

# A TRANSPARÊNCIA PÚBLICA COMO DETERMINANTE DA SITUAÇÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DE MINAS GERAIS

## PUBLIC TRANSPARENCY AS A DETERMINANT OF THE FISCAL SITUATION OF MUNICIPALITIES OF MINAS GERAIS

### RESUMO

O presente estudo analisou o efeito do nível de transparência pública na situação fiscal dos municípios de Minas Gerais, no período de 2017 a 2020. Para tanto, foi utilizado o modelo de dados em painel, cuja proxy para a situação fiscal foi o Índice de Gestão Fiscal da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro e, para a transparência, o Índice de Transparência da Gestão Municipal. Os resultados evidenciaram uma relação negativa da transparência frente ao desempenho da gestão fiscal. Ademais, os achados apontaram que as variáveis associadas ao desenvolvimento tributário e econômico, ao esforço orçamentário em saúde e à taxa de urbanização contribuem para uma melhor gestão fiscal. Esta pesquisa contribui para o aprimoramento da gestão fiscal municipal, ao concluir que um melhor nível de transparência não tem o poder de melhorar a situação fiscal, e que esta pode ser otimizada por meio das variáveis econômicas e demográficas.

**Palavras-Chave:** Gestão Fiscal; Transparência Pública Municipal; Modelo de Dados em Painel.

### ABSTRACT

The present study analyzed the effect of the level of public transparency on the fiscal situation of municipalities in Minas Gerais, from 2017 to 2020. To this end, the panel data model was used, whose proxy for the fiscal situation was the Fiscal Management Index of the Federation of Industries of the State of Rio de Janeiro and, for transparency, the Municipal Management Transparency Index. The results showed a negative relationship between transparency and fiscal management performance. Furthermore, the findings indicated that variables associated with tax and economic development, health budget effort and urbanization rate contribute to better fiscal management. This research contributes to the improvement of municipal fiscal management, by concluding that a better level of transparency does not have the power to improve the fiscal situation, and that it can be optimized through economic and demographic variables.

**Keywords:** Fiscal Management; Municipal Public Transparency; Panel Data Model.

### Ediene Ramos Ferreira

Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM). E-mail: [edienerf93@gmail.com](mailto:edienerf93@gmail.com) Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-2425-4857> Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4637920439778645>

### Elizete Aparecida de Magalhães

Doutora em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Mestre em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Docente do Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM). E-mail: [elizete.am@ufvjm.edu.br](mailto:elizete.am@ufvjm.edu.br) Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7022-6361> Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0571305111927387>

## 1 INTRODUÇÃO

Na Constituição Federal de 1988 (CF88), ficou estabelecido o direito dos cidadãos ao acesso às informações de domínio público, evidenciando a necessidade e a importância da transparência das ações governamentais para com a sociedade. A partir dessa Constituição, surgiram novas leis, nas quais foram ampliando discussões voltadas para a transparência pública. Nesse sentido, foi promulgada a Lei Complementar (LC) nº 101, de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a qual se baseia na busca por responsabilidades na gestão fiscal dos entes federados, impondo limites para despesas de pessoal e endividamento, além de estabelecer metas e demonstrativos fiscais, de modo a fortalecer o planejamento governamental. Por sua vez, ela prevê a responsabilidade pelos padrões de gestão fiscal e de finanças públicas, com o objetivo de garantir o cumprimento de metas fiscais e transparência dos gastos públicos.

Em 2009, foi criada a LC 131 – Lei da Transparência –, que dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação das receitas e despesas públicas em tempo real, por meio de um site, possibilitando, aos cidadãos, a oportunidade de acompanhar e fiscalizar as ações governamentais. Posteriormente, em 2011, foi promulgada a Lei nº 12.527 – Lei de Acesso à Informação (LAI) – que regulamenta o acesso às informações, garantindo, aos cidadãos, o acesso às informações relacionadas à gestão governamental.

A LRF foi um agente importante no processo de discussão e planejamento no setor público. Ela fortaleceu os mecanismos de controle e transparência da utilização dos recursos públicos, atribuiu aos administradores a responsabilidade pela gestão fiscal, buscando o equilíbrio das contas públicas. A transparência pública permite o controle e a investigação das ações governamentais, pois é possível ter acesso às informações sobre a gestão pública, tais como a execução orçamentária e financeira (Leite, Cruz, Silva & Nascimento, 2018).

Ao atrelar a transparência como parte fundamental da gestão fiscal, o processo de equilíbrio fiscal torna-se mais fácil, haja vista que a transparência permite um diálogo com a sociedade, além de ser um meio pelo qual os entes governamentais se fazem cientes das consequências das suas ações e decisões, sendo possível que tenham maior responsabilidade diante dos recursos públicos.

A transparência vem se mostrando uma grande aliada à situação fiscal, destacando o fato de que possibilita, aos cidadãos, o acesso às informações das ações dos entes governamentais, por meio dos instrumentos próprios de gestão fiscal, tais como planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal. Com um nível maior da transparência dos entes públicos, tem-se a possibilidade de que haja equilíbrio na gestão fiscal. Sendo assim, a partir do momento em que todas as ações e decisões tomadas pelos governantes podem ser acompanhadas e analisadas pela sociedade, recai, sobre essas entidades, a responsabilidade de analisar as consequências fiscais de suas decisões.

Portanto, a transparência tem muito a agregar à gestão fiscal, proporcionando uma ferramenta capaz de tornar as decisões governamentais mais responsáveis, ao lidar com questões fiscais. Como está ligada diretamente à divulgação de informações, ela permite que a população fique ciente da situação fiscal de todas as esferas de governo. Assim, o problema de pesquisa consiste em verificar: Qual o efeito do nível de transparência pública, na situação fiscal dos municípios de Minas Gerais, no período de 2017 a 2020? O objetivo principal visa analisar a situação fiscal e sua resposta ao nível de transparência pública dos municípios mineiros, no período estudado.

Embora estudos explorem os determinantes da gestão fiscal e da transparência pública, bem como a gestão fiscal como condicionante da transparência dos entes públicos municipais (Oliveira & Magalhães, 2022; Reis, Almeida & Miranda, 2018; Rosa, Martins, Lunkes & Vieira, 2021), a temática sobre o efeito da transparência na situação fiscal ainda possui um amplo campo para discussão e análise, considerando que a transparência é uma ferramenta relevante na melhoria do equilíbrio das contas públicas. Ademais, este estudo tem como foco um estado brasileiro que apresenta uma enorme diversidade, devido ao fato de Minas Gerais constituir um amplo território, marcado por diferenças regionais, no que diz respeito aos aspectos sociais, econômicos, demográficos e de desenvolvimento. Destaca-se a relevância de se explorar a relação entre transparência e situação fiscal, nos governos municipais, que constituem os principais responsáveis pela administração dos recursos públicos.

Nesse sentido, o intuito da pesquisa é contribuir para os estudos relacionados à gestão pública municipal, com o enfoque na discussão sobre a responsabilidade na gestão fiscal, ao associar o nível de transparência municipal com a sua situação fiscal, de modo a contribuir com o aperfeiçoamento da gestão das contas públicas e, conseqüentemente, com o aumento da responsabilidade fiscal.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Gestão fiscal

A gestão fiscal está diretamente relacionada à autonomia financeira dos entes federativos. O federalismo fiscal estabelece que cada nível de governo tenha a capacidade de arrecadar seus recursos e financiar suas atividades. Conforme Musgrave e Musgrave (1980), o federalismo consiste em um sistema que engloba diversos níveis, com responsabilidades fiscais distribuídas entre os governos federal, estadual e municipal. A Teoria do Federalismo, de acordo com Oates

(1999), se fundamenta na elaboração de normas específicas, no que diz respeito às funções das diferentes esferas de governo e instrumentos fiscais necessários ao alcance dessas atribuições.

No âmbito da gestão fiscal, surgiu a LC 101, de 4 de maio de 2000 – LRF –, que assegura o acompanhamento nos procedimentos quanto à gestão de receitas e despesas orçamentárias, por meio do estabelecimento de regras fiscais. A LRF é uma das ferramentas de transparência da gestão fiscal, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para uma gestão fiscal responsável, e tem como objetivo controlar, monitorar e tornar público o cumprimento de limites relacionados, especialmente, aos gastos com pessoal (Rosa *et al.*, 2021).

