

**PRECISÃO ORÇAMENTÁRIA E GESTÃO FISCAL DOS ESTADOS BRASILEIROS**

**JOÃO OSCAR DE ANDRADE QUEIROZ**

**CÍNTIA VANESSA MONTEIRO GERMANO AQUINO**  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO VALE DO ACARAÚ (UVA)

**JOELMA LEITE CASTELO**  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ (UECE)

# PRECISÃO ORÇAMENTÁRIA E GESTÃO FISCAL DOS ESTADOS BRASILEIROS

## 1 INTRODUÇÃO

A expansão do Estado e a consequente necessidade de aprimoramento da sua gestão financeira fez surgir a figura do orçamento público, tornando-se um instrumento imprescindível para as instituições governamentais (PIRES; MOTA, 2006). Em sua elaboração, alguns princípios devem ser observados, como o do equilíbrio orçamentário, previsto na Constituição Federal, em seu artigo 167, inciso II, que prevê a vedação a “realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais” (BRASIL, 1988).

Todavia, durante a execução do orçamento, poderá ser necessário realizar alguns ajustes ao que fora planejado inicialmente, com o intuito de restabelecer tal equilíbrio. Esses ajustes podem ocorrer devido a motivos diversos, sendo o crédito adicional o mecanismo hábil a efetuar tais alterações (COUTO; BARBOSA NETO; RESENDE, 2018).

A existência de fatos capazes de alterar as projeções orçamentárias impulsionou a realização de alguns estudos com o propósito de investigar a precisão dos orçamentos públicos brasileiros. Rocha (2001), em sua pesquisa sobre os créditos adicionais no contexto federal, observou uma expressiva alocação de recursos através dos mencionados créditos, no período de 1995 a 1999, sugerindo certo nível de imprecisão orçamentária, diante do que fora efetivamente executado.

No cenário internacional, com o objetivo de avaliar a gestão das finanças públicas, foi criado o programa Despesas Públicas e Responsabilidade Financeira (*Public Expenditure and Financial Accountability* – PEFA), resultado da cooperação entre sete organismos internacionais, dentre eles o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. A metodologia do programa possui vários indicadores, organizados em sete pilares (ou áreas). Um destes pilares é a credibilidade orçamentária, segundo a qual o orçamento do governo deve ser realista e implementado da forma como planejado. Em linhas gerais, a mensuração é realizada através do confronto entre as receitas e despesas executadas e o orçamento original aprovado pelo Legislativo (PEFA, 2016).

Em relação ao desempenho e eficiência do gasto público, Ribeiro (2008) aponta que o Brasil tem apresentado resultados insatisfatórios e abaixo da média, ficando na décima posição, dentre dezessete países latino-americanos. Com efeito, nos últimos anos, o equilíbrio das contas públicas tem sido o principal problema econômico do país, ainda que possua uma das maiores cargas tributárias no mundo (FIRJAN, 2017a).

Nesse contexto, destaca-se a importância da gestão fiscal eficiente, uma vez que seu principal objetivo é, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, o de promover o equilíbrio entre receitas e despesas públicas, através de ações planejadas e transparentes (BRASIL, 2000). Assim, como meio de investigar a qualidade da gestão fiscal dos entes governamentais, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) lançou em 2012 o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF), que permite a mensuração e análise da gestão fiscal do ente, dando maior transparência à forma como os tributos pagos pela sociedade são administrados pelos respectivos gestores (FIRJAN, 2017a).

## 2 PROBLEMA DE PESQUISA E OBJETIVO

Diante do exposto, no intuito de expandir geograficamente os estudos sobre o tema para todo o território nacional, surge o seguinte questionamento: Qual a grau de precisão dos orçamentos públicos dos estados brasileiros, considerando o que foi orçado e executado, e qual sua relação com a qualidade da gestão fiscal desses estados?

Assim, o objetivo da presente pesquisa foi analisar a relação entre o grau de exatidão do orçamento público e a qualidade da gestão fiscal dos estados brasileiros no triênio 2015-2017.

A escassez de estudos sobre o tema, tanto em relação à metodologia PEFA quanto ao método Firjan de gestão fiscal, evidencia a necessidade de ampliar a pesquisa sobre essas abordagens da gestão pública. Para Azevedo (2014), a relevância do tema se dá em razão do grande volume de recursos movimentados anualmente em questão orçamentária. Além disso, Scarpin e Slomski (2005) ressaltam a importância do orçamento público para o planejamento governamental, relação esta que é reforçada pela Constituição de 1988.

Nesse sentido, a gestão fiscal revela-se igualmente importante na gestão pública, uma vez que a própria Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) traz em seu bojo a ideia de que a gestão fiscal responsável é essencial para o equilíbrio das contas públicas (BRASIL, 2000).

### **3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

Nos tópicos que se seguem, consta o embasamento teórico sobre o qual se apoia este estudo, descrevendo-se os principais conceitos relacionados ao orçamento público; à metodologia PEFA sobre precisão orçamentária e à gestão fiscal, aferida com base no Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF). Consta ainda desta seção a exposição de estudos anteriores relacionados ao tema.

#### **3.1 Precisão orçamentária**

Para o administrador público responsável, é imprescindível que a gestão da máquina pública se inicie com a elaboração de um planejamento, uma vez que, por meio deste, serão definidos os caminhos para uma administração eficiente e eficaz do aparelho estatal, repercutindo diretamente na qualidade de vida dos cidadãos (COUTO; BARBOSA NETO; RESENDE, 2018). Geralmente, a ferramenta utilizada pelos governos para materializar seu planejamento é o orçamento público, por meio de uma quantificação dos objetivos traçados (SCARPIN; SLOMSKI, 2005).

O governo tem como responsabilidade primordial promover o bem-estar da população, e, para isso, lança mão de técnicas de planejamento e programação, consubstanciadas no Sistema de Planejamento Integrado. No Brasil, para atender ao artigo 165 da Constituição Federal, o referido sistema engloba os seguintes instrumentos de planejamento: Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA (KOHAMA, 2013). Preliminarmente, é importante destacar que o planejamento público é apenas autorizativo, não sendo, portanto, obrigatória a execução das ações previstas nos citados instrumentos (AZEVEDO, 2014). O orçamento público percorre então um ciclo orçamentário. Kohama (2013) destaca que o ciclo orçamentário consiste em um conjunto de quatro etapas, realizadas durante o processo orçamentário, quais sejam: elaboração; estudo e aprovação; execução; e avaliação.

Durante a execução do orçamento, entretanto, torna-se necessária a realização de ajustes, em decorrência de situações não previstas no momento de sua elaboração (GIACOMONI, 2010). Para isso, a Lei nº 4.320/1964 traz a figura dos créditos adicionais, os quais representam “autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento”. Os créditos adicionais se classificam em: suplementares – destinados a reforçar as dotações orçamentárias existentes; especiais – que visam cobrir despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; e extraordinários – para despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção interna ou calamidade pública (BRASIL, 1964).

