

FUCAPE PESQUISA E ENSINO LIMITADA – FUCAPE RJ

MARCO HENRIQUE DA SILVA

CONDIÇÃO FINANCEIRA E CONTAS DE GOVERNO: uma análise nos municípios do estado do Rio de Janeiro no período de 2009 a 2015.

**RIO DE JANEIRO
2019**

MARCO HENRIQUE DA SILVA

CONDIÇÃO FINANCEIRA E CONTAS DE GOVERNO: uma análise nos municípios do estado do Rio de Janeiro no período de 2009 a 2015.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Fucape Pesquisa e Ensino Limitada – Fucape RJ, como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Ciências Contábeis – Nível Profissionalizante.

Orientador: Prof. Me. Olavo Venturim Caldas

**RIO DE JANEIRO
2019**

MARCO HENRIQUE DA SILVA

CONDIÇÃO FINANCEIRA E CONTAS DE GOVERNO: uma análise nos municípios do estado do Rio de Janeiro (2009 a 2015).

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Contabilidade e Administração da Fucape Pesquisa e Ensino Limitada – Fucape RJ, como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Ciências Contábeis – Nível Profissionalizante.

Aprovada em 11 de março de 2019.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Me.: OLAVO VENTURIM CALDAS
Fundação Pesquisa e Ensino Limitada

Prof. Dr.: NEWTON PAULO BUENO
Fundação Pesquisa e Ensino Limitada

Prof. Dr.: FRANCISCO ANTONIO BEZERRA
Fundação Pesquisa e Ensino Limitada

Dedico este trabalho a Deus,
aos meus pais, à minha família,
a cada professor que tive na
vida e de modo especial a cada
aluno que passou pela minha
vida.

AGRADECIMENTO

Agradeço a Deus e a Virgem Maria, em primeiro lugar, por guardar a mim e a minha família em todos os momentos.

A minha mãe (Francy Aragão) que sempre foi uma fortaleza nos tempos difíceis mantendo seus valores éticos e morais.

Aos meus filhos (Heitor e Enzo) que são minha luz e minha melhor parte.

Aos meus amigos pela paciência e apoio nessa etapa de minha vida.

Agradeço ao Coordenador da FUCAPE RJ, Dr. Fábio Moraes Costa, que me auxiliou várias vezes durante esta jornada com entusiasmo e dedicação.

Agradeço ao meu orientador, o Professor Me. Olavo Venturim Caldas, que me orientou com presteza e competência, quer fosse por email, whatsapp ou telefone, visto a dificuldade da orientação presencial. Aos Professores Dr. Newton Bueno e Dra. Neyla Tardin pelas contribuições na qualificação, ajudando na aprimoração da qualidade do texto. A Senhorita Alessandra com seu atendimento competente na parte administrativa em nome da FUCAPE.

Agradeço aos meus colegas de turma pelas alegrias em cada encontro e pelo apoio constante, as dificuldades enfrentadas, os questionamentos realizados, as experiências de vida, tudo valeu a pena.

Agradeço ao TCE-RJ que diariamente me possibilita vivenciar experiências únicas no setor público e que me ajudou na viabilização deste projeto.

Por fim, obrigado a todos por tudo.

“O sucesso consiste ir de derrota em derrota
sem perder o entusiasmo.”

(Sir Winston Churchill).

RESUMO

A presente pesquisa busca analisar se o julgamento das prestações de contas de governo dos municípios fluminenses pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), no período de 2009 a 2015, considera a condição financeira desses municípios. A partir de dados contábeis das prestações de contas dos governos municipais, a condição financeira foi mensurada com base na metodologia criada pelo Canadian Institute Chartered Accountants (CICA) e adaptada para a realidade do ambiente institucional e normativo brasileiro. Utilizou-se a análise fatorial para selecionar e agrupar os fatores determinantes da saúde financeira municipal e a análise de regressão logística para avaliar se o resultado do julgamento das contas municipais pelo TCE-RJ considerou a condição financeira municipal. Os resultados foram conclusivos em relação à análise das prestações de contas de governo municipal considerar o fator de condição financeira que trata de arrecadação. Por outro lado, verificou-se que o parecer do plenário do TCE-RJ indicou ter relação com a análise técnica do controle externo, tendo grande força quando este sugere aprovação das contas. Não foi possível concluir se há influência política do governador na emissão do parecer prévio do pleno, quando aquele tem a mesma coligação partidária do prefeito que está com as contas em análise.

Palavras-chave: Condição Financeira; Tribunais de Contas; Gestão Municipal; Prestação de Contas de Governo.

ABSTRACT

The present research seeks to analyze whether the judgment of the rendering of government accounts of the municipalities of Rio de Janeiro (TCE-RJ), from 2009 to 2015, considers the financial condition of these municipalities. Based on accounting data from municipal government accounts, the financial condition was measured based on the methodology developed by the Canadian Institute Chartered Accountants (CICA) and adapted to the reality of the Brazilian institutional and normative environment. Factor analysis was used to select and group the determinants of municipal financial health and logistic regression analysis to evaluate whether the result of the municipal accounts judgment by the TCE-RJ considered the municipal financial condition. The results were conclusive in relation to the analysis of the performances of municipal government accounts to consider the factor of financial condition that deals with collection. On the other hand, it was verified that the opinion of the TCE-RJ plenary had to be related to the technical analysis of the external control, having great force when it suggests approval of the accounts. It was not possible to conclude whether there is political influence of the governor in issuing the prior opinion of the plenary, when he has the same party coalition of the mayor who is with the accounts under analysis.

Keywords: Financial Condition; Courts of Accounts; Municipal Management; Provision of Government Accounts.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Variáveis da condição financeira.....	34
Tabela 2 - Dados das variáveis da condição financeira.....	35
Tabela 3 – Variáveis do modelo estatístico.....	37
Tabela 4 – Dados das variáveis do modelo estatístico.....	39
Tabela 5 – Frequência das decisões.....	39
Tabela 6 – Frequência da influência política.....	40
Tabela 7 – Frequência do fator arrecada.....	40
Tabela 8 – Frequência do fator endivida.....	41
Tabela 9 - Regressão logística.....	42

ABREVIATURAS E SIGLAS

AF – Ativo Financeiro

ALERJ – Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

BACEN – Banco Central do Brasil

CE-RJ – Constituição do Estado do Rio de Janeiro

CF – Constituição Federal do Brasil

CFC – Conselho Federal de Contabilidade

CICA - Canadian Institute Chartered Accountants

CL – Custo do Poder Legislativo

DA – Dívida Ativa

DCL – Dívida Consolidada Líquida

DESPESA – Despesa Realizada

DOT ATUAL – Dotação Atualizada

DP – Despesa com pessoal

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

JUROS – Juros empenhados no exercício

KMO – Teste de Kaiser-Meyer-Olkin

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101 de 2000)

MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público

MSA – Análise de Adequação da Amostra

PF – Passivo Financeiro

PIB – Produto Interno Bruto

PNC – Passivo não circulante

RCL – Receita Corrente Líquida

REC PREV INICIAL – Receita Prevista Inicialmente

REC TRIB – Receita Tributária Diretamente Arrecadada

RECEITA – Receita Arrecadada

ROYALTIES – Receita Arrecadada de Royalties

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

TCE-RJ – Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

Capítulo 1.....	12
1 INTRODUÇÃO	12
Capítulo 2.....	15
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	15
2.1 A IMPORTÂNCIA DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAIS	15
2.2 A ESTRUTURA DO CONTROLE EXTERNO E O PAPEL DE CADA PARTICIPANTE DA FISCALIZAÇÃO	15
2.2.1 O corpo instrutivo do TCE-RJ.....	16
2.2.2 O plenário do TCE-RJ.....	16
2.2.3 O Poder Legislativo Municipal.....	17
2.2.4 Síntese da mecânica da Prestação de Contas de Governo	17
2.3 CONDIÇÃO FINANCEIRA E SUAS DETERMINANTES	19
2.3.1 O que é condição financeira?	19
2.3.2 Mecanismos de apuração	21
2.3.3 Relação dos indicadores determinantes da condição financeira.....	23
2.3.4 Indicadores de sustentabilidade	23
2.3.5 Indicadores de flexibilidade	25
2.3.6 Indicadores de vulnerabilidade	25
2.3.7 Indicadores de outros estudos que podem ter relevância de análise no Brasil	26
2.3.8 Medição da gestão pública	27
2.3.9 Fator político (politica)	28
2.3.10 Medição de controle PIB municipal percapita (pibpop)	28
Capítulo 3.....	29
3 METODOLOGIA DE PESQUISA.....	29
3.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA	29
3.2 DADOS DA PESQUISA	29
3.2 HIPÓTESES DA PESQUISA	30
3.3 ANÁLISE FATORIAL SOBRE DETERMINANTES DA CONDIÇÃO FINANCEIRA	32
3.4 MODELO ESTATÍSTICO	35
Capítulo 4.....	37
4 ANÁLISE DOS DADOS.....	37

4.1 ESTATÍSTICA DESCRITIVA DA AMOSTRA.....	37
Capítulo 5.....	40
5 RESULTADOS.....	40
5.1 RESULTADOS DA ANÁLISE DA REGRESSÃO LOGÍSTICA	40
5.2 LIMITAÇÕES DA PESQUISA	42
Capítulo 6.....	43
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
REFERÊNCIAS.....	45

Capítulo 1

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DA PESQUISA

O histórico de crises econômicas evidenciou a ineficiência da gestão pública no Brasil, reduzindo a sua credibilidade perante o mundo (CÂMARA DA REFORMA DO ESTADO, 1995). Tal fato demonstrou que o país caminhou em direção oposta as principais economias mundiais por vários anos, enquanto, estas começavam a implementar novos modelos gerenciamento de políticas públicas (HYNDMAN e LIGUORI, 2016).

Neste cenário, o país na tentativa de aumentar o controle fiscal publicou a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF a fim de periodicamente divulgar e monitorar o desempenho e a conformidade na gestão pública (LRF, 2000), entretanto, esta norma não vem produzindo os resultados esperados, principalmente, no âmbito dos municípios (PINHO; SACRAMENTO, 2004).

Estudos anteriores apontam que no país a prestação de contas está relacionada apenas a análise da responsabilidade fiscal, que é representada pela análise de conformidade, enquanto, a análise por desempenho não é relacionada às contas de governo (ZHANG e BARNETT, 2014; CRUZ e MARQUÊS, 2017).

A ausência de definição de fatores (variáveis) que possibilitem a explicação da prestação de contas de governo municipal por medidas de desempenho internacionalmente aceitas, e não apenas por normas legais e indicadores usuais, expõe uma lacuna a ser explorada na literatura nacional sobre as finanças municipais (AFONSO e CRUZ, 2018).

Desta forma, este estudo tem o objetivo verificar se as decisões do plenário da Corte de Contas do Estado do Rio de Janeiro sobre as contas de governo municipais são representadas pela condição financeira das prefeituras através da correlação de indicadores de desempenho.

Neste contexto, pretende-se responder a seguinte questão de pesquisa: Os pareceres prévios do plenário do TCE-RJ sobre as prestações de contas de governos municipais do Estado do Rio de Janeiro consideram os indicadores de condição financeira destes municípios?

O estudo se justifica tendo em vista que há uma lacuna na literatura nacional quanto à análise da condição financeira e sua influência na emissão nos pareceres prévios emitidos nas contas de governo pelos tribunais de contas (AFONSO e CRUZ, 2018).

Assim como, a escassez de estudos sobre condição financeira dos municípios no Brasil e a sua relação com as contas de governos; e a existência de vários métodos de apuração de condição financeira (LIMA e MUNIZ, 2016), discutidos na literatura internacional e ainda não aplicados para avaliar contas de governo municipais pelos Tribunais de Contas no Brasil, justificam a realização de um experimento com a metodologia canadense (CICA) que se destaca pela utilização de indicadores da nova gestão pública (ALBERTON et al, 2017).

