



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
CÂMPUS UNIVERSITÁRIO DE PALMAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA - PROFIAP

**FERNANDO SANTOS BARROS**

**UM ESTUDO SOBRE OS INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL  
E OS INDICADORES DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO TOCANTINS  
NO PERÍODO DE 2007/2016**

PALMAS-TO  
2019

**FERNANDO SANTOS BARROS**

**UM ESTUDO SOBRE OS INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL  
E OS INDICADORES DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO TOCANTINS  
NO PERÍODO DE 2007/2016**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Tocantins – Mestrado profissional em Administração Pública, como pré-requisito para o título de mestre.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ana Lúcia de Medeiros

PALMAS-TO  
2019

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins**

---

B277e Barros, Fernando Santos.

Um estudo sobre os indicadores de desenvolvimento municipal e os indicadores de gestão fiscal dos municípios do Tocantins no período de 2007/2016.. / Fernando Santos Barros. – Palmas, TO, 2019.

109 f.

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), 2019.

Orientador: Ana Lúcia de Medeiros.

1. Gestão Fiscal. 2. Desenvolvimento Municipal. 3. Municípios Tocantinenses. 4. Índice FRIAN. I. Título

**CDD 658**

---

**TODOS OS DIREITOS RESERVADOS** – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizada desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/96) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

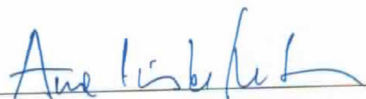
**FERNANDO SANTOS BARROS**

**“UM ESTUDO SOBRE OS INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL E OS INDICADORES DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO TOCANTINS NO PERÍODO DE 2007/2016”**


Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP da Universidade Federal do Tocantins para obtenção do título de mestre.  
Orientadora: Profa. Dra. Ana Lúcia de Medeiros

Aprovada em 12/04/2019.

BANCA EXAMINADORA:



Profa. Dra. Ana Lúcia de Medeiros – (Orientadora)



Prof. Dr. Waldecy Rodrigues



Prof. Dr. Nilton Marques de Oliveira

Ao meu primogênito Benjamim e minha  
companheira de todos os momentos  
Rayane, obrigado pelo carinho e  
incansável apoio durante essa fase de  
sacrifícios e conquistas na elaboração  
deste trabalho.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus por ter dado sua benção durante todo momento para que eu pudesse continuar meus estudos.

Aos meus pais Nali Santos da Silva e Ronaldo Costa Barros pela sua sabedoria e apoio.

Aos meus irmãos Fabiane Santos Barros e Fábio Santos Barros que não mediram esforços para ajudar durante essa caminhada.

A minha orientadora a Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ana Lúcia de Medeiros, que me amparou e conduziu nesta trajetória para a realização desta pesquisa.

À Universidade Federal do Tocantins e o Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública PROFIAP, por ter me acolhido como aluno do curso de mestrado.

Aos amigos e todas as pessoas que torceram e acreditaram.

## RESUMO

A administração pública tem o papel na sociedade de gerenciar o patrimônio público de modo a proporcionar à população melhores níveis de bem-estar social, promovendo maior desenvolvimento socioeconômico. A fim de reduzir problemas relacionados à má gestão e ao descontrole dos governos no Brasil, eis que emergem dispositivos legais, com foco na gestão fiscal e de desenvolvimento, que objetivam ampliar o controle da gestão pública e os seus resultados que se materializam nos indicadores de desenvolvimento municipal. O objetivo geral deste trabalho foi o de estudar a associação entre os indicadores de desenvolvimento municipal e os indicadores de gestão fiscal dos municípios do Tocantins no período de 2007 e 2016. Trata-se de um estudo quantitativo e bibliográfico. Foram analisados os 139 municípios do Tocantins, durante o período que compreende os anos de 2007 e 2016. Foi utilizado métodos de estatística descritiva e de correlação linear simples. O construto de gestão fiscal foi mensurado por meio do Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) e o de desenvolvimento municipal foi medido pelo Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM). Observou-se que a maioria dos municípios tocantinenses tem seus recursos constituídos, quase que em sua totalidade, por repasses governamentais. Dessa forma, cabe aos governos municipais encontrar alternativas gerenciais para aumentar a captação de recursos próprios por meio de convênios e receitas próprias a exemplo do IPTU, ISSQN e ITBI. Para aumentar os recursos públicos se faz necessário investir em formação das pessoas não apenas para buscar os recursos nos ministérios e secretarias de Estado, mas, para fazer a gestão com base nos princípios da eficácia, eficiência e efetividade, princípios que fazem parte dos novos paradigmas da gestão pública. No que se refere a dimensão econômica, a participação do setor da administração pública e de serviços são os principais componentes do Produto Interno Bruto dos municípios do Estado. As correlações mostraram que há associação fraca entre os indicadores de gestão fiscal com os indicadores de desenvolvimento dos municípios do Tocantins o que nos permite inferir que o desenvolvimento municipal independe da gestão fiscal dos municípios.

**Palavras-chave:** Gestão Fiscal. Desenvolvimento Municipal. Municípios Tocantinenses.

## ABSTRACT

Public administration has the role in society to manage public assets in order to provide the population with better levels of social welfare, promoting greater socioeconomic development. In order to reduce problems related to the mismanagement and lack of control of governments in Brazil, legal provisions emerge, focusing on fiscal and development management, aiming to increase the control of public management and its results that materialize in the indicators of development. The general objective of this study was to study the association between the municipal development indicators and the fiscal management indicators of the municipalities of Tocantins between 2007 and 2016. It is a quantitative and bibliographic study. The 139 municipalities of Tocantins were analyzed during the period between 2007 and 2016. Descriptive statistics and simple linear correlation were used. The fiscal management construct was measured by the FIRJAN Tax Management Index (IFGF) and the municipal development index was measured by the FIRJAN Municipal Development Index (IFDM). It was observed that most of the municipalities of Tocantins have their resources constituted, almost in their totality, by governmental transfers. Thus, it is the responsibility of municipal governments to find management alternatives to increase their own funds through their own revenues and revenues, such as IPTU, ISSQN and ITBI. In order to increase public resources, it is necessary to invest in training people not only to seek resources from ministries and secretariats of State, but to manage them based on the principles of effectiveness, efficiency and effectiveness, principles that are part of the new paradigms of public management. With regard to the economic dimension, the participation of the public administration and services sector are the main components of the Gross Domestic Product of the municipalities of the State. The correlations showed that there is a weak association between the fiscal management indicators and the development indicators of the municipalities of Tocantins, which allows us to infer that the municipal development is independent of the fiscal management of the municipalities.

**Keywords:** Fiscal Management. Municipal Development. Tocantinenses Municipalities.



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Estudos Anteriores sobre Gestão Fiscal Municipal e Desenvolvimento Municipal.....	34
Quadro 2 – Classificação do IFGF.....	36
Quadro 3 – Resumo dos componentes do IFDM.....	41
Quadro 4 - Relação dos municípios do Tocantins .....	44
Quadro 5 – Grupos populacionais dos municípios do Tocantins .....	45
Quadro 6 - Correlação linear do IFDM com os componentes educação, emprego e renda e saúde.....	89
Quadro 7 - Correlação linear entre o IFGF geral e os seus componentes.....	90
Quadro 8 - Correlação linear entre os indicadores de gestão fiscal e os indicadores de desenvolvimento municipal.....	91

## LISTA DE ILUSTRAÇÃO

Figura 1– Transferências constitucionais entre os entes federativos.....	32
Figura 2– Quadro-resumo dos indicadores que compõem o cálculo do IFGF.....	37
Figura 3 - Cálculo IFGF receita própria.....	38
Figura 4 - Cálculo IFGF gasto com pessoal.....	38
Figura 5 - Cálculo IFGF investimento.....	39
Figura 6 - Cálculo IFGF liquidez.....	39
Figura 7 - Cálculo IFGF custo da dívida.....	40
Figura 8 - Representação da localização dos municípios do Tocantins e divisão por grupo populacional.....	44
Figura 9 - Representação do IFGF e IFDM dos municípios do Tocantins nos anos de 2007 e 2016.....	80
Gráfico 1 – Participação das principais Receitas de transferências correntes dos municípios do Tocantins em 2007.....	49
Gráfico 2 – Participação das principais Receitas de transferências correntes dos municípios do Tocantins em 2016.....	52
Gráfico 3 - Participação das principais Receitas de transferências corrente no total das receitas correntes dos anos de 2007 e 2016.....	53
Gráfico 4 - Evolução das Receitas de transferências do grupo populacional de até 5.000 habitantes do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007.....	54

Gráfico 5 - Evolução das Receitas de transferências do grupo populacional de 5.001 até 10.000 habitantes do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007.....	55
Gráfico 6 - Evolução das Receitas de transferências do grupo populacional de 10.001 até 20.000 habitantes do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007.....	56
Gráfico 7 - Evolução das Receitas de transferências do grupo populacional maior que 20.000 habitantes do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007.....	57
Gráfico 08 - Evolução das Receitas de transferências dos municípios do Tocantins do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007.....	58
Gráfico 9 - Participação das Receitas próprias nas receitas tributárias do período de 2007.....	59
Gráfico 10 - Participação das Receitas próprias nas receitas tributárias do período de 2016.....	61
Gráfico 11 - Participação das Receitas tributárias nas receitas correntes dos anos de 2007 e 2016.....	63
Gráfico 12 - Evolução das Receitas próprias do grupo populacional de até 5.000 habitantes do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007. ....	64
Gráfico 13 - Evolução das Receitas próprias do grupo populacional de 5.001 até 10.000 habitantes do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007.....	65

Gráfico 14 - Evolução das Receitas próprias do grupo populacional de 10.001 até 20.000 habitantes do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007. .....	66
Gráfico 15 - Evolução das Receitas próprias do grupo populacional maior que 20.000 habitantes do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007. .....	67
Gráfico 16 - Evolução das Receitas próprias dos municípios do Tocantins do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007.....	68
Gráfico 17 - Produto Interno Bruto (PIB) por setores e por grupos populacionais, ano 2007.....	70
Gráfico 18 - Produto Interno Bruto (PIB) por setores e por grupos populacionais, ano 2016.....	71
Gráfico 19 - Participação dos setores econômicos no Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios do Tocantins, ano 2007.....	72
Gráfico 20 - Participação dos setores econômicos no Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios do Tocantins, ano 2016.....	73
Gráfico 21 - Evolução do PIB de 2007 para 2016.....	74
Gráfico 22 - Participação das despesas com Saúde e Educação no PIB dos municípios do Tocantins por grupo populacional no ano de 2007.....	75
Gráfico 23 - Participação das despesas com Saúde e Educação no PIB dos municípios do Tocantins por grupo populacional no ano de 2016.....	76
Gráfico 24 - Evolução das despesas com saúde e educação de 2007 para 2016.....	77

Gráfico 25– IFGF e IFDM dos municípios do Tocantins nos anos de 2007 e 2016. Grupo populacional de até 5.000 habitantes.....	81
Gráfico 26– IFGF e IFDM dos municípios do Tocantins nos anos de 2007 e 2016. Grupo populacional de 5.001 até 10.000 habitantes.....	82
Gráfico 27– IFGF e IFDM dos municípios do Tocantins nos anos de 2007 e 2016. Grupo populacional de 10.001 até 20.000 habitantes.....	83
Gráfico 28– IFGF e IFDM dos municípios do Tocantins nos anos de 2007 e 2016. Grupo populacional maior que 20.000 habitantes.....	84
Gráfico 29– Participação dos componentes do IFGF dos municípios do Tocantins no ano de 2007.....	85
Gráfico 30– Participação dos componentes do IFGF dos municípios do Tocantins no ano de 2016.....	86
Gráfico 31– Participação dos componentes do IFDM dos municípios do Tocantins no ano de 2007.....	87
Gráfico 32– Participação dos componentes do IFDM dos municípios do Tocantins no ano de 2016.....	88
Gráfico 33 – Dispersão do IFGF Geral x IFDM geral.....	92
Gráfico 34 – Dispersão do IFGF Geral x IFDM saúde.....	93
Gráfico 35 – Dispersão do IFGF Geral x IFDM educação.....	94
Gráfico 36 – Dispersão do IFGF Geral x IFDM emprego e renda.....	95

## LISTA DE SIGLAS

CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico

CIP - Contribuição para Iluminação Pública

FINBRA - Sistema de Finanças do Brasil

FIRJAN - Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro

FPE- Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal

FPM - Fundo de Participação dos Municípios

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IFDM - Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal

IFGF - Índice Firjan de Gestão Fiscal

IPI-Exportação - Imposto sobre Produtos Industrializados proporcional ao valor das exportações

IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano

IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

ISSQN - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

ITBI - Imposto sobre a Transmissão de Bens Inter Vivos

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária Anual

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

LSPA - Levantamento Sistemático da Produção Agrícola

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONGs - Organizações não Governamentais

ONU - Organização das Nações Unidas

PIB - Produto Interno Bruto

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

RCL - Receita Corrente Líquida

RGF - Relatório de gestão fiscal

RLR - Receitas Líquidas Reais

STN - Secretaria do Tesouro Nacional

TPP - Taxas de Poder de Polícia

TSU - Taxas de Serviços Urbanos

VAF- Valor Adicionado Fiscal

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>16</b>
<b>1.1 Justificativa .....</b>	<b>17</b>
1.1.1 Justificativa Prática .....	17
1.1.2 Justificativa Teórica.....	18
<b>1.2 Problematização.....</b>	<b>19</b>
<b>1.3 Objetivos.....</b>	<b>19</b>
1.3.1 Objetivo geral .....	19
1.3.2 Objetivos específicos.....	19
<b>1.4 Hipóteses .....</b>	<b>20</b>
<b>1.5 Estrutura do trabalho .....</b>	<b>20</b>
<b>2. REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>20</b>
<b>2.1. Federalismo .....</b>	<b>20</b>
<b>2.2. Gestão Fiscal .....</b>	<b>22</b>
2.2.1 Responsabilização .....	25
<b>2.3 Desenvolvimento Municipal .....</b>	<b>26</b>
2.3.1 Transferências Governamentais Constitucionais e não Constitucionais .....	30
<b>2.4 Desenvolvimento Municipal e a gestão fiscal .....</b>	<b>32</b>
<b>2.5 Índice FIRJAN de Gestão Fiscal .....</b>	<b>37</b>
2.5.1 Receita Própria .....	37
2.5.2 Gastos com Pessoal .....	38
2.5.3 Investimentos .....	39
2.5.4 Liquidez .....	39
2.5.5 Custo da Dívidas.....	40
<b>2.6 Índice FIRJAN de desenvolvimento Municipal.....</b>	<b>40</b>
<b>3. METODOLOGIA .....</b>	<b>42</b>



<b>3.1. Tipologia da Pesquisa</b> .....	42
<b>3.2. Coleta de Dados</b> .....	42
<b>3.3. Análise dos dados</b> .....	46
<b>4. RESULTADO DA PESQUISA</b> .....	47
<b>4.1 Transferências governamentais constitucionais e não constitucionais para os municípios do Tocantins</b> .....	47
<b>4.2 Arrecadação das receitas próprias realizadas pelos municípios do Tocantins</b> .....	59
<b>4.3 Despesas realizadas com educação, saúde, emprego e renda nos municípios do Tocantins</b> .....	68
<b>4.4 .Relação entre os indicadores de gestão fiscal e os indicadores de desenvolvimento dos municípios do Tocantins no período e 2007/2016</b> .....	78
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	96
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	100

## 1 INTRODUÇÃO

Para alcançar resultados em diversas áreas e propiciar o bem-estar da sociedade, os governos utilizam políticas públicas, as quais formam um conjunto de ações e decisões para a solução de problemas existentes na sociedade (LUNAS; OLIVEIRA; BONONI, 2016). É importante observar que a implementação das políticas públicas nas sociedades capitalistas também está sujeita a interferência de cenários macroeconômicos de crise ou estabilidade (MOTA, 2014). Porém torna-se necessário analisar a gestão pública através de estudos sobre a real aplicação e destinação dos recursos públicos e a relevância desses investimentos nessas políticas públicas para o desenvolvimento social dos municípios.

Um modo de avaliar esse desenvolvimento é através do Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), que consiste em um estudo anual do Sistema Firjan que acompanha os indicadores de desenvolvimento de todos os municípios brasileiros em três áreas: Emprego e Renda, Educação e Saúde. Ele é elaborado com base em estatísticas públicas oficiais, disponibilizadas pelos Ministérios do Trabalho, Educação e Saúde (FIRJAN, 2019). No entanto, de acordo com Silva, *et al.*, (2013) este índice não expõe questões relacionadas as políticas públicas implementadas, que podem causar o aumento do IFDM dos municípios, como o desempenho dos gestores públicos e da avaliação de impacto dos investimentos sociais. Uma comparação importante de ser realizada são as relações entre a carga tributária e outras variáveis fiscais e de desenvolvimento humano para que se tenham elementos para uma melhor qualificação da relevância das políticas tributárias no território Brasileiro (SILVA, *et al*, 2013).

Diante disso também abordaremos sobre o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), que surgiu para contribuir com uma gestão pública eficiente e democrática, é uma ferramenta de controle social que tem como objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, e como principal ênfase debater sobre a forma como os tributos pagos pela sociedade são administrados pelas prefeituras. O índice é construído a partir dos resultados fiscais das próprias prefeituras, informações de declaração obrigatória e disponibilizadas anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) (FIRJAN, 2019).

Desta forma, este trabalho parte do argumento de que os recursos provenientes da receita tributária e orçamentária referente aos 139 municípios tocantinenses dos anos de 2007 e 2016, utilizados em políticas públicas, principalmente nas áreas de saúde e educação, bem como o desempenho fiscal que leva em consideração indicadores como a Receita Própria,

Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da dívida, que é medido pelo IFGF, têm relação com o desenvolvimento municipal do Tocantins.

## **1.1 Justificativas**

### **1.1.1 Justificativa Prática**

O Tocantins é uma das 27 unidades federativas do Brasil, sendo o seu mais novo estado com uma população total de 1.383.445 habitantes. Está localizado a sudeste da Região Norte e tem como limites Goiás a sul, Mato Grosso a oeste e sudoeste, Pará a oeste e noroeste, Maranhão a norte, nordeste e leste, Piauí a leste e Bahia a leste e sudeste. Sua capital é a cidade planejada de Palmas que, dentre as capitais estaduais brasileiras, é a menos populosa. Os municípios do Tocantins são as subdivisões oficiais do estado brasileiro supracitado possuindo 139 municípios (IBGE, 2010).

A economia tocaninense se baseia no comércio, na agricultura (arroz, milho, feijão, soja, melancia), na pecuária e em criações. No setor terciário suas principais atividades estão concentradas em Palmas e também nos municípios que estão localizados às margens da Rodovia Belém-Brasília, principal via de ligação da capital federal com a parte norte do Brasil. Possui o terceiro maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o quarto maior Produto Interno Bruto (PIB) per capita entre todos os estados do Norte do Brasil (IBGE, 2010).

O Estado do Tocantins tem oito cidades entre as vinte com melhor IDH. Conforme dados divulgados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), da Organização das Nações Unidas (ONU), para o ano de 2010. De acordo com a lista, dos 139 municípios do estado do Tocantins, nenhum deles apresenta IDH muito alto (igual ou superior a 0,800), 10 apresentam IDH alto (entre 0,700 e 0,799), 104 médio (entre 0,600 e 0,699), 24 baixo (entre 0,500 e 0,599) e nenhum muito baixo (inferior a 0,500). O IDH do estado do Tocantins é de 0,699 (considerado médio). O IDH é uma medida comparativa de riqueza, alfabetização, educação, esperança de vida, natalidade e outros fatores para os diversos países do mundo. É uma maneira padronizada de avaliação e medida do bem-estar de uma população.

Portanto, a pesquisa se direciona aos diversos órgãos relacionado a gestão pública municipal do estado do Tocantins. Tornando uma fonte de transparência pública legível a sociedade e uma resposta a disparidade entre os indicadores dos municípios. Sendo justificado

também pela escassez da exploração desse tema no presente estado. Deste modo, tornando-se uma ferramenta para a formulação de um mapa fiscal.

### **1.1.2 Justificativa Teórica**

Conforme a finalidade do Estado que consiste em promover o bem-estar da sociedade, parte-se da pressuposição de que se os gestores elevarem os investimentos decorrentes das receitas tributárias e orçamentárias em áreas como educação, saúde e emprego e renda, seria possível direcionar as políticas públicas com a finalidade de oportunizar o desenvolvimento e o bem-estar social (SILVA, *et al.*, 2013).

É importante também verificar a avaliação de políticas públicas já executadas para poder direcionar tomadas de decisões e ações futuras em relação ao impacto dessas políticas na sociedade. A redução das desigualdades resultaria naturalmente dos impactos indiretos dos investimentos produtivos, expandindo a produção e a base tributária da economia, dando ao governo condições de mobilizar recursos necessários para atender aos problemas dos segmentos mais pobres da população, contribuindo, assim, para o desenvolvimento social (OLIVEIRA, 2011).

O interesse da sociedade em participar ativamente da política, principalmente em áreas como educação, saúde, emprego, faz com que o indivíduo compreenda melhor o papel do Estado como arrecadador de impostos e aplicador em áreas sociais através de programas e projetos. E para garantir melhor alocação destes recursos, os gestores vêm buscando indicadores que mensuram melhor os resultados alcançados, principalmente no que diz respeito às finanças públicas tanto a nível municipal, quanto estadual e federal (REZENDE; SLOMSKI; CORRAR, 2005).

As políticas públicas municipais podem ser consideradas uma importante ferramenta utilizada pelo governo para promover o desenvolvimento social e econômico da sociedade, uma vez que é a esfera do governo mais próxima do cidadão. Segundo Jannuzzi (2002), a demanda por informações sociais e demográficas para a formulação de políticas públicas municipais no país tem sido crescente nos últimos anos, no contexto da descentralização administrativa e tributária em favor dos municípios, vários deles solicitando, com maior frequência, uma série de indicadores sócio demográficos para, entre outros aspectos, elaborar planos de investimentos.

## **1.2 Problematização**

O desenvolvimento municipal é um constructo que é operacionalizado por indicadores de saúde, educação, emprego e renda. Estas variáveis estão associadas ao bem-estar da sociedade e que dependem da ação do governo que formula políticas públicas. O financiamento das políticas públicas se dar por meio da alocação das receitas públicas que são oriundas da tributação, dos serviços prestados pelo Estado, das receitas patrimoniais, da agricultura, indústria, entre outros meios. A gestão dessas receitas é feita pelos gestores públicos das três esferas da federação: União, Estados e Municípios a partir das suas competências ratificadas e redefinidas pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Por um lado, há a oferta de serviços sociais que devem ser prestados a sociedade e por outro os recursos para financiar essa oferta. A gestão pública, é, portanto, o instrumento que viabilizará a execução das políticas públicas. Neste trabalho, a gestão será analisada pelos indicadores fiscais (gastos com investimentos, com pessoal, custos da dívida, índice de liquidez e arrecadação de receitas próprias).

O presente trabalho busca responder ao seguinte problema de pesquisa: Qual a relação dos indicadores de gestão fiscal (IFGF) e os indicadores de desenvolvimento municipal (IFDM) dos municípios do Tocantins?

## **1.3 Objetivos**

### **1.3.1 Objetivo Geral**

- Estudar a associação entre os indicadores de gestão fiscal e os indicadores de desenvolvimento municipal dos municípios do Tocantins no período de 2007/2016.

### **1.3.2 Objetivos Específicos**

- Analisar as transferências governamentais constitucionais e não constitucionais para os municípios do Tocantins;
- Estudar a arrecadação das receitas próprias realizadas pelos municípios do Tocantins;
- Analisar as despesas realizadas com educação e saúde nos municípios do Tocantins;
- Estudar a composição do Produto Interno Bruto dos municípios do Tocantins;
- Estudar a relação entre os indicadores de gestão fiscal dos municípios e os indicadores de desenvolvimento municipal dos municípios do Tocantins no período de 2007/2016.

## **1.4 – Hipóteses**

H0: Há associação forte entre os indicadores de gestão fiscal e os indicadores de desenvolvimento dos municípios do Tocantins;

H1: Há associação fraca entre os indicadores de gestão fiscal e os indicadores de desenvolvimento dos municípios do Tocantins.

## **1.5 – Estrutura do Trabalho**

Este trabalho tem quatro capítulos além da introdução. O segundo capítulo trata da revisão de literatura onde são apresentados os principais conceitos que fundamentam a base empírica da pesquisa. No terceiro capítulo é apresentada a metodologia onde é apresentado o caminho que foi trilhado para que o problema de pesquisa, os objetivos e as hipóteses do trabalho fossem respondidas. O quarto capítulo trata da apresentação de discussão dos dados que foram analisados a partir de fontes secundárias de informação. O último capítulo trata das considerações finais.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Federalismo**

De acordo com a Constituição Federal (1988) entre os artigos 18 a 25, o regime federalista, ou também chamado de Estado Federal é uma forma de organização político-administrativa, que gera a descentralização do poder e a repartição de competências entre os entes federativos os dotando de autonomia administrativa, política, tributaria e financeira.

Ele surgiu a partir da necessidade, principalmente, de países com grandes extensões territoriais de descentralização do poder, visto que nesses países, há diversidades culturais, climáticas, sociais e econômicas, de forma que as necessidades e prioridades sejam diferentes entre as regiões (BADALOTTI, COMERLATTO, 2016; TONCHIS, RIBEIRO, 2016; GADELHA, 2017).

O federalismo abrange relações políticas, econômicas e financeiras entre União, Estados e Municípios, as quais se referem ao acordo pelo qual os diversos níveis de governo disciplinam as competências e responsabilidades de cada um, determinando assim os poderes e o grau de autonomia de cada ente federativo (GALVARRO, *et al.*, 2009). Sendo assim, ele

trouxo um grau de autonomia aos municípios, na formulação e implementação de políticas públicas, pois os municípios brasileiros foram elevados à condição de entes federativos autônomos pela Constituição de 1988. O propósito foi tornar sua autoridade política soberana e independente dos demais níveis de governo. Isso gerou nas relações intergovernamentais uma fragmentação de poder mediante a qual os atores políticos locais passaram a gozar de espaço de manobra próprio, podendo, até certo ponto, influenciar na capacidade de governar dos níveis superiores (COSTA; CUNHA; ARAÚJO, 2010).

A história do federalismo nacional apresentou ao longo de todos os anos certa instabilidade quanto à centralização ou descentralização fiscal, cujos marcos mais recentes foram a Constituição de 1967, de centralização fiscal com braço forte do poder ditatorial, e a Constituição de 1988 que descentralizou as ações fiscais distribuindo funções entre a União, os Estados e os Municípios (REZENDE, 2006)

Com a constituição de 1988, um novo modelo fiscal foi implementado, dando autonomia aos Estados e municípios na gerência de suas contas. Estes passaram a receber da União uma maior parte das receitas transferidas. As transferências intergovernamentais se apresentam, portanto, como a principal fonte de recursos que as menores esferas de governo possuem. Os pressupostos nos quais a constituição tomou por base para o desenrolar de suas prerrogativas acerca do modelo fiscal vigente, promoveram uma maior descentralização tributária reduzindo o poder de controle orçamentário da união e seu poder intervencionista na arrecadação das esferas menores de governo. Isso gerou uma diversidade de outros problemas estruturais que passaram a ficar incrustados no formato da arrecadação e distribuição dos recursos tributários, como por exemplo, a ampliação dos déficits fiscais, a dependência e a deterioração da base de arrecadação própria das esferas menores de governo (LOPREATO, 2002).

Sendo assim, o Federalismo fiscal segundo Rezende (2006) é entendido como o conjunto de ações relacionadas à partilha de recursos, às atribuições dos tributos e suas formas de compartilhamento, mecanismos de ajustes dos desequilíbrios e métodos de distribuição e as formas de regulação de todas essas ações, dando condições para que as unidades da federação e seus municípios possam oferecer serviços públicos de qualidade. Esse conceito ainda leva em consideração questões históricas e socioculturais de cada ente federado.

Ele trata da divisão das responsabilidades dos entes federativos ao conferir competências tributárias e obrigações de gasto público às esferas governamentais, promovendo a descentralização política-administrativa, ou seja, implica uma redistribuição mais democrática do poder. Assim sendo, federalismo fiscal pode ser utilizado como

instrumento de organização política para se combater as desigualdades entre as regiões pois encontra razões de natureza técnica, relacionadas especialmente à necessidade de repartição de competências administrativas por todo um território (PORTELA, TEIXEIRA, 2016; GADELHA, 2017).

Portanto, o foco de análise no Federalismo Fiscal é a forma como uma federação se organiza entre seus entes federados para melhor arrecadação de recursos visando assim a prover uma melhor oferta de seus bens demandados pela população. Todavia, a teoria associada ao Federalismo Fiscal não se prende somente à melhor alocação de recursos e oferta de bens e serviços públicos, mas também à distribuição de renda e ao crescimento econômico.

## **2.2 Gestão Fiscal**

Para tratarmos de gestão fiscal, precisamos inicialmente entender o conceito geral de Gestão Pública, pois ela abrange áreas como Recursos Humanos, Finanças Públicas e Políticas Públicas, entre outras. Abreu e Silva (2010) acredita que a gestão pública pode ser definida como prática de atos fundados na competência legal para gerir uma parcela do patrimônio público, sob a responsabilidade de uma determinada unidade. Aplica-se o conceito de gestão a fundos, entidades supervisionadas e a outras situações em que se justifique a administração distinta como as Organizações não Governamentais (ONGs), que embora sejam juridicamente entidades privadas, muitas vezes objetivam o bem público ao cuidarem de animais, do meio ambiente, estimularem atividades artísticas, ou seja, conjunto de processos que servem como instrumento do Estado, logo o Gestor Público é aquele funcionário público, ocupante de cargo de carreira, ou agente de empresa estatal que pratica atos de gestão, é o responsável por planejar, assessorar processos deliberativos, coordenar ações e avaliar programas e políticas públicas em organizações estatais e não estatais nacionais ou internacionais, com atuação em todos os níveis de governo, bem como administra recursos, negócios, bens materiais ou serviços, relativos ao Patrimônio Público, o qual por sua vez, é apresentado como o conjunto de bens fungíveis vinculados aos órgãos e instituições dos poderes públicos, colocados à disposição da coletividade ou a seu serviço (ABREU; SILVA, 2010).

A gestão que trata das finanças públicas é conhecida como gestão fiscal, a qual se refere à relação existente entre receitas e despesas públicas. Segundo a STN (2013), ela é imprescindível para a preservação do equilíbrio das contas públicas por meio da observação das normas e limites de gastos previstos em lei, e principalmente na prestação de contas sobre



o quanto e como se gastam os recursos colocados à disposição da administração pela sociedade. Pois, sem informação é impossível controlar a arrecadação e a aplicação de recursos públicos. Dessa forma, a transparência se consagra como uma condição inevitável para o exercício da cidadania (VIEIRA, 2014).

Um marco histórico na gestão fiscal brasileira principalmente no que tange à transparência da gestão pública por meio da evidenciação das informações contábeis, é a Lei de responsabilidade fiscal (LRF) - Lei Complementar nº 101/2000, a qual estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem elaborar e publicar relatórios e anexos com o propósito de assegurar a transparência dos gastos públicos, e demonstrar para a coletividade a consecução das metas fiscais e a observância dos limites fixados pela lei:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (BRASIL, 2000).

Segundo a LRF, Art. 48:

São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

A LRF, estabelece um novo paradigma em termos de controle do Estado Brasileiro, em especial o financeiro e de endividamento de Estados e Municípios. No Brasil, os municípios constituem a esfera governamental de menor abrangência, sendo os mais numerosos, e, a partir da Constituição de 1988, receberam atribuições que aumentaram suas necessidades de recursos financeiros e técnicos para planejar e executar os serviços públicos sob sua responsabilidade (ABRÚCIO, 2010).

O orçamento público ainda é o principal instrumento em que os gestores expressam suas preferências na alocação dos recursos para provimento de bens públicos. A partir das determinações da Constituição de 1988, o planejamento orçamentário no Brasil conta com instrumentos de curto e médio prazo, que são a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA) e o Plano Plurianual (NASCIMENTO, 2010).

A LDO constará com as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a

elaboração da LOA, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (BRASIL, 2018). Ela deverá ser elaborada no primeiro semestre de cada ano com o objetivo de estabelecer as regras gerais para o orçamento do ano seguinte, as metas e prioridades da administração pública. A LRF determina que deverá acompanhar a LDO um Anexo de Metas Fiscais, contendo as metas relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e o montante da dívida pública para o exercício a que se referir e para os dois seguintes, conterà ainda um Anexo de Riscos Fiscais, avaliando os passivos e riscos que possam afetar as finanças do Município e informando o que se pretende fazer se esses riscos se concretizarem. Assim, sendo, a LRF ampliou a importância da LDO, determinando a previsão de várias outras situações, além das previstas na Constituição, as quais foram descritas acima e devem ser cumpridas pelos municípios. Os prefeitos deverão até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública perante a Câmara Municipal e perante a sociedade. O Tribunal de Contas concomitante com os Sistemas de Controle Interno fiscalizará o cumprimento das metas estipuladas.

A LOA compreenderá com o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; e o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público (BRASIL, 2018). Ela é a peça chave que prediz todas as receitas e fixa todas as despesas do governo municipal. Trata-se de leis editadas, a cada ano, para fixar as bases do orçamento do ano seguinte, devendo ser elaboradas de forma compatível com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a Lei de Responsabilidade Fiscal propriamente dita.

Já a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, nesse plano devem estar especificadas as obras que o gestor municipal pretende realizar dentro desse quadriênio (BRASIL, 2018).

De maneira geral, tais instrumentos visam priorizar o planejamento de receitas e despesas, a partir das metas de atuação de cada ente, de modo a assegurar a responsabilidade e

o equilíbrio fiscal nos ciclos orçamentários. O fechamento do ciclo orçamentário se dá com a avaliação e a prestação de contas aos respectivos órgãos de controle externo em cada esfera (NASCIMENTO, 2010). Através destes instrumentos o planejamento dará suporte técnico à gestão fiscal, pois haverá melhores condições reais e objetivas de programar a execução orçamentária e atuar no sentido do alcance de metas. O planejamento serve como importantíssima ferramenta para que os municípios alcancem o bem-estar social, tendo a função de identificar as ações prioritárias e definir métodos operacionais que garantam, no tempo adequado, a estrutura e os recursos necessários para a execução das ações relevantes para o interesse social.

### **2.2.1 Responsabilização**

O termo *accountability*, não tem tradução fiel para o português, mas tem se constituído um termo importante dentro da linguagem da gestão pública, principalmente em estados democráticos, se alinhando a um conjunto de palavras que para nós configuram o seu campo semântico e delineiam o seu próprio significado, o qual passa por controle, transparência, responsabilização, responsabilidade ou responsividade (NUNES; MIRANDA; ARAÚJO, 2016).

O conceito de responsabilidade está vinculado a capacidade de uma pessoa ou organização responder frente a outros por alguma coisa ou por algum tipo de desempenho (CAMPOS, 1990).

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, intitulada LRF, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com o propósito de assegurar a consecução das metas fiscais e a transparência dos gastos públicos, pressuposto da "gestão fiscal responsável". Como instrumento de transparência da gestão fiscal (CGU, 2017).

O Relatório de Gestão Fiscal (RGF) é um dos instrumentos criados pela LRF que tem como objetivo dar transparência à gestão fiscal do titular do poder/órgão realizada no período, principalmente por meio da verificação do cumprimento dos limites. Nos Municípios os titulares do Poder Executivo e do Poder Legislativo (incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver) emitirão o RGF, que deverá ser publicado e disponibilizado ao acesso público, inclusive em meios eletrônicos, até trinta dias após o encerramento de cada quadrimestre. O Relatório de Gestão Fiscal dos Poderes e órgãos abrange a administração direta, autarquias, fundações, fundos e empresas estatais dependentes. O Relatório de Gestão Fiscal conterá demonstrativos comparativos com os limites de que trata a LRF, dos seguintes

montantes: despesa total com pessoal; dívida consolidada; concessão de garantias e contra garantias; e operações de crédito. No último quadrimestre, o RGF deverá conter, também, os seguintes demonstrativos: do montante da disponibilidade de caixa em trinta e um de dezembro; da inscrição em Restos a Pagar (STN, 2013).

Ele permite a orientação de ações públicas e o acompanhamento de seus impactos sobre o desenvolvimento dos municípios, se constituindo em uma importante ferramenta de gestão pública e de *accountability* democrática.

A *accountability* nesse sentido, é considerada a essência da eficiência de decisões descentralizadas, pois tende a acompanhar o avanço de valores democráticos, tais como igualdade, participação e representatividade. Envolve as noções de transparência fiscal e de responsabilidade fiscal o que evidencia o desenvolvimento da entidade pública, descrevendo e explicando o que tem sido feito (VARGAS, 2011; REZENDE, SLOMSKI, CORRAR, 2005).

### **2.3 Desenvolvimento Municipal**

O desenvolvimento de uma unidade federativa pode ser analisado através de duas importantes “variáveis”, sendo o PIB e o IDH. O primeiro traz a ideia de desenvolvimento associado ao crescimento econômico, e daí, entre outros motivos, a construção dos sistemas de contabilidade nacional, e o segundo trata o crescimento econômico como a melhor distribuição da riqueza, a qual passou a utilizar a denominação desenvolvimento econômico e social, o social ganhando proeminência em relação ao econômico. Daí a construção de todo um sistema de indicadores sociais, assim, hoje há consenso de que o progresso deve ser ao mesmo tempo econômico, social e sustentável e, como consequência desta abordagem mais holística (FEIJÓ; VALENTE; CARVALHO, 2012).

