



## **Eficiência da gestão pública municipal com base nos indicadores de desempenho dos últimos 10 anos: caso de Rio Bonito/RJ em relação ao ranking estadual**

Maria Fátima Carvalho<sup>1</sup>  
Luciana Brandão Mascarenhas<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente estudo busca promover uma análise da eficiência na gestão municipal a partir da análise das contas públicas com base nos relatórios de execução orçamentária e dados do tribunal de contas do Estado do Rio de Janeiro, levando em conta o Princípio da Eficiência e a Lei de Responsabilidade Fiscal inseridos no contexto da administração pública para o município de Rio Bonito/RJ. Dessa forma o objetivo geral do estudo é verificar a eficiência da gestão pública municipal a partir da análise da execução orçamentária e dos indicadores econômicos oficiais nos últimos 10 anos. O método utilizado foi a pesquisa bibliográfica associada a uma pesquisa exploratória para análise comparativa do ranking dos municípios com melhor desempenho no Estado com o propósito de identificar os fatores que contribuem para o desempenho econômico do município e se obter um diagnóstico que visa à aferição da efetividade da gestão administrativa do município de Rio Bonito/RJ. Os resultados indicam que os problemas de gestão, se devem não somente à qualificação técnica dos servidores públicos do município, mas também por adoção de estratégias políticas equivocadas. As conclusões do estudo indicam para a necessidade de qualificação de servidores e a adoção de um modelo de administração pública mais gerencial alinhado com o princípio da eficiência.

**Palavras-chave:** Eficiência, Gestão Pública, Orçamento, Rio Bonito/RJ.

**Abstract:** The present study seeks to promote an analysis of efficiency in municipal management based on the analysis of public accounts based on budget execution reports and data from the Rio de Janeiro State Court of Accounts, taking into account the Efficiency Principle and the Law of Fiscal Responsibility included in the context of the public administration for the municipality of Rio Bonito / RJ. Thus, the overall objective of the study is to verify the efficiency of municipal public management based on the analysis of budget execution and official economic indicators in the last 10 years. The method used was the bibliographic research associated to an exploratory research for comparative analysis of the ranking of the municipalities with the best performance in the State in order to identify the factors that contribute to the economic performance of the municipality and to obtain a diagnosis that aims at the measurement of effectiveness of the administrative management of the municipality of Rio Bonito / RJ. The results indicate that management problems are due not only to the technical qualification of the public servants of the municipality, but also to the adoption of wrong political strategies. The conclusions of the study indicate the need for server qualification and the adoption of a more managerial public administration model in line with the efficiency principle.

**Keywords:** Efficiency, Public Management, Budget, Rio Bonito/RJ.

### **Introdução**

Com base na literatura e relatórios de gestão pública, se verifica que os municípios brasileiros vêm assumindo cada vez mais uma posição de relevância

---

<sup>1</sup> Curso de Administração. Faculdade CNEC de Itaboraí.

<sup>2</sup> Curso de Administração. Faculdade CNEC de Itaboraí.



no cenário político-administrativo brasileiro e dessa forma se tornando importantes agentes de execução das políticas públicas nacionais.

Para que a gestão seja cada vez mais eficiente e atenda aos princípios gerais da administração pública, as questões municipais devem considerar os modelos de gestão já adotados e suas melhorias, os recursos disponíveis e sua adequada utilização e a capacidade técnica para enfrentar os inúmeros desafios que a administração pública municipal enfrenta.

Verifica-se que, após a promulgação da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, a eficiência tornou-se princípio constitucional da administração pública, sendo responsável por promover mudanças significativas na gestão financeira e orçamentária dos entes federativos, visto que o princípio em questão corresponde a uma obrigação jurídica de fazer.

O art. 1º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 “Lei de Responsabilidade Fiscal” (BRASIL, 2000), foi criada com a finalidade de limitar o endividamento dos municípios e definir os princípios básicos de responsabilidade fiscal, promovendo prudência na gestão de recursos públicos: “estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição”.

A Administração Pública migra gradativamente do modelo de administração mais burocrático para um modelo de gestão mais gerencial, direcionado a garantir melhores resultados a partir da maior capacidade de alocação de recursos, cada vez mais limitados.

Nesse contexto, a proposta do estudo leva em conta uma análise da gestão pública no município de Rio Bonito/RJ nos últimos dez anos, considerando-se o Princípio da Eficiência e dos indicadores de desempenho da economia municipal, buscando desta forma identificar os principais problemas que levam a ineficiência na gestão que se refletem na prestação de serviços à população. O estudo se justifica na medida em que busca analisar a eficiência da gestão pública no município de Rio Bonito/RJ face aos inúmeros problemas que vem



passando e buscar entendimento sobre a quase inexistente participação da população nas decisões governamentais através do exercício do controle social previsto nas bases legais do país e destacado no Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001) em seu artigo 4º, item VI, parágrafo 3º, e na obrigatoriedade da publicidade de atos e ações da administração pública.

Diante do contexto apresentado, o estudo tem como objetivo geral: Verificar a eficiência da gestão pública municipal em Rio Bonito/RJ a partir da análise da execução orçamentária e dos indicadores econômicos oficiais nos últimos 10 (dez) anos.

Esse objetivo desdobra-se nos seguintes objetivos específicos, sendo estes: Desenvolver pesquisa bibliográfica e levantamento de dados econômicos do município e ranking estadual – Caracterizar o município de Rio Bonito/RJ e sua atual situação econômica e financeira – Analisar a execução orçamentária do município e a aplicação de recursos nos últimos 10 anos – Identificar a posição do município no ranking estadual e os fatores contribuintes para essa posição – Comparar os resultados do município em relação ao desempenho estadual e Identificar fatores contribuintes para a melhoria do desempenho da gestão financeira municipal.