A justificativa se completa, visto que a CICA possui dimensões de análise da condição financeira que permitem avaliar a sustentabilidade, a flexibilidade e vulnerabilidade do ente público (CICA, 1997), o que atinge as contas de governo na avaliação do esforço financeiro durante o exercício fiscal ou toda legislatura, pesando na avaliação do grau de comprometimento de receitas ou elevação de obrigações.

Em síntese, neste trabalho foi utilizada a técnica de análise fatorial para se obter o indicador de condição financeira, que foi utilizado na regressão logística como variável independente para medir sua relação com o resultado do parecer do plenário do TCE-RJ, variável dependente.

A amostra estudada se deu em 91 municípios que tiveram 15 indicadores de desempenho analisados a fim de determinar o indicador de condição financeira, durante os exercícios de 2009 a 2015.

Os resultados alcançados demonstram que apesar da distância existente entre a análise de desempenho e as contas de governo no Brasil, o fator de arrecadação financeira é capturado na emissão dos pareceres prévios.

Capítulo 2

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A IMPORTÂNCIA DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAIS

No setor público, a prestação de contas é uma obrigação normativa, mas deve ser vista também, como um dever moral e ético, cujo administrador dos recursos públicos tem a obrigação de demonstrar a sociedade toda sua probidade, eficiência, eficácia, efetividade e economicidade no gerenciamento e na utilização dos recursos geridos ao longo do seu mandato (BRASIL, 1988).

2.2 A ESTRUTURA DO CONTROLE EXTERNO E O PAPEL DE CADA PARTICIPANTE DA FISCALIZAÇÃO

A Carta Magna brasileira estabelece que o responsável pelo exercício do controle externo na administração pública deve ser executado pelo Poder Legislativo com auxílio do Tribunal de Contas da União, como medida de equilíbrio entre os Poderes Constitucionais (BRASIL, 1988).

A partir do princípio da simetria, os Estados brasileiros foram obrigados a replicar a estrutura Federal, sendo, portanto, o controle externo exercido pelas Assembleias Legislativas com o auxílio dos Tribunais de Contas de Estados – TCE's (BRASIL, 1988).

Em relação a estrutura de fiscalização, deve-se detalhar como se alcança o julgamento das contas de governo municipal. O TCE-RJ é o responsável pela emissão do parecer prévio das contas de governo municipais do Estado, exceto a

capital (RIO DE JANEIRO, 1989) que cabe ao TCM-RJ, enquanto, o julgamento das contas de governo municipais cabe às Câmaras Municipais.

2.2.1 O corpo instrutivo do TCE-RJ

O corpo técnico do controle externo do TCE-RJ é necessariamente composto por servidores aprovados em concurso público que passam a integrar a carreira de estado da instituição, portanto, a realização dos trabalhos técnicos na atividade fim é de competência exclusiva dos servidores do quadro permanente do TCE-RJ, os quais são os responsáveis pela produção do relatório de parecer prévio de contas de governo (RIO DE JANEIRO, 2006).

O trabalho do corpo instrutivo do TCE-RJ é qualificado com uma peça técnica, relacionando assim, ao controle exercido por autoridade na manutenção dos recursos disponíveis, como um fator de governança (WORLD BANK, 1992).

2.2.2 O plenário do TCE-RJ

Os membros de poder que compõem o pleno do TCE-RJ, apresentam a seguinte origem: 04 (quatro) de livre escolha da ALERJ e 03 (três) de escolha do Governador, com a aprovação da Assembleia Legislativa, sendo dois alternadamente entre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento (RIO DE JANEIRO, 1989).

Além de atender a idade mínima de 35 anos, idoneidade moral, reputação ilibada, notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos ou de administração

pública, e por fim, ter 10 anos de experiência nos conhecimentos citados anteriormente (RIO DE JANEIRO, 1989).

A emissão do parecer prévio que será encaminhado ao julgamento do Poder Legislativo Municipal tem caráter de análise técnico-político, visto que a força deste parecer prove de um misto de governança-governabilidade, tendo em vista que a exigência técnica para o exercício do cargo, mas a escolha de origem política demonstrando uma relação de proximidade entre os Poderes Executivos e Legislativo (SANTOS, 1997; WORLD BANK, 1992).

2.2.3 O Poder Legislativo Municipal

As Câmaras Municipais possuem o poder de julgamento das contas de governo municipal, assim, o Poder Legislativo Municipal só pode alterar o parecer prévio emitido pelo TCE-RJ com um quórum de 2/3 (dois terços) da sua composição, portanto, procedimento de difícil êxito (RIO DE JANEIRO, 1989). Em virtude do caráter político desta votação, bem como, da proximidade na relação existente entre os Poderes, pode ser qualificada como uma análise de governabilidade (SANTOS, 1997).

2.2.4 Síntese da mecânica da Prestação de Contas de Governo

O ente público encaminha ao TCE-RJ a Prestação de Contas de Governo, que geralmente, tem o prazo de encaminhamento de 90 (noventa dias) após a abertura da sessão legislativa municipal prazo que pode variar conforme cada Lei Orgânica Municipal (RIO DE JANEIRO, 1989).

Em seguida, o corpo instrutivo do TCE-RJ começa a analisar a documentação encaminhada até emissão da *sugestão de emissão de parecer prévio de contas de governo*, o envio ao Ministério Público Estadual junto ao TCE-RJ e em seguida, o encaminhamento ao plenário da Corte de Contas (RIO DE JANEIRO, 1992).

O pleno pode decidir pela concordância da sugestão do parecer realizado pelo Corpo Instrutivo, diligenciar internamente para que seja feita nova análise ou modificar a sugestão do Corpo Instrutivo realizando a emissão do seu *parecer prévio* e encaminhar toda a Prestação de Contas ao Poder Legislativo Municipal para julgamento (RIO DE JANEIRO, 1989).

Em síntese, de posse da decisão plenária do TCE-RJ, cabe à Câmara Municipal julgar as contas de governo e dar publicidade do resultado à sociedade, em conformidade aos princípios da publicidade e transparência (RIO DE JANEIRO, 1989).

O APÊNDICE A – fluxo da prestação de contas expõe de forma resumida o caminho que o processo de contas de governo municipal realiza até o julgamento e publicação pelo Poder Legislativo Municipal, o qual fundamenta a utilização do modelo estatístico, devido exigência normativa tornando o fluxo processual rígido.

Por fim, cabe expor que apesar da existência de normas rígidas em todo o processo de contas de governo, a emissão de parecer prévio por parte do plenário dos Tribunais de Contas tem caráter técnico-político (SANTOS, 1997), em virtude de suas decisões não serem cópias fiéis dos relatórios produzidos pelo corpo técnico, bem como, no mundo os balanços gerais são avaliados pelas Auditorias Gerais e Tribunais de Contas também pelo desempenho produzido durante o período de governo (WORLD BANK, 1992), onde a avaliação do esforço financeiro ou a avaliação do fluxo de dívida pública produzido na legislatura sagra-se como melhores exemplos de análise de condição financeira (avalição de desempenho).

2.3 CONDIÇÃO FINANCEIRA E SUAS DETERMINANTES

Ao longo do tempo, o estudo da condição financeira produziu uma série de produções científicas acerca do tema, não sendo diferente na avaliação da gestão dos municípios ou distrito em todo o mundo (GUERRA; CARVALHO, 2016).

No Brasil, recentemente, há estudos com características semelhantes, mas com abordagens divergentes que interessam ao estudo da condição financeira e dos pareceres prévios emitidos pelos TCE's (ALBERTON et al, 2017; GUERRA; CARVALHO, 2016; MELLO; SLOMSKI, 2006; MELLO; SLOMSKI, 2007).

No âmbito internacional, existem tradicionais abordagens que influenciam no estudo da condição financeira, condição fiscal e eficiência financeira (BROWN, 1993; CICA, 1997; KAVANAGH, 2007; OFFICE OF THE STA COMPTROLLER, 2002; WANG et al, 2007).

2.3.1 O que é condição financeira?

Inicialmente, cabe expor a diferença entre condição financeira e posição financeira, visto que a condição financeira revela uma análise mais abrangente, maior tempo, permitindo uma análise preditiva ou estudo temporal das causas que levaram a situação ruim, enquanto, a posição financeira revela uma análise momentânea, um corte do momento, onde o foco é a análise financeira para cumprimento das obrigações no curto prazo (LIMA e MUNIZ, 2016).

Dentre as várias formas de definir a condição financeira, cita-se 07 (sete) principais conceitos:

Habilidade do gestor financiar a manutenção dos serviços ofertados a população de forma contínua, diferente de uma análise de caixa e de orçamento (GROVES,1981);

Capacidade de medir o estado financeiro de um ente público considerando fatores como sustentabilidade, vulnerabilidade e flexibilidade controlando o ambiente econômico-financeiro (CICA, 1997, apud LIMA e MUNIZ, 2016);

Possibilidade de verificar a saúde financeira considerando a variação financeira no ano, bem como, avaliando os custos dos serviços públicos ofertados por habitante e a tendência de manutenção das políticas públicas (PSAB, 2003);

Verificar o nível de recursos disponíveis para manutenção dos serviços públicos num ambiente de estresse fiscal e crise financeira (WANG et al, 2007);

Habilidade de equilibrar o fluxo financeiro dos serviços prestados a fim de não sofrer impactos negativos relevantes nos momentos de retração do ciclo econômico, portanto, mantendo o nível das políticas públicas ao longo do tempo (OFFICE OF THE STA COMPTROLLER, 2002);

A possibilidade estatística do ente público atender a sociedade através do exercício das políticas públicas cumprindo suas obrigações financeiras com todos interessados, desde o momento que sejam exigidas, em conformidade com o princípio da continuidade dos serviços públicos (GASB nº 34, 1987);

Por fim, cabe informar que a expressão “fiscal” está relacionada a vários estudos sobre condição financeira que utilizam nomenclaturas do tipo: saúde fiscal, estresse fiscal, saúde financeira, posição fiscal, equilíbrio fiscal e estabilidade fiscal (RAMSEY, 2013).

2.3.2 Mecanismos de apuração

Os modelos de condição financeira foram classificados da seguinte forma:

Fechados que promovem uma análise da gestão financeira e da situação fiscal do governo com base nas informações financeiras durante vários períodos (RAMSEY, 2013);

Abertos que acrescentam fatores externos do ambiente do ente público que frequentemente impactam na condição financeira (RAMSEY, 2013);

Quase Aberto realiza um misto das características dos modelos fechados e abertos (RAMSEY, 2013).

Neste estudo foi utilizado o mecanismo de apuração fechado, que apresenta várias formas de classificação para os fatores das determinantes da condição financeira, entretanto, através dos aspectos de *sustentabilidade*, *vulnerabilidade* e *flexibilidade*, a metodologia canadense deu ênfase a saúde financeira inserida no contexto econômico e financeiro considerando o ambiente analisado, motivando sua escolha (CICA, 1997 apud DINIZ e LIMA, 2016).

A **sustentabilidade** leva em consideração o poder que o ente público possui em conservar as políticas públicas utilizadas, portanto, manter a qualidade e a quantidade do serviço ofertado a população sem aumentar a dívida pública (CICA, 1997 apud DINIZ e LIMA, 2016; RITONGA, 2015).

A **vulnerabilidade** está associada ao endividamento, pois, demonstra o grau de comprometimento dos seus recursos ao longo do tempo, possibilitando uma análise da tendência da dívida construída ou a construir por financiamento interno ou externo (CICA, 1997 apud DINIZ e LIMA, 2016; RITONGA, 2015).

A **flexibilidade** demonstra se o ente tem ou não tem capacidade de incrementar suas fontes de receita, seja própria ou derivada, para aumentar as demandas crescentes da população, através da expansão da dívida pública ou do aumento de tributação, em circunstâncias de alteração no cenário econômico (CICA, 1997 apud DINIZ e LIMA, 2016; RITONGA, 2015).