O PIB é o indicador da evolução da produção de bens e serviços, nos dá uma ideia do ritmo em que o país produz riqueza e também da capacidade da economia em gerar postos de trabalho, cujo ritmo ou expansão é acompanhado pelos indicadores de emprego, pois ele mede a produção do conjunto dos setores da economia por habitante, indica o nível de produção econômica em um território, em relação ao seu contingente populacional (IBGE, 2016). A evolução dos preços, medida pela taxa de inflação, nos dá uma ideia da evolução do poder de compra da população. Assim, é normal que os governantes aceitem um pequeno aumento da inflação, contando que isso implique maior crescimento do PIB, e mais emprego, especialmente em períodos que antecedem as eleições. Pois quando os valores estão muito

baixos assinalam, em geral, a existência de segmentos sociais com precárias condições de vida. (RIBEIRO, *et al.*, 2010; FEIJÓ, VALENTE, CARVALHO, 2012).

Pode, a cada ano, obter as informações agregadas para o conjunto da economia nacional sobre a magnitude do PIB; a composição da oferta e da demanda agregada; a geração, distribuição e uso da renda nacional; a acumulação de capital; a capacidade ou necessidade de financiamento; as transações correntes com o resto do mundo; a composição do PIB, segundo as três óticas (produção, despesa e renda); a população, emprego e renda per capita, entre outras informações sobre os agregados macroeconômicos (IBGE, 2018).

Em 2016, o PIB apresentou queda em volume de 3,3%. Este recuo foi precedido por uma queda de 3,5% no ano de 2015. Em valores correntes, o resultado alcançado em 2016 foi de R\$ 6 267 bilhões, com um deflator do PIB de 8,1%. O PIB *per capita* foi de R\$ 30 548,40 tendo caído 4,1%, em volume, em relação ao de 2015. A variação negativa, em volume, do PIB em 2016, foi decorrente de uma queda de 2,9% do valor adicionado bruto e de um decréscimo em volume, de 5,6% dos impostos sobre produtos, líquidos de subsídios (IBGE, 2018).

Depois desses dois anos da maior recessão da história, a economia brasileira ganhou fôlego diante das reformas econômicas e o País voltou a crescer. Quando comparado a igual período do ano anterior, o PIB avançou 2,1% no último trimestre de 2017, o segundo resultado positivo consecutivo, após um trimestre de estabilidade e onze trimestres de queda nesta base de comparação. O Valor Adicionado a preços básicos cresceu 1,9% e os Impostos sobre Produtos Líquidos de Subsídios subiram 3,3%. Dentre as atividades que contribuem para a geração do Valor Adicionado, a Agropecuária registrou crescimento de 6,1% em relação a igual período do ano anterior. A taxa da Agropecuária pode ser explicada pelo desempenho de alguns produtos que possuem safra relevante no trimestre e pela produtividade, visível na estimativa de variação da quantidade produzida vis-à-vis a área plantada, segundo o Levantamento Sistemático da Produção Agrícola (LSPA-IBGE) divulgado em fevereiro de 2018. Entre os produtos agrícolas cujas safras são significativas no quarto trimestre e que registraram crescimento na estimativa de produção anual de 2017, destacamos o fumo (29,0%) e a laranja (8,2%). Além disso, culturas pouco significativas no quarto trimestre, mas com crescimento anual expressivo também colaboraram positivamente para o desempenho da Agropecuária. Por outro lado, as lavouras de trigo, cana de açúcar e mandioca, que também possuem safra relevante no trimestre, apresentaram queda na produção anual, estimadas em 37,9%, 10,5% e 2,3%, respectivamente. No caso da Pecuária e da Produção florestal, as estimativas demonstraram desempenho positivo dessas atividades no

período analisado. A Indústria cresceu de 2,7%, puxada pelas Indústrias de Transformação, que apresentaram expansão de 6,0%. O seu resultado foi influenciado, principalmente, pelo avanço na produção de veículos; equipamentos de informática, produtos eletrônicos e óticos; móveis; metalurgia e produtos de borracha e plástico (IBGE, 2017).

Porém quando comparamos os valores do PIB entre as regiões, encontramos uma variação enorme, pois, enquanto a região Nordeste, cuja população corresponde a 28% da população do país, detém apenas 14,5% do PIB brasileiro, a região Sudeste, cuja participação no PIB alcança 53,2%, representa 43% da população do país. Como resultado, verificam-se elevados níveis de desigualdades inter-regionais de renda per capita. Essas desigualdades persistem e, muitas vezes, amplificam-se, quando se analisam indicadores como o IDH (IBGE, 2018).

A constatação de que o crescimento econômico não implicava necessariamente desenvolvimento social, levou os órgãos produtores de estatísticas ao desenvolvimento de um conjunto de indicadores sociais, que complementassem as estatísticas do PIB. Como indicador síntese de desenvolvimento econômico e social, o IDH tornou-se a principal referência, sendo amplamente reconhecido e utilizado para efeito de comparações internacionais, e os formuladores de políticas passaram a dispor de um indicador que ultrapassava as limitações do PIB, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. O IDH é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde (LOURENÇO, ROMERO, 2002; FEIJÓ, VALENTE, CARVALHO, 2012). O Brasil ocupa o 9º lugar no ranking do PIB mundial (IPRI, 2017). Porém no ranking de 2018 o IDH apresentado pela ONU traz o Brasil na 79ª.

Trazendo esses dados para as regiões, observamos uma diferença ainda maior, quanto a esses dados, o maior Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) encontrado em 2010 foi o da Região Sudeste, com valor de 0,766; e o menor, o da Região Nordeste, com 0,663. A região Norte aparece praticamente empatada com a Região Nordeste, apresentando IDHM de 0,667. A região Sul aparece na terceira posição, com IDHM de 0,754, também praticamente empatada com a Região Centro-Oeste, de IDHM 0,757. Esses valores evidenciam que todas as macrorregiões brasileiras têm Médio ou Alto Desenvolvimento Humano. Nota-se, com isso, grande avanço desde 1991, quando nenhuma macrorregião alcançava Médio Desenvolvimento Humano. Interessante notar que a desigualdade entre as macrorregiões brasileiras se manteve entre 1991 e 2000, mas tem queda significativa entre 2000 e 2010. Em 1991, a diferença entre a macrorregião brasileira com IDHM mais alto e

com IDHM mais baixo era de 0,156, enquanto em 2000 chegou a 0,160. Já em 2010 essa diferença diminuiu para 0,103, o que demonstra uma redução das desigualdades entre as regiões brasileiras nesse período (PNUD, 2016). Após analisarmos os dados citados acima é possível perceber que, nos últimos anos, o Brasil tem apresentado melhoria nos indicadores de desenvolvimento, em especial no IDHM, e que, apesar da redução das disparidades entre as macrorregiões brasileiras ter se acentuado nos últimos anos, muito ainda é necessário para que o Brasil vença o passivo histórico de desigualdades.

Oliveira e Silva (2012) entendem que o desenvolvimento econômico municipal é caracterizado pelo crescimento da renda, acompanhado de melhorias no nível de qualidade de vida da população. As variáveis renda per capita e IDH apresentam grande aceitação na literatura como importantes indicadores para avaliação do nível de desenvolvimento de um município, localidade região ou país. Asseveram que, embora a renda seja um relevante indicador, apontam-se outros aspectos ligados à qualidade de vida, tais como saúde, educação como variáveis chave na medição do desenvolvimento municipal. Apesar dos estudos realizados no Brasil associarem a questão do desenvolvimento às variáveis de renda, Costa (2011) entende que ela seja subdimensionada, pois a dimensão renda corresponde a apenas um dos parâmetros referentes à situação dos indivíduos na sociedade. O IDH, por outro lado, como importante instrumento de medição do desenvolvimento, tem a vantagem de abordar as variáveis educação e saúde, mas apresenta uma limitação temporal para avaliar os municípios em séries temporais por ser um indicador decenal (OLIVEIRA; SILVA, 2012).

Ações públicas nas áreas essenciais de atuação são predominantes para que se possa criar um ambiente em que a população se desenvolva de maneira saudável, desencadeando, assim, o desenvolvimento municipal (PALUCH, 2013). De acordo com a CF (1988) todo cidadão tem direito a saúde, educação, emprego, salário entre outros, direitos esses, considerados essenciais para todos, e que são disponibilizados a população pelos entes federativos, por meio da administração pública.

Segundo Souza *et al.*, (2013, p2) “a busca pela melhoria da qualidade de vida da população, mediante a correta aplicação dos recursos públicos em serviços que incentivem o desenvolvimento social e econômico é a finalidade maior da gestão pública”. A ocorrência da alocação de cada recurso de forma eficaz, será viável uma melhor avaliação das ações dos gestores, possibilitando tomada de decisão correta no momento de executar serviços que venham a melhorar significativamente o desenvolvimento municipal (PALUCH, 2013).

Para Medeiros, Santos e André (2018) o Estado do Tocantins é um dos mais jovens da Federação e corresponde ao que era o antigo norte goiano, na época uma região esquecida

pelo Estado e não era praticamente beneficiada pelas políticas públicas de natureza tanto federal quanto estadual, colocando-se, pois, como fruto da divisão do Estado de Goiás. Em decorrência da ausência dessas políticas, o Tocantins nasceu com uma forte dependência financeira da União, tendo em vista a necessidade de fortalecer sua infraestrutura e promover seu desenvolvimento socioeconômico.

O estado ocupa a 14ª posição entre as 27 unidades federativas brasileiras segundo o IDHM. Nesse ranking, o maior IDHM é 0,824 (Distrito Federal) e o menor é 0,631 (Alagoas). Segundo o Atlas do desenvolvimento humano no Brasil o IDHM do Tocantins passou por três evoluções, sendo elas:

**Entre 2000 e 2010**

O IDHM passou de 0,525 em 2000 para 0,699 em 2010 - uma taxa de crescimento de 33,14%. O hiato de desenvolvimento humano, ou seja, a distância entre o IDHM da UF e o limite máximo do índice, que é 1, foi reduzido em 63,37% entre 2000 e 2010. Nesse período, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,276), seguida por Longevidade e por Renda (PNUD; IPEA; FJP, 2016).

**Entre 1991 e 2000**

O IDHM passou de 0,369 em 1991 para 0,525 em 2000 - uma taxa de crescimento de 42,28%. O hiato de desenvolvimento humano foi reduzido em 75,28% entre 1991 e 2000. Nesse período, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,193), seguida por Longevidade e por Renda (PNUD; IPEA; FJP, 2016).

**Entre 1991 e 2010**

De 1991 a 2010, o IDHM da UF passou de 0,369, em 1991, para 0,699, em 2010, enquanto o IDHM do Brasil passou de 0,493 para 0,727, respectivamente. Isso implica em uma taxa de crescimento de 89,43% para a UF e 47% para o país; e em uma taxa de redução do hiato de desenvolvimento humano de 47,70% para a UF e 53,85% para o Brasil. Na UF, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,469), seguida por Longevidade e por Renda. No Brasil, por sua vez, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,358), seguida por Longevidade e por Renda (PNUD; IPEA; FJP, 2016).

Diante do exposto, se pode observar o desenvolvimento do estado nos últimos dez anos, como citado o maior crescimento sempre foi o índice da educação partindo da hipótese de que uma maior disponibilidade de recursos financeiros, impactaria positivamente a qualidade da educação, principalmente municipal através das transferências governamentais baseadas em lei.

### **2.3.1 Transferências Governamentais Constitucionais e não Constitucionais**

Os principais tipos de transferências de recursos federais aos Estados, DF e Municípios são as definidas constitucionalmente, entendidas como de cunho obrigatório ou



vinculadas e as denominadas voluntárias (não constitucionais), cuja forma mais comum se materializa sob a forma convênios ou contratos de repasse,

A Constituição Federal de (1988) traz sobre a partilha de impostos de recolhimento federal ou estadual através de transferências para os Estados, Distrito Federal e Municípios, com o intuito de reduzir as desigualdades territoriais, já que a arrecadação tributária, às vezes, não é suficiente para manutenção dos serviços básicos inerentes à Administração Pública (MORAIS; BONIFÁCIO, 2016). Para isso, existem dois principais fundos: o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM):

O FPE é uma das modalidades de repartição tributária, previsto no art. 159, inciso I, alínea a, da Constituição Federal, que dispõe: Art. 159. A União entregará: I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e sete por cento na seguinte forma: a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal; Nesses termos, as receitas que compõem o FPE compreendem 21,5% da arrecadação líquida do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), sendo arrecadadas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), contabilizadas pela STN e distribuídas pelo Banco do Brasil sob comando da STN. O FPE constitui importante instrumento de redistribuição da renda nacional, visto que este promove a transferência de parcela dos recursos arrecadados em áreas mais desenvolvidas para áreas menos desenvolvidas do País: 85% dos recursos são destinados aos Estados das Regiões Norte (25,37%), Nordeste (52,46%) e Centro-Oeste (7,17%) e 15% aos Estados das Regiões Sul (6,52%) e Sudeste (8,48%) (TCU, 2008).

Já o FPM é uma das modalidades de transferências de recursos financeiros da União para os Municípios, estando previsto no art. 159, inciso I, alíneas b e d (esta última em decorrência da Emenda Constitucional nº 55, de 20 de agosto de 2007), da Constituição Federal, que dispõe: Art. 159. A União entregará: I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e oito por cento na seguinte forma: vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios; um por cento ao FPM, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano (TCU, 2008).

Além desses fundos as transferências constitucionais também são compostas pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico

(CIDE), Imposto sobre Produtos Industrializados proporcional ao valor das exportações (IPI-Exportação) e Compensações Financeiras (MORAIS; BONIFÁCIO, 2016).

As transferências voluntárias, estão definidas no art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF) como a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde. Essas transferências podem ser operacionalizadas por meio de convênios ou de contratos de repasse.

Todas as transferências citadas acima destinadas aos entes federativos, representam recursos importantes para o equilíbrio das finanças públicas, além de contribuir com o desenvolvimento, a descentralização e reforçar a autonomia local.

Figura 1 – Transferências constitucionais entre os entes federativos

União para os estados	União para os municípios	Estados para os municípios
<ul style="list-style-type: none"> <li>•21,5% IPI+IR (Líquido) = FPE</li> <li>•75% do FEX (eventualmente)</li> <li>•25% Cide (do produto arrecadado)</li> <li>•50% ou 100% do ITR</li> <li>•Compensação Financeira da Lei Kandir</li> <li>•Royalties</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•23,5% IPI+IR (Líquido) = FPM</li> <li>•25% IPI exportação (municípios exportadores)</li> <li>•25% do FEX (eventualmente)</li> <li>•Compensação Financeira da Lei Kandir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•25% ICMS</li> <li>•50% do IPVA (recolhido no município).</li> </ul>

Fonte: Confederação Nacional de Municípios (CNM) (2012); elaborado pelo próprio autor

Atualmente no Brasil, as transferências constitucionais, podem se orientar da União para os Estados, da União para os municípios e dos Estados Federados para os municípios, pois o sistema de transferências brasileiro é caracterizado por um fluxo vertical (de cima para baixo), onde o governo federal transfere recursos para os Estados e Municípios e os estados transferem apenas para os municípios (SANTOS; SANTOS, 2014).

## 2.4 Desenvolvimento municipal e a gestão fiscal

No decorrer dos anos os municípios brasileiros enfrentaram problemas econômicos, tais como a elevada inflação, recessão econômica, carência de recursos para investimentos e, no âmbito interno, ausência de instrumentos eficazes de planejamento e principalmente controle dos gastos públicos municipais, além da ausência de uma regulação mais severa de controle na gestão pública municipal brasileira esses fatores impactaram na forma negativa na

gestão e no desempenho econômico e social dos municípios (LEITE FILHO; FIALHO, 2015).

Para Sousa *et al.*, (2013), quando se trata da gestão pública municipal, a perspectiva da LRF torna-se ainda mais relevante, pois, diante da municipalização, da escassez de recursos para investimentos e da crescente demanda por serviços sociais, como saúde, educação, segurança e lazer. Essa lei, impôs rigor ao processo de planejamento e execução orçamentária, disciplinando a gestão dos recursos públicos e exigindo maior responsabilidade e transparência dos gestores públicos, através da limitação de gastos e endividamentos dos entes, buscando o equilíbrio entre receitas e despesas públicas e fomento de investimentos prioritários ao desenvolvimento e melhora dos indicadores sociais (OLIVEIRA; PETER; MENEZES, 2010).

Nessa perspectiva, desde a criação da LRF, diversos estudos foram feitos para verificar se o cumprimento de suas prerrogativas, pelos entes federativos brasileiros, impactou os indicadores de desenvolvimento, principalmente no âmbito municipal.

Os pesquisadores Leite Filho e Fialho (2015) avaliaram a associação existente entre os indicadores de gestão fiscal dos governos municipais, representados pelo IFGF, e os indicadores de desenvolvimento dos municípios brasileiros, representados pelo IFDM, de 4.028 cidades brasileiras no período de 2006 a 2010. É importante destacar que o IFDM inclui em sua metodologia a dimensão Educação, além das dimensões Saúde e Emprego e Renda. Utilizando a análise multivariada de dados por correlação canônica, os resultados dessa pesquisa revelaram que 16,71% da variância nos indicadores do IFDM foi explicada pela variância dos indicadores do IFGF. Além disso, concluíram que 27% da variância na receita própria dos municípios podem ser explicadas pelo conjunto canônico do desenvolvimento municipal, confirmando a existência de associação entre a gestão fiscal e os indicadores de desenvolvimento municipal, conforme a literatura teórica existente.

Silva *et al.*, (2013) avaliou as políticas públicas tributárias dos municípios de Minas Gerais de 2010 e constatou que os municípios que apresentam volume maior da receita tributária e orçamentária, juntamente com uma boa gestão fiscal, apresentam também um bom índice de desenvolvimento social. Esse fator pode ser explicado pelo fato de que parte desses tributos é direcionada para a educação e a saúde, dois importantes índices do desenvolvimento social dos municípios.

A pesquisa de Duarte e Lima (2013), que utilizou dados divulgados pelo IFGF e o IFDM, demonstrou que quanto melhor a gestão fiscal do município, melhor o desenvolvimento social e os serviços públicos oferecidos para a população. Baseados nestes

indicadores municipais do ano de 2011, concluíram que em municípios com uma boa gestão fiscal, com altos índices IFGF, há uma possibilidade de 88% de aumento nos indicadores de qualidade de vida e de desenvolvimento municipal.

Os dados dos estudos citados acima evidenciam a relevância de políticas governamentais apropriadas para a qualidade de vida da população, a relação existente entre a ampliação da base tributária, aliada a uma boa gestão fiscal por parte dos governantes, para prover os recursos para tais políticas. Para isso devem ser considerados e analisados outros fatores além da carga tributária, tais como a qualidade da gestão fiscal e das políticas públicas adotadas nas áreas fundamentais, como a da educação, saúde, alimentação, habitação e segurança. E para verificar a qualidade das políticas públicas bem como seu impacto na qualidade de vida da sociedade, assim, se faz necessário o uso de avaliações adequadas que consigam mensurar estes resultados.

De acordo com Oliveira (2011), para a redução das desigualdades sociais é necessário expandir a produção, mas também a base tributária da economia, para que os gestores tenham condições de alocar seus recursos para atender aos segmentos marginalizados da sociedade, contribuindo para o seu bem-estar e desenvolvimento. E para buscar o desenvolvimento social da população, faz-se necessário considerar as políticas públicas conduzidas pelo município, a esfera com ligação mais próxima do cidadão, uma vez que uma efetiva administração municipal.

O quadro 1 apresenta um resumo de estudos sobre Gestão Fiscal Municipal e desenvolvimento dos municípios, no Brasil. A pesquisa foi realizada no banco de dados dos catálogos de teses e artigos CAPES e selecionados os mais relevantes de acordo com o objetivo da pesquisa.

Quadro 1 – Estudos Anteriores sobre Gestão Fiscal Municipal e Desenvolvimento Municipal

<b>Autores</b>	<b>Variáveis analisadas</b>	<b>Período</b>	<b>Contribuições</b>
Sousa <i>et al.</i> , (2013)	IFDM	2005 a 2009	Identificação da existência de uma relação positiva entre a responsabilidade fiscal e o desenvolvimento municipal.
Pereira <i>et al.</i> , (2013)	IFGF e indicadores socioeconômicos	2010	Identificação de independência entre a gestão fiscal e os indicadores socioeconômicos, entre os municípios maranhenses.
Dalchiavon (2017)	IFDM	2005 a 2013	Desenvolvimento econômico dos municípios paranaenses: análise a partir do índice firjan de desenvolvimento municipal.

Amurim (2013)	IFDM	2007 a 2010	Efeitos dos gastos orçamentários municipal sobre o índice firjan de desenvolvimento municipal (IFDM): análise em municípios do estado de mato grosso
Leite filho e Fialho (2015)	IFGF e IFDM	2006 a 2010	Identificação de resultados consistentes com a literatura teórica, dando indícios de que a gestão fiscal está associada aos indicadores de desenvolvimento municipal no brasil.
Cajazeira e Jorge (2015)	IFGF e IFDM	2007 a 2010	Análise da correlação entre o índice firjan de gestão fiscal – IFGF e o índice firjan de desenvolvimento municipal - IFDM, dos municípios sergipanos.
Marconato e Coelho (2016)	IFGF e IFDM	2006, 2009 e 2013	Constatação de auto correlação positiva entre IFGF e IFDM em todos os anos analisados.
Pinto e Moraes (2016)	IFDM	2015, ano base 2013	Análise da dinâmica do emprego, dos estabelecimentos e salários nos municípios brasileiros. A análise é executada utilizando o método de correlação canônica.
Costa (2017)	IFGF	2006 a 2015	A relação entre a responsabilidade na gestão fiscal e a qualidade da educação nos municípios mais populosos do brasil.

Fonte: Elaborado pelo próprio autor (2019)

## 2.5 Índice FIRJAN de Gestão Fiscal

Para contribuir com uma gestão pública eficiente e democrática, o Sistema FIRJAN desenvolveu o IFGF, que é uma ferramenta de controle social e tem como objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, possibilitando maior aprimoramento da gestão fiscal dos municípios, bem como o aperfeiçoamento das decisões dos gestores públicos quanto à alocação dos recursos (FIRJAN, 2017).

Lançado em 2012, o IFGF traz o debate sobre um tema de grande importância para o país: as formas como os tributos pagos pela sociedade são administrados pelas prefeituras. O índice é construído a partir dos resultados fiscais das próprias prefeituras, mediante informações de declaração obrigatória e disponibilizadas anualmente pela STN. As prefeituras são responsáveis por administrar um quarto da carga tributária brasileira, ou seja, mais de R\$ 461 bilhões, um montante que supera o orçamento do setor público da Argentina e do Uruguai somados (FIRJAN, 2017).

Ele é composto por cinco indicadores: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida, o IFGF tem uma metodologia que permite tanto

comparação relativa quanto absoluta, isto é, o índice não se restringe a uma fotografia anual, podendo ser comparado ao longo dos anos. Dessa forma, é possível especificar, com precisão, se uma melhoria relativa de posição em um *ranking* se deve a fatores específicos de um determinado município ou à piora relativa dos demais. Abaixo, a descrição de cada um (FIRJAN, 2017):

1. **IFGF Receita Própria:** mede o total de receitas geradas pelo município, em relação ao total da receita corrente líquida (RCL). O índice permite avaliar o grau de dependência das prefeituras no tocante às transferências dos estados e da União.
2. **IFGF Gastos com Pessoal:** representa quanto os municípios gastam com pagamento de pessoal, em relação ao total da RCL. Tendo em vista que esse é o gasto com maior participação na despesa total de um município, este indicador mede o grau de rigidez do orçamento, ou seja, o espaço de manobra da prefeitura para execução das políticas públicas, em especial dos investimentos.
3. **IFGF Liquidez:** verifica se as prefeituras estão deixando em caixa recursos suficientes para honrar os restos a pagar acumulados no ano, medindo a liquidez da prefeitura como proporção das receitas correntes líquidas.
4. **IFGF Investimentos:** acompanha o total de investimentos, em relação à RCL. Ruas pavimentadas, iluminação pública de qualidade, transporte eficiente, escolas e hospitais bem equipados são exemplos de investimentos municipais capazes de aumentar a produtividade do trabalhador e promover o bem-estar da população.
5. **IFGF Custo da Dívida:** corresponde às despesas de juros e amortizações, em relação ao total das receitas líquidas reais (RLR). O índice avalia o comprometimento do orçamento com o pagamento de juros e amortizações de empréstimos contraídos em exercícios anteriores.

O IFGF apresenta seus resultados numericamente entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, melhor a gestão do município. São usadas quatro classificações:

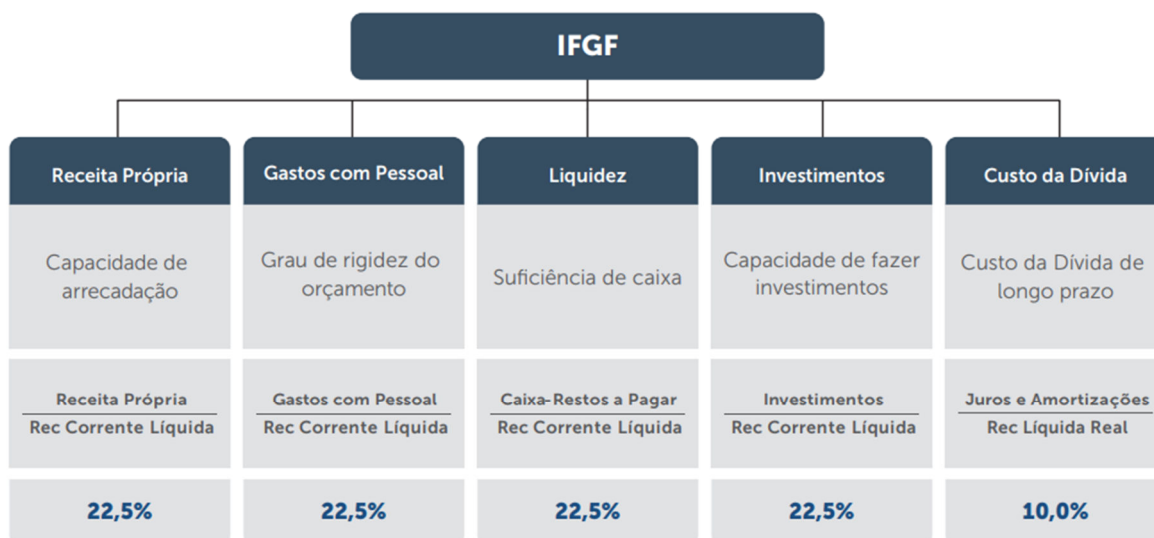
Quadro 2 – Classificação do IFGF

CONCEITO	VALOR	CLASSIFICAÇÃO
<b>A</b>	IFGF entre 0,8 e 1,0	Gestão de excelência
<b>B</b>	IFGF entre 0,6 e 0,8	Boa Gestão
<b>C</b>	IFGF entre 0,4 e 0,6	Gestão em Dificuldade
<b>D</b>	IFGF entre 0,0 e 0,4	Gestão Crítica

Fonte de dados: Site Firjan

Quando o índice de um município tira uma nota zero no IFGF Liquidez, significa que iniciou o período com mais restos a pagar do que dinheiro em caixa, o que seria um exemplo de uma gestão crítica.

Figura 2– Quadro-resumo dos indicadores que compõem o cálculo do IFGF



Fonte: Firjan (2017)

Klering, Krueel e Stranz (2012) observam que o IFGF da FIRJAN avalia essencialmente indicadores fiscais e inclui na avaliação o indicador Receita Própria, avaliando a capacidade de geração de receita própria dos municípios, variável que está ligada diretamente à capacidade de gestão e nível de desenvolvimento econômico e social dos municípios.

### 2.5.1 Receita Própria

As prefeituras dispõem de várias fontes de receitas, mas, na maioria dos casos, as transferências constitucionais respondem pela maior fatia do orçamento.

A receita tributária própria municipal é composta de impostos, taxas e contribuições. Os impostos municipais são: Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU); Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN); Imposto sobre a Transmissão de Bens Inter Vivos (ITBI). As taxas municipais são: Taxas de Serviços Urbanos (TSU); Taxas de Poder de Polícia (TPP). As contribuições municipais são: Contribuição de Melhorias e Contribuição para Iluminação Pública (CIP).

Figura 3 - Cálculo IFGF receita própria

$$\text{Indicador} = \left( \frac{\text{Receita Própria}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \right)$$

Restrições:

Caso 1:  $\frac{\text{Receita Própria}}{\text{RCL}} > 50\% \rightarrow \text{IFGF Receita Própria} = 1$

Caso 2:  $\frac{\text{Receita Própria}}{\text{RCL}} = 0 \rightarrow \text{IFGF Receita Própria} = 0$

Caso 3:  $0 = \frac{\text{Receita Própria}}{\text{RCL}} < 50\% \rightarrow \text{IFGF Receita Própria} = 2 \times \frac{\text{Receita Própria}}{\text{RCL}}$

Fonte: IFGF (2016)

### 2.5.2 Gastos com Pessoal

Considera-se como Despesa Total com Pessoal o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como: vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência (FIRJAN, 2017).

Os limites máximos da despesa de pessoal são calculados como percentuais da RCL, de acordo com os seguintes critérios: Na esfera municipal, 60% da RCL, assim distribuídos: 6% para o Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas, quando houver; 54% para o Poder Executivo.

Figura 4 - Cálculo IFGF gasto com pessoal

$$\text{Indicador} = \left( \frac{\text{Despesa com Pessoal}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \right)$$

Restrições:

Caso 1:  $\frac{\text{Pessoal}}{\text{RCL}} < 30\% \rightarrow \text{IFGF Gasto com Pessoal} = 1$

Caso 2:  $\frac{\text{Pessoal}}{\text{RCL}} > 60\% \rightarrow \text{IFGF Gasto com Pessoal} = 0$

Caso 3:  $30\% < \frac{\text{Pessoal}}{\text{RCL}} < 60\% \rightarrow \text{IFGF Gasto com Pessoal} = 1 + 60\% - 2 \times \frac{\text{Pessoal}}{\text{RCL}}$

Fonte: IFGF (2016)



### 2.5.3 Investimentos

Mede a parcela do orçamento dos municípios destinada aos investimentos. Ruas pavimentadas, iluminação pública de qualidade, transporte eficiente, escolas e hospitais bem equipados são exemplos de investimentos municipais capazes de aumentar a produtividade do trabalhador e promover o bem-estar da população (FIRJAN, 2017).

Figura 5 - Cálculo IFGF investimento

$$\text{Indicador} = \left( \frac{\text{Investimentos}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \right)$$

Restrições:

Caso 1:  $\frac{\text{Investimentos}}{\text{RCL}} < 20\% \rightarrow \text{IFGF Investimentos} = 1$

Caso 2:  $\frac{\text{Investimentos}}{\text{RCL}} = 0\% \rightarrow \text{IFGF Investimentos} = 0$

Caso 3:  $0\% < \frac{\text{Investimentos}}{\text{RCL}} < 20\% \rightarrow \text{IFGF Investimentos} = \left( \frac{\text{Investimentos}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \right) \times 5$

Fonte: IFGF (2016)

### 2.5.4 Liquidez

Corresponde à relação entre a suficiência de caixa das prefeituras (as disponibilidades em caixa descontadas das obrigações de curto prazo) e sua Receita Corrente Líquida. Originalmente, a rubrica Restos a Pagar destinava-se a compatibilizar o término do exercício financeiro com a continuidade da administração pública, uma vez que nem todos os pagamentos de despesas coincidem com o término do exercício. Contudo, ao longo dos anos, os restos a pagar foram sendo mal utilizados como instrumento de postergação de despesas em todas as esferas do governo, em grande parte devido à falta de planejamento (FIRJAN, 2017).

Figura 6 - Cálculo IFGF liquidez

$$\text{Indicador} = \left( \frac{\text{Caixa} - \text{Restos a Pagar}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \right)$$

Restrições:

Caso 1:  $\frac{\text{Caixa-RAP}}{\text{RCL}} < 25\% \rightarrow \text{IFGF Liquidez} = 1$

Caso 2:  $\frac{\text{Caixa-RAP}}{\text{RCL}} = 0\% \rightarrow \text{IFGF Liquidez} = 0$

Caso 3:  $0\% < \frac{\text{Liquidez}}{\text{RCL}} < 25\% \rightarrow \text{IFGF Liquidez} = 0,4 + 0,6 \times \left[ \frac{\text{Caixa-RAP}}{\text{RCL}} \right] \times 5$

Fonte: IFGF (2016).

### 2.5.5 Custo da Dívida

O índice avalia o comprometimento das Receitas Líquidas Reais com o pagamento de juros e amortizações de empréstimos contraídos em anos anteriores. Apesar do tamanho da dívida não constituir problema para a gestão fiscal das prefeituras brasileiras, os encargos resultantes precisam ser monitorados. Assim como as despesas com pessoal, esses encargos apresentam rígidas obrigações contratuais, o que os torna um fator de engessamento do orçamento. Além disso, a recorrente contratação de dívidas com prazos curtos tem resultado em aumento dos custos de captação de dívida (FIRJAN, 2017).

Figura 7 - Cálculo IFGF custo da dívida

$$\text{Indicador} = \left( \frac{\text{Juros} + \text{Amortizações}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \right)$$

Restrições:

Caso 1:  $\frac{\text{Juros} + \text{Amortizações}}{\text{RCL}} = 0\% \rightarrow \text{IFGF Custo da Dívida} = 1$

Caso 2:  $\frac{\text{Juros} + \text{Amortizações}}{\text{RCL}} > 13\% \rightarrow \text{IFGF Custo da Dívida} = 0$

Caso 3:  $0\% < \frac{\text{Juros} + \text{Amortizações}}{\text{RCL}} < 13\% \rightarrow \text{IFGF Custo da Dívida} = 1 - \left[ \frac{\left( \frac{\text{Juros} + \text{Amortizações}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \right)}{13\%} \right]$

Fonte: IFGF (2016)

### 2.6 Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal

O IFDM foi criado no ano de 2008 com o objetivo gerar dados confiáveis com o fim de acompanhar o desenvolvimento não só econômico, mas principalmente o social, ele é feito, exclusivamente, com base em estatísticas públicas oficiais, disponibilizadas pelos ministérios do Trabalho, Educação e Saúde. Medindo os índices de emprego e renda, educação e saúde.

O índice acompanha mais de 5 mil municípios brasileiros e tem a periodicidade anual e é elaborado a partir das publicações oficiais dos municípios. O objetivo desse índice é verificar a evolução socioeconômica ao longo dos anos de forma individual ou de forma geral trazendo transparência para as informações e tornando-as de fácil leitura e acesso. Para Martins, Melo e Martins (2016):

A transparência se configura numa forma de aproximar o governo da sociedade, por meio da divulgação de informações sobre a gestão pública, permitindo e favorecendo o acompanhamento das políticas públicas. Pode-se dizer que a transparência na administração pública é uma forma do cidadão ter acesso e compreender as ações realizadas pelo governo.

Os dados de cada município verificado revelam a realidade socioeconômica permitindo identificar mudanças necessárias para cada local com o objetivo de reduzir a desigualdade tornando o IFDM indispensável para o Brasil.

Quadro 3 – Resumo dos componentes do IFDM

<b>IFDM</b>		
<b>Emprego e Renda</b>	<b>Educação</b>	<b>Saúde</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Geração de emprego formal</li> <li>- Absorção da mão de obra local</li> <li>- Geração de renda formal</li> <li>- Salários médios do emprego formal</li> <li>- Desigualdade</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Matrículas na educação infantil</li> <li>- Abandono no ensino fundamental</li> <li>- Distorção idade-série no ensino fundamental</li> <li>- Docentes com ensino superior no ensino fundamental</li> <li>- Média de horas aulas diária no ensino fundamental</li> <li>- Resultado do IDEB no ensino fundamental</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Números de consultas pré-natal</li> <li>- Óbitos por causas mal definidas</li> <li>- Óbitos infantis por causas evitáveis</li> <li>- Internação sensível a atenção básica (ISAB)</li> </ul>
<p><b>Fonte: Ministério do trabalho e emprego</b></p>	<p>Fonte: Ministério da educação</p>	<p>Fonte: Ministério da Saúde</p>

Fonte: Site Firjan (2017)

## 2 METODOLOGIA

### 3.1 Tipologia da Pesquisa

Segundo os procedimentos, a pesquisa do presente estudo é a bibliográfica, para Fonseca (2002, p. 32): “A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites”. Aqui, o uso da pesquisa bibliográfica se mostrou fundamental para a construção conceitual e contextualização.

Quanto à abordagem, trata-se de um estudo quantitativo, uma vez que foca na mensuração dos fenômenos, envolvendo a coleta e análise dos dados numéricos, através de métodos estatísticos (GRAY, 2012; COLLIS, HUSSEY, 2005). A abordagem do resultado quantitativa, segundo Fonseca:

A pesquisa quantitativa se centra na objetividade. Influenciada pelo positivismo, considera que a realidade só pode ser compreendida com base na análise de dados brutos, recolhidos com o auxílio de instrumentos padronizados e neutros. A pesquisa quantitativa recorre à linguagem matemática para descrever as causas de um fenômeno, as relações entre variáveis, etc. (FONSECA, 2002, p. 20).

### 3.2 Coleta de Dados

Quanto aos procedimentos de coleta de dados adotados, a pesquisa é documental, pois foram coletados dados de bases específicas, que receberam tratamento e análise a fim de se extrair informações (MARTINS; THEÓPHILO, 2008).

