

UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ
Maxwel Gouveia Simpliciano

**O DESENVOLVIMENTO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DO
VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE DE SP (RMVPLN): impactos da Lei de
Responsabilidade Fiscal (LRF)**

Taubaté
2023

UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ
Maxwel Gouveia Simpliciano

**O DESENVOLVIMENTO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DO
VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE DE SP (RMVPLN): impactos da Lei de
Responsabilidade Fiscal (LRF)**

Dissertação apresentada para obtenção do título de mestre pelo curso de Planejamento e Desenvolvimento Regional do Departamento de Gestão e Negócios da Universidade de Taubaté.
Área de Concentração: Planejamento e Desenvolvimento Regional
Orientador: Prof. Dr. Edson Trajano Vieira
Co-orientador: Prof. Dr. Moacir José dos Santos

Taubaté
2023

SIMPLICIANO, Maxwell Gouveia.

O desenvolvimento dos municípios da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte de SP (RMVPLN): impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)/ Maxwell Gouveia Simpliciano. – 2023.
124 f.

Dissertação de Mestrado – Universidade de Taubaté.
Departamento de Administração. 2023.

Orientador: Prof. Dr. Edson Trajano Vieira, Prof. Dr. Moacir José dos Santos. Departamento de Gestão e Negócios

1.Desenvolvimento Regional. 2.Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal. 3. FIRJAN. 4.Gestão Pública. I. Universidade de Taubaté. Universidade de Taubaté. Departamento de Gestão e Negócios. II Título.

CDD. 158,24

MAXWEL GOUVEIA SIMPLICIANO

**O DESENVOLVIMENTO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DO
VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE DE SP (RMVPLN): impactos da Lei de
Responsabilidade Fiscal (LRF)**

Dissertação apresentada para obtenção do título de mestre pelo curso de Planejamento e Desenvolvimento Regional do Departamento de Gestão e Negócios da Universidade de Taubaté. Área de Concentração: Planejamento e Desenvolvimento Regional.

Data: ____/____/____.

Resultado: _____

Prof. Dr. _____ Universidade de Taubaté

Assinatura: _____.

Prof. Dr. _____ Universidade de Taubaté

Assinatura: _____.

Prof. Dr. _____ Universidade de Taubaté

Assinatura: _____.

Prof. Dr. _____ Universidade de Taubaté

Assinatura: _____.

Prof. Dr. _____ Universidade de Taubaté

Assinatura: _____.

À minha família, por todo apoio e compreensão dos grandes desafios que proponho na minha caminhada profissional.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus.

À Minha Família.

Aos professores, orientador Prof. Dr. Edson Trajano Vieira e Co-orientador Prof. Dr. Moacir José dos Santos, pela contribuição essencial para o avanço do conhecimento e realização deste trabalho.

A professores do curso que lançaram novas perspectivas para compreensão das condições de desenvolvimento de uma região.

Aos colegas que auxiliaram nos momentos de dúvida.

A todos que direta ou indiretamente contribuíram para a realização deste trabalho.

O esforço uniforme, constante e ininterrupto de toda pessoa,
no sentido de melhorar sua condição,
princípio do qual derivam originalmente tanto a riqueza nacional
e pública como a individual, é suficientemente poderoso
para manter o curso natural das coisas em direção
à melhoria, a despeito das extravagâncias
do Governo e dos maiores erros de administração.

(ADAM SMITH, 1776, p.343).

