

FICHA CATALOGRÁFICA

N444I	<p>Neres Junior, Claudio Itamar.</p> <p>Lei de responsabilidade fiscal e contas públicas: um estudo de percepção da governança pública dos executivos das Prefeituras em Municípios do Recôncavo da Bahia / Claudio Itamar Neres Junior._ Cruz das Almas, BA, 2018.</p> <p>86f.; il.</p> <p>Orientadora: Tatiana Pacheco Rodrigues.</p> <p>Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas.</p> <p>1.Administração pública – Finanças públicas. 2.Administração pública – Responsabilidade fiscal. 3.Recôncavo (BA) – Análise. I.Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas. II.Título.</p> <p>CDD: 352.4</p>
-------	---

Ficha elaborada pela Biblioteca Universitária de Cruz das Almas – UFRB.
Responsável pela Elaboração – Antonio Marcos Sarmiento das Chagas (Bibliotecário –
CRB5 / 1615). Os dados para catalogação foram enviados pelo usuário via formulário eletrônico.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS
PROGRAMA GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGURANÇA SOCIAL
CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL**

CLAUDIO ITAMAR NERES JUNIOR

**LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E CONTAS
PÚBLICAS: um estudo de percepção da governança
pública dos executivos das prefeituras em municípios do
Recôncavo da Bahia**

Cruz das Almas – Ba
2018

CLAUDIO ITAMAR NERES JUNIOR

**LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E CONTAS
PÚBLICAS: um estudo de percepção da governança
pública dos executivos das prefeituras em municípios do
Recôncavo da Bahia**

Dissertação submetida ao Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Warli Anjos de Souza

CLAUDIO ITAMAR NERES JUNIOR

**LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E CONTAS PÚBLICAS: um estudo de
percepção da governança pública dos executivos das prefeituras em
municípios do Recôncavo da Bahia**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), como requisito obrigatório à obtenção do título de Mestre Profissional em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social.

BANCA EXAMINADORA

Pr^o Dr. Warli Anjos de Souza - UFRB

Pr^o Dr. José Pereira Mascarenhas Bisneto - UFRB

Pr^o Dr. Jânio Roque Barros de Castro - UNEB

Ao meu Pai;

"Quando eu estiver apresentando este trabalho, sentir-te-ei ao meu lado: lindo, sorrindo, feliz. Sentirei tua mão afagar meus cabelos e, nesse instante, te abraçarei em silêncio, sorrirei para você e deixarei fluir esta emoção em misto de imensa alegria e saudade".

AGRADECIMENTOS

A Deus, “Mais importante que o lugar que ocupas em mim, é a intensidade de tua presença em tudo que faço”.

À minha Mãe, você é digna de todas as considerações, afeto e carinho, tudo que eu disser será pouco, dada a sua importância em todos os momentos da minha vida. Só mim resta dizer: Mãe te amo!

A minhas irmãs, minha família e todos que estiveram ao meu lado nos momentos difíceis ao longo dessa caminhada.

À minha Esposa e minha filhinha Lara, vocês são, absolutamente, tudo em minha vida. Obrigado por toda felicidade que me proporcionam.

Ao meu orientador, Prof. Warli de Souza, pelo incentivo, paciência, carinho e dedicação durante a elaboração e execução deste trabalho.

Aos meus amigos, meus colegas de trabalho e meus colegas de turma, que estiveram presentes ao longo do curso e colaboram para o meu desenvolvimento como aluno e como pessoa.

A todos aqueles que direta e indiretamente contribuíram para a elaboração deste trabalho.

A todos, os meus mais sinceros agradecimentos!

“O valor das coisas não está no tempo que elas duram, mas na intensidade com que acontecem. Por isso existem momentos inesquecíveis, coisas inexplicáveis e pessoas incomparáveis.”

Fernando Pessoa.

RESUMO

A Lei Complementar nº 101, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), aprovada em maio do ano 2000, é considerada uma importante ferramenta de gestão a serviço da administração pública, pois suas metas, índices e limites são parâmetros para os gestores atuarem de modo a possibilitar uma administração mais gerencial. Nesse sentido, este trabalho tem como objetivo, avaliar a percepção da governança pública dos executivos de prefeituras de municípios do Recôncavo da Bahia e sua relação com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Trata-se de uma abordagem de questões temáticas de natureza político-administrativas e econômicas, ocasionadas pelas implicações da nova legislação nos municípios brasileiros. A pesquisa foi desenvolvida por meio de estudos de casos de natureza descritiva, com uma abordagem qualitativa, utilizando-se de entrevistas com secretários municipais de administração e/ou finanças e controladores internos dos municípios da amostra, além das prestações de contas anuais e os respectivos relatórios do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia (TCM-BA). A construção teórica deste estudo permeou uma descrição conceitual da implantação da LRF, em seus contextos políticos e sociais, além de conceitos relacionados à Teoria de Agência, Teoria da Escolha Pública, Nova Administração Pública e Governança Pública. Busca-se também, respostas para questões relacionadas à Gestão de Finanças Públicas nos municípios analisados, levando-se em conta aspectos como Dívida Pública Municipal, Transparência, Controle e a atuação dos Gestores Públicos devido à possibilidade de responsabilização prevista na LRF. Conclui-se que, a Administração Pública nos municípios da amostra, foi impactada com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, principalmente, quanto aos aspectos que envolvem o cumprimento de normas e índices, além da transparência. Porém, nota-se que ainda não se pode afirmar que essa deve ser a única ferramenta para o processo de aperfeiçoamento e modernização da gestão pública, mesmo sendo claro que as mudanças são significativas e bastante positivas, ainda são passíveis de críticas e requerem mais ações em outros aspectos da gestão.

Palavras-Chave: Teoria de Agência. Teoria da Escolha Pública. Administração Pública.

ABSTRACT

Complementary Law No. 101, called the Fiscal Responsibility Law (LRF), approved in May 2000, is considered an important management tool at the service of public administration, since its goals, indices and limits are parameters for managers to act in a to make management more manageable. In this sense, this paper aims to evaluate the perception of public governance of the executives of city halls in the municipalities of Recôncavo da Bahia and its relationship with the Fiscal Responsibility Law. This is an approach to thematic issues of a political, administrative and economic nature, caused by the implications of the new legislation in Brazilian municipalities. The research was developed through descriptive case studies with a qualitative approach, using interviews with municipal secretaries of administration and / or finances and internal controllers of the municipalities of the sample, in addition to the annual accounts and the respective accounts reports of the Audit Court of the Municipalities of Bahia (TCM-BA). The theoretical construction of this study permeated a conceptual description of the implementation of the LRF, in its political and social contexts, as well as concepts related to Agency Theory, Public Choice Theory, New Public Administration and Public Governance. It also seeks answers to questions related to Public Finance Management in the analyzed municipalities, taking into account aspects such as Municipal Public Debt, Transparency, Control and the performance of Public Managers due to the possibility of accountability provided in the LRF. It can be concluded that the Public Administration in the municipalities of the sample was impacted by the publication of the Fiscal Responsibility Law, mainly regarding the aspects that involve compliance with standards and indexes, as well as transparency. However, we cannot say that this should be the only tool for the process of improvement and modernization of public management, even though it is clear that the changes are significant and very positive, they are still subject to criticism and require more actions in other aspects of management.

Keywords: Agency Theory. Theory of Public Choice. Public Administration.

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Mapa do estado da Bahia e em destaque a Região do Recôncavo	44
Figura 2: Mapa da Região Administrativa Nº 31	45

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1: Características do modelo burocrático e suas disfunções.....	24
Quadro 2: Evolução dos modelos de Administração Pública Gerencial.....	29
Quadro 3: Princípios de Governança.....	35
Quadro 4: Relação dos Municípios e Dados Econômicos Geográficos	45
Quadro 5: Fatores do modelo de Análise	48
Quadro 6: Ranking Médio relacionado à Fiscalização e o Controle	50
Quadro 7: Ranking Médio relacionado à Gestão das Contas Públicas Municipais.....	51
Quadro 8: Ranking Médio relacionado ao Planejamento Público.....	53
Quadro 9: Ranking Médio relacionado à Lei de Responsabilidade Fiscal.....	54
Quadro 10: Ranking Médio relacionado à Dívida e o Endividamento Público.....	54

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APG - Administração Pública Gerencial

CVM - Comissão de Valores Mobiliários

CF – Constituição Federal

DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público

FMI – Fundo Monetário Internacional

IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária Anual

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

NAP – Nova Administração Pública

OMC - Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

PPA - Plano Plurianual

PSO - *Public Service Oriented*

RCL - receita corrente líquida

RMS - Região Metropolitana de Salvador

SEI - Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia

TCM-BA – Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia

TCU – Tribunal de Contas da União

TEP – Teoria da Escolha Pública

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1	TEORIA DE AGÊNCIA	16
2.2	TEORIA DA ESCOLHA PÚBLICA	18
2.3	NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	19
2.3.1	Administração Pública no Brasil	21
2.3.1.1	Administração Pública Patrimonialista	22
2.3.1.2	Administração Pública Burocrática	23
2.3.1.3	Administração Pública Gerencial (Gerencialismo)	25
2.3.2	Administração Pública Municipal	29
2.4	GOVERNANÇA	31
2.4.1	Governança Corporativa	32
2.4.2	Governança Pública	33
2.5	LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)	36
2.5.1	Críticas à LRF	41
2.6	ESTUDOS EMPÍRICOS NO BRASIL	42
3	METODOLOGIA	44
3.1	CARACTERIZAÇÃO DO RECORTE ESPACIAL DA PESQUISA	44
3.2	CARACTERIZAÇÃO DOS SUJEITOS DA PESQUISA	46
3.3	COLETA DE DADOS	46
3.3.1	Escala Likert	47
3.4	DADOS DOCUMENTAIS EXTRAÍDOS DE RELATÓRIOS DE PRESTAÇÕES DE CONTAS ANUAIS DO TCM-BA	47
3.5	MODELO DE ANÁLISE	46
4	RESULTADOS E DISCUSSÕES	49
4.1	FISCALIZAÇÃO E CONTROLE	49
4.2	GESTÃO DAS CONTAS PÚBLICAS MUNICIPAIS	50
4.3	PLANEJAMENTO PÚBLICO DOS MUNICÍPIOS	52
4.4	LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NOS MUNICÍPIOS	53
4.5	DÍVIDA E ENDIVIDAMENTO PÚBLICO	54
5	CONCLUSÕES	56
	REFERÊNCIAS	59

APÊNDICE A - Evolução da Receita Corrente Líquida	67
APÊNDICE B - Evolução da Despesa com Pessoal	68
APÊNDICE C - Evolução da Dívida Ativa.....	69
APÊNDICE D - Evolução da Dívida Consolidada	70
APÊNDICE E - Evolução das Despesas com Educação	71
APÊNDICE F - Evolução das Despesas com Saúde.....	72
APÊNDICE G - Evolução da Despesa Total.....	73
APÊNDICE H – Quadro de Decisões das Contas dos Municípios que fazem parte da amostra, no período de 2002 a 2016	74
APÊNDICE I - Gráfico referente às perguntas relacionadas à Fiscalização e o Controle.....	75
APÊNDICE J – Gráfico referente às perguntas relacionadas à Gestão do Patrimônio Público	76
APÊNDICE K – Gráfico referente às perguntas relacionadas ao Planejamento Público.....	77
APÊNDICE L - Gráfico referente às perguntas relacionadas à Lei de Responsabilidade Fiscal.....	78
APÊNDICE M - Gráfico referente às perguntas relacionadas à Dívida e o Endividamento.....	79
APÊNDICE N - Questionário da Pesquisa de Campo	80

1 INTRODUÇÃO

Os anos de 1980 foram marcados por uma profunda crise econômica no Brasil, a qual resultou na estagnação econômica, com forte retração da produção industrial, alto nível de desemprego, índices de inflação extremamente elevados e um menor crescimento da economia como um todo. A década de 1990 foi um período de redemocratização do país e que foi consolidado, com as primeiras eleições diretas para a Presidência da República em mais de três décadas. Na economia, o Brasil passou por um rápido processo de transição para a abertura econômica e comercial, iniciado na virada da década de 1990 e integrou-se com a economia internacional, além disso, deu-se ênfase ao controle inflacionário, e a uma relativa estabilidade econômica. Porém, havia muitos escândalos de corrupção e grande pressão dos diversos setores da sociedade, que buscavam uma gestão mais responsável, planejada e transparente. Segundo Saddy (2002) a população assistia perplexa e indignada, às denúncias sobre problemas referentes à malversação dos recursos públicos, num cenário de falta de ética, desonestidade e o pior, quase sempre, agravado pela impunidade.

Segundo Abrucio (2007) a administração pública brasileira só será mais eficiente e efetiva, caso possa ser cobrada e controlada pela sociedade. Essa sociedade não seria necessariamente, apenas a população, mais sim, órgãos de controle e fiscalização, que pudessem acompanhar a gestão dos governantes e cobrar efetivamente dos administradores. Acerca desta nova tendência, Bresser Pereira (1988), afirma que, o pressuposto da desconfiança, marca da tradicional administração hierárquica, dá lugar à confiança limitada. Esta confiança, esta pautada no estabelecimento prévio de metas, índices e exigências que dão margem para o novo conceito, denominado Governança Pública.

Nesse contexto, o governo federal publicou a Lei complementar nº101, de 04/05/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que foi elaborada pelo poder executivo e encontra respaldo no artigo 165 § 9º da Constituição Federal, complementada pela lei nº 10.028, de 19-10-2000. A LRF visa reeducar os gestores públicos quanto ao uso devido do dinheiro público.

A partir da publicação dessa lei, o poder público passou a contar com uma importante ferramenta de gestão, pois as metas e limites impostos pela LRF dão parâmetro aos gestores e isso possibilita uma administração mais gerencial. De

acordo com Pelicioli (2000), a LRF dá suporte à criação de um sistema de planejamento, execução orçamentária e disciplina fiscal até então inexistente no cenário brasileiro.

Esta pesquisa busca discutir, a governança pública e sua correlação com a Lei de Responsabilidade Pública, relacionando os principais avanços e dificuldades enfrentados pelos gestores públicos, a partir do lançamento da LRF, nos municípios pesquisados. A pergunta que este trabalho irá responder é: Como é a percepção da governança pública dos executivos das prefeituras de municípios do Recôncavo da Bahia e sua relação com a LRF?

Este trabalho tem como objetivo, avaliar a percepção da governança pública dos executivos das prefeituras de municípios do Recôncavo da Bahia e sua relação com a LRF. A LRF tem seu objetivo explícito no art. 1, e consiste em estabelecer “normas de finanças públicas voltados para a responsabilidade na gestão fiscal”. A Lei de Responsabilidade Fiscal, surgiu num momento de grande pressão da sociedade para moralizar diversos setores, dentre eles, o setor público financeiro, tendo como pontos principais o Planejamento, a Transparência, o Controle e a Responsabilização. Os objetivos específicos definidos para este trabalho foram: Analisar como a LRF influencia o planejamento dos municípios; Discutir a influência da LRF no controle das dívidas e do nível de endividamento dos municípios; Verificar o gestão das contas públicas municipais; e Analisar a influência da LRF na transparência dos municípios.

Assim, é notória a importância de estudar-se essa relação entre LRF e Governança Pública, pois as normas estabelecidas por este dispositivo influenciam diretamente a forma de administrar dos gestores em todas as esferas do poder público.

A relevância social deste trabalho consiste no fato de que, a Administração Pública tem relação direta na vida de qualquer cidadão, pois os gestores públicos determinam investimentos em setores como saúde, educação, transporte, etc. Assim, as críticas, questionamentos e cobranças relacionadas aos serviços são mais rápida e facilmente notadas.

Portanto, trabalhos acadêmicos que discuta mecanismos que regulam e fiscalizam a gestão pública, é uma forma de tornar esse tema mais acessível, possibilitando as pessoas tornar-se mais informadas em relação à administração pública.

Por fim, este trabalho possui como relevância, ressaltar aspectos teóricos referentes à Gestão e Governança Pública e à LRF, com o intuito de possibilitar novos acadêmicos e ao mundo científico, informações adicionais para o estudo a cerca destes assuntos.

Destarte, este trabalho está dividido em cinco partes: Uma introdução; O segundo capítulo engloba o referencial teórico acerca dos principais assuntos relacionados ao tema: Teoria de Agência, Teoria da Escolha Pública, Nova Administração Pública, Governança, Lei de Responsabilidade Fiscal; No terceiro capítulo foi realizada a abordagem dos procedimentos metodológicos utilizados para o desenvolvimento do trabalho. Já, no quarto capítulo são apresentados os resultados e discussões; E, por fim, o quinto capítulo apresenta as conclusões do trabalho.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 TEORIA DE AGÊNCIA

A teoria da agência tem origem a partir do conflito “agente/principal” nas organizações, onde o bem-estar e os resultados do principal sofrem influências das decisões e comportamentos do agente. Dentro desse conflito, ocorre uma assimetria de informações, pois o agente tem acesso a dados que o principal não tem e vice-versa. Assim, o pressuposto fundamental desta teoria, é que as pessoas têm interesses diferentes da Organização e cada um, busca maximizar seus próprios objetivos.

De acordo com Marcelli (2013), para diminuir esse conflito, causado pela existência de inúmeros contratos complexos no Estado, é necessária a criação de modelos para ampliar o entendimento do cidadão quanto à estrutura e ao valor dos serviços prestados. Ainda segundo a autora, a relação de agência pode ser estabelecida entre vários tipos de agente e principal, como por exemplo, entre fornecedor e gestor, que espera receber tudo que comprou na quantidade e no prazo acordados.

O conceito de governança e suas práticas estão alicerçados na teoria de agência, proposta por Jensen e Meckling (1976), que afirmaram que a separação entre a propriedade e a gestão, introduz o conflito de agência dentro das organizações. Jensen e Meckling (1976), realizaram estudos focados em empresas norte-americanas e britânicas, mencionando o que convencionaram chamar de “problema de agente-principal”, que, segundo os autores, surgia quando o sócio (principal) contrata outra pessoa (agente), para que administre a empresa em seu lugar.

Jensen e Meckling (1976) salientam que, quando dois indivíduos são maximizadores de utilidade, então existe uma boa razão para acreditar que os agentes não agirão na defesa do melhor interesse do principal. Ainda segundo os autores, esse conflito se torna significativo quando:

- O comportamento dos agentes por parte do principal não é observável, o que é caracterizado como “risco moral”, e;
- Existe uma assimetria de informações na relação, de tal forma, que o agente detém melhores informações do que o principal, o que caracteriza a “seleção adversa”.

Para Almeida et al. (2010), o gestor ou agente, dotado de interesses individuais, pode não buscar os objetivos ditados pelo proprietário, nesse contexto, as tomadas de decisões nas organizações, onde há uma ou mais partes com interesses distintos, pode não comportar as melhores práticas que atendam aos interesses da organização ou dos seus *stakeholders*. Ainda segundo os autores, este conflito se dá, em virtude das partes envolvidas, ou seja, o principal (proprietário) e o agente (gestor), buscarem uma maximização de seus ganhos, em função de uma utilidade particular, razão pela qual, nem sempre o agente agirá de forma a atender os interesses do principal (ALMEIDA et al., 2010).

Segundo Machado (2005), existem várias razões dos conflitos entre o principal (proprietário) e o agente (gestor). Porém, “as práticas relacionadas à expropriação de riquezas por parte do agente, à medida que sobrepõe seus interesses aos interesses do principal, é, de fato, ponto central do conflito de agência” (MACHADO, 2005).