Os dados referentes ao IFGF e ao IFDM foram coletados a partir do sítio eletrônico da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN).

Já as informações orçamentárias (receitas, despesas e transferências) foram retiradas do Sistema de Finanças do Brasil (Finbra) e STN. As demais variáveis demográficas (PIB e População) foram obtidos por meio do website do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

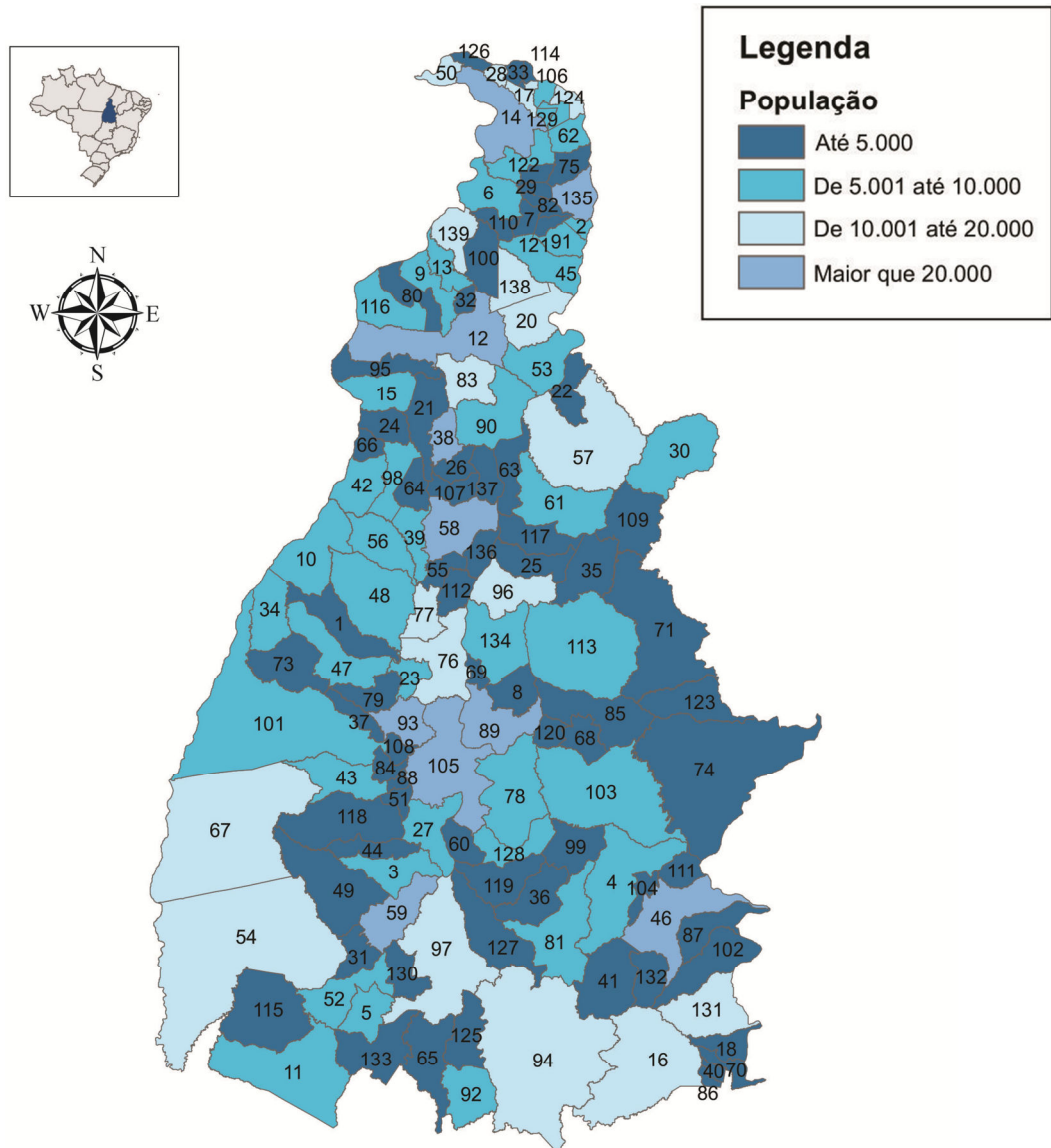
A população da pesquisa é composta pelos 139 municípios do Estado do Tocantins. O período analisado foi o ano de 2007 e 2016, tendo em vista a disponibilidade dos dados para coleta. Os dados são secundários e foram coletados por meio de websites de órgãos públicos e de organizações.

Segundo Bacelar (2012), em relação ao tamanho das cidades, elas podem ser classificadas pelos parâmetros do espaço territorial e de acordo com a sua população. Assim, de acordo com a população, que é a variável considerada na determinação das transferências

de recursos. Justifica-se a divisão dos grupos populacionais para o agrupamento dos dados para análise.

Os pequenos municípios com população até 10.000 habitantes representam 46,9% dos municípios brasileiros (BRASIL, 2010), entretanto existe escassa literatura acerca da Administração Pública direcionada a esse estrato de entes federados. Segundo o quadro 5 percebe-se que o Tocantins possui uma taxa de aproximadamente 80% de seus municípios com essa população o que é uma taxa elevada comparada com a média nacional. Por isso a importância de trabalhar com uma divisão de até 5.000 habitantes para entender a especificidade e respeitar as individualidades. Segundo Marques (2019), em 1990 foram criados 60 municípios no Tocantins com menos de cinco mil habitantes, e, diante das características institucionais, sociais e econômicas do estado e dada a sua grande participação no total de municípios, se tornou relevante desmembrar esses municípios daqueles que tem até dez mil habitantes. Nota que no Tocantins existem apenas dez municípios com mais de 20 mil habitantes o que corresponde a 7,2% do total.

Figura 8 - Representação da localização dos municípios do Tocantins e divisão por grupo populacional



Fonte: Seplan, IBGE (2016), adaptado pelo autor

Quadro 4 - Relação dos municípios do Tocantins

1	Abreulândia	48	Dois Irmãos do Tocantins	94	Paranã
2	Aguiarnópolis	49	Dueré	95	Pau D'Arco
3	Aliança do Tocantins	50	Esperantina	96	Pedro Afonso
4	Almas	51	Fátima	97	Peixe
5	Alvorada	52	Figueirópolis	98	Pequizeiro
6	Ananás	53	Filadélfia	99	Pindorama do Tocantins
7	Angico	54	Formoso do Araguaia	100	Piraquê
8	Aparecida do Rio Negro	55	Fortaleza do Tabocão	101	Pium
9	Aragominas	56	Goianorte	102	Ponte Alta do Bom Jesus
10	Araguacema	57	Goiatins	103	Ponte Alta do Tocantins
11	Araguaçu	58	Guaraí	104	Porto Alegre do Tocantins
12	Araguaína	59	Gurupi	105	Porto Nacional

13	Araguanã	60	Ipueiras	106	Praia Norte
14	Araguatins	61	Itacajá	107	Presidente Kennedy
15	Arapoema	62	Itaguatins	108	Pugmil
16	Arraias	63	Itapiratins	109	Recursolândia
17	Augustinópolis	64	Itaporã do Tocantins	110	Riachinho
18	Aurora do Tocantins	65	Jaú do Tocantins	111	Rio da Conceição
19	Axixá do Tocantins	66	Juarina	112	Rio dos Bois
20	Babaçulândia	67	Lagoa da Confusão	113	Rio Sono
21	Bandeirantes do Tocantins	68	Lagoa do Tocantins	114	Sampaio
22	Barra do Ouro	69	Lajeado	115	Sandolândia
23	Barrolândia	70	Lavadeira	116	Santa Fé do Araguaia
24	Bernardo Sayão	71	Lizarda	117	Santa Maria do Tocantins
25	Bom Jesus do Tocantins	72	Luzinópolis	118	Santa Rita do Tocantins
26	Brasilândia do Tocantins	73	Marianópolis do Tocantins	119	Santa Rosa do Tocantins
27	Brejinho de Nazaré	74	Mateiros	120	Santa Tereza do Tocantins
28	Buriti do Tocantins	75	Maurilândia do Tocantins	121	Santa Terezinha do To
29	Cachoeirinha	76	Miracema do Tocantins	122	São Bento do Tocantins
30	Campos Lindos	77	Miranorte	123	São Félix do Tocantins
31	Cariri do Tocantins	78	Monte do Carmo	124	São Miguel do Tocantins
32	Carmolândia	79	Monte Santo do Tocantins	125	São Salvador do Tocantins
33	Carrasco Bonito	80	Muricilândia	126	São Sebastião do Tocantins
34	Caseara	81	Natividade	127	São Valério
35	Centenário	82	Nazaré	128	Silvanópolis
36	Chapada da Natividade	83	Nova Olinda	129	Sítio Novo do Tocantins
37	Chapada de Areia	84	Nova Rosalândia	130	Sucupira
38	Colinas do Tocantins	85	Novo Acordo	131	Taguatinga
39	Colméia	86	Novo Alegre	132	Taipas do Tocantins
40	Combinado	87	Novo Jardim	133	Talismã
41	Conceição do Tocantins	88	Oliveira de Fátima	134	Tocantínia
42	Couto Magalhães	89	Palmas	135	Tocantinópolis
43	Cristalândia	90	Palmeirante	136	Tupirama
44	Crixás do Tocantins	91	Palmeiras do Tocantins	137	Tupiratins
45	Darcinópolis	92	Palmeirópolis	138	Wanderlândia
46	Dianópolis	93	Paraíso do Tocantins	139	Xambioá
47	Divinópolis do Tocantins				

Fonte: IBGE (2010).

Quadro 5 – Grupos populacionais dos municípios do Tocantins

<b>Grupo Populacional</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Proporção</b>
<b>Até 5.000 habitantes</b>	70	50,4%
<b>De 5.001 até 10.000 habitantes</b>	41	29,5%
<b>De 10.001 até 20.000 habitantes</b>	18	12,9%
<b>Maior que 20.000 habitantes</b>	10	7,2%
<b>TOTAL</b>	139	100%

Fonte: IBGE (2016)

### 3.3 Análise dos dados

Para comparar os resultados financeiros do ano de 2007 com 2016 foi necessário deflacionar os valores – transformar valores correntes ou nominais em valores reais ou deflacionados. Utilizou-se o índice IGP-DI, fornecido pela Fundação Getúlio Vargas, tendo como ano de referência 2007. Este índice tem abrangência nacional e é calculado mensalmente através da média ponderada de três outros índices de preços: 60% do Índice de Preços por Atacado (IPA), 30% do Índice de Preços ao Consumidor (IPC) e 10% do Índice Nacional de Preços da Construção Civil (INCC).

Além de indicador econômico, o IGP-DI é usado como referência para correções de preços e valores contratuais. O IGP-DI também é diretamente empregado no cálculo do Produto Interno Bruto (PIB) e das contas nacionais em geral.

Trabalhos apresentados por Gonçalves (2008) utilizam o IGP-DI como índice para o acionamento das séries a serem estudadas, com resultados satisfatórios, segundo as conclusões apresentada.

As transferências constitucionais utilizadas neste trabalho foram as cotas parte do ICMS, IPVA e FPM, são as que apresentaram um valor significativo e que aparecem em outros trabalhos publicados, para fins de comparação.

No que se refere ao Produto Interno Bruto, se optou por trabalhar com a participação dos setores econômicos no total do mesmo, para evidenciar a constituição do PIB por município a partir do seu grupo populacional. Ao optar por esse tipo de análise foi possível criar uma fotografia da dimensão econômica dos municípios do Tocantins.

Os valores relativos aos gastos com educação e saúde têm como objetivo mostrar o quanto se gastou com educação e saúde nos municípios considerando o agrupamento populacional. Cabe salientar que essas transferências advêm dos recursos do Fundo de educação básica e do Ministério da Saúde.

Foram demonstrados os valores relativos as receitas próprias dos municípios por grupo populacional (IPTU, ISSQN e ITBI) com o intuito de demonstrar o quão dependente são os municípios tocantinenses das transferências constitucionais e não constitucionais.

Os indicadores de gestão fiscal (IFGF) e de desenvolvimento municipal (IFDM) serviram como *proxy* tanto para a gestão pública quanto para o desenvolvimento nessas esferas descentralizadas. Para compreender a relação entre esses indicadores foi usada a técnica estatística de correlação linear simples.



## 4 RESULTADO DA PESQUISA

### 4.1 Transferências governamentais constitucionais e não constitucionais para os municípios do Tocantins

As transferências governamentais no Brasil contribuem para o equilíbrio das finanças públicas dos entes municipais e constituem um importante instrumento político no âmbito do federalismo fiscal, apresentando três funções potenciais: internalização dos benefícios indiretos a outras jurisdições, equalização fiscal entre as jurisdições e melhoria no sistema fiscal global (GONÇALVES, 2013; OATES, 1999). As transferências constitucionais estão relacionadas diretamente com o sistema fiscal brasileiro, enquanto as transferências negociadas ou voluntárias são provenientes, principalmente, de convênios (POSTALI; ROCHA, 2003).

O FPM é uma das modalidades de transferência de recursos financeiros da União para os estados e municípios, prevista no art. 159 da CF, é constituído de 23,5% do somatório dos impostos sobre produtos industrializados e sobre a renda. O critério de distribuição do FPM é diretamente proporcional à população municipal e inversamente proporcional à sua renda per capita. Trata-se de uma fonte de receita municipal com viés distributivista que favorece os municípios de pequeno porte localizados em regiões menos dinâmicas (SANTOS, 2011).

As transferências dos recursos de ICMS (Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) aos municípios são realizadas por normas estabelecidas pelas leis estaduais, que abrangem variáveis que estão relacionadas com as necessidades municipais, entre elas, o quantitativo populacional, área ocupada pelo município, casos de mortalidade infantil, dados acerca da evasão escolar e, em especial, a medida da riqueza econômica do município, chamada de Valor Adicionado Fiscal (VAF), que condiz ao que se acrescenta nas operações que envolvam mercadorias e ou prestação de alguns tipos de serviços em seu território (SOARES; GOMES; TOLEDO FILHO, 2011). A arrecadação e a transferência dos recursos do ICMS visam ao aumento da eficiência do sistema tributário, a redistribuição e o desenvolvimento regional.

O IPVA (Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores) é um imposto que incide sobre a propriedade de veículos automotores. É um imposto que somente os Estados e o Distrito Federal têm competência para instituí-lo de acordo com o art.º 155, III da CF, a arrecadação é feita por cada estado, sendo que 50% do total arrecadado é destinado ao próprio estado, e a outra parte pertence ao município onde o veículo foi registrado. A alíquota do

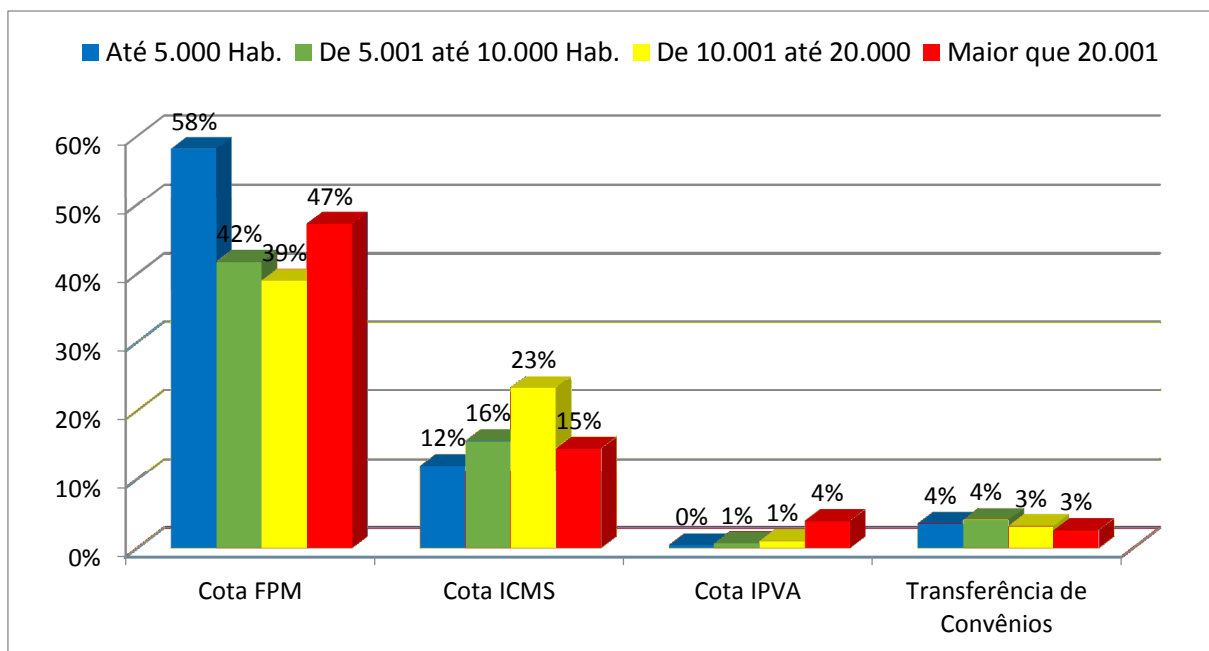
IPVA varia em cada Estado, e é determinado por base em cada governo, e seus próprios critérios.

A instrução normativa da STN (1997), conceitua convênio, como um instrumento qualquer que discipline a transferência de recursos públicos e tenha como partícipe órgão da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista que estejam gerindo recursos dos orçamentos da União, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

De acordo com o Ministério da fazenda (2018) e o decreto-lei nº 1.881, de 27 de agosto de 1981, existem três modalidades de distribuição do FPM entre os municípios, sendo elas: 10% para as Capitais, 3,6% para a Reserva e 86,4% para o Interior. O gráfico 1 mostra a proporção das receitas de transferências com as transferências correntes dos municípios do Tocantins no ano de 2007. As principais transferências correntes usadas neste trabalho são: FPM, cota de ICMS, cota de IPVA e receitas de convênios.

O gráfico 1 mostra que as transferências realizadas para a população com menos de 5.000 habitantes se destacam com quase 60% da cota de FPM, por receber um valor maior, dado o caráter redistributivo desta transferência onde os municípios menores são proporcionalmente mais beneficiados do que os grandes municípios. Para os municípios que estão no grupo populacional entre 10.000 e 20.000 habitantes, a participação do FPM nas transferências correntes chega a 39%, porém o grupo populacional com mais de 20.001 habitantes destaca-se por chegar a 47% da cota do FPM, o que deveria ter uma participação menor de dependência desta cota, uma vez que os municípios maiores são aqueles que tem uma economia mais dinâmica e tem outras fontes de arrecadação de receitas.

Gráfico 1 – Participação das principais receitas de transferências nas transferências correntes dos municípios do Tocantins em 2007



Fonte: Elaborado a partir dos dados do Finbra (2018)

Nota-se uma inversão de proporção quanto a cota do ICMS, pois a tendência é quanto menor o município menor é a receita do ICMS, isso é justificado devido o valor arrecadado no estado não ser repassado à União, restando sua aplicação com o próprio estado e rateado com os municípios sobre sua jurisdição, isso tem grande peso para os municípios de maior porte e com atividade produtiva mais desenvolvida (SOARES; GOMES; TOLEDO FILHO, 2011).

Seguindo esse raciocínio, no ano de 2007, os municípios com até 5.000 habitantes, tiveram a cota de ICMS em 12%, de 5.001 até 10.000 habitantes 16%, de 10.001 a 20.000 habitantes chegou a 23%, porém novamente se destaca a população com mais de 20.001 habitantes, que apresenta 15% da cota de ICMS, onde deveria ter uma participação maior nas transferências correntes, porém, o Tocantins tem poucos municípios dentro deste grupo populacional, além disso, o estado é um exportador de ICMS. Segundo Sousa (2014), a estrutura mista de cobrança do ICMS faz com que nas operações interestaduais parte da arrecadação pertença à origem e outra parte ao destino. Entretanto, a atual conformação do sistema de cobrança desse tributo privilegia os estados produtores (origem), o que gera grandes conflitos regionais no Brasil.

A Cota do IPVA não chega a 5% nas transferências correntes recebidas, porém o valor distribuído ao município é de cinquenta por cento da arrecadação do IPVA, com base no

critério do licenciamento dos veículos nos respectivos territórios (BRASIL, 2018). No ano de 2007 observa-se que essa receita não teve relevância na população de até 5.000 habitantes, na população de 5.001 até 10.000 habitantes teve uma participação de 1% e na população de 10.001 até 20.000 habitantes também foi de 1%, onde se destacou a população com mais de 20.001 habitantes com 4% da cota de IPVA. Isso ocorre, porque em grandes municípios existem mais veículos automotores e conseqüentemente, isso aumenta a sua arrecadação. Os municípios maiores e mais representativos dentro de uma região tendem a atrair os serviços de emplacamento, tendo em vista que tem mais estrutura administrativa para operar administrativamente, como acontece no Tocantins, em 2010, o estado arrecadou R\$ 38,77 de IPVA, sendo que Araguaína arrecadou R\$ 8,26 milhões, Gurupi, R\$ 3,16 milhões e Palmas, R\$13,12 milhões, a soma desses três municípios foi de R\$ 24,54 milhões representando mais da metade do valor arrecadado pelo estado (MARQUES, 2019).

As transferências não voluntárias, que ocorreram através de convênio se mostram de forma decrescente no ano de 2007, como ilustrado no gráfico 1, onde os municípios com até 5.000 habitantes e os de 5.001 a 10.000 habitantes tiveram receitas de transferência de 4%, e os municípios de 10.001 a 20.000 habitantes e maiores que 20.001 habitantes 3%.

Segundo Rezende, Leite e Araújo (2008), os pequenos municípios e mais pobres tem a tendência de extrair da arrecadação direta de impostos uma parcela menor de suas receitas tendo em vista o baixo dinamismo de suas economias, porém são mais beneficiadas pelos critérios de distribuição do FPM. Já os municípios maiores e mais desenvolvidos, além de maior potencial de geração de receita própria, podem contar com outros repasses como uma fonte adicional de recursos.

Como podemos ver no Gráfico 2 que mostra a participação das principais receitas de transferências em relação as transferências correntes para o ano de 2016, a proporção da cota de FPM, vai diminuindo de acordo com o tamanho populacional dos municípios, onde os municípios com até 5.000 habitantes têm 53% da cota de FPM, os que contêm de 5.001 até 10.000 habitantes 39%, e os de 10.001 a 20.000 habitantes e maiores que 20.001 habitantes tem essa cota em 32%, ou seja, a dependência pelo FPM diminuiu no ano de 2016 de acordo com o tamanho do município.

Em relação a proporção da cota do ICMS, no ano de 2016, os municípios com até 5.000 habitantes, tiveram a cota de ICMS em 14%, de 5.001 a 10.000 habitantes 15%, 10.001 a 20.000 habitantes chegou a 23%, porém nessa cota, a população com mais de 20.001 habitantes, apresentou 15% da cota de ICMS.

A proporção da cota do Imposto IPVA no ano de 2016, teve um pequeno aumento comparando com o ano de 2007, visto que os grupos populacionais de até 5.000 habitantes e o de 5.001 a 10.000 habitantes tiveram a transferência de 1%, os municípios de 10.001 até 20.000 habitantes 2%, e os municípios com mais de 20.001 habitantes com 6% da cota de IPVA.

Esse aumento pode ser explicado devido ao crescimento de compras de veículos, incentivado pela redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) dos veículos automotores como tentativa de minimizar os efeitos da crise financeira mundial que ocorreu nesse período. Os estudos de Franzoi (2010) e Alvarenga *et al.*, (2010) analisaram o impacto da redução do IPI dos veículos automotores, em virtude da crise financeira que ocorreu principalmente entre os anos de 2006 a 2013, apontaram que com essa redução a venda de veículos novos aumentou.

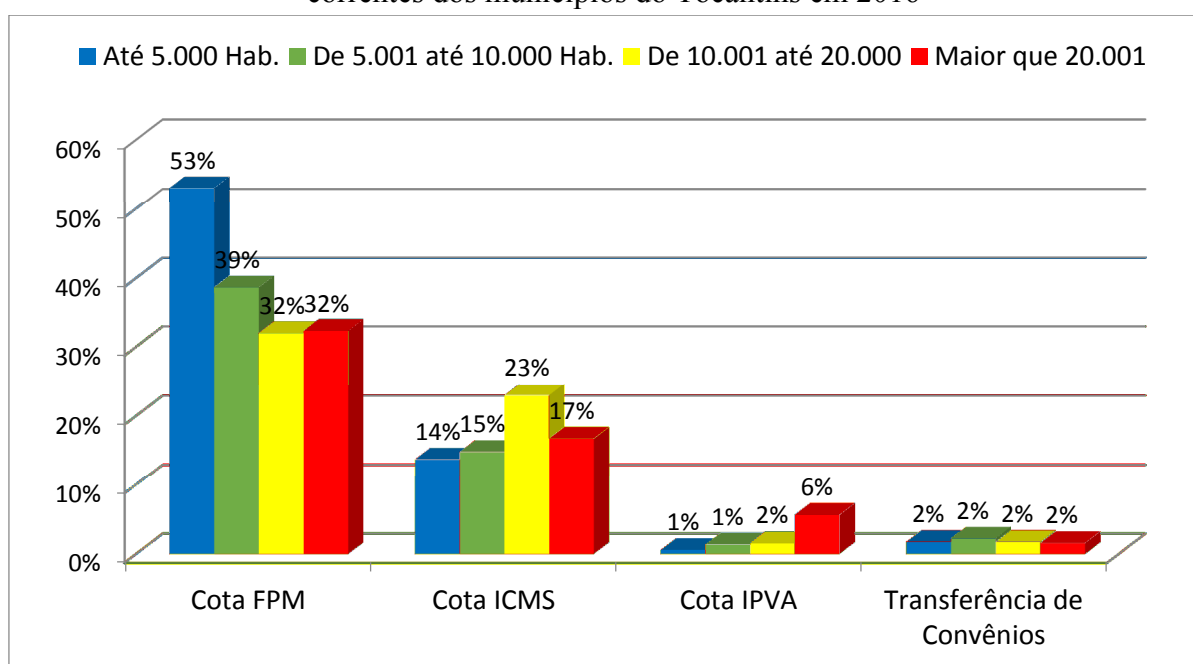
Os autores argumentam também que a desoneração do imposto foi importante para que as pessoas comprassem mais esse tipo de bem e que combateu a ameaça de desemprego na indústria automotiva nacional. Os resultados dos estudos apontam que a redução do IPI foi, importante para a recuperação das vendas e foi responsável por 20,7% das vendas no período analisado. Para Wilbert *et al.*, (2014), no período entre 2006 a 2013 a alíquota do IPI para automóveis foi reduzida em dois momentos, com o objetivo de aumentar a demanda destes e estimular a economia, essa redução da alíquota do IPI para os automóveis foi uma das medidas adotadas para evitar a tendência de recessão provocada pela crise mundial que estava ocorrendo nesse período.

De dezembro de 2008 a setembro de 2009 os carros populares, de até mil cilindradas (1.0), tiveram o IPI reduzido de 7% para zero. Os carros com cilindradas entre mil e duas mil e movidos à gasolina foram reduzidos de 13% para 6,5%, para os biocombustíveis (álcool e gasolina) a alíquota caiu de 11% para 5,5%. De maio ao final de 2012 a alíquota para carros de até mil cilindradas foi nula, para veículos de mil cilindradas a duas mil cilindradas a alíquota foi de 5,5% para álcool e biocombustíveis e de 6,5% para carros a gasolina, todos de produção nacional. Para os veículos utilitários a alíquota foi de 1% neste período.

Tratando-se das transferências via convênio, todos os grupos populacionais tiveram a cota de 2%. Essas transferências não tem um peso tão prevalente no total do orçamento, variam de ano a ano, não são definidas constitucionalmente, mas desempenham importante papel no financiamento de políticas públicas nas áreas sociais e para obras e investimentos (SANTOS; NAZARETH, 2017).

No estudo realizado por Santos e Nazareth (2017), corroboram com a ideia de que no momento de crise financeira e fiscal a cota de convênios fica baixa. A pesquisa analisou a crise fiscal e seus impactos nas relações interfederativas nos municípios fluminenses e constatou que os convênios com a união, são fontes importantes e passaram a ser contingenciados de modo que 67% dos municípios que responderam à pesquisa relataram ter tido problemas durante o mandato 2013/2016 com o recebimento de recursos relativos à execução destes convênios.

Gráfico 2 – Participação das principais receitas de transferências no total das transferências correntes dos municípios do Tocantins em 2016

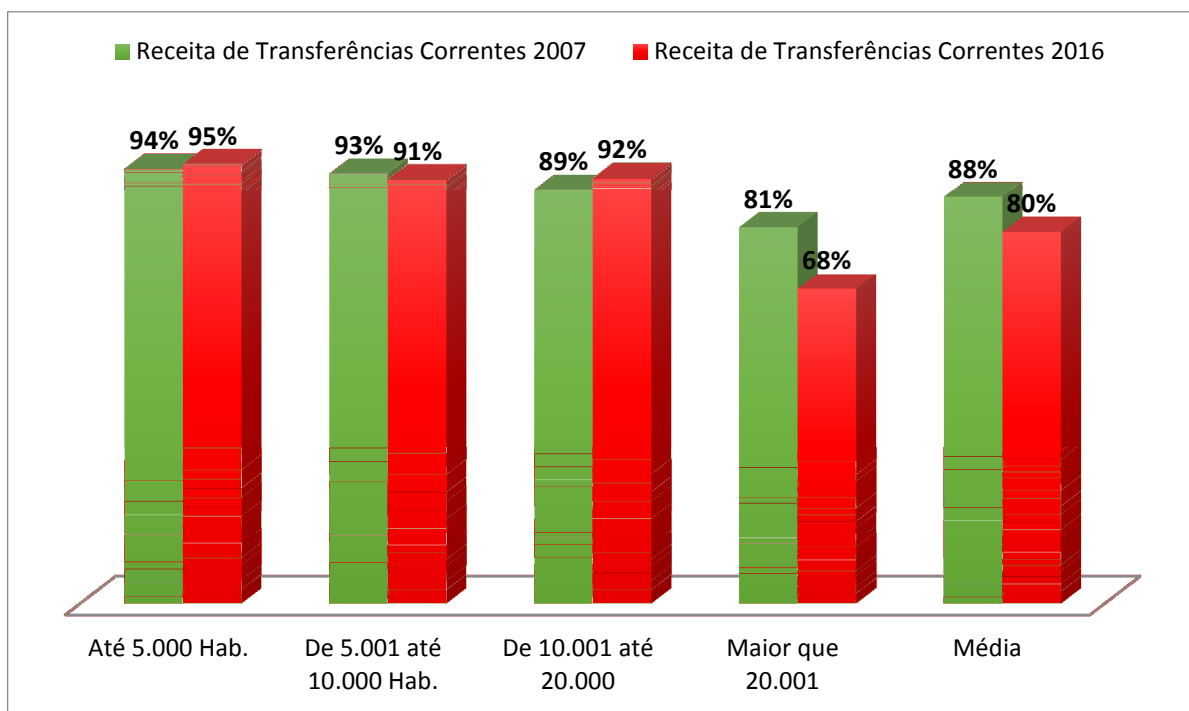


Fonte: Elaborado a partir dos dados do Finbra (2018)

Observa-se que o FPM, o qual constitui uma das modalidades de transferência de recursos financeiros da União, representam a maior parte das transferências correntes no gráfico 1 e 2, em especial nos municípios com até 5.000 habitantes chegando a quase 60% destas, e nos municípios com mais habitantes nota-se uma redução chegando a menos de 40%.

Já as Transferências governamentais não constitucionais, ou seja, os convênios relacionado as demais receitas constitucionais descritas nos gráficos 1 e 2, não se vê muita significância, porém, os convênios, representam recursos extra orçamentários para os municípios. Cataia (2011), julga a importância dessas transferências em razão de alguns aspectos, como: o aumento significativo do número e do valor dos convênios firmados entre União e Municípios, pois quando não há convênios, o orçamento municipal é engessado, o que compromete investimentos infraestruturas locais.

Gráfico 3 – Participação das principais Receitas de transferências corrente no total das receitas correntes dos anos de 2007 e 2016



Fonte: Elaborado a partir dos dados do Finbra (2018)

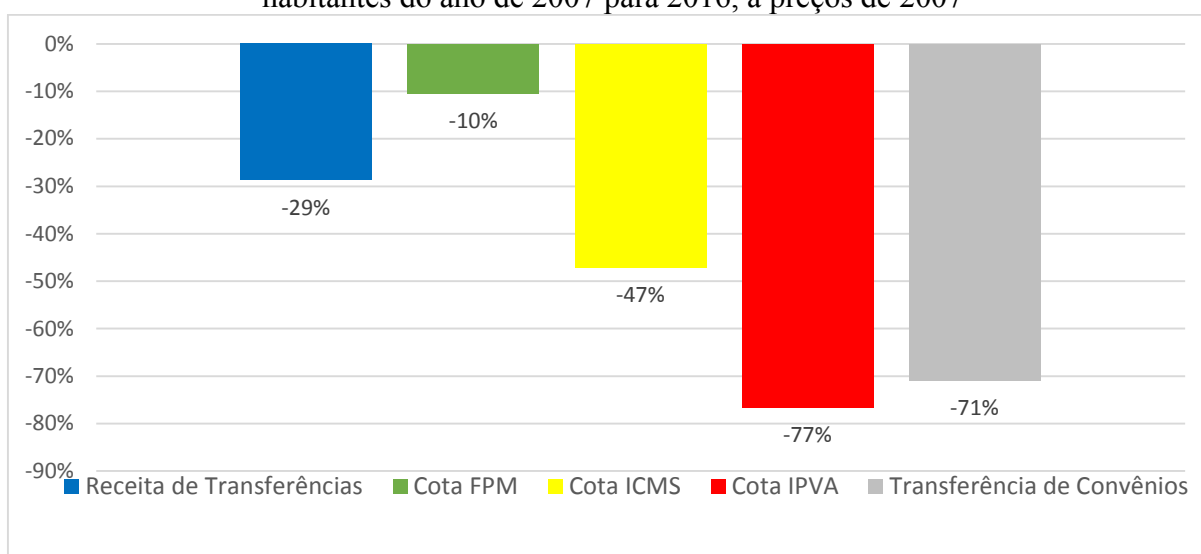
O gráfico 3 apresenta o total das receitas de transferência correntes em relação ao total das receitas correntes, e, percebe-se que há dependência dos recursos de transferências. Favato e Toledo (2017), justificam que muitos municípios brasileiros se encontram dependentes desses repasses governamentais, com pouca capacidade de arrecadação de receitas tributárias que dependem da base econômica dos municípios e da sua capacidade de gestão fiscal.

Os dados para o Tocantins mostram que nos municípios com até 5.000 habitantes a participação do FPM nas transferências correntes gira em torno de 94% das receitas composta por recursos de transferências no ano de 2007. Nos municípios com a população com mais de 20.000 habitantes essa participação foi reduzida para 68%. Ao verificar o tamanho da população em relação a participação de dependência, conclui-se que há uma proporção inversa, ou seja, quanto maior o município, menor é a dependência dessas receitas e quanto menor o município maior é a receita de transferência. Rezende, Leite e Araújo (2008) explicam que essa situação ocorre por dois motivos: primeiramente, porque a arrecadação direta municipal provém, principalmente, da cobrança do IPTU e do ISS, que têm características eminentemente urbanas. Porém, sabe-se que as propriedades mais valorizadas e que grande parte das atividades de serviços, bases de incidência desses tributos cobrados diretamente pelas prefeituras, estão concentradas nos grandes centros e nas regiões mais desenvolvidas. Segundo, porque nesses municípios não há empenho em desenvolver esforço

próprio de arrecadação, por motivos políticos e pela precária situação financeira da maioria de seus habitantes. Por esta razão, as transferências dos níveis superiores de governo, em particular as do FPM, cumprem um importante papel no sentido de minimizar a enorme variância no padrão de financiamento municipal.

Nota-se que comparando a dependência de 2007 com 2016, apenas os municípios com mais de 20.000 habitantes sofreram mudança de comportamento, diminuição acentuada de um período para o outro. Há uma tendência de permanecer igual a dependência dos pequenos municípios, porém os municípios mais populosos têm aumentado suas arrecadações com receitas tributárias conforme demonstrado no gráfico 11. Esse resultado corrobora com os resultados apontados por Soares, Gomes e Toledo Filho (2011), Scur e Platt Neto (2011), Massardi e Abrantes (2015) e Moratta (2015) onde os autores chegaram à conclusão de que municípios de menor porte demonstram maior dependência das transferências de recursos intergovernamentais. Para o grupo populacional de até 5.000 habitantes em relação as receitas de transferências, não houve qualquer tipo de tendência positiva do ano de 2007 para 2016. Ao analisar as taxas de redução das receitas de transferência, o que apresentou redução acentuada, com uma taxa decrescente de -77% no acumulado foi a cota do IPVA, seguido das transferências de convênios, com -71% no acumulado e -47% a cota do ICMS. A menor taxa foi a transferência da cota do FPM com taxa de -10%. Sendo que a taxa média de todas as receitas de transferências desse grupo populacional foi de -29%.

Gráfico 4 - Evolução das Receitas de transferências do grupo populacional de até 5.000 habitantes do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007



Nota: Deflacionado usando IGP-DI.