As regras fiscais podem ser entendidas como acordos legislativos destinados a promover a disciplina fiscal, impondo restrições aos formuladores de políticas, para limitar as decisões sobre planos de gastos. Independentemente da meta escolhida, as regras fiscais são usadas para tratar das preocupações orçamentárias de longo prazo (Bergman, Hutchison & Jensen, 2013).

Apesar de as regras fiscais, em alguns casos, refletirem as preferências de políticos e, com o passar do tempo, falharem, elas têm se tornado um instrumento eficaz para lidar com o aumento da dívida pública (Afonso & Jalles, 2019), sendo importantes para atingir uma maior disciplina fiscal (Bergman *et al.*, 2013). A literatura sobre a eficácia das regras fiscais tem sido motivada pelo estabelecimento de limites de despesas (Afonso & Jalles, 2019).

A gestão fiscal é uma série de atividades, procedimentos e ferramentas que gerencia a relação existente entre as receitas e despesas públicas (Cruz, Silva & Santos, 2009). No âmbito do setor público, é voltada para o equilíbrio entre receitas e despesas dos diferentes entes federativos, buscando evitar um cenário de déficit ou dívida (Reis, Almeida & Miranda, 2018).

Segundo Magalhães, Mattos e Wakim (2019), gestão fiscal refere-se às atividades voltadas para orçamento, análise, organização e gestão de recursos dos entes governamentais. A sua definição inclui não apenas elaborar e aprovar o orçamento, mas implementar e avaliar as leis orçamentárias. Portanto, desempenha um papel de destaque no âmbito da administração pública, pois está voltada para o equilíbrio das contas públicas.

No Brasil, a gestão fiscal está relacionada ao conceito de planejamento, controle, transparência e responsabilidade. A avaliação da responsabilidade fiscal das entidades públicas estabelece, como parâmetro, o cumprimento de metas e restrições legais (Cruz & Afonso, 2018). O planejamento e os resultados da gestão fiscal vêm se destacando na divulgação da informação, principalmente após a LRF, o que a torna uma parte importante da transparência pública.

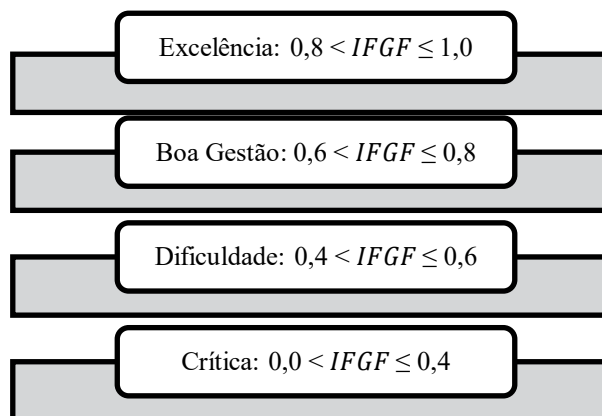
Dentre as medidas da situação fiscal, tem-se o índice de gestão fiscal desenvolvido pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan), lançado em 2006. Ele é construído a partir dos resultados fiscais das próprias prefeituras – informações obrigatórias e que devem ser disponibilizadas. O Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) é formado por quatro indicadores, conforme descrito na Tabela 1.

**Tabela 1 - Descrição dos Componentes que formam o IFGF**

<b>Componentes</b>	<b>Mede</b>	<b>Fórmula</b>
Autonomia	Capacidade de financiar a estrutura administrativa.	$\frac{\text{Receita da Atividade Econômica} - \text{Custos com a Estrutura Adm.}}{\text{Receita Corrente Líquida (RCL)}}$
Despesa com Pessoal	Quanto o município gasta com o pagamento de pessoal.	$\frac{\text{Despesas com Pessoal (Líquida)}}{\text{RCL}}$
Liquidez	Capacidade do município em honrar suas obrigações financeiras de curto prazo.	$\frac{\text{Caixa e Equivalente de Caixa} - \text{Restos a Pagar}}{\text{RCL}}$
Investimento	Proporção de recursos destinados a investimentos públicos.	$\frac{\text{Investimentos} + \text{Inversões Financeiras}}{\text{Receita Total}}$

Fonte: Elaborada com base em Firjan (2021).

A pontuação final do IFGF é obtida pela média dos valores dos quatro componentes, calculados com base nas equações constantes na Tabela 1. A pontuação, tanto do índice geral quanto dos indicadores, varia de 0 (zero) a 1 (um), sendo que, quanto mais próximo da unidade, melhor a situação fiscal do município, tendo em vista a padronização dos indicadores efetuada pela Firjan (2021). De acordo com os níveis da gestão fiscal, os municípios podem ser classificados em categorias que variam de “excelente” a “crítica”, conforme apresentado na Figura 1.

**Figura 1 - Classificação dos Níveis de Gestão Fiscal**

Fonte: Elaborada com base em Firjan (2021).

Os indicadores utilizados para medir a gestão fiscal, de acordo com Oliveira, Dall'Asta, Zonatto e Martins (2021), observam os pilares da responsabilidade fiscal, sendo pautados nos limites estabelecidos pela lei fiscal brasileira, de modo a buscar o equilíbrio das contas públicas. Assim, variáveis ligadas à gestão fiscal podem ser influenciadas por aspectos do federalismo fiscal, como a descentralização, condição financeira e autonomia arrecadatória dos entes subnacionais.

## 2.2 Transparência pública

A transparência é um elemento de comunicação entre cidadão e gestor público, por meio da qual o cidadão tem o papel de delegar ao gestor uma atividade de seu interesse e monitorar o processo e suas ações (Bairral, Silva & Alves, 2015). Quanto à iniciativa, pode se distinguir em ativa e passiva. A transparência ativa consiste na divulgação regular e sistemática de informações do Estado para toda a sociedade. Na passiva, o cidadão pode requerer informações, e a administração pública deve fornecê-las, exceto aquelas que exijam confidencialidade ou sigilo, em razão da segurança nacional, de direito de terceiros, de processos pendentes, entre outros (Lewis, 2011).

Segundo Martins e Peixe (2020), a transparência é um dos seis princípios de governança pública, os quais são: legitimidade, equidade, responsabilidade, probidade, transparência e accountability. São princípios sugeridos pelo Banco Mundial, sendo utilizados internacionalmente e no Brasil. O Tribunal de Contas da União (TCU), no ano de 2000, aprovou o referencial básico de governança aplicável aos órgãos e entidades da administração pública. Ressalta-se que tanto a gestão fiscal quanto a transparência são partes do tema governança, que tem, dentre suas funções: supervisionar a gestão, monitorar o sistema de gestão e controle, promover accountability e transparência.

Na CF88, confirma-se a importância da transparência e se estabelecem direitos fundamentais do cidadão, dentre eles, o de acesso às informações públicas (Rosa *et al.*, 2021). Com a criação da LRF, estabeleceram-se instrumentos para o cidadão acompanhar o planejamento das contas e os resultados do governo, possibilitando sua participação nos processos orçamentários; essa lei fortaleceu a transparência, assumindo-a como um dos seus principais pilares, e define, no artigo 48, que:

São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos (LC 101, 2000, n. p.).

Com o crescente avanço da tecnologia da informação e a facilidade de seu acesso por parte dos cidadãos, em 2005, foi instituído, pelo governo federal, o Portal da Transparência, por meio do Decreto nº 5.482. Trata-se de um site livre, um instrumento para facilitar o acompanhamento dos gastos públicos, o qual disponibiliza o acesso às informações decorrentes da execução orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração pública.

Desde então, outras leis, como a LC 131/2009 – Lei da Transparência –, foram sendo elaboradas, com o propósito de melhorar o nível de transparência dos entes públicos. Esse dispositivo legal alterou a redação da LRF quanto à transparência na gestão fiscal, instituindo que a União, estados, distrito federal e municípios disponibilizem, em tempo real e de forma detalhada, as informações relacionadas à execução orçamentária e financeira. Em 2011, foi promulgada a Lei nº 12.527 – LAI –, para regulamentar o acesso à informação, de modo a reforçar, ainda mais, o processo de transparência, assegurando a publicidade, como regra.