Na administração pública, a nível Federal, Estadual e nos Municípios, pode-se notar conflitos Agente-Principal. Nesses conflitos, os atores estão envolvidos e são caracterizados com base no art. 1º da Constituição Federal de 1988 (CF/88), onde está estabelecido que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos desta constituição”.

Nesse contexto, pode-se inferir que a sociedade assume o papel de “principal”, pois detém o poder social e compartilha as percepções de finalidade, podendo exercer o poder de forma conjunta e ordenada por meio de estruturas criadas para representá-la. Complementarmente, nesse contexto, os “agentes” são aqueles a quem foi delegada a autoridade para administrar os ativos e os recursos públicos, que podem ser eleitos pela sociedade ou exercer cargo de gestão.

Podemos fazer uma correlação com a LRF e a Teoria de Agência, pois, a LRF foi promulgada buscando torna-se uma ferramenta para diminuir estes conflitos supracitados, baseada na definição de metas, índices e normas. A LRF é considerada por diversos autores, como um código de conduta para os administradores públicos, e surgiu como um mecanismo para tentar reduzir as práticas relacionadas à malversação dos recursos públicos e o desequilíbrio nas contas públicas, de todas as esferas do Governo (Federal, Estadual e Municipal).

Os conflitos existentes na relação Agente-Principal, discutidos na Teoria de Agência, também são observados na Teoria da Escolha Pública, ambas estão

relacionadas às decisões e escolhas dos gestores e/ou políticos, e sua relação com o Estado e com a sociedade.

2.2 TEORIA DA ESCOLHA PÚBLICA (TEP)

A teoria da escolha pública, também conhecida como *Public Choice*, se baseia nos estudos de James Buchanan e Gordon Tullock que abordavam o papel do estado na economia, fazendo uma correlação entre as escolhas públicas e os serviços públicos e seus resultados na economia de mercado.

Segundo Campos (2008), a TEP procura estudar os processos de decisão política numa democracia, utilizando o instrumental analítico da economia, e, fundamentalmente, os conceitos de comportamento racional e auto interesse da ação humana. Alves e Moreira (2004), corroboram, ao afirmar que, a escolha pública pode ser considerada uma perspectiva econômica sobre a política e a tomada coletiva de decisões, através de processos não sujeitos diretamente à dinâmica do mercado.

A teoria da escolha pública busca discutir as decisões tomadas pelo governo, relacionando-as ao comportamento dos indivíduos, em seus variados papéis de tomadores de decisões e como isso influencia nos resultados que decorrem dessas escolhas. (SLOMSKI et al., 2008)

Já, de acordo com Pereira (1997), a abordagem da teoria da escolha pública é sobretudo processual. Para o autor, cada escolha coletiva, no processo político, é resultado das preferências dos agentes envolvidos na escolha e das regras e procedimentos que permitem passar de preferências diversas de cada indivíduo para uma única escolha coletiva.

Segundo Santos (2017), a TEP é um ramo da teoria econômica em que os conceitos da economia de mercado são aplicados à política e aos serviços públicos. Ainda conforme o autor, ao invés de conceder tratamento especial aos políticos, a teoria da escolha pública os trata como meros agentes humanos que priorizam a satisfação dos seus próprios interesses.

Dentre os conceitos e ideias discutidos pela *Public Choice*, destacam-se:

- a) *Logrolling* - é o termo utilizado para denotar a troca de apoio entre políticos, ou seja, a negociação de votos de forma a orientar a aprovação (ou não) de políticas públicas favoráveis a interesses particulares.

- b) *Rent-seeking* - é uma tentativa de obter renda econômica pela manipulação do ambiente social ou político, no qual as atividades econômicas ocorrem. É também caracterizado, quando o custo para adquirir privilégios especiais pelas empresas (*seeking*), é menor que o investimento necessário para o cumprimento da lei.
- c) Burocratas – conhecedores da máquina estatal, tendem a maximizar os orçamentos dos órgãos governamentais, pois o seu interesse, está diretamente vinculado à amplitude da sua ação administrativa.
- d) Grupos de interesse - são grupos constituídos por empresas, associações empresariais, grupos específicos de funcionários do governo, etc., que têm intenso interesse em influenciar o governo, pelos grandes ganhos que estão em jogo.

Para Marcelli (2013), a Teoria da Escolha Pública, surge para tentar solucionar as falhas do governo, propondo medidas para corrigir os problemas, salientando as vantagens de uma intervenção do Estado ao nível mais local possível e propondo formas de limitação da despesa pública. Esses preceitos estão também previstos na LRF, que foi editada, segundo Reis et al (2016) como uma norma ou código de conduta, que se destina a regulamentar toda e qualquer atividade relacionada a finanças públicas administradas pelos entes da federação, bem como tratar das devidas responsabilidades inerentes a tais procedimentos.

Para Dias (2009), uma das principais críticas em relação à teoria da escolha pública, é que esta seria uma visão bastante simplista do mercado político, por considerar apenas algumas poucas variáveis, sendo que muitos outros fatores entrariam em questão, na determinação de visões políticas.

Segundo Abrucio (1997), a ascensão da *Public Choice*, uma teoria extremamente crítica às burocracias estatais, configurou-se como um importante aspecto para o avanço do modelo gerencial e aliado a outros fatores, contribuiu para a Nova Administração Pública ser usado como referência no setor público.

2.3 NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Nova Administração Pública (NAP), que se tornou tema central na década de 1990 em todo o mundo, é uma resposta a três fatores: à crise do Estado, que segundo Abrucio (1997), começa a se delinear em quase todo o mundo, com a crise

econômica nos anos 1970; à crise fiscal, visto que, após ter crescido por décadas, a maioria dos governos não tinha mais como financiar seus déficits (Abrucio, 1997, p 9); e ao processo de globalização, que reduziu a autonomia dos Estados de formular e implementar políticas.

Segundo Faria (2009, p 03), a expressão Nova Administração Pública, “costuma ser utilizada para descrever iniciativas de reforma administrativa, ocorridas a partir dos anos 1980, as quais tendiam a valorizar o mercado e seus mecanismos econômicos de regulação e que se espalharam rapidamente pelo mundo”.

Nessa mesma perspectiva, segundo a Confederação Nacional dos Municípios (CNM), a NAP pode ser considerada “um modelo de administração pública voltado para a eficiência, a eficácia e a efetividade do aparelho do Estado, com foco em resultados”. (CNM, 2008, p. 16)

Segundo Mourelle (2008), com base na transição que houve no perfil da gestão pública, que passou a adotar padrões gerenciais, houve um fortalecimento de canais de relacionamento entre o estado e a sociedade, a partir de iniciativas orientadas para a melhoria da qualidade na formulação das políticas públicas.

Nas últimas décadas, influenciada por um novo contexto, onde ganha força a gestão participativa, o planejamento e a busca pelo equilíbrio fiscal, que vão ao encontro dos preceitos da Teoria da Escolha Pública e está presente nos principais pontos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a administração pública no Brasil, passou por mudanças sistêmicas que deram ênfase a interação entre os subsistemas organizacionais, os órgãos de controle e a própria sociedade.

Acerca desta nova tendência, segundo Bresser Pereira (1998) o pressuposto da desconfiança, marca da tradicional administração hierárquica, dá lugar à “confiança limitada”. Nessa nova realidade, surge no Brasil, a Nova Gestão Pública, que equivale aos parâmetros da Administração Pública Gerencial (APG), a qual, segundo Di Giacomo (2005), é diferenciada pelo uso das práticas gerenciais, com foco na descentralização, delegação de autoridade, eficácia, planejamento, organização, liderança e controle sobre o desempenho. Di Giacomo, ainda esclarece que, a função pública tem o dever de oferecer à sociedade, um serviço público de qualidade, com redução de tempo e de custos.

No Brasil, a reforma do Estado começou nos anos 1980, em meio a uma grande crise econômica, que chega ao auge em 1990 com um episódio hiperinflacionário. A partir de então, ela se torna imperiosa. O ajuste fiscal, a

privatização e a abertura comercial, que vinham sendo ensaiados nos anos anteriores são então atacados de frente. (BONEZI e PEDRAÇA, 1997)

2.3.1 Administração Pública no Brasil

A Administração Pública no Brasil passou por uma mudança significativa quanto aos seus preceitos e parâmetros, pois, conforme Santos (1997), o contexto mundial, que se baseia em parâmetros de organizações como a ONU, OMC e principalmente, o FMI, requer um perfil mais gerencial e transparente. Essa transparência é importante e tem papel fundamental nesse novo contexto, pois assegura maior confiabilidade para a sociedade. Abrucio (2007) corrobora, ao afirmar que, a administração pública brasileira só será mais eficiente e efetiva, caso possa ser cobrada e controlada pela sociedade.

Segundo Bresser-Pereira (1996) a Administração Pública no Brasil, na década de 1990, passou por um período de transição, deixando de ser muito complexa, rígida e “ineficiente”, para tornar-se mais gerencial, flexível e descentralizada. Essa nova conotação assumida pela Administração Pública, relaciona-se aos preceitos da Governança Pública. Ainda nesta perspectiva, Wilke (2010), afirma que o aumento da necessidade de transparência, *accountability* e atendimento das expectativas da sociedade civil, vêm transformando a relação estado-sociedade e incorporando na gestão pública os recursos disponíveis pelas novas tecnologias da informação e comunicação.

Os Princípios aplicados àqueles que exercem a função administrativa ou Poder Público no Brasil, foram previstos no artigo 37, *Caput*, da Constituição Federal de 1988. A Carta Magna dedica um capítulo a Administração Pública, no qual são determinados diversos princípios, sendo os principais:

- **Princípio da Legalidade** – A Lei do processo Administrativo Federal exige que a Administração Pública atue conforme a lei e o Direito.
- **Princípio da Impessoalidade** – Exige que a Administração Pública seja impessoal tanto na maneira como se manifesta perante a sociedade, quanto em relação ao mundo pelo qual deve tratar os particulares.
- **Princípio da Moralidade** – Exige que a Administração Pública atue segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé.

- **Princípio da Publicidade** – Os atos praticados pela Administração Pública devem ser acessíveis aos particulares, merecendo ampla divulgação de modo a permitir que a sociedade possa ter deles ciência e controlar as ações do Poder Público.
- **Princípio da Eficiência** – Visa que a Administração Pública possa atingir os melhores resultados na prestação do serviço Pública.

Matias-Pereira (2008) cita uma frase do ex-presidente dos Estados Unidos, Woodrow Wilson em 1887, que diz “A administração é a parte predominante do governo; é o governo em ação; é o executivo, atuante, o aspecto mais proeminente do governo”. Essa frase reflete bem a importância que a Administração Pública tem para o governo, e, por conseguinte, leis que possam influenciar positivamente, possibilitando a administração pública tornar-se mais eficiente, devem ser cada vez mais discutidas e aplicadas.

Questões políticas, econômicas e sociais, ocasionaram várias mudanças na forma como os governos buscaram controlar, contornar ou solucionar os problemas e demandas da sociedade, fazendo surgir diferentes modelos de gestão. Nessa perspectiva, a administração pública no Brasil, pode ser separada em três fases históricas. São elas: a Patrimonialista, a Burocrática e a Gerencial.

2.3.1.1 Administração Pública Patrimonialista

Este modelo de administração pública foi baseado nos modelos de Estados Absolutistas, mais fortemente firmados nos séculos XVII e XVIII, “quando o patrimônio do Monarca Absoluto se misturava com o patrimônio público, formando uma linha tênue na distinção entre público e privado”. (CAMPELO, 2010, P. 299)

O Patrimonialismo é considerado ineficiente e caracterizado por provocar um individualismo exacerbado, em detrimento dos interesses da coletividade. Segundo Bresser-Pereira (1997), nesse modelo, os critérios administrativos eram pessoais, e a preocupação com a eficiência da máquina estatal, nula. Porém, mesmo com tantas críticas a este modelo, ainda existem resquícios desse estilo de gestão em todos os níveis do Estado, pois, casos de apropriação do patrimônio público, pessoalidade e corrupção, são divulgados pela imprensa frequentemente.

Acrescenta-se também, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de 1995, que reforça:

No patrimonialismo, o aparelho de Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem status de nobreza real. Os cargos são considerados prebendas. A república não é diferenciada das *res principis*. Em consequência, a corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração. No momento em que o capitalismo e a democracia se tornam dominantes, o mercado e a sociedade civil passam a se distinguir do Estado. Nesse novo momento histórico, a administração patrimonialista torna-se uma excrescência inaceitável. (BRASIL, 1995)

2.3.1.2 *Administração Pública Burocrática*

Segundo Campelo (2010), entende-se por administração burocrática, aquela cuja legitimidade baseia-se em normas legais racionalmente definidas. As burocracias têm sua fonte de legitimidade no poder Racional-Legal. O autor ressalta ainda que, em seu tipo ideal, as organizações são sistemas sociais racionais, tendo como características o formalismo e a impessoalidade.

Esse modelo de administração foi adotado em muitos países visando substituir o patrimonialismo, no qual, os patrimônios público e privado eram confundidos, criando-se, nesse tipo de ambiente, oportunidade para o aparecimento do clientelismo, nepotismo, empreguismo e, até mesmo, da corrupção. (FERREIRA, 1996)

A história da Administração Pública Burocrática no Brasil tem como um dos ícones, o DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), que foi criado na década de 1930, com o objetivo de organizar e racionalizar o serviço público no país. Este órgão tornou-se necessário, segundo Hilario (2009), pois as funções do Estado ampliaram-se significativamente de forma que surgisse a necessidade de estudá-lo a fim de criar alternativas na busca da solução dos problemas sociais e econômicos.

De acordo com Lachi (2016), esse modelo se mostrou muito superior à Administração Patrimonialista do Estado em todos os aspectos. Ainda segundo o autor, a administração Burocrática contribuiu com a instituição dos princípios administrativos a serem seguidos por toda e qualquer entidade denominada pública, entre eles: a impessoalidade, a rigidez nos controles internos, a *accountability*, a profissionalização do servidor público e a ideia de carreira pública.

Ainda segundo Lachi (2016), essa transição administrativa contribuiu para minimizar o mau uso dos recursos públicos e também para tornar-se base da construção de uma conjuntura de estabilidade política, social e financeira, na qual o

poder executivo tem a possibilidade de exercer plenamente as suas atribuições, via maior responsabilidade e transparência do Estado.

Entretanto, Merton (1949) formulou a crítica mais contundente e direta ao modelo burocrático, discutindo seus efeitos negativos sobre as organizações e outras esferas da sociedade. Esses efeitos negativos foram chamados por Merton (1949), de Disfunções Burocráticas. Essas disfunções burocráticas, podem impactar negativamente de diversas maneiras a organização, por exemplo, podem provocar a prescrição estrita de tarefas sobre a motivação dos empregados, resistência às mudanças e o desvirtuamento de objetivos provocado pela obediência acrítica às normas.

O quadro 01 demonstra algumas características do modelo burocrático, fazendo uma relação com algumas das suas disfunções.

Quadro 1: Características do modelo burocrático e suas disfunções

CARACTERÍSTICAS DA BUROCRACIA	DISFUNÇÕES DA BUROCRACIA
1. Caráter legal das normas 2. Caráter formal das comunicações 3. Divisão do trabalho 4. Impessoalidade no relacionamento 5. Hierarquização da autoridade 6. Rotinas e procedimentos 7. Competência técnica e mérito 8. Especialização da administração 9. Profissionalização	1. Internalização das normas 2. Excesso de formalismo e papelório 3. Resistência a mudanças 4. Despersonalização do relacionamento 5. Categorização do relacionamento 6. Superconformidade 7. Exibição de sinais de autoridade 8. Dificuldades com clientes
Previsibilidade do funcionamento	Imprevisibilidade do funcionamento

Fonte: CHIAVENATO, 2003, P. 269.

O quadro 01 nos mostra que as disfunções burocráticas são características desse modelo de gestão, que enrijece e torna os processos excessivamente formais, deixando administração mais lenta e ineficiente, porém, ainda no quadro 1, podemos notar que, a burocracia não deve ser vista na administração pública ou privada, como algo essencialmente negativo, este termo refere-se a uma teoria administrativa, que tem como característica principal a racionalidade do ponto de vista das atividades desempenhadas na organização. As organizações que adotavam esse modelo de gestão no início, segundo Chiavenato (2004, p. 261), "concentravam a administração no topo da hierarquia e utilizavam regras racionais e impessoais visando obter máxima eficiência".

De acordo com Merton (1949), um aspecto negativo no modelo burocrático é a impessoalidade levada ao pé da letra, que pode fazer com que, as organizações não deem a devida atenção às peculiaridades e particularidades das necessidades individuais de cada colaborador.

Segundo Freitas (2011), as transformações exigidas para a Administração Pública, originaram-se da mudança de consciência dos cidadãos, ou seja, o reconhecimento de que a administração burocrática não correspondia às demandas que a sociedade civil apresentava aos governos. A sociedade e os críticos passaram a perceber que, o modelo burocrático enrijecia e travava o Estado e que as exigências eram muito superiores ao ofertado. Assim, tornou-se necessário, outro modelo, com novas características e novas formas de gerir o Estado.

2.3.1.3 *Administração Pública Gerencial (Gerencialismo)*

A administração pública gerencial ou nova gestão pública (*new public management*) é um modelo normativo, pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e efetividade. (SECCHI, 2009)

De acordo com Bresser-Pereira (2005), o modelo gerencial surge como um modo de enfrentar a crise fiscal pela qual os estados estavam passando nos anos de 1980, e se configurava numa estratégia para tornar a administração pública mais eficiente e menos custosa. Além disso, a globalização da economia, através de seus efeitos políticos, sociais e econômicos, fez surgir a necessidade do Estado redefinir funções administrativas, devido ao novo cenário que se apresentava.

Conforme o documento “Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado de 1995” o modelo pós-burocrático a ser implantado no Brasil:

Emerge na segunda metade do século XX, como resposta de um lado, à expansão das funções econômicas e sociais do Estado, e, de outro, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial, uma vez que ambos deixaram à mostra os problemas associados ao modelo anterior. A eficiência da administração pública – a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário – torna-se então essencial. A reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações (BRASIL, 1995).

Abrucio (1997) observa que, para responder a essas limitações do modelo burocrático weberiano, houve a adoção de certos padrões gerenciais na

administração pública, inicialmente, e com mais vigor, em alguns países como Grã-Bretanha, Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia, e depois, na Europa continental e Canadá.

O Gerencialismo em termos mundiais tem passado por diferentes fases. Podemos classificar estas fases em três modelos: Puro, *Consumerism* e *Public Service Oriented* (PSO).

O Modelo Gerencial Puro, foi implementado em um momento de crise financeira, tanto nos Estados Unidos como na Grã-Bretanha e trouxe como ponto central, o conceito de produtividade. Segundo Abrucio (1997), o Gerencialismo Puro seria utilizado no setor público para diminuir os gastos em uma era de escassez e para aumentar a eficiência governamental.