Fonte: Elaborado a partir dos dados do Finbra (2018)

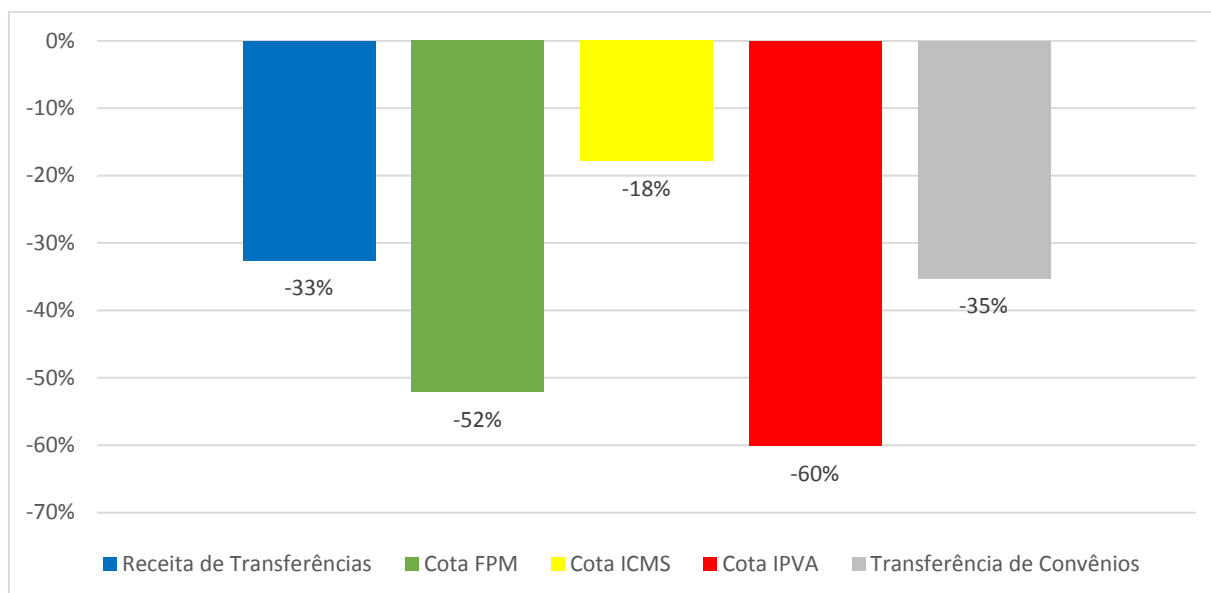


As receitas de transferências entre o grupo populacional de 5.001 até 10.000 habitantes não apresentaram qualquer tipo de tendência positiva entre o ano de 2007 e 2016.

Ao observar as taxas de redução das receitas de transferência, o tipo de transferência que apresentou uma redução acentuada continuou sendo a cota do IPVA, com uma taxa de -60% no acumulado, seguido das transferências da cota do FPM, com -52% no acumulado e -35% nas transferências de convênios. A menor redução foi na cota do ICMS com taxa de -18% no acumulado. Sendo que a taxa média de todas as receitas de transferências desse grupo populacional foi de -33%.

Gomes e Scarpin (2012), reforça que os municípios que recebem maior volume de recursos das transferências possuem menor Receita Própria, ou seja, se empenham menos na obtenção de receitas por tributação, o que consequentemente aumenta ainda mais a sua dependência dos repasses do FPM e de outras transferências intergovernamentais. Desta forma, pode-se inferir que existem fatores que causam a inércia tributária dos municípios, que tendem a optar por manter ou aumentar a dependência dos repasses de transferências intergovernamentais, em detrimento de esforçarem-se para incremento de receita própria.

Gráfico 5 - Evolução das Receitas de transferências do grupo populacional de 5.001 até 10.000 habitantes do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007



Nota: Deflacionado usando IGP-DI.

Fonte: Elaborado a partir dos dados do Finbra (2018)

Ao observar as receitas de transferências para o grupo populacional de 10.001 até 20.000 habitantes, verificou-se, diferentemente dos grupos populacionais menores, que não houve qualquer tipo de tendência negativa no ano de 2007 e de 2016.

Os dados do gráfico 6 mostra que o tipo de transferência que apresentou maior destaque foi a cota do IPVA, com uma taxa de crescimento de 1538% no acumulado, seguido

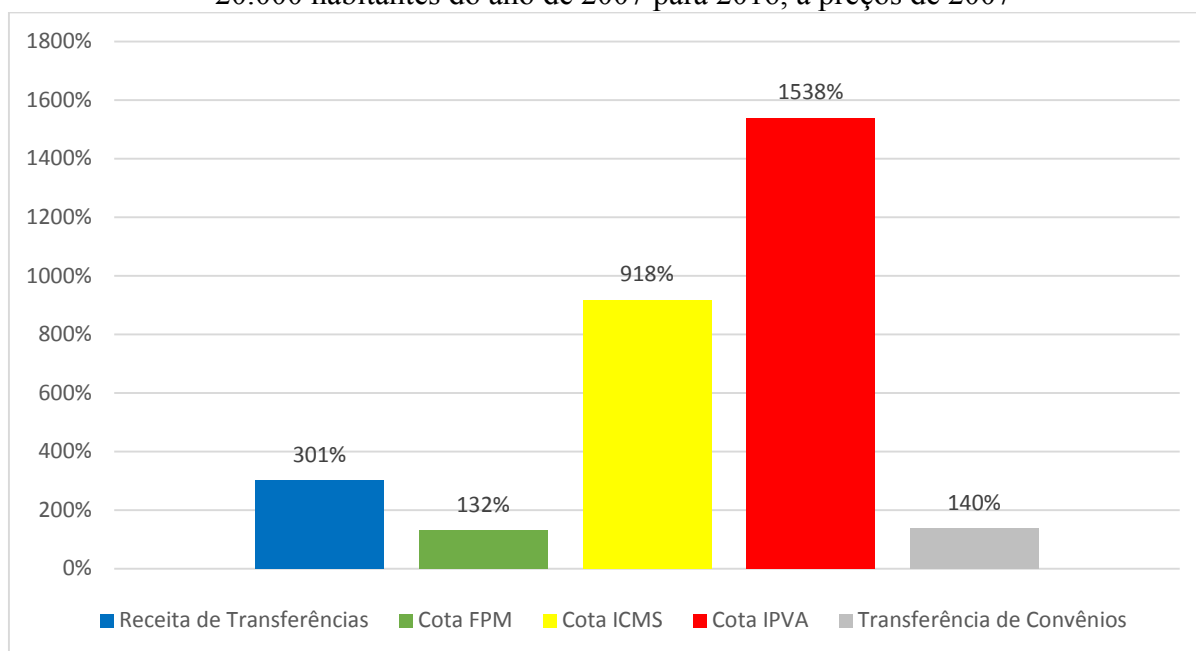
da cota do ICMS, com 918% no acumulado e 140% nas transferências de convênios. A menor taxa de crescimento foi na cota do FPM com taxa de 132%. Sendo que a taxa média de todas as receitas de transferências desse grupo populacional foi de 301%.

Nesse grupo populacional, nota-se uma evolução quanto aos grupos menores, visando que houve esforço na arrecadação de receita própria, através da tributação de IPVA e ICMS e menor dependência do FPM.

O esforço fiscal pode ser definido como o grau de exploração de determinada capacidade tributária, considerada como a competência de uma jurisdição em gerar receitas das próprias fontes, porém existem dificuldades administrativas para a exploração de determinada base tributária à medida que a cobrança de tributos implica custos para os governos municipais na montagem e na manutenção de uma estrutura de arrecadação e de fiscalização. Esse fato, aliado ao mecanismo das transferências federais, que beneficia os municípios menores, incentiva as cidades de menor porte a diminuírem seu esforço fiscal (RIBEIRO; TONETO JÚNIOR, 2004).

Para Campello (2003), a eficiência de arrecadação dos municípios está diretamente relacionada à capacidade desses municípios de transformar os recursos disponíveis em desenvolvimento socioeconômico e qualidade de vida para a população.

Gráfico 6 - Evolução das Receitas de transferências do grupo populacional de 10.001 até 20.000 habitantes do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007



Nota: Deflacionado usando IGP-DI

Fonte: Elaborado a partir dos dados do Finbra (2018)

Ao analisar o gráfico 7, onde foi apresentada a evolução das receitas de transferências para o grupo populacional com mais de 20.000 habitantes, semelhantemente ao grupo

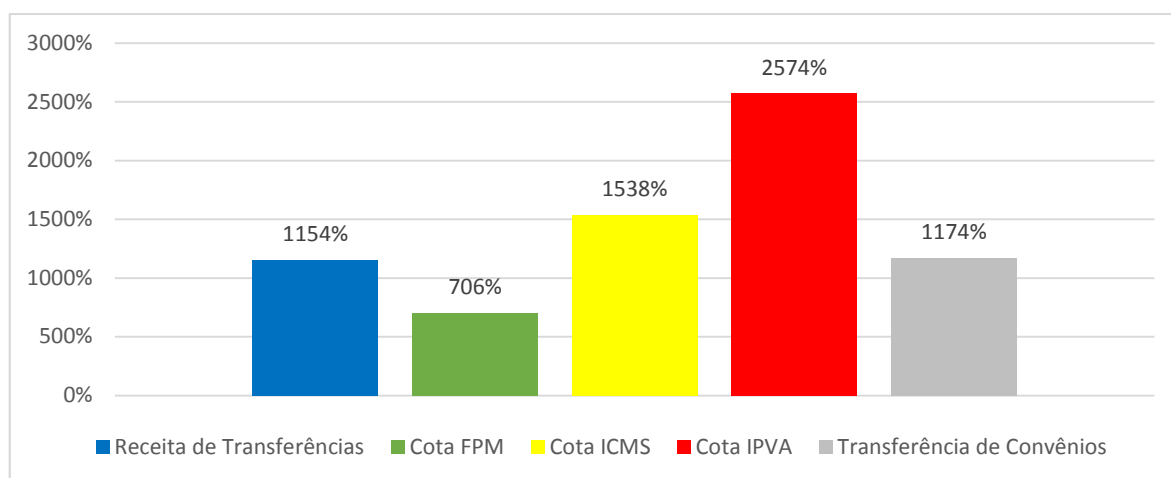
populacional de 10.001 até 20.000 habitantes, para esse grupo não houve qualquer tipo de tendência negativa do ano de 2007 e de 2016. Nota-se, portanto, uma relação diretamente proporcional entre o crescimento das receitas de transferências com o tamanho do grupo populacional destes municípios.

Segundo o estudo de Souza, *et al.*, (2007) verificou-se que, em média, os municípios que contam com maior número de habitantes apresentaram melhor eficiência fiscal, demonstrando que a arrecadação tributária é melhor explorada nos municípios com maior porte demográfico.

Ao observar as taxas de crescimento das receitas de transferência, o tipo que apresentou maior destaque foi a cota do IPVA, com uma taxa de crescimento de 2574% no acumulado, seguido das cotas do ICMS, com 1538% no acumulado e 1174% nas transferências de convênios. A menor taxa de crescimento foi na cota do FPM com taxa de 706%. Sendo que a taxa média de todas as receitas de transferências desse grupo populacional foi de 1154%.

Marques (2019) em seu livro sobre o desenvolvimento regional e territorial do Tocantins, destaca que o IPVA e ICMS tem maior destaque nos maiores municípios do estado, sendo eles: Araguaína, Gurupi e a capital Palmas. Em relação ao IPVA, isso se justifica por esses municípios concentrarem a maior frota de veículos, 63% do total de IPVA arrecadado pelo estado, dos 139 municípios e quanto ao ICMS, a pouca oferta leva a população dos municípios retardatários a consumir produtos, serviços e lazer encontrados em nessas cidades.

Gráfico 7 - Evolução das Receitas de transferências do grupo populacional maior que 20.000 habitantes do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007



Nota: Deflacionado usando IGP-DI  
 Fonte: Elaborado a partir dos dados do Finbra (2018)

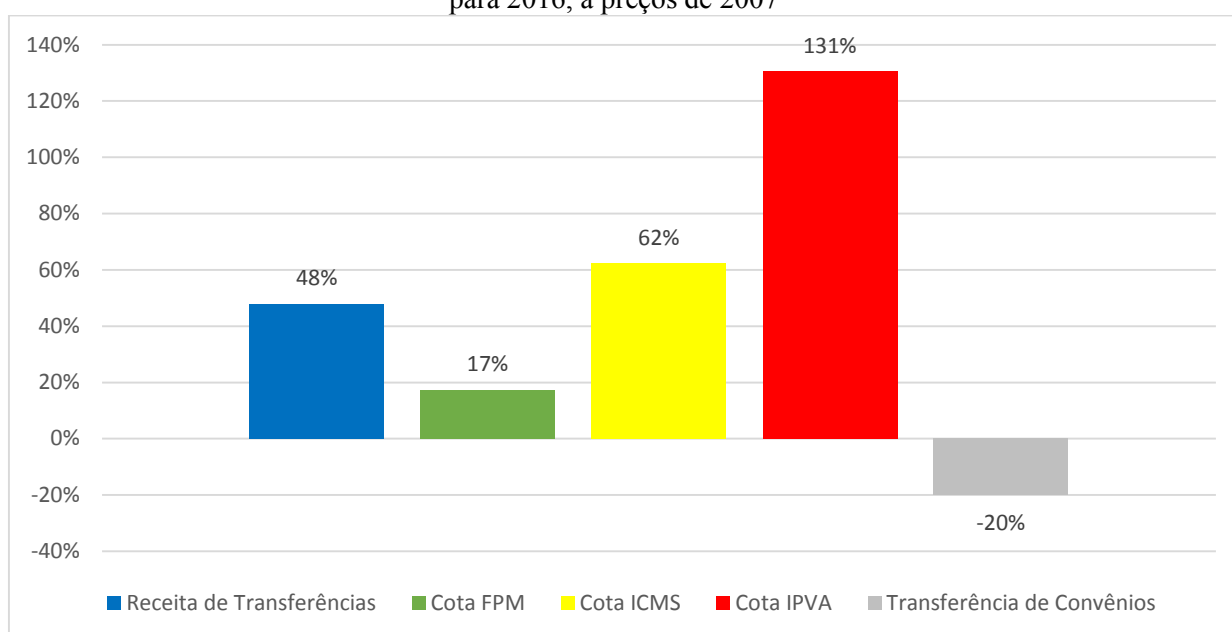
Por fim, a avaliação de todos os municípios, ou seja, a média do estado do Tocantins em relação as receitas de transferências mostram que as transferências de convênios apresentaram uma tendência negativa, as demais transferências foram positivas no ano de 2007 e de 2016.

De acordo com a pesquisa de Soares e Melo (2016), as transferências voluntárias via convênios respondem por 6% das receitas municipais, ou seja, representam uma parcela menor das receitas dos municípios. Porém, são importantes e são atrativas porque aumentam a capacidade municipal de implementar políticas públicas, principalmente as de investimentos, em um contexto marcado pela rigidez orçamentária, na qual se sobressai a alta vinculação com políticas sociais.

Três fatores são considerados relevantes na definição do destino municipal dos recursos: os político-partidários, os redistributivos e os relacionados à capacidade técnica dos entes locais para responder as demandas da União na oferta de transferências voluntárias da união (SOARES, MELO, 2016).

O gráfico 8 mostra as taxas de crescimento das receitas de transferência, aquela que apresentou maior destaque foi a cota do IPVA, com uma taxa de crescimento de 131% no acumulado, seguido das cotas do ICMS, com 62% no acumulado e 17% nas cotas do FPM. As transferências de convênios apresentaram contração, com uma taxa de retração de 20% no acumulado. Sendo que a taxa média de todas as receitas de transferências foi de 48%.

Gráfico 08 - Evolução das Receitas de transferências dos municípios do Tocantins do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007



Nota: Deflacionado usando IGP-DI  
 Fonte: Elaborado a partir dos dados do Finbra (2018)

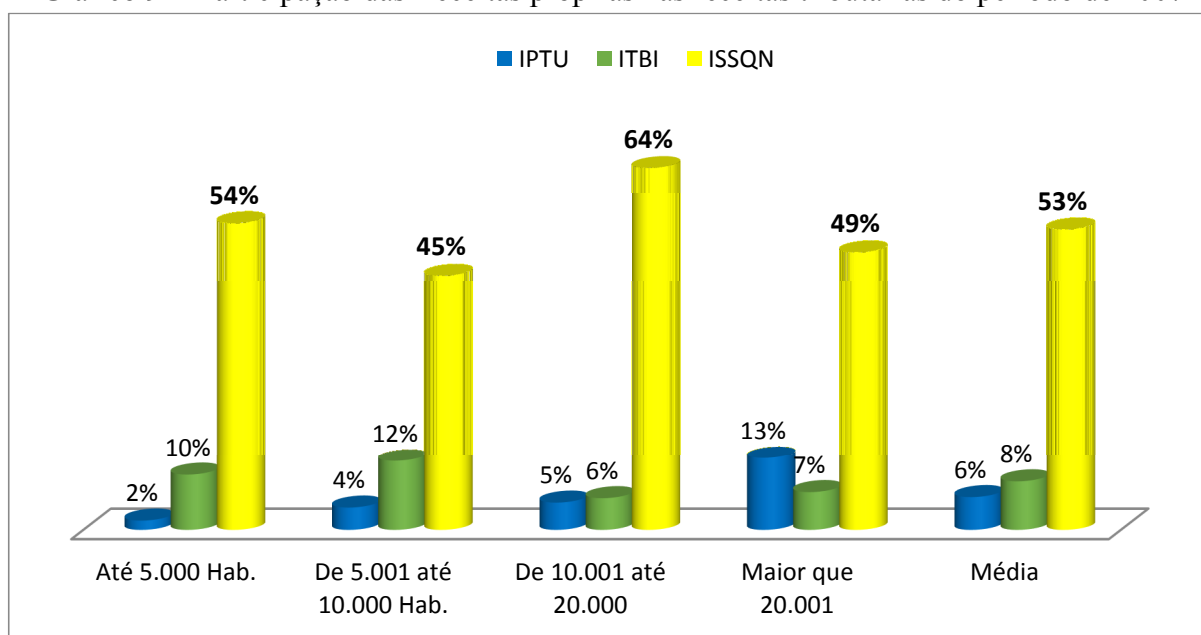
## 4.2 Arrecadação das receitas próprias realizadas pelos municípios do Tocantins

Freitas (2008) no Código Tributário Nacional, aponta que aos municípios competem os seguintes impostos, que constituem as receitas próprias: IPTU, ITBI, ISSQN e os tributos comuns, que são as taxas e contribuições de melhorias que os municípios podem instituir e cobrar do mesmo modo que a União e os Estados.

O IPTU caracteriza o imposto fiscal da propriedade imóvel, com ou sem edificação, localizada na zona urbana ou com destinação urbana, o ITBI, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição e o ISSQN, cuja relação dos serviços tributáveis é definida por lei complementar (SOARES; FLORES; CORONEL, 2014).

No gráfico 9 mostra-se os impostos municipais em razão do total das receitas próprias, afim de analisar a relação de cada imposto em relação ao total das receitas próprias. O IPTU representou o menor imposto arrecadado na maioria dos municípios no ano de 2007. Ao analisar os dados, podemos ver que ele varia de acordo com o tamanho do município, sendo que naqueles com até 5.000 habitantes, 2%, de 5.001 a 10.000 habitantes, 4%, de 10.001 a 20.000 habitantes, 5% e nos municípios com mais de 20.001 habitantes, 13%. De acordo com a Receita Federal (2017), em 2007, o percentual de arrecadação de IPTU nos municípios brasileiros foi de 1,41%.

Gráfico 9 - Participação das Receitas próprias nas receitas tributárias do período de 2007



Fonte: Elaborado a partir dos dados do Finbra (2018)

Afonso, Araújo e Nóbrega (2013), consideram que em muitos municípios, é possível que a receita de IPTU seja pequena porque as características da economia local estreitam as possibilidades de arrecadação do imposto, onde também podem existir casos em que os administradores locais não veem relevância em explorar adequadamente o IPTU. O maior aproveitamento do IPTU nos maiores municípios, pode ser disposto por dois fatores: pelo alto custo administrativo, com grande economia de escala, necessidade de processos sofisticados de avaliações imobiliárias, cadastro atualizado, digitalizado e referenciado, uma procuradoria e auditoria eficientes para cobrança do imposto e pelas regras que regulam a repartição das transferências intergovernamentais entre as unidades locais, essas regras, à medida que privilegiam os municípios menores em detrimento daqueles de maior porte, terminam forçando maior participação dos tributos próprios no orçamento das grandes prefeituras.

Ao avaliar o ITBI, podemos notar que ele teve maior relevância nos municípios pequenos, pois nos municípios de até 5.000 habitantes representou 10% e nos municípios de 5.001 a 10.000 habitantes 12%. Já nos municípios maiores, verifica-se uma diminuição nessa arrecadação, pois nos municípios de 10.001 a 20.000 habitantes representou 6% e nos municípios com mais de 20.001 habitantes 7%. Trazendo esses dados para nível nacional, a média da porcentagem de arrecadação dos municípios brasileiros em 2007 foi de 0,37% (BRASIL, 2017).

No que diz respeito ao ITBI, Khair e Vignoli (2001) argumentam que é relativamente simples para os pequenos municípios saber quais imóveis estão sendo vendidos na sua jurisdição, uma vez que, em geral, só há um cartório na cidade. Para controlar o volume e o valor das transações, basta que o fisco acompanhe o movimento de registros imobiliários no cartório.

Ao se observar os tipos de fonte de recurso que formam a Receita Própria nos municípios tocantinenses no ano de 2007, conforme o gráfico 9, o estudo constatou que o ISSQN é a fonte que tem a maior participação, não havendo relação direta com o tamanho populacional dos municípios, pois nos municípios com até 5.000 habitantes 54%, de 5.001 a 10.000 habitantes 45%, 10.001 a 20.000 habitantes 64% e nos municípios com mais de 20.001 habitantes 49%.

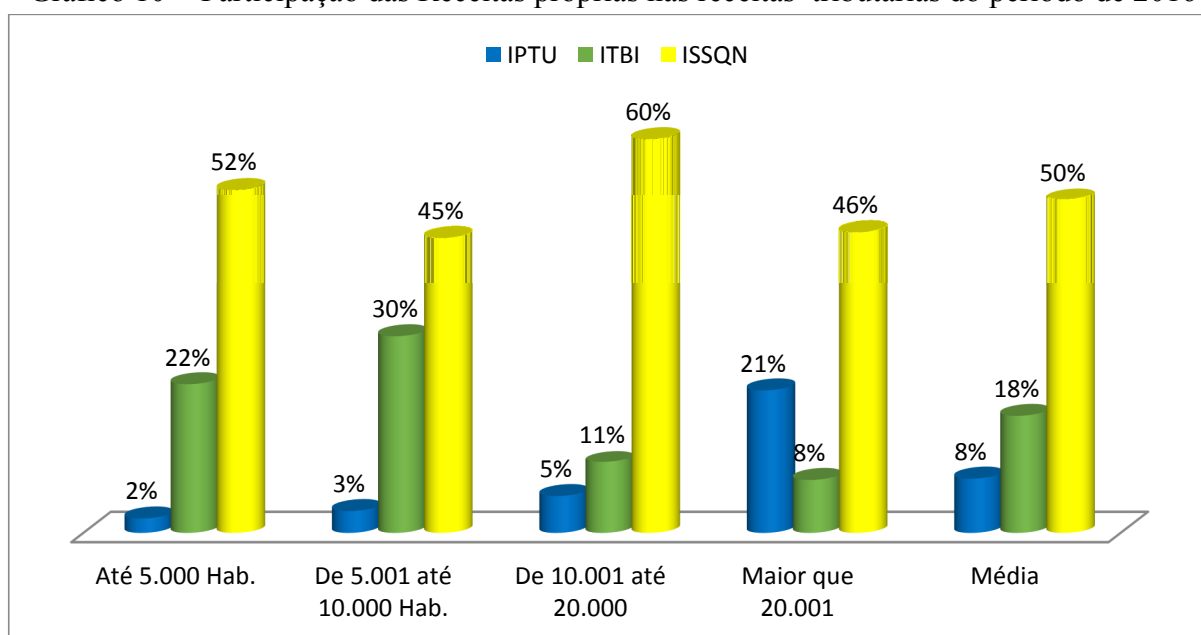
O estudo de Brito e Dias (2016) sobre a receita tributária média do município de Parnaíba – PI, constatou que o ISSQN é a fonte tributária mais significativa, pois esse tributo apresenta comportamento de elevação praticamente constante, fato que se deve a vários fatores, como o

aumento da fiscalização junto às empresas contribuintes deste tributo e o acompanhamento do processo de inscrição de débitos na Dívida Ativa Municipal e a realização de Programas de Recuperação Fiscal.

De acordo com as médias expostas no gráfico 9, podemos ver que no ano de 2007, os municípios do Tocantins tiveram como o imposto mais arrecadado o ISSQN, seguido do ITBI e IPTU.

No gráfico 10, são apresentados os dados da proporção dos impostos municipais sobre o total da Receitas Próprias no ano de 2016. O IPTU apresentou-se novamente com menor participação, isso se sustenta devido a incidência desse imposto ser sobre o patrimônio, no caso a propriedade, a posse e o domínio útil, a qualquer título, de um imóvel. Deve ser calculado em função do valor venal do imóvel, ao qual é aplicada uma alíquota. É uma fonte de recursos importante para os municípios de médio e grande portes (ANSELMO,2013). Assim os pequenos municípios têm a tendência de ter imóveis com valores menores, por isso a participação desse imposto é de 2% nos municípios de até 5.000 habitantes e de 3% nos municípios de 5.001 a 10.000 habitantes, crescendo para 5% nos municípios médios de 10.001 a 20.000 habitantes e se destacando nos municípios com mais de 20.000 habitantes, chegando a 21%. Criando assim, uma proporção direta com o tamanho da população. Esse tributo em % de arrecadação na média nacional dos municípios brasileiros, representou 1,85% da arrecadação em 2016 (BRASIL, 2017).

Gráfico 10 - Participação das Receitas próprias nas receitas tributárias do período de 2016



Fonte: Elaborado a partir dos dados do Finbra (2018)

O ITBI não apresentou relação com o tamanho populacional, nos municípios de até 5.000 habitantes foi de 22%, de 5.001 a 10.000 habitantes 30%, 10.001 a 20.000 habitantes 11% e nos municípios com mais de 20.001 habitantes 8%. Já na média nacional da porcentagem de arrecadação municipal, representou 0,48% da arrecadação em 2016 (BRASIL, 2017).

O ISSQN, diferentemente do IPTU, decorre de atividade econômica remunerada envolvida. O valor tributado corresponde ao preço do serviço prestado. É um dos impostos mais importantes para as cidades grandes e médias, que se configuram como polos de prestação de serviços (ANSELMO,2013). Porém no gráfico apresentado, podemos ver que nos municípios Tocantinenses, esse imposto não se destaca apenas nos médios e grandes municípios, pois nos municípios de até 5.000 habitantes apresentou 52%, de 5.001 a 10.000 habitantes 45%, 10.001 a 20.000 habitantes 60% e nos municípios com mais de 20.001 habitantes 46%.

De acordo com a análise dos dados do gráfico 10 e da pesquisa feita por Afonso, Araújo e Nobrega (2013), apuraram que o ISSQN foi claramente preponderante em relação às outras incidências locais e a participação do IPTU na arrecadação direta se mostrou inferior aos índices de participação do ITBI e das taxas. Isto se explica pelo fato de que, tanto do ponto de vista administrativa quanto político, também é mais fácil para as prefeituras menores cobrar ITBI e taxas do que IPTU.

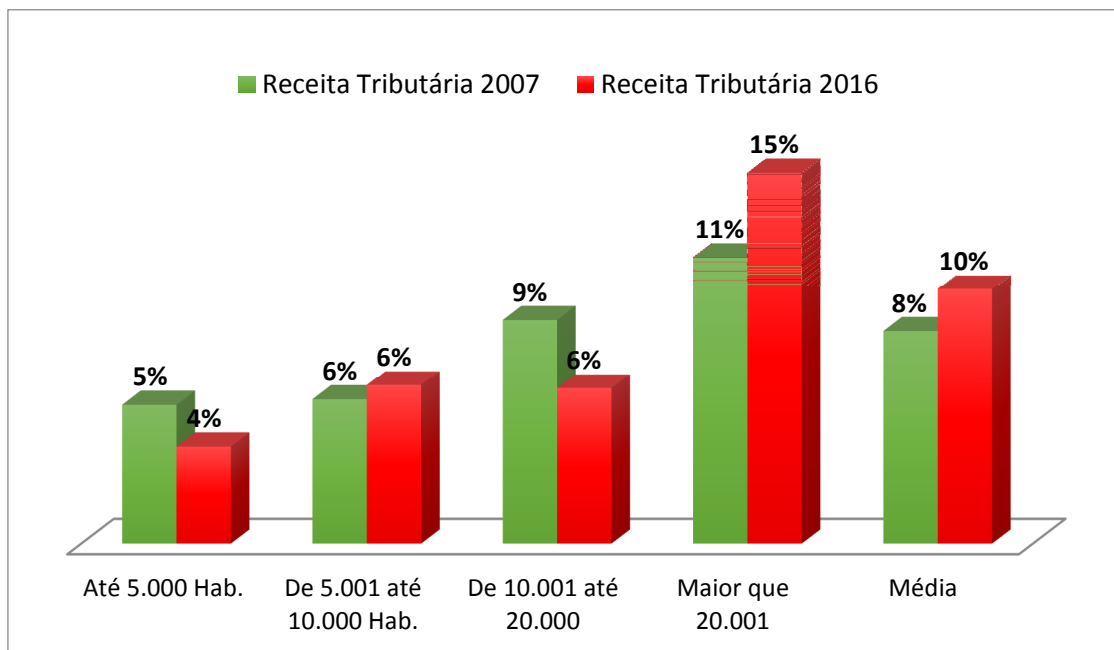
O gráfico 11 apresenta as receitas tributárias relacionadas ao total das receitas correntes, percebe-se uma evolução mediante o aumento da população. Quanto maior a população, maior são as receitas tributárias chegando a 15% no ano de 2016 e 11% em 2007 nos municípios com mais de 20.000 habitantes, enquanto os municípios com população até 5.000 habitantes, só arrecadaram 4% em 2016 e 5% em 2007.

De acordo com a receita federal (2017), a receita tributária por tributo e competência em percentual da arrecadação da média dos municípios brasileiros no ano de 2007 foi de 5,18% e em 2016 cresceu para 6,34%.

Comparando o ano de 2007 com 2016 nos municípios tocantinenses percebe-se que apenas o maior grupo populacional aumentou sua arrecadação de receitas tributárias. Os outros grupos diminuíram ou permaneceram iguais. Os municípios de 10.001 a 20.000 habitantes teve uma redução de três pontos percentuais.



Gráfico 11 - Participação das Receitas tributárias nas receitas correntes dos anos de 2007 e 2016



Fonte: Elaborado a partir dos dados do Finbra (2018)

Para o grupo populacional de até 5.000 habitantes, conforme gráfico 12, o ISSQN, em relação as receitas próprias, apresentou uma tendência negativa.

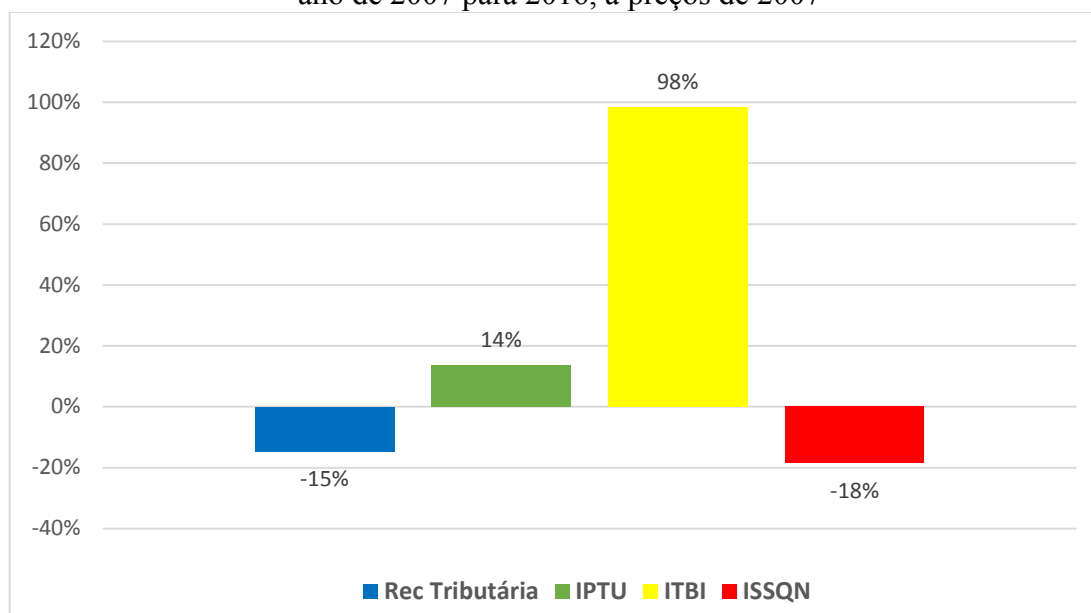
Segundo Andrade (2010, p. 189) “o sistema de transferências constitucionais cria vínculos de dependência que afetam as finanças municipais”. Qualquer problema econômico nas esferas superiores que reduzam as arrecadações repercute nas transferências municipais e faz com que os entes deixem de receber componentes essenciais dos seus orçamentos. Pois a maioria das despesas municipais são inflexíveis, a consequência será o desequilíbrio das finanças locais, o déficit de execução orçamentária e o déficit financeiro.

Muitos municípios têm extrema dificuldade em cobrar adequadamente os tributos de sua competência. No caso do Imposto ISSQN, predomina a sonegação. O IPTU, também é dificultada pela falha no processo de determinação do valor dos imóveis, que é a base de cálculo do imposto. A administração municipal, por estar mais perto da população, tem uma maior cobrança pela prestação de serviços, bem como maior pressão para amenizar a cobrança de impostos. É um fator relevante na promoção dos déficits públicos (CITADINI, 1998; GASPAR, GUALBERTO, FERREIRA, 2013).

Ao observar às taxas de evolução das receitas próprias proporcionais as receitas tributárias, o tipo de imposto que apresentou maior destaque foi o ITBI, com uma taxa de crescimento de 98% no acumulado, seguido do IPTU, com 14%. Houve uma redução, com

uma taxa de 18% no acumulado do ISSQN. Sendo que a taxa média de todas as receitas tributárias proporcionais a receita corrente desse grupo populacional foi de 15%.

Gráfico 12 - Evolução das Receitas próprias do grupo populacional de até 5.000 habitantes do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007



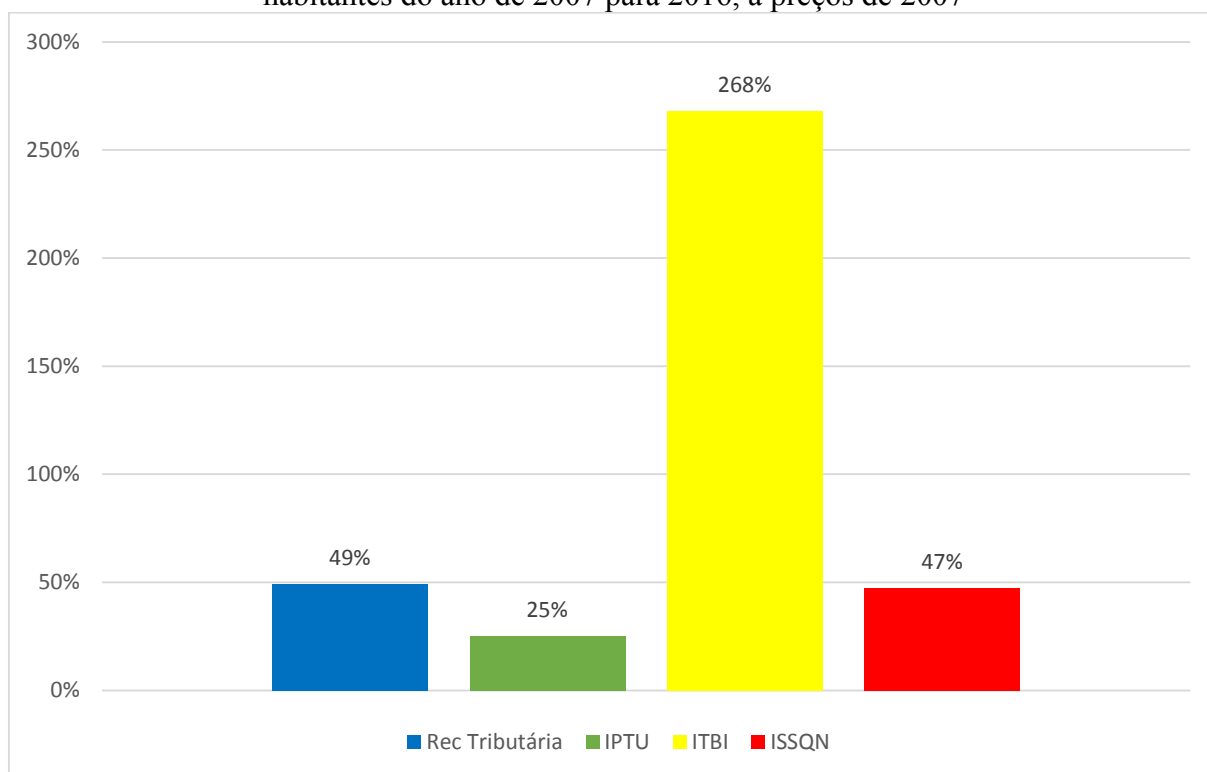
Nota: Deflacionado usando IGP-DI  
 Fonte: Elaborado a partir dos dados do Finbra (2018)

Para o grupo populacional de 5.001 até 10.000 habitantes em relação as receitas próprias proporcionais as receitas tributárias, diferentemente do grupo populacional menor não houve qualquer tipo de tendência negativa do ano de 2007 e de 2016.