A exigência da transparência pública deu, aos cidadãos, o direito de exercer sua responsabilidade como agente fiscalizador das ações públicas. Porém, a sociedade também deve buscar desempenhar o seu papel na busca pela infor-

mação e acompanhamento das ações dos órgãos públicos. O processo de conscientização quanto à importância da participação da sociedade se dá de forma lenta e é importante que cada um tome conhecimento de seu papel e o desempenho da melhor maneira possível, contribuindo, assim, para uma sociedade mais transparente (Silva, 2019).

Para Diehl e Marengo (2011), as publicações das informações não são suficientes para a participação do cidadão no controle da gestão pública, pois se torna necessário que a sua disponibilização aconteça, de forma que a população seja capaz de compreender e interpretar. Cabe complementar que, embora se possa observar avanços com o surgimento de leis que regem a transparência pública, a divulgação de informação clara pelos entes subnacionais ainda é deficitária, pois, conforme Souza (2005), uma dificuldade no processo de descentralização das funções de governo está relacionada à capacidade diferenciada, de muitos governos municipais, de arrecadar recursos e implementar suas políticas.

A participação da população tem um papel de destaque quanto a uma boa gestão pública, tendo em vista que, quanto mais se cobra dos gestores para que haja uma utilização dos recursos públicos com responsabilidade, maior será o desenvolvimento municipal, estadual e federal.

Os governos, para manter o equilíbrio fiscal, devem buscar melhorar seus processos de planejamento e de execução orçamentária, que, segundo López González e Callejas (2008), pode ser alcançado, aumentando a transparência e participação social na tomada de decisões do governo, visto que a transparência permite que as partes interessadas obtenham informações sobre o funcionamento interno e o desempenho das atividades governamentais.

A avaliação da transparência das informações públicas divulgadas pelos municípios é fundamental para garantir a responsabilidade na gestão pública. Para avaliar a transparência municipal, tem-se o Índice de Transparência de Gestão Municipal (ITGM). Trata-se da divulgação de informações por parte das prefeituras municipais, com a finalidade de apresentar à sociedade informações claras e simples, para que possam participar da gestão pública municipal. O referido índice é formado por seis indicadores, quais sejam: existência de lei municipal que versa de acesso à informação; divulgação das peças orçamentárias; divulgação dos relatórios da LRF; divulgação de contratos públicos na *internet*, divulgação de processos licitatórios na *internet*; e, divulgação de atas da comissão de licitação na *internet*. Para cada indicador, o município terá nota 0 (zero) para a ausência e 1 (um) para a presença da informação. O cálculo do índice geral é feito com base em um somatório das respostas positivas do município, dividindo-o pela pontuação total em relação ao valor máximo obtido com respostas positivas em todos os quesitos (seis, no caso). Assim, o índice varia entre 0 e 1 (Fundação João Pinheiro, 2022).

### 2.3 Estudos correlatos

Alguns trabalhos buscaram analisar a situação fiscal, seja na esfera nacional, estadual ou municipal. No cenário internacional, Bergman *et al.* (2013) debateram sobre o equilíbrio entre a pressão do mercado e as regras para obter finanças públicas sólidas. Para isso, fizeram análises por meio de um levantamento literário de registros dos países da União Europeia (UE) e abordaram, de forma empírica, até que ponto as regras têm sido historicamente eficazes para limitar os déficits fiscais. Dessa forma, os autores concluíram que as regras fiscais estão associadas a um melhor desempenho das finanças públicas.

Sawhney (2018) examinou a LRF e a gestão orçamentária de um estado indiano, situado no noroeste da Índia. Pela análise do início da estrutura da lei na Índia, evidenciou-se a eficácia da LRF e da gestão orçamentária.

No cenário nacional, Leite, Colares e Andrade (2015) analisaram o cumprimento da LC 131/2009, no que diz respeito à disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira dos municípios mineiros, indagando qual o nível de transparência da gestão fiscal pública municipal. Os resultados evidenciaram que houve uma variabilidade de níveis de transparência da gestão pública municipal, bem como heterogeneidade nas práticas e implementação de ações de transparência entre os municípios investigados. Mostraram também que os municípios não atenderam a totalidade dos preceitos da lei estudada, pois algumas informações estavam defasadas, não pormenorizadas, indisponíveis e de difícil localização e entendimento.

Pautados na Teoria dos Ciclos Políticos, Covre e Mattos (2016) estudaram a situação fiscal dos municípios brasileiros, no período de 2006 a 2013, empregando o modelo de painel dinâmico espacial. Os autores constataram que o alinhamento partidário é necessário para garantir uma situação fiscal satisfatória, e que os candidatos aproveitam da política fiscal para aumentar as oportunidades de reeleição.

Cruz e Afonso (2018) relacionaram indicadores de cumprimento de metas e limites fiscais com variáveis representativas dos pilares planejamento, transparência e controle, de 282 municípios brasileiros, com população superior a 100 mil habitantes, entre os anos de 2010 e 2013. Pelos resultados, foi possível observar que os municípios que apresentam maior transparência tendem a ter um melhor controle e cumprimento das normas relacionadas aos gastos com pessoal, o que pode refletir uma gestão fiscal mais responsável.

Em se tratando da qualidade da gestão fiscal de municípios do estado de Minas Gerais, entre os anos de 2006 e 2010, Reis *et al.* (2018) constataram que a qualidade da educação e o valor adicionado pelo setor agropecuário e industrial constituem elementos relevantes, no sentido de promover melhoria da gestão pública. Os autores também identificaram que as despesas com saúde e a pirâmide etária do município merecem atenção, por parte dos gestores, uma vez que tendem a prejudicar o gerenciamento das contas públicas.

Em se tratando do efeito de características regionais, econômicas, orçamentárias, políticas e populacionais na situação fiscal de municípios brasileiros, no período de 2006 a 2013, Magalhães *et al.* (2019) identificaram que os municípios

pertencentes às regiões menos desenvolvidas, como Norte e Nordeste, apresentaram uma gestão das contas públicas deficitária, em relação aos localizados, por exemplo, ao Sul do país. Portanto, as diferenças regionais devem ser levadas em conta, pelos agentes governamentais, na implementação de políticas que tratam das finanças públicas.

No que diz respeito à relação entre a transparência pública e desempenho da gestão fiscal, Silva (2019) analisou municípios brasileiros, nos anos de 2015 e 2016, e não encontrou relação positiva e significativa da transparência pública, tanto na sua forma geral quanto desmembrada em ativa e passiva, e o desempenho da gestão fiscal.

Rosa *et al.* (2021) analisaram, em seu estudo, a influência da transparência pública na relação entre gestão fiscal e desempenho municipal. Os resultados revelam que o equilíbrio na gestão fiscal contribui para melhorar o desempenho municipal e que a transparência pública influencia positivamente na gestão fiscal dos municípios.

Sob a ótica da Teoria do Federalismo Fiscal e dos Ciclos Políticos, Oliveira *et al.* (2021) investigaram os fatores influenciadores da gestão fiscal de municípios do Paraná, entre os anos de 2013 e 2019. Do lado da primeira teoria, os autores evidenciaram que as características representativas da autonomia arrecadatória e condição financeira dos municípios contribuem para explicar as medidas de gestão fiscal empregadas – dívida consolidada líquida e os gastos com pessoal. Do ponto de vista da segunda, constataram um comportamento oportunista em anos eleitorais.

Os fatores determinantes da situação fiscal de municípios mineiros foram estudados por Oliveira e Magalhães (2022), constatando que o Produto Interno Bruto (PIB) per capita e a taxa de urbanização são características municipais que contribuem para a melhoria da gestão fiscal, ao passo que o esforço orçamentário em educação, a proporção de idosos, bem como de pessoas jovens na população, tendem a deteriorar a situação fiscal dos municípios.

