NovaContabilidade_GestaoFiscal.pdf/92871964-4c76-4d6a-bc11-80eaac9c46cd>.

Secretaria do Tesouro Nacional (2019). Diagnóstico da situação fiscal: Minas Gerais. Disponível em: < <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio/plano-de-recuperacao-fiscal-do-estado-de-minas-gerais/publicacao-2019-06-03-8486326943>>.

Schedler, K. & Proeller, I. (2000). *New Public Management*. Stuttgart, Wien: Haupt.

Varela, P. S., Martins, G. A., Corrar, L. J. (2009). Perfil dos gastos públicos versus perfil econômico-social dos municípios paulistas. *Revista de Contabilidade e Organizações*, 3(5), 80-97.

Vecchia, E. D., Montoya, M. A. (2002). Orçamento e planejamento municipal: Um estudo de caso. *Revista de Economia Política*, 22(86), 136-155.

Vieira de Melo, C. A., Santos de Souza, S., De Sousa Bonfim, W. L. (2015). Federalismo e bons governos: uma análise política da gestão fiscal dos municípios. *Opinião Pública*, 21(3), 673-692.

Zonatto, V. C. S., Hein, N. (2013). Eficácia da previsão de receitas no orçamento dos municípios gaúchos: uma investigação empírica dos exercícios de 2005 a 2009 utilizando a análise de *clusters*. *Revista de Estudos do CEPE* (37), 102-131.