Considerando as taxas de crescimento, o tipo de imposto que apresentou maior destaque foi o ITBI, com uma taxa de crescimento de 268% no acumulado, seguido da cota do ISSQN, com 47% no acumulado. A menor taxa de crescimento foi do IPTU com taxa de 25%. Sendo que a taxa média de todas as receitas tributárias proporcionais a receita corrente desse grupo populacional que foi de 49%.

No estudo sobre o potencial de arrecadação do IPTU de Bremaeker (2016) revelou que no grupo de Municípios com população até 10 mil habitantes sua participação na receita tributária fica em terceiro lugar, perdendo para o ISS e o ITBI.

Gráfico 13 - Evolução das Receitas próprias do grupo populacional de 5.001 até 10.000 habitantes do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007



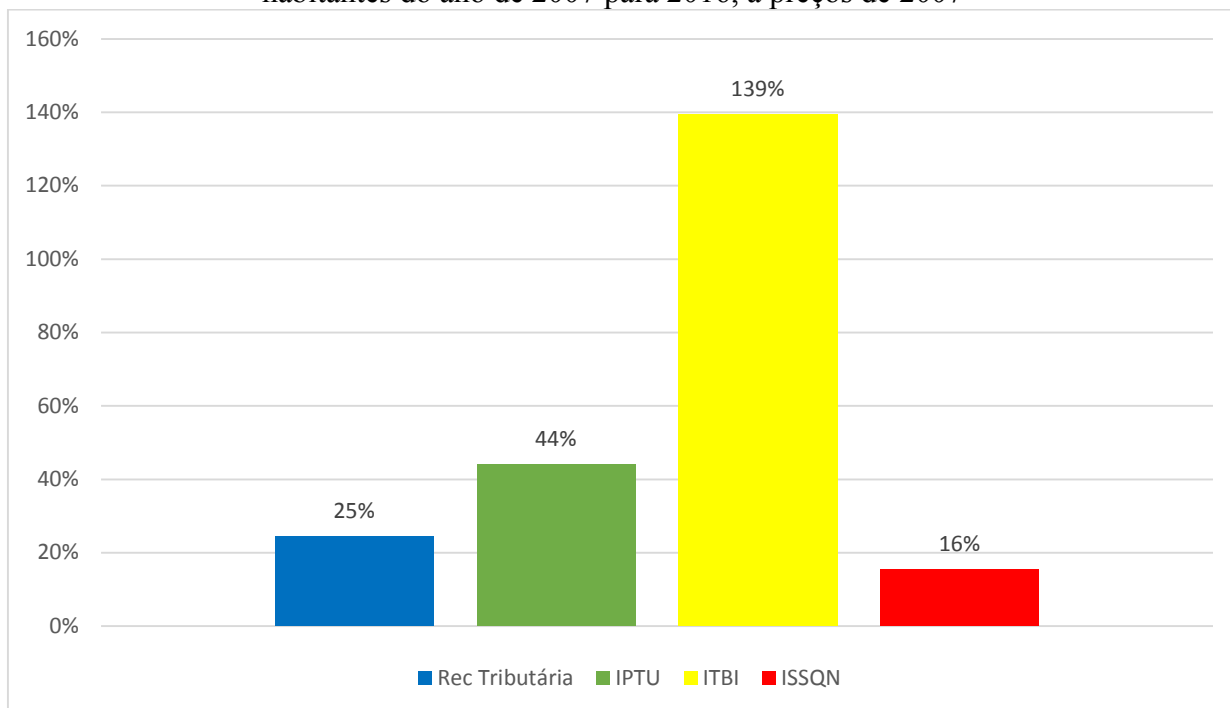
Nota: Deflacionado usando IGP-DI  
 Fonte: Elaborado a partir dos dados do Finbra (2018)

Para o grupo populacional de 10.001 até 20.000 habitantes em relação as receitas próprias proporcionais as receitas tributárias, não houve qualquer tipo de tendência negativa do ano de 2007 para 2016. Porém percebe-se uma redução com relação ao grupo populacional de 5.001 até 10.000 habitantes com exceção do IPTU, que aumentou.

Ao observar as taxas de crescimento, o tipo de imposto que apresentou maior destaque foi o ITBI, com uma taxa de crescimento de 139% no acumulado, seguido da cota do IPTU, com 44% no acumulado. A menor taxa de crescimento foi do ISSQN com taxa de 16%. Sendo que a taxa média de todas as receitas tributárias proporcionais a receita corrente desse grupo populacional foi de 25%.

No estudo de Afonso, Araújo e Nobrega (2013) sobre a arrecadação de IPTU nos municípios brasileiros, demonstrou que a participação do IPTU na arrecadação direta se mostrou próxima ou, em certos casos, até mesmo inferior aos índices de participação do ITBI e das taxas. Isto se explica pelo fato de que, tanto do ponto de vista administrativo quanto político, também é mais fácil para as prefeituras menores cobrar ITBI e taxas do que IPTU.

Gráfico 14 - Evolução das Receitas próprias do grupo populacional de 10.001 até 20.000 habitantes do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007



Nota: Deflacionado usando IGP-DI

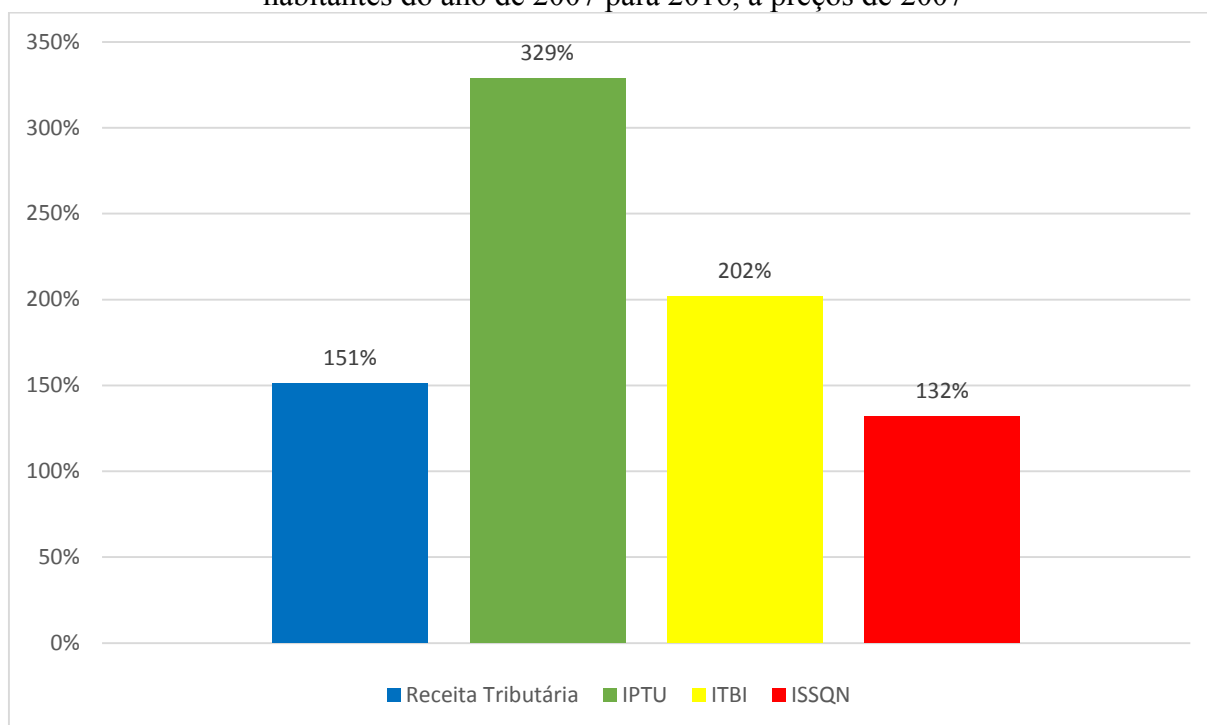
Fonte: Elaborado a partir dos dados do Finbra (2018)

O grupo populacional com mais de 20.000 habitantes em relação as receitas próprias proporcionais as receitas tributárias, não houve qualquer tipo de tendência negativa do ano de 2007 para 2016. Percebe-se um aumento significado em todos os impostos comparado ao grupo populacional de 10.001 até 20.000.

Apresentando as taxas de crescimento, o tipo de imposto que apresentou maior destaque foi o IPTU, com uma taxa de crescimento de 329% no acumulado, seguido da cota do ITBI, com 202% no acumulado. A menor taxa de crescimento foi do ISSQN com taxa de 132%. Sendo que a taxa média de todas as receitas tributárias proporcionais a receita corrente desse grupo populacional foi de 151%.

Farina, Gouvêa e Varela (2007) e Souza (2007) demonstram em seus estudos, que o IPTU é uma importante fonte de recursos, porém, só possui maior potencial de arrecadação em municípios de grande e médio porte, sendo que em Minas Gerais apenas os municípios com mais de 20.000 habitantes apresentam uma arrecadação mais significativa de IPTU.

Gráfico 15 - Evolução das Receitas próprias do grupo populacional maior que 20.000 habitantes do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007



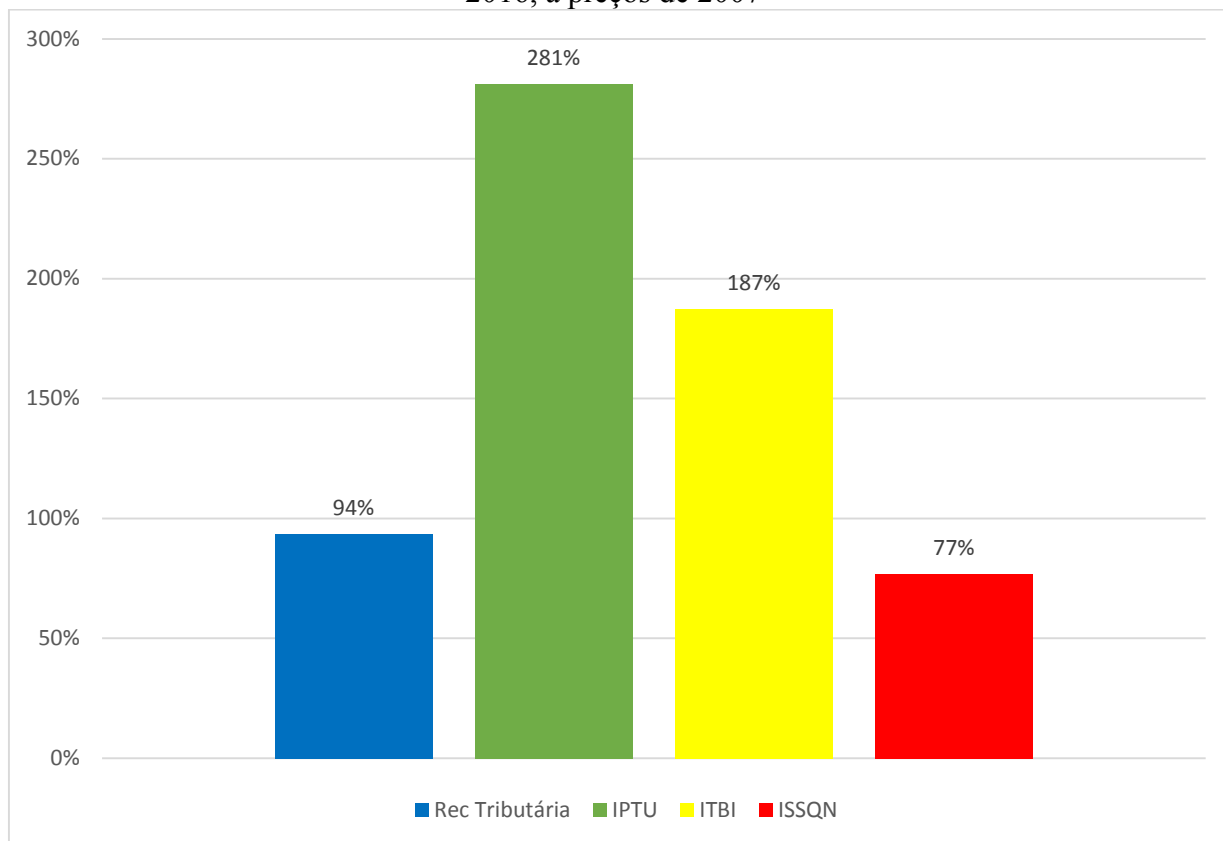
Nota: Deflacionado usando IGP-DI

Fonte: Elaborado a partir dos dados do Finbra (2018)

Por fim a avaliação de todos os municípios, ou seja, a média dos municípios do Tocantins em relação as receitas de arrecadação próprias. De modo geral houve apenas tendência positiva do ano de 2007 para 2016.

Apresentando as taxas de crescimento das receitas próprias, o tipo de imposto que apresentou maior destaque foi o IPTU, com uma taxa de crescimento de 281% no acumulado, seguido da cota do ITBI, com 187% no acumulado. A menor taxa de crescimento foi do ISSQN com taxa de 77%. Sendo que a taxa média de todas as receitas tributárias proporcionais a receita corrente desse grupo populacional foi de 94%. Percebe se que devido ao ISSQN compor a maior fatia das receitas tributárias independentemente das taxas dos outros impostos a média tem a tendência se aproximar desse imposto.

Gráfico 16 - Evolução das Receitas próprias dos municípios do Tocantins do ano de 2007 para 2016, a preços de 2007



Nota: Deflacionado usando IGP-DI.

Fonte: Elaborado a partir dos dados do Finbra (2018)

#### 4.3 Despesas realizadas com educação e saúde, e a evolução do PIB dos municípios do Tocantins

As despesas correntes realizadas principalmente com educação, saúde e o PIB que é uma proxy da atividade econômica, propiciam aos municípios um ambiente favorável para o desenvolvimento e a ampliação de emprego e renda. Divino e Silva Junior (2012), analisaram que os municípios com renda per capita abaixo da linha de pobreza, definida pelo Banco Mundial, conseguiriam aumentar o crescimento econômico ao gastarem mais em despesas correntes do que os municípios que estão acima da linha de pobreza, uma das explicações para esse resultado é que municípios pobres almejam crescimento rápido e isso, adotam políticas de investimento em capital, quando as necessidades da população carente são de curtíssimo prazo. Isto torna o gasto corrente relativamente mais produtivo do que o de capital.

Outra explicação, é porque um município pobre, comumente, tem atividades econômicas de baixo dinamismo, assim sendo, os gastos públicos representam importante fonte de renda, gerando empregos e demandando bens e serviços produzidos pelo setor privado. Esses canais elevam a renda local e colocam as despesas públicas como um elemento

chave para promoção do crescimento econômico via efeito multiplicador (DIVINO; SILVA JUNIOR, 2012).

A produção global de bens e serviços de um país é mensurada através do Produto Interno Bruto (PIB). No cômputo da produção total são descontados os gastos com insumos utilizados no processo produtivo durante o exercício econômico. Essa produção é medida com a soma do total do valor adicionado bruto gerado por todas as atividades econômicas do país que abrange os setores agropecuários, industrial, serviços e administração. O PIB é medido pelo IBGE de acordo com a metodologia proposta pela Organização das Nações Unidas (ONU), levando em consideração levantamentos e sistematizações de informações primárias e secundárias necessárias (RIBEIRO, *et al.*, 2010).

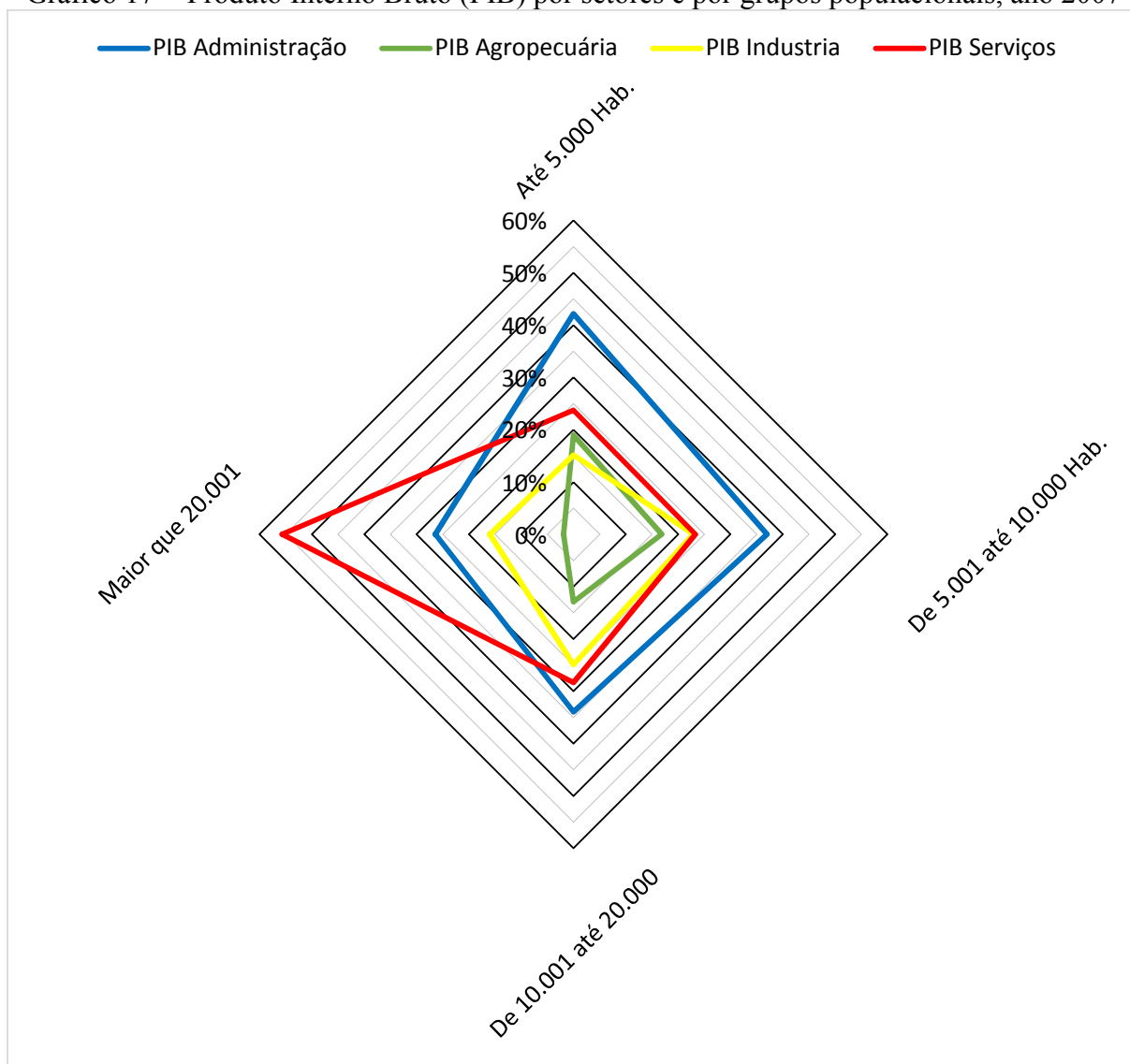
Ao analisar a participação dos grupos populacionais no PIB segregado do ano de 2007 (gráfico 17), destaca-se o PIB serviços com taxa de 56% concentrado nos municípios com mais de 20.001 habitantes, segunda maior concentração no grupo de 10.001 até 20.000 habitantes com a taxa de 28%, seguida de 24 % no grupo até 5.000 e de e 23% no grupo de 5.001 até 10.000 habitantes.

O PIB do setor industrial teve sua maior composição dos municípios de 10.001 até 20.000 habitantes com a taxa de 25%, seguida de 23% do grupo populacional de 5.001 até 10.000 habitantes e 16% no grupo maior que 20.001 habitantes. Sendo a menor participação dos municípios com até 5.000 habitantes com a taxa 15%.

O PIB do setor Agropecuário teve sua maior composição dos municípios de até 5.000 habitantes com a taxa de 19%, seguida de 17% do grupo populacional de 5.001 até 10.000 habitantes e 13% no grupo de 10.001 até 20.000 habitantes. Sendo a menor participação dos municípios maior de 20.001 habitantes com a taxa 2%. Percebe se uma proporção inversa com o tamanho da população, quanto menor a população maior é a participação nesse setor do PIB.

Assim como o PIB do setor Agropecuário o PIB do setor da administração tem a lógica inversa da proporção com o tamanho da população. A composição dos municípios de até 5.000 habitantes com a taxa de 42%, seguida de 37% do grupo populacional de 5.001 até 10.000 habitantes e 34% no grupo de 10.001 até 20.000 habitantes. Sendo a menor participação dos municípios maior de 20.001 habitantes com a taxa 26%.

Gráfico 17 - Produto Interno Bruto (PIB) por setores e por grupos populacionais, ano 2007



Fonte: Elaborado a partir dos dados do IBGE (2018)

O PIB serviços no ano de 2016 segue a proporção pelo tamanho do grupo populacional, nos municípios com mais de 20.001 habitantes é de 56%, de 10.001 até 20.000 habitantes 24%, no grupo de 5.001 até 10.000 habitantes 23% e até 5.000 habitantes 22%.

De acordo com a Pesquisa Anual de Serviços - IBGE (2016), entre 2007 e 2016, houve uma mudança no perfil da estrutura da receita operacional líquida do setor de serviços. O segmento dos transportes, serviços auxiliares aos transportes e correio passou da segunda posição do ordenamento de receita, em 2007, para a primeira, em 2016. Esse segmento representava 28,7% da receita operacional líquida, em 2007, passando para 28,3%, em 2016.

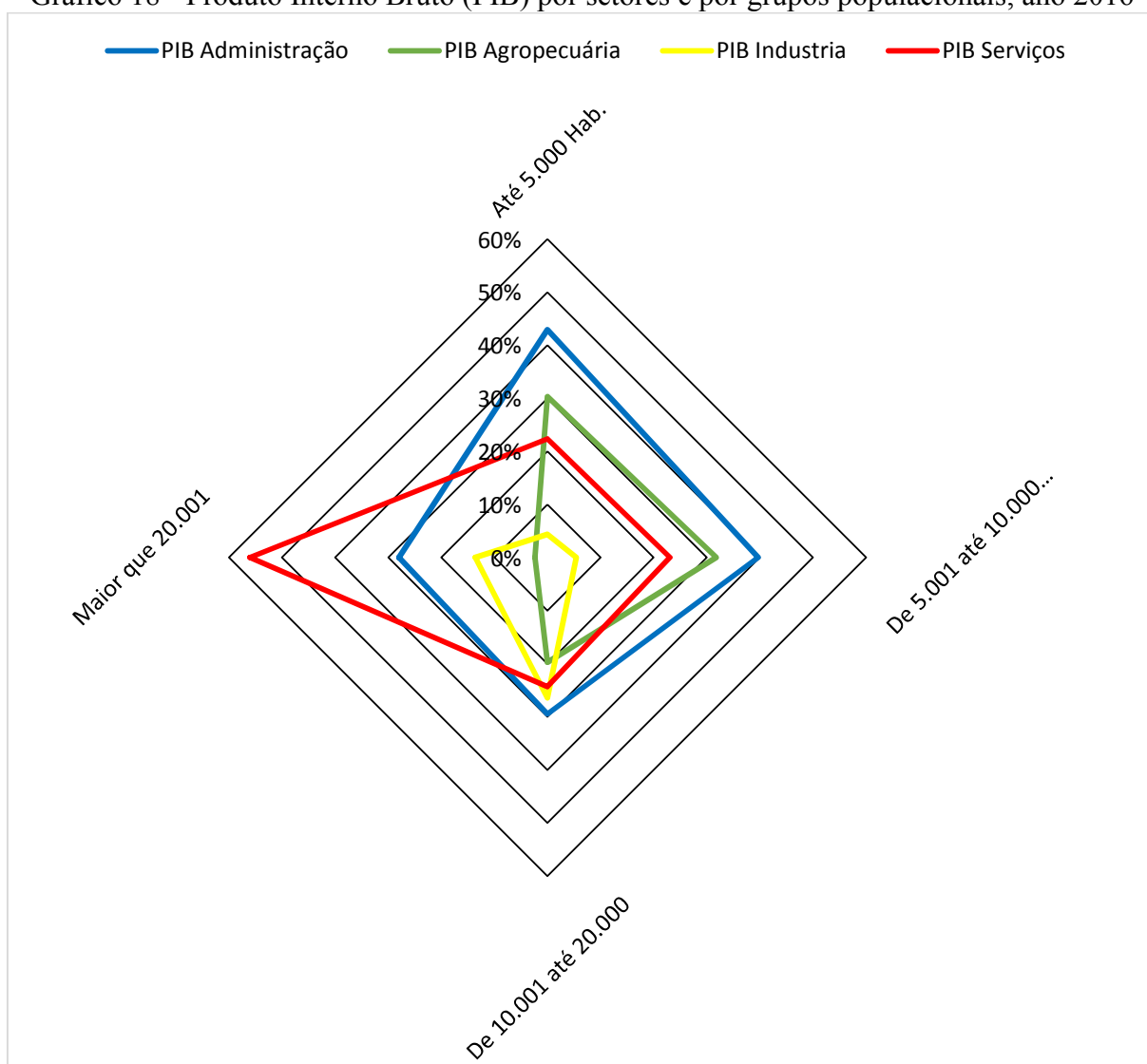
O PIB industrial, teve maior relevância no grupo populacional de 10.001 até 20.000 habitantes, representando 26%, seguido do grupo com mais de 20.001 habitantes 14%, 5.001 até 10.000 5% e até 5.000 habitantes 4%.



O PIB agropecuário é maior nos pequenos municípios, sendo 32% nos municípios de 5.001 até 10.000 habitantes e 30% nos municípios com até 5.000 habitantes, em seguida vem os municípios que contêm entre 10.001 até 20.000 habitantes com 20% e os municípios com mais de 20.001 habitantes apenas 2%.

O PIB Administração, assim como o agropecuário tem mais representatividade nos municípios menores, sendo 43% nos municípios com até 5.000 habitantes, seguido de 40% nos municípios de 5.001 até 10.000 habitantes, 29% nos de 10.001 até 20.000 habitantes e 28% nos municípios com mais de 20.001 habitantes.

Gráfico 18 - Produto Interno Bruto (PIB) por setores e por grupos populacionais, ano 2016

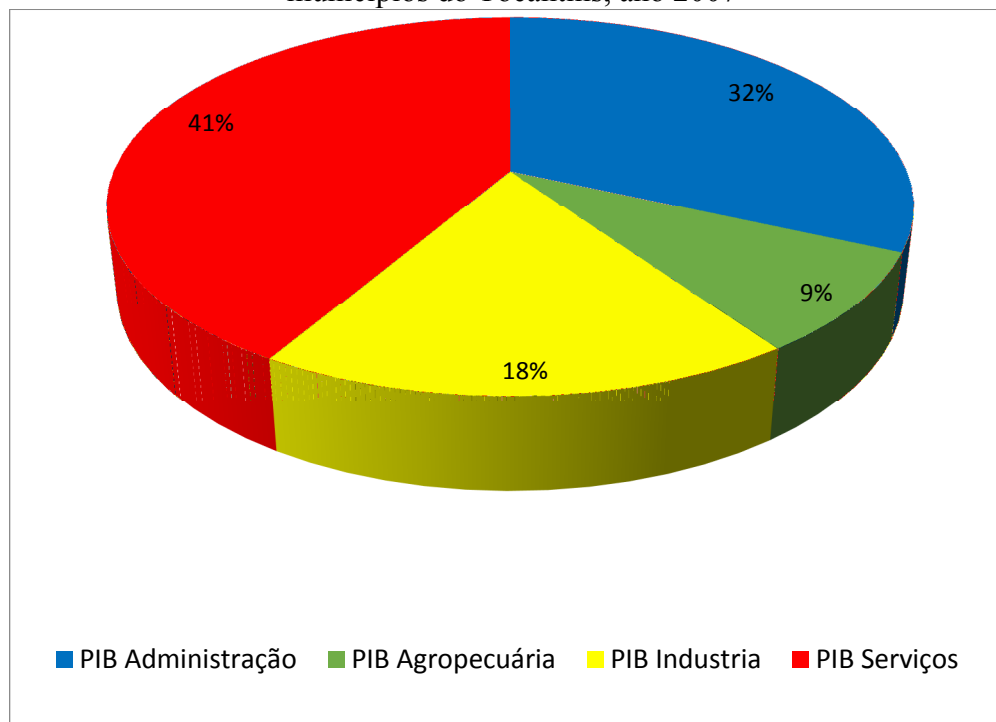


Fonte: Elaborado a partir dos dados do IBGE (2018)

A estrutura da economia tocantinense em 2007, isto é, a participação das atividades econômicas na geração do valor adicionado está composta da seguinte maneira: 41% em serviços, 32% em administração, 18% na indústria e 9% no setor da agropecuária.

Serviços é o setor de maior importância no Estado. Sua participação no valor adicionado foi de 41%. Essa estrutura de economia é similar à de estados desenvolvidos, com forte participação do setor de serviços no PIB (JACINTO; RIBEIRO, 2015).

Gráfico 19 – Participação dos setores econômicos no Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios do Tocantins, ano 2007

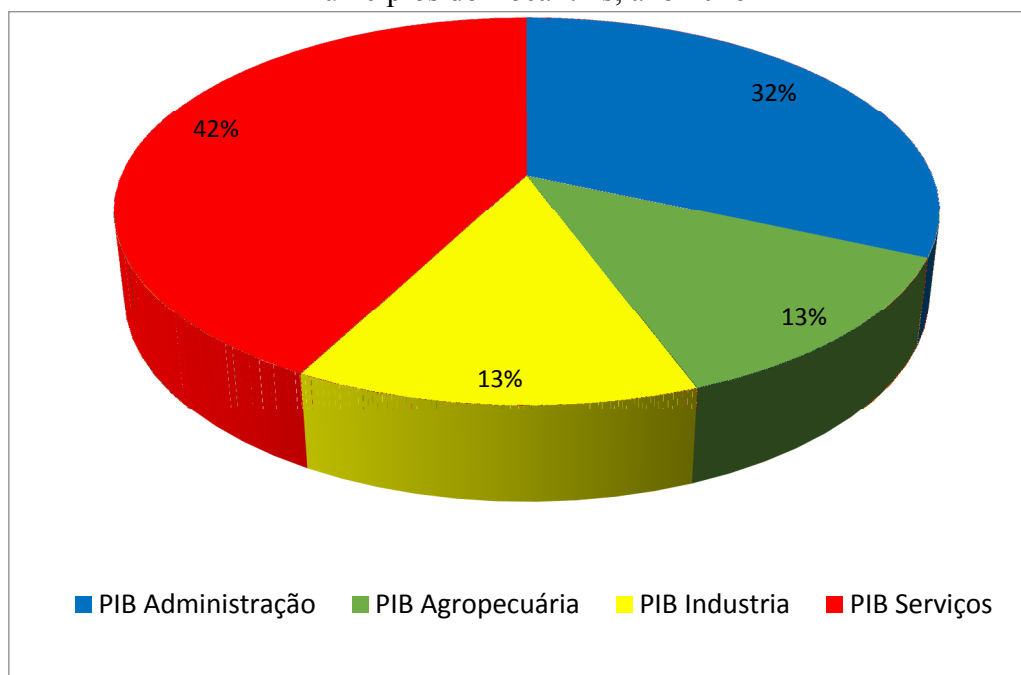


Fonte: Elaborado a partir dos dados do IBGE (2018)

No ano de 2016 a participação do estado no PIB foi de 42% no setor de serviços, 32% na administração e 13% na indústria e agropecuária.

No estudo feito no Brasil sobre o PIB serviços, o Tocantins foi um dos estados destaques na Parcela da receita bruta de serviços do Brasil em 2016. Na Região Norte destacou-se o Amazonas (36,3%), seguido por Pará (36,0%), Rondônia (9,3%) e Tocantins (8,2%) (IBGE, 2016).

Gráfico 20 - Participação dos setores econômicos no Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios do Tocantins, ano 2016



Fonte: Elaborado a partir dos dados do IBGE (2018)

O gráfico 21 apresenta a evolução do PIB de 2007 para 2016, com taxas positivas em todos os setores no PIB geral do estado, com maior destaque para setor agropecuário, com uma taxa de 160% no acumulado, e taxa de crescimento médio anual de 16%. O setor com menor crescimento foi o da indústria, com crescimento de 29% no período, e média anual de 2,9%.

O PIB do setor da administração apresentou uma média de crescimento de 77% no período, sendo que o maior grupo populacional teve a maior taxa de crescimento, com 101% no acumulado e o menor crescimento foi dos municípios com menos habitantes, com a taxa de 36% no período, ou seja, quanto menos habitantes, menor foi a taxa de crescimento uma razão de proporção direta.

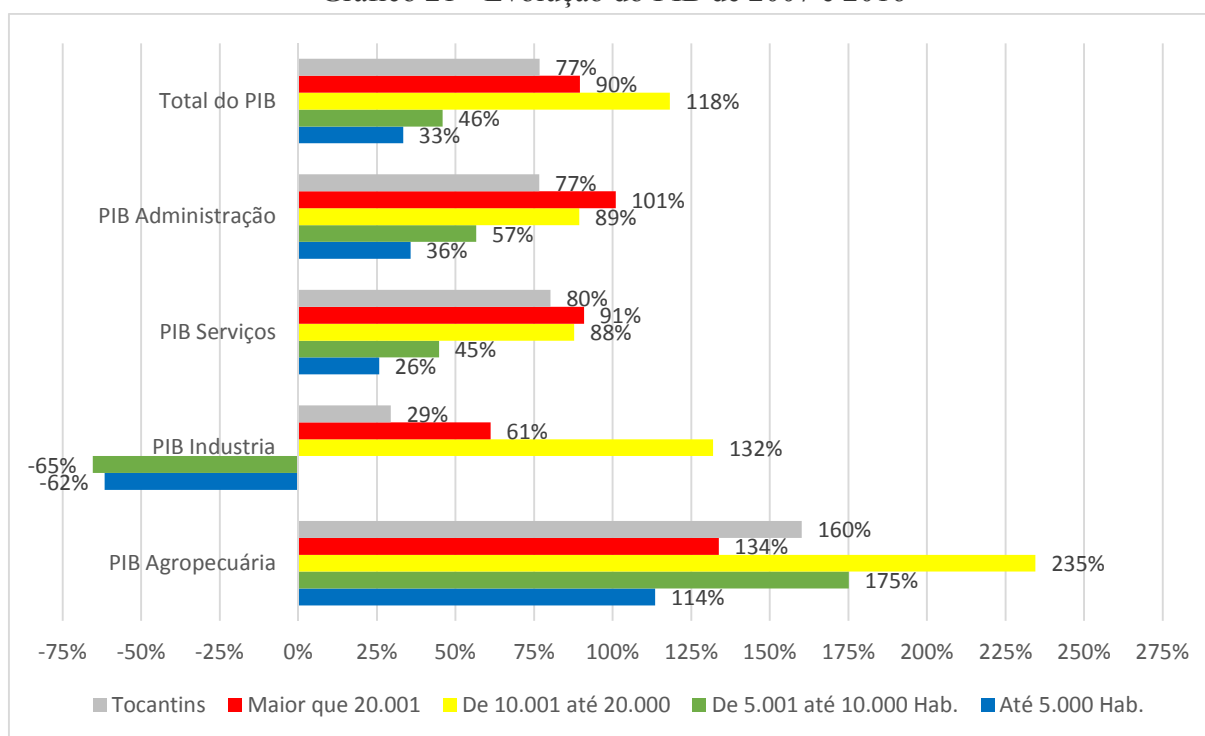
O setor de serviços no estado do Tocantins embora não seja o que mais cresceu é o que mais influenciou na média do PIB do estado por ter a maior participação, conforme gráfico 20. Por isso a média de 80% do setor de serviço se aproxima dos 77% da média geral. Destacando a menor taxa de crescimento do setor de 26% dos municípios até 5.000 habitantes.

Segundo Rodrigues e Diniz (2009), a economia do estado do Tocantins está em processo de consolidação. Apoiada em cadeias produtivas com baixos níveis de competitividade e uma forte dependência da economia com relação ao setor público, pois é o setor mais empregador, nas três esferas de governo.

O único setor que apresentou taxas negativas foi o PIB indústria, apresentando taxas de redução de -62% e -65% nos grupos de até 5.000 habitantes e de 5.001 até 10.000 habitantes. O grupo de 10.001 até 20.000 se destacou por apresentar uma taxa de crescimento elevada de 132% no acumulado.

PIB agropecuária apresenta uma proeminência em relação a todos os grupos populacionais, liderando o *ranking* de maior crescimento, com a taxa de 235% os municípios com de 10.001 até 20.000 habitantes, seguido pelo grupo de 5.001 até 10.000 habitantes, com taxa acumulada de 175%.

Gráfico 21 - Evolução do PIB de 2007 e 2016



Nota: Deflacionado usando IGP-DI

Fonte: Elaborado a partir dos dados do IBGE (2018)

Os gastos públicos com saúde e educação respondem por cerca de 10% do PIB e impactam diretamente as finanças públicas (notadamente nos estados e municípios), a política fiscal e a atividade econômica do país (SANTOS, *et al.*, 2017).