No que se refere à influência das condições econômicas, sociais, demográficas, políticas, institucionais, entre outras, na situação fiscal de municípios de Minas Gerais, no período de 2006 a 2016, Murta, Magalhães e Wakim (2022) verificaram que as diferenças regionais impactam na execução orçamentária, evidenciando que municípios pertencentes a regiões menos desenvolvidas apresentam pior resultado fiscal, embora todos os municípios sejam regidos por legislação fiscal única.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

#### 3.1 Unidades de análise e recorte temporal

Este estudo adotou, como espaço de análise, o conjunto formado pelos municípios do estado de Minas Gerais. Essa escolha se justifica considerando que o estado é o maior em área da região Sudeste, o segundo mais populoso do país e ocupa a terceira posição no ranking de maior economia do Brasil, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022). Devido ao seu amplo espaço territorial, é possível notar uma grande disparidade regional, onde se tem regiões bem desenvolvidas em consonância com regiões relativamente mais atrasadas.

O período analisado na pesquisa compreende os anos de 2017 a 2020. A razão pela qual foram selecionados apenas quatro anos se deve ao fato da disponibilidade de dados relacionados aos níveis de transparência dos municípios investigados.

#### 3.2 Modelo e descrição das variáveis

A presente pesquisa apresenta uma abordagem quantitativa, tendo em vista que, para atingir o objetivo proposto, foi utilizado o modelo econométrico de dados em painel, investigando os municípios mineiros, ao longo dos anos. Destaca-se, ainda, o caráter descritivo e explicativo do estudo. Conforme Evêncio *et al.* (2018), a pesquisa descritiva visa caracterizar dado fenômeno ou população, a partir da associação entre variáveis relacionadas à temática, o que a aproxima da pesquisa explicativa, que, por sua vez, investiga os motivos da ocorrência dos fenômenos.

No que se refere ao modelo de dados em painel, ele combina dados de seção cruzada com dados de séries temporais. Ao utilizá-lo, tem-se a vantagem de permitir estimar agentes heterogêneos, sugerindo, assim, a existência de características diferenciadoras do indivíduo, que podem ser ou não constantes, ao longo do tempo (Marques, 2000).

O modelo de dados em painel gera dois modelos típicos que são estimados com base nas pressuposições feitas sobre a possível correlação entre o termo de erro e as variáveis explicativas  $X_{it}$ . Desse modo, tem-se o modelo de efeitos fixos e o modelo de efeitos aleatórios, em que o primeiro modelo tem, como principal característica, o fato de tratar os  $\alpha_i$  como variáveis aleatórias não observadas e correlacionadas com alguma variável explicativa. O segundo modelo baseia-se na correlação serial do erro (Duarte & Belmiro, 2018).

Considerando um conjunto de dados, com  $i = 1, 2, \dots, N$  unidades, e  $t = 1, 2, \dots, T$  períodos, o modelo geral pode ser descrito como:

$$Y_{it} = \alpha_i + \gamma ITGM_{it} + \beta X_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

em que:  $Y_{it}$  é a situação fiscal dos municípios mineiros, ao longo dos anos de 2017 a 2020, medida pelo IFGF;  $ITGM_{it}$  é a variável *proxy* para transparência pública municipal;  $X_{it}$   $\alpha_i$  representa as variáveis explicativas; são os efeitos específicos, ou seja, características das unidades que não variam ao longo do tempo;  $\gamma$  e  $\beta$  correspondem aos parâmetros estimados; e,  $\varepsilon_{it}$ , o termo de erro aleatório.

A transparência nas ações do governo, variável dependente na presente pesquisa, é considerada uma pré-condição importante para a sustentabilidade fiscal macroeconômica, boa governança e retidão fiscal geral (Kopits & Craig, 1998). Ademais, apresenta-se como um importante instrumento para a avaliação da gestão fiscal, visto que constitui um dos pilares da responsabilidade fiscal. Nesse sentido, Cruz *et al.* (2009) destacaram a transparência da gestão fiscal como forma de promover uma melhor interação entre o governo e os cidadãos. A expectativa é que haja uma relação positiva entre a transparência e o desempenho da gestão fiscal (Benito & Bastida, 2009; Cruz & Afonso, 2018). Diante do exposto, foi formulada a seguinte hipótese de pesquisa: a situação fiscal do município é influenciada pelo seu nível de transparência.

Como variáveis de controle, empregou-se o Índice de Desenvolvimento Tributário e Econômico (IDTE), taxa de urbanização, esforço orçamentário na função saúde e na função educação, proporção de eleitores e dummy de região (Covre & Mattos, 2018; Magalhães *et al.*, 2019; Murta *et al.*, 2022; Oliveira & Biondini, 2013; Reis, 2015), conforme consta na Tabela 2.

**Tabela 2 - Descrição das Variáveis utilizadas no Modelo com Dados em Painel**

Variável	Descrição	Efeito Esperado	Base Teórica
ITGM	Índice de Transparência de Gestão Municipal	+	Cruz e Afonso (2018)
IDTE	Índice de Desenvolvimento Tributário e Econômico	+	Oliveira e Biondini (2013)
Taxa de Urbanização	Relação entre a população urbana e a população total	+/-	Reis (2015)
Esforço Orçamentário em Saúde	Percentual do gasto orçamentário aplicado em atividades de saúde	-	Magalhães <i>et al.</i> (2019) e Reis (2015)
Esforço Orçamentário em Educação	Percentual do gasto orçamentário aplicado em atividades de educação	-	Magalhães <i>et al.</i> (2019) e Reis (2015)
Eleitores	Quantidade de eleitores dividida pela população	-	Covre e Mattos (2018)
Dummy Região	Controle das diferenças regionais	-	Magalhães <i>et al.</i> (2019) e Murta <i>et al.</i> (2022)

Fonte: Elaboração própria.

Como forma de controlar as diferenças regionais, no modelo, foi incluída uma dummy de região, para a qual receberam o valor 1 (um) os municípios que pertencem a regiões consideradas menos desenvolvidas, de acordo com a média do IDTE, como Zona da Mata, Jequitinhonha/Mucuri, Norte e Rio Doce, e 0 (zero), as demais regiões de planejamento do estado de Minas Gerais. As diferentes regiões geográficas são consideradas determinantes para os níveis de gestão pública. Sendo assim, a expectativa é que as condições econômicas, sociais, políticas e institucionais distintas de cada região geográfica exerçam influência no desempenho fiscal (Magalhães *et al.*, 2019).

Para verificar qual dos modelos (efeito fixo ou aleatório) é mais adequado, aplicou-se o teste de Hausman. A hipótese nula é que não há correlação entre o erro idiossincrático e as variáveis explicativas no modelo de efeitos fixos, sendo este mais consistente. Após constatação do melhor modelo, com o intuito de identificar se há o problema de heterocedasticidade e autocorrelação dos resíduos, foram realizados os testes de Wald e de Woodridge, respectivamente (Gujarati & Porter, 2011).

### 3.3 Coleta e tratamento de dados

A proxy da situação fiscal foi obtida na base de dados da Firjan. Os dados referentes à transparência foram coletados junto ao Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS), da Fundação João Pinheiro, cuja fonte é o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG). Quanto ao número de eleitores, estes foram obtidos no Tribunal Superior Eleitoral (TSE, 2022). As demais variáveis tiveram como fonte de dados a Fundação João Pinheiro (FJP, 2022).

Inicialmente, o estudo abrangia os 853 municípios mineiros. No entanto, dada a ausência de informações de algumas variáveis necessárias para analisar a relação entre a situação fiscal e a transparência, procedeu-se com a exclusão de alguns municípios. Foram excluídos, da base de dados, um total de 249 municípios, de modo que a amostra ficou composta por 604 municípios para cada ano estudado, o que corresponde a 70,81% dos municípios mineiros.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

### 4.1 Caracterização da amostra

Com o objetivo de entender a relação entre a situação fiscal e a transparência municipal, no período de 2017 a 2020, a amostra foi composta por, aproximadamente, 71% dos municípios mineiros. Na Tabela 3, consta a estatística descritiva da gestão fiscal dos municípios mineiros analisados.