Para permitir o acompanhamento e avaliação da execução orçamentária, a LRF prevê “instrumentos de transparência da gestão fiscal”, que deverão ser amplamente divulgados,

inclusive em meios eletrônicos. Dentre os instrumentos descritos, destaca-se o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO – e o Relatório de Gestão Fiscal – RGF (BRASIL, 2000).

Contudo, apesar dos mecanismos de controle criados, há um grande abismo de informações entre a sociedade e o agente público que elabora o orçamento, bem como entre o Executivo e o Legislativo. A credibilidade do orçamento é afetada pela sua imprecisão, de forma que até mesmo o governo passa a não utilizá-lo com fins de gestão, passando a ser um mero registro da execução e apuração dos limites constitucionais (AZEVEDO, 2014). Desta forma, diante da importância do orçamento no planejamento das políticas públicas, é essencial medir sua confiabilidade, o que irá permitir uma melhor avaliação da gestão das finanças públicas (MENDONÇA; COSTA, 2017). Nesse sentido, nasce o Programa PEFA, que é uma das formas de avaliar a precisão orçamentária.

Criado em 2001, com o intuito de medir a qualidade da gestão financeira dos entes públicos, o programa PEFA tem como objetivo medir, avaliar e acompanhar a Gestão de Finanças Públicas (GFP) dos países, possibilitando o alcance dos seguintes resultados orçamentários desejáveis: disciplina fiscal agregada, alocação estratégica de recursos, e prestação de serviços eficiente (PEFA, 2016).

Desenvolvido pelos parceiros do PEFA, o Quadro de Avaliação do Desempenho (PEFA *Framework*) inclui um conjunto de 31 indicadores de desempenho da GFP. Tais indicadores estão organizados em sete pilares, que representam os elementos principais de um sistema de GFP, que são: (a) Credibilidade orçamentária, (b) Transparência das finanças públicas, (c) Gestão de ativos e passivos, (d) Estratégia orçamentária e de política fiscal, (e) Previsibilidade e controle na execução do orçamento, (f) Contabilidade e prestação de contas e (g) Controle externo e auditoria (PEFA, 2016).

Cada pilar compreende um grupo de indicadores que captam o desempenho dos principais sistemas, processos e instituições do governo. Cada indicador, por sua vez, inclui uma ou mais dimensões de desempenho. Para analisar o nível de precisão orçamentária dos estados brasileiros, objeto deste estudo, foram utilizados os indicadores relativos à credibilidade orçamentária do PEFA. Tal credibilidade é medida, basicamente, pela comparação das receitas e despesas reais com o orçamento original aprovado. Os indicadores referentes à credibilidade orçamentária são: PI-1 Resultado das despesas agregadas, PI-2 Resultado de composição das despesas e PI-3 Resultado das receitas (PEFA, 2016).

### **3.2 Gestão Fiscal**

Durante todo o processo orçamentário, é necessário estar atento à relação entre os ingressos e os gastos de recursos públicos, de forma a evitar ou reduzir o desequilíbrio entre eles. Tal atividade é conhecida como gestão fiscal. De fato, Magalhães (2017) afirma que a gestão fiscal está relacionada às atividades de análise, organização e administração dos recursos públicos, estando presente nas fases de elaboração, aprovação, execução e avaliação do orçamento público. Ainda nesse contexto, a LRF define que a gestão fiscal responsável consiste em ações planejadas e transparentes, com o objetivo de promover o equilíbrio entre receitas e despesas (BRASIL, 2000).

Nos últimos anos, mesmo com uma das maiores cargas tributárias do mundo, o principal problema econômico do governo federal passou a ser o equilíbrio das contas públicas, o que levou o governo federal a propor a inédita medida de limitação do crescimento dos gastos públicos. Estados e municípios, por sua vez, encontram-se em situação ainda pior, pois os recursos financeiros, em alguns casos, não são suficientes nem mesmo para o pagamento de pessoal e fornecedores. Ademais, muitos desses entes já estão descumprindo os limites fixados pela LRF (FIRJAN, 2017a).

Com o propósito de permitir o acompanhamento da gestão dos recursos públicos, e assim, estimular a responsabilidade na gestão destes recursos, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) lançou em 2012 o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF), cuja metodologia permite não apenas verificar a situação fiscal do município, mas também avaliar qualitativamente a gestão fiscal do governo local (FIRJAN, 2017a).

Os cinco indicadores que compõem o IFGF são: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida. O indicador Receita Própria permite avaliar o grau de dependência dos governos municipais em relação às transferências dos estados e da União; o IFGF Gastos com Pessoal mede a flexibilidade do orçamento para a implementação de políticas públicas, mensurar o quanto das receitas está sendo destinado para as despesas de pessoal, uma vez que esse gasto representa a maior fatia da despesa total; o IFGF Investimentos está relacionado aos investimentos em geral para promoção do bem-estar social e aumento da produtividade do trabalhador; o Liquidez verifica se está havendo disponibilização de recursos em caixa para pagamento das despesas que foram postergadas para o exercício seguinte (Restos a Pagar); o Custo da Dívida está relacionado às despesas com juros e amortizações (FIRJAN, 2017a).

Os resultados para cada indicador, bem como para o índice geral, possuem uma pontuação que varia entre 0 e 1, onde 1 corresponderia à excelência na gestão fiscal para o exercício em análise. Foram ainda estabelecidos quatro conceitos para facilitar a análise dos resultados: gestão de excelência, boa gestão, gestão em dificuldade e gestão crítica.

Uma característica importante do IFGF é que o índice permite a comparação dos resultados ao longo dos anos, não se limitando a mostrar a situação dos municípios apenas no ano observado. Ademais, a análise destes resultados possibilita ainda inferir se possíveis mudanças de *ranking* de determinado município resultaram de uma melhora de sua gestão fiscal ou da piora dos demais.

Os dados utilizados para o cálculo, conforme o próprio FIRJAN (2017a), são coletados dos resultados fiscais declarados pelos próprios municípios, os quais são disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, através do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI). A LRF determina que os entes devem encaminhar, até o dia 30 de abril, as prestações de contas do exercício anterior para a STN, que tem até o dia 30 de junho para consolidá-las e disponibilizá-las ao público (BRASIL, 2000).

### **3.3 Estudos correlatos sobre precisão orçamentária e gestão fiscal**

Considerando a importância do planejamento para a execução eficiente e eficaz das políticas públicas, materializadas no orçamento estatal, foram realizados estudos para verificar a precisão de tais orçamentos, bem como para avaliar a qualidade da gestão fiscal e o desenvolvimento dos diversos entes da federação.

Scarpin e Slomski (2005) calcularam a precisão orçamentária do município de Londrina, no estado do Paraná, antes e após a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, nos períodos de 1995 a 2003. Para isto, realizaram pesquisa exploratória de natureza quantitativa, com coleta de dados através de pesquisa documental e realização de cálculos estatísticos, necessários à observação da relação entre receitas previstas e realizadas. Em seus estudos, verificaram que houve certa melhora na relação entre receitas orçadas e executadas, após a LRF. Entretanto, ressaltam que, no período pesquisado, as receitas previstas sempre foram superiores às realizadas.