Com ênfase na análise do ambiente fiscal temos as metodologias abertas que sobre a perspectiva organizacional mistura-se com o ambiente externo da entidade pública, considerando potencialidades, fraquezas, oportunidades e ameaças (KAVANAGH, 2007).

Os fatores que sustentam o modelo de KAVANAGH (2007) são: suficiência, flexibilidade, vitalidade, equidade, demanda e ambiente político.

A suficiência se assemelha com a sustentabilidade, pois, tem como principal objetivo verificar a capacidade de assegurar os recursos necessários para execução das políticas públicas; a flexibilidade demonstra a capacidade de adaptação fiscal em virtude de mudanças no ambiente que a entidade está inserida; a vitalidade retrata a força do poder econômico da comunidade; a equidade mede a utilização da carga tributária em benefício da comunidade; a demanda é o fator que proporciona a verificação das vontades da sociedade (bens e serviços) e os recursos disponíveis para execução; e o ambiente político avalia a ação dos principais interessados na sociedade, pois, como as autoridades constituídas estão planejando e executando as políticas públicas, como a infraestrutura pública está sendo gerida e como as classes que recebem os bens e serviços públicos estão avaliando as políticas públicas implementadas (KAVANAGH, 2007).

No estudo produzido por RITONGA (2015), as determinantes elaboradas pela CICA apresentaram um maior nível de detalhamento, configurando que a

sustentabilidade fica determinada pela solvência em nível de serviços; flexibilidade fica determinada por flexibilidade financeira e independência financeira; vulnerabilidade fica determinada por solvência de curto prazo, solvência de longo prazo e solvência orçamentária.

Com base no exposto anteriormente, há outras classificações dos fatores determinantes para condição financeira. Para este estudo, será utilizada a metodologia canadense (CICA, 1997, apud DINIZ e LIMA, 2016).

2.3.3 Relação dos indicadores determinantes da condição financeira

A fim de atingir o objetivo desta pesquisa, 15 indicadores foram selecionados e agrupados em conformidade aos conceitos estabelecidos pelo CANADIAN INSTITUTE CHARTERED ACCOUNTANTS (CICA) no que tange aos indicadores de condição financeira no setor público (sustentabilidade, flexibilidade e vulnerabilidade) e acrescidos de indicadores que possuem relevância no cenário dos municípios brasileiros.

2.3.4 Indicadores de sustentabilidade

O ativo financeiro pelo passivo exigível (**afpe**) mensura o total de recursos financeiros que serão necessários para o pagamento de obrigações assumidas no presente e no passado, ou melhor, demonstra o comprometimento do ativo financeiro em face aos passivos circulante e não circulante, fato que objetiva medir a sustentabilidade financeira de curto prazo. Quanto maior o indicador melhor a posição financeira e quando é inferior a 1 aponta que não possui recursos financeiros suficientes para saldar o passivo (CICA, 1997).

Já a participação da dívida consolidada líquida no PIB (**dclpib**) demonstra a parcela de obrigações assumidas de longo prazo pelo ente em face do que a economia da região produziu. A análise deste resultado demonstra o impacto das políticas públicas na região, e ao longo do tempo, possibilita uma avaliação de tendência se a continuidade das políticas aplicadas é sustentável. Assim, quanto menor este indicador melhor a posição financeira (CICA, 1997).

Enquanto, o indicador de solvência (**atpe**) permite avaliar o ente público focando a existência de patrimônio líquido com a realização de seus ativos, caso necessite quitar todas as suas obrigações de curto e longo prazo. Assim, este indicador permite avaliar a continuidade da instituição no longo prazo, portanto, quanto maior este indicador melhor a condição financeira (CICA,1997 apud DINIZ e LIMA, 2016).

A participação da dívida consolidada líquida na RCL (**dclrccl**), que é um dos principais indicadores de medição de endividamento, demonstra o percentual da receita corrente líquida que é consumida pela dívida fundada, quanto menor este indicador melhor a posição fiscal do ente (CICA,1997 apud DINIZ e LIMA, 2016; BROWN, 1993; STN, 2012).

E o resultado financeiro pelo PIB (**resfinpib**) que expõe a necessidade de financiamento de recursos, expondo se há necessidade de aporte financeiro para equalizar as obrigações financeiras. Assim, a condição financeira é saudável quanto maior for o indicador (CICA,1997 apud DINIZ e LIMA, 2016).

2.3.5 Indicadores de flexibilidade

A receita tributária diretamente arrecadada pelo PIB (**rctribpib**) demonstra a parcela da economia que é destinada para manutenção dos gastos públicos, explorando o quanto o governo intervém no mercado, sua importância está na avaliação da flexibilidade que o ente público dispõe para reduzir ou aumentar este tipo de receita. Este indicador está diretamente associado à curva de LAFFER¹. Assim, este indicador não deve ultrapassar 0,50 (CICA, 1997).

Enquanto, carga da dívida pela receita arrecadada (**cargadivida**) avalia o peso da dívida municipal em função do produto interno bruto e a receita arrecadada. Assim, quanto menor este indicador, menos é consumida a receita arrecada. (CICA, 1997).

2.3.6 Indicadores de vulnerabilidade

O custo do financiamento da dívida consolidada (**juosrcl**) é o impacto dos gastos correntes com a realização de empréstimos ou financiamentos na arrecadação da receita municipal ao longo de vários períodos pode explicar ou não uma parcela do comportamento de variação de receita local. Assim, o ideal é que este indicador se aproxime do zero a fim de demonstrar uma adequada saúde financeira (BROWN, 1993; STN, 2012).

Enquanto, a receita do fundo de participação dos municípios pela receita realizada (**fpmrec**) expõe o impacto direto na autonomia financeira do ente público, pois, resulta da dependência que o ente Municipal tem em relação ao ente Federal, no caso do Brasil. É a avaliação de uma receita transferida em face de toda receita

¹ **Nota:** A curva de LAFFER representa a razão entre o montante arrecadado e a alíquota atribuída ao imposto, demonstrando o valor máximo que a taxaçoão deve ser praticada.

arrecadada, pois, quanto, menor este índice, maior a sua independência financeira (CICA, 1997).

Assim como, as receitas arrecadadas de royalties pelas receitas arrecadadas **(royaltiesrec)** demonstram que a compensação financeira por extração de recursos extraídos do solo impacta no incremento dos cofres públicos, este impacto da receita de royalties em face da sua receita total demonstra a flutuação positiva ou negativa na arrecadação do ente público, devido às variáveis econômicas e políticas que está sujeita, portanto, sua medição na avaliação da condição financeira é fundamental devido sua flexibilidade na arrecadação (CICA, 1997).

2.3.7 Indicadores de outros estudos que podem ter relevância de análise no Brasil

A participação das despesas com pessoal **(dprcl)** demonstra o comportamento dos gastos com pessoal em função da receita corrente líquida. No Brasil, esta apuração objetiva verificar periodicamente se os gastos estão atingindo os limites estabelecidos na LRF. É medido o nível de comprometimento orçamentário e financeiro das receitas, portanto, tendo como característica a flexibilidade. Nesta apuração, quanto menor este indicador menor o comprometimento de receitas correntes (STN, 2012).

Já, a dívida ativa pelo PIB **(dapib)** permite verificar a relação entre as receitas de direito do ente público que por algum fato não foram arrecadadas e o produto interno bruto municipal, portanto, tem como característica a flexibilidade. Assim, quanto menor este índice, melhor a situação financeira (MCASP, 2016). Este indicador foi incluído a fim de medir o impacto da ineficiência municipal no recolhimento de suas receitas.

Bem como, o desvio da previsão orçamentária (**desviorec**) que objetiva demonstrar a variação encontrada na previsão da receita no orçamento e a sua efetiva arrecadação, possibilitando uma análise deste spread, o qual é uma das causas da insuficiência arrecadação, comprometendo o orçamento aumentando a vulnerabilidade. Assim, quanto menor for este spread melhor a condição financeira (MCASP – parte V, 2012).

Enquanto, o grau de imobilização de ativos em razão das dívidas de longo prazo (**ancpnc**) verifica a imobilização de recursos em razão das obrigações de longo prazo, quanto maior esta razão, melhor a saúde financeira da instituição, logo, tem característica de vulnerabilidade (MCASP, 2016).

Por fim, a despesa realizada per capita (**despercapita**) que indica uma avaliação do custo por habitante necessário para ofertar os serviços públicos, logo, com característica de vulnerabilidade (KAVANAGH, 2007; RITONGA, 2015; WANG et al, 2007). Este indicador foi ajustado com a divisão pelo PIB a fim de manter sua ordem de grandeza em relação aos demais indicadores.

2.3.8 Medição da gestão pública

As variáveis sugestão de parecer do corpo instrutivo do TCE-RJ ao plenário (**tcece**) ou parecer prévio do plenário (**tcepleno**) serão usadas como determinantes do resultado das contas de governo (**foi adotado 0 (zero) para “ruim” e 1 (um) para “boa”**) sendo ambas uma variável dicotômica, visto que remetem a avaliação das contas de governo municipal (Lei Complementar Estadual nº 63, 1990, art. 20).

2.3.9 Fator político (politica)

Este indicador é uma variável de controle dicotômica que tem como função medir a possível influência do governador do Estado do RJ junto ao TCE-RJ **(foi adotado 0 (zero) para “sem influência política” e 1 (um) para “com influência política”)**, de forma que os prefeitos de mesma coligação com o grupo político do governador tenham favorecimento nos pareceres emitido pelo plenário do TCE-RJ (SAKAI; PAIVA, 2016, p.1).

2.3.10 Medição de controle PIB municipal percapita (pibpop)

Este indicador tem como função principal distinguir os municípios pela densidade da riqueza produzida por habitante (FIALHO; FILHO, 2015).

Capítulo 3

3 METODOLOGIA DE PESQUISA

3.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA

Foi utilizado o método empírico-analítico a fim de testar a hipótese desenvolvida através de uma pesquisa descritiva cujo principal foco será verificar a correlação das variáveis independentes, que estudadas em conjunto demonstram a análise da condição financeira, entre a variável dependente: o parecer prévio das contas de governo municipal.

3.2 DADOS DA PESQUISA

A amostra deste trabalho é constituída da pesquisa nos 91 municípios jurisdicionados do TCE-RJ, os quais tem a obrigação jurídica de encaminhar as prestações de contas de governo anualmente (BRASIL, 1988; RIO DE JANEIRO, 1989). Ressalta-se que o município do Rio de Janeiro não consta nesta amostra, pois, não é fiscalizado pelo TCE-RJ, portanto, possui método diferente de análise das contas de governo.

O levantamento teve como base os demonstrativos contábeis apresentados durante o período de 2009 a 2015 (7 anos) ao TCE-RJ. O período selecionado tem a ver com a disponibilidade dos dados analisados. Desta forma utilizou-se 15 (quinze) indicadores de desempenho e 03 (três) variáveis de controle e 01 (uma) variável independente. Na verdade, esperava-se gerar uma base de dados com 12.103 observações, entretanto, foram perdidos 77 dados (0,64%), obtendo no fim 12.026 observações (99,36%), uma perda de dados imaterial.

Ressalta-se que os valores foram deflacionados pelo IGPM/FGV usando como referência o ano-base de 2009, a fim de comparar o real valor monetário.

Os dados utilizados estão disponíveis no sitio do TCE-RJ (www.tce.rj.gov.br), através da consulta de cada prestação de contas de governo municipal. Tal fato, permite que qualquer cidadão tenha informações dos processos com decisão definitiva do plenário. Além disso, informações complementares foram extraídas de outras bases de dados como: PIB municipal e população (IBGE, 2018), indicadores de inflação (BACEN, 2018 apud FGV, 2018) e informações dos chefes do Poder Executivo municipal e estadual (TSE, 2018).