## **Metodologia**

O presente estudo tem como base para seu desenvolvimento a pesquisa bibliográfica, sendo utilizadas publicações diversas afins ao tema, relatórios e dados de sites oficiais de controle externo como TCE-RJ e legislações específicas para fundamentação das bases teóricas envolvendo a gestão e as finanças públicas.

A etapa seguinte promove uma caracterização do município de Rio Bonito/RJ em relação a sua estrutura administrativa e de gestão.

De forma complementar se desenvolve uma análise dos orçamentos, sua execução e comparações em relação a gastos e eficiência dos resultados



obtidos com os investimentos realizados, além de analisar dados das contas aprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE-RJ) para entendimento das finanças municipais.

Realizadas as análises comparativas e do ranking estadual, os resultados permitiram identificar práticas de gestão e sua efetividade, bem como os problemas identificados ou enfrentados que afetaram a eficiência das finanças municipais.

Com base nos resultados o estudo se encerra com as conclusões e apresenta proposições para o desenvolvimento de ações a serem implementadas pela administração pública municipal de forma a melhorar a eficiência da gestão financeira e orçamentária.

## **Desenvolvimento**

O presente capítulo se desenvolve em duas etapas: a primeira buscou-se conceituar os principais aspectos teóricos que fundamentam o estudo (Gestão pública e a transparência nas contas, realidade dos municípios brasileiros, bases legais que norteiam a gestão municipal, orçamento e execução orçamentária nos municípios e eficiência no uso de recursos pelos municípios)

Na segunda etapa, se desenvolve a análise das contas do município de Rio Bonito/RJ juntamente com as comparações de desempenho das finanças e eficiência da gestão no período proposto e se analisam os resultados encontrados.

## **A Gestão Pública e a Transparências nas Contas**

De forma resumida, Administração Pública é o ato de organizar e destinar recursos de maneira racional, administrativa e técnica em todas as esferas públicas, levando em consideração fatores políticos e sociais. E nesse contexto, a Gestão Pública propriamente dita, é o planejamento estratégico governamental.



Do ponto de vista de Milhomem e Kamimura ([s/d], p.1), a administração pública tem suas bases “nas relações e articulações políticas aplicadas em benefício da sociedade e através das maneiras que se relaciona com seus cidadãos, orientada para o atendimento às necessidades da sociedade”.

As iniciativas de transparência nas contas públicas devem atender as normas legais e retratar uma política de gestão responsável que beneficia o exercício da democracia através da atuação da sociedade nas questões governamentais.

### **A gestão pública municipal**

Tomando como base o Princípio da Eficiência, tem-se que a eficiência da gestão pública municipal se fundamenta na excelência dos resultados e prioriza as necessidades dos cidadãos, objetivando o crescimento e desenvolvimento econômico do município, através da utilização eficiente dos recursos financeiros públicos, indispensáveis para se obter êxito nos resultados, beneficiando a estrutura física do município e a sua base econômica, assim como oferecer a população local melhor qualidade de vida.

A Escala Brasil Transparente (EBT), criada pela Controladoria Geral da União (CGU), é uma metodologia para medir a transparência pública em estados e municípios brasileiros em cumprimento da Lei de Acesso à Informação (LAI). Em 2017 foi divulgado o resultado da 3ª avaliação da EBT, onde foram avaliados 27 estados, incluindo o Distrito Federal e 2.328 municípios brasileiros:

A EBT analisa 12 quesitos, com notas de 1 a 10, Rio Bonito ficou recebeu nota 4,16. De acordo com a CGU (2017) mais de 50% dos municípios avaliados receberam notas abaixo de cinco, retratando assim a falta de comprometimento da atual gestão com a transparente em suas ações. A transparência ineficiente dos municípios que apresentaram nota abaixo de cinco dificulta o controle sobre o destino das verbas públicas, sem contar que dos 5.570 municípios brasileiros apenas 2.328 (41,8%) regulamentaram a LAI.



## **Transparência na gestão pública municipal**

A transparência da administração pública é garantida pela Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, assegurando a informação e participação da sociedade, através da divulgação das ações relacionadas à arrecadação de receitas e à realização de despesas. Com a aprovação da Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso a Informação (LAI) – o governo amplia a participação do cidadão brasileiro e fortalece os instrumentos de controle da gestão pública. A nova legislação vale para a administração direta e indireta de todos os poderes e entes federativos.

## **Realidade nos Municípios Brasileiros**

O cenário econômico atual do país é de receitas em queda e orçamentos comprometidos, conseqüentemente, os municípios também passam pela mesma situação, ou seja, encontra-se com escassez de recursos para investimentos em infraestrutura e têm dificuldade para encontrar soluções para os problemas sociais.

## **Os problemas das administrações municipais**

A administração pública enfrenta problemas e desafios políticos, financeiros e administrativos que precisam ser analisados caso a caso, pois a realidade de cada prefeitura é ímpar, apesar de ter algumas similaridades. Por isso é relevante a análise dos determinantes econômicos, sociais e políticos a fim de adotar a melhor estratégia para exercer uma gestão pública mais transparente. O debate político em época de eleições muito se apoia nas prioridades do município e em como fazer uma boa gestão dos recursos públicos. Para Mendonça (2006) os administradores públicos precisam ter como objetivo o interesse público a fim de estimular o desenvolvimento da cidade.