Azevedo (2014) investigou o grau de imprecisão da estimação do orçamento público dos municípios brasileiros, para sugerir fatores que estariam associados a esse grau de imprecisão. Sua metodologia, inspirada no modelo proposto pelo PEFA *Framework*, consistiu, em um primeiro momento, em calcular e apresentar o nível de imprecisão dos municípios brasileiros, através da elaboração de gráficos de dispersão para análise da imprecisão. Em

seguida, foi realizada investigação sobre as variáveis associadas à imprecisão, por meio de uma regressão logística multivariada. A coleta de dados se deu, principalmente, junto ao Sistema de Coleta de Dados Contábeis dos Entes da Federação – SISTN. Os resultados encontrados sugerem que o orçamento não é utilizado como instrumento de planejamento, que o controle legislativo tem alguma relação com a diminuição da imprecisão do orçamento em municípios onde o Prefeito não possui a maioria da Câmara e que a precisão do orçamento brasileiro pode ser entendida como um documento que prevê a execução daquilo que foi permitido, e não daquilo que foi planejado.

Loozekoot e Dijkstra (2015), analisando os pontos fortes e fracos da metodologia PEFA, focaram em aspectos fundamentais para a prestação pública de contas. A pesquisa consistiu-se numa análise da literatura sobre prestação pública de contas e avaliação dos indicadores PEFA, em especial aqueles relacionados com as comissões parlamentares de supervisão financeira e com as Instituições Superiores de Auditoria. Ao final, concluíram que a independência das Instituições Superiores de Auditoria, a natureza dos debates sobre responsabilização, a inclusão democrática e os mecanismos horizontais de responsabilização poderiam ser objeto de maior dedicação por parte da referida metodologia.

Zielinnski, Hirt e Witt (2017) analisaram o nível de imprecisão orçamentária, segundo o programa PEFA, dos municípios da região da Associação dos Municípios da Região Sudeste do Paraná (Amsulep). Utilizaram abordagem qualitativa e quantitativa de finalidade descritiva, com coleta de dados em pesquisas bibliográfica e documental e análise comparativa. Os autores concluíram, diante dos resultados encontrados, que a imprecisão orçamentária decorreu não apenas de equívocos no momento da elaboração do orçamento, mas também de equivocadas estratégias aplicadas ao orçamento, citando como exemplo a subestimação das receitas e a superestimação das despesas.

Na mesma esteira, Mendonça e Costa (2017), também utilizando a metodologia PEFA, mais precisamente os índices PI-1 e PI-2, examinaram o grau de exatidão dos orçamentos dos estados da região amazônica brasileira, frente à realidade dos gastos. A pesquisa foi do tipo exploratória, com análise documental e de cunho qualitativo e quantitativo. Diante dos resultados obtidos, concluíram que os estados apresentaram desempenhos semelhantes de compatibilização orçamentária, com momentos de alta e baixa classificação, destacando que os estados do Mato Grosso e do Pará alcançaram, na análise agregada, classificações nível A, e o Amazonas, na composição da despesa, obteve quatro avaliações nível D.

Magalhães (2017) propôs-se a analisar em que medida as diferenças regionais afetam a situação fiscal dos municípios brasileiros. Após analisar a situação fiscal dos municípios, através do Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), e utilizar a metodologia de dados em painel para identificar a influência das características regionais na determinação da gestão fiscal dos municípios, constatou que os municípios das regiões Nordeste e Norte tendem a apresentar situação fiscal pior do que as cidades localizadas nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste. Isso porque os municípios localizados em regiões com melhores níveis de desenvolvimento socioeconômico tendem a apresentar melhor indicador fiscal do que os pertencentes a regiões menos desenvolvidas. Ao final, com base nas descobertas da pesquisa, concluiu que as diferenças regionais se refletiam no comportamento fiscal dos municípios.

Miranda et al. (2018) avaliaram a qualidade da Gestão Fiscal dos Estados brasileiros, no período de 2011 a 2015. Em sua pesquisa, utilizando a metodologia do IFGF, descobriram que, entre as regiões, a que obteve os melhores resultados foi a Norte, enquanto Região Sul ficou em último. A média nacional, ficou classificada no conceito C (Gestão em Dificuldade), numa escala que vai de A a D. Relatam ainda que houve elevado desembolso com juros e amortização da dívida, impactando a liquidez e, conseqüentemente, a condição financeira dos estados. Constataram ainda, que alguns estados não atenderam aos limites impostos pela LRF

para gastos com pessoal; e que, o bom gerenciamento desse gasto, possibilita maiores investimentos públicos, aumentando a estrutura de serviços.

Diante de todo o exposto, foi formulada a seguinte hipótese:

H<sub>1</sub>: Há diferença estatística significativa entre o IGFE dos estados com maior credibilidade orçamentária e o dos estados com menor credibilidade orçamentária.

#### **4 METODOLOGIA**

Para responder à questão-problema deste trabalho, utilizou-se, principalmente, a pesquisa descritiva. No que se refere aos procedimentos, trata-se de uma pesquisa documental e, quanto à abordagem, esta pesquisa tem caráter quantitativo.

Foram analisados os 26 estados brasileiros mais o Distrito Federal. Os dados necessários à realização deste estudo, correspondentes aos anos de 2015, 2016 e 2017, foram retirados do portal do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), onde constam informações contábeis, orçamentárias e fiscais da União e de todos os estados e municípios do país. Os documentos básicos, dos quais foram extraídos os dados para esta pesquisa foram: Contas anuais, RREO e RGF.

Inicialmente foram calculados os níveis de precisão orçamentária dos estados brasileiros, de acordo com a metodologia PEFA. Nesse momento foram utilizados os indicadores relacionados à credibilidade orçamentária, quais sejam: PI-1, PI-2 e PI-3; bem como suas respectivas dimensões. Para isso, foram utilizadas planilhas disponibilizadas no portal eletrônico do PEFA, elaboradas especialmente para efetuar os cálculos dessas dimensões.

No segundo momento foi calculado o Índice de Gestão Fiscal dos Estados (IGFE). Esse índice foi adaptado da metodologia do FIRJAN (2017b), sendo construído a partir de cinco indicadores: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida, cujos parâmetros de cálculo são definidos pelo FIRJAN (2017b), detalhados na sequência.

O IFGF Receita Própria parte do pressuposto de que o ente seja capaz de gerar receitas próprias equivalentes a, pelo menos, metade de suas receitas correntes líquidas. Desta forma, os entes que não geram receita própria recebem nota zero e os que geram 50% da RCL ou mais recebem 1,00, no IFGF Receita Própria; os demais resultados foram escalonados entre esses dois pontos.

Para o IFGF Gastos com Pessoal, o objetivo é apurar se o governo está obedecendo aos limites da LRF, que estabelece o teto de 60% da RCL para o gasto com o funcionalismo público. O ente receberá zero no IFGF Gastos com Pessoal caso ultrapasse esse limite, e obterá pontuação máxima (1,00) caso o percentual seja inferior à metade disto (30% da RCL). Dessa forma, ao avaliar os resultados, quanto mais próximo de 1,00, menor o comprometimento do orçamento.