**Tabela 3 - Análise Descritiva da Gestão Fiscal dos Municípios**

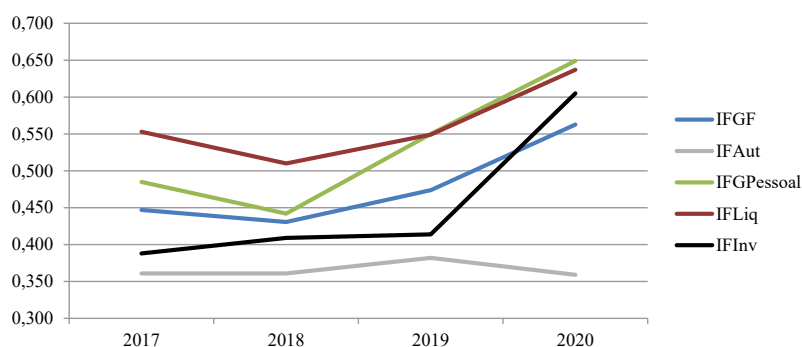
Ano	Média	Desvio padrão	Mínimo	Máximo	Varição Anual (%)
2017	0,447	0,189	0,008	0,965	-
2018	0,431	0,187	0,026	1,000	-3,764
2019	0,474	0,198	0,037	1,000	9,132
2020	0,563	0,191	0,062	1,000	15,781
Geral	0,478	0,191	0,033	0,991	-

Fonte: Elaborada com base em Firjan (2021).

Considerando os critérios de classificação criados pela Firjan (Figura 1), verifica-se, com base na média do IFGF, dos períodos estudados, que os municípios da amostra podem ser classificados como uma gestão em dificuldade, visto que, de acordo com a Tabela 3, a média geral foi de 0,47, e o desvio padrão igual a 0,19, em uma escala que varia entre 0 e 1. Entre os anos de 2017 e 2020, o menor valor de gestão fiscal registrado foi de 0,008, no ano de 2017, pelo município de Berizal, localizado na região do Rio Doce, que possui 4.472 habitantes. A pontuação máxima foi identificada nos demais anos, pelos municípios: de Formigas, em 2018, na região do Alto Parnaíba, com 14.255 habitantes; de Conceição do Mato Dentro, situado na região Central, cuja população é de 17.842 pessoas; e, em 2020, de Tiradentes, na região do Sul de Minas, que possui 34.001 habitantes. Também é possível observar um aumento da gestão fiscal em 2020, em comparação aos períodos anteriores, ano no qual ocorreram as eleições municipais.

Para melhor compreensão da situação fiscal nos municípios mineiros, na Figura 2, é apresentado o IFGF dos municípios e seus subindicadores.

**Figura 2 - Índice Firjan de Gestão Fiscal dos Municípios e seus Subindicadores (2017 - 2020)**



Fonte: Elaborada com base em Firjan (2021).

Com base na Figura 2, é possível observar que o indicador de Autonomia, que mensura a capacidade de a prefeitura gerar recursos para suprir os custos da estrutura administrativa, permaneceu praticamente inalterado, no decorrer do período estudado, com valor médio em torno de 0,36.

Quanto ao indicador de Gasto com Pessoal, que avalia o nível de comprometimento da receita corrente líquida com as despesas do funcionalismo público, apresentou uma média geral de 0,53, sendo que, no ano de 2020, sua média atingiu o valor de 0,64, o melhor entre os anos investigados. Destaca-se que, de 2017 para 2020, o índice de gasto com pessoal dos municípios cresceu em torno de 13%<sup>1</sup> ao ano (a.a.), mostrando um menor comprometimento do orçamento

1 Para obter a taxa de crescimento/decrescimento de dada variável, foi empregada a regressão  $\ln Y = \alpha + \beta_t + u_t$ . Com base no coeficiente estimado da variável de tendência, a Taxa de Crescimento Geométrico (TCG) foi obtida pela equação:  $[\text{antilog}(\beta) - 1] * 100$  (Gujarati, & Porter, 2011).



com a folha de salários do município, uma vez que, quanto mais próximo da unidade, melhor o desempenho fiscal nesse quesito, tendo em vista a padronização efetuada nos indicadores.

O indicador de Liquidez médio, que mede se o município terá disponibilidade de recursos para cobrir os restos a pagar do exercício seguinte, teve um pequeno aumento, de 2,5% a.a., oscilando de 0,51, em 2018, para 0,63 em 2020.

Em se tratando do indicador de Investimento, cujo propósito é mensurar a parcela da receita total destinada para esse fim no município, observa-se um incremento, ao longo do período, da ordem de 16% a.a., tendo em vista um aumento de 0,20 ponto percentual.

Pelos resultados da Figura 2, constata-se que o IFGF apresentou um aumento do primeiro para o último ano investigado, de 9,83% a.a., passando de 0,43 para 0,53, maior valor observado, no período estudado. Esse incremento na situação fiscal dos municípios estudados decorreu, principalmente, da melhora nos indicadores de gastos com pessoal e investimentos.

Considerando o objeto da presente pesquisa, na Tabela 4, pode-se visualizar a estatística descritiva da transparência municipal.

**Tabela 4 - Análise Descritiva do Índice de Transparência dos Municípios**

Ano	Média	Desvio padrão	Mínimo	Máximo	Varição Anual (%)
2017	0,723	0,208	0,00	1,00	-
2018	0,758	0,190	0,00	1,00	4,617
2019	0,777	0,178	0,167	1,00	2,445
2020	0,710	0,161	0,000	1,00	-9,437
Geral	0,742	0,184	0,042	1,00	-

Fonte: Elaborada com base em FJP (2022).

O índice de transparência municipal fornece uma visão resumida sobre a posição de cada município diante da transparência de sua gestão. O índice varia de 0 a 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, mais transparente é a gestão do município. Ao analisar o índice dos municípios estudados, foi possível observar que não houve mudança no nível de transparência, ao longo período analisado.

Pela Tabela 4, nota-se que a média geral é igual a 0,74, e o desvio padrão, 0,18. O valor mínimo do índice foi observado nos anos de 2017, 2018 e 2020, em um total de 16 municípios. O fato desses municípios apresentarem valor zero mostra que eles possuem uma transparência bastante fragilizada em sua gestão, o que evidencia falhas na divulgação das informações acerca das ações governamentais.

Em 2017, os municípios que apresentaram valor zero, em termos de transparência, foram Acaiaca, localizado na região Central, e Pedras de Maria da Cruz, situado na região do Rio Doce, ambos com, aproximadamente, 30 mil habitantes, bem como as cidades de Comercinho, São Francisco e Taiobeiras, no Norte de Minas, sendo que a população, dos dois primeiros, gira em torno de 7 mil pessoas, e do último é cerca de 33 mil habitantes.

No ano de 2018, os municípios que não atenderam a nenhum item do índice geral de transparência foram: Angelândia (10.273 habitantes) e Presidente Juscelino (5.163 habitantes), localizados nas regiões do Jequitinhonha/Mucuri e Norte, respectivamente; Brazópolis (13.246 habitantes), Divisa Alegre (5.173 habitantes), Elói Mendes (27.453 habitantes), Santos Dumont (52.821 habitantes) e São José da Lapa (109.224 habitantes), situados nas regiões do Alto Parnaíba, Central, Sul, Zona da Mata e Rio Doce, respectivamente.

No último ano, os municípios insuficientes, em termos de transparência, foram dois, localizados na Zona da Mata mineira (São José da Lapa e Claro dos Poções), um situado no Norte de Minas (Pai Pedro) e um na região do Alto Parnaíba (Toledo), sendo que todos apresentam menos de 10 mil habitantes. Diante do exposto, nota-se que a maioria dos municípios com nível incipiente de transparência apresentam de baixo a médio porte populacional.

Na Tabela 5, encontra-se a estatística descritiva das variáveis inseridas no modelo.

**Tabela 5 - Estatística Descritiva das Variáveis (2017-2020)**

Variáveis	Média	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
IFGF	0,478	0,198	0,008	1
ITGM	0,74	0,19	0	1
IDTE (%)	29,31	15,11	6,63	87,35
Taxa de Urbanização (%)	75,26	16,16	18,60	100,00
Esforço Orçamentário em Saúde (%)	25,47	5,53	5,50	47,45
Esforço Orçamentário em Educação (%)	21,62	4,97	4,55	40,25
Eleitores (%)	82,84	12,88	42,72	149,90
Dummy Região	0,42	-	0,00	1,00

Fonte: Elaborada com base em Firjan (2021) e FJP (2022).

