

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas
Faculdade de Administração e Ciências Contábeis

Carlos A. F. de Abreu

**Capacidade de pagamento e qualidade da gestão fiscal: um estudo nas capitais
brasileiras de 2014 a 2016**

Rio de Janeiro

2021

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas
Faculdade de Administração e Ciências Contábeis

Carlos A. F. de Abreu

**Capacidade de pagamento e qualidade da gestão fiscal: um estudo nas capitais
brasileiras de 2014 a 2016**

Monografia desenvolvida para obtenção do grau de
Bacharel em Ciências Contábeis, da Universidade
Federal do Rio de Janeiro, UFRJ.

Orientadora: Prof. Dra. Claudia Cruz.

Rio de Janeiro

2021

AGRADECIMENTOS

Antes de mais nada, agradeço a Deus por sempre me acompanhar, guiar, confortar e orientar em todos os momentos. Devo minha vida ao Senhor.

À minha mãe, Geni Abreu que tanto batalhou para criar seus dois filhos. Tenho muito, muito orgulho da mãe que você é, de ter me ensinado a ser uma pessoa do bem e por tanto ter se esforçado para nos criar e nos dar uma educação de qualidade.

Ao meu pai, Joaquim de Abreu (*in memoriam*) que partiu quando ainda éramos crianças, mas que, mesmo em outro plano, sempre nos vigiou e abençoou. Obrigado por ter me gerado em meio ao amor de vocês e pela educação que me transmitiu.

À minha irmã, Carolina Abreu, minha grande amiga além de irmã, que me apoia em tudo e sempre cuidou de mim como se fosse minha mãe. Você, assim como mamãe, é um dos meus alicerces e inspiração na vida. Tudo que sou, devo também a vocês duas. Ao meu cunhado, Ricardo Stutz pelo apoio e pela amizade, conte sempre conosco.

Aos meus padrinhos, Luiz e Luiza Gama, e à Helena Cristina Gama (Tininha) por todo apoio, amor e carinho em toda minha vivência. Não teria feito Ciências Contábeis se não fosse pelos ensinamentos da minha madrinha e não estaria aonde estou hoje. Muito obrigado por existirem em minha vida.

À Prof. Dra. Claudia Cruz, que me acolheu mesmo ainda não sabendo o meu tema, pelas risadas, ensinamentos e puxões de orelha. Dedico também o agradecimento aos professores: Marcia Carvalho, Carlos Vieira e Alessandra Marques. Vocês todos fazem diferença pela qualidade e empenho no dever de ensinar, transformando nossas vidas e nos habilitando como profissionais competentes.

Aos grandes amigos: Alana Aranha, Bruna Tinoco, Douglas Silva, Lucas Giglio, Leticia Frade, Phyllis Machado, Thiago França. Obrigado a todos vocês pelo carinho e amizade.

Não obstante, aos amigos que me acolheram e que não abandonarei: Heitor Pinheiro, João Victor Azevedo, Luiz Fernando Soares, Lucas Vieira, Matheus Silva, Natan Dresch, Raphael Cardoso e Thiago Miceli. Vamos comemorar essa vitória no QG dos Novinhos.

Ainda em tempo, aos meus grandes amigos Henrique Rabelo e Isaac Marques, reminiscentes do CEFET e que me apoiam em todos os momentos da vida. Amo todos vocês!

“Começar de novo,
Trazendo as marcas das experiências passadas,
Mas com mais leveza.
Como se fosse uma folha de papel em branco.
Um ano novo...Um recomeço.”

Chico Xavier

RESUMO

O presente estudo ambicionou analisar a relação entre a Capacidade de Pagamento (CAPAG) sob a égide da Portaria nº 501/2017 e o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), elaborado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), no período de 2014 a 2016. O estudo considera que a capacidade de pagamento dos entes públicos é uma dimensão potencialmente relacionada com a qualidade fiscal dos mesmos. Sob essa ótica, a pesquisa mediu, a partir de dados do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e Relatório da Gestão Fiscal (RGF), a CAPAG das 26 capitais brasileiras a partir dos três indicadores: Índice de Endividamento, Índice de Poupança Corrente e Índice de Liquidez. O IFGF foi consultado no site da FIRJAN de acordo com a antiga metodologia, que era baseada nos cinco indicadores: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida. As capitais Macapá e João Pessoa foram excluídas da amostra devido à falta de informações para cálculo da CAPAG, tendo então o estudo uma amostra de 72 observações. As estatísticas descritivas elaboradas revelaram que ambas as dimensões apresentaram aderência na variação durante os anos em análise, além de apresentar pequena dispersão da amostra em relação à média, visualizada nos gráficos de dispersão elaborados. Além disso, não foi verificada variação regional relevante quando comparadas as dimensões analisadas. Para verificação da existência ou não de relação entre as variáveis, foi utilizada a Correlação de Spearman como metodologia estatística. Os resultados do teste de correlação confirmaram a existência de relação positiva e significativa entre a capacidade de pagamento e o Índice Firjan de Gestão Fiscal, atingindo assim o objetivo do estudo.

Palavras chaves: Capacidade de Pagamento; Gestão Fiscal, Índice Firjan; CAPAG; IFGF.

ABSTRACT

The present study sought to analyze the relation between the payment capacity under the ordinance n. 501/2017 and the Firjan Fiscal Management Index (FFMI), prepared by the Industries Federation of the State of Rio de Janeiro, between 2014 to 2016. The study consider that the payment capacity of the public entities is a dimension potentially related to the fiscal management quality of the entities. In this way, the research measured, through data collection from the Summary Report on Budget Execution (RREO) and Fiscal Management Report (RGF), the payment capacity for the 26 brazilian state capitals through threee metrics: Indebtedness Metric, Current Savings Metric and Liquidity Metric. The FFMI was found on Industries Federation website, and was based in five indicators: Own Revenue, Staff Cost, Investments, Liquidity and Debt Cost. The capitals Macapá and João Pessoa were excluded of the sample due to the lack of information to calcule the payment capacity, resulting in a sample of 72 observations. The descriptive statistics made revealed that both dimension shows adhesion in variation during the years in analysis, besides the small dispersion in the sample in relation to the avarage, as shown in the scatter plot created. Furthermore, there was not verified a relevant variation when the analyses dimension were compared. In order to verify the existence or non-existence of the relation between the variables, it was used the Spearman Correlation as statistic methodology, besides the preparation of scatter plots, assessing any different observation comparing to the general. The Correlation test results confirmed the existence of positive and significant relation between the payment capacity and the Firjan Fiscal Management Index.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Estatísticas descritivas das capitais da região Norte.....	26
Tabela 2: Estatísticas descritivas das capitais da região Nordeste.....	27
Tabela 3: Estatísticas descritivas das capitais da região Centro-Oeste.....	28
Tabela 4: Estatísticas descritivas das capitais da região Sudeste.....	29
Tabela 5: Estatísticas descritivas das capitais da região Sul.....	29
Tabela 6: Estatísticas descritivas da CAPAG para cada região brasileira.....	30
Tabela 7: Estatísticas descritivas do IFGF para cada região brasileira.....	31
Tabela 8: Estatísticas descritivas das capitais brasileiras entre 2014 e 2016	32
Tabela 9: Tabela de dados obtidos da CAPAG e moda por Estado	33
Tabela 10: Correlação de Spearman	36

Sumário

1. INTRODUÇÃO	9
2. REFERENCIAL TEÓRICO	11
2.1 Gestão Fiscal.....	11
2.2 Informações e indicadores de gestão fiscal	12
2.3 Endividamento público e a capacidade de pagamento.....	15
2.4 Capacidade de pagamento segundo a Portaria nº 501/ 2017 e o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF).....	19
2.4.1. Capacidade de pagamento - Portaria nº 501/2017	19
2.4.2. Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF).....	21
2.5 Estudos realizados anteriormente sobre o IFGF e a CAPAG	22
3. METODOLOGIA.....	23
3.1 Tipologia da pesquisa	23
3.2 Amostra e período em análise	23
3.3 Coleta de dados	24
3.4 Tratamento dos dados	25
4. ANÁLISE DE DADOS E APRESENTAÇÃO DE RESULTADO.....	26
4.1 Análise dos dados por região	26
4.1.1 Região Norte	26
4.1.2 Região Nordeste	27
4.1.3 Região Centro-Oeste	28
4.1.4 Região Sudeste.....	28
4.1.5 Região Sul	29
4.1.6 Comparativo das regiões brasileiras por dimensão	30
4.2 Análise dos dados por ano	32
4.3 Gráficos de Dispersão e Teste de Correlação de Spearman	33
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	37
REFRÊNCIAS	Erro! Indicador não definido.9

1. INTRODUÇÃO

As esferas brasileiras de governo necessitam prestar contas da utilização de todos os recursos públicos por ela recebidos e despendidos. Estes recursos podem ser provenientes da arrecadação tributária, de transferências entre entes, de receitas patrimoniais, bem como aqueles oriundos da prestação de serviços públicos, dentre outros.

Com o advento da Lei Complementar nº 101/2000, amplamente conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), instituiu-se aos três poderes da República a necessidade de demonstrar periodicamente a gestão de seus órgãos, baseando-se na contabilidade pública para tal e possibilitando maior controle, transparência da execução dos gastos, além de robustecer os dispositivos públicos de controle.

Conforme disposto na LRF, em seu artigo 1º, §1º, a responsabilidade na gestão fiscal implica a ação planejada e transparente precavendo-se de riscos e retificando possíveis desvios que atinjam a estabilidade das contas públicas, respeitando desta maneira as metas de resultados entre receitas e despesas e os limites no que se refere à renúncia de receita, geração de despesa com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar (BRASIL, 2000)

Segundo Sena e Rogers (2007), a diretriz ergueu-se em resposta aos altos déficits públicos apresentados e o consecutivo endividamento decorrente dos mesmos que se perpetuava de um governo a outro. Em decorrência disso, o gestor público não concretizava ações eficazes de gestão fiscal, transmitindo-as ao seu sucessor, prolongando dessa maneira a carga do desequilíbrio das contas, não havendo gestão efetiva sobre a adversidade.

Para Gerigk, Clemente e Ribeiro (2014), a norma propõe um ambiente municipal voltado para a eficiência e qualidade na oferta de serviços públicos e seu propósito é refrear o déficit público e o endividamento crescente por meio da preservação do equilíbrio fiscal, pelo cumprimento das metas de resultado fiscal.

Dentre as três esferas governamentais, os municípios são os que estão mais intrinsecamente ligados ao cidadão, em comparativo aos demais, uma vez que assumem quase toda a responsabilidade de ordenar a cidade e os serviços públicos oferecidos por esta, sendo tido como uma rede de relacionamentos pessoais, políticos e econômicos trabalhando em prol da população. Com isso, faz-se necessária a conscientização da importância e a consequência da LRF em relação a esses entes federativos (ROGERS; SENA, 2007).