As Câmaras Municipais em sua grande parte não informaram as decisões dos julgamentos das contas de governo municipal, durante o período estudado. Há poucas informações disponíveis tanto nos sites das Câmaras Municipais, bem como, no site da Corte de Contas Estadual (RIO DE JANEIRO, 2018), não sendo possível avaliar os seus resultados.

3.2 HIPÓTESES DA PESQUISA

A presente pesquisa busca identificar as relações entre o parecer do plenário do TCE-RJ e a condição financeira, bem como, se há influência do relatório produzido pelo corpo técnico da Corte de Contas, da relação de coligação existente entre os Prefeitos e o Governador e da estrutura de renda municipal (ZHANG e BARNETT, 2014; CRUZ e MARQUÊS, 2017). Foram elaboradas três hipóteses para explorar o tema:

A partir das evidências encontradas por Afonso e Cruz (2018) que analisaram a existência de relação entre o cumprimento de requisitos e limites fiscais previstos

na LRF e atributos de gestão fiscal responsável (planejamento orçamentário, transparência e controle exercido pelos tribunais de contas) identificaram que as decisões destas Corte de Contas não consideram análise de desempenho, mas sim, conformidade, a primeira hipótese foi assim proposta:

H1: Maiores níveis de condição financeira (análise de desempenho) aumentam a probabilidade da emissão do parecer prévio do plenário do TCE-RJ ser favorável na análise das prestações de contas de governo dos municípios fluminenses sob sua jurisdição.

A segunda hipótese foi proposta para entender a dinâmica do processo de prestação de contas e verificar os impactos do parecer (favorável ou desfavorável) emitido pelo corpo técnico nas decisões do Plenário do TCE-RJ, nos seguintes termos:

H2: O parecer favorável do corpo técnico de servidores do TCE-RJ aumenta a probabilidade de decisão favorável (positiva) do plenário do TCE-RJ na análise das prestações de contas dos municípios fluminenses sob sua jurisdição.

Por fim, a terceira hipótese buscou analisar se ocorrem possíveis pressões institucionais ou interferência política, na atuação do TCE-RJ, quando o governador do estado que pertence ao mesmo partido do prefeito ou a sua coligação. Duque (2017) não identificou interferência nas decisões proferidas pelos tribunais de contas, através da análise da ligação partidária existente entre os governadores e os conselheiros nomeados.

H3: A existência de vínculo entre o partido ou a coligação do prefeito e o partido do governador aumenta a probabilidade de decisão favorável do

plenário do TCE-RJ na análise das prestações de contas dos municípios fluminenses sob sua jurisdição.

Através da análise das prestações de contas dos municípios encaminhadas ao Tribunal de Contas durante o período de 2009 a 2015, esperamos que seja encontrado como resultados desta pesquisa que:

A decisão do plenário do TCE-RJ não representa a condição financeira dos municípios fluminenses, portanto, não evidência desempenho, mas sim, conformidade (AFONSO e CRUZ, 2018);

A decisão do plenário não representa a análise realizada pelo controle externo do TCE-RJ;

Há influência política nas decisões do plenário do TCE-RJ contrapondo (DUQUE, 2017).

3.3 ANÁLISE FATORIAL SOBRE DETERMINANTES DA CONDIÇÃO FINANCEIRA

Inicialmente, para identificar os principais fatores que determinam a condição financeira foi aplicado o modelo probabilístico através da técnica de análise multivariada de dados (análise fatorial), nos mesmos moldes de Mello e Slomski (2006) que utilizaram para selecionar os indicadores de endividamento mais representativos. Adotou-se este procedimento tendo em vista a grande quantidade de variáveis encontradas na literatura para aferir o fator de condição financeira dos entes públicos (AFONSO e CRUZ, 2018).

TABELA 1: VARIÁVEIS DE CONDIÇÃO FINANCEIRA

Variável	Descrição	Característica
afpe	ativo financeiro dividido pelo passivo exigível	quanto maior melhor
dclpib	participação da dívida consolidada líquida no PIB	quanto menor melhor
atpe	ativo total dividido pelo passivo exigível	quanto maior melhor
dclrcl	participação da dívida consolidada líquida no RCL	quanto menor melhor
resfinpib	resultado financeiro pelo PIB	quando positivo é bom; quando negativo é ruim.
rctribpib	receita tributária diretamente arrecadada pelo PIB	quanto maior demonstra a dependência de tributação
cargadivida	carga da dívida pela receita	quanto menor melhor
jurosrl	custos do financiamento da dívida consolidada	quanto menor melhor
fpmrec	receitas do fundo de participação dos municípios por receita realizada	quanto maior demonstra a dependência de transferências da União
royaltiesrec	receita arrecadada de royalties por receita arrecadada	quanto maior demonstra a dependência de royalties
dprcl	participação das despesas com pessoal	quanto menor é melhor
dapib	dívida ativa pelo PIB	quanto menor é melhor
desviorec	acurácia orçamentária	quanto mais próximo de zero melhor
ancpnc	grau de imobilização de ativos em razão das dívidas de longo prazo	quanto maior melhor
despercapita	despesa realizada per capita	quanto menor melhor

Fonte: Elaborada pelo autor com base principal no modelo de condição financeira da CICA, 1997.

Os indicadores estão representados por 03 (três) fatores: sustentabilidade, vulnerabilidade e flexibilidade (CICA, 1997 apud DINIZ e LIMA, 2016), não esquecendo que cada fator no mínimo deve ter 05 (cinco) indicadores para seleção realizada pela análise fatorial (HAIR et al, 2009).

A seguir, análise descritiva das variáveis de condição financeira:

TABELA 2: DADOS DAS VARIÁVEIS DE CONDIÇÃO FINANCEIRA

variável	observações (n°)	média	desvio padrão	mínimo	Máximo
afpe	629	0,88	1,36	0,02	21,50
dclpib	636	- 2,20	58,75	-948,02	709,29
atpe	631	3,20	4,37	0,07	38,90
dclrcl	636	0,00	0,18	- 0,82	0,80
resfinpib	632	38,22	128,71	- 70,52	1.621,83
rctribpib	636	13,22	22,21	0,03	300,20
cargadivida	636	0,00	0,00	- 0,00	0,00
jurosrl	636	0,00	0,02	-	0,56
fpmrec	635	0,14	0,06	0,02	0,28
royaltiesrec	634	0,15	0,14	0,01	1,49

dprcl	636	0,48	0,07	0,25	0,77
dapib	601	31,75	51,25	0,05	619,62
desviorec	637	- 0,00	0,15	- 0,61	0,55
ancpnc	627	32,21	288,83	0,00	6.554,10
despercapita	637	3.663,31	11.488,94	115,28	128.670,00

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das prestações de contas de governo dos municípios sobre a jurisdição do TCE-RJ.

Pelo exposto, o total de observação para cada variável deveria ser 637 observações, logo, a variável (**divativapib**) que teve mais dados perdidos, 36 no total, que corresponde uma redução dos dados por variável de 5,65% sendo considerado irrelevante e sem necessidade de ajustes (HAIR et al, 2009, p. 62).

Apesar da grande amplitude apresentada nos valores de algumas variáveis, não é possível aplicar logaritmo nas variáveis a fim de reduzir esta característica, pois, as variáveis primárias: juros, passivo não circulante e dívida consolidada admitem o registro de valores menores ou iguais zero.

A fim de apurar um ou mais fator(es) de condição financeira realizou-se através da verificação da correlação entre as 15 variáveis independentes foi demonstrado que a matriz de correlação não é singular, fato que permite a continuidade da análise (HAIR et al, 2009).

A fim de verificar a redução das variáveis em fatores através da análise fatorial, ou seja, em quantos fatores as variáveis poderiam ser representadas e se haviam variáveis que poderiam ser excluídas, foi realizada 01 (uma) fatoraçoão obtendo-se 03 (três) fatores que explicam a variância em 93% e selecionou as variáveis com carga (coeficiente) maior que 0,5, conforme APENDICE B e C.

O primeiro fator de condição financeira (**arrecada**) foi formado pela média ponderada das cargas das variáveis: resfinpib (efeito positivo ou negativo), rctribpib (efeito positivo), dapib (efeito negativo) e despercapitapib (efeito negativo), bem como os resultados foram demonstrados no APÊNDICE D.

O segundo fator de condição financeira (**endivida**) foi formado pela média ponderada das cargas das variáveis: *afpe* (efeito positivo), *dclpib* (efeito negativo), *dclrcl* (efeito negativo) e *cargadivida* (efeito negativo), bem como os resultados foram demonstrados no APÊNDICE E.

Já o terceiro fator é representado apenas pelo indicador *atpe* (efeito positivo).

Admitiu-se que o efeito negativo ou positivo trata-se de como o valor de cada indicador contribui para formação os fatores de condição financeira, admitindo que o negativo contribui para uma “má condição financeira” resultado inferiores a zero e positivo contribui para uma “boa condição financeira” superiores a zero.

Por fim, a análise de adequação de amostra através do método KMO apurou resultado de 0,6363 que é considerado mediano, conforme APÊNDICE F.

3.4 MODELO ESTATÍSTICO

Coube montar uma regressão logística a fim de verificar a correlação da decisão plenária (variável dependente *tcepleno*) entre as variáveis de condição financeira (variável independente apurada através da seleção de indicadores de condição financeira), 1ª análise do controle externo (variável independente *tcece*), fator político (variável independente de controle política), *pib* percapito (variável independente de controle *pibpop*), bem como, verificar a razão de chances de cada variável independente possui para influenciar a variável dependente.

Quanto a razão de chances, esta assume que na regressão logística a variável dependente seja dicotômica e tenha valores entre 0 e 1, possibilitando medir a intensidade que as variáveis independentes impactam na variável dependente (KLEINBAUM, 2002).

TABELA 3: VARIÁVEIS DO MODELO ESTATÍSTICO

Variável	Descrição	Característica
tcepleno	variável dicotômica que retrata a decisão plenária quanto às prestações de contas de governo (variável de dependente)	0 – contrário; 1 – favorável
arrecada	variável que retrata a condição financeira municipal (variável independente)	Contínua
endivida	variável que retrata a condição financeira municipal (variável independente)	Contínua
atpe	variável que retrata a condição financeira municipal (variável independente)	Contínua
tcece	variável dicotômica que retrata a primeira análise realizada pelo controle externo (variável de controle)	0 – contrário; 1 – favorável
politica	variável dicotômica que mensura se há relação política entre o prefeito e o governador (variável de controle)	0 – sem influência política; 1 – com influência política.
pibpop	variável de controle que mede PIB pela população	demonstra a densidade da renda sobre a população

Fonte: Elaborada pelo autor com base principal no modelo de condição financeira da CICA, 1997.

A equação da regressão logística assume a seguinte forma:

$$\text{Logit} (tcepleno) = \beta_0 + \beta_1arrecada + \beta_2endivida + \beta_3atpe + \beta_4tcece + \beta_5politica + \beta_6pibpop$$

Onde:

tcepleno = decisão do plenário TCE-RJ;

arrecada = primeiro fator de condição financeira selecionado;

endivida = segundo fator de condição financeira selecionado;

atpe = terceiro fator de condição financeira selecionado;

tcece = primeira análise do controle externo;

politica = relação entre o partido ou a coligação do prefeito e do governador;

pibpop = PIB percapito;

Na regressão logística (**logit**) foi aplicado o comando **vce (robust)** a fim de solucionar qualquer problema de heterocedasticidade, bem como, no ajuste das variáveis com outliers (LEVINE, 2016).

Capítulo 4

4 ANÁLISE DOS DADOS

4.1 ESTATÍSTICA DESCRITIVA DA AMOSTRA

Informações básicas para um período de 2009 a 2015: número de observações, média, desvio padrão, valores mínimo e máximo:

TABELA 4: DADOS DAS VARIÁVEIS DO MODELO ESTATÍSTICO

variável	observações (n°.)	média	desvio padrão	mínimo	Máximo
tcece	637	-	-	0	1
tcepleno	637	-	-	0	1
politica	636	-	-	0	1
arrecada	597	7.261062	33.53822	-78.98565	374.9978
endivida	629	0.690167	13.06403	-156.0215	208.9301
atpe	631	3.201525	4.367785	0.065657	38.90411
pibpop	637	37.22462	112.5232	1.011221	2642.491

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das prestações de contas de governo dos municípios sobre a jurisdição do TCE-RJ.