De acordo com a Tabela 5, o IDTE apresenta uma média geral de 29,31%, e desvio padrão de 15,11%, o que evidencia uma alta dispersão dos dados. O menor valor, de 6,63%, ocorreu em 2018, no município de Ibitiúra de Minas, localizado na região do Sul de Minas, com 3.483 habitantes, e o maior valor, de 87,35%, foi identificado em Igaratinga, em 2020, na região Central, com 422.877 habitantes.

A Taxa média de Urbanização foi 75,26%, com um valor mínimo de 18,60%, encontrado no município de Frei Lagonegro, localizado na região do Rio Doce, com 3.475 habitantes. O índice máximo (100%) foi alcançado por 12 municípios.

A variável Esforço Orçamentário em Saúde obteve uma média geral de 25,47%, com um desvio padrão de 5,53%. A menor proporção entre os gastos com atividades de saúde e o gasto total foi de 5,50%, registrada em 2019, no município de Extrema, localizado na região do Sul de Minas, e com 36.225 habitantes. Em contraste, o município com a maior taxa foi Varginha, com 47,45%, em 2018, também no Sul de Minas, e com uma população de 134.477 habitantes.

O Esforço Orçamentário em Educação apresenta uma média geral de 21,62%, e um desvio padrão de 4,97%. O menor valor registrado foi de 4,55%, ocorrido em 2019, no município de Martinho Campos de Minas, situado na região Centro-Oeste de Minas, e o maior valor, de 40,25%, foi identificado no último ano analisado, em Inhaúma, localizado na região do Jequitinhonha/Mucuri. Ambos os municípios têm uma população aproximada de 12,5 mil habitantes.

O percentual de Eleitores teve uma média geral de 82,84%, e um desvio padrão de 12,88%, com um valor mínimo de 42,72% e um máximo de 149,9%, no município de Senador José Bento. Em 2019, o município Simonésia, localizado na região Norte de Minas, e com, aproximadamente, 17 mil habitantes, apresentou o menor percentual registrado.

No que diz respeito à variável Dummy Regional, a média sugere que 42% dos municípios da amostra estão situados nas regiões de planejamento menos desenvolvidas do estado, especificamente nas regiões do Jequitinhonha/Mucuri, Norte de Minas, Zona da Mata e Rio Doce.

#### 4.2 Transparência pública como determinante da situação fiscal

A identificação do melhor modelo para explicar o efeito do nível de transparência municipal na situação fiscal foi realizada por meio do Teste de Hausman, cuja hipótese nula indica que o modelo de efeitos aleatórios é o mais adequado. Para tanto, os modelos de efeitos fixos e aleatórios foram estimados e, em seguida, efetuou-se a aplicação do teste. O resultado do referido teste apresentou significância a 1%, portanto, o modelo de efeitos fixos foi indicado como o mais apropriado, conforme consta na Tabela 6.

Após constatação do melhor modelo, com o intuito de identificar se há o problema de heterocedasticidade e autocorrelação dos resíduos, foram realizados os Testes de Wald e de *Woodridge*, respectivamente. Pela significância estatística do primeiro teste, rejeita-se a hipótese de que o termo de erro do modelo é homocedástico, confirmando a presença de heterocedasticidade. De forma similar, com a aplicação do segundo teste, confirmou-se a existência de autocorrelação, tendo em vista a sua significância estatística. Para solucionar os problemas e obter maior robustez, a estimação do modelo de efeitos fixos (Tabela 6) foi realizada aplicando-se a correção por *bootstrap*.

**Tabela 6 - Resultados das Estimativas do Modelo de Dados em Painel de Efeitos Fixos**

Variáveis	Coefficientes	Erro padrão	Valor-p
ITGM	-0,0750***	0,0185	0,000
IDTE	0,0054***	0,0003	0,000
Taxa Urbanização	0,0007***	0,0003	0,002
Esforço Orçamentário em Saúde	0,0010**	0,0009	0,027
Esforço Orçamentário em Educação	-0,0141***	0,0015	0,000
Eleitores	-0,0012***	0,0004	0,007
Dummy Região	-0,0581***	0,0114	0,000
Constante	0,7260***	0,0707	0,000
Teste de Hausman		Valor-p = 0,0000	
Teste Wald (Heterocedasticidade)		Valor-p = 0,0000	
Teste Woodridge (Autocorrelação)		Valor-p = 0,0000	

Nota: \*\*\* Significativo a 1%; \*\* Significativo a 5%.

Fonte: Resultados da pesquisa.

Pela análise do modelo, é possível verificar que o coeficiente associado à transparência foi significativo, porém, apresentou efeito negativo sobre a gestão fiscal. Tal resultado pode ser devido ao fato de, mesmo com todas as normativas existentes, os municípios cumprirem parcialmente os critérios estabelecidos pela lei, considerando também que o artigo 8º, §4º, da LAI, determina que município com até 10 mil habitantes estão dispensados de manter portal da transparência na *internet*, além de não haver lei que penalize o descumprimento da LAI. Embora as práticas de transparência tenham sido aperfeiçoadas nos últimos anos, os resultados sugerem que ainda há lacunas na implicação de tais práticas na gestão fiscal.

A análise comparativa dos estudos sobre a transparência da gestão pública e sua influência na situação fiscal revela um panorama interessante, com resultados variados. Leite *et al.* (2015) e Rosa *et al.* (2021) encontraram evidências de que a transparência é um fator relevante para uma gestão fiscal responsável e de que impacta positivamente o desempenho fiscal. Por outro lado, Silva (2019), ao analisar municípios brasileiros, no período de 2015 e 2016, não encontrou uma relação significativa da transparência pública – geral e desmembrada em ativa e passiva –, sobre o desempenho da gestão fiscal.

Esse efeito negativo parece contraditório à primeira vista, dado que a transparência, geralmente, é tida como um mecanismo para melhorar a governança, no entanto, cabe pontuar algumas possíveis razões para o achado. Primeiro, a instalação e manutenção de sistemas que garantam um nível mínimo de transparência pode ser complexo e caro. Portanto, municípios com recursos limitados podem encontrar dificuldades em implementar esses sistemas sem comprometer outras áreas da administração pública. Segundo, a divulgação de informação fiscal, ainda que seja precisa, pode gerar uma percepção negativa, se a gestão fiscal do ente federativo não for boa. Nesse caso, a transparência em si não resolve a situação, mas apenas a expõe, o que pode ter um efeito adverso sobre a confiança pública e a gestão das contas públicas.

Pelo coeficiente da variável IDTE, constata-se um efeito significativo e positivo, indicando que, quanto maior o nível de desenvolvimento tributário e econômico, melhor o desempenho fiscal. Tal resultado mostra que um município mais desenvolvido, com uma estrutura econômica e tributária mais sólida, parece ser capaz de gerir melhor seus recursos, refletindo-se em uma qualidade superior na sua gestão fiscal. Considerando que o IFGF é uma média entre quatro indicadores – autonomia, gasto com pessoal, liquidez e investimento –, Oliveira *et al.* (2021), com base em seus achados, destacam que municípios com índices socioeconômicos melhores tendem a comprometer menos recursos do orçamento com pessoal, o que possibilita investir em outras áreas, refletindo positivamente na destinação de mais recursos para obras e investimentos.

A variável Taxa de Urbanização apresentou coeficiente positivo e significativo, demonstrando que os municípios com uma maior população urbana podem ter melhor situação fiscal. Isso mostra que uma maior concentração de pessoas nos centros urbanos tende a fazer com que melhorem as decisões dos gestores, em termos de gastos e arrecadação, contribuindo para uma situação fiscal favorável. Ademais, municípios mais urbanizados podem usufruir de uma economia mais diversificada e dinâmica, o que é capaz de levar a uma base de arrecadação maior, dispondo de mais recursos, além de melhor capacidade administrativa para gerenciar as questões fiscais.