O cenário vivenciado por grande parte dos municípios do Brasil é a escassez de recursos financeiros, o que ocasiona a limitação de suas ações administrativas. O estrangulamento da propensão a tributar e a elasticidade da demanda por serviços públicos são fatores responsáveis por boa parte da pressão submetida aos gestores municipais (GERIGK; CLEMENTE; RIBEIRO, 2014).

Sob esse prisma, os municípios recorrem ao endividamento para ampliar a oferta de serviços públicos à população ou, ainda, financiar as atividades operacionais. Para tal, o ente governamental recorre a instituições financeiras da União ou ao mercado financeiro. Tal processo acarreta um aumento de gastos, uma vez que tais empréstimos geram juros e encargos que passam a compor o conjunto de despesas correntes.

Determinados municípios não conseguem amortizar de maneira contínua o principal da dívida em decorrência da onerosidade da despesa com pessoal, que usualmente é o principal gasto dos entes. Com isso, ficou instituído que o limite global do endividamento não pode exceder 120% da Receita Corrente Líquida dos municípios, conforme disposto no Art. 3º, inciso II da Resolução nº 40 do Senado Federal de 2001 (BRASIL, 2001).

Neste contexto de crescente endividamento, faz-se necessário abordar a capacidade de pagamento (CAPAG) dos entes, uma vez que para a concessão de empréstimos, o aval da União ou concessão de garantia se faz necessário e cada esfera passa por uma análise de crédito a ser realizada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), conforme determinado pela Portaria nº 501, de 23 de novembro de 2017, do Ministério da Fazenda, que veio em substituição a Portaria nº 306, de 10 de setembro de 2012, também do Ministério da Fazenda, com o objetivo de simplificar a análise dos entes governamentais que pleiteiam a operação de crédito.

Diante desse prisma, o presente estudo tem como objetivo: **analisar a relação entre a capacidade de pagamento das capitais brasileiras com a qualidade da gestão fiscal.** À luz da leitura empírica e normas técnicas relativas ao tema explorado nesse assunto, assume-se o pressuposto de que a capacidade de pagamento dos entes públicos é uma dimensão potencialmente relacionada com a qualidade fiscal dos mesmos.

Para atingir o objetivo desse estudo, foram coletados e analisados dados apresentados no relatório de gestão fiscal (RGF) e no relatório resumido da execução orçamentária (RREO) das 26 capitais brasileiras entre o período de 2014 e 2016 sob a égide da Portaria nº 501/2017 que orienta a apuração da capacidade de pagamento dos entes federativos. Os dados coletados no RREO e RGF foram utilizados para apurar a CAPAG. A qualidade da gestão fiscal das

capitais brasileiras consideradas no estudo foi medida pelo Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) elaborado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan).

A pesquisa realizada justifica-se pelo fato de transmitir a sociedade maior clareza sobre o resultado da gestão fiscal das capitais utilizando da Portaria nº 501/2017 como prerrogativa por ser mais recente e por representar parte da realidade fiscal dos entes governamentais. Além disso, buscou esclarecer ao usuário da informação pública se a gestão fiscal das capitais tem melhorado de acordo com os anos e se estão em linha com o que foi apurado no Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF).

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Gestão Fiscal

Segundo Cruz (2015), a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece que a ação planejada e mecanismos eficientes de controle são necessários para o equilíbrio das contas públicas. Todavia, os principais estudos empíricos elaborados no Brasil sobre gestão fiscal avaliam somente o pilar do cumprimento de metas e limites dispostos na lei. O grande fundamento da Lei Complementar nº 101/ 2000 é o equilíbrio fiscal, sendo este o preceito mais abrangente e que ultrapassa o simples e puro equilíbrio orçamentário (ROGERS; SENA, 2007).

Macedo e Corbari (2009) consideram que as metas estabelecidas na LRF estão associadas aos dispêndios do órgão público e a sua arrecadação, uma vez que as mesmas são metas fiscais. Dessa forma, uma vez calculada por meio de indicadores financeiros, torna-se viável a avaliação dos resultados do ente governamental e sua relação com o endividamento daquela entidade.

Hendrick (2004 apud Cruz e Afonso, 2018) complementou ao afirmar que a existência de estudos abrangentes a respeito da gestão fiscal responsável auxilia na identificação ou não de vínculo entre a relação de limites e metas e a própria gestão e até mesmo para suscitar debates a respeito da adequação dos órgãos públicos a tais mecanismos dispostos para auxiliar o gerenciamento fiscal.

Um ponto que tem sido abordado na literatura de forma crescente é que a avaliação da gestão fiscal não pode se restringir a uma perspectiva unidirecional, mas considerar as diversas perspectivas da gestão pública que têm desdobramentos em termos de desempenho fiscal. A despeito dessa perspectiva multidimensional da avaliação da gestão fiscal, os indicadores baseados em dados da execução orçamentária e financeira representam a dimensão mais

recorrente nas pesquisas e em análises técnicas feitas sobre o desempenho fiscal dos entes públicos.

2.2 Informações e indicadores de gestão fiscal

De acordo com Lima e Diniz (2016), a informação financeira governamental visa, de forma primordial, nortear a avaliação da situação financeira de entes públicos e assim, corroborar para o processo de *accountability*, apresentando de forma clara e acessível a prestação de contas das atuações realizadas aos cidadãos, sendo fundamental que tais atuações sejam de qualidade e que a situação financeira do ente seja adequada.

Martins e Marques (2013) dispõem em seu estudo que na gestão fiscal a LRF tem por finalidade conter o déficit público a fim de manter estável a dívida em níveis razoáveis frente à condição de economia emergente em que o Brasil está enquadrado. Para tal equilíbrio, os gestores públicos necessitam observar os limites, regras e condições estipuladas pela LRF, seguindo também as premissas de transparência e atuando de forma planejada.

Cruz (2015) afirma que, de acordo com as determinações encontradas nas leis e normas aplicadas ao setor público, são requisitos da responsabilidade da gestão a conformidade aos limites e requisitos no que se refere à geração de despesa com pessoal, seguridade social, dívida mobiliária, operações de crédito, dívida consolidada e renúncia de receitas. É fundamental também a observância das metas e resultados entre as despesas e receitas governamentais.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece no seu art. 48 que o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), e suas versões simplificadas são mecanismos de transparência da gestão fiscal. Além disso, ela determina que deve ser dada ampla divulgação aos orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, aos planos, prestações de contas e pareceres prévios emitidos, inclusive utilizando os meios eletrônicos de acesso público.

Pelas concepções de Cruz e Afonso (2018), os estudos brasileiros têm analisado apenas o pilar da responsabilidade no cumprimento de metas e limites em suas pesquisas. Ainda nesse pensamento, a realização dos limites e metas definidas está intrinsecamente ligado a um sistema de controle e gestão que retifique erros e desvios e precaver-se de riscos que sejam capazes de atingir o equilíbrio fiscal e estes baseiam os estudos sobre responsabilidade e gestão fiscal, bem como os dispositivos legais existentes.

Com isso, alguns dados se destacam frente a outros, uma vez que são insumos para cálculos de índices fundamentais à averiguação da gestão fiscal. Um exemplo é a Receita

Corrente Líquida (RCL) que é apresentada no RREO e, de acordo com a LRF art. 2º, inciso IV, constitui-se pelo:

Somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos: c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição (BRASIL, 2000).

Para Alves, Freitas e Oliveira (2015 apud Costa e Silva, 2016), a RCL corresponde, de maneira clara, aos recursos arrecadados livres e prontos para serem utilizados pelos gestores públicos em diversas áreas governamentais. Dessa maneira, a LRF predispõe que índices como a despesa total como pessoal e dívida pública sejam delimitados com base na RCL devido a importância do equilíbrio entre receitas e despesas.

A despesa total com pessoal é evidenciada no Demonstrativo da despesa com pessoal que compõe Relatório de Gestão Fiscal (RGF). Ela se refere ao somatório dos gastos dispendidos com funcionários ativos, inativos, pensionistas, com mandatos eletivos, dentre outros, que possua qualquer natureza de remuneração (salário, pensão, aposentadoria gratificações e etc.) bem como as contribuições e encargos incorridos, de acordo com o art. 18 da LRF (BRASIL, 2000).

Segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), o demonstrativo tem como objetivo a “transparência da despesa com pessoal de cada um dos poderes e órgãos com autonomia administrativa, orçamentária e financeira conferida na forma da Constituição, notadamente quanto à adequação aos limites de que trata a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF” (BRASIL, 2020).

Os limites referidos são tratados no art. 19 da LRF, onde é estipulado que a despesa total com pessoal não poderá exceder a RCL nos seguintes percentuais para cada quadrimestre averiguado: 60% para Municípios e Estados e 50% para União. Para tal mensuração de limite, devem ser desconsideradas as despesas apresentadas no §1º e §2º do mesmo artigo. Em termos de limites globais, a despesa com pessoal na esfera municipal deve ser de até 6% para o Poder Legislativo (incluindo o Tribunal de Contas do Município (TCM), quando existir) e 54% para o Poder Executivo, conforme art. 20 da LRF.

Outros limites são elencados na LRF e são usualmente conhecidos como limite de alerta e limite prudencial. O limite de alerta, conforme disposto no art. 59, inciso II do § 1º afirma que os Tribunais de Contas alertarão o ente governamental quando identificado que os valores apurados na despesa total com pessoal excederam 90% do limite máximo. Já o limite prudencial

está previsto no art. 22 da LRF e fixa que, uma vez ultrapassado 95% do limite máximo disposto no art. 19, ficam vedados ao ente público:

- I – concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, (...);
- II – criação de cargo, emprego ou função;
- III – alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- IV – provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas da educação, saúde e segurança;
- V – contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias (BRASIL, 2000).

Existe também o dado da dívida pública consolidada que representa o valor total dos compromissos financeiros firmados pelo órgão público por meio de operações de crédito, contratos, convênios, leis e que possuam vencimento acima de doze meses para pagamento, conforme descrito no art. 29, inciso I da LRF. Ela é detalhada na RGF quadrimestralmente e, após deduzidas as disponibilidades de caixa e demais haveres financeiros, líquidos dos restos a pagar processados, é apurada a Dívida Consolidada Líquida (DCL).

O artigo 30 da referida lei aponta que o Presidente da República deve submeter ao Senado Federal proposta de limites globais da dívida consolidada para cada ente federativo e ao Congresso Nacional o limite da dívida mobiliária federal. Dessa maneira, o limite estipulado para a dívida consolidada líquida (DCL) apresentado no art. 3º da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal não poderá exceder a:

- I - no caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2; e
 - II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2.
- Parágrafo único. Após o prazo a que se refere o caput, a inobservância dos limites estabelecidos em seus incisos I e II sujeitará os entes da Federação às disposições do art. 31 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (BRASIL, 2001).