O modelo partiu do pressuposto de que seria necessária, uma ruptura com as práticas do modelo weberiano, buscando uma maior produtividade, a partir do ganho de eficiência. Fundamentalmente, o gerencialismo substituiria o modelo burocrático, possibilitando ao setor público, a capacidade de superação diante das transformações sociais, econômicas, culturais e intelectuais, introduzindo a lógica da eficiência e da produtividade. (OLIVEIRA JUNIOR, 2008)

De acordo com Abrucio (1997), o modelo gerencial puro, tem como base a separação entre a política e a administração. Assim, caberia aos “reformadores” implantar o Gerencialismo na administração pública, independentemente do que poderia ocorrer na política. O foco passou a ser na economia e na eficiência, buscando fazer mais com menos, o que significa olhar o cidadão como contribuinte (*Taxpayers*), que não quer desperdício, muito pelo contrário, quer ver o recurso arrecadado ser aplicado eficientemente. (FREIRE, 2015)

O modelo passou a receber várias críticas e a apresentar alguns pontos negativos, pois, concentrava-se na estratégia de eficiência, abrindo mão de um segundo plano, de outros valores importantes na atuação da administração pública, como a efetividade, ou seja, focava-se apenas na relação custo e produção, sem se preocupar com o real impacto da ação governamental na sociedade. Porém, conforme Oliveira Junior (2008), apesar das críticas ao modelo, o sucesso do gerencialismo puro, aproveitado para os outros modelos surgidos posteriormente, deu-se na ênfase da conscientização e racionalização dos gastos.

A partir dos problemas observados no modelo Gerencial Puro, surgiu a necessidade de uma mudança de paradigma, pois, tornou-se necessário oferecer

serviços públicos voltados para atender os anseios da sociedade. Assim, os gestores públicos passaram a ter que encarar a sociedade como cliente/consumidor, dando origem a uma nova fase no modelo gerencial, chamada de *Consumerism*.

O *Consumerism* surgiu como uma reorientação do Gerencialismo Puro voltada à racionalização, com foco na satisfação das necessidades dos cidadãos/consumidores (MARTINS, 1997). Marini (2003) acrescenta que, o *Consumerism* foca na flexibilidade de gestão, na qualidade dos serviços e na prioridade às demandas do consumidor, ou seja, seu ponto principal é a busca por “fazer melhor”.

Nesse modelo de gestão, surgem no setor público, os conceitos de qualidade no serviço público e de efetividade. Para Abrucio (1997), a introdução da perspectiva da qualidade surgiu quase no mesmo momento em que a administração pública voltava suas atenções aos clientes/consumidores. Os gestores públicos passam a ter que prestar bons serviços, com flexibilidade na gestão e qualidade voltada para a satisfação do consumidor.

De acordo com Freire (2015), as medidas estratégicas para flexibilização da administração no *Consumerism*, são:

- **Descentralização:** significativa delegação de autoridade, partindo do princípio de quanto mais próximo estiver o serviço público do consumidor, mais fiscalizado pela população ele o será.
- **Competição:** necessidade de dar opções ao cidadão. Para tanto, é fundamental a competição entre as organizações do setor público, sem monopólios.
- **Contratualização:** gestão por resultados, em que se concede maior autonomia para os administradores públicos exigindo-se, em contrapartida, a responsabilização pelos resultados.

A crítica mais contundente direcionada a este modelo, consiste no termo “consumidor de serviços públicos”, pois, o consumidor de bens no mercado privado é essencialmente diferente do consumidor de serviços públicos, Abrucio (1997) corrobora ao afirmar que, é mais complexa a relação do prestador de serviço público com o consumidor, já que ela não obedece ao puro modelo de decisão de compra vigente no mercado privado.

Para Oliveira Junior (2008), outra crítica deste modelo, foi não ter levado em conta que, as relações políticas são complexas e formadas por diversas redes que

se interligam, com maior ou menor intensidade, com isto, os grupos mais organizados levariam vantagens em relação aos demais, num sistema de competição, ferindo o princípio da equidade.

Devido às críticas, o conceito de consumidor, passou a ser substituído pelo conceito de cidadão, que é considerado mais amplo. Conforme Bresser-Pereira e Spink (2006), a cidadania está relacionada com o princípio de *Accountability*, que requer participação ativa na formulação das políticas e na avaliação dos serviços públicos.

O terceiro modelo de Gerencialismo é denominado *Public Service Oriented* (PSO) e pode ser traduzido como “orientado para o serviço público”. O PSO é o conjunto de ideias mais recente dos modelos gerenciais, tendo seus conceitos ainda em fase de amadurecimento teórico, visando atender aos novos desafios gerados pelas demandas da administração gerencial. Para Oliveira, Silva e Bruni (2012), o PSO busca abrir novos caminhos para a discussão gerencial, explorando suas potencialidades e preenchendo boa parte de suas lacunas, através da introdução dos conceitos de *accountability* e equidade na prestação de serviço público.

De acordo com Bresser Pereira (2006), “A PSO tem como um de seus principais propósitos, a conjugação entre a *accountability* e o binômio Justiça/equidade”. Ainda conforme o autor, para tanto, é preciso que, no “processo de aprendizado social na esfera pública, se consiga criar uma nova cultura cívica, que congregue políticos, funcionários e cidadãos” (BRESSER PEREIRA e SPINK, 2006).

Segundo Abrucio (1997), o ponto que distingue o PSO das outras correntes é o conceito de cidadão. Pois, enquanto cidadão é um conceito com conotação de coletividade (p. ex. pensar na cidadania como um conjunto de cidadãos com direitos e deveres), o termo consumidor/cliente tem um referencial individual, vinculado à tradição liberal. Ainda segundo autor, essa conotação “liberal” é a mesma que dá, na maioria das vezes, maior importância à proteção dos direitos do indivíduo, do que à participação política, ou então, maior valor ao mercado do que à esfera pública. (ABRUCIO, 1997)

O quadro 2 traz um resumo dos modelos de Administração Pública Gerencial e suas principais características e objetivos, deixando bem claro as diferenças destes modelos.

Quadro 2: Evolução dos modelos de Administração Pública Gerencial

GERENCIALISMO PURO (<i>Managerialism</i>)	CONSUMIDOR (<i>Consumerism</i>)	ORIENTADO AO SERVIÇO PÚBLICO (PSO)
Eficiência Redução de Custos	Foco no Cliente Melhoria na qualidade dos Serviços	Cidadania Responsabilidade (accountability) Equidade no tratamento
<i>Tax Payers</i> (Contribuintes de Impostos)	Clientes/Consumidores	Cidadãos

Fonte: Adaptado de Abrucio (1997)

2.3.2 Administração Pública Municipal

A Constituição Federal de 1988 validou o movimento municipalista, que buscava uma maior descentralização, dando mais autonomia e poder para os municípios. Desta forma, os municípios passaram a ter maior responsabilidade nas diversas áreas, com ênfase em saúde e educação infantil. Porém, com essas responsabilidades, surgiram também, as dificuldades para governar, a complexidade para gerir os recursos e as despesas, e as demandas que passaram a aumentar significativamente.

De acordo com Zmitrowicz, Biscaro e Marins (2013), o município é uma circunscrição administrativa com direitos especiais concedidos pela Constituição Federal e constituído de órgãos político-administrativos próprios.

A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 30, define como competências exclusivas dos municípios:

- a) Legislar sobre assuntos de interesse local; b) complementar a legislação federal e a estadual, quando necessário; c) instituir e arrecadar os tributos de sua competência; d) manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população; e) promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; f) promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local (BRASIL, 1988).

A partir da Constituição Federal de 1988, os municípios passaram a ter maior independência para deliberar e executar ações sobre assuntos de interesse local,

sem necessitar de aprovação dos governos estadual ou federal, tanto no que diz respeito aos seus aspectos financeiros, quanto aos seus aspectos político-administrativos. Porém, os gestores são submetidos às normas e a legislação vigente e devem seguir parâmetros e critérios de governança, sob pena de responsabilização.

Conforme Oliveira Junior (2008), as administrações municipais têm papel fundamental na vida dos cidadãos e exercem a representatividade de forma efetiva, uma vez que são a forma de governo mais próxima destes. Ainda segundo o autor, este é o ponto de apoio no qual as comunidades locais decidem sobre seus interesses imediatos.

O Conselho Federal de Administração (2012), define Administração Pública Municipal, sob duas concepções, em sentido Material é administrar os interesses de sua população; e em sentido Formal, é o conjunto de entidades, órgãos e agentes que executam a função administrativa do município.

Conforme o Conselho Federal de Administração:

A Administração Pública Municipal pode ser dividida em direta e indireta. A direta é composta por órgãos ligados diretamente ao poder municipal, são os próprios organismos dirigentes e suas secretarias municipais. Nesse caso, os órgãos não possuem personalidade jurídica própria, patrimônio, nem autonomia administrativa. Já a indireta é composta por entidades com personalidade jurídica própria, criadas para realizar atividades do Município de forma descentralizada. (Conselho Federal de Administração, 2012)

A Administração Pública Municipal, para cumprir bem o seu papel e ter êxito, necessita de instituições de governança, que são elemento-chave do processo de gestão, pois, é importante para o desenvolvimento de procedimentos para compor acordos e resolver conflitos, ou seja, processos políticos que garantam a governança adequada para a sociedade. De igual maneira, faz-se necessário, o cumprimento daquilo que está previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, que segundo Camargo e Sehnem (2010), estabeleceu de forma objetiva e direta, normas orientadoras com o intuito de aprimorar a responsabilidade na gestão fiscal dos recursos públicos, no âmbito da União, Estados e Municípios.

2.4 GOVERNANÇA

Segundo Matias-Pereira (2010), o conceito de Governança, inicialmente ficou restrito à noção de desempenho gerencial e administrativo – tendo sua origem em estudos e relatórios de agências multilaterais, em especial do Banco Mundial, no início da década de 1990.

A origem do termo governança está associada ao momento em que, organizações deixaram de ser geridas diretamente por seus proprietários e passaram a ser administradas por terceiros, a quem foi delegada autoridade e poder para administrar recursos pertencentes às Empresas. Em muitos casos, há divergência de interesses entre proprietários e administradores, o que, em decorrência do desequilíbrio de informação, poder e autoridade, possibilita um eventual conflito de interesses entre eles, na medida em que ambos tentam maximizar seus próprios benefícios. (TCU, 2014)

Para Linczuk (2012), o termo governança tem ganhado notoriedade e vem sendo bastante difundido, porém, apesar de ser, hoje, bastante amplo e variar de acordo com a área e enfoque em que é empregado, ainda não há uma irrefutável e funcional definição do conceito. Por exemplo, sob a ótica da Administração, o termo Governança, pode ser visto como o conjunto de processos, regulamentos, decisões, costumes e ideias que mostram a maneira pela qual aquela empresa ou sociedade é dirigida ou administrada.

Segundo o Banco Mundial (2006), governança diz respeito a estruturas, funções, processos e tradições organizacionais, que visam garantir que as ações planejadas (programas) sejam executadas de tal maneira que atinjam seus objetivos e resultados de forma transparente. Busca-se, portanto, maior efetividade (produzir os efeitos pretendidos) e maior economicidade (obter o maior benefício possível da utilização dos recursos disponíveis) das ações (BANCO MUNDIAL, 2006).

De acordo com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC (2017), o objetivo principal da Governança é criar um “conjunto eficiente de mecanismos, tanto de incentivos, quanto de monitoramento, a fim de assegurar que o comportamento dos administradores, esteja sempre alinhado com o melhor interesse da Instituição”, seja ela pública ou privada.

2.4.1 Governança Corporativa

Segundo De Benedicto, Rodrigues e Abbud (2008), o termo governança corporativa existe há muito tempo, porém, passou a ganhar maior notoriedade após os escândalos contábeis ocorridos nos Estados Unidos, nos anos de 1980, dando mais ênfase à necessidade para as organizações desenvolverem uma administração mais transparente com relação aos processos de tomada de decisão e dos atos praticados pelos seus administradores.

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) define Governança Corporativa como o sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, Conselho de Administração, Diretoria e órgãos de controle. Já, a Comissão de Valores Mobiliários - CVM (2002), define Governança Corporativa como um conjunto de práticas que tem por finalidade, otimizar o desempenho de uma Instituição, ao proteger todas as partes interessadas (*stakeholders*), tais como, investidores, empregados e credores.

Na visão de Harrison (1998), há uma distinção conceitual, entre a administração e a governança, pois esta última, não está interessada em executar apenas o negócio, e sim, em dar uma direção global à empresa, em supervisionar e controlar as ações executivas da administração e em satisfazer as expectativas legítimas pela prestação de contas e regulação, com interesses além dos limites incorporados. Viana (2010) reforça, ao afirmar que, a governança corporativa se distingue por apresentar aspectos como, o “propósito de alinhar as diretrizes executivas estabelecidas, estabelecer a necessidade de prestação de contas (*accountability*) para o acompanhamento das metas e consecução dos objetivos estabelecidos”.

Vale ressaltar que, os princípios da Governança Corporativa também devem ser aplicados na gestão de instituições públicas, pois, independentemente da natureza da instituição, seja ela, pública ou privada, deve ser estabelecido normas e procedimentos internos, que busquem prevenir abusos de poder e possibilitem a criação de instrumentos de fiscalização, controle e transparência, para tentar direcionar o comportamento dos gestores para o cumprimento dos objetivos estabelecidos pela organização.

2.4.2 Governança Pública

A partir da década de 1980, nos Estados Unidos da América, passou-se a perceber que as administrações socialmente responsáveis, não se aplicariam apenas às empresas privadas, deveriam ser adotadas também às administrações públicas, esse ponto de vista expandiu-se para a Europa e nos anos de 1990 chegou ao Brasil. Nesse contexto, novos delineamentos institucionais começam a ingressar no sistema de controle do governo, sobre os serviços públicos. Para De Benedicto, Rodrigues e Abbud (2008), essa nova roupagem administrativa emerge de um diferente arcabouço institucional (através da Reforma do Estado) e possibilita a construção do denominado “Novo Gerencialismo Público”.

De acordo com Secchi (2009) o termo Governança Pública pode ser considerado um modelo relacional, pois, oferece uma abordagem diferenciada de conexão entre o sistema governamental e o ambiente que circunda o governo.

Matias-Pereira (2010) corrobora a ideia ao conceituar governança pública como:

O sistema que determina o equilíbrio de poder entre todos os envolvidos numa organização – governantes, gestores, servidores, cidadãos – com vista a permitir que o bem comum prevaleça sobre os interesses de pessoas ou grupos. A organização, ao se desenvolver e atingir um melhor desempenho alcança seus objetivos, que resultam em satisfação para todos os atores envolvidos (Matias-Pereira, 2010, p. 113).

De acordo com Bevir (2012, p. 01) “governança difere de governo na medida em que se concentra menos no Estado e suas instituições e mais sobre as práticas e atividades sociais”. Ao passo que, Bell e Hindmoor (2009, p. 02) definem governança “como as ferramentas, estratégias e relacionamentos utilizados pelos governos para ajudar a governar”.

Porém, existem autores que afirmam que a administração pública evoluiu, e dessa evolução fez surgir o conceito de Governança pública. Schedler (2006) e Pallot (2003), ao desenvolverem estudos relacionados ao tema, respectivamente na Alemanha e Nova Zelândia, entendem que o termo Governança Pública é uma evolução do conceito de Nova Administração Pública.

Na esfera pública, governança, em sentido amplo, envolve a relação entre governados (sociedade) e governantes (políticos), bem como os modelos e formas organizacionais empregados para se governar. (SANTOS, PINHEIRO e QUEIROZ, 2014)

Conforme o Tribunal de Contas da União – TCU (2014), a governança pública, para ser efetiva, pressupõe a existência de um Estado de Direito; de uma sociedade civil participativa no que tange aos assuntos públicos; de uma burocracia imbuída de ética profissional; de políticas planejadas de forma previsível, aberta e transparente; e de um braço executivo que se responsabilize por suas ações.

De acordo com o TCU (2014), são funções da governança:

- a) definir o direcionamento estratégico;
- b) supervisionar a gestão;
- c) envolver as partes interessadas;
- d) gerenciar riscos estratégicos;
- e) gerenciar conflitos internos;
- f) auditar e avaliar o sistema de gestão e controle; e
- g) promover a *accountability* (prestação de contas e responsabilidade) e a

transparência.

Ainda de acordo com o TCU (2014), os princípios da boa governança, enumerados pelo Banco Mundial (2007) são: a legitimidade, a equidade, a responsabilidade, a eficiência, a probidade, a transparência e a *accountability*.

Do ponto de vista de Campos (1990), aspectos políticos e culturais da sociedade brasileira, limitam o contexto histórico da expansão das fronteiras do controle junto à administração pública brasileira. Ainda segundo a autora, estes fatores influenciam parte da tradução conceitual de *accountability* no Brasil: “há uma relação de causalidade entre desenvolvimento político e a competente vigilância do serviço público. Assim, quanto menos amadurecida a sociedade, menos provável que se preocupe com a *accountability* do serviço público.” (CAMPOS, 1990, p. 48)

Aliado a esse contexto histórico que limita o controle e o acompanhamento da “Coisa Pública” no Brasil, juntou-se uma pressão surgida devido à crise fiscal da década de 80, fazendo-se necessário um novo arranjo econômico e político no País, com o objetivo de tornar o Estado mais eficiente. Na governança pública, o princípio de eficiência pode ser entendido como a responsabilidade corporativa na gestão dos recursos públicos, com a necessária atenção ao equilíbrio e aos resultados fiscais, princípios norteadores também da Lei de Responsabilidade Fiscal. (VIANA, 2010, P. 109)

O Quadro 03 apresenta os princípios de governança, de acordo com o TCU (2014), bem como os respectivos significados:

Quadro 3: Princípios de Governança

Legitimidade	Princípio jurídico fundamental do Estado Democrático de Direito e critério informativo do controle externo da administração pública que amplia a incidência do controle para além da aplicação isolada do critério da legalidade. Não basta verificar se a lei foi cumprida, mas se o interesse público, o bem comum, foi alcançado. Admite o ceticismo profissional de que nem sempre o que é legal é legítimo.
Equidade	Promover a equidade é garantir as condições para que todos tenham acesso ao exercício de seus direitos civis (liberdade de expressão, de acesso à informação, de associação, de voto, igualdade entre gêneros), políticos e sociais.
Responsabilidade	Diz respeito ao zelo que os agentes de governança devem ter pela sustentabilidade das organizações, visando sua longevidade, incorporando considerações de ordem social e ambiental na definição dos negócios e operações.
Eficiência	É fazer o que é preciso ser feito com qualidade adequada ao menor custo possível. Não se trata de redução de custo de qualquer maneira, mas de buscar a melhor relação entre qualidade do serviço e qualidade do gasto (BRASIL, 2010c).
Probidade	Trata-se do dever dos servidores públicos de demonstrar probidade, zelo, economia e observância às regras e aos procedimentos do órgão ao utilizar, arrecadar, gerenciar e administrar bens e valores públicos. Enfim, refere-se à obrigação que têm os servidores de demonstrar serem dignos de confiança.
Transparência	Caracteriza-se pela possibilidade de acesso a todas as informações relativas à organização pública, sendo um dos requisitos de controle do Estado pela sociedade civil. A adequada transparência resulta em um clima de confiança, tanto internamente quanto nas relações de órgãos e entidades com terceiros.
<i>Accountability</i>	As normas de auditoria conceituam o termo, como a obrigação que têm as pessoas ou entidades às quais se tenham confiado recursos, incluídas as empresas e organizações públicas, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar a quem lhes delegou essas responsabilidades. Espera-se que os agentes de governança prestem contas de sua atuação de forma voluntária, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões. O'Donnel (1998) distinguiu duas formas de <i>accountability</i> , a vertical, representada pelo processo eleitoral, e a horizontal, representada pela capacidade de fiscalização e poder de sanção das agências estatais.