O IFGF Investimentos é responsável por medir a parcela dos investimentos nos orçamentos dos entes. Para o cálculo deste indicador, estabeleceu-se uma nota de corte: para os entes que investiram mais de 20% da sua RCL foi atribuída nota 1,00. Assim, quanto mais próximo de 1,00, mais investimentos foram realizados pelos governos.

Com base na LRF, adota-se para o IFGF Liquidez o pressuposto de que os entes devem possuir recursos financeiros suficientes para fazer frente às despesas que foram postergadas para o ano seguinte (restos a pagar). Dessa forma, no cálculo do índice, o ente obterá pontuação zero se inscrever mais restos a pagar do que a quantidade de recursos em Caixa no ano em questão. Na leitura dos resultados, quanto mais próximo de 1,00, menos o ente está postergando pagamentos para o exercício seguinte sem a devida cobertura.

O IFGF Custo da Dívida avalia o peso dos encargos da dívida em relação às receitas líquidas reais. Assim, o cálculo do índice leva em conta o limite de 13% da receita líquida real, estabelecido pela Medida Provisória nº 2.185-35 de 2001. Apesar da referida legislação ter sido

editada apenas para os municípios, adotou-se, nesta pesquisa, o mesmo limite para os estados, escalonando-se os valores compreendidos entre zero e esse percentual no cálculo do índice. Quanto mais próximo de 1,00, menor o comprometimento dos recursos do ente com juros e amortizações referentes a empréstimos contraídos em anos anteriores.

Diferentemente da metodologia do FIRJAN (2017a), que utiliza peso menor para o Custo da Dívida, tendo em vista o baixo grau de endividamento dos municípios, para o cálculo do IGFE, foram considerados pesos iguais para todos os indicadores. Portanto, o IGFE consistiu na média aritmética simples dos cinco indicadores que o compõem. No Quadro 1, verifica-se a composição do IGFE, bem como as fórmulas de cálculo dos indicadores.

Quadro 1 – Composição do Índice de Gestão Fiscal dos Estados (IGFE)

Indicador	Peso	Descrição	Cálculo
Receita Própria	20%	Capacidade de arrecadação	Receita própria / Receita corrente líquida
Investimentos	20%	Capacidade de fazer investimentos	Investimentos / Receita corrente líquida
Gastos com Pessoal	20%	Grau de rigidez do orçamento	Gastos com pessoal / Receita corrente líquida
Liquidez	20%	Suficiência de caixa	(Caixa – Restos a pagar) / Receita corrente líquida
Custo da Dívida	20%	Custo da Dívida de Longo Prazo	Juros e Amortizações / Receita líquida real

Fonte: Adaptado de FIRJAN (2017b).

Por fim, os valores dos níveis de precisão orçamentária e do índice de gestão fiscal foram submetidos a tratamento estatístico, mais precisamente o Teste de Médias (t de Student), para descobrir a relação entre os resultados encontrados. Para verificação da hipótese, foram testadas as médias do IGFE Geral, IGFE Receita Própria, IGFE Gasto com Pessoal, IGFE Investimentos, IGFE Liquidez e IGFE Custo da Dívida para os estados com maior e menor credibilidade orçamentária.

Destaca-se que os estados com maior credibilidade orçamentária foram aqueles que apresentaram conceito A ou B, de acordo com a metodologia PEFA, enquanto que os com menor credibilidade orçamentária foram os que mostraram conceito C ou D. Para verificar se havia diferença estatística, as médias deveriam ter um nível de significância menor que 5% (Valor-p < 0,05).

Cumprе mencionar ainda que a classificação dos indicadores de credibilidade orçamentária, de acordo com a metodologia PEFA, é relativa a um triênio. Portanto, considerou-se que a classificação obtida no triênio era a mesma para cada ano de forma individual. Dessa forma, foram obtidas 81 observações no teste de médias.

Logo após, seguem as descrições e análises dos dados.

## 5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Para a melhor organização e explicação da análise dos dados, esta seção foi dividida em três partes. A primeira aborda a precisão orçamentária dos estados com base na metodologia PEFA, a segunda versa sobre o IGFE e a terceira parte apresenta o teste de médias dos resultados estatísticos obtidos através da comparação entre a precisão orçamentária e o IGFE.

### 5.1 Precisão orçamentária – PEFA

Com relação ao indicador PI-1 (resultado das despesas totais efetivas), observou-se grande concentração de entes nas classificações C ou D (85%), denotando baixa credibilidade

orçamentária neste quesito, pois as despesas totais foram executadas com desvios significativos em relação ao planejado. Entretanto, apesar de este resultado indicar a ineficiência dos orçamentos estaduais em relação às despesas totais, há que se ressaltar que os gastos sempre foram inferiores ao previsto no orçamento ajustado, gerando economia de recursos. Destaque-se que apenas o estado de Sergipe apresentou confiabilidade orçamentária satisfatória, sendo o único a atingir classificação A para o PI-1.

Da análise do indicador PI-2, que mede a variação na composição das despesas, percebeu-se que o resultado foi semelhante ao do PI-1. Ou seja, mais uma vez, grande parte dos estados foi classificada em C ou D (81,5%), havendo pequena variação para menos no percentual dos entes com classificação D. Já o percentual de entes com classificação C foi o mesmo do PI-1 (25,9%), e nenhum dos entes obteve classificação A. Vale mencionar, ainda, que em nenhum dos anos estudados a reserva de contingência foi utilizada, importando em classificação A para todos os entes, no que se refere à dimensão PI-2.3. Todavia, a pontuação geral do indicador PI-2 independe da utilização da nota máxima atribuída à dimensão PI-2.3, posto que, de acordo com o método M1 (WL), a pontuação agregada para o indicador será a pontuação mais baixa atribuída a qualquer dimensão.

Além das despesas, foi analisada a confiabilidade do orçamento em relação às receitas, consubstanciada no indicador PI-3. Inicialmente, cumpre esclarecer que o indicador PI-3 possui mais classificações que os indicadores PI-1 e PI2. Isso se deve ao fato de estes serem calculados pelo método M1 - *Weakest Link* (WL), enquanto o PI-3 utiliza o método M2 - *Averaging* (AV) para a composição de sua pontuação geral, ou seja, a pontuação do indicador é baseado em uma média aproximada das pontuações das dimensões (FIRJAN, 2017a).

Os resultados demonstram que os entes tiveram melhor desempenho no planejamento das receitas do que quando o fizeram para as despesas, uma vez que 74,1% dos entes foram enquadrados nas classificações A, B+ ou B, no tocante ao PI-3. Dessa forma, é possível concluir que houve alto grau de confiabilidade na previsão orçamentária das receitas dos estados e do Distrito Federal no período avaliado, na medida em que executaram as receitas em percentual próximo ao planejado.

Adicionalmente, os entes foram agrupados por regiões, cujos desempenhos são resultado da média dos entes que as compõem, no intuito de permitir uma análise comparativa entre elas. Verificou-se que as regiões Nordeste e Sul foram as que tiveram melhor desempenho em relação ao PI-1. Isso porque o Nordeste foi o único que apresentou pontuação A neste indicador, enquanto a região Sul obteve o menor percentual de classificações D. O pior resultado para este indicador foi o da região Sudeste, com cerca de 75% dos estados classificados na pontuação D.