No gráfico 22 estão descritos os resultados relativos ao cálculo da proporção da despesa com a função saúde e educação em relação ao PIB de 2007. Percebe que essa proporção é semelhante para essas duas despesas com a média de 4% para o estado do Tocantins com variações dependendo do tamanho da população do município.

A despesa com saúde tem a maior taxa no grupo populacional com até 5.000, com 3%, seguido da população de 5.001 até 10.000 habitantes com taxa de 4%. A menor taxa pertence aos municípios com mais de 20.001 habitantes, com taxa de 1% do PIB.

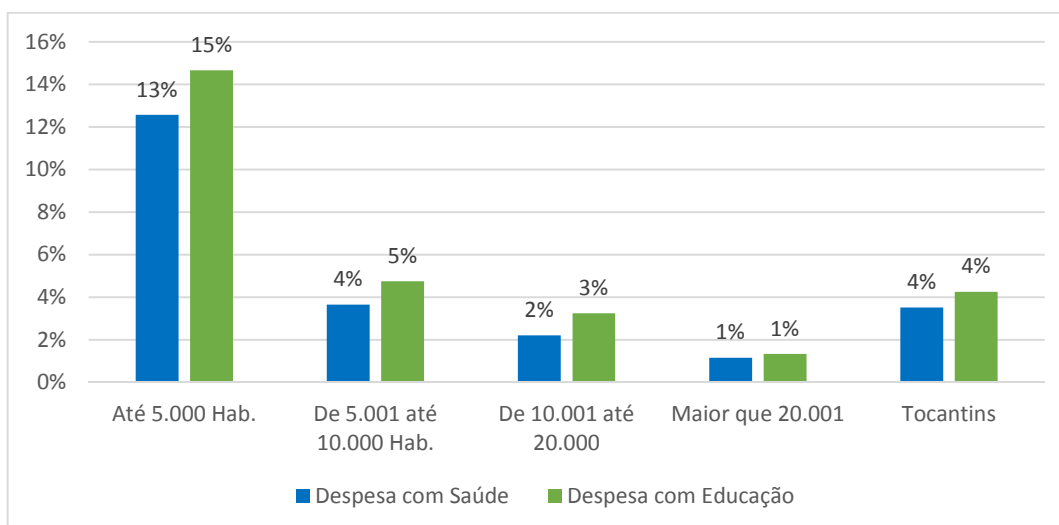
A comparação com as despesas com educação, mostra que segue a mesma tendência das despesas com saúde, quanto maior a população menor a taxa, sendo 1% para os municípios com mais de 20.001 habitantes e 15% para os municípios com até 5.000 habitantes.

Os autores Angotti e Moreira (2006), observaram que os gastos com saúde e educação são os mais representativos dos gastos totais dos municípios de Minas Gerais, responsáveis por mais de 45% dos recursos utilizados no ano de 2006. Rezende (2001) argumenta que os gastos com saúde e educação fazem parte do gasto social, buscando reduzir as desigualdades sociais, melhorando o padrão de vida das pessoas.

Em relação aos gastos com a saúde, Araújo, Gonçalves e Machado (2017), observaram que às despesas per capita apresentadas pelos municípios de pequeno porte, foram equivalentes ou superiores aos grandes municípios, o que inclui as capitais. Isso pode ser explicado por apresentar despesas per capitas mais altas pelas dificuldades em captar recursos, recrutar e fixar profissionais, principalmente os médicos, e cobrir procedimentos de média e alta complexidade, além de problemas de economia de escala.

Nos municípios do Tocantins, percebeu-se o maior crescimento no investimento público em educação relativo ao PIB e se deu em 2006, quando passou de 3,9% no ano anterior para 4,3%. Nos anos seguintes, o percentual subiu para 4,5%, 4,7%, até chegar ao patamar dos 5% em 2009 (BRASIL, 2010).

Gráfico 22 – Participação das despesas com Saúde e Educação no PIB dos municípios do Tocantins por grupo populacional no ano de 2007



Fonte: Elaborado a partir dos dados do IBGE (2018)

No ano de 2016, conforme gráfico 23, a média de gastos com a saúde foi de 3% e com a educação 4% em relação ao PIB.

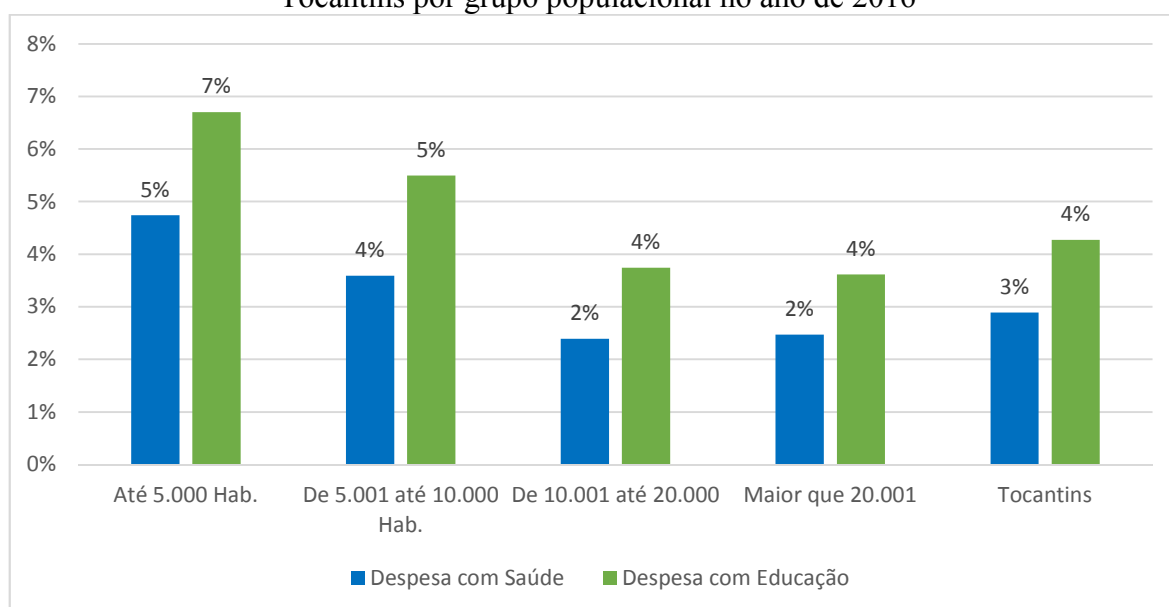
As despesas com saúde têm a maior taxa no grupo populacional de até 5.000, com 5%, seguido da população de 5.001 até 10.000 habitantes com taxa de 4%. A menor taxa pertence aos municípios com mais de 10.001 habitantes, com taxa de 2% do PIB.

Já as despesas com a educação, mostra que segue a mesma lógica das despesas com saúde, quanto maior a população menor a taxa. Sendo 7% para os municípios com até 5.000 habitantes, 5% de 5.001 até 10.000 habitantes e 4% nos municípios com mais de 10.001 habitantes.

O Brasil gasta em saúde pública cerca de 3,8% do PIB, o que coloca o país no 64º percentil da distribuição mundial (considerando 183 países), sendo esse valor próximo à média da América Latina e Caribe (3,6%) e inferior à da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (6,5%), estes últimos com uma estrutura etária mais envelhecida relativamente ao caso brasileiro (STN, 2018).

O Brasil gasta atualmente, com educação pública, cerca de 6,0% do PIB, valor superior à média da OCDE (5,5%) – que engloba as principais economias mundiais – e de países como Argentina (5,3%), Colômbia (4,7%), Chile (4,8%), México (5,3%) e Estados Unidos (5,4%). Cerca de 80% dos países, incluindo vários países desenvolvidos, gastam menos que o Brasil em educação relativamente ao PIB (STN, 2018).

Gráfico 23 – Participação das despesas com Saúde e Educação no PIB dos municípios do Tocantins por grupo populacional no ano de 2016



Fonte: Elaborado a partir dos dados do IBGE (2018).

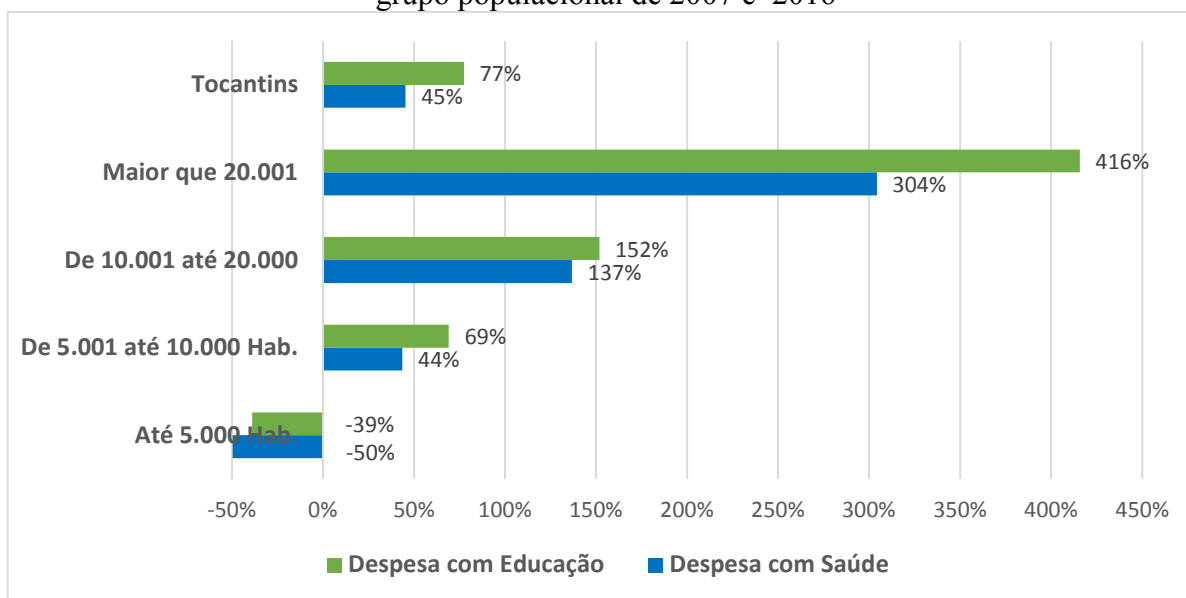
O gráfico 24 apresenta o crescimento das despesas na função saúde e educação de 2007 e de 2016, com taxas de redução apenas no grupo populacional de até 5.000 habitantes. A média de crescimento do estado foi de 77% no período, e anual de 7,7% para despesa com educação, onde a taxa de 45% no período apresentou média anual de 4,5 na função saúde.

As despesas com a função educação teve maior destaque nos municípios com mais de 20.001 habitantes com 416% no acumulado e taxa de crescimento médio anual de 41,6%. Seguido de 152% para o grupo populacional de 10.001 até 20.000 habitantes. Os municípios com até 5.000 habitantes apresentaram uma redução de -39% no acumulado.

A função saúde também apresentou a proporcionalidade direta de crescimento com relação ao tamanho dos municípios. Apresentou uma média de crescimento de 304% no período, e taxa de crescimento médio anual de 30,4 no grupo de municípios com mais habitantes. Seguido de 137% para o grupo populacional de 10.001 até 20.000 habitantes. Já os municípios com até 5.000 habitantes apresentaram uma redução de -50% no acumulado.

Em relação aos dados nacionais, ambos os gastos cresceram continuamente como porcentagem do PIB na última década (SANTOS, *et al.*, 2017).

Gráfico 24 - Evolução das despesas com saúde e educação dos municípios do Tocantins por grupo populacional de 2007 e 2016



Nota: Deflacionado usando IGP-DI.

Fonte: Elaborado a partir dos dados do IBGE (2018)

#### **4.4 Associação entre os indicadores de desenvolvimento municipal e os indicadores de gestão fiscal nos municípios do Tocantins no período 2007/2016**

Para dar maior visibilidade para a qualidade da gestão fiscal, especialmente dos gastos públicos e observar o comportamento dos municípios, em relação ao controle de gastos, investimentos e também ao seu desenvolvimento, foram analisados os indicadores de gestão fiscal dos municípios (IFGF) e de desenvolvimento municipal (IFDM). O IFGF tem como objetivo fomentar a prática da responsabilidade administrativa, através da geração e divulgação de indicadores que auxiliem no processo de tomada de decisão dos gestores municipais quanto à alocação dos recursos públicos, bem como estimular o controle social da gestão fiscal dos municípios (LEITE FILHO; FIALHO, 2014).

O IFDM monitora, anualmente, o desenvolvimento de todos os municípios do Brasil nas áreas emprego e renda, educação e saúde, com base nas informações disponibilizadas pelos Ministérios do Trabalho, da Educação e da Saúde (FIRJAN, 2019).

A figura 9 mostra a representação espacial em mapa do IFGF e IFDM e em uma análise geral percebem-se grandes mudanças no comportamento de cada índice de 2007 para 2016 evidenciados ao se comparar o mapa onde esses indicadores estão representados.

No ano de 2007 a gestão fiscal teve avaliação positiva em 18% dos municípios, superando os índices nacionais. Porém 81% das cidades estavam em situação de gestão difícil ou crítica. Ressalta-se que 20%, quantidade significativa dos municípios em 2016 não disponibilizaram os dados para calcular o índice, sendo assim, inviável comparar a evolução dos dois períodos. Ao analisar o ano de 2016, a proporção de cidades com avaliação positiva no IFGF foi de 12%, gestão boa e excelente, abaixo dos 14,1% do agregado brasileiro (FIRJAN, 2016). Mas o índice médio das prefeituras tocantinenses (0,5039) ficou acima da média nacional (0,4655). O indicador de gestão fiscal mostrou que os 68% das cidades analisadas registraram situação fiscal difícil ou crítica. Nenhum município apresentou gestão de excelência.

Ao analisar os indicadores de desenvolvimento municipal dos anos de 2007 e 2016, observa-se que não há nenhum município com baixo desenvolvimento. Também se percebe a mudança de patamar entre os estágios de desenvolvimento indicando que 22% dos municípios mudaram do desenvolvimento regular para o desenvolvimento moderado.

No estudo de Medeiros, Santos e André (2018), foi possível observar que o desenvolvimento dos municípios tocantinenses pode estar associado aos gastos públicos em políticas sociais, pois a elevação dos gastos públicos com saúde e educação pode induzir que



o Estado esteja realizando políticas públicas orientadas para o desenvolvimento municipal o que foi evidenciado por meio dos indicadores de desenvolvimento mostrados no intervalo do período de 2000 e 2010. Corroboram com esse estudo, os achados de Varela Martins e Corrar (2009) e Diniz, Macedo e Corrar (2012), observaram que o desenvolvimento dos indicadores econômicos e sociais dos municípios estão relacionados aos gastos públicos, especialmente aqueles ligados aos fatores sociais e de qualidade de vida apontados pelo IFDM.

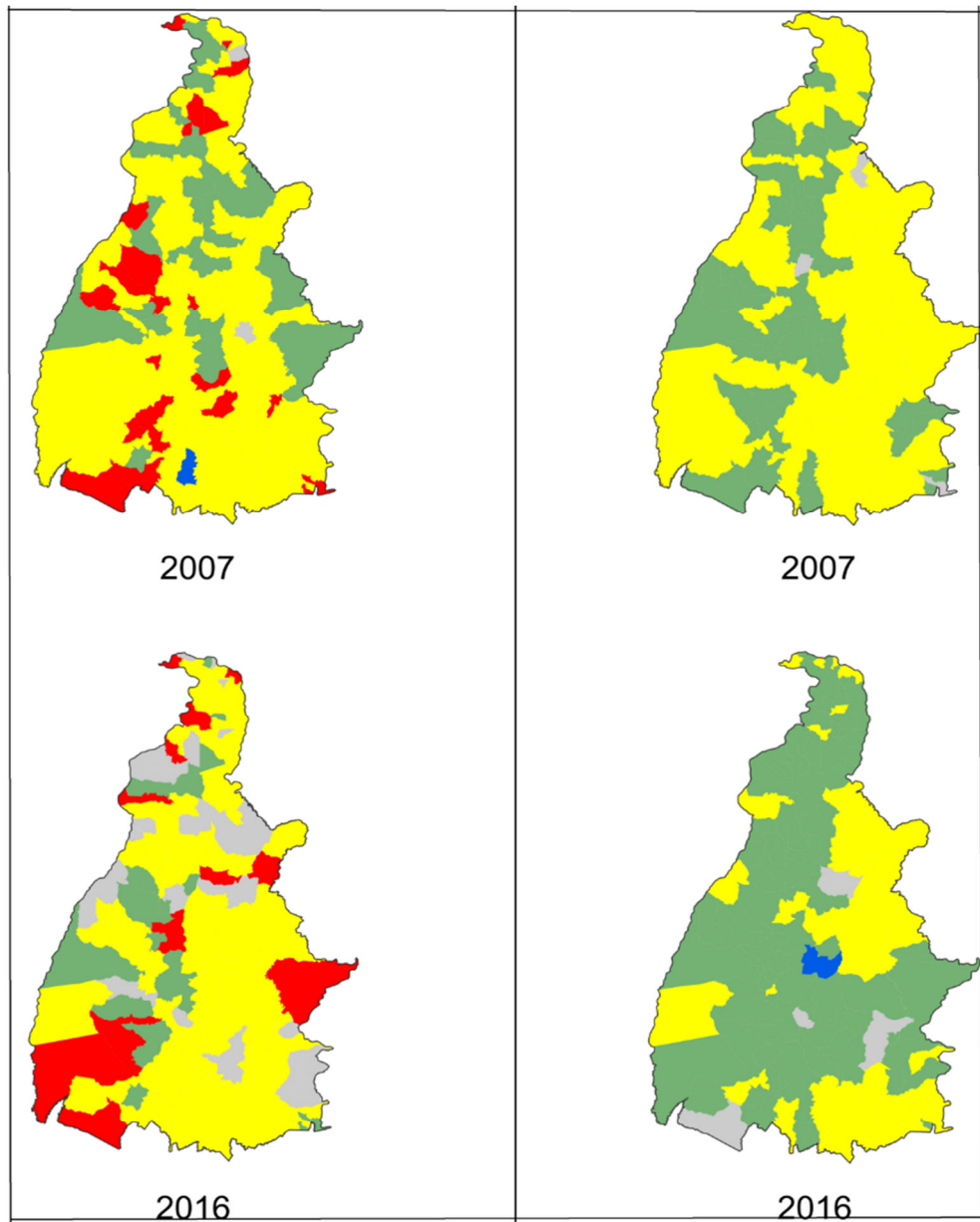
Os achados dessa pesquisa mostraram que a proporção de municípios tocantinenses com avaliação positiva no IFDM foi de 38% em 2007, contra 70% em 2016, ou seja, observa-se que houve uma significativa melhoria neste indicador para o Tocantins.

O estudo realizado pelo sistema Firjan (2017), tendo como o ano base 2016, revela que o país continua com enormes disparidades regionais: o Sul é a região mais desenvolvida, tendo 98,8% de cidades com desenvolvimento alto ou moderado. O Sudeste e o Centro-Oeste possuem perfil semelhante. Já as regiões Norte e Nordeste têm, respectivamente, 60,2% e 50,1% dos municípios com desenvolvimento regular ou baixo e no resultado geral foram observados apenas 431 municípios (7,9%) com alto desenvolvimento.

Para os municípios do Tocantins, foi possível verificar que o indicador de desenvolvimento regular foi reduzido de 60% em 2007 para 27% em 2016. Destaca-se, portanto, que a única cidade com alto desenvolvimento foi a capital Palmas em 2016, com IDHM de 0,788 (alto) e a dimensão que mais contribui para o indicador foi a da saúde, seguido da Renda e por último a dimensão da educação (IBGE, 2010).

Estudos da Firjan (2017) mostram que as capitais concentram 22,7% da população brasileira e administram 28,1% dos recursos que estão em posse das prefeituras e diferentemente dos pequenos municípios, onde em muitos casos, sequer há competência contábil adequada para a gestão fiscal.

Figura 9 - Representação do IFGF e IFDM dos municípios do Tocantins nos anos de 2007 e 2016



LEGENDA						
2007	2016	IFGF	Índice	IFDM	2007	2016
1%	0%	Gestão de Excelência	0,8-1,0	Alto Desenvolvimento	0%	1%
17%	12%	Gestão Boa	0,6-0,8	Desenvolvimento Moderado	38%	69%
63%	58%	Gestão em Dificuldade	0,4-0,6	Desenvolvimento Regular	60%	27%
18%	10%	Gestão Crítica	0,0-0,4	Baixo Desenvolvimento	0%	0%
1%	20%	Não Disponível *ND	-	Não Disponível *ND	2%	4%

Fonte: Seplan, Firjan (2018), adaptado pelo autor

Para entender a particularidade dos municípios, os gráficos 25 e 26 fazem uma comparação do IFGF e IFDM no ano de 2007 e 2016, conforme divisão por população.

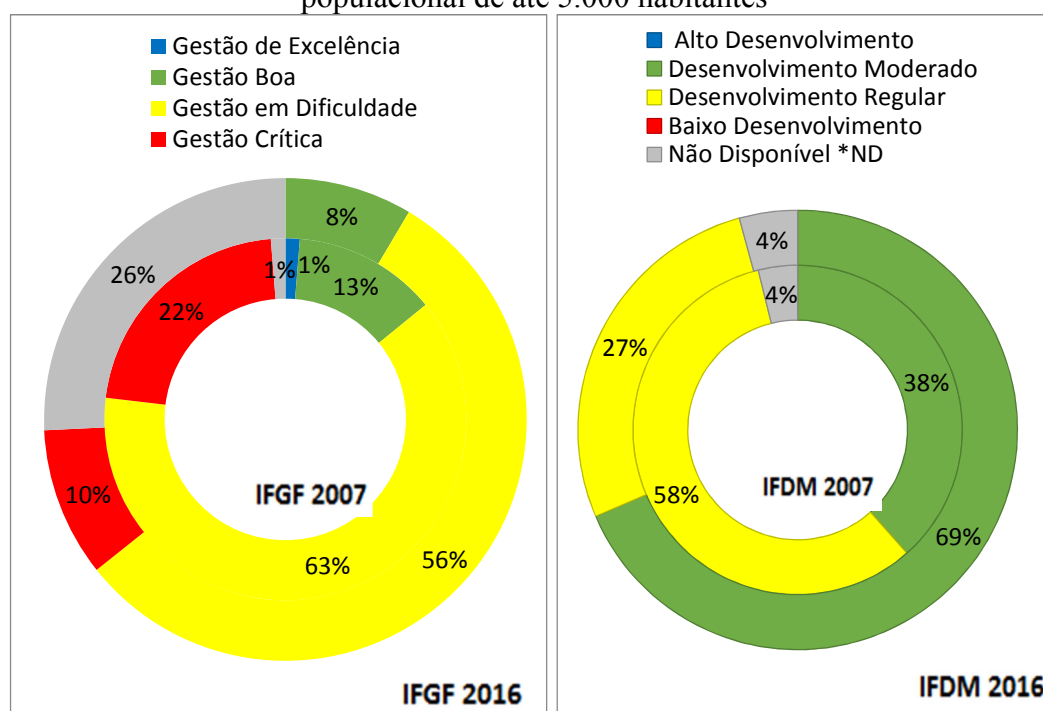
O IFGF desses municípios com grupo populacional de até 5 mil habitantes destaca-se a classificação da gestão boa 13% em 2007 e 8% em 2016 que ficou abaixo da média estadual de 17% em 2007 e 8% em 2016.

O desenvolvimento de municípios pequenos é determinado, na maioria dos casos, pelas características socioeconômicas do seu entorno. Os sistemas e relações de produção predominantes, as condições e meios de transporte, o acesso a mercados, a disponibilidade de infraestrutura social básica, entre outros, condicionam e, até mesmo, determinam as possibilidades de desenvolvimento local (DENARDI, *et al.*, 2014).

Os dados do estudo de Kleringa, Krueb e Stranz (2012), mostram que no interior de municípios pequenos é possível realizar boas gestões fiscais (segundo as exigências e leis vigentes), boas gestões internas (revertidas, principalmente, em bons níveis de investimentos), assim como boas gestões sociais (observáveis, principalmente, no campo da educação e da saúde), pois, nesses municípios a cidadania e o bem-estar se instalam mais rapidamente.

Outro destaque é a alta porcentagem dos municípios que não informaram os dados para STN e Firjan, ou que as informações estavam incompletas, não sendo possível o cálculo dos indicadores. Ao analisar os dados do IFDM nota-se que esses municípios se mantêm dentro da média estadual.

Gráfico 25– IFGF e IFDM dos municípios do Tocantins nos anos de 2007 e 2016. Grupo populacional de até 5.000 habitantes

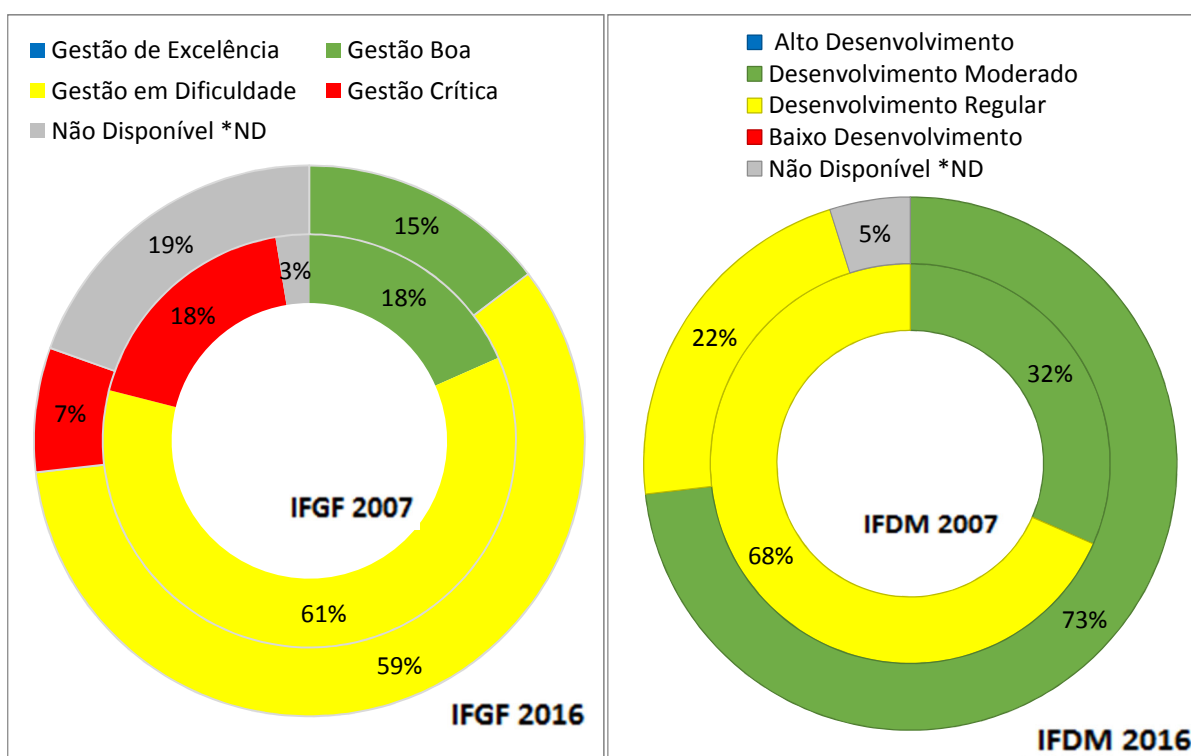


Fonte: Elaborado a partir dos dados do Firjan (2018)

O gráfico 26 apresenta o grupo populacional de 5.001 até 10.000 habitantes. O IFGF desses municípios com classificação de gestão boa superou a média estadual e nacional, 18% em 2007 e 15% em 2016 (FIRJAN, 2016). A gestão em dificuldade continuou predominante nos dois períodos em mais de 50% dos municípios. Houve uma redução nos percentuais da gestão crítica e nos dados não disponíveis comparado ao grupo populacional menor, porém ainda continua com resultados não satisfatórios.

Nota-se que o IFDM teve grandes avanços no desenvolvimento moderado do ano de 2007 para o ano de 2016, com mais de 70% dos municípios em situação onde o crescimento no patamar dos indicadores de desenvolvimento foi positivo. Também percebe-se, na mesma direção, a mudança nos indicadores de desenvolvimento desses municípios comparado com os menores que 5.000 habitantes.

Gráfico 26– IFGF e IFDM dos municípios do Tocantins nos anos de 2007 e 2016. Grupo populacional de 5.001 até 10.000 habitantes

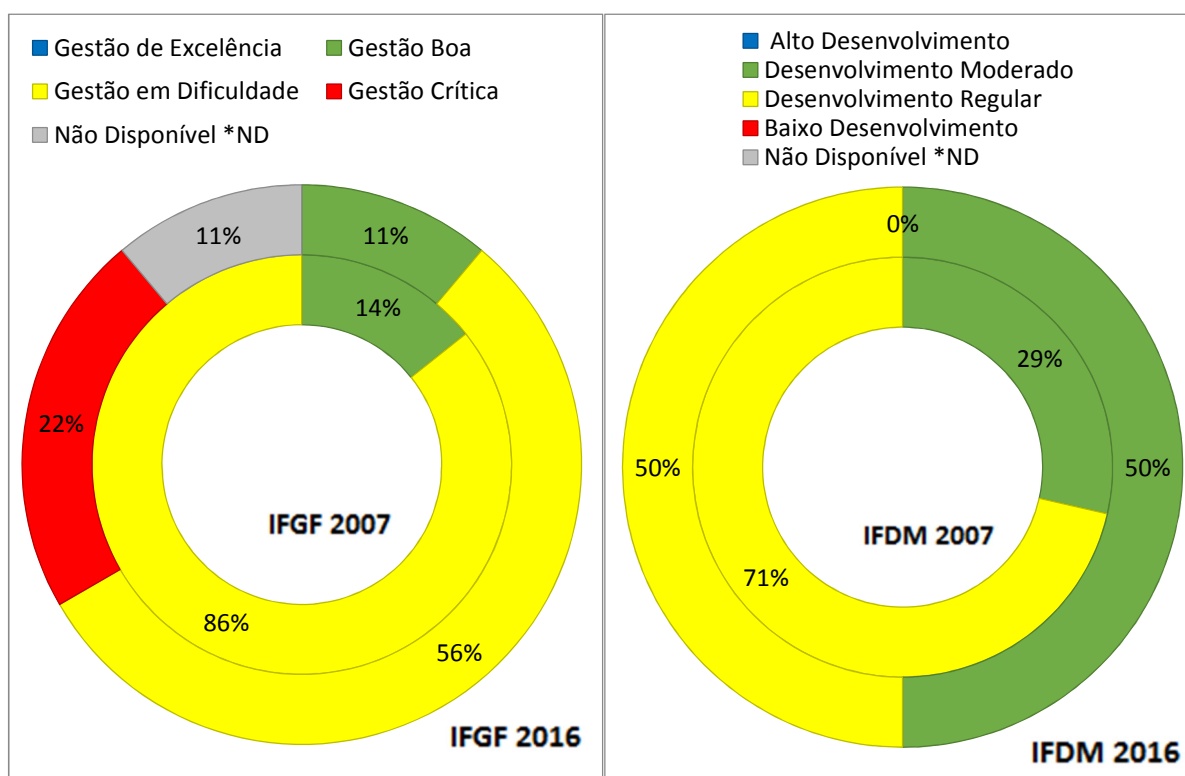


Fonte: Elaborado a partir dos dados do Firjan (2018)

Os municípios com o grupo populacional de 10.001 até 20.000 apresentam dados bem distintos com relação ao grupo populacional anterior em relação ao ano e aos dois índices. Destaca-se no IFGF a redução acentuada dos municípios em gestão com dificuldade de 86% em 2007 para 56% em 2016. O maior destaque foi a quantidade de municípios em gestão crítica com 22% em 2016, como mostra o gráfico 27. Percebe-se que metade dos municípios

em 2016 apresentou um desenvolvimento positivo, dados bem distintos dos demais grupos populacionais.

Gráfico 27– IFGF e IFDM dos municípios do Tocantins nos anos de 2007 e 2016. Grupo populacional de 10.001 até 20.000 habitantes

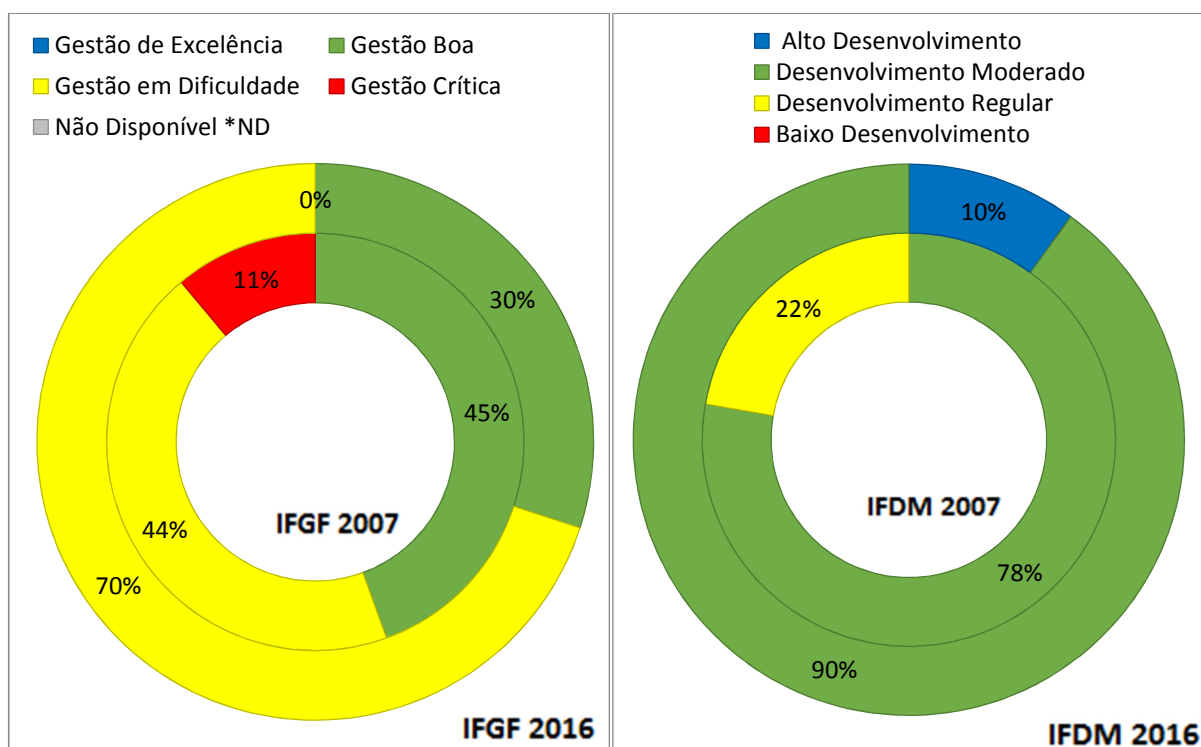


Fonte: Elaborado a partir dos dados do Firjan (2018)

O gráfico 28, dos municípios com mais de 20.000 habitantes demonstra claramente a mudança do comportamento do IFGF e IFDM. Nota-se que esse grupo seletor embora esteja bem acima da média do estado com relação a gestão positiva do IFGF de 30%, houve uma redução acentuada comparada com 2007, 45%. Outro fator positivo é que nenhum desses municípios apresentou gestão crítica ou indisponibilidade dos dados.

O IFDM superou as expectativas, apresentando em 2016, 100% dos municípios com resultados positivos, sendo 90% com desenvolvimento moderado e 10% com alto desenvolvimento.

Gráfico 28– IFGF e IFDM dos municípios do Tocantins nos anos de 2007 e 2016.  
Grupo populacional maior que 20.000 habitantes



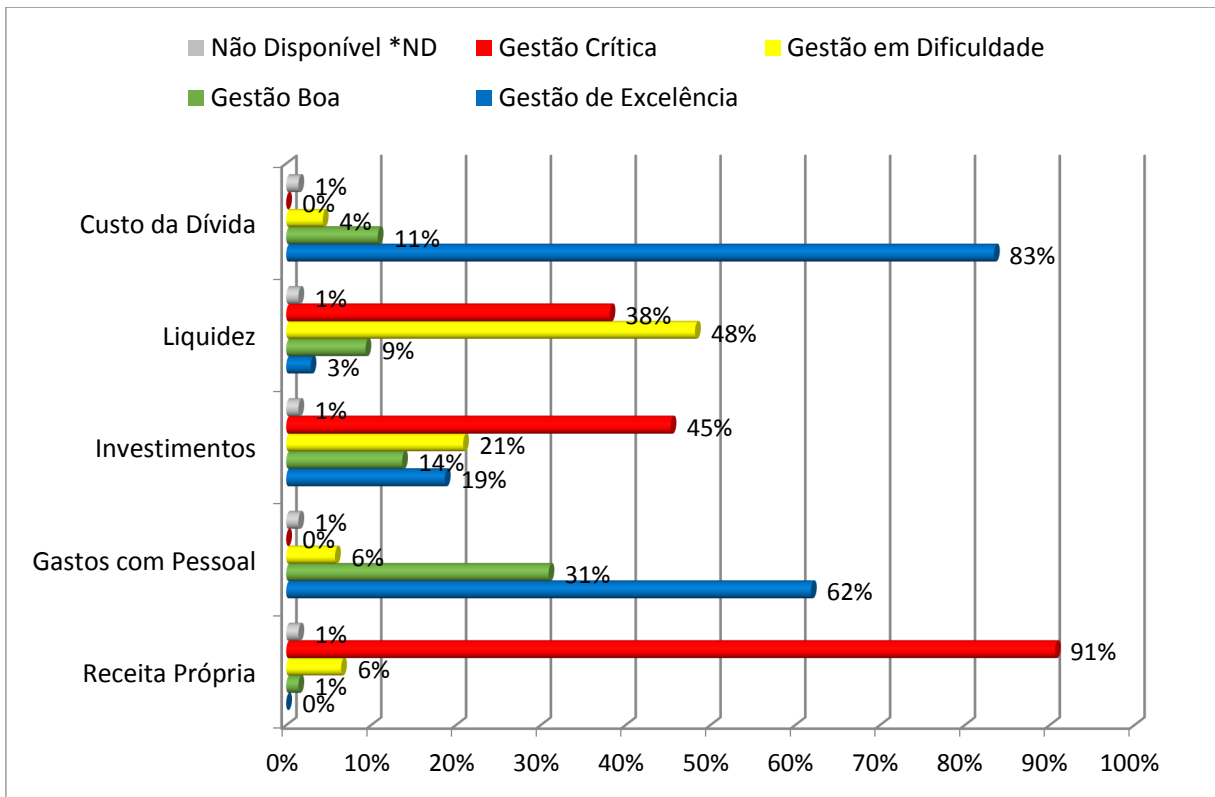
Fonte: Elaborado a partir dos dados do Firjan (2018)

A fim de entender o comportamento de cada componente dos índices, apresentam-se os gráficos a seguir.