Fonte: Tribunal de Contas da União (2014)

2.5 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)

Na busca por melhorar o perfil da Administração Pública e atender aos princípios estabelecidos pela governança pública no país, o governo brasileiro promulgou, em 04 de maio de 2000, uma lei considerada como uma importante ferramenta de gestão, além de constituir-se num instrumento de controle e acompanhamento dos recursos públicos.

A Lei complementar nº101, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), foi elaborada pelo poder Legislativo e encontra respaldo no artigo 165 § 9º da Constituição Federal, complementada pela lei nº 10.028/2000. Segundo Pelicioli (2000), a LRF dá suporte à criação de um sistema de planejamento, execução orçamentária e disciplina fiscal até então inexistente no cenário brasileiro.

A LRF chegou para regulamentar uma série de questões relacionadas à administração pública, visando estabelecer regras e limites precisos, que buscam auxiliar os governantes a lidar com os recursos públicos.

Uma das grandes inovações da LRF, foi a nova perspectiva de análise e acompanhamento das contas públicas estabelecido pela lei. De acordo com CRUZ (2001), a novidade da Lei de Responsabilidade Fiscal reside no fato de responsabilizar especificamente a parte da gestão financeira, a partir de um acompanhamento sistemático do desempenho mensal, trimestral, anual e plurianual.

O objetivo principal da LRF, está explicito no art. 1, e consiste em:

§ 1º 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)

A LRF estabelece normas e metas relativas à gestão de receitas e despesas, nível de endividamento, gestão de patrimônio, gasto com pessoal e a transparência da gestão pública, como mecanismo de controle da sociedade, através da publicação de relatórios e demonstrativos da execução orçamentária. Essa Lei atribui à administração pública, novas funções no controle orçamentário e financeiro, dando um caráter mais gerencial, além de tornar essas informações não apenas de interesse da administração pública e seus gestores, como de toda a sociedade.

Vignoli (2002) afirma que, a LRF configura-se em uma importante ferramenta regulamentadora, que apresenta contribuições para a Gestão Pública e para o controle e acompanhamento dos gastos públicos, bem como, ser um mecanismo para tentar acabar com o desequilíbrio fiscal no país. Segundo o autor, a LRF divide-se em quatro blocos distintos, sendo que, cada um desses blocos trata de assuntos específicos relacionados à Coisa Pública, são eles:

- **Bloco I** (Art. 1º ao Art. 28) – Trata das questões relacionadas ao Planejamento: Através do planejamento, busca-se o controle dos déficits orçamentários, o equilíbrio entre as receitas e as despesas e o controle da dívida pública. Os instrumentos de planejamento, mais relevantes previstos na LRF são: PPA (Plano Plurianual), LOA (Lei Orçamentária Anual) e a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias). A LRF determina a inclusão na LDO de metas fiscais para os anos subsequentes e que haja a compatibilidade entre o orçamento e as metas fiscais na LOA. A Lei Orçamentária Anual apresentará reserva de contingência, tendo como base a receita corrente líquida, para atender os passivos contingentes e as imprevistos fiscais, as receitas e despesas da dívida pública mobiliária ou contratual. As renúncias de receitas e o aumento dos gastos de duração continuada deverão apresentar medidas de compensação. De acordo com Oliveira (2010), as normas constitucionais referentes ao processo de planejamento e orçamento nos municípios, são incorporados à Lei Orgânica Municipal, apenas adaptando a instância da administração à qual se aplica.
- **Bloco II** (Art. 29 ao Art. 42) – Trata das questões relacionadas à dívida e ao endividamento Público: a LRF define o conceito de dívida consolidada (computadas apenas as dívidas bancárias e mobiliárias), a qual está sujeita a restrições a serem fixadas pelo Poder Legislativo. Determina-se o limite de 1,2 vezes da receita corrente líquida (RCL) para a dívida consolidada dos municípios. A LRF veda o refinanciamento pela União das dívidas de estados e municípios, além do refinanciamento das dívidas municipais pelos estados.
- **Bloco III** (Art. 43 ao Art. 47) – Trata da Gestão Patrimonial: A LRF estabelece requisitos para o regular exercício da gestão financeira e patrimonial do poder público, cujo eventual descumprimento, acarreta em processo administrativo regular, com possíveis repercussões nos campos da responsabilização civil

dos Estados e da responsabilização penal e pessoal do gestor municipal. A violação nos procedimentos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal ensejará, portanto, apuração nas esferas de responsabilidade, a iniciar-se pela administrativa, qualificando-se o objeto pelo fato de constituir ilícito contra a gestão pública. (PEREIRA, 2015)

- **Bloco IV** (Art. 48 ao Art. 75) – Trata da transparência: A transparência aparece na LRF não na forma de conceito, mas sim como mecanismo para que a sociedade possa tomar conhecimento das contas e ações governamentais, e é garantida através de divulgação ampla, inclusive pela internet, de relatórios de acompanhamento de gestão fiscal, que permitem identificar receitas e despesas: Anexos de Metas Fiscais, Riscos Fiscais, RREO e RGF.

Segundo Machado Jr. e Reis (2008), a ideia central da LRF é “operacionalização dos planos”, ou seja, colocar os planos em relação aos recursos financeiros disponíveis, permitindo que o gestor tenha prudência em face das disponibilidades dos recursos financeiros. Os autores ainda consideram que a LRF, como o próprio nome indica, dispõe sobre normas de comportamento ético para o gestor público no trato do patrimônio público que lhe foi confiado.

De acordo com Machado Jr. e Reis (2008), a LRF vai além de normas de finanças públicas, pois essa Lei integra procedimentos de natureza técnico-econômicos que envolvem análise do custo-benefício, análise do fluxo de caixa, contabilidade financeira melhor planejada e contabilidade gerencial, para possibilitar informações para avaliação de desempenho sob enfoque de eficiência, da eficácia, da economicidade e da efetividade.

A LRF pretende reforçar os mecanismos de responsabilidade na gestão administrativa dos recursos públicos, aumentando em quantidade e qualidade o controle financeiro de bens e dispêndios dos governos.

A LRF disciplina acerca de diversos aspectos que fazem parte da Administração Pública, podemos citar alguns:

- **Despesa pública** é aquela da qual se ocupa a Administração, através do critério político da decisão de gasto, objetiva atender ao interesse público, de forma direta ou indireta. O art. 16 da LRF determina que, toda criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação da Administração que aumente a

despesa deverá ser acompanhado de “estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes”, além da declaração daquele de quem o ato emanou de que o aumento é compatível com o PPA, a LDO e a LOA.

- **Despesa com pessoal** - Não poderá sofrer aumento nos últimos quinze meses de mandato, vetando-se contratações nesse período. Caso tal despesa ultrapasse 50% da receita corrente líquida, no caso da União, ou 60%, dos estados e municípios, o ente federado em situação irregular deverá reduzir, em pelo menos 20%, as despesas com cargos em comissão e funções de confiança e a exoneração de servidores não estáveis.
- **Despesas com a dívida e o endividamento** - a LRF determinou critérios a serem estabelecidos, após sua publicação, para a denominada Dívida Pública Consolidada, cabendo ao Congresso Nacional criar um projeto de lei estabelecendo limites para o montante da dívida mobiliária.
- **Transparência** – Segundo os preceitos da LRF, os agentes públicos, tanto na administração direta quanto na indireta, passaram a ter a obrigatoriedade de emissão e divulgação de relatórios, para que as formas de controle fossem mais abrangentes e tornassem os gestores cada vez mais responsáveis pelos atos praticados nas atividades desenvolvidas sob seu comando, além de tornar esses e decisões acessíveis à sociedade em geral.

A LRF estabelece regras para todos os entes da Federação. Os municípios correspondem às menores unidades político-administrativas da República e conseqüentemente, pode ser considerada aquela que apresentará as maiores dificuldades para adaptar-se a legislação. Conforme Guedes (2001) com o advento da legislação surgiram, órgãos fiscalizadores em níveis estaduais e federais para controlar especificamente os municípios. Esses órgãos passaram a ser responsáveis pela fiscalização de boa parte da arrecadação, porém, muitos municípios não se encontravam preparados para assumir esta obrigação.

O lado positivo é a expectativa de que a Lei de Responsabilidade Fiscal, certamente proporciona importante contribuição ao incremento da receita própria municipal e ao melhor aproveitamento dos recursos em benefício da população, ao estabelecer novas regras para a disciplina fiscal e ao garantir maior nível de transparência nas ações (SILVA; BONACIM, 2010, p. 151).

A LRF trouxe para os municípios uma importante contribuição para o ajuste fiscal, reforçando o seu potencial tributário, fazendo com que os governantes desenvolvessem uma política tributária responsável e cobrando efetivamente, todos os tributos que são de sua competência. Outros aspectos que os gestores públicos municipais passaram a ter que buscar, para não sofrerem as sanções previstas na legislação, foi administração planejada, transparente e democrática, com limite e controle de endividamento, além de condições para gestão das Receitas e das Despesas possibilitando assim, um equilíbrio nas contas públicas.

De acordo com Tribunal de Contas da União (2011), a LRF se apoia em quatro eixos:

- **Planejamento** – é feito por intermédio de mecanismos como o Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), que estabelecem metas para garantir uma eficaz administração dos gastos públicos. A LRF procura aperfeiçoar a sistemática traçada pela norma constitucional, atribuindo novas e importantes funções aliando orçamento e planejamento. Vignoli (2002) destaca que a disciplina fiscal é alcançada com o planejamento adequado das ações de governo e da execução orçamentária.

- **Transparência** – é a ampla e diversificada divulgação dos relatórios nos meios de comunicação, inclusive internet, para que todos tenham oportunidade de acompanhar como é aplicado o dinheiro público. Esse tema está tratado nos artigos 48 e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Esses artigos indicam os relatórios e os demonstrativos a serem elaborados, assim como os prazos para a ampla divulgação destes.

- **Controle** – é aprimorado pela maior transparência e pela qualidade das informações, exigindo uma ação fiscalizadora mais efetiva e contínua dos Tribunais de Contas. Segundo Martins (1988), controle é o processo de se assegurar que as atividades realizadas serão aquelas previamente planejadas. Para o autor, controlar significa monitorar o desempenho através da coleta de informações, para, com elas, realimentar os tomadores de decisão, comparando os resultados alcançados com planejamento inicial, e, conseqüentemente, agindo frente a eventuais discrepâncias. Um dos seus objetivos é apontar falhas e erros frente a coisas, pessoas e atos, para que se possa corrigi-los, gerando aprendizado organizacional e evitando reincidências.

• **Responsabilização** – são sanções que os responsáveis sofrem pelo mau uso dos recursos públicos. Essas sanções estão previstas na legislação que trata dos crimes de responsabilidade fiscal. (BRASIL, 2000)

2.5.1 Críticas à LRF

Existem autores que não concordam com alguns pontos presentes na LRF, Rezende (2004), lembra que as mudanças propostas foram padronizadas, ao invés de levar em conta as realidades locais, que geram complexidades e problemas específicos em cada região, por conta das dimensões continentais de nosso país. Matias-Pereira (2008), também traz uma ideia das dificuldades encontradas devido às dimensões do nosso país, segundo o autor, as características e distorções culturais que são peculiares às organizações públicas, representam enormes obstáculos no esforço de promover mudanças.

No entanto, deve-se considerar que ainda existem alguns problemas descritos por Bernardes (2008), que são frequentes na gestão pública, dentre os quais: “(...) ausência de formas alternativas de controle por conta das organizações e da sociedade civil; evasão e distorção dos controles mediante pressões políticas sobre os órgãos de controladoria”.

Segundo Alcântara (2005), a LRF é contraditória, uma vez que em um primeiro momento, ela afirma que não impõe restrições aos gastos com assistência social e saúde, para logo depois, restringir a “implementação dos benefícios e serviços da Seguridade Social”. Essa afirmação demonstra uma crítica feita por determinados gestores, que afirmam que a LRF, impõe limites e índices que inviabilizam a administração. Porém, segundo Bernardes (2008), as normas e limites previstos pela LRF, são “condizentes com as regras existentes no ordenamento jurídico e não têm o objetivo de privilegiar o equilíbrio econômico à custa do desenvolvimento social”. Ainda segundo o autor, as críticas realizadas neste sentido evidenciam, na realidade, que a administração pública brasileira, possui os graves defeitos da ausência de planejamento e da gestão pública responsável.

Para Bernardes (2008), outra crítica, bastante relevante, é o fato de não apenas os gestores que descumprirem as normas previstas na LRF sofrerem punições, a lei também prevê as sanções que podem ser aplicadas conjuntamente, ao respectivo ente público que não obedecer aos parâmetros pré-estabelecidos.

Porém, o mesmo autor mostra uma razoabilidade que pode justificar a aplicabilidade de penalidade para ambas, gestores e entes:

A não observância das regras se dá pelo ente, que é pessoa jurídica distinta do gestor, como ocorre na seara do direito privado. Mesmo que se argumente que ao atingir o ente federado estará afetando a toda sociedade, deve-se levar em consideração que a escolha do gestor é responsabilidade da própria sociedade, justificando-se, portanto, que assumam também o ônus do exercício desta autonomia. (BERNARDES, 2008, p. 36.)

Críticas à LRF serão cada vez mais frequentes, pois, trata-se de uma legislação que influencia diretamente a forma de administrar e gerir os recursos públicos. Porém, não se deve perder o foco e o que deve ser levado em conta, são as críticas que buscarem contribuir de alguma maneira para que esta legislação funcione corretamente e possa atingir seus objetivos principais, ou seja, consiga tornar-se uma ferramenta fundamental para o tratamento sério da “coisa pública”.

2.6 ESTUDOS EMPÍRICOS NO BRASIL

Existem várias pesquisas realizadas no Brasil, buscando discutir aspectos relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal, os reflexos de sua implementação e as mudanças proporcionadas na gestão dos municípios, devido às exigências impostas pela LRF. De Luna, Silva e Silva Filho (2017) ao fazer uma análise das despesas dos municípios nordestinos, a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal, concluíram que a LRF estabelece diversos pontos capazes de restringir possíveis desequilíbrios fiscais, disciplinando mais adequadamente a utilização dos recursos e tornando transparente o quadro das contas das instâncias observadas.

Para Martins e Marques (2013), a LRF e seu impacto na gestão pública, trouxeram muitas mudanças no sistema de planejamento e na gestão das contas públicas, principalmente por engessar os gestores em um processo de planejamento, execução e apresentação dos resultados para a sociedade. Ainda segundo os autores, verifica-se que, a partir da LRF, o desequilíbrio orçamentário, o gasto excessivo com pessoal, as operações irresponsáveis de crédito e o descuido com o patrimônio público passaram a ser fiscalizados e passíveis de sanção.

Ao analisar os efeitos e consequências da LRF sobre os municípios alagoanos no período 2000-2010, Araújo, Santos Filho e Gomes (2015), afirmam que os resultados indicaram que, de forma consolidada os limites com as despesas com pessoal e endividamento, foram cumpridos logo de imediato à promulgação da

legislação fiscal. Porém, no longo prazo, os limites estabelecidos são difíceis de serem atingidos, causando quase sempre situações de desequilíbrio nas finanças públicas municipais.

Santos e Alves (2011) ao realizar sua pesquisa visando discutir o impacto da LRF no desempenho financeiro e na execução orçamentária dos municípios no Rio Grande do Sul de 1997 a 2004, afirmam que a LRF trouxe melhora no quesito transparência, através de novos relatórios que buscam demonstrar mais claramente os resultados orçamentários e financeiros, bem como do planejamento dos recursos públicos.

Viana (2010) ao realizar um estudo sobre a eficácia da implementação dos princípios de governança nos resultados fiscais de municípios, verificou a coincidência entre a adoção das práticas de governança e a melhora dos resultados fiscais, e que dessa forma, pode-se concluir que a aplicação dos princípios de governança avaliados e verificados, se configura como um dos fatores, que permitem a obtenção de melhores resultados fiscais, quando aplicadas corretamente.

Contudo, a LRF apresenta alguns aspectos que tem dificultado a gestão dos municípios, pois, algumas regras e parâmetros estabelecidos por essa normativa, são muito rígidos e difíceis para serem cumpridos. Nessa perspectiva Santolin, Junior e Reis (2009), ao pesquisar sobre as implicações da LRF na Despesa de Pessoal e de Investimento nos municípios Mineiros, concluíram que, em um ambiente de depressão macroeconômica, as rígidas regras e as severas punições previstas na LRF acabam limitando os gastos em investimentos públicos, pois, essa é a área mais suscetível a cortes para que os limites fiscais sejam atingidos, uma vez que, os demais gastos apresentam uma estrutura mais rígida, sendo mais complicado para alterá-los.

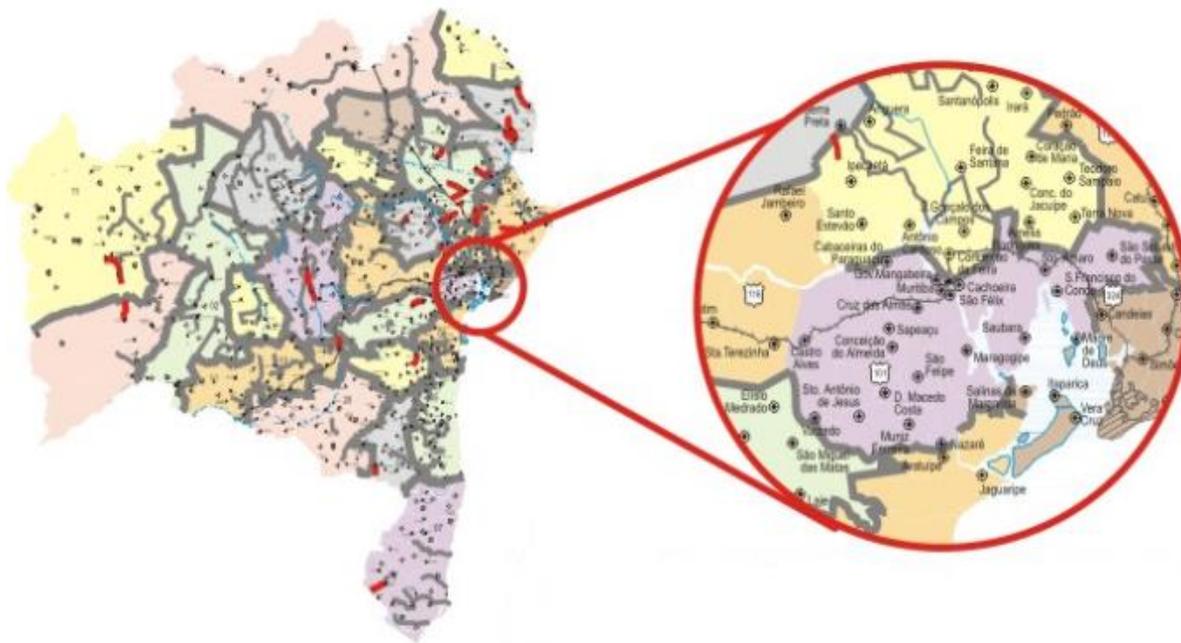
3 METODOLOGIA

De acordo com Gil (1995), uma pesquisa pode ser definida como um processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico, de forma a se descobrirem respostas para problemas por meio do uso de procedimentos científicos. Tal afirmação deixa clara, a importância dos procedimentos metodológicos, para se obter respostas para o problema proposto e conseqüentemente, viabilizar a pesquisa.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DO RECORTE ESPACIAL DA PESQUISA

A região geográfica, denominada como Recôncavo Baiano, fica localizada em torno da Baía de Todos-os-Santos, abrangendo o litoral e toda região do interior que circunda a Baía. O Recôncavo Baiano é constituído por 33 (trinta e três) municípios e possui uma população total, estimada em 566.993 habitantes. (IBGE, 2010)

Figura 1: Mapa do estado da Bahia e em destaque a Região do Recôncavo



Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, (2017)

Considerando as diversas classificações usadas para representar o Recôncavo Baiano, optamos por utilizar a delimitação de Região Econômica instituída pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI).