A forma mais adequada de gestão municipal consciente e comprometida é trabalhar “de forma planejada, com visão futura quando, então, outras gerações não sofrerão as conseqüências da política eleitoreira e profilática, que as



‘administrações políticas’ adotam a muito tempo em nossas cidades, estados e País” (PEREIRA, 2003, p. 50 APUD MENDONÇA, 2006, p. 8).

Nesse contexto, a má gestão pública e a corrupção são os principais problemas que impedem a utilização adequada dos recursos financeiros públicos, se fazendo necessário, em todos os municípios, profissionais capacitados para gerenciar processos com base nas competências a ele atribuídas.

### **As Bases Legais da Administração Financeira Pública**

As leis que regem o ciclo orçamentário são harmônicas e compatíveis, conseqüentemente estão ligadas entre si. Juntas elas formam um sistema integrado de planejamento e orçamento, o qual é reconhecido na Constituição Federal e adotado pelos municípios, pelos estados e pela União. São elas: O Plano Plurianual (PPA), documento que apresenta as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que tem como objetivo determinar as prioridades do governo para o ano seguinte e a Lei Orçamentária Anual (LOA) que estima a receita e prevê as despesas para um período futuro.

A CRFB-88 e a Lei de Responsabilidade Fiscal emprega a ética na gestão pública, atendendo ao interesse da sociedade com base na transparência, no planejamento, no controle do endividamento e na redução de despesas públicas.

### **Orçamento e Execução Orçamentária nos Municípios**

Na Gestão Pública, o orçamento é um importante mecanismo que auxilia no desenvolvimento urbano e econômico de uma cidade. A utilização eficiente dos recursos financeiros públicos fomenta a construção de uma administração pública orientada a satisfazer às necessidades coletivas do município, assim como avaliar os indicadores econômicos das metas previamente estabelecidas, objetivando alavancar o desenvolvimento econômico da cidade.



## **Orçamento Baseado em Resultados**

A cobrança de resultados por parte da sociedade, referente às ações desenvolvidas pelo governo em qualquer uma de suas esferas, reflete o esforço dos municípios em conquistar uma administração gerencial pública responsável e transparente, com objetivo de ampliar e debater acerca do orçamento por resultados, mensurando a alocação dos recursos com base nos gastos públicos, no intuito de aplicar o princípio da transparência nas ações do governo.

De acordo com Pires (2001, p.33) o orçamento público tem que ter as seguintes características:

1. O sistema de representação funcionar a contento;
2. O aparato legal permitir a intervenção dos diversos representantes (do executivo e do legislativo) no processo decisório em torno das receitas e despesas;
3. Os agentes concretos que dispõem de mandatos dispuserem de competência política e capacidade técnica para agir em defesa de seus representados.

O papel do governo é alcançar resultados baseados nos valores e expectativas esperadas pelos cidadãos. Cabe aos Poderes Executivo e Legislativo buscar o aperfeiçoamento das práticas orçamentárias. A gestão estratégica é adotada no contexto da nova gestão pública, voltada para o orçamento de resultados.

## **Eficiência no Uso de Recursos pelos Municípios**

A partir do momento que o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional nº 19 acrescentando o Princípio da Eficiência no rol dos princípios constitucionais que norteiam a Administração Pública, a eficiência passou a se constituir direito subjetivo público do cidadão, o qual passa a ter controle do exercício da atividade de todo agente público, transformando o modelo de gestão pública baseada em uma administração burocrática em uma administração gerencial que busca melhor desempenho dos agentes públicos com a finalidade de atingir os melhores resultados.

Conforme salienta Silva (2007, p. 342):



O princípio da eficiência administrativa consiste na organização racional dos meios e recursos humanos, materiais e institucionais para a prestação de serviços públicos de qualidade em condições econômicas e de igualdade dos consumidores.

Muitos são os aspectos que determinam a eficiência de um município e um desses aspectos é a capacidade gerencial do administrador público. Uma melhoria nos processos de gestão e na entrega dos resultados pode significar uma grande economia para os cofres públicos, o que implica oferecer mais serviços e mais qualidade, porém, menos gastos.

Atualmente, a exigência que se impõe aos governantes nas tomadas de decisões econômicas é que as soluções de curto prazo se ajustem às definições de objetivos em médio prazo com perspectivas de longo prazo.

Dessa forma, passa-se a analisar e mensurar a eficácia e a eficiência da gestão municipal a partir das ações governamentais desenvolvidas pela administração do município de Rio Bonito/RJ, sendo detalhada na seção 3.7.

### **Rio Bonito/RJ e a Eficiência da Gestão Financeira**

Rio Bonito é um dos municípios pertencentes a microrregião de Macacú-Caceribú que faz parte da mesorregião Metropolitana do Rio de Janeiro.

Com base nos dados do IBGE (2017, [s/p]), a população de Rio Bonito cresceu de 55.551 habitantes em 2010 para 58.272 hab. (estimada) em 2017, um aumento de 4,9% em 7 anos, enquanto o Estado do Rio de Janeiro no mesmo período cresceu de 15.989.929 hab. para 16.718.956 hab., um aumento de 4,6%.

### **Indicadores Socioeconômicos do Município**

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro lançou em 2017 a décima sétima edição dos Estudos Socioeconômicos dos Municípios do estado, o qual proporciona uma visão ampla e atualizada dos aspectos mais relevantes da realidade socioeconômica de cada município do estado.