Nenhuma das regiões apresentou pontuação A para o indicador PI-2, sendo o melhor resultado o da região Sul, com 33,3% de estados obtendo nota B. A região com menor grau de compatibilidade orçamentária foi a Centro-Oeste, única a não apresentar pontuação B em seus resultados, sendo grande parte de suas notas concentradas em D (75%).

No indicador PI-3, o Nordeste foi a região que demonstrou maior credibilidade orçamentária, com 44,4% dos estados apresentando classificação máxima neste quesito. Entre as regiões Norte e Sul, o pior desempenho ficou a cargo da região Norte, com aproximadamente 57,2% dos estados obtendo notas entre C+ e D.

De modo geral, pode-se afirmar que a região Nordeste obteve o melhor resultado agregado de credibilidade orçamentária, uma vez que apresentou o melhor desempenho em dois dos três indicadores PEFA (PI-1 e PI-3), além de ter obtido o maior percentual de notas A, quando considerados os três indicadores.

Por outro lado, no comparativo entre as regiões Norte e Centro-Oeste, que demonstraram os piores resultados gerais, percebe-se que a região Norte teve melhor pontuação nos indicadores de despesa (PI-1 e PI-2), enquanto a região Centro-Oeste foi melhor no

referente à receita (PI-3). Portanto, observou-se que a região Norte obteve resultado geral um pouco melhor. Dessa forma, o nível mais baixo de confiabilidade dos orçamentos foi apresentado pela região Centro-Oeste.

## 5.2 Índice de Gestão Fiscal dos Estados – IGFE

Inicialmente, observou-se que o indicador Receita Própria, apresentou um dos melhores resultados, mantendo sua média em nível elevado durante todos os anos estudados, obtendo média de 0,749 para o triênio, que equivale ao conceito B (Boa Gestão). Tal resultado sugere que os estados têm se esforçado para manter um sistema eficiente de arrecadação própria, no intuito de depender cada vez menos de transferências da União.

Utilizado para mensurar o grau de comprometimento dos recursos com a folha de pagamentos do funcionalismo público, o indicador Gastos com Pessoal manteve sua média abaixo de 0,60 durante todo o período, resultando em conceito C (Gestão em dificuldade). Tal resultado demonstra o comprometimento de grande parte dos orçamentos estaduais com essa rubrica. Saliente-se que alguns estados receberam pontuação zero nos anos em que não houve cumprimento do limite estabelecido pela LRF, e que, no ano de 2017, seis estados não obedeceram tal limite.

O terceiro indicador teve como objetivo medir a quantidade de investimentos realizados no orçamento dos entes. A média dos estados ficou abaixo de 0,4 pontos, que significa um conceito D (Gestão crítica), resultado este que pode ser reflexo da crise política e econômica iniciada no país em 2014, conforme pontua Miranda *et al.* (2018), que relatou ainda uma queda de 40% na média deste indicador entre os anos de 2014 e 2015.

Através do indicador Liquidez, foi apurado se houve disponibilidade de recursos em caixa suficientes para cobrir os Restos a Pagar do exercício seguinte. Seu resultado foi o melhor dentre os cinco indicadores, obtendo média de 0,776 (Boa Gestão), considerados os três anos avaliados. Isso significa que os governos postergaram menos os pagamentos para o exercício seguinte sem a devida cobertura.

O Custo da Dívida, que mede o comprometimento do orçamento com pagamento de juros e amortizações da dívida pública em relação à Receita Corrente Líquida, apresentou uma discreta melhora de 2015 para 2016, aproximadamente de 17%, mantendo praticamente a mesma pontuação no ano de 2017. Ainda assim, a média de 0,585 para o triênio é relativamente baixa, que resulta no enquadramento do indicador no conceito C (Gestão em dificuldade).

Diante desses resultados, conclui-se que os entes têm sido eficientes em gerar receitas próprias, bem como em não comprometer mais do que as disponibilidades de caixa com despesas do exercício seguinte (Restos a Pagar), favorecendo o equilíbrio financeiro futuro. Todavia, os entes não têm alocado da melhor maneira os recursos arrecadados. De fato, ao analisar os resultados encontrados, percebe-se o comprometimento de parcela significativa do orçamento com despesas de Pessoal e com o Custo da Dívida, o que acaba por reduzir os gastos com investimentos. Estes resultados estão em consonância com as conclusões de Magalhães (2017), a qual afirma que, no momento de equalizar as contas públicas, os gestores têm optado, nos últimos anos, por cortar gastos com investimentos.

Estabeleceu-se ainda, um *ranking* dos entes de acordo com a média geral do IGFE para o triênio, considerados todos os indicadores e atribuindo os pesos estabelecidos na metodologia da presente. Esses dados constam na Tabela 1.

Tabela 1 – Classificação Geral dos Estados, com base no IGFE de 2015 a 2017.

Posição	UF	IGFE	Conceito
1º	PI	0,679	B
2º	RO	0,655	B

3°	RN	0,648	B
4°	BA	0,643	B
5°	CE	0,633	B
6°	MA	0,624	B
7°	ES	0,608	B
8°	SE	0,595	C
9°	PB	0,595	C
10°	MS	0,590	C
11°	PR	0,587	C
12°	PA	0,580	C
13°	TO	0,579	C
14°	DF	0,566	C
15°	AM	0,560	C
16°	RR	0,538	C
17°	SP	0,526	C
18°	PE	0,524	C
19°	MT	0,521	C
20°	RS	0,519	C
21°	RJ	0,517	C
22°	AC	0,515	C
23°	GO	0,505	C
24°	AL	0,495	C
25°	AP	0,484	C
26°	SC	0,444	C
27°	MG	0,443	C

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

De acordo com os resultados, foi observado que 74% dos entes obteve conceito C (Gestão em dificuldade) para o IGFE, e apenas 26% ficaram com classificação B (Boa gestão). A média nacional para o IGFE resultou na pontuação 0,562 (Gestão em dificuldade). Não houve o enquadramento de entes nos conceitos A e D.

O estado do Piauí, primeiro colocado (0,679), obteve pontuação que superou em 20,81% a média nacional e em 12,42% a média nordestina. Roraima obteve o melhor desempenho da região Norte, com resultado superior em 16,59% sobre média nacional e 17,26% sobre a média regional. No Centro-Oeste, o melhor resultado foi apresentado pelo Mato Grosso do Sul, com pontuação 8,2% acima de sua média regional. O Espírito Santo obteve a maior pontuação da região Sudeste, superando a média da região em 16,13%, enquanto a melhor gestão fiscal da região Sul ficou com o Paraná, com pontuação 13,54% acima da média regional.

Os entes que apresentaram IGFE mais baixos foram Minas Gerais e Santa Catarina, com pontuações médias no triênio de 0,443 e 0,444, respectivamente, resultados inferiores à média nacional em cerca de 21%. Minas Gerais ficou 15,43% abaixo da média da região Sudeste, enquanto Santa Catarina apresentou resultado 14,03% inferior à média de sua região.