Assim como no caso da despesa com pessoal, os Tribunais de Contas alertarão os entes quando a totalidade das dívidas consolidadas e mobiliária estiver acima de 90% dos respectivos limites conforme exposto no inciso III do artigo 59. De acordo com Marques e Martins (2013), caso seja constatado que a unidade federativa ultrapassou ao final do quadrimestre o limite, providências deverão ser tomadas nos três períodos consecutivos, sendo que logo no primeiro o excedente deverá ser reduzido em 25%, a fim de que haja retomada a padrões normais de endividamento ao fim de um ano.

Durante esse interim, o ente sofrerá as seguintes penalidades: obter resultado primário suficiente para o enquadramento da dívida ao limite fixado por meio de limitação de empenho,

por exemplo, bem como estará proibido de recorrer a operações de crédito, sejam elas internas ou externas, salvaguardando o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.

O indicador de resultado primário citado acima é obtido pela subtração das receitas e despesas orçamentárias, sendo elas corrente e de capital, excetuando as operações financeiras incorridas. Tais despesas e receitas descontadas pelas operações financeiras, são nomeadas como Receita e Despesa Primária.

Quando encontrado um superávit primário, ou seja, um resultado positivo incorrido no cálculo entre as receitas e despesas primárias, sinaliza-se que o governo está operando dentro dos limites orçamentários, demonstrando assim a capacidade de pagamento da dívida e seus encargos, podendo contribuir para a redução do nível de endividamento (LIMA; DINIZ, 2016). O resultado primário negativo já indica que os gastos orçamentários estão acima do volume de arrecadação o que, por sua vez, contribui para o crescimento da dívida pública.

O indicador de resultado nominal pode ser mensurado por meio do resultado primário, sendo acrescidos os juros ativos e descontados os juros passivos, conforme disposto no MDF (2020) e é o critério “acima da linha”. Quando negativo, evidencia-se a necessidade de obter financiamento para o custeio de suas operações já que o ente não conseguiu obter receitas suficientes para custear suas despesas. No Brasil é utilizado o método “abaixo da linha”, que considera a DCL acrescida pelas Receitas de Privatizações e retirados os Passivos reconhecidos, obtendo-se assim a Dívida Fiscal Líquida. (LIMA; DINIZ, 2016).

Para a presente pesquisa, foram utilizados alguns dos indicadores exemplificados anteriormente como o índice de endividamento uma vez que o mesmo compõe um dos três índices da Portaria 501/2017. No caso do IFGF, um dos cinco componentes do IFGF Geral é o IFGF Gastos com Pessoal, onde ele utiliza a Despesa com Pessoal Total e a RCL para apuração do índice.

2.3 Endividamento público e a capacidade de pagamento

Lima e Diniz (2016) ponderam que a figura do endividamento se apresenta em geral após a insuficiência dos recursos para a manutenção do instrumento público e também de sua ampliação. Por isso, os governantes recorrem ao endividamento ou mesmo antecipação de receitas a fim de manter o nível dos serviços prestados e prosseguimento dos projetos de investimentos como, construção de hospitais, aquisição de imóveis, realização de obras, dentre outros.

O endividamento dos entes públicos “resulta de despesas superiores às receitas do ente público, possível apenas em face da concessão de crédito por terceiro de forma voluntária ou não” (CORBARI, 2008 apud Macedo e Corbari, 2009). Nesse contexto, surge a figura da operação de crédito que, de acordo com a definição constante na LRF sob o inciso III do artigo 29 é figurada como:

compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

O MCASP (2019) pondera que as operações de crédito nem sempre são realizadas com instituições financeiras, quando há a entrada de recursos/receitas no ente e apresenta uma síntese de exemplos de operações de crédito conforme exposto no Quadro 1.

Quadro 1: Resumo das operações de crédito

Síntese a respeito das operações de crédito	
São Operações de Crédito	<ul style="list-style-type: none"> - Aquisição financiada de bens; - Abertura de crédito; - Mútuos; - Emissão e aceite de títulos; - Operações de crédito por antecipação de receita orçamentária - ARO; - Arrendamento mercantil; - Recebimento antecipado de valores provenientes da venda e termo de bens e serviços; - Outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.
Equiparam-se a Operações de Crédito	<ul style="list-style-type: none"> - Assunção, reconhecimento ou confissão de dívidas.
Equiparam-se a Operações de Crédito e estão vedados	<ul style="list-style-type: none"> - A captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, exceto para o responsável tributário quando assim determinado; - O recebimento antecipado de valores de empresa em que o poder público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação; - A assunção direta de compromisso, a confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes; - A assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços.
Não são Operações de Crédito (desde que não implique em elevação da dívida consolidada líquida)	<ul style="list-style-type: none"> - Assunção de obrigação entre pessoas jurídicas (administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes) integrantes do mesmo estado, Distrito Federal ou município. - Parcelamento de débitos preexistentes junto a instituições não financeiras.

Fonte: Brasil, Secretaria do Tesouro Nacional (2019).

A Constituição Federal de 1988 determina em seu artigo 167, inciso III que são vedadas as operações de crédito cujo valor ultrapasse o total das despesas de capital, salvo àquelas que já possuam autorização por meio de créditos especiais ou suplementares aprovados pelo

Legislativo e que possuam destinação específica e definida, cerceando dessa maneira o avanço da dívida (BRASIL, 1988).

Esse conceito é conhecido como “regra de ouro” da gestão fiscal uma vez que, juntamente com a Resolução nº 48/2007 do Senado Federal e o Art. 32, §3º da LRF, delimitam os gestores públicos a utilizarem os recursos oriundos das operações de crédito apenas em gastos com investimentos ou amortização do principal da dívida (BRASIL, 2007)

É nesse contexto que a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) emitiu em 2012 a Portaria nº 306 que visava analisar a capacidade de pagamento e de contrapartida dos estados, Distrito Federal e dos municípios para a concessão de aval e garantia por parte da União àqueles que almejassem adquirir novos empréstimos.

O objetivo da STN foi de mensurar, de forma mais completa, o risco da concessão da garantia e aval do Tesouro Nacional, bem como a capacidade de pagamento, por meio da apuração e classificação da situação financeira do ente em análise. A metodologia de apuração da CAPAG disposta na Portaria nº 89/1997 avaliava os Municípios, Estados e Distrito Federal basicamente pelo resultado primário médio, realizado por meio da média móvel ponderada dos balanços orçamentários e dos projetados para os próximos dez anos, avaliando os entes em categorias tipo A, B, C e D conforme disposto no Art. 3º da Portaria nº 89/1997. Àqueles que atendessem até a categoria “C” eram classificados como tendo capacidade de pagamento desde que fossem considerados todos os impactos do pleito específico conforme disposto no Art. 6º da mesma portaria.

A regulamentação da capacidade de pagamento reflete a evolução que tem ocorrido no Sistema de Garantias da União, que é organizado para proporcionar a responsabilidade dos agentes na condução da política fiscal, o equilíbrio das contas públicas, assim como a solvência nos casos de endividamento dos entes federativos, conforme descrito pelo Tesouro Nacional (2018).

Para Pellegrini e Barros (2017), a metodologia de cálculo apresentada pela portaria de 2012 é muito complexa e se divide em duas etapas: determinação de notas entre A+ (melhor situação) a D- (pior situação) para os entes com base na situação fiscal atrelada ao risco de crédito, analisada pelos indicadores econômico-financeiros do mesmo, e a análise da operação de crédito em sua essência. É determinado também pela portaria que, somente os entes que obtiveram o resultado de A+ a B- poderão passar para a segunda etapa. Além disso, àqueles que

obtiveram negativa na última parte do cálculo receberão a avaliação tipo C, mesmo que tenha obtido nota superior na primeira etapa.

A Portaria nº 306/2012 dispõe que os seguintes índices são avaliados para a determinação da nota do ente em análise: I - Endividamento (Dívida Pública Consolidada/RCL); II - Serviço da Dívida na RCL (Serviço da Dívida/RCL x 100); III - Resultado primário servindo a Dívida (Resultado Primário/Serviço da Dívida); IV - Despesa com Pessoal e Encargos Sociais na RCL (Desp. com Pessoal e Encargos Sociais/RCL x 100); V - Capacidade de Geração de Poupança Própria ((Receitas Correntes – Despesas Correntes)/Receitas Correntes x 100); VI - Participação dos Investimentos na Despesa Total (Investimentos/Despesa Total x 100); VII - Participação das Contribuições e Remunerações do RPPS nas Despesas Previdenciárias (Contribuições + Remunerações do RPPS/Despesas Previdenciárias x 100) e VIII - Receitas Tributárias nas Despesas de Custeio (Receitas Tributárias/Despesas de Custeio x 100).

A referida Portaria também apresenta uma estrutura de pesos para cada ano em análise. Dessa maneira, para o ano em análise, se tem um peso de 0,5, para o ano anterior ao em análise se atribui um peso de 0,3, e para o último ano em análise tem-se o peso 0,2. Além disso, cada indicador terá uma nota entre 0 e 6, cada nota referente ao campo de variação de cada indicador, onde os índices I, II, IV e VI são crescentes e os indicadores III, V, VII e VIII são decrescentes.

Após a apuração de tal nota, cada indicador terá um peso atribuído, conforme relação a seguir: I – Peso 10; II – Peso 9; III – Peso 8; IV – Peso 7; V – Peso 4; VI – Peso 3; VII – Peso 2 e VIII – Peso 1. Dessa maneira, após a ponderação, o ente que atingir a pontuação entre 0 e 0,5 enquadra-se como A+; maior que 0,5 e até 1,00, classifica-se como A; após 1 e até 1,5, terá nota A-; maior que 1,5 e até 2,00 será B+; para B terá que obter uma nota superior a 2,00 e até 2,50; após 2,50 até 3,00 será classificado como B- e assim irá até decrescendo 0,5 ponto e reduzindo a classificação até atingir o mínimo possível, a nota D- que é acima de 5,50 até 6.

Para enquadramento da nova operação, apenas os entes que obtiveram nota entre A+ e B- tem os seguintes parâmetros avaliados: Indicador de endividamento e o Indicador de Serviço da Dívida. Dessa maneira, caso o ente tenha atendido um dos dois parâmetros dispostos anteriormente e obtido nota entre A+ e B- terá sua capacidade de pagamento atestada pela STN.

Lopes (2019) pondera que esse critério de análise foi adotado até 2017, quando foi instituída uma nova metodologia para a apuração da capacidade de pagamento dos pleiteantes. Além disso, tal alteração é consoante a um processo de modernização do sistema de garantias,

onde foi objetivada a eficiência, a automatização e facilitação dos cálculos e análises, de forma que torne o processo mais transparente e seguro.

2.4 Capacidade de pagamento segundo a Portaria nº 501/ 2017 e o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF)

2.4.1. Capacidade de pagamento - Portaria nº 501/2017

Em 23 de novembro de 2017, o Ministério da Fazenda elaborou, por meio da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), com o apoio do Banco Mundial, a nova metodologia para cálculo da capacidade de pagamento para a classificação do ente a fim de basear a decisão de conceder garantia ou aval da União para as operações de crédito, sejam elas internas ou externas.