Para o presente estudo, foram consultados os dados do município de Rio Bonito/RJ, a partir da análise do desempenho econômico financeiro, elaborado com base na prestação de contas do governo municipal encaminhadas ao Tribunal de Contas. Outras publicações divulgadas por institutos de pesquisa também foram utilizadas a fim de complementar os dados do TCE-RJ.

De acordo com os dados do TCE-RJ (2017, pp. 34-35), o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Rio Bonito passou de 0,483 no ano de 1991 para 0,710 em 2010 apresentando um crescimento de 47%, se posicionando na faixa de desenvolvimento humano em um nível considerado alto<sup>3</sup> ocupando a 50ª posição no ranking estadual do IDHM em relação aos 92 municípios do estado do Rio de Janeiro, mesmo tendo caído em comparação ao ranking de 2000, quando se encontrava na 46ª posição com IDHM equivalente a 0,609 – nível e desenvolvimento considerado médio.

Com o propósito de contribuir para uma gestão pública mais democrática e voltada para a eficiência, o Sistema FIRJAN desenvolveu o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF), construído a partir dos resultados fiscais das próprias prefeituras disponibilizadas anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

De acordo com informações do site FIRJAN (2017), o IFGF é:

Uma ferramenta de controle social que tem como objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, possibilitando maior aprimoramento da gestão fiscal dos municípios, bem como o aperfeiçoamento das decisões dos gestores públicos quanto à alocação dos recursos (FIRJAN, 2017, [s/p]).

O IFGF é composto pelos seguintes indicadores: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida, os quais permitem uma comparação ao longo dos anos e possibilitam uma visão panorâmica da situação

---

<sup>3</sup> O IDHM varia de zero a um e classifica os resultados em cinco faixas de desenvolvimento: muito baixo (de 0,000 a 0,499), baixo (de 0,500 a 0,599), médio (de 0,600 a 0,699), alto (de 0,700 a 0,799) e muito alto (de 0,800 a 1,000). Portanto, quanto mais próximo de um, maior é o desenvolvimento humano apurado.



dos municípios, facilitando a análise da posição em um dos rankings e a observância se houve melhoria ou piora relativa dos mesmos.

A tabela 1 traz o resultado do desempenho do Município de Rio Bonito/RJ no período de 2007 a 2015, onde a FIRJAN (2017) adota conceito de A a D, sendo:

Conceito **A** (Gestão de Excelência): resultados superiores a 0,8 pontos;

Conceito **B** (Boa Gestão): resultados compreendidos entre 0,6 e 0,8 pontos;

Conceito **C** (Gestão em Dificuldade): resultados compreendidos entre 0,4 e 0,6 pontos;

Conceito **D** (Gestão Crítica): resultados inferiores a 0,4 pontos.

A pontuação do IFGF varia entre 0 e 1, e quanto mais próximo de 1, melhor a gestão fiscal do município no ano em que está sendo analisado.

RIO BONITO	IFGF	RECEITA PRÓPRIA	GASTOS COM PESSOAL	INVESTIMENTOS	LIQUIDEZ	CUSTO DA DÍVIDA	PANORAMA ESTADUAL - RANKING DO IFGF	CONCEITO DO MUNICÍPIO NO ESTADO RJ
2015	0,4846	0,4736	0,7226	0,5940	0,0000	0,8183	36°	C
2014	0,4436	0,4495	0,7526	0,4035	0,0000	0,8234	70°	C
2013	0,3652	0,4154	0,7304	0,0666	0,0000	0,9245	80°	D
2012	0,5410	0,4211	0,7659	0,2999	0,5427	0,8429	53°	C
2011	0,5316	0,4489	0,7498	0,3706	0,4045	0,8751	71°	C
2010	0,5175	0,5096	0,6587	0,1703	0,6190	0,7706	78°	C
2009	0,5126	0,5859	0,5810	0,2825	0,4941	0,7533	58°	C
2008	0,5238	0,7235	0,5292	0,2252	0,4713	0,8525	72°	C
2007	0,6407	0,7805	0,6265	0,2972	0,7603	0,8643	25°	B
Média	0,5067	0,5342	0,6796	0,3011	0,3658	0,8361		
Conceito	C	C	B	D	D	A		

Tabela 1: Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF)  
Fonte: Adaptado de FIRJAN (2017)

O IFGF Receita Própria<sup>4</sup> significa o quanto da receita do município foi gerado a partir da arrecadação de tributos municipais. O índice permite avaliar o grau de dependência das prefeituras no tocante às transferências dos estados e da

<sup>4</sup> A arrecadação da Receita tributária Própria municipal é composta de impostos, taxas e contribuições de melhoria.



União. Do período analisado, somente em 2007 o município mostrou boa gestão neste quesito. Na maioria dos anos analisados o município apresentou resultados insatisfatórios, contribuindo para que o índice indicasse conceito C na média do período analisado. Sendo que em 2013 o conceito D acendeu um alerta vermelho nas finanças do município, comprovando que houve uma baixa arrecadação própria.

O IFGF Gasto de Pessoal representa quanto os municípios gastam com pagamento de pessoal, em relação ao total da receita corrente líquida (RCL). A pontuação média do IFGF Gasto com Pessoal (0,6796) revelou que o município apresentou boa gestão de gastos com pessoal, demonstrando que no período analisado encontrava-se abaixo do limite de alerta que é de 48,6% da receita corrente líquida (RCL)<sup>5</sup> definido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)<sup>6</sup>. O que se observa é que o componente INVESTIMENTO e LIQUIDEZ apresentaram os piores resultados, e o peso de cada um deles contribuiu para o município receber conceito C em quase todos os anos.