Nesse sentido, com base nessa classificação, escolheu-se a Região Administrativa nº 31 Cruz das Almas, por ser a região onde está localizada a sede da Instituição mantenedora deste programa de pós-graduação, reduzindo-se assim, custos por deslocamento e aumentando a praticidade pela proximidade entre os municípios. Esta região é composta por 09 (nove) municípios, são eles: Cabaceiras do Paraguaçu, Cachoeira, Conceição do Almeida, Cruz das Almas, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muritiba, São Felipe, São Félix, Sapeaçu.

Figura 2: Mapa da Região Administrativa Nº 31



Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI (2017)

Quadro 04 – Relação dos municípios da amostra e dados Econômico/Geográficos

Seq.	Município	Sigla	População IBGE 2000	População estimada (2017)	IDHM (2010)	PIB per capita (2014)	Área da unidade territorial (2016)	IDEB – Anos iniciais do ensino fundamental (2015)	IDEB – Anos finais do ensino fundamental (2015)
1	Cabaceiras do Paraguaçu	CBP	15.547	19.312	0,581	R\$ 5.990,47	222,027 km ²	3,6	2,8
2	Cachoeira	CHA	30.416	35.139	0,647	R\$ 12.491,21	399,93 km ²	3,9	2,8
3	Conceição do Almeida	CAL	18.912	18.229	0,606	R\$ 6.548,40	284,836 km ²	3,6	3,2
4	Cruz das Almas	CRZ	53.049	64.932	0,699	R\$ 12.703,53	139,117 km ²	4,3	3,1
5	Governador Mangabeira	GVM	17.165	21.495	0,643	R\$ 7.617,33	106,848 km ²	4,2	3,3
6	Muritiba	MUR	30.644	30.631	0,66	R\$ 8.053,25	86,311 km ²	4,3	2,9
7	São Felipe	SPF	20.228	21.964	0,616	R\$ 7.611,74	222,408 km ²	5,5	3,8
8	São Félix	SAF	13.699	15.310	0,639	R\$ 9.569,47	103,226 km ²	4,0	3,0
9	Sapeaçu	SPC	16.450	18.114	0,614	R\$ 8.246,35	131,218 km ²	4,3	3,2

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2010)

A quadro 04, traz dados Econômico/Geográficos dos municípios que fazem parte da amostra, mostrando aspectos importantes de cada um dos municípios analisados nesta pesquisa.

3.2 CARACTERIZAÇÃO DOS SUJEITOS DA PESQUISA

Nessa pesquisa os questionários foram respondidos pelos Secretários de Administração e os Controladores Internos dos municípios que fizeram parte deste estudo. Esses sujeitos da pesquisa foram escolhidos levando-se em conta que, são estes, os responsáveis pela governança nos municípios, pois, são responsáveis pelas finanças, por atingir metas e índices e por cumprir as exigências previstas na legislação.

3.3 COLETA DE DADOS

A técnica de coleta de dados utilizada na pesquisa, foi a aplicação de um questionário com perguntas e respostas pré-formuladas.

Esse questionário foi aplicado aos secretários de Administração e/ou Finança e os Controladores Internos dos municípios da amostra, tendo como justificativa a posição e atribuições de governança que estes possuem dentro das respectivas instituições. As 09 (nove) prefeituras dos municípios que fazem parte da amostra foram visitadas pelo pesquisador autor deste trabalho, sendo estabelecido um contato direto com todos os entrevistados, onde foram apresentados o trabalho, o objetivo e a metodologia utilizada para consecução dos resultados.

O referido questionário foi respondido através da ferramenta eletrônica denominada *Google Docs*®. Empregou-se a escala Likert de 05 (cinco) pontos, na qual são apresentadas as (05) cinco assertivas sobre governança, gestão pública municipal e a LRF, para analisar matematicamente o grau de concordância das respostas. As respostas foram assinaladas numa escala Likert de 5 pontos, indicando graus diferentes de concordância com as afirmações especificadas da seguinte forma: ponto 01 (sim/sempre/muito importante); ponto 02 (Talvez sim/algumas vezes/importante); ponto 03 (neutro); 04 (Talvez não/de vez em quando/pouco importante) e ponto 05 (não/nunca/sem importância).

Para análise destes itens foi utilizado o cálculo do Ranking Médio (RM) proposto por Oliveira (2005). A partir deste modelo, os valores menores que 03 (três) foram considerados como positivos, (as alternativas com pontuação abaixo de 03

foram consideradas ações ou comportamentos positivos). Para valores iguais a 03, foram considerados como ponto neutro, indecisos ou indiferentes. Já os valores acima de 03, foram considerados comportamentos negativos.

O Ranking Médio (RM) foi obtido para cada pergunta, através do seguinte método:

$$RM = MP / (NS)$$

Onde:

$$\text{Média Ponderada (MP)} = \sum(fi \cdot Vi)$$

f_i = frequência observada de cada resposta para cada item

V_i = valor de cada resposta

NS = nº. de sujeitos

3.3.1 Escala Likert

A escala Likert, foi desenvolvida por Rensis Likert (1932) para mensurar atitudes no contexto das ciências comportamentais e consiste em tomar um construto e desenvolver um conjunto de afirmações relacionadas à sua definição, para as quais os respondentes emitirão seu grau de concordância. (JÚNIOR e COSTA, 2014)

De acordo com Júnior e Costa (2014), essa escala de verificação possui boas propriedades psicométricas, é de fácil organização e tem uma vantagem operacional no tocante à estrutura do instrumento de pesquisa.

Porém, o uso de escalas tipo Likert, apresenta algumas dificuldades para o pesquisador, para Vieira e Dalmoro (2008), o problema da escolha de escalas está relacionado à forma como o entrevistado as interpretará. Ainda segundo os autores, ao analisar um objeto, o respondente processa mentalmente as informações disponíveis e suas respostas podem estar sujeitas às influências que comprometem a validade das medidas utilizadas.

3.4 DADOS DOCUMENTAIS EXTRAÍDOS DE RELATÓRIOS DE PRESTAÇÕES DE CONTAS ANUAIS DO TCM-BA

Foram analisados pareceres do TCM-BA¹ das prestações de contas anuais, dos anos 2000; 2005; 2010 e 2015, dos municípios que fazem parte desta pesquisa.

¹ Os pareceres acerca das contas anuais dos municípios, estão disponíveis no sítio <http://www.tcm.ba.gov.br>

Nestes pareceres, os Conselheiros do TCM-BA avaliam todos os aspectos concernentes à legislação relacionada à prestação de contas dos municípios.

Os técnicos do TCM-BA analisam as contas enviadas pelos municípios e emitem relatórios analíticos, por meio destes relatórios, os conselheiros elaboram os pareceres anuais de prestação de contas, e anunciam seu voto, reprovando, aprovando ou aprovando com ressalvas, as contas de um município.

3.5 MODELO DE ANÁLISE

No referencial teórico abordado nesta pesquisa, foi demonstrada a divisão da lei LRF em blocos, proposta por Vignoli (2002) onde são destacados os principais assuntos da referida lei. Com base nesta divisão em blocos, é que foram estabelecidas as variáveis para este estudo. Foram avaliadas as variáveis concernentes aos quatro assuntos que são destacados por Vignoli (2002) e correlacionados com aspectos dos princípios de governança propostos por Silva et al. (2011). Para confrontar as respostas obtidas nos questionários, foram confrontadas as informações obtidas dos relatórios de prestação de contas anuais do TCM-BA.

Vale ressaltar que, o questionário utilizado na pesquisa foi adaptado de um *checklist* proposto em um estudo por Silva et al. (2011), ao realizar uma pesquisa sobre os princípios de governança no setor público no Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

Quadro 5 Fatores do modelo de Análise

Fatores de correlação entre a LRF e Governança	
Planejamento	<ul style="list-style-type: none"> - Gestão Orçamentaria - Metas fiscais - Relatórios de acompanhamento orçamentário - Processos bem definidos
Dívida e Endividamento	<ul style="list-style-type: none"> - Ênfase no controle da dívida pública - Acompanhamento da dívida - Limites para o endividamento
Gestão Patrimonial	<ul style="list-style-type: none"> - Controle interno - Cobrança e execução da dívida ativa - Medidas apropriadas de aplicação dos recursos - Responsabilização
Transparência	<ul style="list-style-type: none"> - Divulgação dos atos da gestão

Fonte: Dados da pesquisa (2017)

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

Nas respostas das perguntas referentes à fiscalização e controle das contas públicas municipais, constatou-se que as prefeituras dos municípios que fazem parte da amostra, atingiram níveis satisfatórios, em algumas perguntas, ficou demonstrado que possuem, quase que em sua totalidade, tendências que visam o cumprimento das especificações legais, para garantir que uma estrutura eficaz de controle interno seja estabelecida e funcione na prática.

Porém, faz-se necessário questionar estas respostas, pois, essas prefeituras que, em tese, possuem condições precarizadas, com pouca estrutura e com pouca especialização de mão de obra, não teriam interesse e/ou condições, para tornar realmente o controle interno eficaz.

Quando o tema das questões foi o sistema de fiscalização eletrônica, as respostas constituíram um RM maior que 03 (três), o que foi considerado, nesta pesquisa, um valor que demonstra comportamento negativo dos gestores, pois, à medida que, se utiliza ferramentas eletrônicas, há uma tendência de melhorar os níveis de transparência e controle na gestão pública, como corrobora Wilke (2010), ao afirmar que, o uso da tecnologia nos processos da gestão pública municipal, auxilia e contribui para o alcance dos preceitos embasados pela nova administração pública, que tem como foco transparência, prestação de contas, eficiência, eficácia e efetividade.

Um fator que pode tornar o RM negativo neste aspecto, também pode estar relacionado às condições em que esses municípios se encontram. Pois, a partir das visitas realizadas durante a pesquisa, ficou evidente que, muitos deles, não dispõem de condições tecnológicas, nem de pessoal especializado para implantar e manter um sistema de fiscalização eletrônica. Há ainda, fatores relacionados a Teoria de Agência e Teoria da Escolha Pública, pois os gestores em suas decisões tendem a levar em conta sua subjetividade, priorizando os seus interesses e refutando aquilo que não lhe pareça favorável.

A fiscalização e controle são importantes princípios de governança e devem ser cada vez mais valorizados, segundo o IBGC (2017), o objetivo principal da Governança é criar um “conjunto eficiente de mecanismos, tanto de incentivos,

quanto de monitoramento, a fim de assegurar que o comportamento dos administradores, esteja sempre alinhado com o melhor interesse da Instituição”.

Quadro 6: Ranking médio relacionado à Fiscalização e o Controle

PERGUNTAS	Ranking Médio (RM)
Media do Ranking Médio	1,76
Fiscalização Mobiliária	2,35
Sistema de Fiscalização Eletrônica	3,06
Publicação das contas	1,47
Contas abertas e de fácil acesso na internet	1,41
Acompanha a tendência de cumprimento ou descumprimento das aplicações legais estabelecidas por lei (educação, saúde, gastos com pessoal, etc)	1,24
Acompanha a tendência de cumprimento ou descumprimento das aplicações legais estabelecidas por lei (educação, saúde, gastos com pessoal, etc)	1,06
Medidas para garantir que uma estrutura eficaz de controle Interno seja estabelecida	2,00
Funcionamento eficaz do Controle Interno	1,53

Fonte: Dados da pesquisa (2017)

4.2 GESTÃO DAS CONTAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

Já o segundo bloco de perguntas, discute aspectos relacionados à gestão nas prefeituras dos municípios que fazem parte do conjunto representativo.

As questões referentes à gestão de recursos públicos e sua aplicação de acordo com a legislação, apresentam um RM considerado próximo do ideal para esta pesquisa, quando comparamos com as informações obtidas nas prestações de contas anuais do TCM-BA, percebe-se que existe uma tendência para cumprir a legislação, principalmente, quando se trata de despesas com educação e saúde e despesas com pessoal, para não sofrer as sanções previstas na LRF e demais legislações, caso tenham as contas reprovadas. Apesar disso, Pereira (2015) afirma que, a violação nos procedimentos previstos na LRF ensejará, portanto, apuração nas esferas de responsabilidade, a iniciar-se pela administrativa, qualificando-se o objeto pelo fato de constituir ilícito contra a gestão pública.

O cumprimento dos índices e percentuais previstos na legislação, como por exemplo, índices de despesas com saúde e educação, não significa que os serviços prestados à população são realizados de forma adequada e com qualidade, durante a pesquisa, ficou notório que existe uma necessidade de se ter um melhor

acompanhamento, não só dos números, mas sim, na qualidade dos serviços que são oferecidos para a sociedade.

Já as perguntas que tratam de assuntos mais complexos e que tendem a ser mais técnicos e menos políticos, como por exemplo, o recadastramento imobiliário, as respostas apresentam um aumento no RM. Esse aumento, não coloca o RM das respostas, num patamar negativo, porém, demonstra que deve haver uma maior rigidez da legislação e na aplicação da *accountability*, para que os gestores que possuem atribuições de governança possam fortalecer e melhorar ações concernentes ao tema.

Essa constatação também foi verificada por Viana (2010), ao realizar um estudo para discutir a governança corporativa no setor público municipal, o autor concluiu que a frequência negativa na verificação da adoção das ferramentas de governança foi bastante significativa. Ainda segundo o autor, essa característica pode se relacionar a ausência de estrutura e preparo técnico adequado dos municípios menores.

Quanto a este aspecto, surge uma questão bastante relevante, quando se discute falta de preparo técnico adequado para nos municípios analisados nesta pesquisa, pois, estão situados numa região muito próxima da capital e a própria região do recôncavo, já conta com instituições de ensino, que possuem cursos de graduação e pós-graduação em administração e a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB possui um curso de gestão pública, portanto, é pertinente, questionar porque não há uma maior interação entre as prefeituras e essa mão de obra formada da região.

Quadro 7: Ranking médio relacionado à Gestão das Contas Públicas Municipais

PERGUNTAS	Ranking Médio (RM)
Média de Ranking Médio	1,81
Relatório Anual de gestão	2,24
Sistema de Nota Fiscal eletrônica	2,41
Cobrança ou execução da Dívida Ativa	1,35
Recadastramento Imobiliário	2,60
Aplicação adequada dos recursos públicos	1,18
Medidas apropriadas para assegurar que os recursos públicos sejam utilizados de acordo com a legislação aplicável	1,18
Assessoria responsável pelo aconselhamento adequado em questões financeiras e de controle interno	1,76

Fonte: Dados da pesquisa (2017)

4.3 PLANEJAMENTO PÚBLICO DOS MUNICÍPIOS

Quanto ao planejamento público, Vignoli (2002) destaca que, a disciplina fiscal é alcançada com o planejamento adequado das ações de governo e da execução orçamentária. Segundo Pelicioli (2000), a LRF dá suporte à criação de um sistema de planejamento, execução orçamentária e disciplina fiscal até então inexistente no cenário brasileiro.

Os números nesse bloco de respostas, correspondem a um Ranking Médio considerado bom, próximo daquilo que esse estudo considera ideal. Porém, ao analisar a prestação de contas anuais, percebe-se que ainda há problemas nesse aspecto, e que os gestores buscam aplicar os princípios de governança, tentando atingir as metas e índices estabelecidos na LRF, para não ser responsabilizado conforme previsto no *accountability* da nova administração pública. Ao referirem-se a tal assunto, Martins e Marques (2013) consideram que, a partir da LRF, o desequilíbrio orçamentário, o gasto excessivo com pessoal, as operações irresponsáveis de crédito e o descuido com o patrimônio público passaram a ser fiscalizados e passíveis de sanção.

Nesse aspecto, ao analisar alguns resultados empíricos de pesquisas realizadas no Brasil nos últimos anos, fica claro que a LRF tem contribuído para diminuir os excessos cometidos na gestão pública, porém, ainda existem muitas dificuldades para cumprir suas exigências e ainda há as adversidades explicitadas por Resende (2004), quando o autor afirma que, ao padronizar as mudanças propostas pela LRF, não se levou em conta, as realidades locais, gerando complexidades e problemas nas diversas regiões do país.

Nesse sentido, levando-se em conta os municípios da região administrativa do recôncavo N^o31, os mesmos apresentam características econômico/geográficas parecidas, destoando apenas Cruz das Almas, no aspecto populacional (53.049 hab de acordo com o IBGE 2010). O município de Cruz das Almas, de acordo com o quadro 03 (Relação dos municípios da amostra e dados econômico/geográficos) apresenta uma área territorial de 139,117 km², em relação à sua população, o que sugere que sua densidade demográfica é maior, e portanto sua população concentra-se no perímetro urbano, assim sendo, existem características e demandas de seus cidadãos que distingue-se de outra que, porventura, seja mais

concentrada na área rural, como por exemplo, Cabaceiras do Paraguaçu (15.547 hab p/ 222.027 km²).

Quadro 8: Ranking médio relacionado ao Planejamento Público

PERGUNTAS	Ranking Médio (RM)
Média do Ranking Médio	1,34
Procedimentos que assegurem uma gestão financeira e orçamentária adequada	1,35
Audiências públicas para apreciação das metas fiscais, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, LDO e LOA	1,12
Relatório de acompanhamento orçamentário	1,35
Envolvimento de todas as Secretarias no Planejamento (Plano Plurianual, Orçamento)	1,12
Processos bem definidos e documentados para a política de desenvolvimento, implementação e revisão?	1,76

Fonte: Dados da pesquisa (2017)

4.4 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NOS MUNICÍPIOS

O bloco de perguntas e respostas 04, trata da Lei de Responsabilidade Fiscal, as respostas apresentam os RM's considerados positivos, mostrando uma tendência, assim como no bloco 03, no sentido de tentar cumprir o que está estabelecido na legislação, pelos gestores públicos municipais. De Luna, Silva e Silva Filho (2017) consideram que, a LRF estabelece diversos pontos capazes de restringir possíveis desequilíbrios fiscais, disciplinando mais adequadamente a utilização dos recursos e tornando transparente o quadro das contas das instâncias observadas.

Analisando os RMS das respostas dos entrevistados, percebe-se também a influência da lei de responsabilidade fiscal nas decisões dos gestores, assim como nas medidas que buscam garantir boas práticas de gestão e/ou governança. Para Vignoli (2002), a LRF configura-se em uma importante ferramenta regulamentadora, que apresenta contribuições para a Gestão Pública e para o controle e acompanhamento dos gastos públicos.

Nesse bloco, apenas aspectos relacionados à padronização de processos e utilização de sistemas eletrônicos de gestão, apresentaram um pequeno aumento no RM, isso vai ao encontro das respostas obtidas no bloco 01.