RESUMO

A presente dissertação aborda o tema de desenvolvimento regional a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – LC 101/2000) como ferramenta capaz de melhorar a gestão fiscal pública. Como problema, pesquisa como os pressupostos estabelecidos na LRF – Lei Federal de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) – impactam para que a gestão fiscal dos municípios proporcione além do crescimento econômico, também o desenvolvimento social dos municípios da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte de São Paulo (RMVPLN). Por meio da combinação de duas técnicas de pesquisa: a parte exploratória, que proporciona uma visão geral e uma análise dos índices fiscais (IFGF – índice Firjan de Gestão Fiscal) e sociais (IFDM – índice Firjan de Desenvolvimento Social) publicados pela FIRJAN (Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro); e o estudo de caso: aprofundando a compreensão do patamar de desenvolvimento regional da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte de São Paulo (RMVPLN), encontrando como principais resultados que apesar da região apresentar desenvolvimento oscilando entre moderado a alto na maioria das cidades estudadas, há problemas fiscais que sinalizam dificuldades em manter o desenvolvimento de forma sustentável e a longo prazo conforme demonstram estes índices pesquisados. Ao aprofundar o estudo a partir do IFGF (Índice Firjan de Gestão Fiscal, fica evidente que a LRF, apesar de auxiliar como parâmetro para obtenção do êxito fiscal não alcança todos os objetivos necessários para proporcionar o desenvolvimento social digno para estas cidades, pois quando contempla a parte fiscal da gestão, fica limitada na parte social de desenvolvimento, e vice-versa. Pode-se concluir que, apesar da LRF contribuir para o desenvolvimento ao impor limites, exigir planejamento, controles orçamentários, especificação da política fiscal, simplificação das informações ao exigir apresentação periódica das contas, ainda possui lacunas no cumprimento integral dos requisitos da Lei, bem como transparência na divulgação dos dados e conseqüentemente a punição dos gestores públicos não cumpridores dos preceitos estabelecidos; aqui, cabe salientar que a FIRJAN proporciona uma visão mais detalhada e simplificada do que os portais de transparência de domínio dos Estados e municípios.

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional. Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal. FIRJAN. Gestão Pública.

ABSTRACT

This dissertation addresses the issue of regional development based on the Fiscal Responsibility Law (LRF – LC 101/2000) as a tool capable of improving public fiscal management. As a problem, it researches how the assumptions established in the LRF - Federal Law of Fiscal Responsibility (LC 101/2000) - impact so that the fiscal management of the municipalities provides, in addition to economic growth, also the social development of the municipalities of the Metropolitan Region of Vale do Paraíba and North Coast of São Paulo (RMVPLN). Through the combination of two research techniques: the exploratory part, which provides an overview and analysis of the fiscal (IFGF – Firjan Fiscal Management Index) and social (IFDM – Firjan Social Development Index) indexes published by FIRJAN (Federation of Industries of the State of Rio de Janeiro); and the case study: deepening the understanding of the level of regional development of the Metropolitan Region of Vale do Paraíba and Litoral Norte de São Paulo (RMVPLN), finding as main results that despite the region presenting development ranging from moderate to high in most cities studied, there are fiscal problems that indicate difficulties in maintaining development in a sustainable and long-term manner, as shown by these surveyed indices. When deepening the study from the IFGF (Firjan Index of Fiscal Management), it is evident that the LRF, despite helping as a parameter for obtaining fiscal success, does not reach all the objectives necessary to provide dignified social development for these cities, because when it contemplates the fiscal part of management is limited in the social part of development, and vice versa. It can be concluded that, despite the LRF contributing to development by imposing limits, requiring planning, budgetary controls, specification of fiscal policy, simplification of information by requiring periodic presentation of accounts, it still has gaps in full compliance with the requirements of the Law, as well as transparency in the disclosure of data and consequently the punishment of public managers who do not comply with the established precepts; here, it should be noted that FIRJAN provides a more detailed view and simplified than the transparency portals owned by states and municipalities.

Keywords: Regional Development. Contributions of the Fiscal Responsibility Law. FIRJAN. Public administration.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1-	Síntese das necessidades para desenvolvimento regional.....	34
Figura 2-	Mecanismos de ação do Estado.....	36
Figura 3-	Desafios da gestão pública brasileira.....	41
Figura 4-	LRF como ferramenta gerencial.....	44
Figura 5-	Síntese da LRF.....	49
Figura 6-	Punições por crimes contra a LRF.....	51
Figura 7-	Indicadores usados na pesquisa.....	61
Figura 8-	Componentes do IFDM.....	66
Figura 9-	Critério avaliativo do IFDM para os municípios.....	66
Figura 10-	Componentes do IFGF.....	68
Figura 11-	Critério avaliativo do IFGF.....	68
Figura 12-	Critério de avaliação do IDHM.....	70
Figura 13-	RMVPLN no Estado de São Paulo e no Brasil.....	71
Figura 14-	Sub-regiões da RMVPLN.....	72
Figura 15-	Ranking IFDM Geral da RMVPLN de São Paulo.....	77