A média do IFGF Investimento aponta que a prefeitura destinou pouco de seu orçamento a investimentos, principalmente em 2013. O comprometimento com os gastos com pessoal é um dos fatores que compromete o nível do IFGF Investimento, minimizando o espaço para investimentos no orçamento público como um todo.

O IFGF Liquidez verifica se os municípios têm recursos suficientes em caixa para cobrir as despesas postergadas para o exercício seguinte. Apesar do esforço do gestor para entregar as prefeituras com caixa suficiente para cobrir as despesas postergadas, o município encerrou os anos de 2013, 2014 e 2015 sem caixa para cobrir restos a pagar<sup>7</sup> deixados para o ano seguinte, e por isso ficaram com nota zero no IFGF Liquidez (Conceito D).

---

<sup>5</sup> A RCL é a soma de tributos, contribuições e ganhos com patrimônio e transferências.

<sup>6</sup> Limite Máximo de Despesa com Pessoal nos Municípios é de 54%, o Limite Prudencial de Despesa com Pessoal nos Municípios é de 51,3% e o limite de alerta é de 48,6%.

<sup>7</sup> Restos a pagar: Despesas empenhadas, mas não pagas, até 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas (despesas empenhadas e liquidadas) das não processadas (despesas apenas empenhadas e aguardando a liquidação) (SENADO FEDERAL, [s/d]).



IFGF Custo da Dívida avalia o comprometimento do orçamento com o pagamento de juros e amortizações de empréstimos contraídos em exercícios anteriores. O resultado do IFGF Custo da Dívida (média 0,8361) mostra que a dívida não tem sido uma opção para fechar as contas da prefeitura, sendo este seu melhor indicador, comprovando que, praticamente não teve acesso à contratação de dívida.

Após a análise dos dados da FIRJAN, o desempenho econômico financeiro do município de Rio Bonito será analisado com base em informações fornecidas pelo próprio município nas prestações de contas de administração financeira encaminhadas ao Tribunal de Contas.

Os valores indicados na tabela 2 são nominais, ou seja, valores correntes expressos na época em que foram fornecidos pelo governo municipal.

Indicadores de desempenho dos últimos 10 anos do município de Rio Bonito/RJ										
Indicadores	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Receita total	73.306	82.766	82.789	116.355	132.671	151.141	162.200	185.818	186.377	178.067
Despesa total	75.875	81.907	86.120	104.766	137.533	156.346	170.722	210.884	212.497	200.153
Transferências totais para o município	38.319	44.572	48.934	71.983	89.734	107.097	113.109	130.382	125.881	121.818
Receitas tributárias	22.330	19.549	18.476	19.432	22.814	25.757	23.718	27.580	26.628	25.457
Indicadores de equilíbrio orçamentário	0,9661	1,0105	0,9613	1,1106	0,9646	0,9667	0,9501	0,8811	0,8771	0,8898
Equilíbrio orçamentário - em R\$	96,67	101,05	96,13	111,06	96,46	96,67	95,01	88,11	87,71	88,98
Indicador comprometimento da receita corrente com a máquina administrativa	0,96	0,90	0,97	0,85	0,95	0,965	1,03	1,05	0,47	1,07
Nível de comprometimento da receita corrente com a máquina adm. - em %	96,0%	90,0%	97,0%	85,0%	95,0%	96,5%	103,0%	105,0%	47,0%	107,0%
Indicador de autonomia financeira	0,316	0,262	0,231	0,196	0,18	0,177	0,141	0,142	0,314	0,135
Autonomia financeira - em %	31,6%	26,2%	23,1%	19,6%	18,0%	17,7%	14,1%	14,2%	31,4%	13,5%
Indicador do esforço tributário próprio	0,344	0,265	0,290	0,200	0,172	0,170	0,146	0,148	0,143	0,143
Esforço tributário próprio - em %	34,4%	26,5%	29,0%	20,0%	17,2%	17,0%	14,6%	14,8%	14,3%	14,3%
Indicador da dependência de transferência de recursos	0,59	0,63	0,66	0,68	0,74	0,77	0,76	0,76	0,75	0,73
Dependência de transferência de recursos - em %	59%	63%	66%	68%	74%	77%	76%	76%	75%	73%
Indicador do grau de investimento	0,0562	0,0362	0,0530	0,0304	0,0701	0,0585	0,0128	0,0767	0,1081	0,0513
Grau de investimento - em %	5,62%	3,62%	5,30%	3,04%	7,01%	5,85%	1,28%	7,67%	10,81%	5,13%
Indicador da carga trib. per capita - R\$	460,72	382,37	368,31	386,03	434,73	481,35	450,21	522,77	519,98	547,69
Indicador dos investim. per capita - R\$	79,37	54,81	79,74	63,62	166,11	156,66	36,38	248,83	349,59	157,47
Indicador da liquidez corrente - R\$	0,84	1,10	1,01	1,24	0,71	0,56	0,51	0,31	0,23	0,13

Tabela 2: Indicadores de desempenho dos últimos 10 anos do município de Rio Bonito  
Fonte: Adaptado de TCE-RJ (2016, 2017)

A evolução e a composição das receitas e despesas do período de 2007 a 2016 demonstram que entre 2007 a 2011 as contas estavam balanceadas, enquanto a receita apresentou um aumento de 81,0% a despesa cresceu 81,3%. Porém, entre os anos de 2012 e 2016 ocorreu um desequilíbrio nas contas públicas, pois enquanto a receita realizada aumentou 17,8% no período, a despesa cresceu