Durante o período estudado, verifica-se a predominância de pareceres favoráveis aos jurisdicionados por parte do plenário da Corte de Contas fluminense, onde dos 673 emitidos, 584 foram favoráveis, demonstrando que mais de 90% dos jurisdicionados tiveram suas contas aprovadas no período.

TABELA 5: FREQUÊNCIA DAS DECISÕES

tcepleno				
tcece	Decisão contrária	Decisão favorável	Total	%
Decisão contrária	50	386	436	68.45
Decisão favorável	3	198	201	31.55
Total	53	584	637	
%	8.32	91.68		

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das prestações de contas de governo dos municípios sobre a jurisdição do TCE-RJ.

Nota: Decisão contrária – representada pelo 0 na base de dados e decisão favorável – representada pelo 1 na base de dados.

No mesmo período, observou-se que há uma parcela significativa de prefeitos que possuem relação com o partido político ou com a coligação do governador do estado do Rio de Janeiro, visto que das 636 observações, 433 possuem relação política, demonstrando que 68,08% dos chefes do poder executivo municipal não fazem oposição ao chefe do poder executivo estadual.

TABELA 6: FREQUÊNCIA DA INFLUÊNCIA POLITICA

tcepleno				
politica	Decisão contrária	Decisão favorável	Total	%
Decisão contrária	21	182	203	31.92
Decisão favorável	32	401	433	68.08
Total	53	583	636	
%	8.32	91.68		

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das prestações de contas de governo dos municípios sobre a jurisdição do TCE-RJ.

Nota: Decisão contrária – representada pelo 0 na base de dados e decisão favorável – representada pelo 1 na base de dados.

Em relação aos fatores de condição financeira, verificou-se os valores contínuos dos fatores **arrecada** e **endivida** e considerou-se que para os valores maiores que zero o município teria boa condição financeira, enquanto, para os valores menores que zero o município teria má condição financeira, logo há um número considerável de municípios que possuem condição financeira negativa, visto que para determinante arrecadação das 597 observações, 239 possuem má condição financeira, representando 40,03%.

TABELA 7: FREQUÊNCIA DO FATOR ARRECADA

ARRECADA	Freq.	%
Má condição financeira	239	40.03
Boa condição financeira	358	59.97
Total	597	100.00

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das prestações de contas de governo dos municípios sobre a jurisdição do TCE-RJ.

Já para a determinante endividamento, das 629 observações, 264 possuem má condição financeira, representando 41.97%.

TABELA 8: FREQUÊNCIA DO FATOR ENDIVIDA

ENDIVIDA	Freq.	%
Má condição financeira	264	41.97
Boa condição financeira	365	58.03
Total	629	100.00

Fonte: Elaborado pelo autor a partir das prestações de contas de governo dos municípios sobre a jurisdição do TCE-RJ.

Capítulo 5

5 RESULTADOS

5.1 RESULTADOS DA ANÁLISE DA REGRESSÃO LOGÍSTICA

Neste capítulo são apresentados os resultados da presente pesquisa. Para verificar a existência de relação entre o parecer do plenário do TCE-RJ e as variáveis selecionadas que retratam a análise de desempenho da gestão (condição financeira) foi utilizada a técnica de regressão logística, com nível de significância para valor-p de 0,05. A seguir, Tabela 9 demonstra os principais resultados:

TABELA 9: REGRESSÃO LOGÍSTICA

tcepleno	coeficiente	razão de chances	desvio padrão	t	p-value	intervalo de confiança 95%	
arrecada	0,0348075	1,0354204	0,0133764	2,60	0,009	0,0085903	0,0610247
endivida	0,0007871	1,0007874	0,0237810	0,03	0,974	-0,0458228	0,0473970
atpe	0,0724180	1,0751046	0,0486453	1,49	0,137	-0,0229251	0,1677611
tcece	1,8535910	6,3826987	0,6130204	3,02	0,002	0,6520933	3,0550890
politica	0,2686954	1,3082566	0,3273584	0,82	0,412	-0,3729154	0,9103061
pibpop	0,0011558	1,0011564	0,0023192	0,67	0,502	-0,0029882	0,0061031
constante	1,6118300	5,0119748	0,2623793	6,14	0,000	1,0975760	2,1260840

Teste de Wald = 27.76

Prob>chi2 = 0.0001

Pseudo R2 = 0.1018

Número de interações = 5

Análise de verossimelhança = -151.96081

Fonte: Dados da pesquisa aplicados no STATA.

Nota: (a) tcece foi significativo a 1%. (b) A análise de sensibilidade considerou cutoff = 0.5.

Foi constatado que os coeficientes das variáveis independentes não são iguais a zero (prob > chi2 = 0.0001), que há coeficientes significativos para explicar a hipótese nula (Wald chi2 = 27.76).

Apurou-se que o indicador de condição financeira **arrecada** é significativo na emissão do parecer prévio do plenário do TCE-RJ, pois, o fator rejeitou a hipótese nula (valor-p = 0.009), entretanto, com razão de chances de 1.035 impactando no resultado do parecer demonstrando que a LRF de certa forma capta aspectos de

condição financeira. Já o fator endivida e o indicador **atpe** não foram significativos na emissão do parecer do plenário do TCE-RJ, pois, não rejeitaram a hipótese nula (valor-p = 0.974 e 0.137), respectivamente. No geral, o resultado diverge em relação aos estudos anteriores sobre indicadores de gestão fiscal, que concluíram que os Tribunais de Contas buscam medir conformidade, não evidenciando medidas de gestão por desempenho, visto que apenas o fator **arrecada** foi significativo apresentando um percentual 3,5% de influência sobre o parecer prévio quando favorável (AFONSO e CRUZ, 2018).

Por outro lado, verificou-se que o relatório favorável do corpo técnico do TCE-RJ exerce influência significativamente positiva na emissão do parecer prévio do plenário, visto que a variável *tcece* rejeitou a hipótese nula (valor-p = 0.002), divergindo do resultado esperado. O coeficiente positivo apurado evidencia quando o corpo instrutivo emite um parecer favorável aumenta a probabilidade do jurisdicionado ter a emissão de parecer favorável pelo plenário da Corte de Contas, fato evidenciado na razão de chances de (6.38) muito superior a 1 (HAIR et al, 2009).

Quanto à influência política, representada pela proximidade da relação entre os prefeitos e o governador, o resultado não significativo em função da hipótese nula (valor-p = 0.412) não permite concluir se há ou não influência política dos jurisdicionados mais próximos ao governador do estado do Rio de Janeiro. Este resultado é consoante ao resultado encontrado no estudo realizado no Tribunal de Contas de Minas Gerais que não encontrou evidências de influência política nas decisões da Corte mineira (DUQUE, 2017).

Em relação à estrutura de renda municipal, medida pelo PIB percapita, a hipótese nula não foi rejeitada (valor-p = 0.512), portanto, não foi significativa, ou seja, não influencia na emissão do parecer do plenário.

5.2 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Os resultados dos julgamentos definitivos das prestações de contas do Poder Executivo dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, realizados pelas respectivas Câmaras Legislativas, referentes ao período estudado não foram localizados, nem junto ao TCE-RJ, nem nos sites dos respectivos Poderes Legislativos, conforme consulta aos sites das Câmaras Municipais, bem como, no endereço eletrônico da Corte de Contas <https://www.tce.rj.gov.br/consulta-processo/Processo>.

Tais fatos inviabilizaram utilização dos resultados dos julgamentos exercidos pelas Câmaras Municipais como a principal variável dependente, impossibilitando a análise completa do processo de prestação de contas dos governos municipais no Estado do Rio de Janeiro, conforme APÊNDICE A – Fluxo das Prestações de Contas.

O processo de convergência da contabilidade pública brasileira às normas internacionais de contabilidade trouxe limitações na coleta de dados, visto que os critérios contábeis utilizados para os municípios a partir de 2012 sofreram mudança na escrituração patrimonial (BRASIL, 2012) e muitos municípios apresentaram dificuldades na prestação das contas durante a implementação das novas normas até hoje

Capítulo 6

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou analisar os impactos da condição financeira dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, no período de 2009 a 2015, na emissão de parecer favorável pelo plenário do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Os resultados demonstram que foi possível concluir que a dimensão desempenho, medida pela condição financeira do município, foi relevante no processo de análise das prestações de contas de governo dos municípios do Estado do Rio de Janeiro. Tal fato pode ser explicado pela sobreposição de indicadores internacionais de desempenho e a LRF, visto que esta tem origem nos modelos internacionais de gerenciamento de resultados, também conhecidos como new public management.

Quanto a relação entre parecer do plenário e parecer do corpo técnico, foi encontrada relação positiva e significativa, onde o parecer favorável do corpo técnico do TCE-RJ aumenta em 6 vezes a probabilidade do parecer do plenário do TCE-RJ também ser favorável à aprovação das contas, assim, o plenário da Corte de Contas fluminense não diverge de sua avaliação quando o parecer é favorável ao jurisdicionado, contudo, quando o corpo técnico emite desfavorável não há indicativos que o plenário segue sua sugestão de parecer.

A possibilidade de existência de influência política do Poder Executivo Estadual junto ao TCE-RJ não foi comprovada na presente pesquisa, apesar da existência de vários estudos que criticam a forma de ingresso dos conselheiros nos Tribunais de Contas, visto que são nomeados por políticos do Poder Legislativo e pelo Governador,

abrindo a possibilidade conflitos de interesses, devendo esta questão ser ampliada em estudo futuros (DUQUE, 2017; PAIVA e SAKAI, 2014).

O presente estudo fomenta a discussão sobre accountability e o processo de prestações de contas de governos municipais, abrindo o debate para avanços no dever de prestar contas, para que este considere o desempenho do gestor e não apenas cumprimento de normas, visto que a sociedade vem demandando cada vez mais dos serviços públicos primários com alto nível de qualidade, entretanto, vem se deparando com o desperdício, seja, ativo (corrupção) ou passivo (ineficiência). Incluindo na discussão a ineficiência legalista, devido à enorme carga normativa imposta no Brasil, sendo um ambiente propenso ao desvio de conduta.

Outro fator que deve ser discutido é a qualidade das informações contábeis ou fiscais apresentadas nas prestações de contas de governo municipais, tendo em vista que são enviadas aos Tribunais de Contas sem procedimentos prévios de auditoria e validação.

Por fim, estudos subsequentes poderão aplicar outros modelos de condição financeira descritos na literatura internacional e repetir a presente avaliação em outros municípios ou estados da Federação, trazendo uma visão por características regionais, bem como, realizar pesquisas mais abrangentes sobre a influência política nos órgãos de controle.

REFERÊNCIAS

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

ALBERTON, L. et al. Auditoria por meio de indicadores de desempenho de gestão pública municipal: utilização pelos Tribunais de Contas brasileiros. In: XXIV Congresso Brasileiro de Custos, 2017, Florianópolis, **Anais eletrônicos...** São Leopoldo: Associação Brasileira de Custos, 2017. Disponível em: <<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/4236>>. Acesso em: 08 mai. 2018.

BRASIL. BACEN. **Calculadora do cidadão**. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?met hod=exibirFormCorrecaoValores>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

_____. Câmara da Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Brasília, 1995.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Casa Civil/Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 08 jun. 2018.

_____. IBGE. **Série histórica do produto interno bruto (PIB) real**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/exibeserie.aspx?serid=38414>>. Acesso em: 04 mar. 2018.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 05 mai. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lcp/Lcp101.htm>. Acesso em: 08 jun. 2018.