No comparativo entre as regiões brasileiras, a que obteve melhor resultado no período avaliado foi a região Nordeste, com pontuação média de 0,604, única a obter conceito B no cálculo do IGFE médio. Os resultados regionalizados, utilizando-se a média dos entes que compõem cada região, são descritos na Tabela 2.

Embora tenha apresentado o melhor desempenho fiscal geral, a região Nordeste possui relativa dificuldade para gerar receitas próprias, com uma média de 62,7% de geração própria em termos da Receita Corrente Líquida – RCL, no período de 2015 a 2017. Este resultado é melhor do que o da região Norte, com média de 47,5%, mas ainda distante do que foi gerado pelas regiões Sul e Sudeste, com médias de 95,43% e 92,66% de receitas próprias em relação à RCL, respectivamente. Apesar disso, os resultados indicam maior preocupação dos governos da região Nordeste com a realização de investimentos, ao mesmo tempo que adiaram menos

suas dívidas para o exercício seguinte, se comparado às outras regiões, contribuindo para o equilíbrio fiscal dos entes.

Tabela 2 – Classificação Geral do IGFE por regiões.

IGFE	Nordeste	Norte	Centro-Oeste	Sudeste	Sul	Média Nacional
Média Geral	0,604	0,559	0,546	0,523	0,517	0,562
Posição	1º	2º	3º	4º	5º	

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

A Região Sul, última colocada, foi impulsionada pelo elevado gasto com pessoal, se comparada às demais regiões, além da baixa realização de investimentos no período, cujo indicador (IGFE Investimentos) apresentou pontuação 0,293, numa escala que vai de 0 a 1. Este resultado reforça a tese de que os investimentos são preteridos quando da equalização das receitas e despesas. Nesse sentido, Miranda (2018) relata ser um ponto bastante negativo o corte de investimentos, que possibilitam o bem-estar social, para dar-lhes destinação diversa, como o pagamento do Custo da Dívida.

Nesse ponto, os resultados divergem diametralmente daqueles encontrados por Magalhães (2017), que em sua pesquisa aponta a região Sul como a de melhor gestão fiscal, sendo a região Nordeste a última colocada. Importante frisar, entretanto, que a base de dados da pesquisa mencionada foram os orçamentos municipais, além de ter sido realizada para período distinto (2006 a 2013) do adotado para o presente trabalho. Outro ponto a se destacar é que, como mencionado na metodologia, foram utilizados pesos iguais para os indicadores na composição do IGFE geral, o que certamente refletirá no resultado.

### 5.3 Relação entre a precisão orçamentária e a qualidade da gestão fiscal

Realizado o Teste de Médias (t de Student), para a verificação da hipótese definida no referencial teórico, constatou-se que houve diferença estatística somente em relação ao indicador de Composição das Despesas Realizadas por Função (PI-2.1), ao nível de significância de 5%. Conforme se observa na Tabela 3, o impacto entre o IGFE Geral e o PI-2 ocorreu de maneira negativa, ou seja, quanto maior a precisão orçamentária da Composição das Despesas Realizadas por Função, menor o IGFE Geral. Isso porque, os entes com Alta Precisão Orçamentária obtiveram média do IGFE (0,5372) menor do que o dos entes com Baixa Precisão Orçamentária (0,5707).

Tabela 3 – Teste de Médias para o IGFE e o indicador PEFA PI-2.1.

PI-2.1: Composição das despesas realizadas por função						
IGFE	Grupo	N	Média	T	Valor-p	
IGFE Geral	Alta Precisão Orçamentária	21	0,5372	-2,023	<b>0,048**</b>	
	Baixa Precisão Orçamentária	60	0,5707			
IGFE Receita Própria	Alta Precisão Orçamentária	21	0,9898	2,936	<b>0,005***</b>	
	Baixa Precisão Orçamentária	60	0,9227			
IGFE Gasto com Pessoal	Alta Precisão Orçamentária	21	0,4994	2,189	<b>0,032**</b>	
	Baixa Precisão Orçamentária	60	0,4279			
IGFE Investimentos	Alta Precisão Orçamentária	21	0,3093	-2,192	<b>0,031**</b>	
	Baixa Precisão Orçamentária	60	0,3842			
IGFE Liquidez	Alta Precisão Orçamentária	21	0,7832	0,141	0,888	
	Baixa Precisão Orçamentária	60	0,7759			
IGFE Custo da Dívida	Alta Precisão Orçamentária	21	0,5571	-0,389	0,699	
	Baixa Precisão Orçamentária	60	0,5773			

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Tomando-se os resultados individuais, importa destacar que as dimensões PEFA relacionadas a despesas (Despesa total efetiva – PI-1.1, Composição das despesas realizadas por função – PI-2.1 e Composição das despesas realizadas por natureza econômica – PI-2.2) apresentaram diferença estatística significativa em relação aos indicadores IGFE Receita Própria, Gasto com Pessoal e Investimentos. Sendo alguns destes resultados aceitáveis a nível de significância de 1% (Valor-p < 0,01). Os valores são apontados na Tabela 4.

Tabela 4 – Teste de Médias para o IGFE e os indicadores PEFA PI-1.1 e PI-2.2.

<b>PI-1.1: Despesa total efetiva</b>					
<i>IGFE</i>	<b>Grupo</b>	<b>N</b>	<b>Média</b>	<b>T</b>	<b>Valor-p</b>
IGFE Geral	Alta Precisão Orçamentária	12	0,5413	-0,967	0,337
	Baixa Precisão Orçamentária	69	0,5656		
IGFE Receita Própria	Alta Precisão Orçamentária	12	0,9821	2,272	<b>0,026**</b>
	Baixa Precisão Orçamentária	69	0,9328		
IGFE Gasto com Pessoal	Alta Precisão Orçamentária	12	0,5204	2,642	<b>0,011**</b>
	Baixa Precisão Orçamentária	69	0,4336		
IGFE Investimentos	Alta Precisão Orçamentária	12	0,2426	-3,557	<b>0,001***</b>
	Baixa Precisão Orçamentária	69	0,3860		
IGFE Liquidez	Alta Precisão Orçamentária	12	0,7580	-0,367	0,714
	Baixa Precisão Orçamentária	69	0,7813		
IGFE Custo da Dívida	Alta Precisão Orçamentária	12	0,5608	-0,206	0,837
	Baixa Precisão Orçamentária	69	0,5741		
<b>PI-2.2: Composição das despesas realizadas por natureza econômica</b>					
<i>IGFE</i>	<b>Grupo</b>	<b>N</b>	<b>Média</b>	<b>T</b>	<b>Valor-p</b>
IGFE Geral	Alta Precisão Orçamentária	15	0,5489	-0,695	0,489
	Baixa Precisão Orçamentária	66	0,5650		
IGFE Receita Própria	Alta Precisão Orçamentária	15	0,9857	2,574	<b>0,012**</b>
	Baixa Precisão Orçamentária	66	0,9297		
IGFE Gasto com Pessoal	Alta Precisão Orçamentária	15	0,5173	2,761	<b>0,007***</b>
	Baixa Precisão Orçamentária	66	0,4304		
IGFE Investimentos	Alta Precisão Orçamentária	15	0,2593	-4,809	<b>0,000***</b>
	Baixa Precisão Orçamentária	66	0,3887		
IGFE Liquidez	Alta Precisão Orçamentária	15	0,7456	-0,685	0,496
	Baixa Precisão Orçamentária	66	0,7851		
IGFE Custo da Dívida	Alta Precisão Orçamentária	15	0,6069	0,729	0,468
	Baixa Precisão Orçamentária	66	0,5642		