28%. Isso pode ser observado no gráfico 2 pela maior distância entre as curvas que se amplia a partir de 2012. Enquanto o gráfico 3 aponta que o indicador que mede o comprometimento da receita com a máquina pública utilizando-se recursos provenientes das receitas correntes manteve-se próximo dos 100%, exceto em 2015:

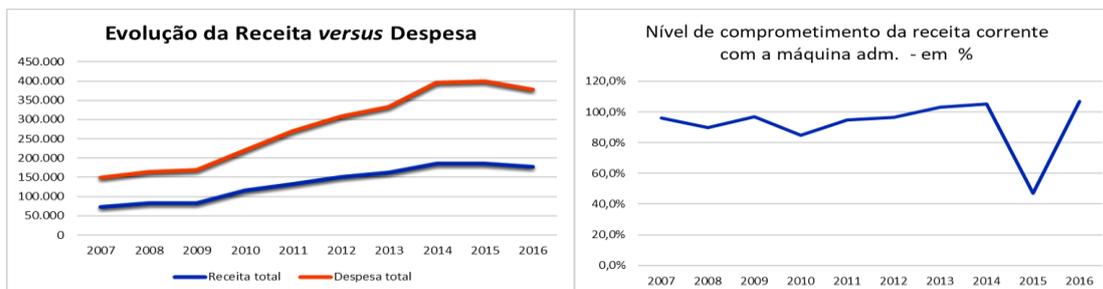


Gráfico 2: Evolução da Receita versus Despesa  
Fonte: As autoras com base nos dados da tabela 4 (2018)

Gráfico 3: Nível de comprometimento da receita corrente com a máquina administrativa  
Fonte: As autoras com base nos dados da tabela 4 (2018)

Em 2015, do total da receita corrente, apenas 47% estava comprometido com despesas de custeio, demonstrando maior eficiência na gestão dos gastos, destoando dos outros anos analisados, em que a média apresentada era alta, 97% da receita corrente estava comprometida com as despesas de custeio.

Desde a crise econômica mundial de 2008, a União adotou uma série de políticas de desonerações tributárias, das quais inclui a redução do repasse do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), impactando a receita de muitos municípios brasileiros, inclusive a cidade de Rio Bonito, fator que pode ter contribuído para o desequilíbrio nas contas públicas do município nos últimos cinco anos analisados.

A crise da Petrobras que abalou fortemente a economia do país e afetou diretamente o grupo das 88 cidades que recebem royalties, do qual Rio Bonito faz parte, também é outro fator que pode ter contribuído para um menor crescimento das receitas do município, por conta da redução dos royalties.

Nota-se pelo gráfico 4 que as receitas tributárias do município são inferiores às transferências totais recebidas pelo município ao longo do período, tornando-se cada vez mais dependente das transferências a partir de 2009, quando ocorre um descolamento entre as receitas tributárias e as receitas oriundas de transferências.

Esse descolamento entre as duas fontes de receitas supracitadas, pode ser destacado pelos Indicadores de esforço tributário próprio e de dependência de transferências de recursos conforme aponta o gráfico 5.

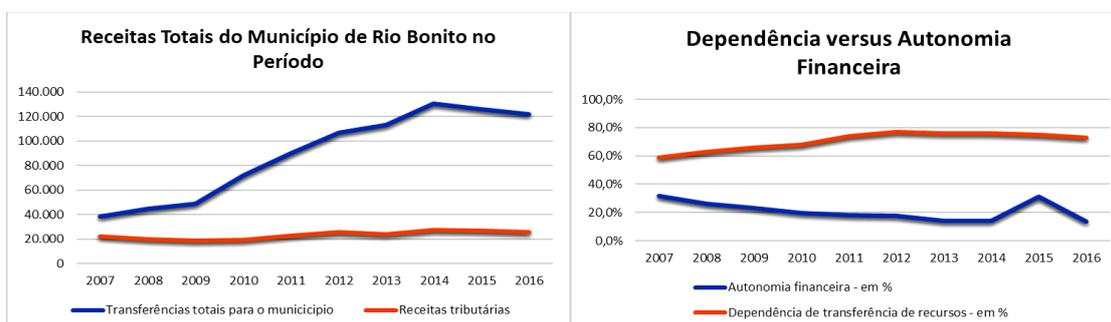


Gráfico 4: Receitas totais do município de Rio Bonito  
Fonte: As autoras com base nos dados da tabela 4 (2018)

Gráfico 5: Dependência versus Autonomia financeira  
Fonte: As autoras com base nos dados da tabela 4 (2018)

É possível observar que a dependência financeira de recursos transferidos aumenta desde 2007 e fica próximo aos 80% a partir de 2011, enquanto que a autonomia financeira é decrescente em todo o período analisado, com um pico em 2015 e retorno da tendência de queda em 2016.

O quociente do Indicador do Grau de Investimento evidencia a parcela dos recursos públicos direcionados ao desenvolvimento do município, ou seja, representa a contribuição da receita total na execução dos investimentos. A tabela 2 exhibe oscilações ao longo do período analisado, com exceção de 2015, a média dos demais anos do período, 4,95%, evidencia que uma pequena parcela dos recursos públicos é direcionada ao desenvolvimento do município. O gráfico 6 mostra que a carga tributária per capita adquire uma tendência de aumento a partir de 2010, ultrapassando os R\$ 500,00 em 2014, e que o investimento per capita começa a aumentar a partir de 2013, com um pico em 2015 e com forte queda em 2016.

Por fim, analisa-se o Indicador de Liquidez do município de Rio Bonito, gráfico 7, o qual revela se o município tem ou não recursos financeiros suficientes para honrar seus compromissos de curto prazo (até 1 ano).