Quadro 9: Perguntas relacionadas à Lei de Responsabilidade Fiscal

PERGUNTAS	Ranking Médio (RM)
Média do Ranking Médio	1,32
Processos bem definidos e documentados para tomada de decisões, acompanhamento, controle e informação	1,65
Influência da LRF para tomadas de decisão	1,18
Consequências legais em caso de descumprimento da LRF	1,12
Limite máximo de gastos com despesas de pessoal	1,18
Medidas eficazes para garantir a conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis	1,24
Sistema integrado de adm. Financeira, conforme o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal	1,59

Fonte: Dados da pesquisa (2017)

4.5 DÍVIDA E ENDIVIDAMENTO PÚBLICO

Quanto ao bloco 05, as questões referem-se à dívida e ao endividamento público, tendo obtido nas respostas RM's considerados bons, ficando abaixo do número 3, considerado nessa pesquisa, como sendo um comportamento positivo. A LRF determinou critérios a serem estabelecidos, após sua publicação, para a denominada Dívida Pública Consolidada, cabendo ao Congresso Nacional criar um projeto de lei estabelecendo limites para o montante da dívida mobiliária. Além disso, a LRF determinou o limite de 1,2 vezes da receita corrente líquida (RCL) para a dívida consolidada dos municípios.

Quadro 4: Ranking médio relacionado à Dívida e o Endividamento Público

PERGUNTAS	Ranking Médio (RM)
Média do Ranking Médio	1,45
Ênfase ao controle da dívida pública	1,53
Nível de endividamento do Município	1,24
Evolução do fluxo de caixa	1,29
Plano ou estratégia que vise acompanhamento e avaliação sistemática da dívida pública	1,76

Fonte: Dados da pesquisa (2017)

Porém, ao analisar as prestações de contas anuais, percebe-se que, ainda não houve reduções muito significativas, durante os períodos considerados nessa

pesquisa. As informações que constam nos relatórios de prestações de contas anuais do TCM-BA, não permitem fazer uma análise que confronte as informações obtidas nos RM's desta pesquisa.

5 CONCLUSÕES

Este estudo teve como objetivo avaliar a percepção da governança pública dos executivos das prefeituras de municípios do Recôncavo da Bahia e sua relação com a LRF. Para tanto, buscou-se através de estudos de casos como exemplos representativos, realizado em municípios da 31ª região administrativa da Bahia, analisar as contas públicas municipais, além de princípios de governança e aspectos de gestão como controle, planejamento e transparência, nas prefeituras dos respectivos municípios.

Os resultados obtidos através dos métodos de coleta de dados aplicados nesta pesquisa, nos permitiu verificar que os objetivos propostos foram alcançados. A partir do estudo realizado, constatou-se que a Administração Pública foi impactada com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, principalmente, quanto aos aspectos que envolvem o estabelecimento de normas e índices, além da exigência de Relatórios de Gestão.

Os impactos, no entanto, não alteraram a estrutura conceitual da gestão, o que houve de fato foi, a implementação de novos procedimentos que proporcionam um novo contexto, bem como a realização de alguns ajustes nos procedimentos já existentes, para que pudessem auxiliar os gestores públicos na identificação dos instrumentos e meios necessários ao cumprimento das normas estabelecidas na LRF.

Em relação ao objetivo de descrever aspectos que mudaram a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão das Prefeituras dos municípios, a principal observação foi o receio à penalização imposta na Lei e a dificuldade para atender as metas e índices estabelecidos na LRF, isso ficou constatado com as respostas do questionário desta pesquisa e nas orientações contidas nos relatórios do TCB-BA.

Quanto aos princípios de governança, percebe-se que houve avanços neste sentido, porém, existem dificuldades para melhorar a estrutura, funções, processos e tradições organizacionais, devido a vários fatores, como aspectos financeiros, funcionários qualificados e perfil de gestão. Quando falamos em qualificação dos funcionários, percebe-se que não há uma aproximação das prefeituras em relação às instituições de ensino da região, o que poderia possibilitar uma melhora na qualificação do quadro funcional das respectivas prefeituras. Já o perfil da gestão, nos remete à Teoria da Escolha Pública e deixa cada vez mais evidente, que a

subjetividade dos gestores, está relacionado com a adoção dos princípios de governança.

Em relação ao objetivo de analisar como a LRF influenciou no planejamento dos municípios, a principal constatação foram as mudanças na elaboração e execução deste planejamento, pois, a legislação estabelece alguns critérios e procedimentos que influenciaram diretamente este aspecto da gestão dos municípios. Quanto ao controle do endividamento, as respostas da pesquisa mostram um comportamento positivo, porém, a análise documental nos mostra que ainda não há um controle efetivo do endividamento dos municípios analisados.

Já no que diz respeito à transparência, os municípios da amostra, tem em geral, evoluído nesse aspecto, pois, os gestores são obrigados pela legislação a realizar procedimentos que visam dar maior acesso à população para informações governamentais.

É notório que, os municípios analisados neste trabalho são municípios relativamente pobres (ver quadro 04, sobre os dados socioeconômicos dos municípios da amostra), que dependem em sua grande maioria, das transferências governamentais para pagar suas contas, assim sendo, não há recursos para investimentos em alguns setores, e isso pode ser considerado um limitador para avanços em diversas áreas, como melhorias no controle interno, melhoria nos sistemas de informação e melhorias na capacitação de seus funcionários.

Vale ressaltar que, apenas administrar conforme determina os preceitos da LRF, não significa que a gestão está categoricamente correta, pois a Lei apresenta pontos passíveis de crítica e não pode ser vista como um manual de governo, pois não existe uma formula perfeita para uma boa gestão. Por conseguinte, cabe a cada gestor, buscar atender o que determina a lei, além de administrar de forma eficiente e eficaz, seguindo os princípios fundamentais da Administração Pública previstos na Constituição Federal.

De qualquer sorte, a sociedade em geral, deve buscar utilizar esta Lei, que destaca diversos mecanismos de acompanhamento e controle, que podem ser utilizados, no intuito de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, que devem ser aplicados de maneira que possa proporcionar a todos, uma melhora na qualidade dos serviços destinados à população, que são, ou pelo menos, deveriam ser, o objetivo maior de qualquer ente da Federação.

Uma considerável fragilidade para realização desta pesquisa, consiste na dificuldade para obtenção de informações disponíveis nas bases de dados de sítios oficiais, além da subjetividade nas respostas dos entrevistados, que pode ocasionar um resultado distinto da real situação.

Nesse sentido, recomendam-se estudos voltados para a apuração dos efeitos das políticas fiscais preconizadas pela LRF, sua influência em aspectos como desenvolvimento social e humano dos municípios, levando-se em conta suas peculiaridades como região, políticas públicas, dependência de transferências governamentais, receita própria, etc. Outros trabalhos que possam focar nas contas públicas municipais, sua parte contábil, jurídica e demais setores da administração pública municipal, podem corroborar para o aumento de informações relacionadas ao tema.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. **Modelos Organizacionais e reformas da Administração Pública**. Revista de Administração Pública- RAP, Rio de Janeiro Edição Especial Comemorativa 67-86, 1967-2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/>> Acesso em: 08 out. 2016.
- ALCANTARA, Gisele Oliveira de. **RESPONSABILIDADE FISCAL SIGNIFICA IRRESPONSABILIDADE SOCIAL?** In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, São Luis – Ma, 2005.
- ALMEIDA, Moisés Araújo et al. Determinantes da Qualidade das Práticas de Governança Corporativa das Empresas Brasileiras de Capital Aberto que possuem Investimentos Públicos. **RBGN - Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, São Paulo, v. 12, n. 37, p.369-387, out. 2010. Trimestral. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/6612>>. Acesso em: 03 ago. 2017.
- ALVES, André Azevedo; MOREIRA, José Manuel. **O QUE É A ESCOLHA PÚBLICA?** Para uma análise econômica da política. edição: Principia, Cascais. abril de 2004. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books>> Acesso em: 29 out. 2017.
- ARAÚJO, Anderson Henrique dos Santos; SANTOS FILHO, José Emilio dos; GOMES, Fábio Guedes. Lei de Responsabilidade Fiscal: efeitos e consequências sobre os municípios alagoanos no período 2000-10. **Revista de Administração Pública**, [s.l.], v. 49, n. 3, p.739-759, jun. 2015. F. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/html/2410/241038414009/>>. Acesso em: 02 out. 2016.
- BANCO MUNDIAL. **The worldwide governance indicators (WGI) project. Documentation**. 2006. Disponível em: <<http://info.worldbank.org/governance>>. Acesso em: 04 ago. 2017.
- BERNARDES, Flávio Couto. **A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL COMO MECANISMO DE IMPLANTAÇÃO**. Trabalho publicado nos anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em Brasília – DF, 2008.
- BELL, Stephen; HINDMOOR, Andrew. **Rethinking governance: the centrality of the state in modern society**. Melbourne: Cambridge University Press, 2009.
- BEVIR, Mark. **Governance: a very short introduction**. United Kingdom: Oxford University Press, 2012.
- BONEZZI, Carlos Alberto e PEDRAÇA, Luci Léia de Oliveira. **A nova Administração Pública: reflexão sobre o papel do servidor público do Estado do Paraná**. Paraná: Editora UEL, 2008. Disponível em: <www.escoladegoverno.pr.gov.br>. Acesso em: 01 ago. 2017.

BRASIL. **Lei Complementar Nº 101**, de 4 de maio de 2000 - Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm> Acesso em: 22 jun. 2015.

_____. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 29 nov. 2016.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. 1995. Disponível em <<http://www.bresserpereira.org.br/>>. Acesso em: 12 dez. 2016.

_____. Tribunal de Contas da União. **Prestação de Contas**: exercício 2010. Brasília: TCU, Presidência, Secretaria-Geral de Administração, 2011.

_____. Tribunal de Contas da União. **Governança Pública**: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER-PEREIRA, L C; SPINK, P. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2005, p. 21-38, 316p.

_____. Estratégia Nacional e Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**. v.26, n.2 (102), p.203-230 abr/jun, 2006.

_____. **De Volta ao Capital Mercantil**: Caio Prado Jr. e a Crise da Nova República". *Revista Brasileira de Ciência Política* 1(1), março 1988.

_____. A Reforma do Estado nos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle. **Cadernos MARE da Reforma do Estado**. Brasília: MARE, Secretaria da Reforma do Estado, v. 1, 1997.

_____. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 121, n. 47, p.7-40, jan-abr. 1996. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/viewFile/702/550>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Orgs.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 75-121.

CAMARGO, Maria Emilia; SEHNEM, Alyne. Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a prestação de contas das prefeituras catarinenses. **RACE - Revista de Administração, Contabilidade e Economia**, Santa Catarina, v. 9, n. 1, p. 251-272, jan/dez. 2010.

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: Ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Revista Ciência & Trópico**, Recife, v. 34, n. 2, p.297-324, 2010. Disponível em: <<https://periodicos.fundaj.gov.br/>>. Acesso em: 09 nov. 2017.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990.

CAMPOS, H. A. Falhas de Mercado e Falhas de Governo: uma revisão da literatura sobre regulação econômica. **Prismas: Dir., Pol. Publ. e Mundial.**, Brasília, v. 5, n. 2, p. 281-303, jul./dez. 2008.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração Geral e Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. 2ª edição.

COSTA, F. J. **Mensuração e desenvolvimento de escalas**: aplicações em administração. Rio de Janeiro: Ciência Moderna, 2011.

CFA – Conselho Federal de Administração. **Guia da Boa Gestão do Prefeito**. 2012. Disponível em: <<http://www.cfa.org.br/servicos/publicacoes>>. Acesso em: 28 nov. 2016.

CRUZ, Flavo da. (coord.). **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2001.

CVM – Comissão de Valores Mobiliários. **Recomendações da CVM sobre Governança Corporativa**. Junho de 2002. Disponível em: <<http://www.cvm.gov.br/port/public/publ/cartilha/cartilha.doc>> Acesso em: 11 out. 2017.

DE BENEDICTO, Samuel Carvalho; RODRIGUES, A. C.; ABBUD, Emerson Luiz. **Governança corporativa**: uma análise da sua aplicabilidade no setor público. ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, v. 28, 2008.

DE LUNA, Thyago Bezerra; GLEDSON, William; SILVA FILHO, Silva e Luís Abel da. DESPESAS MUNICIPAIS NORDESTINAS: UMA ANÁLISE EMPÍRICA A PARTIR DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF). **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 48, n. 2, p.101-110, abr. 2017. Disponível em: <<https://ren.emnuvens.com.br/ren/article/view/284>>. Acesso em: 22 jan. 2018.

DI GIACOMO, W. A. O new public management no Canadá e a gestão pública contemporânea. **Interfaces Brasil/Canadá**, Rio Grande, v.5, p. 155-170, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Atlas, 2007. 21ª edição.

DIAS, Marco Antonio. James Buchanan e a “política” na escolha pública. **Revista Ponto-e-vírgula**, São Paulo, n. 6, p.201-217. 2009. Disponível em:

<<https://revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/viewFile/14047/10349>>. Acesso em: 20 fev. 2018.

FARIA, Luciana Jacques. Nova Administração Pública: O Processo de Inovação na Administração Pública Federal Brasileira Visto pela Experiência do “Concurso Inovação na Gestão Pública Federal”. In: **XXXIII ENCONTRO DA ANPAD**, 2009, São Paulo. p. 01 - 15. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

FERREIRA, Caio M. Crise e reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 47, v. 120, n. 3, p. 5-33, set./dez. 1996.

FREITAS, Daciana Almeida. **A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL: Histórico e Aspectos Princiopológicos**. 2011. Disponível em: <<https://www.jurisway.org.br>>. Acesso em: 23 set. 2017.

FREIRE, Paula. **NOVA GESTÃO PÚBLICA E SUA EVOLUÇÃO**. 2015. Disponível em: <<https://aulasjuridicas.files.wordpress.com>>. Acesso em: 02 mai. 2017.

GUEDES, José Rildo de Medeiros. **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**. Rio de Janeiro: IBAM, 2001.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HARRISON, J. J. (1998). *Corporate governance in the NHS—an assessment of boardroom practice*. **Corporate Governance: An International Review**, 6(3), 140-150. Disponível em: <http://congressosp.fipecafi.org/arquivos/TrabalhosAprovados-2016-pdfs/25.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2016.

HILARIO, Márcia Augusta de Souza. **GESTÃO POR RESULTADOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a Universidade do Estado do Amazonas. 2009. Disponível em: <http://www.gestaopublica.net>. Acesso em 09 fev. 2017.

IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Governança corporativa e boas práticas de comunicação**. São Paulo, SP: IBGC, 2017 (Série Cadernos de Governança Corporativa, 16). Disponível em: <www.ibgc.org.br>. Acesso em: 30 nov. 2017.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Dados do Censo 2010**. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br>>. Acesso em: 25 out. 2016.

JENSEN, M.; MECKLING, W. *Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure*. **Journal of Financial Economics**, v.3, n. 4, p. 305-360, 1976.

JÚNIOR, Severino Domingos da Silva; COSTA, Francisco José. Mensuração e Escalas de Verificação: uma Análise Comparativa das Escalas de Likert e Phrase Completion. **PMKT - Revista Brasileira de Pesquisa de Marketing, Opinião e**

Mídia, São Paulo, v. 15, p.1-16, out. 2014. Disponível em: <www.revistapmkt.com.br>. Acesso em: 01 set. 2016.

LACHI, Danielle Krummenacher de Medeiros. **IMPLANTAÇÃO DA MODELAGEM DA INFORMAÇÃO DA CONSTRUÇÃO (BUILDING INFORMATION MODELING) PARA ELABORAÇÃO DE PROJETOS BÁSICOS DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA NA UFGD**. 2016. 96 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração Pública, Mestrado Nacional em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP, Dourados, 2016. Disponível em: <<http://www.profiap.org.br>>. Acesso em: 12 Jan. 2018.

LINCZUK, Luciane Mialik Wagnitz. **Governança aplicada à administração pública: a contribuição da auditoria interna para sua efetivação: um estudo em universidades públicas federais**. Curitiba: UTFPR, 2012. Disponível em: <<http://repositorio.utfpr.edu.br>>. Acesso em: 16 mar. 2017.

MACHADO, Carlos A . P. **Teoria das Empresas**. Texto de apoio nº 2 a Economia da Empresa Internacional, 2005. Disponível em: <www.eeg.uminho.pt/>. Acesso em: 19 abr. 2017.

MACHADO Jr, J. Teixeira; REIS, Heraldo C. **A Lei 4.320 comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal**. Rio de Janeiro: Ibam, 2008.

MARCELLI, Selma. **Governança no setor público: diagnóstico das práticas de gestão da Polícia Federal à luz do estudo 13 do PSC/IFAC**. 2013. 109 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado Executivo em Gestão Empresarial, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2013.

MARTINS, Carlos Estevam. **O Circuito do poder: democracia, participação e descentralização**. São Paulo: Estrelinhas, 1988.

MARTINS, Aline Antunes; MARQUES, Heitor Romero. A contribuição da lei de responsabilidade fiscal na gestão pública. **Revista Controle: Doutrinas e Artigos**, Fortaleza, v. 11, n. 1, p.145-169, jan/Jun. 2013. Semestral. Disponível em: <<http://revistacontrole.ipc.tce.ce.gov.br>>. Acesso em: 08 mai. 2017.

MATIAS-PEREIRA, José. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Européia. **Revista de Administração Pública**. 2010, vol.42, n.1, pp. 61-82. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/>> Acesso em: 08 mai. 2016.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. São Paulo: Atlas, 2008.

MERTON, Robert K. **Social Theory and Social Structure; toward the codification of theory and research**. Glencol: Free Press, 1949.

MOURELLE, José Indalécio Moreira. **A CONTRIBUIÇÃO DAS AUDITORIAS DE NATUREZA OPERACIONAL NA**. 2008. 96 f. Dissertação (Pós Graduação) - FGV, Rio De Janeiro, 2008.

OLIVEIRA, A. B. R. E.; SILVA, U. B. D.; BRUNI, A. L. Gerencialismo e desafios contemporâneos da gestão de custos públicos no Brasil. **Revista de Estudos Contábeis**, Londrina, v. 3, n. 5, p. 63-82, Jul/Dez 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

OLIVEIRA, Bruno Batista da Costa de,. **A participação popular no processo legislativo**: o exercício da cidadania ativa e o discurso do Estado democrático de direito no Brasil. 2010. 204 p. Dissertação (Mestrado em Direito) - USP, São Paulo. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis>>. Acesso em: 19 jul. 2017.

OLIVEIRA, Luciel Henrique de. **Exemplo de cálculo de ranking médio para likert. Notas de aula**. Metodologia Científica e Técnicas de Pesquisa em Administração. Mestrado em Adm. E Desenvolvimento Organizacional. PPGA CNEC/FACECA: Varginha, 2005. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/informe-se/producao-academica/ranking-medio-paraescala-de-likert/28/>>. Acesso em: 23 jun. 2016

OLIVEIRA JÚNIOR, David Rios de. **PERFIL DE GESTÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**: ESTUDO DE CASO DA SEPLAN CAMAÇARI-BA E DIAGNÓSTICO A PARTIR DO PROGRAMA NACIONAL DE GESTÃO PÚBLICA E DESBUROCRATIZAÇÃO - GESPÚBLICA - 2008. 169 f. Dissertação (Mestrado) - Mestrado Profissional em Administração, Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. Salvador, 2008. Disponível em: <<http://www.adm.ufba.br>>. Acesso em: 19 jan. 2017.