Pellegrini (2017) dispõe que a recente regulamentação se baseia nos seguintes indicadores para a obtenção da classificação da CAPAG: a) endividamento (DC); b) poupança corrente (PC); e c) liquidez (IL). O indicador de endividamento é originado pela relação entre a dívida consolidada bruta e a RCL, sendo ambas referentes ao exercício anterior. Este índice de endividamento também era utilizado na portaria de 2012, mas possuía maior peso para sua avaliação, além de utilizar a Dívida Pública Consolidada, retratando mais a gestão fiscal anterior do que a presente.

Já o indicador de poupança corrente é apurado pela relação entre despesas correntes e receitas correntes ajustadas dos três últimos exercícios por meio de uma média ponderada, onde o exercício imediatamente precedente tem peso de 50% e os demais 30% e 20%. A Portaria nº 882/2018, emitida pela Secretaria do Tesouro Nacional definiu a receita corrente ajustada da seguinte maneira:

somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes (inclusive os recursos recebidos do FUNDEB) e outras receitas também correntes, consideradas as receitas intraorçamentárias e os recursos repassados aos Municípios e desconsideradas as restituições de receitas, os pagamentos para formação do FUNDEB e outras deduções de receitas correntes (BRASIL, 2018).

A explicação para a realização da média ponderada dos três anos últimos, segundo Pontes (2019), se deu pelo fato dos ciclos econômicos poderem variar significativamente o montante da RC ajustada e a despesa corrente ser menos volátil, visou-se atenuar o comportamento do indicador bem como as possíveis mudanças bruscas causadas pelos fatores relatados acima, resultando em mudança de classificação do índice.

O terceiro índice é mensurado por meio da relação das obrigações financeiras das fontes de recursos não vinculadas e a disponibilidade de caixa bruta. Ele verifica se o ente tem caixa

suficiente e totalmente desembaraçado para o cumprimento das obrigações financeiras que o ente possui para o curto prazo, ou seja, mais imediatas como descrito por Pontes (2019).

O artigo 2º da Portaria nº 502/2017 elenca a forma de avaliação para cada índice conforme quadro a seguir:

Quadro 2: Classificação parcial dos indicadores econômico-financeiros

Indicador	Método de cálculo	Faixas de análise	Classificação parcial
Endividamento (DC)	Dívida consolidada bruta / Receita corrente líquida	DC < 60%	A
		60% ≤ DC < 150%	B
		DC ≥ 150%	C
Poupança corrente (PC)	Despesas correntes / Receitas correntes ajustadas	PC < 90%	A
		90% ≤ PC < 95%	B
		PC ≥ 95%	C
Liquidez (IL)	Obrigações financeiras / Disponibilidade de caixa bruta	IL < 1	A
		IL ≥ 1	C

Fonte: Portaria nº 501, de 23 de novembro de 2017

Depois de avaliados individualmente, determina-se o conceito final ao ente por meio da combinação das notas obtidas anteriormente, consoante com o demonstrativo do Quadro 3 a seguir:

Quadro 3: Classificação final dos indicadores

Classificação Parcial dos Indicadores			Classificação final da CAPAG do ente
Endividamento (DC)	Poupança corrente (PC)	Liquidez (IL)	
A	A	A	A
B	A	A	B
C	A	A	
A	B	A	
B	B	A	
C	B	A	
C	C	C	
Demais combinações de classificações parciais			C

Fonte: Portaria nº 501, de 23 de novembro de 2017

Dessa forma, o índice é avaliado alfabeticamente de forma decrescente, ou seja, a classificação A indica que o ente tem a melhor capacidade de pagamento e a classificação D o ente tem a pior classificação quanto a sua capacidade de pagamento. Quando o ente pleiteia a concessão de garantia ou aval da união e o mesmo é adepto a Programas de Reestruturação e Ajuste Fiscal ou Programas de Acompanhamento Fiscal, a avaliação da CAPAG é feita anualmente, assim como se houver indícios de deterioração significativa da situação financeira do ente.

2.4.2. Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF)

Azevedo (2004 apud Miranda *et al.*, 2018) expõe que para a realização de análise a respeito da situação da administração pública se aplicam indicadores financeiros, de resultado, contábeis ou de desenvolvimento, o que possibilita a mensuração das políticas e projetos públicos desenvolvidos e empregados em diversas esferas.

Dessa maneira, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) desenvolveu o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF), que tem como propósito o fomento da cultura da responsabilidade na administração pública, de forma a aperfeiçoar a tomada de decisão dos gestores públicos e a forma de alocação dos recursos do ente, culminando em uma melhor gestão fiscal (SILVA *et al.*, 2020).

Em 2019, a FIRJAN emitiu um anexo metodológico onde elenca a forma de análise para apuração do IFGF Geral. O índice geral é composto atualmente por quatro indicadores que possuem peso equivalente de 25%, são eles: Autonomia, Gastos com pessoal, Liquidez, Investimentos. As fórmulas para apuração de cada indicador estão apresentadas a seguir:

Quadro 4: Indicadores para cálculo da Gestão Fiscal

Indicador	Intuito	Método
Autonomia	Capacidade de financiar a estrutura administrativa	Receita Local – Estrut. Admin. / Receita Corrente Líquida
Gastos com pessoal	Grau de rigidez do orçamento	Gastos com Pessoal / Receita Corrente Líquida
Liquidez	Cumprimento das obrigações financeiras	Caixa - Restos a Pagar / Receita Corrente Líquida
Investimentos	Capacidade de gerar bem-estar e competitividade	Investimentos / Receita Total

Fonte: Anexo Metodológico – IFGF 2019

A FIRJAN (2017) apresenta que o índice era elaborado a partir da apuração dos índices: Receita Própria, Liquidez, Investimentos, Gastos com pessoal e Custo da Dívida, sendo avaliados com um peso de 22,5% para os quatro primeiros e 10% para o último. Quando comparado com a nova metodologia, verifica-se que o indicador custo da dívida foi retirado, tendo sido o peso distribuído entre os demais.

Após a apuração de cada índice, que geralmente variam entre 0 e 1, existem quatro tipos de conceitos estabelecidos para análise do IFGF que auxiliam na avaliação e que foram distribuídos na seguinte faixa: Gestão de Excelência para resultados superiores a 0,8 ponto; Boa Gestão para resultados entre 0,6 e 0,8 ponto; Gestão em Dificuldade para resultados entre 0,4 e 0,6 ponto; e por fim, Gestão Crítica para resultados inferiores a 0,4 ponto. (FIRJAN, 2019).

2.5 Estudos realizados anteriormente sobre o IFGF e a CAPAG

Diversos estudos têm sido realizados no intuito de compreender características relacionadas aos entes públicos sobre a perspectiva fiscal, tanto a partir do uso de indicadores fiscais oficiais como dados primários, como também indicadores propostos por pesquisadores e entidades, em que se destaca o IFGF, divulgado pela Firjan.

Miranda *et al.* (2018) objetivaram avaliar a qualidade da Gestão Fiscal dos 27 estados brasileiros utilizando os dados apresentados no IFGF, mensurados pelos cinco indicadores apresentados pela metodologia anterior, relativo ao período de 2011 a 2015. Os resultados obtidos apontaram que 85,2% dos estados foram avaliados como Gestão Fiscal em Dificuldade e 7,4% como situação Fiscal Crítica.

Medeiros, Oliveira e Caminha (2019) analisaram os municípios do Estado do Tocantins para os anos de 2006 a 2013 com base nos dados apresentados pela FIRJAN no IFGF, também pela metodologia anterior relativa aos cinco índices listados anteriormente. O estudo apontou uma redução do índice geral no período de análise, tendo sido o IFGF da Receita Própria o de pior desempenho, motivado pela dependência de transferências governamentais, sendo seguido pelos índices do IFGF de Gasto com Pessoal e de Investimentos.

Silva *et al.* (2020) buscaram examinar quais os fatores explicativos para a gestão fiscal apresentada pela FIRJAN. Tal análise foi feita por meio de investigação da pesquisa avaliativa de resultados, apurando-se que as variáveis do Produto Interno Bruto – PIB per capita, a localização dos municípios e o Índice de Governança Municipal – IGM utilizadas no modelo regressivo foram significativas para explicar a gestão fiscal, enquanto o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) e o número de habitantes não se mostraram relevantes.

Com relação a trabalhos voltados para a análise da capacidade de pagamento, Honório (2019) buscou analisar a relação entre o endividamento dos estados brasileiros e a capacidade de pagamento, utilizando a dívida consolidada e a RCL para comparativo. Como resultado, obteve-se que a maioria dos estados está endividada, com perspectiva de crescimento contínuo da dívida, mas que sua conjuntura econômica não é determinante para o nível de endividamento dos mesmos.

Lopes (2019) objetivou a avaliação da situação financeira e fiscal do Estado de Minas Gerais sob a ótica da capacidade de pagamento durante o período de 2012 e 2017, buscando verificar a trajetória do ente até 2017. O estudo concluiu que em 2012 o estado já não possuía

uma situação satisfatória e que foi se agravando até 2017, em que apresentou nota D segundo a metodologia apresentada na Portaria nº 501/2017.

Lima (2019) investigou os indicadores de sustentabilidade fiscal aplicados no estado do Paraná. Foram utilizadas informações apresentadas pela Secretaria de Fazenda do Estado e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) relativas ao período de 2000 a 2017. O estudo demonstrou a essencialidade da análise dos sinalizadores de vulnerabilidade fiscal para as antecipações de futuros problemas fiscais.

A partir de lacunas identificadas nos estudos apresentados, a presente pesquisa pretende analisar se existe relação entre a gestão fiscal e a capacidade de pagamento dos municípios, uma vez que são variáveis que refletem a qualidade da gestão fiscal nestes entes públicos e se diferencia dos demais por avaliar as capitais dos estados brasileiros, correlacionando dois diferentes critérios de análise de gestão fiscal.

3. METODOLOGIA

3.1 Tipologia da pesquisa

A pesquisa realizada caracterizou-se como descritiva por objetivar a identificação de relacionamento entre uma variável representativa de Capacidade de Pagamento (CAPAG) e outra de qualidade da gestão fiscal, o Índice Firjan de Gestão Fiscal, indo além dos estudos outrora realizados. A abordagem do problema foi quantitativa, empregando a Correlação de Spearman para análise de correlação dos dados.

Com relação aos procedimentos utilizados para a avaliação, foram realizados levantamentos de dados no portal da Firjan para obtenção dos dados relativos ao IFGF, além de ter sido consultado o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório da Gestão Fiscal (RGF) disponibilizados pelas Secretarias de Fazenda de cada município para coletar dados para o cálculo da CAPAG.

3.2 Amostra e período em análise

O estudo abrangeu em sua análise as 26 capitais dos estados brasileiros pelo período de 2014 a 2016, com a finalidade de gerar dados relativos a três anos a fim de torná-los comparáveis e, obtendo dessa maneira, uma amostra de 78 observações para a capacidade de pagamento final, considerando a avaliação parcial de cada índice componente da CAPAG. Para

o IFGF, a amostra considerada é relativa ao IFGF Geral, que consolida os cinco indicadores avaliados pela Firjan, totalizando também 78 observações.