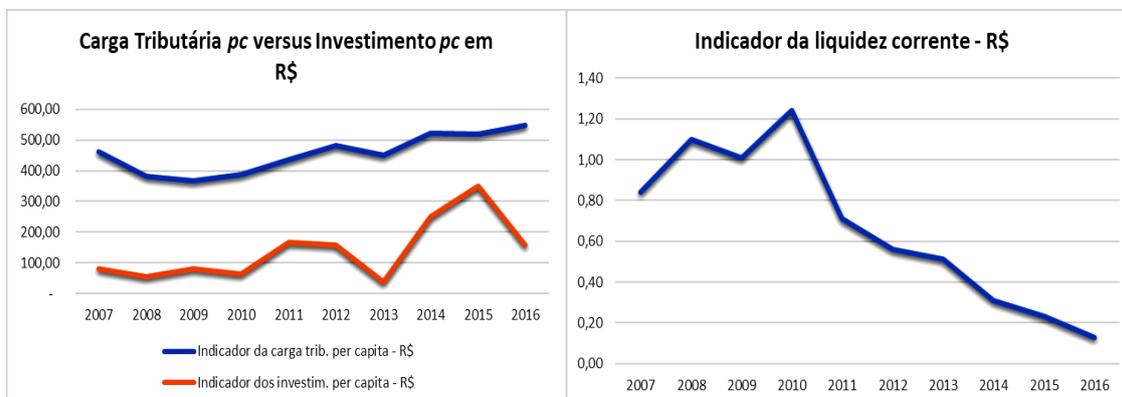


Gráfico 6: Carga Tributária *per capita* versus Investimento *per capita* em R\$  
Fonte: As autoras com base nos dados da tabela 4 (2018)

Gráfico 7: Indicador da liquidez corrente - R\$  
Fonte: As autoras com base nos dados da tabela 4 (2018)

Em 2016 observa-se que os componentes: carga tributária per capita e investimento per capita, tomam direções opostas, demonstrando aumento da carga tributária e redução do investimento.

A partir do gráfico 7 observa-se a deterioração da capacidade do município em honrar seus compromissos de curto prazo, o que pode gerar problemas de credibilidade. Isso indica que os passivos de curto prazo do município estão em um volume consideravelmente maior do que os ativos de curto prazo.

Se o indicador for igual ou superior a um, significa que a prefeitura disponibiliza de recursos financeiros para honrar os compromissos de curto prazo:

Com base nos dados apresentados, passa-se a analisar os resultados comparativos para o Município Rio Bonito/RJ. A análise dos dados disponibilizados pela FIRJAN deixa claro que o município de Rio Bonito/RJ apresenta problemas de gestão, tendo como elementos críticos a gestão dos investimentos e da liquidez e como pontos de alerta, a gestão fiscal e arrecadação própria.



No período analisado, de 2007 a 2015, o município de Rio Bonito em comparação com os demais municípios do estado do Rio de Janeiro, apresentou conceito C, que indica uma gestão em dificuldades, em quase todos os anos analisados. Apresentou conceito D, gestão crítica, em 2013 e, apenas em 2007, apresentou o conceito B, que indica boa gestão.

Pela análise dos dados do TCE-RJ, o município de Rio Bonito, igualmente, apresenta problemas em sua gestão fiscal, corroborando os dados da FIRJAN. O município, assim como inúmeros outros do estado e do País, é muito dependente das transferências de recursos e dessa forma, um dos grandes problemas observados é o comprometimento dos recursos disponíveis com a máquina pública. Esse comprometimento prejudica, como verificado no estudo, a capacidade do município para investir, e, portanto, de prestar melhores serviços e conseqüentemente melhorar as condições de vida dos munícipes.

Foi possível inferir, a partir dos dados levantados, que os passivos de curto prazo do município estão em um volume consideravelmente maior do que os ativos de curto prazo, comprometendo a capacidade do município de honrar seus compromissos, também de curto prazo, afetando a qualidade dos resultados e conseqüentemente abalando a credibilidade da administração municipal.

Não foi possível identificar se os problemas de gestão, se deve somente à qualificação técnica dos servidores públicos do município ou por adoção de estratégias políticas equivocadas (má gestão) ou por corrupção, ou ainda, a falta de participação popular no processo de gestão pública.

Além disso, verificou-se que, desde a crise econômica mundial de 2008, com as políticas de desonerações tributárias adotadas pela União e posteriormente com a redução dos royalties do petróleo, os municípios tiveram suas arrecadações fortemente prejudicadas.

Entretanto, é possível afirmar que a qualidade técnica dos servidores públicos, ligados à gestão de recursos, aliada a um programa político que priorize a responsabilidade fiscal e a eficiência na utilização dos recursos públicos, podem



auxiliar os municípios a passar por momentos de crise com maior qualidade na gestão dos recursos públicos.

Os resultados indicaram ainda que a Lei da Responsabilidade Fiscal promoveu maior transparência e prudência na gestão de recursos públicos, porém, ainda não está sendo respeitada em sua totalidade, uma vez que as contas julgadas pelo TCE-RJ indicam pendências e aprovações com ressalvas.

### **Conclusão**

O estudo proposto teve como base averiguar os desafios da administração pública do município de Rio Bonito, trazendo como recorte a análise da eficiência na gestão municipal a partir dos dados da FIRJAN e do TCE-RJ.