A variável Esforço Orçamentário com Saúde apresentou coeficiente significativo e positivo, o que indica que mais investimento, nessa área social, pode levar a uma gestão fiscal mais estável e sustentável. Embora o achado seja contrário aos estudos de Magalhães *et al.* (2019) e Reis (2015), os quais identificaram que maiores aportes de recursos em saúde

afetam negativamente o desempenho fiscal, o resultado do presente estudo sugere as seguintes explicações: 1) maior investimento em saúde pode contribuir para a melhoria nas condições de saúde da sociedade, implicando em menor necessidade de gastos emergenciais e tratamentos futuros onerosos; 2) os municípios, destinando mais recursos para a referida área, podem melhorar a infraestrutura da saúde, promover capacitação dos profissionais e ofertar serviços de melhor qualidade; e 3) investimentos na prevenção e em serviços de saúde de qualidade podem implicar em redução da necessidade de tratamentos de emergência e internações, que, na maioria das vezes, são mais caros. Esses efeitos combinados podem reduzir o custo de saúde de médio e longo prazo e as despesas imprevistas, resultando em uma gestão mais eficaz dos recursos públicos, de modo a alcançar equilíbrio das contas públicas.

Quanto à variável Esforço Orçamentário em Educação, esta apresentou coeficiente significativo e negativo. Os resultados apontam que, quanto maior o investimento orçamentário em educação, pior é a situação fiscal do município. Resultado semelhante foi encontrado por Magalhães *et al.* (2019), ao analisarem a influência da participação do gasto na área de educação na receita total sobre a situação fiscal, e por Oliveira e Magalhães (2022), ao estudarem as características municipais que influenciam a situação fiscal dos municípios de Minas Gerais. Destaca-se que a destinação de recursos de forma crescente, para a educação, pode implicar em diminuição de recursos para investir em outras áreas, como saúde, infraestrutura e segurança, o que pode desencadear em desequilíbrio da gestão fiscal. Além disso, o aumento do esforço orçamentário em educação, não acompanhado por um incremento nas receitas, pode levar o município a enfrentar déficits orçamentários.

A variável política inserida no modelo estimado foi representada pela relação entre o número de Eleitores e a população de cada município, que apresentou influência negativa sobre o objeto de estudo. Esse achado evidencia que, à medida que aumenta a quantidade de eleitores no município, a situação fiscal se torna pior. Para Covre e Mattos (2018), essa variável busca medir de que maneira a “oferta de votos” afeta a situação fiscal. Nesse sentido, um aumento na população eleitoral tende a gerar uma piora na situação fiscal. Embora uma alta proporção de eleitores seja um forte indicativo de participação democrática, pode trazer desafios para a gestão fiscal dos municípios, como maior pressão sobre o orçamento, associado aos custos eleitorais, necessidade de atender a altas expectativas da população e influência de interesses políticos nas decisões fiscais. Portanto, é fundamental que os gestores públicos equilibrem as demandas sociais com uma gestão fiscal responsável, de modo que as promessas realizadas no período eleitoral sejam sustentáveis e dentro da capacidade financeira do município.

Quanto à Dummy de Regiões, ela apresentou um coeficiente significativo e negativo, o que mostra que regiões menos desenvolvidas tendem a ter uma pior gestão fiscal, em comparação com aquelas que apresentam um nível de desenvolvimento superior. Em pesquisa sobre a situação fiscal, Magalhães *et al.* (2019) e Murta *et al.* (2022) também identificaram que as condições regionais exercem influência na gestão das contas públicas. Considerando o resultado e os pressupostos do federalismo fiscal, pode-se inferir que os entes federativos localizados em regiões menos desenvolvidas enfrentam uma série de desafios, incluindo a baixa arrecadação de receitas, alta demanda por serviços públicos, dependência de transferências intergovernamentais e limitações na capacidade administrativa e de gestão, o que pode afetar negativamente a administração orçamentária.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste estudo foi analisar o efeito da transparência pública na gestão fiscal dos municípios mineiros, no período de 2017 a 2020. Com base em um modelo de dados em painel, contemplando 604 municípios de Minas Gerais, os resultados evidenciaram que a transparência da gestão municipal, medida pelo índice de transparência de gestão municipal, afeta negativamente o desempenho da gestão fiscal, mensurado pelo índice de gestão fiscal construído pela Federação das Indústrias do Rio de Janeiro. Apesar de a transparência constituir um dos pilares da gestão fiscal responsável, tendo em vista o processo de descentralização das finanças públicas, constata-se que o efeito identificado pode ser decorrente do contexto dos municípios mineiros, em que a capacidade de implementação de políticas e a estrutura administrativa dos entes são variadas.

De acordo com as características municipais analisadas, constata-se que o nível de desenvolvimento tributário e econômico pode gerar ganhos na gestão das contas públicas, pois uma base econômica mais sólida tende a melhorar a arrecadação tributária, de modo que os municípios desfrutem de uma maior estabilidade financeira, o que se traduz em aprimoramento da capacidade de investir e ofertar serviços públicos. Esse achado destaca a importância de fortalecer a capacidade tributária dos entes inferiores de governo para promover uma administração fiscal mais eficaz e sustentável. Ademais, entes federados com concentração de pessoas em centros urbanos podem ter um resultado da gestão orçamentária melhor, por apresentarem economia de escala na prestação de serviços públicos, maior receita tributária e, conseqüentemente, dispõem de mais recursos.

Sobre o investimento em educação, embora seja fundamental para a melhoria da qualidade do ensino e gerar desenvolvimento a longo prazo, no presente estudo, identificou-se efeito negativo no resultado decorrente da execução orçamentária. Portanto, é importante que esse aumento seja equilibrado com a necessidade de manutenção de outras áreas sociais e acompanhado por uma gestão fiscal eficaz. O município deve procurar investir em educação, sem comprometer sua saúde financeira e a capacidade de atender outras demandas essenciais.

A proporção de eleitores também apresentou efeito, no sentido de piorar o resultado fiscal. A gestão fiscal, em contextos em que a proporção de eleitores é alta, deve ser cuidadosamente equilibrada, para evitar que as demandas

eleitorais e a adoção de políticas populares comprometam a saúde fiscal. Portanto, ações voltadas para as necessidades eleitorais devem ser acompanhadas por um bom planejamento fiscal, bem como por estratégias que garantam a sustentabilidade financeira do município.

Constata-se que as diferentes realidades dos municípios analisados influenciam na situação fiscal, mostrando que entes federativos com melhores condições econômicas e tributárias podem se beneficiar da transparência, enquanto aqueles com menos capacidade tributária e administrativa tendem a sofrer mais com os desafios de gestão e controle das contas públicas, acentuando as desigualdades fiscais.

Sob a perspectiva acadêmico-científica, esta pesquisa amplia as discussões a respeito da relação entre transparência e desempenho fiscal dos municípios do estado de Minas Gerais, ao concluir que mais transparência não implica, necessariamente, em melhor gestão na execução orçamentária. Portanto, é fundamental que os municípios implementem suas políticas de transparência, não apenas para cumprir com os requisitos legais, mas também para manter uma gestão fiscal equilibrada.

O estudo teve como limitação o curto período analisado, dado que o índice de transparência é relativamente recente, apresentando informações disponíveis somente do período estudado. Como sugestão para estudos futuros, recomenda-se efetuar uma análise, incluindo variáveis pautadas nos pressupostos da Teoria do Federalismo Fiscal, como capacidade de arrecadação e transferências intergovernamentais, bem como ampliar o escopo da pesquisa para outros municípios brasileiros, de modo a considerar a diversidade existente no país, em termos regionais e socioeconômicos.