_____. Ministério da Fazenda. Portaria nº 184 de 25 de agosto de 2008. Dispõe sobre as diretrizes a serem observadas no setor público (pelos entes públicos) quanto aos procedimentos, práticas, elaboração e divulgação das demonstrações contábeis, de forma a torná-los convergentes com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 ago. 2008. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-ministeriais/2008/portaria184>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

_____. Ministério da Fazenda. Portaria nº 306 de 10 de setembro de 2012. Dispõe sobre a análise da capacidade de pagamento e de contrapartida para a concessão

de aval e garantia a Estado, ao Distrito Federal e a Município, no âmbito do Ministério da Fazenda, será realizada pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, mediante adoção dos critérios e metodologia estabelecidos nesta Portaria. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 set. 2012. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-ministeriais/2012/arquivos/portaria306.pdf/view>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

_____. STN (Secretaria do Tesouro Nacional). **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 7ª Edição**. Publicado em 22 de dezembro de 2016. Disponível em <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/mcasp>>. Acesso em: 02 abr. 2018.

_____. STN (Secretaria do Tesouro Nacional). **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 5ª Edição**. Publicado em 12 de julho de 2012. Disponível em: <www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/137713/Parte_V_-_DCASP.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2018.

_____. TSE (Tribunal Superior Eleitoral). **Eleições**. Microsoft Excel. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-antiores>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

BROWN, K. W. The 10-Point test of financial condition: toward an easy-to-use assessment tool for smaller cities. **Government Finance Review**, v. 9, n. 6, p. 21, 1993.

CANADIAN INSTITUTE CHARTERED ACCOUNTANTS (CICA). **Research report: indicators of government financial condition**. Toronto: CICA, 1997.

CRUZ, Nuno F.; MARQUES, Rui C. Structuring composite local governance indicators. **The London School of Economics and Political Science Reserch Online**, v. 38, n. 2, p. 109-129, 2017. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01442872.2016.1210117>>. Acesso em: 10 jul. 2018.

DIAS, L. N. S. et al. Fatores associados ao desperdício de recursos da saúde repassados pela união aos municípios auditados pela Controladoria Geral da União. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 24, n. 63, p. 206-18, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-70772013000300004&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 10 abr. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S1519-70772013000300004>.

DUQUE, L. L. V. **Isenção ou influência política no processo decisório dos tribunais de contas**: um estudo do Tribunal de Contas de Minas Gerais. Rio de Janeiro, RJ. 2017. 58 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública), Fundação Getúlio Vargas, EBAPE, Rio de Janeiro, 2017.

FIALHO, T. M. M; FILHO, G. A. L. Relação entre indicadores de gestão pública e de desenvolvimento dos municípios brasileiros. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 20, n. 67, 2015.

GOVERNAMENTAL ACCOUNTING STANDARDS BOARD (GASB). **Statement n° 34**: basic financial statements and management's discussion and analysis for state and local governments. Governmental Accounting Standards Series – GAAS, n 171-A, June 1999.

GROVES, S. M.; GODSEY, W. M.; SCHULMAN, M. A. Financial indicators for local government. **Public Budgeting & Finance**, n. 1, p. 5-19, 1981.

GUERRA, F. O.; CARVALHO, J. R. M. **Mensuração da eficiência fiscal dos governos municipais**: uma análise dos municípios da região metropolitana de João Pessoa. Campina Grande, PB. 2016. 103 f. Dissertação (Mestrado Profissional). UFCG – Universidade Federal de Campina Grande, 2016.

HAIR, J. F.; ANDERSON, R. E.; TATHAM, R. L.; BLACK, W. C. **Análise multivariada de dados**. Porto Alegre: Bookman, 2009. Tradução da 6ª edição americana por Adonai Schlup Sant'Anna e Anselmo Chaves Neto.

HYNDMAN, N.; LIGUORI, M. Public Sector Reforms: Changing Contours on an NPM Landscape. **Financial Accountability & Management**, v. 32, p. 5–32, 2016. doi:10.1111/faam.12078. Disponível em: <https://pure.qub.ac.uk/portal/files/16665127/PURE_NPM_contours_accepted.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2018.

KAVANAGH, S. C. **Financing the future: long-term financial planning for local government**. Chicago: Government Finance Officers Associations – GFOA, 2007.

KLEINBAUM, D. G. **Logistic regression: a self-learning**. Text Library of Congress Cataloging-in-Publication Data. Statistics for biology and health. 2nd edition, 2002.

LEVINE, D. M. **Estatística - Teoria e Aplicações Usando Microsoft® Excel em Português**. Rio de Janeiro: LTC, 2016.

LIMA, S. C.; MUNIZ, J. A. **Contabilidade Pública: análise financeira governamental** – 1ª edição. São Paulo: Atlas, 2016.

MELLO, G. R.; SLOMSKI, V. Verificando o Endividamento dos Estados Brasileiros: Uma Proposta Utilizando Análise Multivariada de Dados. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 19, n. 1, p. 11-35, 2009. Disponível em: <<https://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidadevistaerevista/article/view/345>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

_____. A situação financeira dos estados brasileiros: uma proposta utilizando análise discriminante. **Revista de Contabilidade e Organizações**, v. 1, n. 1, p. 75-88, 2007. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rco/article/view/34698>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

NATIONAL LIBRARY OF CANADA CATALOGUING IN PUBLICATION DATA
BRITISH COLUMBIA. **Office of the Auditor General. Monitoring the government's finances**. Province of British Columbia. Report Annual, 2001-2002. Report year ends Mar. 31. Disponível em:

<<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiXw6yK68vhAhV0GbkGHcpzBvwQFjAAegQIABAC&url=https%3A%2F%2Fwww.bcauditor.com%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fpublications%2F2001%2Freport%2Freport%2Ftransportation-greater-vancouver.pdf&usg=AOvVaw0nUY0dOTzYcfpZBro9lq-d>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

OFFICE OF THE STA COMPTROLLER. **Financial condition analysis**. Local Government Management Guide. Nova York. 2002.

PAIVA, N.; SAKAI, J. **Quem são os conselheiros dos tribunais de contas?** Atualização de relatório de levantamento publicado pela Transparência Brasil. São Paulo Mai. 2014. Disponível em: <http://excelencias.org.br/docs/tribunais_de_contas.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2018.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. S. Transparência na administração pública: o que mudou depois da Lei de Responsabilidade Fiscal? Um estudo exploratório em seis municípios da Região Metropolitana de Salvador. **Revista de Contabilidade da Universidade Federal da Bahia**, v. 1, n. 1, 2007. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/rcontabilidade/article/viewArticle/2579>>. Acesso em: 21 mar. 2018.

PUBLIC SECTOR ACCOUNTING BOARD (PSAB). National Library of Canada Cataloguing in Publication. **20 questions about government financial reporting: federal, provincial and territorial governments**, 2003.

_____. **Statement of principles**: indicator of government financial condition. CICA, 2007.

RAMSEY, T. K. **Measuring and evaluating the financial condition of local government**. Faculty of the Department of Public Policy and Administration California State University, Sacramento. Springer 2013.

RIO DE JANEIRO. **Constituição Estado do Rio de Janeiro**. Promulgada em 5 de outubro de 1989. Disponível em: <http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwjBrYi0IMvhAhX5EbkGHASIAA4QFjABegQIBRAC&url=http%3A%2F%2Ftce.rj.gov.br%2Fdocuments%2F10192%2F15213%2FConstitui%25C3%25A7%25C3%25A3o_Estadual_MAIO_2016.pdf&usg=AOvVaw12XhIT5z3O5V8libBheWyp>. Acesso em: 08 jun. 2018.

_____. Governo Estadual. Decreto nº. 45.692 de 17 de junho de 2016. Decreta estado de calamidade pública, no âmbito da administração financeira do estado do rio de janeiro, e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro**. Poder Executivo, Rio de Janeiro, RJ. 17 jun. 2016, pág. 01. Edição Extraordinária. Disponível em: <http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folgers/site_fazenda/legislacao/tributaria/decretos/2016/DECRETO%20N.%C2%BA%2045692%20DE%2017%20DE%20JUNHO%20DE%202016.htm>. Acesso em: 08 jun. 2018.

_____. Governo Estadual. Lei Ordinária Estadual nº. 4787 de 26 de junho de 2006. Dispõe sobre o quadro de pessoal e o plano de carreiras do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. **Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro**. Poder Legislativo, Rio de Janeiro, RJ. 30 jun. 2006, pág. 01-12. Disponível: <<https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/88189/lei-4787-06>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

_____. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Deliberação nº 167 de 10 de dezembro de 1992. Dispõe sobre o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. **Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro**. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ. 24 dez. 1992. Disponível em: <<https://www.tce.rj.gov.br/cadastro-publicacoes/public/deliberacoes>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

_____. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Lei Complementar Estadual nº 63 de 1º de agosto de 1990. Dispõe sobre a lei orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado do Rio de Janeiro**. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ. 01 ago. 1992. Disponível em: <<https://www.tce.rj.gov.br/web/guest/legislacao>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

_____. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. **Prestação de Contas do Estado do Rio de Janeiro referente ao exercício de 2016**. Processo nº 101.576-6/17. 03 abr. 2017.

RITONGA, I. T. Developing a measure of local government's financial condition. **Journal of Indonesian Economy and Business**, v. 29, n. 2, p. 142-164, 2015. Disponível em: <<https://jurnal.ugm.ac.id/jieb/article/view/6206>>. Acesso em: 26 mar. 2018.

SAKAI, J.; PAIVA, N. Quem são os conselheiros dos Tribunais de Contas? **Transparência Brasil**, dez. 2016. Disponível em: <https://goo.gl/qPGa71>. Acesso em: 17 abr. 2017.

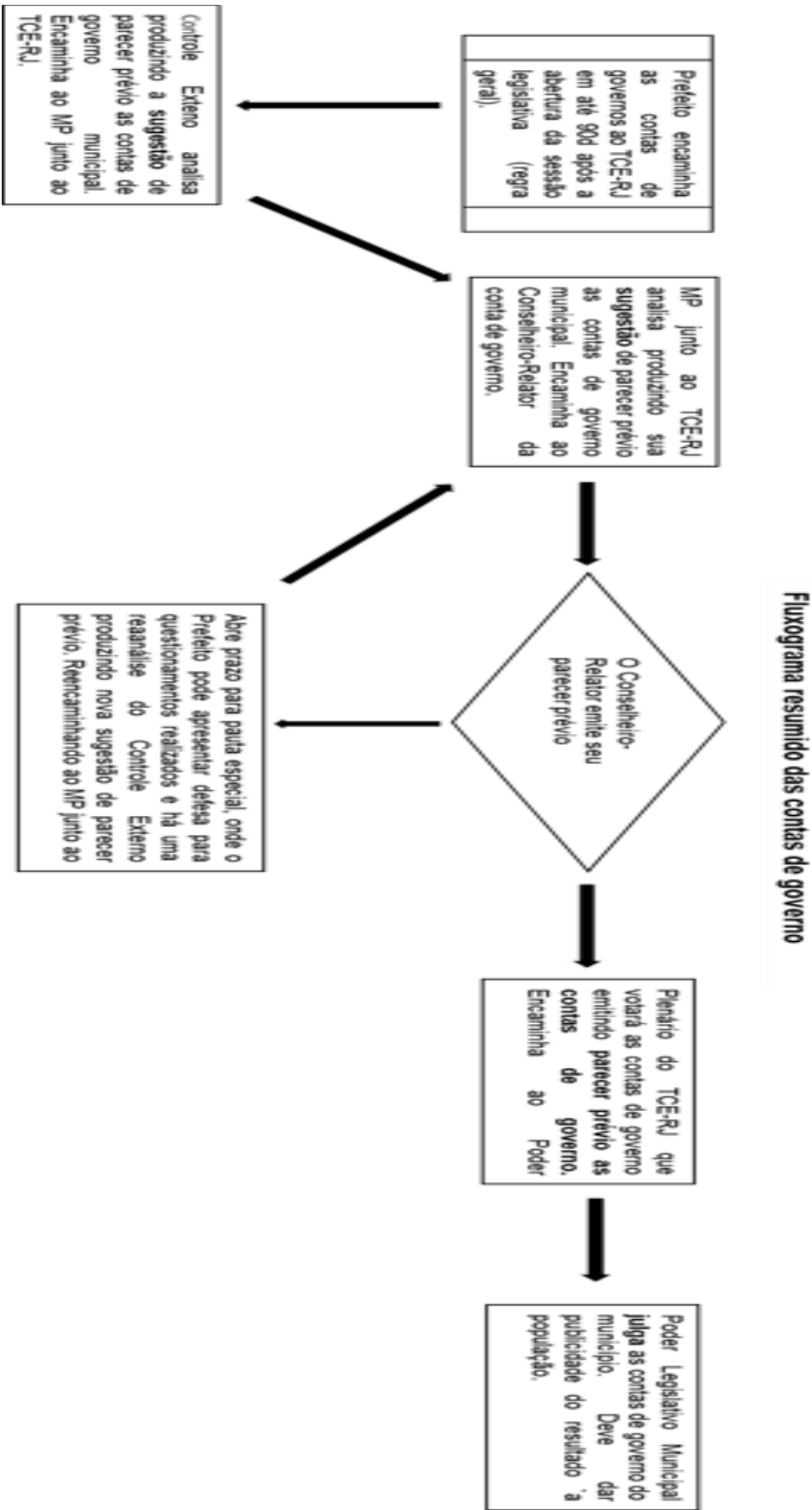
SANTOS, M. H. C. Governabilidade, Governança e Democracia: Criação de Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. **Dados**, v. 40, n. 3, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000300003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14 mai. 2018.