O período em análise se refere aos dados mais atualizados disponíveis no site da Firjan em 2019, quando a coleta foi finalizada e consultou-se a Série Histórica de Evolução do IFGF entre 2006 e 2016. Dessa maneira, foi definido o comparativo dos três últimos anos para realização do estudo, utilizando-se também para fins de apuração da CAPAG das capitais brasileiras os anos de 2014 a 2016.

Não houve exclusão de amostra para o IFGF dos anos em análise, havendo apenas a não apuração do índice referente ao ano de 2016 da capital do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, conforme coleta de dados da Firjan. No entanto, para a CAPAG final houve a exclusão das capitais João Pessoa (PB) e Macapá (AP) uma vez que não havia dados disponíveis para cálculo do índice de liquidez dos três anos em análise, dado necessário para o cálculo da CAPAG final. Devido à falta informacional para cálculo de determinados indicadores, as capitais elencadas por ano no quadro 5 tiveram dados reutilizados de 2013 e 2015 a fim de que fosse determinado o índice final da CAPAG:

Quadro 5: Indicadores ajustados para cálculo da CAPAG Final

Capital	2014	2016
Belo Horizonte	Índice Liquidez: Utilizado dados de 2015	-
Teresina	Índice Poupança Corrente 2012: Utilizado dados de 2013; Índice Liquidez: Utilizado dados de 2015	-
Boa Vista	Índice Poupança Corrente 2012: Utilizado dados de 2013;	-
Cuiabá	-	Índice Liquidez: Utilizado dados de 2015
Florianópolis	-	Índice Liquidez: Utilizado dados de 2015

Fonte: Elaborado pelo autor

3.3 Coleta de dados

Conforme disposto na Portaria nº 882/2018 do Ministério da Fazenda, a apuração da capacidade de pagamento foi realizada baseando-se nos dados constantes no Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do Poder Executivo, correspondente ao 3º quadrimestre dos exercícios em análise e nos balanços consolidados publicados dos últimos três exercícios, além dos apresentados nos dados anuais disponibilizados no site do Siconfi.

Dessa maneira, foi utilizado para o cálculo dos índices de Endividamento e Liquidez o RGF das capitais referente aos anos 2014 a 2016, obtidos por meio eletrônico no portal da transparência disponibilizado no site das prefeituras sob análise.

Conforme enumerado no Quadro 2, foram necessários os valores apresentados de Dívida Consolidada Bruta e RCL para apurar o Endividamento. As Obrigações financeiras

atuais e de anos anteriores e Disponibilidade de Caixa Bruta, ambas sem vinculação específica conforme disposto na Portaria nº 882/2018, foram utilizadas para apuração do índice de Liquidez.

Com relação ao índice de Poupança Corrente, foram utilizados os RREOs obtidos na mesma plataforma, bem como extraídos nos relatórios de Receitas Realizadas e Despesas Empenhadas disponibilizados no site do Siconfi, apresentados no Demonstrativo de Contas Anuais (DCA). Assim, foram utilizadas as Despesas Correntes Empenhadas e a Receita Corrente Ajustada dos três últimos exercícios em apuração.

A respeito do Índice Firjan, os dados foram obtidos no site da própria Firjan de acordo com a avaliação de cinco indicadores, conforme metodologia anterior: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida, a partir dos quais a própria entidade apura o IFGF Geral, que foi o índice utilizado neste estudo.

3.4 Tratamento dos dados

Os dados relativos à CAPAG apurados no estudo serão dispostos em um gráfico de dispersão por ano analisado para verificar a relação entre a CAPAG e o IFGF. Para fins de comparabilidade com o IFGF, foi testada a correlação de Spearman. Para execução desse teste, os dados obtidos na CAPAG Geral foram reclassificados dos conceitos A, B, C e D para os elementos 4, 3, 2 e 1, respectivamente. Dessa forma, o conceito A foi classificado como 4 e o D como 1, para converter a variável categórica em uma variável ordinal, de acordo com a lógica de interpretação da CAPAG.

Zar (1999 apud Bauer, 2007) define que o coeficiente de Spearman necessita que as variáveis X e Y a serem analisadas sejam mensuradas ao menos em uma escala ordinal. Para variáveis quantitativas com distribuição conjunta que não a distribuição normal variada, pode ser uma possibilidade para substituir a metodologia do teste de correlação de Pearson, podendo ser calculada da mesma maneira que Pearson, mas utilizando seus postos.

Para os dados obtidos pelo IFGF Geral e CAPAG, serão aplicadas estatísticas descritivas, para 24 capitais (pela exclusão de João Pessoa e Macapá), quais sejam: média, mediana, moda, mínimo e máximo, variância, desvio padrão e gráfico de dispersão. Os resultados obtidos por meio da análise dos dados serão evidenciados na seção seguinte, que trata da apresentação de resultados.

4. ANÁLISE DE DADOS E APRESENTAÇÃO DE RESULTADO

Este tópico foi dividido em duas seções para melhor análise: Análise geral por ano e análise por região brasileira. Tal divisão busca verificar a variação entre os anos em análise, bem como avaliar separadamente uma vez que as regiões do país possuem características diferentes quanto à sua condição socioeconômica e populacional. Como parte final, apresentou-se o teste de correlação de Spearman para o período em análise e o gráfico de dispersão por ano.

4.1 Análise dos dados por região

4.1.1 Região Norte

A região norte do Brasil é constituída por sete capitais: Belém (PA), Boa Vista (RR), Macapá (AP), Manaus (AM), Palmas (TO), Porto Velho (RO) e Rio Branco (AC). No levantamento de dados realizado não foi possível obter a CAPAG final para os anos de 2014 a 2016 para Macapá, impossibilitando o comparativo com os dados de IFGF gerado pela FIRJAN para essa capital específica.

Na tabela 1 apresenta as estatísticas descritivas originadas das informações apuradas de CAPAG e consultadas no IFGF:

Tabela 1: Estatísticas descritivas das capitais da região Norte

Parâmetros	CAPAG	IFGF
Amostra	18	18
Média	3,11	0,666
Mediana	3	0,663
Moda	4	0,477
Desvio Padrão	0,9	0,083
Variância	0,81	0,007
Mínimo	2	0,477
Máximo	4	0,780

Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa

As capitais do norte do país possuem uma média de CAPAG mais próxima de 3, que significa que tais cidades apresentam em média a classificação “B”. Já para o IFGF, as capitais enquadram-se em média em uma Boa Gestão. A mediana revela o ponto central da amostra, que foi 3 (“B”) para a CAPAG e 0,663 para o IFGF, isso demonstra que as capitais estão mais próximas a uma Boa Gestão.

Com relação à moda, que indica o valor mais frequente, foi visto que a maioria das capitais tiveram um índice de CAPAG final 4 (conceito “A”), ou seja, o melhor índice possível. Quanto ao IFGF não foi possível determinar moda, uma vez que não foi apresentada frequência acima de 1, ou seja, não há repetição de dados, havendo assim múltiplas as modas existentes.

Dessa maneira, foi apresentado o menor como moda dentre os valores existentes. Quanto ao desvio padrão, a CAPAG possui o valor de 0,9 e o IFGF possui 0,083, indicando que ambos os dados estão homogêneos frente a média apresentada, ou seja, estão pouco dispersos.

A variância apresentada para o IFGF foi de 0,007 e CAPAG de 0,81. Analisando com base na métrica de cada dado, ratifica-se que os valores estão mais próximos da média uma vez que ambos são baixos. O mínimo apresentado para CAPAG foi de 2 e o Índice de Gestão Fiscal de 0,477, que significa uma classificação C e Gestão em Dificuldade, respectivamente. Já como máximo, apresentou-se o fator 4 (Classificação D da CAPAG) e 0,780 (Gestão de Excelência).

Mesmo as capitais estando localizadas em uma região socioeconômica menos favorecida, uma vez que possui menores níveis de população e de atividades econômicas quando comparada a outras regiões, viu-se que as mesmas possuem em geral uma Boa Gestão com relação ao IFGF e uma boa classificação quanto a CAPAG (nota B).

4.1.2 Região Nordeste

A região nordeste é a região que apresenta o maior número de capitais, sendo formada por nove capitais: Aracaju (SE), Fortaleza (CE), João Pessoa (PB), Maceió (AL), Natal (RN), Recife (PE), Salvador (BA), São Luís (MA) e Teresina (PI). Assim como na região norte, a presente região também apresentou ausência de dados para obtenção da CAPAG final e comparativo com o IFGF de João Pessoa (PB) para os anos de 2014 a 2016. As estatísticas descritivas foram listadas na Tabela 2:

Tabela 2: Estatísticas descritivas das capitais da região Nordeste

Parâmetros	CAPAG	IFGF
Amostra	24	24
Média	2,46	0,612
Mediana	2	0,606
Moda	2	0,434
Desvio Padrão	0,721	0,088
Variância	0,52	0,008
Mínimo	2	0,434
Máximo	4	0,766

Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa

A média do IFGF para as capitais nordestinas ficou na faixa de Boa Gestão, enquanto a CAPAG final apresentou nota 2,46, mais próxima a classificação C. O ponto central da amostra foi 2 para a CAPAG e 0,606 para o IFGF, indicando que a maioria das capitais teve classificação em linha com a mesma da média. Quanto a moda da CAPAG também foi de 2, não sendo possível indicar a moda para o IFGF, onde foi apresentado o menor valor em análise.

Quanto ao desvio padrão, para ambos os índices se apresentou um valor pequeno, indicando a concentração dos mesmos junto à média apurada. A variância apurada também se verificou a proximidade dos mesmos a média calculada. Os mínimos apresentados equivalem a classificação C (CAPAG) e Gestão em Dificuldade (IFGF) e os máximos a classificação A (CAPAG) e Gestão em Dificuldade (IFGF).

4.1.3 Região Centro-Oeste

A região Centro-Oeste é composta por apenas três estados, sendo as suas capitais Campo Grande (MS), Cuiabá (MT) e Goiás (GO). Todos os dados foram apurados e/ou coletados, não havendo eliminação de nenhum ano ou capital para os cálculos apurados a seguir:

Tabela 3: Estatísticas descritivas das capitais da região Centro-Oeste

Parâmetros	CAPAG	IFGF
Amostra	9	9
Média	2,33	0,546
Mediana	2	0,503
Moda	2	0,399
Desvio Padrão	0,5	0,111
Variância	0,25	0,012
Mínimo	2	0,399
Máximo	3	0,691

Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa

Tais cidades apresentaram uma mediana de 2 para CAPAG e 0,503 para o IFGF, sendo este o ponto central da amostra. A maioria dessas cidades tiveram o conceito C de CAPAG, como demonstrado pela moda e para o IFGF, foi apresentado o menor valor como nos casos anteriores. As amostras seguem muito próximas quando analisado o desvio padrão e pouco dispersos, conforme visto na variância para ambos os índices. O mínimo para o IFGF é classificado como Gestão Crítica e C para CAPAG e o máximo como B para este, enquanto aquele foi Boa Gestão.