PALLOT, J. Elements of a theoretical framework for public sector accounting. **Accounting, Auditing and Accountability Journal**, Bradford, v. 5, n. 1, p. 38-59, 2003.

PELICIOLI, Angela Cristina. A lei de responsabilidade na gestão fiscal. In: **Revista de informação legislativa**. Brasília, ano 37 n. 146, abr/jun, 2000.

PEREIRA, Bruno Sales. Impacto dos princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão municipal. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 04 set. 2015. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.54345&seo=1>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

PEREIRA, Paulo Trigo. A teoria da escolha pública (public choice): uma abordagem neoliberal? **Revista Análise Social**, v. 32, n. 141, p.419-442, 1997. Disponível em: <<http://analisesocial.ics.ul.pt>>. Acesso em: 26 fev. 2018.

REIS, Emira Latife Lago Salomão et al. **A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E SEUS REFLEXOS NA GESTÃO PÚBLICA EM MUNICÍPIOS DA AMAZÔNIA SETENTRIONAL**. In: IV CONGRESSO BRASILEIRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 4., 2016, Porto Alegre. Brasil: 2016. p. 1 - 22. Disponível em: <<https://anaiscbeo.emnuvens.com.br/cbeo/article/view/237/229>>. Acesso em: 18 jun. 2017.

REZENDE, F. C. **Por que falham as reformas administrativas?**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

SADDY, André. Lei de Responsabilidade Fiscal e democratização da gestão pública. **Revista Jus Vigilantibus (jusvi)**. 9 de outubro de 2002. Disponível em: <<http://jusvi.com/artigos/445>>. Acesso em: 11 jul. 2016.

SANTOLIN, Roberto; JAYME JR, Frederico Gonzaga; REIS, Júlio César dos. **Lei de Responsabilidade Fiscal e Implicações na Despesa de Pessoal e de Investimento nos Municípios Mineiros: Um Estudo com Dados em Painel Dinâmico**. Est. econ. São Paulo, 39(4): 895-923, out-dez 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 10 mar. 2016.

SANTOS, Luíz Alberto. (1997), **Reforma administrativa no contexto da democracia**. Brasília: DIAP/Arko Advice Ed.

SANTOS, João Luiz dos Santos. **A INFLUÊNCIA DA CORRENTE GERENCIAL DE ADMINISTRAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA DA ATUALIDADE**. 2017. 22 f. Curso de Gestão Pública, Universidade do Sul de Santa Catarina (unisul), Tubarão, 2017. Disponível em < <https://riuni.unisul.br/handle/12345/322>> Acesso em 09 set. 2017

SANTOS, Regina Toledo dos; ALVES, Tiago Wickstrom. O impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal no desempenho financeiro e na execução orçamentária dos municípios no Rio Grande do Sul de 1997 à 2004. **Revista de Administração Pública – RAP**. Rio de Janeiro, jan/fev., 2011. Disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/6988/5549>>. Acesso em 22 set. 2017

SANTOS, Marcos José Araújo dos; PINHEIRO, Leonardo Barboza; QUEIROZ, Igor de Assis Sanderson de. **Governança na Administração Pública: Concepções do Modelo Australiano de Edwards et al. (2012) vis-à-vis as Contribuições Teóricas**. XXXVIII Encontro ANPAD. Rio de Janeiro Setembro 2014.

SCHEDLER, Andreas. **Inconsistencias Contaminantes: Gobernación Electoral y Conflicto Poselectoral en las Elecciones Presidenciales del 2006 em México**. América Latina Hoy, n 51, 2009.

SECCHI, L. **Modelos organizacionais e reformas da administração pública**. RAP, Rio de Janeiro 43(2):347-69, MAR./ABR. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-6122009000200004&script=sci_arttext>. Acesso em: 01 de ago. 2016

SILVA, Daiane Rodrigues da; BONACIM, Carlos Alberto Grespan. A Influência da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão das contas públicas segundo a percepção de um contador. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 148-168, jul/dez 2010.

SILVA, José Alexandre Fonseca da et al. Princípios da Governança no Setor Público: Um Estudo no Tribunal de Contas do Estado do Ceará. In: **XXXV ENCONTRO DA ANPAD**, Rio de Janeiro: Set. 2011, p. 1 - 14. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APB1623.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2017.

SLOMSKI, Valmor; MELLO, Gilmar Ribeiro de; TAVARES FILHO, Francisco; MACÊDO, Fabrício de Queiroz. **Governança Corporativa e Governança na Gestão Pública**. São Paulo, Atlas, 2008.

VIANA, Evandro. **A Governança corporativa no setor público municipal – um estudo sobre a eficácia da implementação dos princípios de governança nos resultados fiscais**. 2010. 120 f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2010.

VIEIRA, Kelmara Mendes; DALMORO, Marlon. **Dilemas na Construção de Escalas Tipo Likert: o Número de Itens e a Disposição Influenciam nos Resultados?**. In: XXXII ENCONTRO DA ANPAD, 2008, Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/EPQ-A1615.pdf>>. Acesso em: 09 out. 2017.

VIGNOLI, Francisco Humberto (coordenador), MORAES, Adelaide M. Bezerra et alli.(2002) **A Lei de Responsabilidade Fiscal comentada para municípios**. São Paulo. FGV / EAESP.

WILKE, Marileia Muller. **Os benefícios do uso da tecnologia da informação e comunicação, no que tange sistemas de informação integrados e data mining, para a gestão municipal**. 2010. 50 f. Monografia (Especialização) - Curso de Pós Graduação em Administração Pública, Fundação Getulio Vargas, Joinville, 2010. Disponível em: <<https://www.joinville.sc.gov.br/arquivo/download/codigo/844->>. Acesso em: 22 nov. 2017.

YIN, Robert K. **Estudo de caso – planejamento e métodos**. (2Ed.). Porto Alegre: Bookman. 2001.

ZMITROWICZ, W., BISCARO, C., MARINS, K. R. C. C. **A organização administrativa do município e o orçamento municipal**. São Paulo: EPUSP, 2013. 38 p. (Texto Técnico da Escola Politécnica da USP, Departamento de Engenharia de Construção Civil, TT/PCC/20). Disponível em: <<http://publicacoes.pcc.usp.br/Textos.Tecnicos>>. Acesso em: 04 out. 2017.

APÊNDICE A - Evolução da Receita Corrente Líquida

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - * ATUALIZADA PELO IGP-M (31-12-2016)				
MUNICÍPIOS	ANOS			
	2000	2005	2010	2015
Cabaceiras do Paraguaçu	R\$ 8.115.262,83	R\$18.910.853,76	R\$ 29.913.028,38	R\$33.254.532,38
Cachoeira	R\$20.845.388,75	R\$32.536.295,29	R\$ 44.742.490,65	R\$ 4.838.150,98
Conceição do Almeida	R\$15.263.783,94	R\$ 8.868.382,49	R\$ 6.643.104,17	R\$28.847.385,90
Cruz das Almas	R\$ 46.069.033,56	R\$52.558.840,56	R\$ 83.040.085,12	R\$ 5.922.354,02
Governador Mangabeira	R\$18.684.314,02	R\$10.855.738,26	R\$ 8.131.787,30	R\$ 7.296.799,58
Muritiba	R\$23.020.524,31	R\$13.375.111,67	R\$ 10.018.992,78	R\$ 6.097.273,86
São Felipe	R\$19.236.165,04	R\$11.176.368,19	R\$ 8.371.963,91	R\$ 41.229.127,11
São Félix	R\$13.103.310,32	R\$18.345.146,26	R\$ 35.064.856,34	R\$35.860.904,15
Sapeaçu	R\$ 5.364.966,12	R\$23.662.393,06	R\$30.627.347,12	R\$40.366.838,35

Fonte: Adaptado do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia

APÊNDICE B - Evolução da Despesa com Pessoal

DESPESA COM PESSOAL - *ATUALIZADA PELO IGP-M (31-12-2016)				
MUNICÍPIOS	ANOS			
	2000	2005	2010	2015
Cabaceiras do Paraguaçu	R\$ 6.013.988,70	R\$ 9.997.175,85	R\$ 5.080.610,53	R\$ 2.468.505,36
Cachoeira	R\$ 7.787.837,26	R\$ 4.524.796,73	R\$ 3.389.422,60	R\$ 1.581.201,12
Conceição do Almeida	R\$ 4.988.499,18	R\$ 2.898.358,56	R\$ 2.171.094,66	R\$ 6.849.346,12
Cruz das Almas	R\$21.608.862,48	R\$ 12.554.924,68	R\$ 9.404.609,31	R\$ 2.057.811,40
Governador Mangabeira	R\$ 6.492.147,24	R\$ 3.771.990,30	R\$ 2.825.512,38	R\$ 22.538.140,73
Muritiba	R\$10.628.576,08	R\$ 14.125.154,11	R\$ 21.799.108,38	R\$ 32.089.269,44
São Felipe	R\$ 5.130.285,22	R\$ 10.575.665,85	R\$ 18.785.634,36	R\$ 26.161.319,70
São Félix	R\$ 5.324.508,39	R\$ 8.690.972,74	R\$ 14.623.344,83	R\$ 26.729.953,90
Sapeaçu	R\$ 4.947.519,09	R\$ 10.850.314,43	R\$ 17.261.786,35	R\$ 22.862.898,09

Fonte: Adaptado do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia

APÊNDICE C - Evolução da Dívida Ativa

DÍVIDA ATIVA - *ATUALIZADA PELO IGP-M (31-12-2016)				
MUNICÍPIOS	ANOS			
	2000	2005	2010	2015
Cabaceiras do Paraguaçu	R\$ 217.170,42	R\$ 255.196,14	R\$ 466.091,32	R\$ 405.213,75
Cachoeira	R\$ 599.756,56	R\$1.005.696,54	R\$1.591.753,98	R\$ 17.544.112,41
Conceição do Almeida	R\$ 55.349.562,74	R\$ 828.973,33	R\$ 1.464.134,06	R\$ 3.117.114,12
Cruz das Almas	R\$ 5.906.468,24	R\$ 4.678.681,91	R\$ 819.429,30	R\$ 14.768.275,14
Governador Mangabeira	-	R\$ 965.751,80	R\$ 987.939,02	R\$ 2.271.948,35
Muritiba	R\$ 600.564,60	R\$ 913.473,22	R\$ 356.157,80	R\$ 1.017.329,88
São Felipe	-	R\$ 406.900,81	R\$ 2.077.002,41	R\$ 2.235.386,21
São Félix	-	-	R\$ 2.393.574,32	R\$ 3.322.982,83
Sapeaçu	-	R\$ 955.415,90	R\$ 146.890,30	R\$ 1.023.117,07

Fonte: Adaptado do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia

APÊNDICE D - Evolução da Dívida Consolidada

DÍVIDA CONSOLIDADA - *ATUALIZADA PELO IGP-M (31-12-2016)				
MUNICÍPIOS	ANOS			
	2000	2005	2010	2015*
Cabaceiras do Paraguaçu	R\$ 272.157,82	R\$ 255.196,14	R\$ 466.091,32	
Cachoeira	R\$ 3.697.856,37	R\$ 1.005.696,54	R\$ 1.591.753,98	
Conceição do Almeida	R\$ 1.175.504,18	R\$ 828.973,33	R\$ 1.464.134,06	
Cruz das Almas	R\$ 9.632.163,09	R\$ 4.678.681,91	R\$ 8.119.429,30	
Governador Mangabeira	R\$ 8.812.653,85	R\$ 965.751,80	R\$ 987.939,02	
Muritiba	-	R\$ 913.473,22	R\$ 356.157,80	
São Felipe	-	R\$ 406.900,81	R\$ 2.077.002,41	
São Félix	-	-	R\$ 2.393.574,32	
Sapeaçu	-	R\$ 955.415,90	R\$ 146.890,30	

Fonte: Adaptado do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia

*Não foram encontrados dados referentes ao ano de 2015.

APÊNDICE E - Evolução das Despesas com Educação

DESPESAS COM EDUCAÇÃO - * ATUALIZADA PELO IGP-M (31-12-2016)				
MUNICÍPIOS	ANOS			
	2000	2005	2010	2015
Cabaceiras do Paraguaçu	R\$ 4.057.818,87	R\$ 6.082.853,46	R\$ 9.883.723,56	R\$13.642.937,47
Cachoeira	R\$ 4.804.862,11	R\$ 9.581.038,33	R\$14.080.427,85	R\$17.560.664,15
Conceição do Almeida	R\$ 3.207.235,93	R\$ 2.468.070,85	R\$ 5.189.380,48	R\$ 6.873.157,45
Cruz das Almas	R\$13.998.714,66	R\$14.388.689,93	R\$23.835.308,04	R\$30.239.718,16
Governador Mangabeira	R\$ 4.420.708,70	R\$ 7.092.525,81	R\$12.135.349,04	R\$15.695.123,56
Muritiba	R\$ 5.633.122,30	R\$ 9.243.332,63	R\$13.899.358,97	R\$16.363.662,36
São Felipe	R\$ 4.768.645,31	R\$ 6.957.399,89	R\$12.179.362,48	R\$16.379.352,48
São Félix	-	R\$ 4.100.553,38	R\$ 7.846.033,93	R\$ 2.726.374,41
Sapeaçu	-	R\$ 7.016.024,21	R\$10.340.339,64	R\$10.548.934,98

Fonte: Adaptado do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia

APÊNDICE F - Evolução das Despesas com Saúde

DESPESAS COM SAÚDE - *ATUALIZADA PELO IGP-M (31-12-2016)				
MUNICÍPIOS	ANOS			
	2000	2005	2010	2015
Cabaceiras do Paraguaçu	R\$ 3.983.976,72	R\$ 2.435.248,40	R\$ 2.706.709,28	R\$ 3.345.594,10
Cachoeira	R\$ 2.947.769,28	R\$ 5.205.807,25	R\$ 4.691.150,87	R\$ 5.106.007,24
Conceição do Almeida	R\$ 744.310,57	R\$ 1.622.914,00	R\$ 2.714.662,39	R\$ 3.726.020,17
Cruz das Almas	R\$ 3.998.602,36	R\$ 5.984.147,16	R\$ 7.707.120,07	R\$ 9.340.081,17
Governador Mangabeira	R\$ 2.852.813,74	R\$ 2.579.747,83	R\$ 2.847.899,27	R\$ 3.311.900,04
Muritiba	-	R\$ 3.551.459,28	R\$ 4.968.256,80	R\$ 5.385.355,49
São Felipe	R\$ 1.452.330,46	R\$ 2.649.622,16	R\$ 3.542.358,40	R\$ 3.786.005,11
São Félix	-	R\$ 2.019.262,65	R\$ 2.470.234,51	R\$ 1.472.733,71
Sapeaçu	-	R\$ 2.454.301,91	R\$ 3.584.066,03	R\$ 7.529.314,23

Fonte: Adaptado do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia

APÊNDICE G - Evolução da Despesa Total

DESPESA TOTAL - *ATUALIZADA PELO IGP-M (31-12-2016)				
MUNICÍPIOS	ANOS			
	2000	2005	2010	2015
Cabaceiras do Paraguaçu	R\$ 17.621.676,50	R\$ 19.352.357,43	R\$ 29.892.747,82	R\$ 37.265.898,81
Cachoeira	R\$ 15.540.468,63	R\$ 32.239.509,27	R\$ 45.576.353,36	R\$ 54.226.521,08
Conceição do Almeida	R\$ 14.157.894,62	R\$ 32.158.545,68	R\$ 24.089.237,15	R\$ 29.964.569,32
Cruz das Almas	R\$ 44.723.614,44	R\$ 53.148.941,63	R\$ 83.754.481,55	R\$ 96.698.108,79
Governador Mangabeira	R\$ 15.196.324,41	R\$ 21.635.201,66	R\$ 38.545.922,61	R\$ 39.216.217,45
Muritiba	R\$ 19.440.203,51	R\$ 28.083.817,43	R\$ 38.241.767,06	R\$ 54.234.237,88
São Felipe	R\$ 17.461.997,95	R\$ 24.753.338,52	R\$ 44.076.644,90	R\$ 42.725.416,58
São Félix	-	R\$ 18.325.398,67	R\$ 35.852.274,35	R\$ 36.169.516,09
Sapeaçu	-	R\$ 22.411.925,26	R\$ 32.839.763,84	R\$ 38.322.271,83

Fonte: Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia

APÊNDICE H – Quadro de Decisões das Contas dos Municípios que fazem parte da amostra, no período de 2002 a 2016*

MUNICÍPIO	6	5	4	3	2	1	0	9	8	7	6	5	4	3	2
CABACEIRAS DO PARAGUACU			Amarelo	Amarelo	Vermelho	Vermelho	Amarelo	Vermelho	Amarelo	Vermelho	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo
CACHOEIRA		Vermelho	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Vermelho	Vermelho	Amarelo
CONCEICAO DO ALMEIDA		Vermelho	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Vermelho	Vermelho	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo
CRUZ DAS ALMAS		Ciano	Vermelho	Amarelo	Amarelo	Vermelho	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo
GOVERNADOR MANGABEIRA		Vermelho	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Verde	Amarelo
MURITIBA	Vermelho	Vermelho	Amarelo	Amarelo	Vermelho	Vermelho	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Vermelho	Amarelo	Amarelo
SAO FELIPE		Vermelho	Vermelho	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo
SAO FELIX		Vermelho	Amarelo	Amarelo	Vermelho	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Vermelho	Amarelo	Amarelo	Amarelo
SAPEACU		Amarelo	Amarelo	Amarelo	Vermelho	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo

Fonte: Sítio do TCM-BA (www.tcm.ba.gov.br)

*O período de 2002 a 2016, são todas as decisões de contas disponíveis no sítio do TCM-BA, quando foram coletados os dados desta pesquisa.