ZHANG, Yuanyan S.; BARNETT, Steven A. **Fiscal vulnerabilities and risks from local government finance in China**. IMF Working Paper, n. 14/4, 2014.

WANG, X. et. al. Measuring financial condition: a study of US State. **Public Budgeting and Finance**, v. 27, n. 2, p. 1-21, 2007.

WORLD BANK. **Governance and Development**. Washington, D.C; World Bank; p. 61, 1992.

APÊNDICE A – Fluxo da Prestação de Contas



APÊNDICE B – Análise da Regressão Fatorial

fator	autovalor	diferença	proporção	acumulado
fator1	3.03479	1.07830	0.4733	0.4733
fator2	1.95649	0.95491	0.3051	0.7784
fator3	1.00158	0.46787	0.1562	0.9346
fator4	0.53371	0.06107	0.0832	1.0178
fator5	0.47264	0.30845	0.0737	1.0915
fator6	0.16418	0.06154	0.0256	1.1172
fator7	0.10265	0.05029	0.0160	1.1332
fator8	0.05236	0.05830	0.0082	1.1413
fator9	-0.00594	0.05002	-0.0009	1.1404
fator10	-0.05596	0.03097	-0.0087	1.1317
fator11	-0.08693	0.03531	-0.0136	1.1181
fator12	-0.12224	0.03154	-0.0191	1.0991
fator13	-0.15378	0.06087	-0.0240	1.0751
fator14	-0.21466	0.05205	-0.0335	1.0416
fator15	-0.26670	.	-0.0416	1.0000

APÊNDICE C – Representatividade de cada indicador

variável	factor1	factor2	factor3	factor4	factor5	factor6	factor7	factor8
afpe	0.1813	-0.5396	0.4951	0.0694	0.0478	0.0610	0.0027	-0.1072
dclpib	-0.1202	0.5247	0.3005	-0.0009	0.1760	-0.2337	-0.0386	-0.0477
atpe	0.0817	-0.4286	0.6299	-0.1213	-0.0766	-0.0051	0.0157	0.0121
dclrcl	-0.1524	0.7274	0.2318	-0.0919	-0.0079	0.1135	-0.0128	-0.0043
resfinpib	0.9291	0.0755	-0.0774	0.1547	-0.0268	0.1686	-0.0206	-0.0263
rctribpib	0.9232	0.1951	0.0163	0.0174	-0.0901	-0.1295	-0.0065	-0.0420
cargadivida	-0.1169	0.6520	0.2769	-0.1327	0.1197	0.1535	0.0871	0.0064
jurosrl	-0.0295	0.0252	-0.0546	0.0326	-0.0011	-0.0278	0.0997	-0.0120
fpmrec	-0.2615	0.0774	0.1088	0.5167	-0.0052	0.0705	0.0454	0.0144
royaltiesrec	0.3304	-0.2051	-0.0378	-0.2643	0.2243	0.1070	-0.1100	0.0551
dprcl	-0.2241	0.1644	0.1436	0.2332	-0.2671	-0.0091	-0.1599	0.0272
dapib	0.6769	0.2233	0.0563	0.0834	-0.3577	-0.0271	0.1111	0.0290
desviorec	0.1113	-0.1429	-0.0974	-0.1324	0.2664	-0.0181	0.1516	0.0005
ancpnc	0.0397	-0.1740	0.2647	0.0245	-0.0151	-0.0608	0.0511	0.1667
despercapitapib	0.7264	0.1790	0.1146	-0.2156	0.2991	-0.0461	-0.0714	0.0565

APÊNDICE D – Valor do fator arrecada por município e ano

Municípios	Fator arrecada						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ANGRA DOS REIS	-8.53	-3.56	-2.71	-1.32	-4.35	-3.26	-3.12
APERIBE	-18.86	-21.60	-22.82	-3.53	-4.08	-29.11	-17.25
ARARUAMA	-9.32	-9.65	-8.53	-7.55		-15.54	-2.90
AREAL	0.44	1.47	5.26	6.13		17.07	13.32
ARMAÇÃO DOS BUZIOS	-4.96	-3.70	-1.91	-1.28			-8.75
ARRAIAL DO CABO	-37.35	-34.13	-27.72	-13.69	-17.51	-16.20	-27.28
BARRA DO PIRAI	10.54	13.70	11.68	11.14		11.52	10.83
BARRA MANSA	-12.38	-8.26	-7.82	-7.74	-5.95	-5.07	-8.59
BELFORD ROXO	-4.53	-4.36	-4.78	-8.70	-5.96	-14.58	-12.73
BOM JARDIM	3.36	4.40	4.10	5.80	5.64	5.94	22.44
BOM JESUS DO ITABAPOANA	-0.45	-2.22	-0.59	1.65	0.61	0.81	1.08
CABO FRIO	-1.72	-1.08	-0.63	-2.49	-0.83	-1.12	
CACHOEIRAS DE MACACU	5.97	3.82	1.69	-0.85			-6.50
CAMBUCI	4.53	8.60	6.94	13.16	16.09	10.31	1.91
CAMPOS DOS GOYTACAZES	370.45	332.33		246.54	261.39	229.61	375.00
CANTAGALO	3.01	1.59	-6.90	-2.08	-1.90		-2.13
CARAPEBUS	-0.15	-0.12	-0.06	-0.07	-0.05	-0.06	-0.09
CARDOSO MOREIRA	7.41	7.79	10.49	10.71	10.58	11.23	9.74
CARMO	17.95	19.84	23.63	13.14	13.40	17.10	19.96
CASIMIRO DE ABREU	57.25	46.70	69.18	85.97			50.77
COMENDADOR LEVY GASPARIAN	0.23	-0.46	-0.08	0.07	0.01	-0.37	-0.65
CONCEICAO DE MACABU	22.82	18.49	24.98	25.20	15.36	25.53	13.69
CORDEIRO	3.69	-19.73	6.38	4.62	1.49	0.62	-3.59
DUAS BARRAS	16.65	20.90	20.79	26.94	19.78	25.08	28.43
DUQUE DE CAXIAS	1.17	1.39	0.33	0.02	1.02	-2.78	-2.94
ENGENHEIRO PAULO DE FRONTIN	3.57	2.67	-0.64	4.99		3.23	-0.13
GUAPIMIRIM	-5.65	-3.42	0.41	0.52	0.01	-1.18	0.14
IGUABA GRANDE	3.39	-3.15	15.30	19.40	18.51	19.48	18.09
ITABORAI	-13.21	1.66	8.28	9.65	13.86		-0.45
ITAGUAI	0.91	5.35	7.80	8.29	6.73	6.10	4.06
ITALVA	18.28	26.39	27.01	26.82	24.86	23.50	19.54
ITAOCARA		10.52	9.87	9.73			2.74
ITAPERUNA	-3.84	-4.01	-2.95	-2.97	0.89	-0.78	-1.52
ITATIAIA	3.79	3.72	3.99	4.45	4.37	3.41	3.91
JAPERI	7.62	2.91	5.64	4.24	5.69	4.32	3.41
LAJE DO MURIAE	33.74	27.16	38.35	41.20		39.15	39.28
MACAE	14.23	15.17	18.62	18.30	23.55		18.15
MACUCO	-3.33	-4.00	4.02	2.71	-5.96	-7.44	-18.98
MAGE	1.49	-5.58	-5.67	-3.70	-4.76	-2.31	-3.48
MANGARATIBA	-11.03	-10.81	-9.90	-8.88	-6.44	-23.87	-15.97
MARICA	-14.54	-4.05	-1.51			-0.12	2.37
MENDES	-2.11	-2.99	1.76	1.68		-0.39	
MESQUITA	-3.42	2.62	-3.74	-0.50		0.30	-9.18
MIGUEL PEREIRA	4.09	7.98	7.93	6.76	9.27	12.88	11.45
MIRACEMA	10.14	5.00	5.86	9.42	8.03	4.94	-5.86
NATIVIDADE	29.35	33.91	26.51	5.53	21.46	24.03	19.83
NILOPOLIS	-7.51	-8.17	-7.93	-7.25		-6.14	-5.26
NITEROI	-7.63	-5.35	-4.67	-2.44	0.60	1.82	3.47
NOVA FRIBURGO	1.58	2.00	2.37	-3.80	-2.79	-1.32	-0.95