Figura 16- Cálculo do Indicador de Saúde.....	77
Figura 17- Ranking IFDM Saúde da RMVPLN de São Paulo.....	78
Figura 18- Cálculo do indicador IFDM Emprego e Renda.....	80
Figura 19- Ranking IFDM Emprego e Renda da RMVPLN de São Paulo.....	82
Figura 20- Cálculo do Indicador IFDM- Educação.....	82
Figura 21- Ranking IFDM Educação da RMVPLN de São Paulo.....	84
Figura 22- Considerações após a análise dos IFDM(s).....	84
Figura 23- Ranking do IDHM Geral para as cidades da RMVPLN de São Paulo...	86
Figura 24- Ranking do IDHM Renda para as cidades da RMVPLN de São Paulo..	87
Figura 25- Ranking do IDHM Educação para as cidades da RMVPLN de São Paulo.....	87
Figura 26- Ranking do Coeficiente de GINI para as cidades da RMVPLN de São Paulo.....	88
Figura 27- Ranking IFGF Geral para as cidades da RMVPLN de São Paulo.....	90
Figura 28- Fórmula de cálculo do IFGF Autonomia.....	92
Figura 29- Ranking IFGF Autonomia para as cidades da RMVPLN de São Paulo.	93
Figura 30- Cálculo do IFGF Gastos com pessoal.....	96
Figura 31- Ranking IFGF Gastos com pessoal para as cidades da RMVPLN de São Paulo.....	96
Figura 32- Fórmula de cálculo do IFGF Investimentos.....	99

Figura 33- Ranking IFGF Investimentos para as cidades da RMVPLN de São Paulo.....	99
Figura 34- Fórmula de cálculo do IFGF Liquidez.....	102
Figura 35- Ranking IFGF Liquidez para as cidades da RMVPLN de São Paulo...	103

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Classificação das cidades da RMVPLN- IDFM Geral.....	75
Tabela 2- Classificação do IFDM-Saúde.....	78
Tabela 3- Classificação do IFDM-Renda e Emprego.....	80
Tabela 4- Classificação do IFDM- Educação.....	83
Tabela 5- Classificação do IDHM e Coeficiente de GINI- Ano 2022.....	85
Tabela 6- Classificação do IFGF Geral.....	91
Tabela 7- Classificação do IFGF – Autonomia.....	93
Tabela 8- Classificação do IFGF – Gastos com pessoal.....	97
Tabela 9- Classificação do IFGF – Investimentos	100
Tabela 10- Classificação do IFGF – Liquidez.....	103

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Modernização da administração pública brasileira 1930 a 2010.....	38
Quadro 2- Fundamentação para a gestão pública sustentável.....	39
Quadro 3- Alterações da LRF (LC 101/2000)	45
Quadro 4- Influências Internas para a LRF.....	46
Quadro 5- Aspectos abordados pela LRF sobre Receitas e Despesas.....	50
Quadro 6- Infrações da Lei de Responsabilidade Fiscal e suas penalidades.....	52
Quadro 7- <i>Checklist</i> para a escolha do indicador social para pesquisa e formulação de políticas	57
Quadro 8- População da RMVPLN.....	73

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 PROBLEMA	19
1.2 OBJETIVOS	20
1.2.1 Objetivo Geral	20
1.2.2 Objetivos Específicos	20
1.3 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO	20
1.4 JUSTIFICATIVA	22
1.5 ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO	26
2 REVISÃO DA LITERATURA	28
2.1 DESENVOLVIMENTO REGIONAL	28
2.2 GESTÃO PÚBLICA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: (des)caminhos	37
2.3 INSTRUMENTOS PARA GESTÃO PÚBLICA.....	44
2.3.1 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).....	44
2.3.2 Indicadores de Desenvolvimento e Gestão Fiscal.....	56
3 MÉTODO.....	63
3.1 TIPO DE PESQUISA.....	63
3.2 ÁREA DE REALIZAÇÃO	64
3.3 INSTRUMENTO(S)	65
3.4 PLANO PARA COLETA DE DADOS.....	65
3.5 PLANO PARA ANÁLISE DE DADOS	66
3.5.1 Índice Firjan De Desenvolvimento Municipal (IFDM).....	67
3.5.2 Índice Firjan Gestão Fiscal (IFGF).....	69
3.5.3 Índice De Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM).....	71
3.5.4 O Coeficiente Gini	72
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	73
4.1 REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE (RMVPLN).....	73
4.2 ANÁLISE DOS ÍNDICES	77
4.2.1 Análise e Discussão do IFDM	77
4.2.1.1 <i>IFDM GERAL</i>	77
4.2.1.2 <i>Detalhamento do IFDM</i>	79
4.2.2 Outros índices: IDH e Coeficiente de GINI	87

4.2.3 Análise e Discussão do IFGF	91
4.2.3.1 <i>IFGF Geral</i>	92
4.2.3.2 <i>Detalhamento do IFGF</i>	94
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	114
REFERÊNCIAS	120
ANEXOS A - DETALHAMENTO IFDM.....	126

1 INTRODUÇÃO

Antes de aprofundar o conceito de desenvolvimento regional, compreende-se fundamental, como exposto por Butzke (2020), salientar que há muitas leituras possíveis para esse campo, ou seja, não há uma abordagem completa sobre o significado e amplitude desse conceito, nem necessariamente, pode-se classificar uma abordagem como melhor.