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Ainda no que diz respeito às dimensões PEFA relativas às despesas, conforme se depreende das Tabelas 3 e 4, os indicadores IGFE Receita Própria e Gasto com Pessoal evidenciaram relação positiva com aquelas, enquanto o indicador Investimentos apresentou relação negativa com as aludidas dimensões. Isso significa que, em sendo maior a precisão orçamentária relativa às despesas, maior será a Receita Própria gerada pelo ente e maior será o indicador IGFE Gasto com Pessoal (o que indica diminuição deste gasto). Por outro lado, quanto mais precisos forem os orçamentos relativos às despesas, menores são os investimentos.

Para as dimensões PEFA relativas às receitas (Execução das receitas efetivas totais – PI-3.1 e Execução da composição de receitas efetivas – PI-3.2), os resultados apontados na Tabela 5 indicam que houve diferença estatística entre o PI-3.1 e os indicadores de gestão fiscal Investimentos e Custo da Dívida, com nível de significância aceitável a 1%. No caso de PI-3.2, houve diferença estatística entre esta e os indicadores Receita Própria e Investimentos, a níveis de significância de 5% e 10% respectivamente.

Tabela 5 – Teste de Médias para o IGFE e os indicadores PEFA PI-3.1 e PI-3.2.

<b>PI-3.1: Execução das receitas efetivas totais</b>					
<i>IGFE</i>	<b>Grupo</b>	<b>N</b>	<b>Média</b>	<b>T</b>	<b>Valor-p</b>
<i>IGFE Geral</i>	Alta Precisão Orçamentária	63	0,5660	1,019	0,314
	Baixa Precisão Orçamentária	18	0,5481		
<i>IGFE Receita Própria</i>	Alta Precisão Orçamentária	63	0,9621	1,636	0,119
	Baixa Precisão Orçamentária	18	0,8631		
<i>IGFE Gasto com Pessoal</i>	Alta Precisão Orçamentária	63	0,4411	-0,442	0,660
	Baixa Precisão Orçamentária	18	0,4650		
<i>IGFE Investimentos</i>	Alta Precisão Orçamentária	63	0,3902	3,290	<b>0,001***</b>
	Baixa Precisão Orçamentária	18	0,2757		
<i>IGFE Liquidez</i>	Alta Precisão Orçamentária	63	0,7789	0,087	0,931
	Baixa Precisão Orçamentária	18	0,7741		
<i>IGFE Custo da Dívida</i>	Alta Precisão Orçamentária	63	0,5408	-2,674	<b>0,009***</b>
	Baixa Precisão Orçamentária	18	0,6815		
<b>PI-3.2: Execução da composição de receitas efetivas</b>					
<i>IGFE</i>	<b>Grupo</b>	<b>N</b>	<b>Média</b>	<b>T</b>	<b>Valor-p</b>
<i>IGFE Geral</i>	Alta Precisão Orçamentária	66	0,5664	1,046	0,299
	Baixa Precisão Orçamentária	15	0,5424		
<i>IGFE Receita Própria</i>	Alta Precisão Orçamentária	66	0,9695	2,415	<b>0,029**</b>
	Baixa Precisão Orçamentária	15	0,8107		
<i>IGFE Gasto com Pessoal</i>	Alta Precisão Orçamentária	66	0,4410	-0,508	0,613
	Baixa Precisão Orçamentária	15	0,4704		
<i>IGFE Investimentos</i>	Alta Precisão Orçamentária	66	0,3784	1,897	0,062
	Baixa Precisão Orçamentária	15	0,3047		
<i>IGFE Liquidez</i>	Alta Precisão Orçamentária	66	0,7642	-1,285	0,203
	Baixa Precisão Orçamentária	15	0,8379		
<i>IGFE Custo da Dívida</i>	Alta Precisão Orçamentária	66	0,5643	-0,714	0,478
	Baixa Precisão Orçamentária	15	0,6062		

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Para o PI-3.1, observa-se que a relação foi positiva com o indicador Investimentos e negativa para o indicador Custo da Dívida. Isso quer dizer que quanto maior precisão da Execução das receitas efetivas totais, maiores os Investimentos; ao passo que quanto maior precisão de PI-3.1, maiores os gastos com Custo da Dívida em termos da RCL. No caso de PI-3.2, ambas as relações foram positivas.

Verifica-se, portanto, que, de maneira geral, a hipótese foi aceita apenas para uma dimensão da credibilidade orçamentária, tendo em vista que apenas a Composição das Despesas Realizadas por Função (PI-2.1) apresentou relação estatística com o índice que mede a qualidade da gestão fiscal dos entes (IGFE). Há, contudo, algumas relações estatisticamente significativas entre dimensões e indicadores quando analisados aos pares, de forma isolada e em relação ao resultado geral.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo verificar a relação entre o grau de exatidão orçamentária e a qualidade da gestão fiscal dos estados e do Distrito Federal (DF), durante o triênio 2015-2017. Para tanto, a coleta de informações contábeis foi realizada mediante a base de dados da STN, disponíveis no portal eletrônico do SICONFI. Para o cálculo do grau de exatidão orçamentária, foi utilizada a metodologia PEFA, enquanto que a qualidade da gestão fiscal foi mensurada por meio de uma adaptação do IFGF, índice desenvolvido pela FIRJAN, no intuito de adequá-la à realidade econômico-financeira dos entes avaliados. Adotou-se ainda, o teste de médias (t de Student) para a verificação da hipótese formulada (Valor-p < 0,05).

Os resultados apontaram que, em relação à precisão orçamentária, houve predominância de entes com classificação D para as despesas, revelando baixo grau de precisão no planejamento dos gastos públicos. Entretanto, no que se refere às receitas, os indicadores mostraram que a grande maioria dos entes obtiveram classificações A, B+ ou B, o que significa alto grau de confiabilidade em sua previsão. Estes resultados tornaram evidente a maior preocupação dos entes com a arrecadação dos recursos, em detrimento da aplicação destes. No *ranking* das regiões, o Nordeste obteve o nível mais alto de credibilidade orçamentária, enquanto o pior resultado médio foi apresentado pela região Centro-Oeste.

No que tange à qualidade da gestão fiscal, os principais resultados indicaram que os entes foram capazes de gerar montantes satisfatórios de receitas que não fossem resultantes das transferências constitucionais; assim como mantiveram níveis adequados de recursos em caixa para fazer frente às despesas adiadas para o exercício seguinte, o que favorece o equilíbrio financeiro futuro. De outro modo, o gasto com a folha de pagamentos do funcionalismo público e com o custo da dívida se mantiveram em níveis elevados, o que impactou sobremaneira os reduzidos gastos com investimentos no período.