DECISÃO	
Verde	Aprovada
Amarelo	Aprovada com ressalvas
Vermelho	Rejeitada
Ciano	Outra decisão
	Não julgada

APÊNDICE I - Gráfico referente às perguntas relacionadas à Fiscalização e o Controle

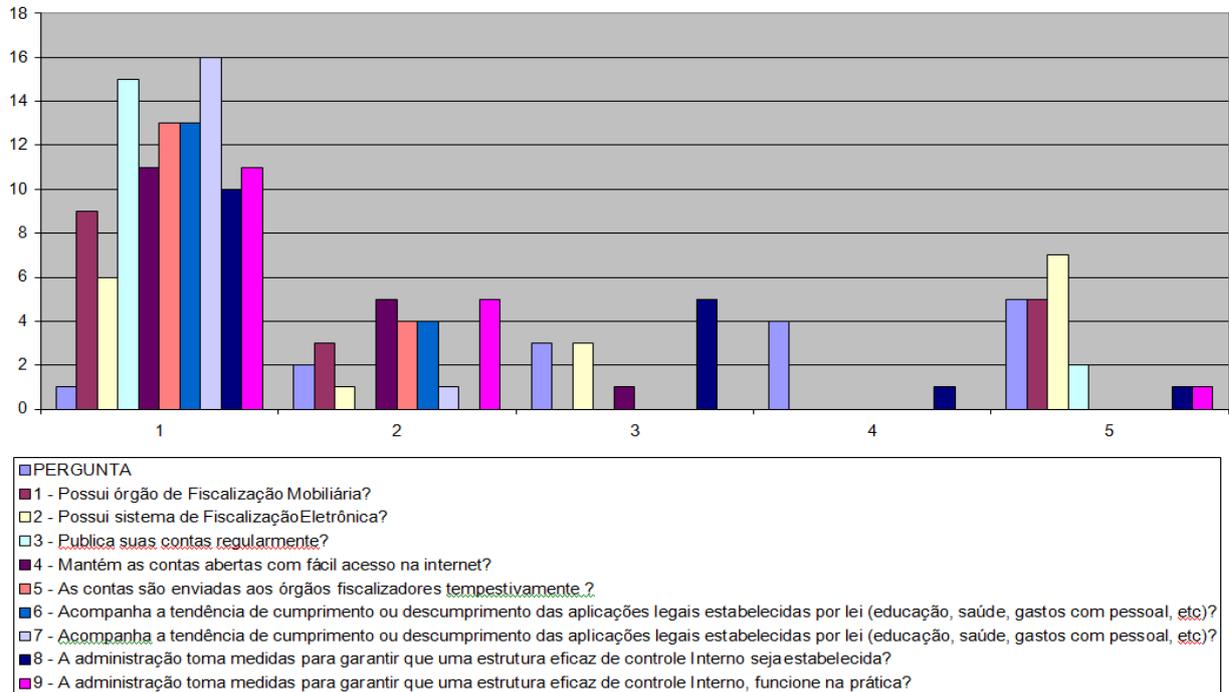


GRÁFICO 01: Respostas do Bloco 1 de perguntas

APÊNDICE J – Gráfico referente às perguntas relacionadas à Gestão do Patrimônio Público

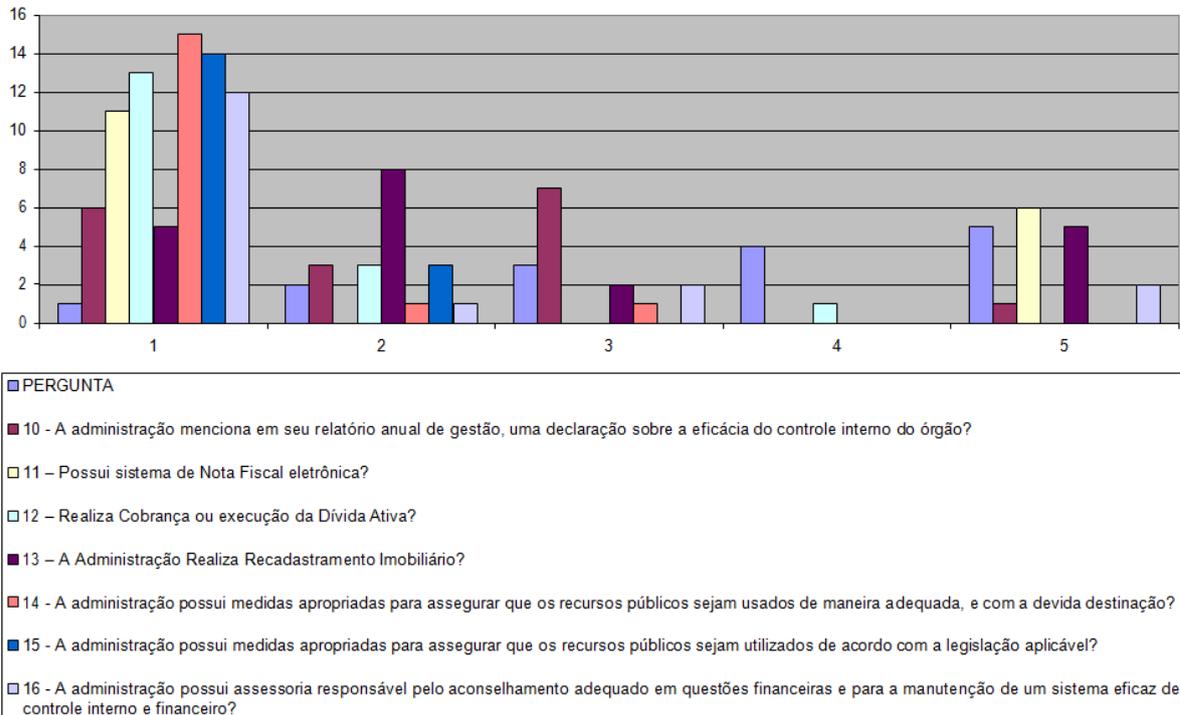


GRÁFICO 02: Respostas do Bloco 2 de Perguntas

APÊNDICE K – Gráfico referente às perguntas relacionadas ao Planejamento Público

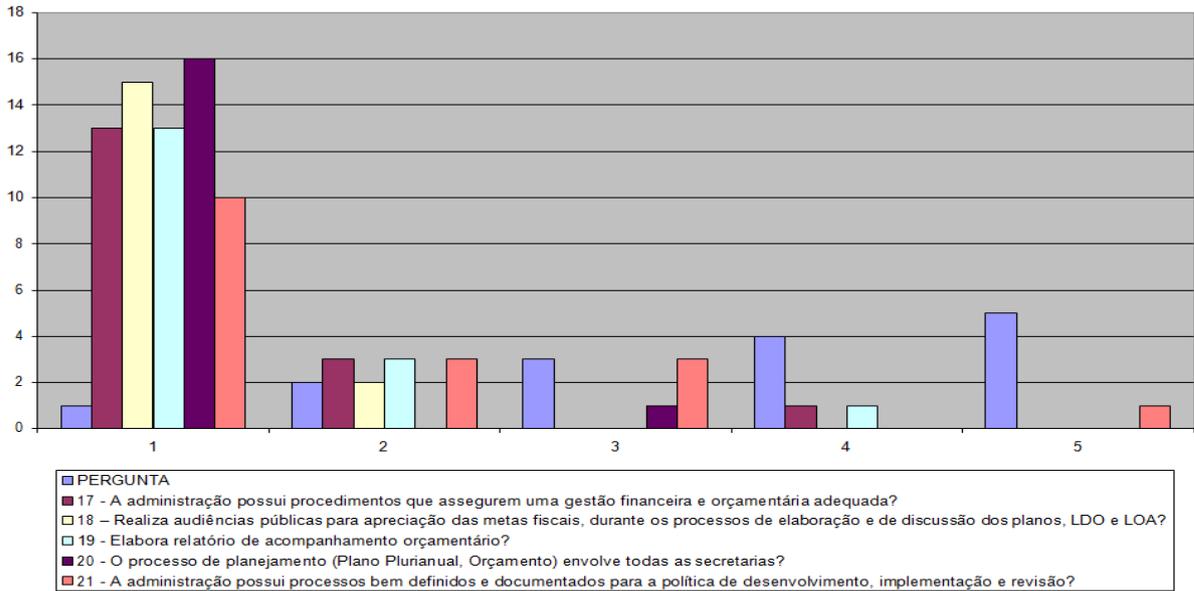


GRÁFICO 03: Resposta do Bloco 3 de Perguntas

APÊNDICE L - Gráfico referente às perguntas relacionadas à Lei de Responsabilidade Fiscal

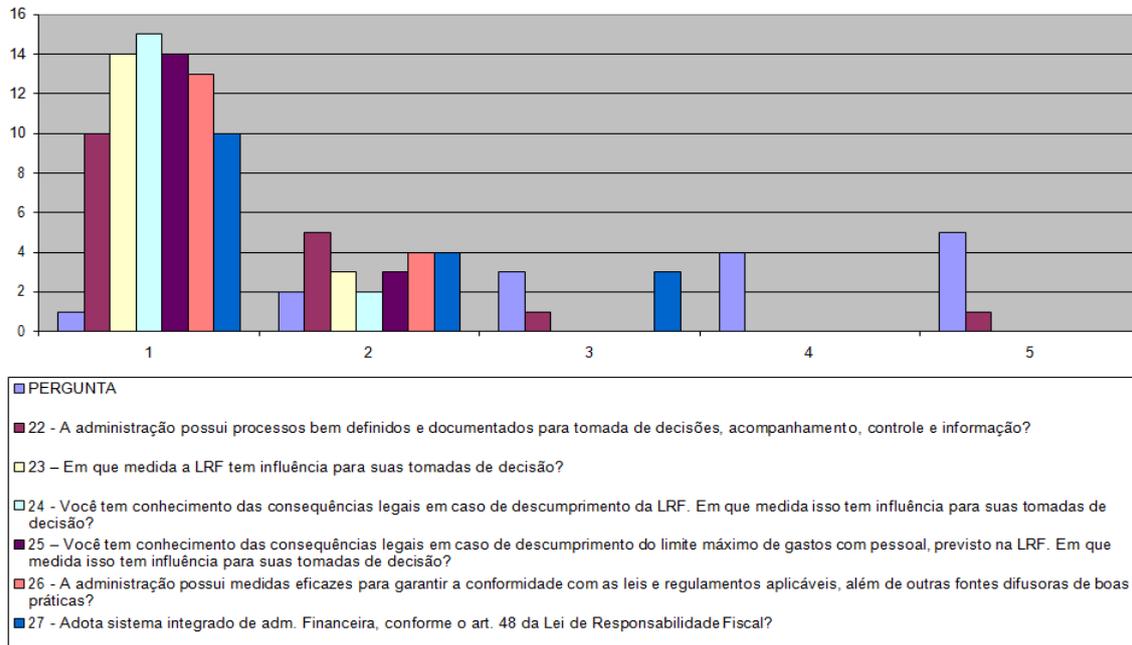


GRÁFICO 04 – Respostas do Bloco 4 de perguntas

APÊNDICE M - Gráfico referente às perguntas relacionadas à Dívida e o Endividamento

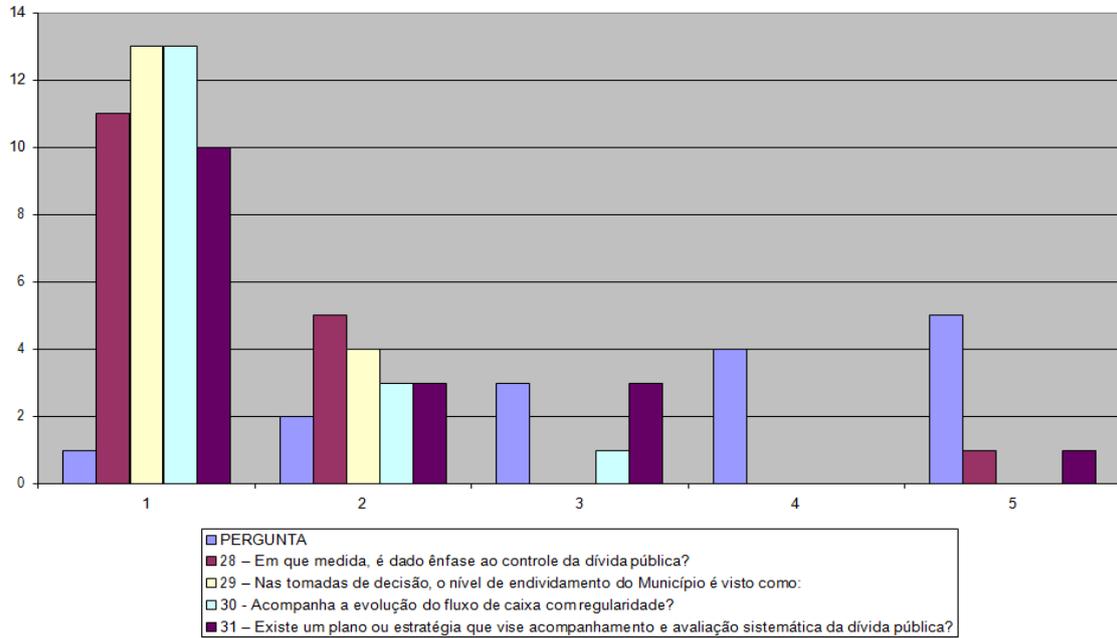


GRÁFICO 05: Respostas do Bloco 05 de perguntas

APÊNDICE N – Questionário da Pesquisa de Campo

Pesquisa de Campo - Dissertação do Mestrado - Claudio Itamar

Bloco de FISCALIZAÇÃO / CONTROLE

*Obrigatório

1. **Endereço de e-mail ***

2. **1 - Possui órgão de Fiscalização Mobiliária? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- SIM; 2- TALVEZ SIM; 3- INDECISO; 4- TALVEZ NÃO; 5- NÃO

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5		
SIM	<input type="radio"/>	NÃO				

3. **2 - Possui sistema de Fiscalização Eletrônica? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- SIM; 2- TALVEZ SIM; 3- INDECISO; 4- TALVEZ NÃO; 5- NÃO

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5		
SIM	<input type="radio"/>	NÃO				

4. **3 - Publica suas contas regularmente? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- SEMPRE; 2- ALGUMAS VEZES; 3- NEUTRO; 4- DE VEZ EM QUANDO; 5- NUNCA

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5		
SEMPRE	<input type="radio"/>	NUNCA				

5. **4 - Mantém as contas abertas com fácil acesso na internet? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- SEMPRE; 2- ALGUMAS VEZES; 3- NEUTRO; 4- DE VEZ EM QUANDO; 5- NUNCA

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5		
SEMPRE	<input type="radio"/>	NUNCA				

6. **5 - As contas são enviadas aos órgãos fiscalizadores tempestivamente? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- SEMPRE; 2- ALGUMAS VEZES; 3- NEUTRO; 4- DE VEZ EM QUANDO; 5- NUNCA

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5		
SEMPRE	<input type="radio"/>	NUNCA				

7. **6 - Acompanha a tendência de cumprimento ou descumprimento das aplicações legais estabelecidas por lei (educação, saúde, gastos com pessoal, etc)? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- SEMPRE; 2- ALGUMAS VEZES; 3- NEUTRO; 4- DE VEZ EM QUANDO; 5- NUNCA

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5		
SEMPRE	<input type="radio"/>	NUNCA				

8. **7 - A administração toma medidas para garantir que uma estrutura eficaz de controle Interno seja estabelecida? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- SEMPRE; 2- ALGUMAS VEZES; 3- NEUTRO; 4- DE VEZ EM QUANDO; 5- NUNCA

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5		
SEMPRE	<input type="radio"/>	NUNCA				

9. **8 - A administração toma medidas para garantir que uma estrutura eficaz de controle Interno, funcione na prática? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- SEMPRE; 2- ALGUMAS VEZES; 3- NEUTRO; 4- DE VEZ EM QUANDO; 5- NUNCA

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5		
SEMPRE	<input type="radio"/>	NUNCA				

10. **9 - A administração menciona em seu relatório anual de gestão, uma declaração sobre a eficácia do controle interno do órgão? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- SEMPRE; 2- ALGUMAS VEZES; 3- NEUTRO; 4- DE VEZ EM QUANDO; 5- NUNCA

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5		
SEMPRE	<input type="radio"/>	NUNCA				

Pesquisa de Campo - Dissertação do Mestrado - Claudio Itamar

Bloco de GESTÃO

16. **6 - A administração possui assessoria responsável pelo aconselhamento adequado em questões financeiras e para a manutenção de um sistema eficaz de controle interno e financeiro? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- SEMPRE; 2- ALGUMAS VEZES; 3- NEUTRO; 4- DE VEZ EM QUANDO; 5- NUNCA

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5		
SEMPRE	<input type="radio"/>	NUNCA				

17. **7 - A administração possui procedimentos que assegurem uma gestão financeira e orçamentária adequada? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- SEMPRE; 2- ALGUMAS VEZES; 3- NEUTRO; 4- DE VEZ EM QUANDO; 5- NUNCA

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5		
SEMPRE	<input type="radio"/>	NUNCA				

Pesquisa de Campo - Dissertação do Mestrado - Claudio Itamar

Bloco de PLANEJAMENTO

18. **1 – Realiza audiências públicas para apreciação das metas fiscais, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, LDO e LOA? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- SEMPRE; 2- ALGUMAS VEZES; 3- NEUTRO; 4- DE VEZ EM QUANDO; 5- NUNCA

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5		
SEMPRE	<input type="radio"/>	NUNCA				

19. **2 - Elabora relatório de acompanhamento orçamentário? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- SEMPRE; 2- ALGUMAS VEZES; 3- NEUTRO; 4- DE VEZ EM QUANDO; 5- NUNCA

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5		
SEMPRE	<input type="radio"/>	NUNCA				

20. **3 - O processo de planejamento (Plano Plurianual, Orçamento) envolve todas as secretarias? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- SEMPRE; 2- ALGUMAS VEZES; 3- NEUTRO; 4- DE VEZ EM QUANDO; 5- NUNCA

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5		
SEMPRE	<input type="radio"/>	NUNCA				

08/03/2018

Pesquisa de Campo - Dissertação do Mestrado - Claudio Itamar

21. **4 - A administração possui processos bem definidos e documentados para a política de desenvolvimento, implementação e revisão? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- SEMPRE; 2- ALGUMAS VEZES; 3- NEUTRO; 4- DE VEZ EM QUANDO; 5- NUNCA

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5	
SEMPRE	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	NUNCA

22. **5 - A administração possui processos bem definidos e documentados para tomada de decisões, acompanhamento, controle e informação? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- SEMPRE; 2- ALGUMAS VEZES; 3- NEUTRO; 4- DE VEZ EM QUANDO; 5- NUNCA

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5	
SEMPRE	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	NUNCA

Pesquisa de Campo - Dissertação do Mestrado - Claudio Itamar

Bloco da LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF

23. **1 – Em que medida a LRF tem influência para suas tomadas de decisão? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- MUITO IMPORTANTE; 2- IMPORTANTE; 3- NEUTRO; 4- POUCO IMPORTANTE; 5- SEM IMPORTÂNCIA

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5	
MUITO IMPORTANTE	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	SEM IMPORTÂNCIA

24. **1 – Em que medida a LRF tem influência para suas tomadas de decisão? ***

Por favor, responda levando em conta: 1- MUITO IMPORTANTE; 2- IMPORTANTE; 3- NEUTRO; 4- POUCO IMPORTANTE; 5- SEM IMPORTÂNCIA

Marcar apenas uma oval.

1	2	3	4	5	
MUITO IMPORTANTE	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	SEM IMPORTÂNCIA

25.

08/03/2018

Pesquisa de Campo - Dissertação do Mestrado - Claudio Itamar

31. 3 - Acompanha a evolução do fluxo de caixa com regularidade? *

Por favor, responda levando em conta: 1- SEMPRE; 2- ALGUMAS VEZES; 3- NEUTRO; 4- DE VEZ EM QUANDO; 5- NUNCA

Marcar apenas uma oval.

	1	2	3	4	5	
SEMPRE	<input type="radio"/>	NUNCA				

32.

4 – Existe um plano ou estratégia que vise acompanhamento e avaliação sistemática da dívida pública? *

Por favor, responda levando em conta: 1- DEFINITIVAMENTE SIM; 2- PROVAVELMENTE SIM; 3- INDECISO; 4- PROVAVELMENTE NÃO; 5- DEFINITIVAMENTE NÃO

Marcar apenas uma oval.

	1	2	3	4	5	
DEFINITIVAMENTE SIM	<input type="radio"/>	DEFINITIVAMENTE NÃO				

Uma cópia das suas respostas será enviada para o endereço de e-mail fornecido

Powered by

 Google Forms