4.1.4 Região Sudeste

Belo Horizonte (MG), Rio de Janeiro (RJ), São Paulo (SP) e Vitória (ES) foram as capitais incluídas na amostra para a análise a seguir e formam a mais desenvolvida e populosa regiões do país. As quatro foram classificadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) como metrópoles, sendo São Paulo a única Grande Metrópole Nacional e representar 17,7% do Produto Interno Bruto (PIB) de 2016 (IBGE, 2020).

Tabela 4: Estatísticas descritivas das capitais da região Sudeste

Parâmetros	CAPAG	IFGF
Amostra	12	12
Média	2,75	0,690
Mediana	3	0,687
Moda	2 / 3	0,555
Desvio Padrão	0,754	0,068
Variância	0,568	0,050
Mínimo	2	0,555
Máximo	4	0,799

Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa

A média para as capitais referente aos três anos em análise corresponde ao conceito Boa Gestão no conceito do IFGF, sendo a maior média dentre as regiões brasileiras, e 2,75 para a CAPAG. A mediana do IFGF também é a maior de todas as regiões, atestando que a maioria dos conceitos apresentados foram de Boa Gestão e para a CAPAG a classificação B.

Como moda para o IFGF foi apresentado o menor valor apurado pela não possibilidade de determinação uma vez que os dados não se repetem. Já a moda da CAPAG foi 2 e 3 já que a amostra possui 5 conceitos 2 e 5 conceitos 3, ou seja, um empate na determinação. O desvio padrão e variância calculados de ambos os índices mostraram, assim como nas outras regiões, uma concentração da amostra próximas a média e pouca dispersão. Como mínimos e máximos tivemos as classificações C e A para CAPAG e Gestão em Dificuldade e Boa Gestão para o IFGF, respectivamente.

4.1.5 Região Sul

A tabela 5 apresenta as estatísticas descritivas referentes às cidades Curitiba (PR), Florianópolis (SC) e Porto Alegre (RS):

Tabela 5: Estatísticas descritivas das capitais da região Sul

Parâmetros	CAPAG	IFGF
Amostra	9	9
Média	2,22	0,516
Mediana	2	0,590
Moda	2	0,00
Desvio Padrão	0,441	0,201
Variância	0,194	0,040
Mínimo	2	0,000
Máximo	3	0,628

Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa

A média das referidas capitais equivale a classificação C da CAPAG e Gestão em Dificuldade para o IFGF. A mediana e a moda foram 0,590 e 0 (mínimo da amostra) para o IFGF e 2 para a CAPAG (classificação C). O desvio padrão foi 0,441 e 0,201 para CAPAG e IFGF, sendo os menores valores analisando entre as regiões, ou seja, a maioria dos dados ficaram centralizados próximos a média.

A variância encontrada comprova a proximidade dos dados junto a média, assim como nos outros casos. A CAPAG teve a classificação C como mínima e B como máxima, e o IFGF apresentou o mínimo 0 uma vez que não houve dados para o IFGF de 2016 para Florianópolis e máximo de 0,628 (Boa Gestão). O mínimo exceto Florianópolis de 2016 foi o valor de 0,474, que é o valor apurado de Florianópolis no ano de 2015.

4.1.6 Comparativo das regiões brasileiras por dimensão

A fim de melhor comparabilidade, a Tabela 6 foi elaborada para clarear as análises para cada índice e região em análise, apresentado a seguir:

Tabela 6: Estatísticas descritivas da CAPAG para cada região brasileira

Parâmetros	CAPAG				
	Região Norte	Região Nordeste	Região Centro-Oeste	Região Sudeste	Região Sul
Amostra	18	24	9	12	9
Média	3,11	2,46	2,33	2,75	2,22
Mediana	3	2	2	3	2
Moda	4	2	2	2 / 3	2
Desvio Padrão	0,9	0,721	0,5	0,754	0,441
Variância	0,81	0,52	0,25	0,568	0,194
Mínimo	2	2	2	2	2
Máximo	4	4	3	4	3

Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa

A média da Região Norte foi a maior dentre as cinco regiões, onde a maioria dos dados são superiores a nota 3, ou seja, a classificação B da CAPAG. Já a Região Sul apresenta-se com a pior média, onde a maioria dos estados tiveram a classificação C, representada como nota 2 na análise estatística.

Quanto a mediana, que verifica o ponto central da amostra, para a região Norte e Sudeste foram 3 (nota B) e as demais tiveram o valor de 2 (nota C). A moda da região Norte também foi a melhor frente as regiões, revelando que a maioria das capitais dessa região tiveram classificação A.

O menor desvio padrão e, conseqüentemente, menor variância são os da Região Sul, interpretando-se que os dados estão menos dispersos, menos distantes da média. A Região Norte já apresenta o inverso, ou seja, uma maior dispersão quanto aos dados obtidos de CAPAG. Quanto a mínimo e máximo, as regiões Centro-Oeste e Sul não obtiveram classificação A (nota 4) em nenhum dos anos sob análise, enquanto as demais regiões apresentaram classificações entre A e C.

Quanto às estatísticas descritivas obtidas por meio dos dados coletados do IFGF, foram descritos na Tabela 7 evidenciada a seguir:

Tabela 7: Estatísticas descritivas do IFGF para cada região brasileira

Parâmetros	IFGF				
	Região Norte	Região Nordeste	Região Centro-Oeste	Região Sudeste	Região Sul
Amostra	18	24	9	12	9
Média	0,666	0,612	0,546	0,690	0,516
Mediana	0,663	0,606	0,503	0,687	0,590
Moda	0,477	0,434	0,399	0,555	0,00
Desvio Padrão	0,083	0,088	0,111	0,068	0,201
Variância	0,007	0,008	0,012	0,050	0,040
Mínimo	0,477	0,434	0,399	0,555	0,000
Máximo	0,780	0,766	0,691	0,799	0,628

Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa

A média do IFGF apurada para a Região Sudeste foi a maior comparada as demais, ou seja, equivale a classificação de Boa Gestão e a Região Sul apresenta a pior, sendo classificada como Gestão em Dificuldade. O ponto central da amostra do Centro-Oeste foi de 0,503 (Gestão em Dificuldade), o menor ponto central em comparativo com as demais localidades.

Como não existe repetição de dados na amostra do IFGF, não foi possível observar o valor mais frequente dentre os dados, tendo sido demonstrado o menor valor apresentado em cada região como moda. Dessa maneira, a moda e o mínimo são os mesmos valores. O desvio-padrão e a variância, por refletirem a dispersão da distribuição de dados nos revelam que a Região Sudeste teve menos variaram em torno da média, se concentrando mais próximos da mesma.

Como mínimo, com a não disponibilidade de dados do IFGF Geral de 2016 para a capital de Santa Catarina, Florianópolis, o mínimo foi apresentado como 0,000. O mínimo para a Região, exceto pelo não apurado, foi também de Florianópolis para 2015, o valor de 0,474. Dessa maneira, o mínimo caso considerado o dado de 2015 como o mínimo para a Região Sul, foi apresentado pela Região Centro-Oeste o valor de 0,399 (Gestão Crítica), que foi apurado para Campo Grande (MS) em 2016. O máximo verificado quando comparadas as regiões foi verificado na Região Sudeste para o Rio de Janeiro em 2014, o valor de 0,799.

Vale ressaltar que, quando comparadas as médias da CAPAG e IFGF por região, vemos que a única diferença entre a classificação do maior para a menor média foi entre a Região Norte e Sudeste as quais obtiveram o primeiro e segundo lugar na CAPAG, respectivamente, enquanto no IFGF a Região Sudeste assumiu o primeiro lugar, passando a Região Norte para a segunda posição. As demais regiões obtiveram as mesmas posições quanto a média: Região Nordeste – 3ª posição, Região Centro-Oeste - 4ª posição e Região Sul - 5ª posição.

4.2 Análise dos dados por ano

As 24 capitais em análise produziram estatísticas descritivas que estão evidenciados na Tabela 8. Tais dados foram divididos entre os anos abrangidos pelo trabalho, buscando verificar a evolução de ambos os critérios de avaliação da gestão fiscal.

Tabela 8: Estatísticas descritivas das capitais brasileiras entre 2014 e 2016

Parâmetros	2014		2015		2016	
	CAPAG	IFGF	CAPAG	IFGF	CAPAG	IFGF
Amostra	24	24	24	24	24	24
Média	2,79	0,641	2,50	0,619	2,58	0,595
Mediana	2,50	0,650	2,00	0,621	2,00	0,610
Moda	2	0,423	2	0,474	2	0,000
Desvio Padrão	0,884	0,097	0,722	0,102	0,717	0,152
Variância	0,781	0,009	0,522	0,010	0,514	0,023
Mínimo	2	0,423	2	0,474	2	0,000
Máximo	4	0,799	4	0,791	4	0,765

Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa

A média apresentada manteve-se em linha para a CAPAG e relativamente estável para o IFGF já que, as notas de 2014 e 2015 já estavam próximas a queda de classificação (de Boa Gestão para Gestão em Dificuldade). Já a mediana mostra que a metade dos dados mantiveram a classificação C da CAPAG e de Boa Gestão para o IFGF. A moda para CAPAG também foi C, tendo sido novamente evidenciado o menor valor apresentado para o IFGF por não haver repetição na amostra, impossibilitando a apuração dela.

O desvio padrão e a variância apresentaram queda no caso da CAPAG e ligeiro aumento para o IFGF, evidenciando que ao longo dos três anos as classificações da CAPAG se aproximaram da média na distribuição e as avaliações do IFGF se dispersaram levemente. O mínimo para a CAPAG para os três anos foi a classificação B e quanto ao IFGF, apresentou-se um aumento de 2014 para 2015, mantendo a mesma classificação (Gestão em Dificuldade). Em 2016, o menor valor foi o de Florianópolis que, conforme visto na análise da Região Sul, não foi analisada.

O segundo menor valor de IFGF apresentado foi o montante de 0,399 referente a capital do Mato Grosso do Sul, a Prefeitura de Campo Grande, que foi classificada como Gestão Crítica. Em comparativo com 2015, viu-se uma queda brusca de quase 0,1 ponto na mínima. Já a máxima do IFGF e da CAPAG foram classificadas como Boa Gestão e letra A, respectivamente. Não houve modificação relevante entre os anos com relação ao IFGF.