O IGFE Geral localizou-se no limiar entre os conceitos B (Boa Gestão) e C (Gestão em Dificuldade), obtendo pontuação média de 0,599, dado este que merece atenção nos próximos anos. Na classificação por regiões, o Nordeste obteve a liderança, com IGFE médio de 0,604 (Boa Gestão), ficando a região Sul em último lugar, com pontuação média de 0,517. Este resultado, a princípio, contradiz os estudos de Magalhães (2017), onde o resultado foi exatamente o inverso: melhor gestão fiscal para a região Sul e a última colocação para o Nordeste. Contudo, ponderou-se que o referido estudo fora realizado para período distinto e que se baseia nas médias obtidas pelos governos municipais. Ressalte-se ainda, que o presente estudo adotou pesos iguais para os indicadores de gestão fiscal no cálculo do IGFE geral.

Por fim, ao verificar a relação entre os níveis de precisão orçamentária e de qualidade da gestão fiscal, percebeu-se que o IGFE foi impactado apenas pela Composição das Despesas Realizadas por Função (PI-2.1), sendo a hipótese aceita somente para esta dimensão PEFA. Os diferentes resultados obtidos para receitas e despesas se deram em razão de suas execuções, uma vez que, pelo Princípio do Equilíbrio Orçamentário, as receitas previstas devem ser iguais às despesas fixadas no orçamento, conforme ponderam Couto, Barbosa Neto e Resende (2018). Frise-se que, ao ser realizado o mesmo teste estatístico para os indicadores IGFE, de forma segregada, relacionando-os com cada dimensão PEFA, pôde-se perceber interações relevantes entre eles, ao nível de significância de 1%, 5% e 10%.

Conclui-se, portanto, que para o período avaliado, maiores níveis de precisão da Composição das Despesas Realizadas por Função sugerem menor qualidade da gestão fiscal para o ente, e vice-versa. Assim, de maneira geral, um bom planejamento da estrutura dos gastos, quando classificados por função, acarretará em níveis mais baixos de gestão fiscal.

Este artigo então contribui para ampliar as temáticas sobre precisão orçamentária e gestão fiscal, tendo em vista a escassez de pesquisas acerca desses temas. Além disso, contribui para a prática da eficiência da gestão fiscal dos entes federativos, uma vez que mostra um panorama da situação do triênio 2015-2017.

Como limitadores desta pesquisa, ressaltam-se o período de avaliação e as metodologias aplicadas, visto que as análises podem variar de acordo com os períodos e a metodologia adotados. Esta pesquisa foi realizada para o período de 2015 a 2017, devido à indisponibilidade dos dados de 2018 no período de realização deste estudo. Sugere-se, portanto, para estudos futuros, a aplicação da pesquisa em períodos múltiplos de quatro anos, coincidindo, de preferência, com o mandato eletivo do chefe do poder Executivo, a fim de possibilitar a avaliação do desempenho do gestor. Seria relevante, também, elencar outras variáveis, como o desenvolvimento socioeconômico, que possibilitaria mensurar o impacto causado pelo desempenho do gestor na qualidade de vida população.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, R. R. **Imprecisão na estimação orçamentária dos municípios brasileiros**. 2014. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2014. doi:10.11606/D.96.2014.tde-17032014-110156. Acesso em: 21 jul. 2018.

BRASIL. Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964. **Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm)>. Acesso em: 16 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição. 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 15 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>. Acesso em 16 jul. 2018.

COUTO, L. C.; BARBOSA NETO, J. E.; RESENDE, L. L. Flexibilidade do Orçamento Público Perante a Execução Orçamentária. **Revista Mineira de Contabilidade**, v. 19, n. 1, p. 42-54, 2018.

FIRJAN. **Índice Firjan de Gestão Fiscal 2017 – Ano Base 2016**. 2017a. Disponível em: <[https://www.firjan.com.br/data/files/4A/B0/A3/B1/C4CCD51063C6AAD5A8A809C2/IFGF%202017%20-%20An\\_lise%20Especial%20-%20Vers\\_o%20Completa.pdf](https://www.firjan.com.br/data/files/4A/B0/A3/B1/C4CCD51063C6AAD5A8A809C2/IFGF%202017%20-%20An_lise%20Especial%20-%20Vers_o%20Completa.pdf)>. Acesso em: 25 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **Índice Firjan de Gestão Fiscal – Metodologia**. 2017b. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/data/files/E2/82/21/A0/9AF3E5107210A3E5A8A809C2/Anexo%20Metodo%20IFGF%202017.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2019.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

KOHAMA, H.. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 13. ed. – São Paulo: Atlas, 2013.

LOOZEKOOT, A.; DIJKSTRA, G. Public accountability and the Public Expenditure and Financial Accountability tool: an assessment. **International Review of Administrative Sciences**, v. 83, n. 4, p. 806-825, dez. 2015.

MAGALHÃES, E. A. **Gestão fiscal nos municípios brasileiros: uma análise das diferenças regionais**. 2017. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2017. Disponível em: <<http://www.locus.ufv.br/bitstream/handle/123456789/11546/texto%20completo.pdf?sequencia=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 7 jan. 2019.

MENDONÇA, R. L.; COSTA, J. C. S. Orçamento público e grau de compatibilização: metodologia Pefa aplicada à Região Amazônica. **Revista ABRACICON**, n. 22, p. 49-67, 2017.

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 . **Revista Mineira de Contabilidade**, v. 19, n. 1, p. 55-67, 2018.

PEFA. **Framework for Assessing Public Financial Management**. 2016. Disponível em: <[https://pefa.org/sites/default/files/PEFA%20Framework\\_English.pdf](https://pefa.org/sites/default/files/PEFA%20Framework_English.pdf)>. Acesso em: 13 ago. 2018.

PIRES, J. S. D. B.; MOTTA, W. F. A evolução histórica do orçamento público e sua importância para a sociedade. **Enfoque Reflexão Contábil**, v. 25, n. 2, p. 16-25, 2006.

RIBEIRO, M. B. **Desempenho e eficiência do gasto público: uma análise comparativa entre o Brasil e um conjunto de países da América Latina**. Rio de Janeiro: IPEA, 2008. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4920](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4920)>. Acesso em: 13 mar. 2019.

ROCHA, C. M. C. Orçamento público no Brasil: um estudo dos créditos adicionais. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 4, n. 2, p. 135-162, 2001.

SCARPIN, J. E.; SLOMSKI, V. A precisão na previsão das receitas orçamentárias antes e após a Lei de Responsabilidade Fiscal. **Revista Universo Contábil**, v. 1, n. 2, p. 23-39, 2005.

ZIELINSSKI, C. F.; HIRT, J. F.; WITT; Nível de imprecisão orçamentária dos municípios da região da Amsulep. **Revista Brasileira de Contabilidade**, [S.l.], n. 223, p. 32-43, fev. 2017.