O gráfico 29 mostra que, em 2007, componente receita própria teve 91% dos municípios classificada como gestão crítica. Confirmando os dados do gráfico 10 e 11 que demonstra a baixa participação na receita com recursos próprios.

O gasto com pessoal se destaca com 93% com resultado positivo, gestão boa e de excelência o que mostra que a maioria dos municípios tem cumprido a lei de responsabilidade fiscal com relação ao limite de despesas com pessoal. O componente investimento apresenta 45% em gestão crítica, seguido de 21% de gestão em dificuldade. Apenas 33% tiveram quantidade de investimentos positivos. O índice de Liquidez demonstra que 86% dos municípios não há caixa suficiente para arcar com as contas públicas. Por fim o custo da dívida que mede o peso da dívida dos juros e amortizações sobre a receita líquida apresenta resultados positivos com 94% dos municípios. Porém seu peso para compor o IFGF geral é de 10% enquanto os demais é 22,5%.

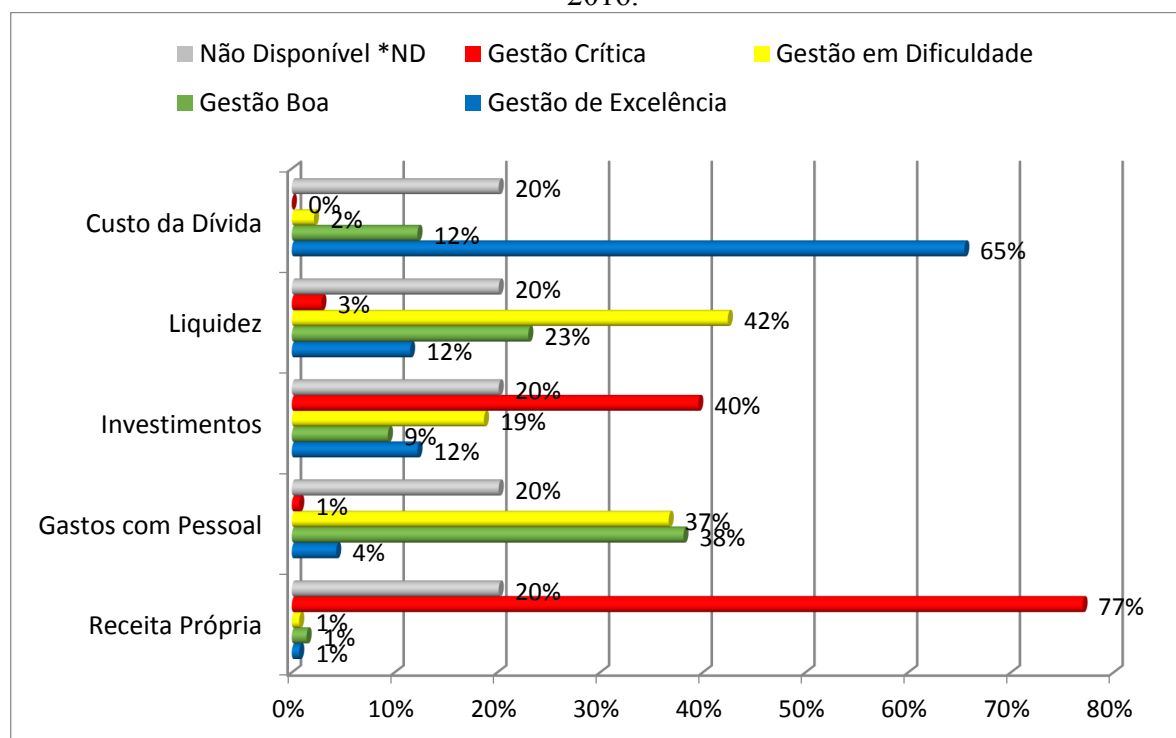
Gráfico 29– Participação dos componentes do IFGF dos municípios do Tocantins no ano de 2007.



Fonte: Elaborado a partir dos dados do Firjan (2018)

Comparando com o gráfico anterior, o gráfico 30 do IFGF ano de 2016, não apresenta grandes mudanças nesses últimos 10 anos. Podemos destacar a quantidade de municípios que não apresentaram as informações, 20%, isso impede de fazer comparações e conclusões devido à porcentagem significativa. Os municípios que não respeitaram o limite de gasto com pessoal foi de 38% sem contar com os dados não disponíveis. A liquidez apresenta apenas 3% em gestão crítica, distinto dos 38% de 2007. Com relação à Receita Própria, o índice mostra que 81,7% das cidades brasileiras ficaram com gestão crítica (FIRJAN, 2016). No município do Tocantins apenas com os dados disponíveis, apresenta 77% nessa situação.

Gráfico 30– Participação dos componentes do IFGF dos municípios do Tocantins no ano de 2016.



Fonte: Elaborado a partir dos dados do Firjan (2018)

O gráfico 31 mostra os componentes do IFDM no ano de 2007, percebe-se de maneira geral a pouca classificação dos municípios no desenvolvimento baixo e alto.

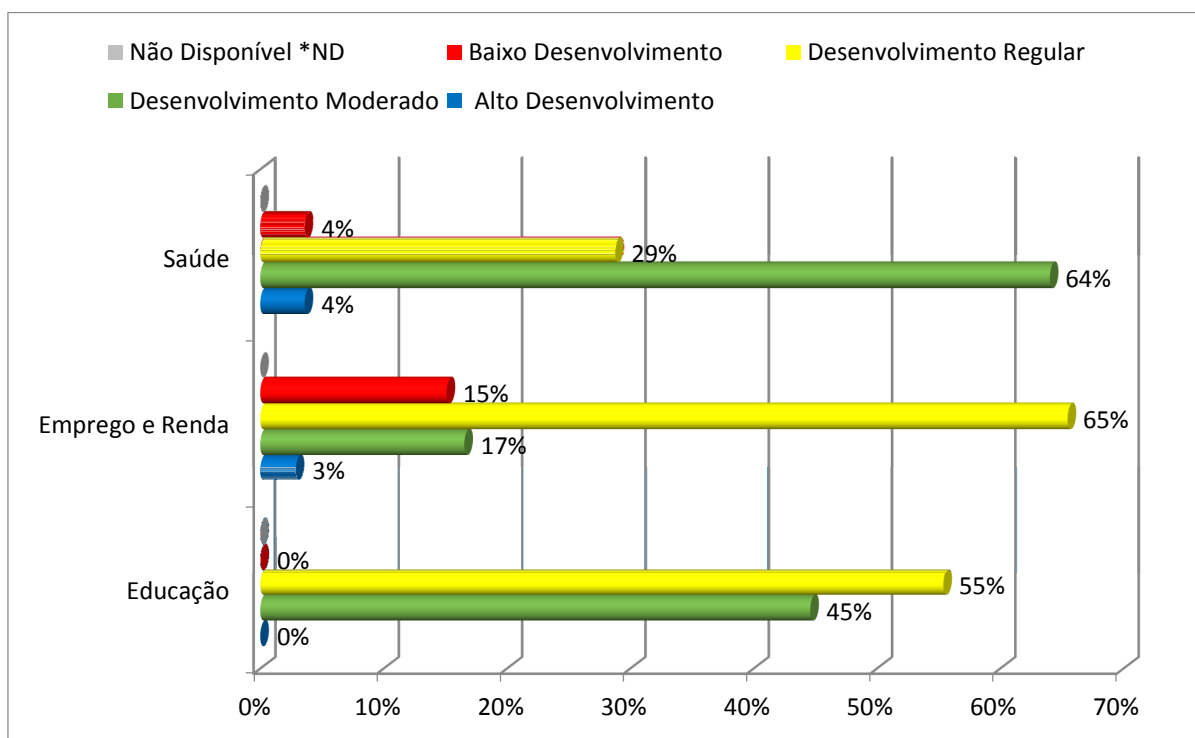
Na educação que tem o foco no ensino fundamental, educação infantil e qualidade da educação. Nota-se que mais da metade dos municípios não tem conceito satisfatório. Porém nenhum município encontra-se em baixo desenvolvimento.

O componente emprego e renda que utiliza os critérios de geração de emprego formal, absorção da mão de obra local, geração de renda formal, salários médios do emprego formal e desigualdade (FIRJAN, 2016). Mostra que apenas 20% dos municípios têm bons resultados e 15% estão em baixo desenvolvimento.

Entre os componentes de 2007, o que mais se destacou positivamente foi a saúde com 68% dentro do conceito de desenvolvimento moderado e alto.



Gráfico 31– Participação dos componentes do IFDM dos municípios do Tocantins no ano de 2007.



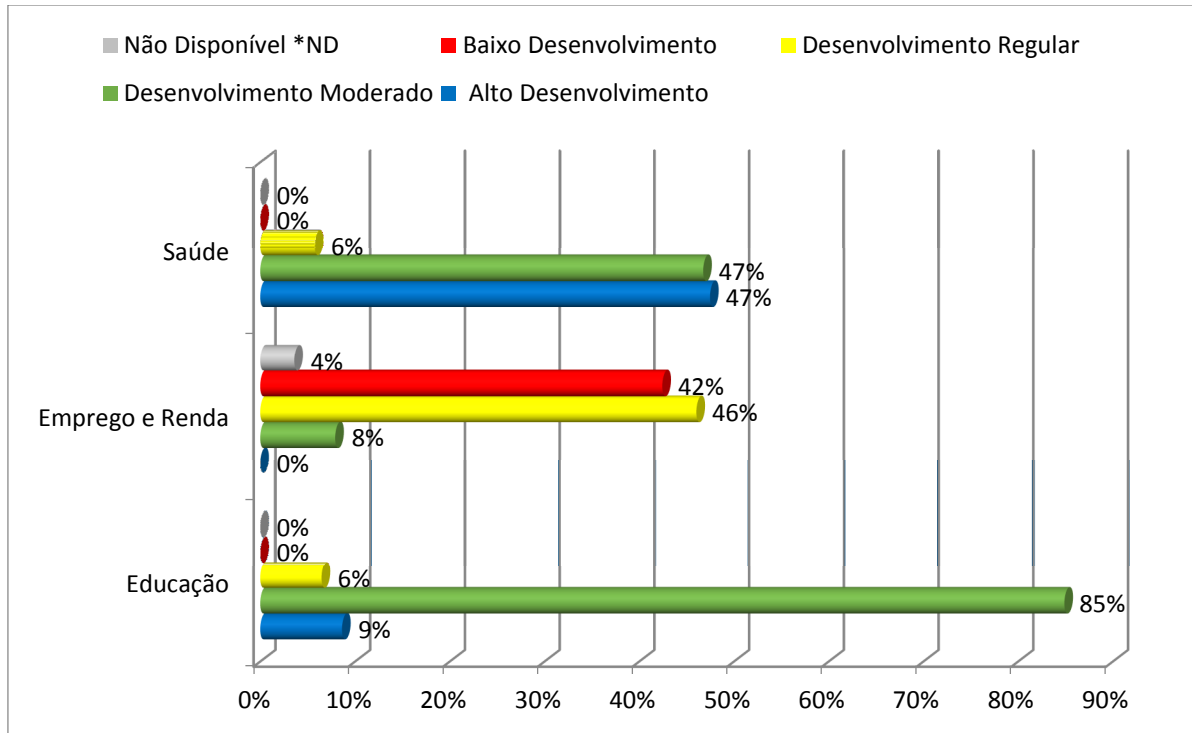
Fonte: Elaborado a partir dos dados do Firjan (2018)

Verificando o gráfico 32 do IFDM do ano de 2016, percebem-se melhorias acentuadas na área da saúde e educação, porém o emprego e renda diminuíram.

A educação saiu dos 45% em 2007 para 85% em desenvolvimento moderado e de 0% para 9% no alto desenvolvimento o que soma 94% dos municípios com conceitos favoráveis. O componente emprego e renda apresentava 17% no desenvolvimento moderado em 2007 já em 2016 apenas 8%. O baixo desenvolvimento saiu de 15% em 2007 para 42% em 2016. O componente Saúde evoluiu exponencialmente, de 4% no conceito alto desenvolvimento em 2007 para 47% em 2016. Ficando com 94% da saúde dos municípios dentro dos padrões satisfatórios

Em relação aos anos anteriores, 55% das cidades brasileiras apresentaram crescimento no indicador de Saúde. (FIRJAN, 2016). No resultado geral do Brasil, que inclui a média das notas dos três indicadores (Emprego e Renda, Saúde e Educação) foram observados apenas 431 municípios (7,9%) com alto desenvolvimento (FIRJAN, 2016). Percebe-se que os três indicadores dos municípios do Tocantins estão acima da porcentagem nacional.

Gráfico 32– Participação dos componentes do IFDM dos municípios do Tocantins no ano de 2016.



Fonte: Elaborado a partir dos dados do Firjan (2018)

O quadro 6 mostra as estimativas das correlações entre o IFDM geral e os seus componentes. Para tanto utilizou-se os valores de IFDM e seus componentes disponíveis para os 139 municípios do Estado nos 10 anos de observação do estudo (2007 a 2016). Pelos resultados apresentados no quadro 6, observa-se as maiores estimativas de correlação entre o IFDM Geral e seus componentes com valores próximos a 0,7 (70%), estimativas que demonstram uma associação forte e positiva, altamente significativa do ponto de vista estatístico ( $p < 0,001$ ). Estes valores de certa forma são esperados, pois a composição do IFDM Geral é em última análise, a média aritmética simples dos seus três componentes o que representa uma contribuição linear destes no computo do valor global. As estimativas das correlações entre os três fatores que compõem o desenvolvimento municipal (Educação; Emprego e Renda e, Saúde), foram bem menores que as obtidas com o IFDM Geral. O componente Educação foi o que apresentou maior correlação com os outros, sendo com Saúde a estimativa de correlação foi igual a 0,35695 e com Emprego e Renda 0,18396, ambas significativas a 0,1% ( $p < 0,001$ ). Para os componentes Emprego e Renda e Educação a correlação foi muito baixa 0,01619 valor não significativo do ponto de vista estatístico

( $p > 0,05$ ). Os resultados evidenciaram a baixa associação entre os 3 componentes do IFDM para os municípios no período de 10 anos, o que demonstra em certa magnitude que o desenvolvimento dos municípios Tocantinenses podem não ser resultado de políticas articuladas nos três vetores, principalmente com relação ao componente Emprego e Renda. Medeiros, Santos e André (2018) ao avaliar o desenvolvimento municipal do Tocantins no período de 2000 a 2010, relatam que a melhoria do IFDM dos municípios do Estado no período foi em decorrência principalmente da melhoria dos indicadores de Educação e Saúde que foram os componentes de maior importância e estes estão diretamente ligados a ações de políticas públicas do Governo Federal, principalmente por ações como o aumento dos recursos destinados ao FUNDEB e SUS. Quanto ao indicador de Emprego e Renda, a melhoria do indicador de se dá em tese por ações que aumentem o dinamismo econômico dos municípios e do Estado e são em tese dependentes das políticas locais e de políticas de desenvolvimento estadual.

Quadro 6 - Correlação linear do IFDM com os componentes educação, emprego e renda e saúde

	IFDM Educação	IFDM Emprego e Renda	IFDM Saúde
<b>IFDM Geral</b>	<b>0,69927</b>	<b>0,60971</b>	<b>0,70949</b>
	<,0001	<,0001	<,0001
<b>IFDM Educação</b>		<b>0,18396</b>	<b>0,35695</b>
		<,0001	<,0001
<b>IFDM Emprego e Renda</b>			<b>0,01619</b>
			0,5499

Fonte: Elaborado pelo autor.

No quadro 7 estão apresentadas as estimativas das correlações entre o indicador de gestão fiscal dos municípios tocantinenses e seus 5 componentes. Os componentes do IFGF com maior associação são o componente de investimento e o de liquidez com estimativas de correlação de 0,69507 e 0,57375, respectivamente, valores que indicam uma associação forte e estatisticamente significativa ( $p < 0,001$ ) com o indicador de Gestão Fiscal dos municípios do Estado. Os componentes, receitas próprias e gastos com pessoal apresentaram estimativas menores que as anteriores, enquanto que o componente custo da dívida apresentou estimativa muito próximo de zero, o que pode ser em parte, ao seu peso do cálculo para IFGF geral ser de 10% enquanto os outros têm peso de 22,5%. Quando se observa as estimativas das correlações entre os componentes do indicador de gestão fiscal chama a atenção que as

estimativas de correlação são baixas e até algumas negativas e com significância estatística, como é o caso do componente Custo da dívida com os componentes Liquidez e Receitas próprias com estimativas de correlação -0,11052 e -0,09096, respectivamente, e do componente Liquidez com Gastos com pessoal -0,15417, todas estas estimativas indicam que as correlações, apesar de baixas, sejam significativamente diferentes de zero ( $p < 0,001$ ).

Quadro 7 - Correlação linear entre o IFGF geral e os seus componentes

	IFGF Receitas	IFGF Gastos	IFGF Investimentos	IFGF Liquidez	IFGF Custo
<b>IFGF Geral</b>	<b>0,42406</b>	<b>0,35267</b>	<b>0,69508</b>	<b>0,57375</b>	<b>0,02302</b>
	<,0001	<,0001	<,0001	<,0001	0,4055
<b>IFGF Receitas</b>		<b>-0,04498</b>	<b>0,05438</b>	<b>0,20261</b>	<b>-0,09096</b>
		0,1039	0,0492	<,0001	0,001
<b>IFGF Gastos</b>			<b>0,08906</b>	<b>-0,15417</b>	<b>0,02116</b>
			0,0013	<,0001	0,4444
<b>IFGF Investimentos</b>				<b>0,07812</b>	<b>-0,01582</b>
				0,0047	0,5675
<b>IFGF Liquidez</b>					<b>-0,11052</b>
					<,0001

Fonte: Elaborado pelo autor

Analisando as estimativas de correlação linear do quadro 8, percebe-se quase todos os dados são estatisticamente significativos, e que os valores apresentados demonstram que a associação das variáveis possuem uma relação direta (positiva) e fraca em sua grande maioria.

Os resultados indicam que os indicadores de gestão fiscal e de desenvolvimento municipal não tem associações relevantes. -É possível inferir que a maior parte das despesas municipais nas rubricas de saúde e educação, origina-se de transferências e não de receita própria. Estes recursos podem contribuir para a melhoria do desempenho municipal (IFDM), mas não estariam sendo captados pelo IFGF, devido à sua forma de cálculo.

Quadro 8 - Correlação linear entre os indicadores de gestão fiscal e os indicadores de desenvolvimento municipal

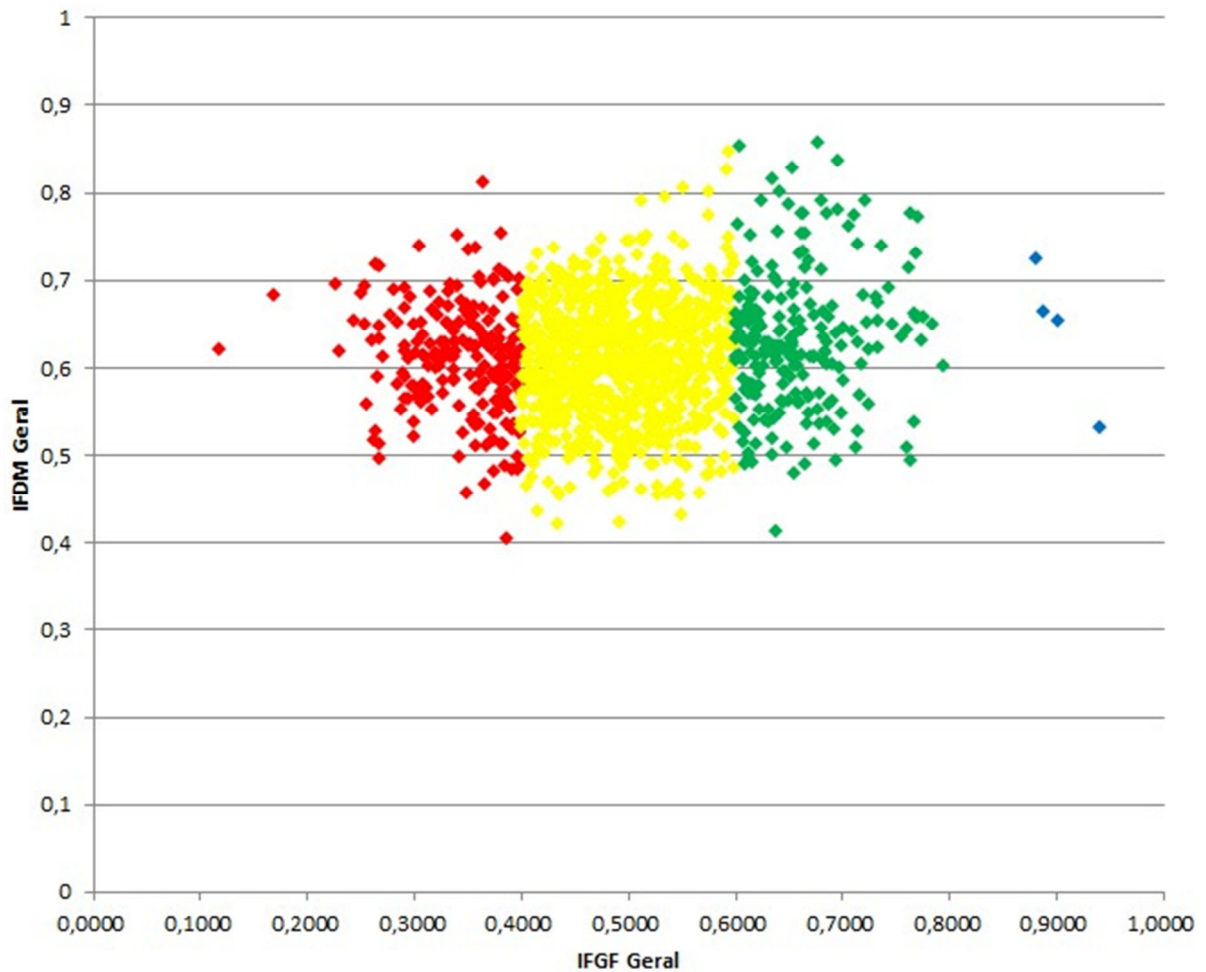
	IFDM Geral	IFDM Educação	IFDM Emprego	IFDM Saúde
<b>IFGF Geral</b>	<b>0,11076</b>	<b>0,0484</b>	<b>0,13413</b>	<b>0,02746</b>
	<,0001	0,0801	<,0001	0,3211
<b>IFGF Receitas</b>	<b>0,32235</b>	<b>0,23089</b>	<b>0,3056</b>	<b>0,1081</b>
	<,0001	<,0001	<,0001	<,0001
<b>IFGF Gastos</b>	<b>-0,26637</b>	<b>-0,32535</b>	<b>-0,01677</b>	<b>-0,22089</b>
	<,0001	<,0001	0,5476	<,0001
<b>IFGF Investimentos</b>	<b>0,00929</b>	<b>0,02523</b>	<b>0,03417</b>	<b>-0,03441</b>
	0,739	0,3619	0,2203	0,2137
IFGF Liquidez	0,20947	0,17275	0,06784	0,17665
	<,0001	<,0001	0,0149	<,0001
IFGF Custo	-0,0258	-0,02895	-0,10054	0,06008
	0,355	0,2954	0,0003	0,0298

Fonte: Elaborado pelo autor

Para ilustrar e confirmar os dados do quadro 8 da primeira linha, apresenta-se os gráficos de dispersão, que é utilizado quando se deseja expor o quanto uma variável é afetada por outra, ou seja, a relação entre duas variáveis e que intensidade essa relação acontece.

No Gráfico 33 pode-se observar que não há um padrão linear claro entre os indicadores de gestão fiscal e de desenvolvimento municipal, uma vez que boa parte dos municípios que apresentam gestão fiscal crítica tem indicadores de desenvolvimento IFDM entre 0,5 e 0,8 que correspondem a regular e moderado com média 0,6090, entre os municípios com gestão fiscal em dificuldade, que são a maior parte dos municípios tocanтинenses 848, a média do IFDM é igual a 0,6087, valor próximo, mas inferior a média dos municípios com gestão crítica. Por outro lado, há também municípios com boa gestão fiscal, valores de IFGF acima de 0,8 e com desenvolvimento municipal regular, com nota em torno de 0,5 a moderado IFDM acima de 0,6 e inferior a 0,8 e a média 0,6435, valor pouco superior a média dos municípios com outros padrões de gestão fiscal. A fraca correlação que existe entre esse conjunto de variáveis mostra que outras variáveis, que não são as de gestão fiscal dos municípios, tem maior relevância no processo de desenvolvimento dos municípios do Tocantins.

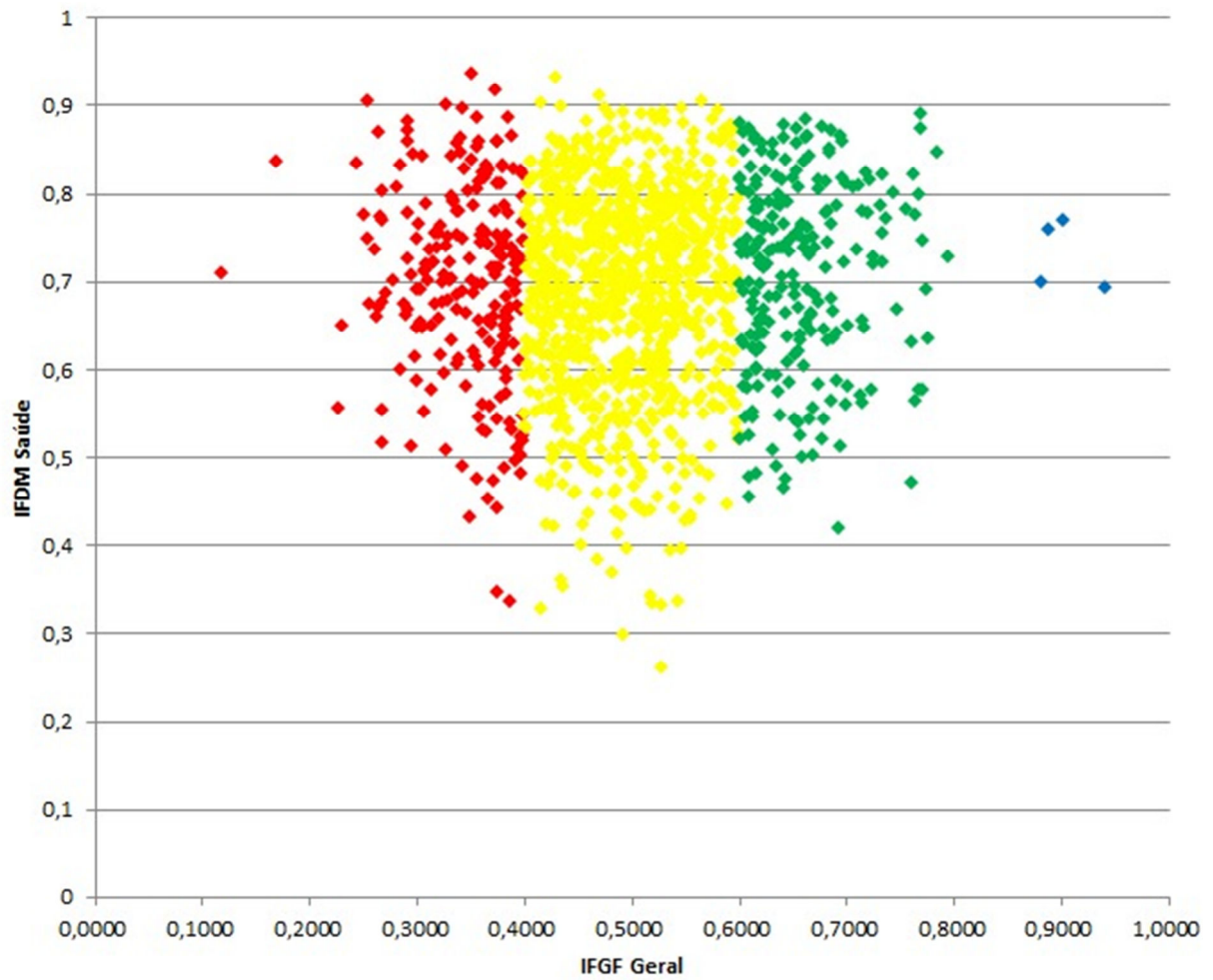
Gráfico 33 – Dispersão do IFGF Geral x IFDM geral



Fonte: Elaborado pelo autor

O gráfico 34 mostra a associação entre o índice de gestão fiscal dos municípios do Tocantins com o indicador de saúde que compõe o índice de desenvolvimento municipal. O indicador saúde é que maior relevância tem no IFDM e o gráfico mostra que para praticamente todos os municípios do Estado esse indicador está classificado como moderado e excelente com valores entre 0,6 a 0,9. É possível observar também que não há um padrão linear entre o indicador de gestão fiscal com o indicador de desenvolvimento saúde. Percebe-se que há uma quase independência entre esses indicadores posto que municípios com gestão fiscal crítica, regular e moderada apresentam indicador de saúde entre moderado e excelente com médias do componente do IFDM Saúde de 0,6992, 0,6877, 0,7074 e 0,7307, para os quatro níveis de gestão fiscal respectivamente. Logo, percebe-se que o aumento do indicador de gestão fiscal, não é acompanhado com aumentos significativos no indicador do IFDM Saúde.

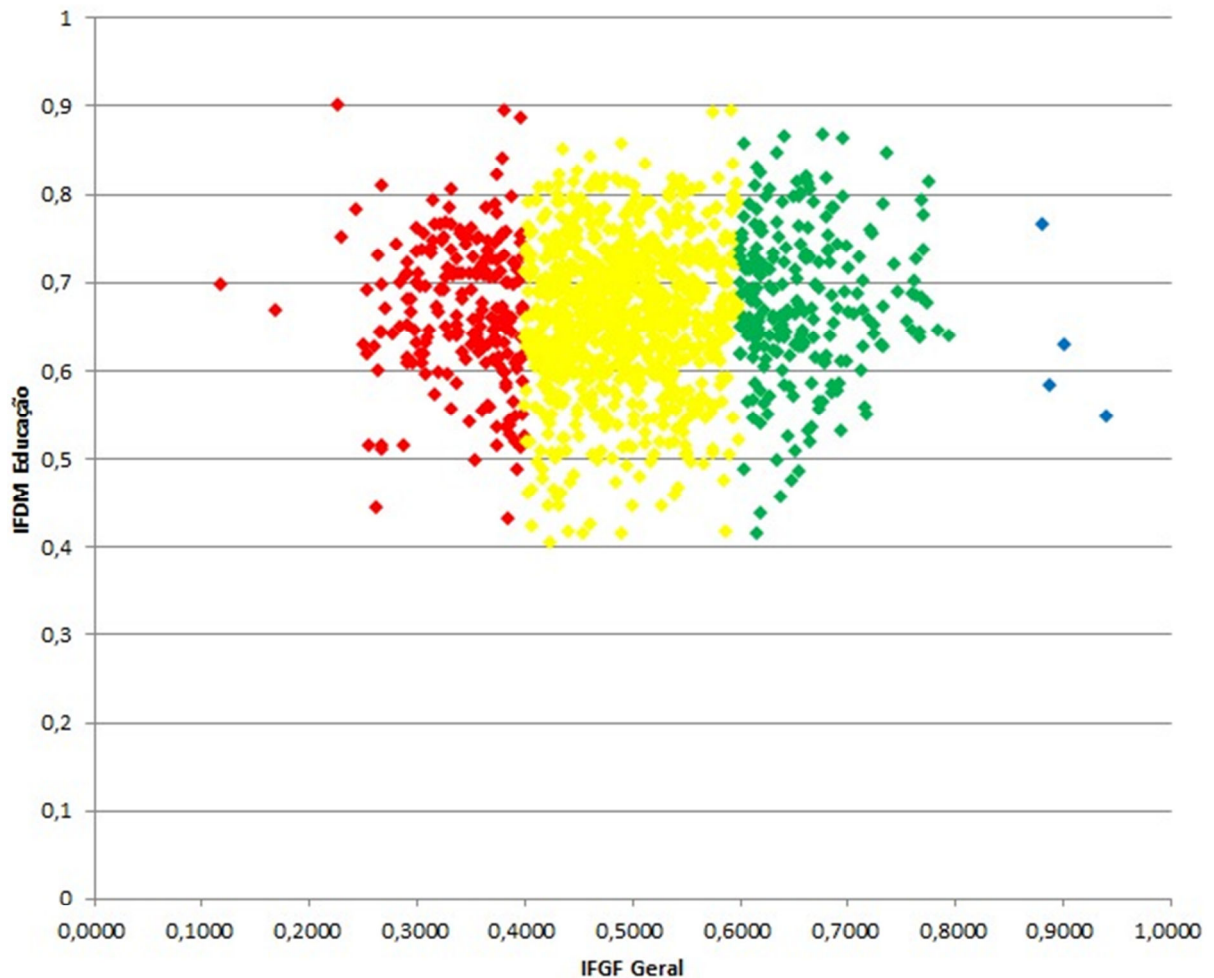
Gráfico 34 – Dispersão do IFGF Geral x IFDM saúde



Fonte: Elaborado pelo autor

O gráfico 35 também demonstra que não há uma correlação, percebe-se que o IFDM educação possui pontos mais elevados do que a saúde, apresentando em todo o período a margem acima do 0,4, significado nenhum baixo desenvolvimento. Observa-se a baixa dispersão do IFDM educação, concentrados entre 0,4 ao 0,9 representando uma intensidade mais forte comparado ao IFGF geral.

Gráfico 35 – Dispersão do IFGF Geral x IFDM educação

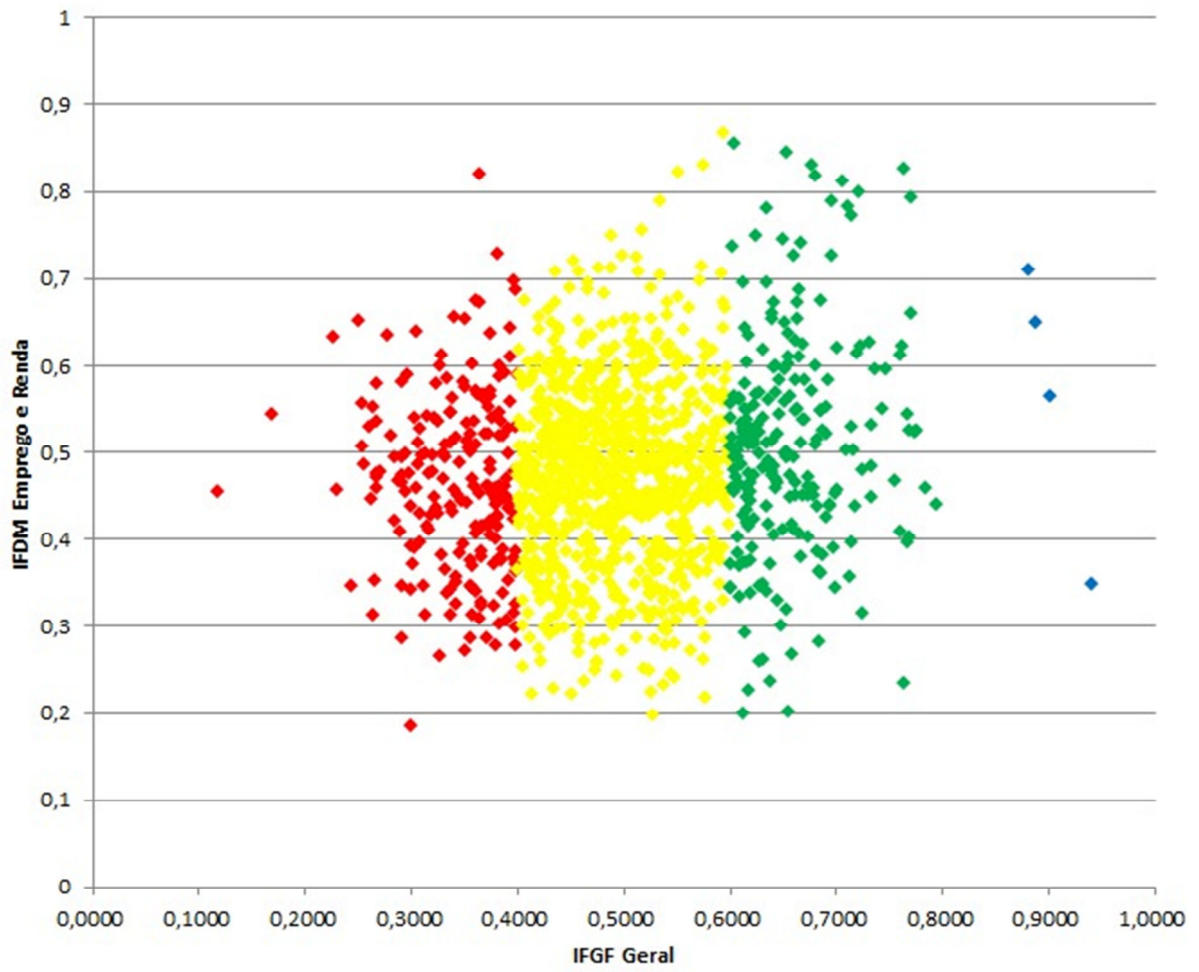


Fonte: Elaborado pelo autor

No caso do IFDM na variável Emprego e Renda versus IFGF geral do gráfico 36, observa-se há correlação com tendência positiva apesar da grande dispersão apresentada, se percebe uma tendência de aumento muito discreto dos valores do indicador de Emprego em Renda nos municípios com IFGF de maiores valores. Entre os municípios em que o IFGF é classificado como Gestão Crítica ( $IFGF < 0,4$ ) a média do IFDM Emprego e Renda é 0,4635; entre os com Gestão em Dificuldade 0,4756; entre os com Gestão Boa 0,5099 e entre os municípios com Gestão de Excelência a média do indicador de Emprego e Renda 0,5682. Este pequeno crescimento do indicador de Emprego e Renda, com o aumento do indicador de gestão fiscal aponta para uma tendência de correlação com estimativa de 0,13413.