NOVA IGUACU	-9.79	-11.76	-8.30	-7.42	-6.42	-8.66	-6.67
PARACAMBI	-7.12				-2.25	-3.00	-0.70
PARAIBA DO SUL	-2.97	-4.20	-3.27	3.14	2.02	3.60	-0.62
PARATY	13.66	1.32	-1.08	1.57	2.60	4.55	1.73
PATY DO ALFERES	35.64	26.75	27.21	29.61	28.54	32.56	22.95
PETROPOLIS	-12.87	-16.20	-10.65	-9.61	-9.87	-6.83	
PINHEIRAL	12.55	20.79	17.29	16.97	18.38	10.06	7.74
PIRAI	18.82	11.13	24.79	1.95	2.53	16.14	15.74
PORCIUNCULA	29.37	32.44	29.42	39.56	33.97	39.45	28.96
PORTO REAL	0.51	0.58	1.40	0.93	1.27	0.15	-0.88
QUATIS	6.78	5.76	8.46	6.90	9.93	12.22	11.79
QUEIMADOS		-0.29	-0.21	0.08	0.90	2.07	1.68
QUISSAMA	0.10	0.67	1.05	-0.10	0.52	0.59	0.19
RESENDE	6.22	4.69	5.13	6.09	4.84	6.12	7.20
RIO BONITO	1.03	1.30	1.09	-0.43	-1.15	-16.90	-21.74
RIO CLARO	-78.99	17.86	19.91	25.58	20.32	22.41	19.87
RIO DAS FLORES	2.08	4.84	1.17	1.91	3.19	-4.39	0.05
RIO DAS OSTRAS	4.15	5.27	5.36	3.84	3.71	4.27	12.19
SANTA MARIA MADALENA	2.21	4.44	5.89	3.64		0.36	1.72
SANTO ANTONIO DE PADUA	-1.59	-3.07	-0.62	-2.33		0.50	-2.59
SAO FIDELIS	10.36	8.90	7.83	5.12	4.17	-1.35	3.33
SAO FRANCISCO DO ITABAPOANA	-24.16	-21.83	-26.03	-18.34	-18.53	-19.27	-19.81
SAO GONCALO	-12.81	-7.86	-6.57	-8.22	-5.18		
SAO JOAO DA BARRA	-4.32	-2.29	1.46	1.37	1.77	1.44	-1.67
SAO JOAO DE MERITI	-10.96	-16.19	-12.44	-11.71	-11.76	-11.48	
SAO JOSE DE UBA	15.68	17.70	15.91	16.17	17.56	10.36	10.54
SAO JOSE DO VALE DO RIO PRETO	0.15	-0.09	2.64	4.69	7.11	5.77	2.48
SAO PEDRO DA ALDEIA	-2.39	-4.09	-3.44	-7.77	-3.18	-5.55	-3.86
SAO SEBASTIAO DO ALTO	18.66	24.68	33.78	27.30	26.27	21.49	15.55
SAPUCAIA	10.89	6.85	6.16	4.89	3.97	3.64	3.28
SAQUAREMA	-7.47	-8.71	-8.30	-7.89	-10.02	-7.79	
SEROPEDICA	2.13	6.21	2.10	1.91	2.03	0.67	-0.16
SILVA JARDIM	28.98	2.41	36.86	37.46			27.10
SUMIDOURO	6.15	34.37	30.64	30.39	26.96	29.57	28.33
TANGUA	-2.39	-2.03	-7.10	-1.66	-6.71	-3.57	-3.03
TERESOPOLIS	-1.99	0.50	2.86	2.48			-0.77
TRAJANO DE MORAES	-11.69	-2.17	0.64	8.12	8.79	4.33	6.88
TRES RIOS	-2.69	-1.31	-2.85	0.98	-0.72	-1.85	-1.39
VALENÇA	-4.16	-5.71	-9.87	-9.10	-4.10	-3.94	0.09
VARRE-SAI	27.38	41.90	40.36	44.97	11.22	48.48	41.85
VASSOURAS	13.96	12.23	11.73	10.99	7.96	12.89	-9.17
VOLTA REDONDA	-5.65	-8.74	-10.57	-8.26	-8.60	-6.70	-6.63

APÊNDICE E – Valor do fator endivida por município e ano

Municípios	Fator endivida						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ANGRA DOS REIS	-1.41	-0.80	-0.15	-0.57	-2.28	-1.58	-2.03
APERIBE	-22.29	0.19	-14.31	-17.07	0.59	-10.64	-8.59
ARARUAMA	8.07	-4.87	-3.01	-2.19	0.71	0.57	0.61
AREAL	-8.71	-7.65	-4.04	-4.32	-23.21	-2.89	-2.43
ARMAÇAO DOS BUZIOS	-1.54	-0.40	0.94	0.31		1.72	2.98
ARRAIAL DO CABO	-10.74	-7.05	-4.74	-0.58	-0.22	-2.65	1.63
BARRA DO PIRAI	-2.94	3.57	3.44	-0.52	1.70	-0.77	-0.74
BARRA MANSA	-3.29	-1.73	-1.51	-1.23	-1.13	-0.01	0.17
BELFORD ROXO	-2.52	2.13	-0.63	-1.63	-1.27	-2.01	-1.64
BOM JARDIM	0.52	1.53	3.73	2.82	-1.45	-0.87	0.49
BOM JESUS DO ITABAPOANA	-5.83	-8.29	-5.84	-3.77	-1.76	-1.14	0.13
CABO FRIO	0.55	1.04	0.14	-0.98	-0.33		
CACHOEIRAS DE MACACU	1.32	2.91	2.51	1.00	0.30	3.00	1.87
CAMBUCI	-15.21	2.53	0.15	-12.48	-9.33	-6.61	-3.37
CAMPOS DOS GOYTACAZES	208.93	61.73	14.13	18.28	13.86	-97.58	-156.02
CANTAGALO	-0.08	1.24	4.30	4.91	4.18		1.21
CARAPEBUS	0.27	-0.13	-0.05	-0.02	-0.21	-0.21	-0.30
CARDOSO MOREIRA	0.14	0.26	0.95	0.63	1.04	1.22	0.94
CARMO	3.46	20.42	7.48	0.45	-1.76	-0.82	7.16
CASIMIRO DE ABREU	26.27	28.61	51.95	57.45	0.17	-12.13	38.00
COMENDADOR LEVY GASPARIAN	-0.01	-0.46	-0.11	-0.42	-0.55	-0.56	-1.26
CONCEICAO DE MACABU	-4.88	3.85	5.98	-8.05	-2.00	3.77	2.62
CORDEIRO	0.62	1.37	-3.08	0.08	0.54	1.42	-0.34
DUAS BARRAS	1.14	2.45	3.56	4.44	-1.58	7.29	7.11
DUQUE DE CAXIAS	0.13	-1.13	-0.80	-1.05	-1.01	-3.36	-1.72
ENGENHEIRO PAULO DE FRONTIN	4.14	3.02	0.32	0.26	4.55	6.60	1.17
GUAPIMIRIM	-1.12		-0.79	-0.57	1.50	-1.39	-0.42
IGUABA GRANDE	0.90	0.28	5.79	-11.03	8.23	3.12	5.05
ITABORAI	-1.27	-4.87	-2.21	6.12	3.39	2.39	2.76
ITAGUAI	-0.10	0.26	2.43	1.22	4.32	2.00	-0.70
ITALVA	-1.39	-0.27	4.51	1.69	1.23	-0.35	-0.95
ITAOCARA		-0.59	-0.51	-0.46	-1.63	0.88	0.77
ITAPERUNA	1.58	2.32	1.94	2.18	2.32	2.86	2.35
ITATIAIA	-0.02	0.09	0.50	0.29	-0.37	-0.26	-0.41
JAPERI	6.74	5.34	4.48	1.09	4.60	2.61	2.07
LAJE DO MURIAE	-6.52	-2.46	4.04	0.61	6.49	5.45	6.11
MACAE	0.08	2.06	1.90	0.41	2.53	0.55	-1.01
MACUCO	-11.52	-2.79	3.04	-0.59	-3.12	-8.16	-8.74
MAGE	3.04	-1.16	-2.69	-1.11	-2.94	4.79	0.54
MANGARATIBA	0.46	0.19	0.90	-0.17	-0.42	-0.62	0.09
MARICA	6.36	3.22	2.22	2.17	0.88	0.63	1.77
MENDES	1.80	3.21	2.30	5.33	-1.85	4.76	2.07
MESQUITA	5.11	6.41	11.31	8.05		-0.17	-0.06
MIGUEL PEREIRA	1.02	3.30	4.04	0.89	5.93	4.25	5.10
MIRACEMA	-5.24	-4.37	-3.37	-2.35	-2.27	-1.46	-2.31
NATIVIDADE	-27.14	-24.68	-25.97	-1.21	-14.33	-12.72	-14.13
NILOPOLIS	3.04	2.40	3.71	1.60	0.86	-0.24	0.69
NITEROI	-0.49	-2.42	-2.02	-1.06	-0.66	-0.65	-1.93
NOVA FRIBURGO	-2.70	-1.17	1.06	0.85	1.15	-0.04	0.00

NOVA IGUACU	-1.96	-0.56	0.81	0.04	-0.54	-0.03	0.65
PARACAMBI	-4.92	-1.58	2.11	-0.19	-1.25	0.71	-0.74
PARAIBA DO SUL	-13.02	-9.39	-0.24	-9.18	0.82	-7.07	2.28
PARATY	18.69	10.74	1.29	0.48	2.59	4.28	1.73
PATY DO ALFERES	10.25	8.05	5.33	3.07	3.01	0.33	0.23
PETROPOLIS	0.36	1.30	2.05	0.14	0.78	1.35	0.10
PINHEIRAL	-3.57	0.85	3.66	0.06	4.53	3.79	-0.88
PIRAI	0.23	10.60	8.06	2.86	1.96	0.51	0.69
PORCIUNCULA	3.74	3.14	4.18	3.72	7.12	8.27	4.58
PORTO REAL	0.51	1.02	1.68	1.03	1.10	0.44	-0.56
QUATIS	3.06	3.39	2.89	1.12	5.17	1.59	-0.46
QUEIMADOS	5.41	4.14	3.39	3.37	0.31	2.81	2.17
QUISSAMA	1.23	0.38	1.90	1.35	0.63	0.39	0.90
RESENDE	-5.18	-2.49	-2.69	-2.30	-1.42	-1.82	-2.13
RIO BONITO	-1.05	0.53	0.75	1.27	0.64	-0.03	-5.76
RIO CLARO	-9.61	-5.91	2.45	0.12	-6.64	-6.12	-5.79
RIO DAS FLORES	3.65	-0.10	1.85	-0.31	7.96	4.48	3.24
RIO DAS OSTRAS	2.26	3.41	4.14	2.21	1.09	1.11	-1.71
SANTA MARIA MADALENA	-15.83	-9.84	-4.85	-6.55	-0.53	-0.61	-2.40
SANTO ANTONIO DE PADUA	-2.18	-4.01	-4.72	-4.26	-2.44	-0.98	-0.91
SAO FIDELIS	-1.91	-1.42	1.29	0.11	-1.29	-2.03	0.07
SAO FRANCISCO DO ITABAPOANA	2.76	2.02	2.68	1.62	6.64	-0.05	0.48
SAO GONCALO	0.54	1.10	0.14	1.55	0.51	0.25	0.92
SAO JOAO DA BARRA	1.55	0.25	2.80	0.73	-0.53	1.14	-0.37
SAO JOAO DE MERITI	-0.41	1.44	1.55	0.96	0.00	0.83	1.41
SAO JOSE DE UBA	4.56	0.20	7.55	3.53	3.84	3.20	0.26
SAO JOSE DO VALE DO RIO PRETO	-3.05	0.95	0.54	0.75	6.50	5.13	3.19
SAO PEDRO DA ALDEIA	-7.73	-3.78	-0.98	1.54	6.11	-1.27	-0.14
SAO SEBASTIAO DO ALTO	-5.90	5.21	13.02	7.11	9.87	11.00	0.67
SAPUCAIA	1.79	0.93	0.85	0.92	0.11	1.12	1.10
SAQUAREMA	-8.54	-5.23	-3.49	-1.39	0.88	-3.45	-1.12
SEROPEDICA	-1.88	-0.09	-1.30	0.66	1.15	1.02	1.55
SILVA JARDIM	24.63	29.81	17.63	1.21	22.50	18.79	7.61
SUMIDOURO	5.70	6.41	8.60	5.37	4.08	5.05	3.54
TANGUA	2.18	4.34	4.90	2.97	5.92	4.28	6.50
TERESOPOLIS	-1.48	-0.41	2.00	0.11	-4.83	-0.58	-1.16
TRAJANO DE MORAES	-16.17	0.41	2.64	0.88	-7.53	-2.40	0.55
TRES RIOS	-2.42	-1.33	11.41	0.78	-0.54	-0.92	-2.57
VALENÇA	-7.04	-4.28	-3.53	-2.47	-1.60	-0.86	-0.59
VARRE-SAI	-10.27	3.09	4.66	4.50	6.50	-1.07	3.56
VASSOURAS	-1.79	-1.68	-1.67	2.44	1.18	0.66	0.69
VOLTA REDONDA	1.03		-2.48	-2.01	-5.46	-6.97	-1.71

APÊNDICE F – Análise Kaiser-Meyer-Olkin

afpe	0.5187
dclpib	0.5181
atpe	0.4555
dclrcl	0.6357
resfinpib	0.6514
rctribpib	0.7090
cargadivida	0.6223
jurosrcl	0.6687
fpmrec	0.4821
royaltiesrec	0.6918
dprcl	0.6246
dapib	0.7228
desviorec	0.6903
ancpnc	0.6799
despercapitapib	0.7296
Média	0.6363