## REFERÊNCIAS

- Afonso, A., & Jalles, J. T. (2019). Fiscal rules and government financing costs. *Fiscal Studies*, 40(1), 71-90. <https://doi.org/10.1111/1475-5890.12182>
- Bairral, M. A. da C., Silva, A. H. C., & Alves, F. J. dos. (2015). Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. *Revista de Administração Pública*, 49(3), 643-675. Recuperado de [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S003476122015000300643&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003476122015000300643&lng=pt&nrm=iso)
- Benito, B., & Bastida, F. (2009). Budget transparency, fiscal performance, and political turnout: an international approach. *Public Administration Review*, 69(3), 403-417. <https://doi-org.ez36.periodicos.capes.gov.br/10.1111/j.1540-6210.2009.01988.x>
- Bergman, M., Hutchison, M. M., & Jensen, S. E. H. (2013). Do sound public finances require fiscal rules or is market pressure enough? [Economic Papers n° 489]. *European economy*, Bélgica.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1988). Recuperado em 24 de novembro, 2021, de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)
- Covre, J., & Mattos, L. B. de. (2018, dezembro). A situação fiscal e os ciclos políticos nos municípios brasileiros: uma análise a partir de dados em painel espacial. *Anais do Encontro Nacional de Economia*, Niterói, RJ, Brasil, 58.
- Cruz, C. F. da, & Afonso, L. E. (2018). Gestão fiscal e pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal: evidências em grandes municípios. *Revista de Administração Pública*, 52(1), 126-148. <https://doi.org/10.1590/0034-7612165847>
- Cruz C. F., Silva, L. M., & Santos, R. (2009). Transparência da gestão fiscal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do Estado do Rio de Janeiro. *Contabilidade, Gestão e Governança*, 12(3), 102-115. Recuperado de <https://revistacgg.org/index.php/contabil/article/view/86>
- Diehl, C. A., & Marengo, S. T. (2011). A possibilidade do controle social mediante o acesso a informações em sites dos municípios gaúchos. *Contabilidade, Gestão e Governança*, 14(3), 120-133. Recuperado de <https://www.researchgate.net/publication/310625936>
- Duarte, L. B., & Belmiro, M. O. de M. (2018). Utilização de dados em painel para analisar a relação entre a desigualdade de renda e educação nas regiões do Brasil. *Revista Debate Econômico*, 6(2), 4-20. Recuperado de <https://publicacoes.unifal-mg.edu.br/revistas/index.php/revistadebateeconomico/article/view/895>
- Evêncio, K. M. M., Teixeira, S. L., Rodrigues, K. G. F. C., Feitosa, F. A., & Fontes, W. J. S. (2019). Dos tipos de conhecimento às pesquisas qualitativas em educação. *Revista de Psicologia*, 13(47), 440-452. <https://doi.org/10.14295/online.v13i47.2105>
- Federação da Indústria do Estado do Rio de Janeiro. (2021). *Índice Firjan de Gestão Fiscal*. Recuperado de <https://www.firjan.com.br>
- Fundação João Pinheiro. (2022). *Índice Mineiro de Responsabilidade Social*. Recuperado de <http://imrs.fjp.mg.gov.br>
- Gujarati, D. N., & Porter, D. C. (2011). *Econometria Básica* (5a ed., D. Durante, M. Rosemberg & M. L. G. L. Rosa, Trad.). Porto Alegre: Bookman. (Obra original publicada em 2008).
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2022). *Panorama*. Recuperado de <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/panorama>
- Kopits, G., & Craig, J. (1998). Transparency in government operations [Ocasional Paper 158]. International Monetary Fund, Washington, USA. Recuperado de <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=2476>
- Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000*. (2000). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Recuperado em 29 de novembro, 2021, de [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm)
- Lei Complementar n. 131, de 27 de maio de 2009*. (2009). Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000. Recuperado em 28 de novembro, 2021, de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm)

Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. (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. Recuperado em 03 de novembro, 2021, de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)

Leite, G. A. F.; Colares, A. F. V., & Andrade, I. C. F. (2015). Transparência da gestão fiscal pública: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do estado de minas gerais. *Revista Contabilidade Vista & Revista*, 26(2), 114-136. Recuperado de <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidadevistaerevista/article/view/2647>

Leite, G. A., F., Cruz, C. F., Silva, T. G., & Nascimento, J. P. B. (2018). Relação entre a qualidade da gestão fiscal e a transparência dos municípios brasileiros. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 23(76), 337-355. Recuperado de <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/75408/74677>

Lewis, J. R. T. (2011). From Formal-passive to Informal-active Transparency: Freedom of Information, eGovernance and WikiLeaks. *Global Conference on Transparency Research*, 1, Rutgers University Newark, New Jersey.

López González, M., & Callejas, R. J. M. (2008). Mejoramiento de las finanzas públicas locales: el caso del municipio de Medellín, 2002-2005. *Cuadernos de Administración*, 21(35), 9-33. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=20503501>

Magalhães, E. A. de, Mattos, L. B. de, & Wakim, V. R. (2019). Gestão fiscal nos municípios brasileiros: uma análise das diferenças regionais. *Revista Econômica do Nordeste*, 50(4), 9-29. <https://doi.org/10.61673/ren.2019.915>

Marques, L. D. (2000). *Modelos Dinâmicos com Dados em Painel: revisão de literatura*. Porto, Portugal. Recuperado de <http://wps.fep.up.pt/wps/wp100.pdf>

Martins, D. G., & Peixe, B. C. S. (2020). Governança Pública: análise exploratória do disclosure dos municípios da Região Sul do Brasil. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, 15(4), 134-159. [https://doi.org/10.21446/scg\\_ufrj.v0i0.32489](https://doi.org/10.21446/scg_ufrj.v0i0.32489)

Murta, J. B. A., Magalhães, E. A. de, & Wakim, V. R. (2022). Efeito das diferenças regionais sobre a situação fiscal dos municípios mineiros no período de 2006 a 2016. *Revista Mineira de Contabilidade*, 23(3), 37-49. <https://doi.org/10.51320/rmc.v23i3.1356>

Musgrave, R. A., Musgrave, P. B. (1980). *Public Finance in Theory and Practice*. New York: McGraw Hill.

Oates, W. E. (1999). An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120-1149.

Oliveira, T. M. G. de, Dall'Asta, D., Zonatto, V. C. da S., & Martins, V. A. (2021). Gestão Fiscal Municipal: uma análise sob a ótica do federalismo fiscal e dos ciclos políticos nos governos locais. *Administração Pública e Gestão Social*, 13(4). <https://doi.org/10.21118/apgs.v13i4.11770>

Oliveira, D. A. de, & Magalhães, E. A. de. (2022). Uma análise dos fatores explicativos da situação fiscal nos municípios de minas gerais. *Contabilidade Vista & Revista*, 33(1), 218-243. <https://doi.org/10.22561/cvr.v33i1.7342>

Oliveira, F. A. de, & Biondini, I. V. F. (2013). IDTE: um índice de finanças para a análise do desenvolvimento - o caso dos municípios de Minas Gerais. *Revista Brasileira de Administração Política*, 6(1), 33-35. Recuperado de <http://www.portalseer.ufba.br/index.php/rebap/article/view/15574/10692>

Reis, A. de O. (2015). *Corrupção e Qualidade na Gestão Fiscal*. (Dissertação de mestrado) Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, Brasil. Recuperado de <https://www.locus.ufv.br/handle/123456789/7566>

Reis, A. de O., Almeida, F. M. de, & Miranda, M. S. (2018, setembro). Descentralização e qualidade da gestão fiscal nos municípios mineiros. *Anais do Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração*, Curitiba, PR, Brasil, 42.

Rosa, F. S. da, Martins, S., Lunkes, R. J., & Vieira, D. M. (2021). A influência da transparência pública na relação entre gestão fiscal e no desempenho de municípios brasileiros. *Revista Desenvolvimento em Questão*, 19(54), 262-278. <https://doi.org/10.21527/2237-6453.2021.54.262-278>

Sawhney, U. (2018). An Analysis of Fiscal Policy in an Emerging Economy: innovative and sustainable fiscal rules in India. *Millennial Asia*, 9(3), 295-317. <https://doi.org/10.1177/0976399618805629>

Silva, A. G. A. (2019). *A relação entre transparência pública e gestão fiscal nos municípios brasileiros*. (Dissertação de mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil.

Souza, C. (2005). Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. *Revista Sociologia e Política*, 24, 105-121. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782005000100008>

Tribunal Superior Eleitoral. (2022). *Estatísticas Eleitorais*. Recuperado de <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>