4.3 Gráficos de Dispersão e Teste de Correlação de Spearman

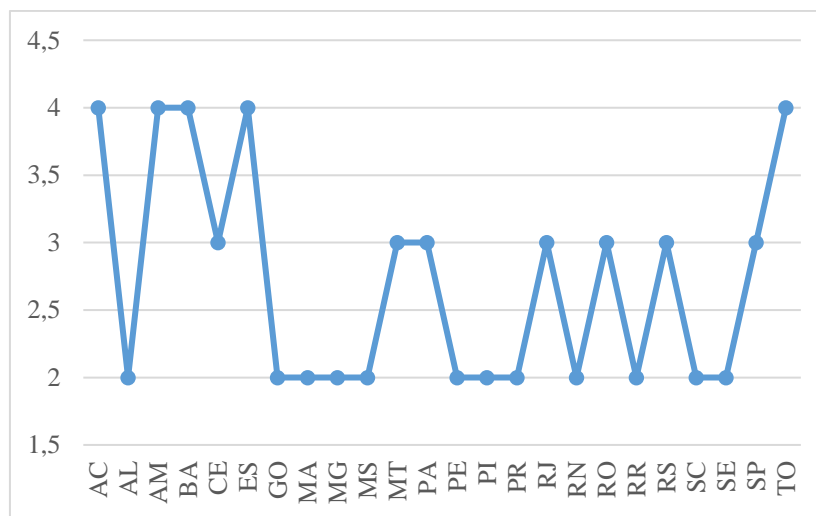
Foi elaborado gráfico para a evidenciação da dispersão dos dados obtidos na CAPAG Geral com base na maior frequência (moda) por capital em análise, conforme apresentado a seguir:

Tabela 9: Tabela de dados obtidos da CAPAG e Moda por Estado

Estados	2014	2015	2016	Moda
AC	A	A	A	A
AL	C	C	C	C
AM	A	C	A	A
BA	A	A	B	A
CE	C	B	B	B
ES	A	C	A	A
GO	C	C	C	C
MA	C	C	C	C
MG	C	C	B	C
MS	C	C	C	C
MT	B	B	B	B
PA	B	B	B	B
PE	A	C	C	C
PI	C	C	B	C
PR	C	C	C	C
RJ	B	B	C	B
RN	C	C	C	C
RO	A	C	B	B
RR	C	C	C	C
RS	B	B	C	B
SC	C	C	C	C
SE	B	C	C	C
SP	C	B	B	B
TO	A	A	C	A

Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa

Gráfico 1: Gráfico da variação da moda por Estado



Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa

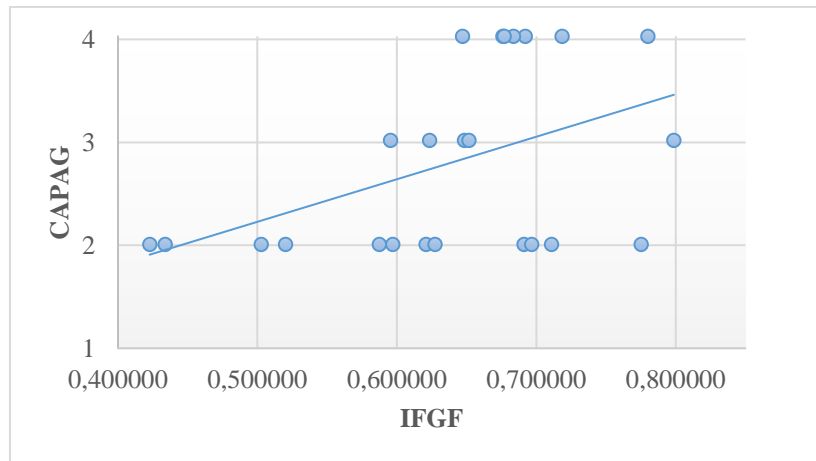
Podemos verificar pelo gráfico que a maioria das capitais dos Estados tiveram moda respectiva a classificação C da CAPAG. Como disposto no Art. 11, apenas o ente que tiver classificação A ou B da CAPAG poderá pleitear a Verificação de Limites e Condições, além de necessitar comprovar a suficiência de contragarantias e concordar com o custo efetivo da operação de crédito.

Com isso, apenas as cidades de Rio Branco (AC), Manaus (AM), Salvador (BA), Fortaleza (CE), Vitória (ES), Cuiabá (MT), Belém (PA), Rio de Janeiro (RJ), Porto Velho (RO), Porto Alegre (RS), São Paulo (SP) e Palmas (TO) atenderiam o requisito de desempenho obtido na CAPAG para a solicitação do aval da União.

Vale lembrar que, como a o gráfico acima relaciona a moda do período de 2014 a 2016, no mínimo em 2 dos 3 anos em análise, as capitais citadas anteriormente estariam habilitadas. Apenas as capitais do Acre, Bahia, Mato Grosso e Pará não obtiveram nota C e estariam qualificadas para obter o aval para os três anos.

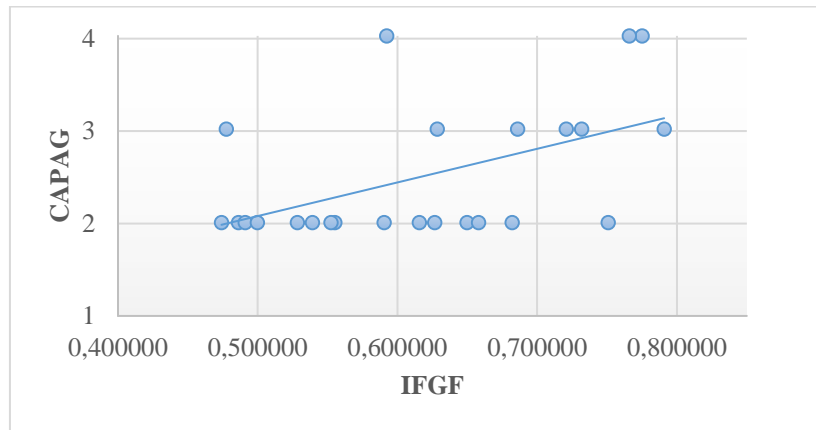
Além disso, foram elaborados gráficos de dispersão para evidenciação da relação entre os dados coletados do IFGF e elaborados para CAPAG para os anos de 2014, 2015 e 2016, conforme apresentados a seguir:

Gráfico 2: Dispersão CAPAG e o IFGF - Ano 2014



Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa

Gráfico 3: Dispersão CAPAG e o IFGF - Ano 2015



Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa

Gráfico 4: Dispersão CAPAG e o IFGF - Ano 2016



Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa

Como evidenciado nos gráficos 2, 3 e 4, vemos que a classificação de Gestão em Dificuldade (conceito 0,4 a 0,599) do IFGF populam, em sua maioria, a linha 2 da CAPAG (nota C), assim como o conceito de Boa Gestão do IFGF (conceito 0,6 a 0,799) aparecem na linha 3 (nota B) da CAPAG. Em nenhum dos anos em análise as capitais apresentaram conceitos acima de 0,8 do IFGF (Gestão em Excelência). Dessa maneira, os dados apresentados na linha 4 (nota A) da CAPAG tem o conceito Boa Gestão do IFGF.

Alguns dados se diferenciaram um pouco dos demais como é o caso de Boa Vista em 2014, 2015 e 2016, que teve um IFGF de 0,775, 0,751 e 0,695, respectivamente (todos classificados como Boa Gestão), e uma CAPAG de nota C para os três anos. O Rio de Janeiro também se diferenciou, tendo uma classificação B de CAPAG e o valor de 0,799 para o IFGF em 2014, chegando a quase ser uma Gestão de Excelência e em 2016 uma nota C de CAPAG e o valor de 0,733 (Boa Gestão).

Belém e Palmas também foram observações relativamente distantes da maioria dos dados no ano de 2015. A capital paraense apresentou um conceito B para a CAPAG e um IFGF de Gestão em Dificuldade (3 e 0,478, respectivamente), enquanto Palmas apresentou um conceito A para a CAPAG e também o conceito de Gestão em Dificuldade no caso do IFGF (4 e 0,592, respectivamente).

Já em 2016, Campo Grande teve o conceito Gestão Crítica para o IFGF (0,399), menor valor apresentado no ano, com exceção de capital de Santa Catarina, para a qual o IFGF não foi apurado. A CAPAG da capital sul-mato-grossense foi 2, que corresponde a nota B da CAPAG.

O coeficiente de correlação por postos de Spearman é uma possibilidade para estimar correlações lineares quando se há a violação da suposição de normalidade conjunta para variáveis X e Y (BAUER, 2007). Silva (2020) descreve que o coeficiente de Spearman leva em consideração a ordem das variáveis e não o valor inerente a cada uma delas. Ele faz uso da ordem das observações ao invés dos próprios valores observados, aferindo dessa maneira a intensidade da relação de variáveis ordinais.

Na tabela 10 (a seguir), apresentou-se o resultado da correlação de Spearman realizada:

Tabela 10: Correlação de Spearman

		CAPAG	IFGF
CAPAG	Amostra	72	72
	Coef. de Correlação	1	0,514
	Significância	n.a.	0,000
IFGF	Amostra	72	72
	Coef. de Correlação	0,514	1
	Significância	0,000	n.a.

Fonte: Elaborado a partir dos dados da pesquisa

Silva (2020) pondera que o coeficiente da correlação resulta em um número apresentado no intervalo fechado de $[-1;1]$. Quando ele é zero ou próximo a zero, sugere-se não existir correlação entre as variáveis. Quando as variáveis seguem entorno do mesmo padrão, convergindo assim para o mesmo tipo de comportamento, temos uma correlação positiva, com um resultado acima de 0. Já na situação inversa, ou seja, quando as variáveis são inversamente proporcionais, temos uma correlação negativa, apresentando um fator abaixo de 0 chegando ao valor negativo de 1.

Com base nessa descrição, vemos que a análise gerada entre a CAPAG e o IFGF possui correlação na ordem de 0,514. Esse resultado demonstra que as variáveis possuem o mesmo padrão de comportamento e, dessa maneira, uma correlação positiva. O nível de significância adotado para o presente estudo foi de 99% - $p < 0,01$. O p-valor encontrado na análise foi de 0,00, o que evidencia que a correlação é estatisticamente significativa.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou averiguar a relação entre a capacidade de pagamento, apurada segundo a Portaria nº 501/2017 das capitais brasileiras para o período de 2014 a 2016 e a qualidade da gestão fiscal, medida pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) por meio do Índice FIRJAN de Gestão Fiscal.

Como diversas literaturas já expressaram que existem muitas perspectivas de avaliação da gestão pública e a importância de ratificar tal entendimento. Com isso, foi realizada uma contextualização histórica das portarias emitidas durante os anos para análise da capacidade de pagamento dos entes, bem como de estudos anteriores que abordaram o IFGF ou a capacidade de pagamento.

Neste sentido, foram coletados dados de 26 capitais brasileiras para cada um dos três anos em análise, tendo sido excluídas as capitais Macapá e João Pessoa por ausência de dados, totalizando uma amostra com 72 observações. Diante do exposto, foram elaboradas estatísticas descritivas do IFGF e da CAPAG Geral por região brasileira e por ano em análise.

A análise por região evidenciou que a Região Norte obteve notas superiores quando comparado a outras regiões, apresentando a maior média e moda para a variável CAPAG e um desvio padrão e variância menores para a Região Sul frente aos demais estados e maiores para a Região Norte.