O objetivo geral estabelecido foi alcançado após ter sido analisada a execução financeira e orçamentária e os indicadores econômicos oficiais fornecidos pelo município ao Tribunal de Contas do Estado, o que possibilitou avaliar a situação fiscal, e constatar que o município de Rio Bonito apresenta resultados críticos quando se analisa a gestão de suas receitas e despesas e sua dependência das transferências de recursos.

A existência de legislação que obriga a transparência na arrecadação e gestão dos recursos públicos e a responsabilidade fiscal são linhas norteadoras para que os municípios, com seus quadros políticos e técnicos, busquem uma gestão eficiente e responsável dos recursos públicos.

Verificou-se ainda que a administração gerencial incorporada a novas formas aplicadas à gestão pública tem suas bases no controle de resultados e na eficiência nos serviços, com objetivo de melhorar processos e assim garantir uma adequada avaliação de desempenho que busque melhorias e correções constantes.

Com base no exposto, como recomendação do estudo, sugere-se: Implantação de um programa de capacitação e qualificação permanente dos servidores do



município, destacando um atendimento de excelência, a fim de oferecer transparência, eficiência e eficácia aos atos administrativos – Incorporação de metodologias de administração gerencial mais eficiente, voltadas para resultados – e, Adoção de estratégias que busquem a melhoria contínua dos serviços prestados.

Recomenda-se ainda que o município busque formas adequadas de divulgação de suas informações fiscais para que a população possa se engajar e participar mais ativamente da gestão dos recursos públicos, tomando conhecimento dos recursos arrecadados e oriundos de transferências e das necessidades do município, bem como sobre a melhor utilização dos recursos disponíveis.

Assim, considerando ser o tema gestão pública, bastante extenso, o presente estudo se encerra, não pretendendo esgotar as discussões sobre o tema, mas construir uma base para seu aprofundamento pelas autoras em futuro próximo com o desenvolvimento de novas pesquisas.

## Referências

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 03/04/2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998**: Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art3](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art3)>. Acesso em: 17/06/2018.

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. 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/lcp/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lcp/Lcp101.htm)>. Acesso em: 03/04/2018.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**: Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/Leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso



em: 03/04/2018.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011:** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em: 03/04/2018.

CGU. **Panorama dos Governos Municipais: Escala Brasil Transparente - 3.ª avaliação.** 2017. Disponível em: <[https://relatorios.cgu.gov.br/Visualizador.aspx?id\\_relatorio=23](https://relatorios.cgu.gov.br/Visualizador.aspx?id_relatorio=23)>. Acesso em: 17/06/2018.

FIRJAN. **Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF).** 2017. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifgf/consulta-ao-indice/>>. Acesso em: 10/06/2018.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Panorama do estado do Rio de Janeiro.** 2017. V 4.3.8.5. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/panorama>>. Acesso em: 29/05/2018.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Panorama do município de Rio Bonito.** 2017. V 4.3.7.1. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/rio-bonito/panorama>>. Acesso em: 16/04/2018.

**MANUAL TECNICO PARA ELABORAÇÃO DE TRABALHO ACADEMICO (Ênfase para Artigo)** v. 1.01. Faculdade Cenecista de Itaboraí. Rede CNEC: Itaboraí, 2017.

MENDONÇA, Gilson Martins. **Função Social da Cidade e da Propriedade: Um Novo Paradigma para a Gestão Urbana. Breves Comentários sobre sua Base Legal.** 2006. Disponível em: <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/manaus/novos\\_desafios\\_gilson\\_martins\\_mendonca.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/manaus/novos_desafios_gilson_martins_mendonca.pdf)>. Acesso em: 10/04/2018.

MILHOMEM, Ceila Mendonça; KAMIMURA, Quésia Postigo. **A administração pública municipal voltada para o desenvolvimento sustentável.** 2011. XV Encontro Latino-Americano de Iniciação Científica. XI Encontro Latino-Americano de Pós-Graduação. V Encontro de Iniciação Científica Júnior. Disponível em: <[http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC\\_2011/anais/arquivos/0301\\_0235\\_01.pdf](http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2011/anais/arquivos/0301_0235_01.pdf)>. Acesso em: 10/04/2018.

PIRES, Valdemir. **Orçamento Participativo: o que é, para que serve, como se faz.** Barueri-SP: Ed. Manole, 2001. 149 p. Biblioteca Virtual da Pearson Education. Disponível no <<http://cneq.bv3.digitalpages.com.br/users/publications/9788520412701/pages/33>>. Acesso em: 17/04/2018.



SENADO FEDERAL. **Glossário: Restos a pagar.** [s/d]. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/restos-a-pagar>>. Acesso em: 10/06/2018.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição.** 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

TCE-RJ. **Estudos Socioeconômicos dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro.** 2017. Secretaria Geral de Planejamento. Disponível em: <<https://www.tce.rj.gov.br/web/guest/estudos-socioeconomicos1>>. Acesso em: 30/05/2018.

TCE-RJ. **Plano Estratégico 2016-2019: Juntos construímos um futuro melhor.** 2016. Disponível em: <<https://www.tce.rj.gov.br/plano-estrategico-2016-2019>>. Acesso em: 11/04/2018.

PEREZ, Ilma Conde. **Conselhos Municipais de Meio Ambiente:** Orientações para Implementação. Rio de Janeiro: Instituto Estadual do Ambiente, 2015. Organização: Maria Alice Bento Bourguignon, Rogerio Giusto Corrêa

SOUZA, Tatiana Santana de. **"Controle Social" nas políticas ambientais no município do Cabo de Santo Agostinho.** 2010. 82 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Desenvolvimento e Ambiente, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.