Gráfico 36 – Dispersão do IFGF Geral x IFDM emprego e renda



Fonte: Elaborado pelo autor

## 5 CONCLUSÃO

Este estudo teve como objetivo geral estudar a associação entre os indicadores de gestão fiscal e de desenvolvimento municipal do Tocantins no período de 2007 e 2016. A pesquisa foi formulada buscando responder a seguinte questão: Qual a relação dos indicadores de gestão fiscal (IFGF) e de desenvolvimento municipal (IFDM) do Tocantins.

Por meio da análise estatística dos dados e do tratamento quantitativo foi possível encontrar as respostas que deram conta de responder ao problema de pesquisa e também de confirmar a hipótese de que há uma fraca associação entre os indicadores de gestão fiscal com os indicadores de desenvolvimento municipal dos municípios do Tocantins.

Primeiramente encontrou-se que a proporção da cota de FPM foi diminuindo de acordo com o tamanho populacional dos municípios, especialmente aqueles com até 5.000 habitantes cujas receitas correntes correspondem a 53% da cota de FPM, os de 5.001 até 10.000 habitantes respondem com 39%, e os de 10.001 a 20.000 habitantes e maiores que 20.001 habitantes apresentam uma participação de 32% do FPM nas suas receitas correntes, ou seja, a dependência do FPM nas receitas correntes diminuiu no ano de 2016 de acordo com o tamanho do município.

Os dados para o Tocantins mostraram que nos municípios com até 5.000 habitantes a participação do FPM nas transferências correntes gira em torno de 94% das receitas composta por recursos de transferências no ano de 2007. Nos municípios com a população com mais de 20.000 habitantes essa participação foi reduzida para 68%. Ao verificar o tamanho da população em relação a participação de dependência, conclui-se que há uma proporção inversa, ou seja, quanto maior o município, menor é a dependência dessas receitas e quanto menor o município maior é a receita de transferência.

O ISSQN é a receita própria com maior participação nas arrecadações, não se destaca apenas nos médios e grandes municípios, pois nos municípios de até 5.000 habitantes apresentou 52%, de 5.001 a 10.000 habitantes 45%, 10.001 a 20.000 habitantes 60% e nos municípios com mais de 20.001 habitantes 46%.

O PIB serviços se destaca tendo a maior participação, no ano de 2016, nos municípios com mais de 20.001 habitantes é de 56%, de 10.001 até 20.000 habitantes 24%, no grupo de 5.001 até 10.000 habitantes 23% e até 5.000 habitantes 22%. O PIB da administração pública, assim como o agropecuário tem mais representatividade nos municípios menores, sendo 43% nos municípios com até 5.000 habitantes, seguido de 40% nos municípios de 5.001 até 10.000

habitantes, 29% nos de 10.001 até 20.000 habitantes e 28% nos municípios com mais de 20.001 habitantes.

As despesas com saúde têm a maior taxa no grupo populacional de até 5.000, com 5%, seguido da população de 5.001 até 10.000 habitantes com taxa de 4%. A menor taxa pertence aos municípios com mais de 10.001 habitantes, com taxa de 2% do PIB.

Já as despesas com a educação, mostra que segue a mesma lógica das despesas com saúde, quanto maior a população menor é os valores transferidos em relação ao PIB, sendo que 7% para os municípios com até 5.000 habitantes, 5% para os de 5.001 até 10.000 habitantes e 4% para os municípios com mais de 10.001 habitantes.

No ano de 2007 a gestão fiscal teve avaliação positiva em 18% dos municípios, superando os índices nacionais. Porém 81% das cidades estavam em situação de gestão difícil ou crítica. Ao analisar o ano de 2016, a proporção de cidades com avaliação positiva no IFGF foi de 12%, gestão boa e excelente, abaixo dos 14,1% do agregado brasileiro (FIRJAN, 2016). Mas o índice médio das prefeituras tocantinenses (0,5039) ficou acima da média nacional (0,4655). O indicador de gestão fiscal mostrou que os 68% das cidades analisadas registraram situação fiscal difícil ou crítica.

Ao analisar os indicadores de desenvolvimento municipal dos anos de 2007 e 2016, observou-se que não há nenhum município com baixo desenvolvimento. Também se percebeu a mudança de patamar entre os estágios de desenvolvimento indicando que 22% dos municípios mudaram do desenvolvimento regular para o desenvolvimento moderado.

Nos municípios com menos de 10 mil habitantes as receitas próprias não representaram a principal fonte da receita municipal. O Fundo de Participação dos Municípios representou, a principal fonte de receita para os municípios do Tocantins, corroborando com a literatura que aponta o mesmo resultado para a maior parte destes municípios do Brasil. .

Através da verificação das receitas de transferências, o FPM é a principal fonte de recursos e a sua participação é maior nos municípios com menos população. Esta medida se justifica por dois motivos: (1) quanto menor a população dos municípios, menor é a sua capacidade de consumo e, portanto, menor é a sua participação na cota do ICMS; e (2) quanto menor o porte demográfico dos municípios, menor é a sua arrecadação tributária, não apenas pelo seu menor quantitativo, mas também pelo fato de que os principais tributos municipais têm sua base de tributação no meio urbano (ISS e IPTU), onde estão concentrados os maiores municípios em termos populacionais.

Com base nos indicadores de desenvolvimento municipal, foi possível observar que a dimensão que apresentou maior valor médio foi a dimensão saúde, seguida das dimensões educação, e emprego e renda, respectivamente.

A dimensão emprego e renda apresentou níveis muito baixos no desenvolvimento municipal, reforçando as limitações que os prefeitos dos municípios Tocantinenses têm em direcionar recursos públicos a fim de fomentar a economia local, sendo confirmado com as baixas taxas de empregos formais per capita.

A análise do IFGF revela que, em média, os municípios apontam baixos índices de gestão fiscal, denotando ainda que o indicador que compõe o IFGF que apresentou menor valor médio foi a dimensão receita própria, reforçando a ideia de incapacidade que os municípios têm de gerar receita, ficando à mercê de repasses governamentais em especial, os pequenos municípios. Esse fator, como mencionado anteriormente, pode estar associado aos baixos indicadores de emprego e renda dos municípios, uma vez que os recursos da maioria dos municípios são oriundos, quase que em sua totalidade, de repasses governamentais, que, na maioria das vezes, já estão endereçados a áreas específicas, como educação e saúde.

Ao verificar a correlação entre a gestão fiscal e o desenvolvimento municipal observou-se que, o IFGF não está associado ao IFDM. Tal achado corrobora a ideia de que os municípios que têm maior IFDM não tendem a ter maior IFGF. Isso se justifica devido a grande influência das transferências governamentais no desenvolvimento dos municípios.

Diante dos resultados apresentados, pode-se constatar que os objetivos estabelecidos na pesquisa foram alcançados, tendo em vista que foi analisado a relação entre os indicadores de gestão fiscal e a sua relação com os indicadores de desenvolvimento municipal dos municípios do Tocantins e verificou que há associação fraca, respondendo assim a hipótese alternativa levantada para esta pesquisa.

Em linhas gerais, conclui-se que este estudo contribui para a literatura da área da administração pública, à medida que levanta uma discussão acerca das interações entre os construtos gestão fiscal e desenvolvimento municipal. Considerando os avanços nos modelos de gestão pública onde os gestores devem gerir os recursos públicos para atender aos objetivos finalísticos que são traduzidos em aumento no desenvolvimento municipal.

Sugere algumas alternativas para que os municípios melhorem suas condições: promover a eficiência e efetividade dos gastos públicos; fortalecer o consórcio na área da saúde, educação e a economia solidária; atualizar os códigos tributários e melhorar o mecanismo de cobrança; atualizar as plantas dos imóveis, que influencia no aumento das receitas próprias, em especial o IPTU; elaborar um planejamento estratégico com vistas a

definir as suas aptidões econômicas e a partir do diagnóstico elaborar projetos estruturantes em parceria com universidades, com os ministérios e parlamentares. Essas ações, a médio e longo prazos, podem se traduzir em uma boa gestão fiscal e melhor qualidade de vida para a população.

Além disso, o estudo busca preencher uma lacuna na literatura no que se refere a carência desses estudos na região norte do País. Sugere-se para pesquisas futuras uma análise comparativa entre os municípios de diferentes estados e a utilização de modelos estatísticos capazes de evidenciar outras interações entre os construtos analisados. Ainda, encoraja-se o aprofundamento nas investigações acerca dos fatores determinantes do desenvolvimento municipal.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, Daniel Quintaneiro; SILVA, Janaína Juliana Maria Carneiro. **A Gestão Pública Sustentável do Ambiente e Perícia Ambiental**, Brasília, 2010. Disponível em: [http://www.site.mppr.mp.br/arquivos/File/bacias\\_hidrograficas/3\\_Doutrina/Artigo\\_Ambiental\\_Gestao\\_Sustentavel\\_Pericia.pdf](http://www.site.mppr.mp.br/arquivos/File/bacias_hidrograficas/3_Doutrina/Artigo_Ambiental_Gestao_Sustentavel_Pericia.pdf). Acesso em: 12 jan. 2019.
- ABRUCIO, Fernando L. Desafios contemporâneos para a reforma da administração pública brasileira. In: PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon. **Administração pública**: coletânea. São Paulo: Unesp, 2010. cap. 24.
- AFONSO, José Roberto R.; ARAÚJO, Erika Amorim; NÓBREGA, Marcos Antonio Rios da. **O IPTU no Brasil: um diagnóstico abrangente**. Rio de Janeiro: FGV, 2013. 79p.
- ALVARENGA, Gustavo Varela., et al. **Políticas anticíclicas na indústria automobilística: uma análise de cointegração dos impactos da redução do IPI sobre as vendas de veículos**. Brasília, DF: IPEA, 2010. 36 p.
- AMURIM, Elisangela Pires da Silva de. **Efeitos dos gastos orçamentários minucipais sobre o índice Firjan de desenvolvimento municipal (IFDM)**: análise em municípios do estado de Mato Grosso. 114 p. Dissertação de mestrado, Programa de pós-graduação em ciências contábeis, Universidade Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2013.
- ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade pública na gestão municipal**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- ANGOTTI, Marcello; MOREIRA, Rafael de Lacerda. Formação das receitas e gestão das despesas dos municípios mineiros: avaliação das alocações de recursos nas principais funções orçamentárias no período de 2002 a 2006. In. **Encontro Nacional de Engenharia de Produção, 28, 2008**.
- ANSELMO, João Luís. **Tributo Municipal. Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal - Cepam**. São Paulo, 2013
- ARAÚJO, Carmem Emmanuely Leitão; GONÇALVES, Guilherme Quaresma; MACHADO, José Angelo. Os municípios brasileiros e os gastos próprios com saúde: algumas associações. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 22, n.3, p. 953-963, 2017.
- BACELAR, Winston Kleiber de Almeida. Análise da Pequena Cidade sob o Ponto de Vista PolíticoAdministrativo. In: DIAS, P.C; SANTOS, J. (Org.) **Cidades médias e pequenas: contradições, mudanças e permanências nos espaços urbanos**. Salvador: SEI, 2012. p.81-101.
- BADALOTTI, Rosana Maria; COMERLATTO, Dunia (orgs.). **Território, territorialidades e estratégias do desenvolvimento regional**. Passo Fundo: IMED, 2016.
- BATTISTI, Iara; Denise Endruweit; BATTISTI, Gerson. **Métodos estatísticos** Ijuí: Ed. Unijuí, 2008. – 80 P. – (Coleção educação à distância. Série livro-texto).
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília : Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Documentação, 2018. 530 p. Atualizada até a EC n. 99/2017.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Instrução normativa STN nº 01, de 15 de janeiro de 1997. **Celebração de Convênios**. Brasília-DF, 1997.

BRASIL. Decreto-Lei n. 1.881, de 27 de agosto de 1981. Altera a Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966, cria a reserva do fundo de participação dos municípios – FMP e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 28 de agosto de 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/De11881.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De11881.htm) Acesso em: 11 mar. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, p. 82, 5 maio 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: 20 set. 2018.

BRASIL. Ministério da educação. **Investimento em educação atinge meta de 5% do PIB**. Brasília-DF, 2010.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Receita Federal. **Carga Tributária no Brasil de 2016**. Análise por tributos e bases de incidência. Brasília-DF, dezembro, 2017.

BREMAEKER, François E. J. de. O potencial de arrecadação do IPTU. **Observatório de informações municipais**, Rio de Janeiro/dezembro, 2016,

BRITO, Horlânia de Sousa; DIAS, Ricjardeson Rocha. O Comportamento da Receita Pública Municipal: um estudo de caso no município de Parnaíba – PI. **Revista de Gestão e Contabilidade da UFPI**, Floriano-PI, vol. 3, nº 1, p. 130.146, 2016.

CAJAZEIRA, Andrea Paula Gomes Barreto; JORGE, Marco Antonio. Responsabilidade Fiscal e Desenvolvimento Municipal: Uma análise dos municípios sergipanos no período 2007/2010. **Pesquisa & Debate**, SP, v. 26, n. 1, p. 124-149, jan-mar 2015.

CAMPELLO, Carlos Alberto G. Barreto. **Eficiência municipal**: um estudo no estado de São Paulo. 2003. 218 f. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, fev./abr. 1990.

CATAIA, Márcio. Federalismo brasileiro. As relações intergovernamentais analisadas a partir das Transferências Voluntárias (União/Municípios). **Revista Geográfica de América Central**, Número Especial EGAL, Costa Rica, p.1-16, 2011.

CITADINI, Antônio Roque. Déficit público nos municípios: Causas e soluções. **Jornal O Estado de São Paulo**, São Paulo, p. 3, 30 mar. 1998.

CNM. Confederação Nacional de Municípios [2012]. **Finanças**: Procedimentos para otimizar a arrecadação municipal. Brasília: CNM, 2012, 76p.

COLLIS, Jill.; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em administração: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação**. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). **Relatório de Gestão Fiscal. 2017.** Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/relatorio-de-gestao-fiscal>. Acesso em: 30 set. 2018.

COSTA, Francisco Hedson da. **A Relação entre a responsabilidade na gestão fiscal e a qualidade da educação nos municípios mais populosos do Brasil.** Dissertação de mestrado, Programa de Pós-Graduação em ciências contábeis, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal-RN, 2017.

COSTA, Ivy Silva. **Gasto público e desenvolvimento socioeconômico: uma análise dos municípios de estado do Paraná.** 2011. 217 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2011.

COSTA, Jean Mário Araújo; CUNHA, Maria Couto; ARAÚJO, Rosimeire Baraúna M. de. Federalismo cooperativo brasileiro: implicações na gestão da educação municipal. **JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS**, N. 8, P. 14-23, Jul-dez. 2010.

DALCHIAVON, Eloisa Carla. **Desenvolvimento econômico dos municípios Paranaenses: análise a partir do índice firjan de desenvolvimento municipal (IFDM) para o período de 2005 a 2013.** 97 p. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Gestão e Desenvolvimento Regional – PGDR, Universidade Estadual Do Oeste Do Paraná, Francisco Beltrão, 2017.

DENARDI, Reni Antonio; HENDERIKX, Elisabeth Maria Gerarda Johanna; CASTILHO, Dino Sandro Borges de; BIANCHINI, Valter. Fatores que afetam o desenvolvimento local em pequenos municípios do estado do Paraná. USP, 2014. Recuperado de [http://gp.usp.br/files/desen\\_fatores.pdf](http://gp.usp.br/files/desen_fatores.pdf)

DINIZ, Josedilton Alves; MACEDO, Marcelo Alvaro da Silva; CORRAR, Luiz João. Mensuração da eficiência financeira municipal no Brasil e sua relação com os gastos nas funções de governo. **Gestão & Regionalidade**, v. 28, n.83 - mai-ago. 2012.

DIVINO. José Angelo; SILVA JUNIOR, Rogério Lúcio Soares da. Composição dos Gastos Públicos e Crescimento Econômico dos Municípios Brasileiros. **Rev. Economia**, Brasília-DF, v.13, n.3a, p.507–528, set/dez 2012.

DUARTE, Alessandra; LIMA, Daniel. Boa gestão fiscal melhora indicadores sociais dos municípios. **O globo**, São Paulo, 2013. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/boa-gestao-fiscal-melhora-indicadores-sociais-de-municipios-10083540>. Acesso em: 07 set. 2017.

FARINA, Milton Carlos; GOUVÊA, Maria Aparecida; VARELA, Patrícia Siqueira. Transferências Constitucionais e Receitas Tributárias Versus Desempenho Econômico e Social de Alguns Municípios do Estado de São Paulo. In: **SEMEAD – SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO FEA-USP**, 10, 2007, São Paulo – SP.

FAVATO, Deivid Dener Pereira Coelho; TOLEDO, Márcio Roberto. Federalismo, emancipação e dependência de municípios: uma análise da cidade de Santa Cruz de Minas/MG. **Caderno de Geografia**, v.27, n.48, 2017.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FIRJAN). **IFGF 2017 - Índice Firjan De Gestão Fiscal**, Ano-Base 2016, Recorte Municipal, Abrangência Nacional. Publicações Firjan - Pesquisas e Estudos Socioeconômicos.



FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FIRJAN). **Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM)**. Disponível em: <https://www.firjan.com.br/ifdm/>. Acesso em: 4 jan. 2019.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FIRJAN). **Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF)**. Disponível em: <https://www.firjan.com.br/ifgf/>. Acesso em: 6 jan. 2019.

FEIJÓ, Carmem; VALENTE, Elvio; CARVALHO, Paulo de. Além do PIB: uma visão crítica sobre os avanços metodológicos na mensuração do desenvolvimento sócio econômico e o debate no Brasil contemporâneo. **Estatística e Sociedade**, Porto Alegre, p.42-56, n.2, nov, 2012.

FONSECA, João José Saraiva da. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

FRANZOI, Fabrisia. O impacto da redução do IPI dos veículos automotores, em virtude da crise financeira. **Revista Direito UNIDAVI**, Rio do Sul, n.2, Junho 2012.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Código Tributário Nacional comentado: doutrina e jurisprudência, artigo por artigo, inclusive ICMS e ISS**. BDJur, Brasília, DF, 2008. V. 10.

GADELHA, Sergio Ricardo de Brito. **Introdução ao Federalismo e ao Federalismo Fiscal no Brasil**. Brasília, Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2017. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3186/1/M%C3%B3dulo%201%20-%20Conceitos%20introdu%C3%B7%C3%A3o%20sobre%20federalismo%20e%20federalismo%20fiscal.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2019.

GALVARRO, Maria Del Pilar Salinas Quiroga Soria., et al. Disparidades regionais na capacidade de arrecadação dos municípios do estado de Minas Gerais. **Revista de Economia e Administração**, v. 8, n. 1, p. 17-48, 2009.

GASPAR, Francielle Grochovski; Gualberto, Mônica Mota; FERREIRA, Jorge Leandro Delconte. Análise da arrecadação dos Impostos de competência Municipal. **In: VIII Encontro de Produção Científica e Tecnológica (EPCT)**, Paraná, 21 a 25 de outubro de 2013).

GOMES, Ely do Carmo Oliveira; SCARPIN, Jorge Eduardo. Estudo bibliométrico acerca das transferências intergovernamentais publicadas no período de 2001 a 2008. **Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos**. nº 9, v.2, p. 189-203, abril/junho 2012.

GONÇALVES, André L. Os efeitos das transferências fiscais sobre as despesas públicas e arrecadação tributária dos municípios brasileiros. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 15, n. 28, p. 17-27, 2013.

GRAY, David. **Pesquisa no mundo real**. 2. ed. Porto Alegre: Penso, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2010**. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/panorama>. Acesso em: 20 abril 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Contas Nacionais Trimestrais** - Indicadores de Volume e Valores Correntes Outubro / Dezembro, 2017.

Disponível em:

[ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas\\_Nacionais/Contas\\_Nacionais\\_Trimestrais/Fasciculo\\_Indicadores\\_IBGE/2017/pib-vol-val\\_201704caderno.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Nacionais/Contas_Nacionais_Trimestrais/Fasciculo_Indicadores_IBGE/2017/pib-vol-val_201704caderno.pdf). Acesso em: 30 jan. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Sistema de Contas Nacionais – Brasil, 2016. **Contas Nacionais**, Rio de Janeiro, número 63, 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS (IPRI). **As 15 maiores economias do mundo**. Brasil, 2017. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/ipri/index.php/indicadores/47-estatisticas/94-as-15-maiores-economias-do-mundo-em-pib-e-pib-ppp>. Acesso em: 15 dez. 2018.

JACINTO, Paulo de Andrade; RIBEIRO, Eduardo Pontual. Crescimento da produtividade no setor de serviços e da indústria no Brasil: dinâmica e heterogeneidade. **Econ. Apl.** v.19 n.3 Ribeirão Preto July/Sept. 2015.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro 36(1):51-72, Jan. /Fev. 2002.

JOHNSON, Richard A.; WICHERN, Dean W. **Applied multivariate statistical analysis**. 6. ed. PearsonPrentice Hall, 2007.

JOHNSON, Richard. A; WICHERN, Dean W. **Applied multivariate statistical analysis**. 6. ed. Pearson Prentice Hall, 2007.

KHAIR, Amir e VIGNOLI, Francisco. **Manual de Orientação para Crescimento da Receita Própria Municipal**. Disponível em: [http://www.bndes.gov.br/clientes/federativo/bf\\_bancos/e0001658.pdf](http://www.bndes.gov.br/clientes/federativo/bf_bancos/e0001658.pdf), jul/2001. (Reproduzido em versão impressa em ago/2007).

KLERING, Luis Roque; KRUEL, Alexandra Jochims; STRANZ, Eduardo. Os pequenos municípios do Brasil – uma análise a partir de índices de gestão. **Análise – Revista de Administração da PUCRS**, Porto Alegre, v. 23, n. 1, p. 31-44, jan./abr, 2012.

KLERINGA, Luis Roque; KRUELB, Alexandra Jochims; STRANZ, Eduardo. Os pequenos municípios do Brasil – uma análise a partir de índices de gestão. **Análise**, Porto Alegre, v. 23, n. 1, p. 31-44, jan./abr. 2012.

LEITE FILHO, Geraldo Alemandro; FIALHO, Tânia Marta Maia. Efeitos dos indicadores de qualidade da gestão pública municipal baseados na LRF e nos indicadores de desenvolvimento dos municípios brasileiros: uma análise de dados em painel. **In: Banco CONSAD**, VII Congresso CONSAD de gestão pública, Brasília/DF: Centro de convenções Ulysses Guimarães, 26-28, maio de 2015.

LOPREATO, Francisco Luiz Caseiro. **O Colapso das Finanças Estaduais e a Crise da Federação**. São Paulo: UNESP, 2002.

LOURENÇO, Gilmar mendes; ROMERO, Mario. Indicadores econômicos. In: MENDES, Judas Tadeu Grassi (Org.). **Economia empresarial**. Curitiba: Ed. do Autor, 2002.

LUNAS, Maria Cristiane Fernandes da Silva; OLIVEIRA, Ademir Kleber Morbeck de; BONONI, Vera Lúcia Ramos. Políticas Públicas de desenvolvimento: convergências e divergências no Geoparque Bodoquena-Pantanal. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. XIX, n. 3, p. 155-176, jul.-set, 2016.

MARCONATO, Marcio; COELHO, Marcio Henrique. Gestão Fiscal nos Municípios Paranaenses: uma análise espacial. **RDE – Revista de Desenvolvimento Econômico**, v.18, n.33, 2016.

MARTINS, Gabriel Alves; MELO, Kamila Batista; MARTINS, Vidigal Fernandes. **Análise do nível de transparência dos websites dos municípios mineiros**. Minas Gerais: FACIC/UFU, 2016. 20 p.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2009.

MASSARDI, Wellington de Oliveira; ABRANTES, Luiz Antônio. Esforço fiscal, dependência do FPM e desenvolvimento socioeconômico: um estudo aplicado aos municípios de Minas Gerais. **REGE Revista de Gestão**, São Paulo, v. 22, n. 3, p. 295-313, 2015.

MEDEIROS, Ana Lucia Medeiros; SANTOS, Luana Borges dos; ANDRÉ, Claudomiro Moura Gomes. Desenvolvimento Municipal das Microrregiões do Estado do Tocantins: uma análise a partir do Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal. **Revista Desenvolvimento em Questão**, Editora Unijuí, n. 45, p. 44-62, out./dez, 2018.

MORAIS, Hugo Azevedo Rangel de; BONIFÁCIO, Janielly Nara da Silva. Transferências Constitucionais: uma análise da representatividade do fundo de participação dos municípios para a região do Alto Oeste Potiguar. **Tekhne e Logos**, Botucatu, SP, v.7, n.2, Agosto, 2016.

MORATTA, Nelson Granados. **A participação das transferências intergovernamentais no crescimento econômico dos municípios**: um estudo no estado de Santa Catarina. 2015. 155 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

MOTA, Leonardo de Araújo (Org.). **Capitalismo contemporâneo: olhares multidisciplinares**. Campina Grande: EDUEPB, 2014.325 p.

NASCIMENTO, Edson R. **Gestão pública**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

NUNES, André; MIRANDA, Pollyanna Costa; ARAÚJO, Juliana Maria. Accountability e Política Pública: uma análise do programa de segurança Viva Brasília - Nosso Pacto pela Vida. **Revista Espacios**, v. 38, n.22, p.4, 2017.

OATES, Wallace E. **An essay on fiscal federalism**. **Journal of Economic Literature**, v. 37, n. 3, p. 1120- 1149, 1999.

OLIVEIRA, Fabiana Helcias; PETER, Maria da Glória Arrais; MENESES, Anelise Florencio de. Lei de responsabilidade fiscal: Implicações nos indicadores sociais municipais. **In: Anais do 10º Congresso USP de Controladoria e Contabilidade**. Congresso USP de controladoria e contabilidade, São Paulo, 26-27 de julho de 2010.

OLIVEIRA, Luciana Ramos de. A previdência social brasileira e o LOAS como políticas públicas: a questão da sua efetividade. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 90, jul 2011. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9799&revista\\_caderno=20](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9799&revista_caderno=20). Acesso em: 10 nov. 2017

OLIVEIRA, Marinalva de Jesus; SILVA, Edson Arlindo. Eficiência na Gestão Fiscal Pública e o Desenvolvimento Socioeconômico dos Municípios da Microrregião de Cataguases - MG. **In: V Encontro de Administração Pública e Governo – EnApg**, anais, Salvador, 2012. 16 p.

OLIVEIRA, Nilton Marques de. **Desenvolvimento regional e territorial do Tocantins**. Palmas/TO: Universidade Federal do Tocantins / EDUFT, 2019.

PALUCH, Nara Cassiane Celezinsky. Desenvolvimento municipal e investimentos em saúde: um estudo nos municípios da AMCESPAR. **Diálogos Multidisciplinares**, PR, v.1, n.3 p. 77–93, nov, 2013.

PEREIRA, Maria Rosivalda da Silva., et al. Indicadores socioeconômicos e a gestão fiscal dos municípios maranhenses. **Revista Uniabéu**, V.6, n. 14, setembro- dezembro, 2013. Disponível em: [http://revista.uniabeu.edu.br/index.php/RU/article/view/1187/pdf\\_41](http://revista.uniabeu.edu.br/index.php/RU/article/view/1187/pdf_41). Acesso em: 10 jan. 2019.

PINTO, Guilherme Penha; MORAES, Gustavo Inácio de. Participação da economia da defesa no desenvolvimento dos municípios brasileiros: uma análise de correlação canônica. In: **Anais**, 10 ENABED – Encontro Nacional da Associação Brasileira de estudos de defesa, 2016. Disponível em: <<http://www.erabedsul2017.abedef.org/>>. Acesso em: 28 abril 2018.

PNUD; IPEA; FJP. **Atlas Desenvolvimento humano nas macrorregiões brasileiras**. Brasília, 2016.

PORTELA, André Alves; TEIXEIRA, Rafaela Pires. Federalismo fiscal e efetividade da dignidade da pessoa humana: análise da posição do município na estrutura do financiamento público brasileiro e a escassez de recursos para as ações de saúde. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 08, nº 2, 2016.

POSTALI, Fernando; ROCHA, Fabiana. Federalismo fiscal enquanto esquema de seguro regional: uma avaliação do caso brasileiro. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 33, n. 3, p. 573-595, 2003.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras**, 2016. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/141125\\_atlas\\_introducao](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/141125_atlas_introducao). Acesso em: 13 dez. 2018.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, 2010 - Todos os Estados do Brasil**. <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/>. Acesso em: 25 de fev. 2018.

**Rev. Contemporânea de contabilidade**, UFSC, Florianópolis, v. 11, n. 24, p. 107-124, set./dez. 2014.

REZENDE, Amaury José; SLOMSKI, Valmor; CORRAR, Luiz João. A gestão pública municipal e a eficiência dos gastos públicos: uma investigação empírica entre as políticas públicas e o índice de desenvolvimento humano (IDH) dos municípios de São Paulo. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 1, n. 1, p 24 – 40, jan./abr. 2005.

REZENDE, Fernando. **Finanças Públicas**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.

REZENDE, Fernando. Transferências Intergovernamentais na Federação Brasileira: Avaliação e alternativas de reforma. **Caderno Fórum Fiscal**, Rio de Janeiro: FGV, n. 6, 2006.

REZENDE, João Batista; LEITE, Eduardo Teixeira; ARAUJO, Vanessa Marzano. Análise das Transferências de Recursos Financeiros Intergovernamentais e das Transferências Monetárias Diretas às Famílias: o Caso dos Municípios Mineiros de Pequeno Porte. **In: Encontro de administração pública e governança – EnAPG**, Salvador-BA, 2008.

RIBEIRO, Francielle Camila Santos; et al., A evolução do produto interno bruto brasileiro entre 1993 e 2009. **Vitrine da Conjuntura**, Curitiba, v.3, n. 5, julho 2010.

RIBEIRO, Thiago Barros; TONETO JÚNIOR, Rudinei. As receitas tributárias das praças de pedágio e as finanças públicas municipais: uma análise do esforço fiscal no estado de São Paulo. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 27, p. 117-139, jun./dez. 2004.

RODRIGUES, Waldecy; DINIZ, Bernardo Campolina. Perspectivas de crescimento econômico no cenário amazônico: O caso do estado do Tocantins. **Revista de Estudos Sociais**, ano 11, n. 22, v. 2, 2009.

SANTOS, Angela Moulin S. Penalva; NAZARETH, aula Alexandra. Crise fiscal e seus impactos nas relações interfederativas: o caso dos Municípios Fluminenses. **Geo UERJ**, Rio de Janeiro, n. 31, p. 1-33, 2017.

SANTOS, Angela Moulin Simões Penalva. Autonomia Municipal no Contexto Federativo Brasileiro. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 120, jan/jun. 2011.

SANTOS, Cláudio Hamilton Matos dos. *et al.*. A dinâmica dos gastos com saúde e educação públicas no BRASIL (2006-2015): impacto dos mínimos constitucionais e relação com a arrecadação tributária. **Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. - Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 2017.

SANTOS, Karla Gabriele Bahia dos; SANTOS, Carlos Eduardo Ribeiro. Dependência municipal das transferências do fundo de participação dos municípios: uma análise para os municípios do Sul da Bahia entre 2008 e 2012. **In: IV semana do economista e egressos**, Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC Ilhéus – Bahia, outubro, 2014.

SCUR, Rosane Boelter; PLATT NETO, Orion Augusto. Diagnóstico da dependência dos repasses federais e estaduais no município de Canela – RS. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, Florianópolis, v. 10, n. 29, p. 53-68, 2011.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL (STN). **Nova Contabilidade e Gestão Fiscal Modernização da Gestão Pública**. Cartilha, 30 P. Brasília, 2013. Disponível em:[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/329483/PGE\\_CARTILHA\\_NovaCo](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/329483/PGE_CARTILHA_NovaCo)

[ntabilidade\\_GestaoFiscal.pdf/92871964-4c76-4d6a-bc11-80eaac9c46cd](#). Acesso em: 10 nov 2018.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Aspectos Fiscais da Educação no Brasil**. Brasília-DF, 2018.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Aspectos Fiscais da Saúde no Brasil**. Brasília-DF, 2018.

SILVA, Lara Lúcia da., et al. A influência do desempenho tributário e gestão fiscal no Índice Firjan de Desenvolvimento (IFDM) dos municípios de Minas Gerais. **Revista de C. Humanas**, Viçosa, v. 13, n. 1, p. 199-219, jan./jun. 2013.

SOARES, Cristiano Sausen; FLORES, Silvia Amélia Mendonça; CORONEL, Daniel Arruda. O Comportamento da Receita Pública Municipal: Um Estudo de Caso no Município de Santa Maria (RS). **Editora Unijuí**, ano 12, n. 25, p. 312-338, jan./mar, 2014.

SOARES, Márcia Miranda; MELO, Bruno Guimarães de. Condicionantes políticos e técnicos das transferências voluntárias da União aos municípios brasileiros. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, n.50, v.4, p.539-561, jul./ago,2016.

SOARES, Maurélio; GOMES, Ely do Carmo Oliveira; TOLEDO FILHO, Jorge Ribeiro de. A repartição tributária dos recursos do ICMS nos municípios da Região Metropolitana de Curitiba. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 459-481, 2011.

SOUSA, Paulo Francisco Barbosa de., *et. al.* Desenvolvimento Municipal e Cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal: Uma Análise dos Municípios Brasileiros Utilizando Dados em Painel. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, João Pessoa, v.1, n. 1, p. 58-70, jan./jun. 2013.

SOUZA, Charles Okama de. **Esforço fiscal e alocação de recursos nos municípios da Zona da Mata de Minas Gerais**. 2007. 122 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa. 2007.

SOUZA, Charles Okama de. *et al.* Esforço de Arrecadação Tributária nos Municípios da Zona da Mata Mineira. **In: XXXI Encontro da Anpad**. Rio de Janeiro, 22 a 26 de dezembro de 2007.

SOUZA, Leonardo Nunes. Tributação e desenvolvimento econômico: O ICMS e seu impacto nas Operações Interestaduais. **Revista da Faculdade Mineira de Direito**, v. 17, n. 33,p. 210-238, 2014.

TONCHIS, Luiza Andrea Correia; RIBEIRO, Maria de Fatima. O Papel do município no Federalismo Fiscal brasileiro. **In: XXV Congresso do CONPEDI** – Curitiba: Direito Administrativo e Gestão Pública II. Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, 2016. Disponível em: <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/623vu435/3kLvy6R109ZS8SeF.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Transferências governamentais constitucionais**. Secretaria de Macroavaliação Governamental, 2008. 75 p.

Unijuí, 2008. – 80 P. – (Coleção educação à distância. Série livro-texto).

VARELA, Patrícia Siqueira; MARTINS, Gilberto de Andrade; CORRAR, Luiz João. Perfil dos gastos públicos versus perfil econômico-social dos municípios paulistas. **Revista de Contabilidade e Organizações** – FEARP/USP, v. 3, n. 5, p. 80 - 97 jan./abr. 2009.

VARGAS, Neide César Vargas. A descentralização e as teorias do Federalismo Fiscal. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 32, n. 1, p. 51-76, jun. 2011.

VIEIRA, Luís Eduardo Pires de Oliveira. **TRANSPARÊNCIA E CONTROLE DA GESTÃO FISCAL**: a lei complementar nº 131/09 e sua regulamentação, 2014. Disponível em: <http://www.cpgls.pucgoias.edu.br/6mostra/artigos/SOCIAIS%20APLICADAS/LUIS%20EDUARDO%20PIRES%20DE%20OLIVEIRA%20VIEIRA.PDF>. Acesso em: 12 jan. 2019.

WILBERT, Marcelo Driemeyer., et al. Redução do imposto sobre produtos industrializados e seu efeito sobre a venda de automóveis no Brasil: uma análise do período de 2006 a 2013