Quanto as estatísticas descritivas regionais para o IFGF, a Região Sudeste apresentou a maior média e moda equivalentes a classificação de Boa Gestão, enquanto a Região Sul

apresenta os menores valores para os parâmetros citados, obtendo a classificação de Gestão em Dificuldade. O mínimo valor encontrado na amostra do IFGF compõe a Região Centro-Oeste e equivale a 0,399 e o máximo foi verificado na Região Sudeste, o valor de 0,799.

As estatísticas descritivas relativas aos anos de 2014 a 2016 evidenciaram uma aderência quanto a variação da média visualizada tanto para a CAPAG quanto para o IFGF uma vez que a média da CAPAG variou três décimos de 2014 para 2015 e aproximadamente dois décimos quanto ao IFGF, ficando em 2016 próxima a margem das classificações Boa Gestão e Gestão em Dificuldade.

A moda da CAPAG não apresentou variação, representando a classificação C e a moda do IFGF foi representada pelo mínimo apresentado na amostra de cada ano. A justificativa para tal fato é que a variável elaborada pela Firjan não possui repetição, impossibilitando sua apuração.

O mínimo e máximo da CAPAG correspondem a classificação C e A, respectivamente em todos os anos em análise. Quanto ao IFGF, os mínimos verificados em 2014 e 2015 correspondem a classificação Gestão em Dificuldade e para 2016, com a não identificação do índice para Florianópolis, o valor foi 0,00. No entanto, o segundo menor valor apresentado foi da cidade de Campo Grande (MT), o valor de 0,399, na margem limite para o enquadramento ainda como Gestão Crítica, o pior cenário encontrado no IFGF Geral.

Para averiguação da relação entre as variáveis da CAPAG e o IFGF, foi feito um teste de Correlação de Spearman, o qual evidenciou que existe correlação positiva e significativa as duas variáveis, ou seja, ambas possuem o mesmo padrão de comportamento.

Dessa maneira, comprova-se que há relação entre a capacidade de pagamento e o Índice Firjan de Gestão Fiscal, cumprindo assim o definido como objetivo deste estudo. Como trabalhos a serem desenvolvidos a partir deste, recomenda-se comparar os dados da capacidade de pagamento pela Portaria nº 306/2012 e a capacidade de pagamento sob a ótica da Portaria nº 501/2017 a fim de verificar se houve perda informacional, de forma a não comprometer os recursos públicos com garantias sem fundamentos.

REFERÊNCIAS

BAUER; L. **Estimação do coeficiente de correlação de Spearman ponderado**. Porto Alegre, abril de 2007. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/11499/000616112.pdf>>. Acesso em: 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Brasília: Presidência da República, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em 2020.

BRASIL. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público** Brasília: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, 8ª edição, 2019. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2019/26>>. Acesso em 2020.

BRASIL. **Manual de Demonstrativos Fiscais**. Brasília: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, 11ª edição, 2020. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf/2020/26>>. Acesso em 2020.

BRASIL. **Portaria nº 89, de 25 de abril de 1997**. Brasília, Ministério da Fazenda, 1997. Disponível em: <<http://www.fazenda.rj.gov.br/tesouro/content/conn/UCMServer/uuid/dDocName%3A1740010>>. Acesso em 2020.

BRASIL. **Portaria nº 306, de 10 de setembro de 2012**. Brasília: Ministério da Fazenda, Gabinete do Ministro, 2012. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/aceso-a->

[informacao/institucional/legislacao/portarias-ministeriais/2012/portaria-no.-306-de-10-de-setembro-de-2012](http://www.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-ministeriais/2012/portaria-no.-306-de-10-de-setembro-de-2012)>. Acesso em 2020.

BRASIL. **Portaria nº 501, de 23 de novembro de 2017**. Brasília: Ministério da Fazenda, Gabinete do Ministro, 2017. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-ministeriais/2017/arquivos/portaria-no-501-de-23-de-novembro-de-2017-0.pdf/view>> . Acesso em 2020.

BRASIL. **Portaria nº 882, de 18 de dezembro de 2018**. Brasília: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, 2018. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/56128201/do1-2018-12-20-portaria-n-882-de-18-de-dezembro-de-2018-56128189>. Acesso em 2020.

BRASIL. **Resolução nº 40 , de 20 de dezembro de 2001**. Brasília: Senado Federal, 2001. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/norma/562458/publicacao/16418336>>. Acesso em 2020.

BRASIL. **Resolução nº 43 , de 26 de dezembro de 2001**. Brasília: Senado Federal, 2001. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/norma/582604/publicacao/15732530>>. Acesso em 2020.

BRASIL. **Resolução nº 48 , de 21 de dezembro de 2007**. Brasília: Senado Federal, 2007. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/norma/576233/publicacao/16433642>>. Acesso em 2020.

COSTA, J. A.; SILVA, W. S. **Lei de Responsabilidade Fiscal: Observância dos Limites de Gastos com Pessoal no Poder Executivo dos Estados da Região Nordeste de 2013 a 2015, Período de Início da Recessão Econômica Brasileira**. Revista Controle – Doutrina e Artigos, Fortaleza: TCE-CE, v.14, n.2, p. 328-356, Jul/Dez. 2016.

CRUZ, C. F.; AFONSO, L. E. **Gestão fiscal e pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal: evidências em grandes municípios.** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 52 (1), p.126-148, Jan./Fev. 2018.

CRUZ, C. F. **Responsabilidade na Gestão Fiscal: um estudo em grandes municípios com base nos pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal no período de 2010-2013.** Disponível em:<<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-25062015-094403/publico/TeseClaudiaCruzVC.pdf>>. Acesso em 2020.

GERICK, W.; CLEMENTE, A.; RIBEIRO, F. **O padrão do endividamento público nos municípios brasileiros de porte médio após a lei de responsabilidade fiscal.** Revista Ambiente Contábil, Natal, v. 6, n. 1, p.122-140, Jan./Jul. 2014.

HONÓRIO; E. G. **Análise da dívida consolidada (DC) e a capacidade de pagamento (CAPAG) dos estados brasileiros.** Disponível em: <<http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/xmlui/handle/riufcg/10487?locale-attribute=es>>. Acesso em 2021.

FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. **Anexo Metodológico – Índice Firjan de Gestão Fiscal (2017).** Disponível em:<<https://www.firjan.com.br/data/files/E2/82/21/A0/9AF3E5107210A3E5A8A809C2/Anexo%20Metodo%20C3%B3gico%20IFGF%202017.pdf>>. Acesso em 2020.

FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. **Anexo Metodológico – Índice Firjan de Gestão Fiscal (2019).** Disponível em:<<https://www.firjan.com.br/ifgf/metodologia/>>. Acesso em 2020.

FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. **IFGF – Série Histórica: Evolução do IFGF por indicador (2013 a 2018).** Disponível em:<<https://www.firjan.com.br/ifgf/downloads/>>. Acesso em 2020.

LIMA, S. C.; DINIZ; J. A. **Contabilidade Pública: Análise Financeira Governamental.** 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2016

LIMA; F. Z. **Sustentabilidade fiscal no estado do Paraná: Marco legal, panorama fiscal e indicadores de sustentabilidade e sinalizadores de vulnerabilidade fiscais.** Disponível em: < <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/61404>>. Acesso em 2020.

LOPES, L. C. **Evolução da capacidade de pagamento de Minas Gerais entre 2012 e 2017: aplicação da metodologia do Tesouro Nacional.** Disponível em: <<http://monografias.fjp.mg.gov.br/handle/123456789/2618>>. Acesso em 2020.

MACEDO, J.; CORBARI, E. **Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos Municípios Brasileiros: uma análise de dados em painéis.** Revista Contabilidade e Finanças – USP, São Paulo, v. 20, n. 51, Set./Dez. 2009.

MARTINS, A.; MARQUES, H. R. **A contribuição da lei de responsabilidade fiscal na gestão pública.** Revista Controle – Doutrina e Artigos, Fortaleza: TCE-CE, v.9, n.1, p. 145-169, Jan/Jun. 2013.

MEDEIROS, A. L.; OLIVEIRA, N. M.; CAMINHA, F. S. **Gestão fiscal dos municípios do Tocantins: o que mostra o índice Firjan?.** Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional – Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, v.7 (2), p. 79-108, 2019.

MIRANDA, W. L. L. C.; ARAÚJO, R. J. R.; LEITE, I. F.; NOBRE, C. J. F. **Avaliação da gestão fiscal nos estados brasileiros: análise no quinquênio 2011 a 2015.** RMC - Revista Mineira de Contabilidade, Conselho Regional de Contabilidade de Minas Gerais, Belo Horizonte, v.19, n.1, art. 5, p. 55-67, jan./fev./mar./abr. 2018.

PELLEGRINI, J. A. **A nova metodologia de cálculo da capacidade de pagamento dos estados e municípios.** Instituição Fiscal Independente. Nota técnica nº 13. Brasília: Senado Federal, 2017. Disponível em: < https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/535877/NT13_Capacidade_de_pagamento_dos_Estados.pdf>. Acesso em 2020.

PELLEGRINI, J. A.; BARROS, G. L. **Metodologias para a avaliação da capacidade de pagamento dos estados**. Instituição Fiscal Independente. Estudo Especial nº 2. Brasília: Senado Federal, 2017. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/529826/Estudo%20Especial%20n%202.pdf?sequence=1>>. Acesso em 2020.

PONTES; A. P. **Sistema de garantias a entes subnacionais e a atual metodologia de cálculo da capacidade de pagamento dos estados e municípios**. Revista de Estudos Legislativos, Assembleia Legislativa de Pernambuco. Ano 4, n. 4, p. 38-51, Dez/2019. Disponível em: <<http://www.alepe.pe.gov.br/estudoslegislativos/arquivos/revista04/revista-estudos-legislativos-04.pdf>>. Acesso em 2020.

ROGERS, P.; SENA, L. B. **Análise agregada dos municípios mineiros de grande porte quanto à adequação à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**. Revista Contemporânea de Contabilidade. Ano IV, v.1, n. 8, p. 99-119, Jul./Dez. 2007.

SILVA, M. C.; MARTINS, J. D. M.; SOUZA, F. J. V.; CÂMARA, R. P. B. **Fatores explicativos da gestão fiscal em municípios brasileiros**. Revista Contemporânea de Contabilidade, Florianópolis, v.17, n. 42, p. 26-37, jan./mar. 2020.

SILVA, M. P. G. **Estatística: Uma visão introdutória dos Coeficientes de Correlação**. 1ª Edição. Kindle, 2020.

SOARES, L. L. C. **Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo dos Estados Brasileiros/Distrito Federal e os Limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, período 2014 - 2016**. Disponível em: <<https://monografias.ufrn.br/jspui/handle/123456789/4975>>. Acesso em 2020.

TESOURO NACIONAL. **Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal (PAF)**. Disponível em: <<https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estados-e-municipios/programa-de-reestruturacao-e-de-ajuste-fiscal-paf>>. Acesso em 2021.