Acredita-se assim, e defende-se, que a conceituação apresentada, sobretudo nesse trabalho, apresenta uma leitura do desenvolvimento regional que parte da interpretação do pensamento social brasileiro e latino-americano na perspectiva dos fatos experienciados na história, sobretudo passando pela ótica dos autores consultados e do próprio autor-pesquisador dessa reflexão.

O desenvolvimento regional, conforme exposto por Butzke (2020), permite a compreensão de desenvolvimento como sendo este a ótica de um esforço das sociedades locais na formulação de políticas regionais para buscar meios de superação das questões produtivas para que se transforme a região em local com o máximo de autonomia possível por meio do seu processo de desenvolvimento.

O desenvolvimento regional, segundo Xavier et al. (2013), compreende o crescente esforço das sociedades locais na formulação de políticas territoriais, na intenção de operacionalizar alterações da composição da sociedade e a alocação de recursos pelos diferentes setores da economia, de forma a melhorar os indicadores de bem-estar econômico e social (pobreza, desemprego, desigualdade, condições de saúde, alimentação, educação e moradia).

Percebe-se assim, como necessário, para que ocorra o desenvolvimento de uma região, um processo de mudança social sustentada com a busca constante de progresso permanente para a região, para a comunidade local como um todo e para cada indivíduo residente nela. Nas considerações de Butzke (2020) o desenvolvimento requer um crescente esforço das sociedades locais na formulação de políticas territoriais para intervir em questões centrais da complexidade contemporânea capazes de tornar a região e sua população sujeito de seu próprio processo de desenvolvimento.

Pensar em desenvolvimento regional, segundo Oliveira, Piffer e Strassburg (2019), propõe uma análise de fatores sociais e econômicos no interior de uma região, fatores esses que compõem a mobilidade espacial do capital, do trabalho e

das inovações, sob a ótica de compreender a boa governança dos recursos para melhores resultados regionais. Salienta-se que a forma como esses fatores são empregados em uma determinada região, pode-se reduzir ou acelerar as desigualdades regionais.

Ao identificar aspectos potenciais do desenvolvimento regional pode-se auxiliar na implantação de políticas públicas mais eficazes, eficientes e transparentes, de atendimento à população, favorecendo o processo de desenvolvimento. Nesse sentido, compreende-se fundamental que se implemente um programa de desenvolvimento voltado para as especificidades de cada território, de forma a integrar os fatores sociais, culturais, econômicos e políticos.

Com a Constituição Federal de 1988 observa-se avanços significativos para garantir aos cidadãos a construção de uma sociedade mais livre, justa e solidária, em prol do desenvolvimento nacional com objetivo de erradicar a pobreza e a marginalização por meio da redução das desigualdades sociais e promoção do bem-estar social (atr.3º). Nessa ceara almeja-se proporcionar o acesso à educação, à saúde, moradia, alimentação, trabalho, lazer, segurança, da infância à velhice, amparando principalmente os menos favorecidos (GOMES, 2016).

Pelas evoluções trazidas pela Constituição Federal transferiu-se aos municípios, entes federativos (GOMES, 2016), a responsabilidade de execução de serviços públicos para garantir que tais objetivos preconizados na Carta Magna. O Estado continua sendo o principal agente e promotor dos direitos e garantias da Constituição, contudo, instrumentalizado por políticas descentralizadas, compartilha com os municípios a responsabilidade de desenvolvimento do Brasil.

Os municípios, então, tornaram-se agentes fundamentais para proporcionar o crescimento e desenvolvimento de uma região, ficando responsável por um orçamento público que contemple os gastos com educação, saúde, moradia, entre outros, essenciais para proteção da coletividade (GOMES, 2016).

Nesse pressuposto, atrela-se ao presente entendimento, a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal (Figura 1). A Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei complementar 101, de 4 de maio de 2000, foi criada para fundamentar a política de estabilização fiscal, por meio da regulamentação de dispositivos da Constituição que demandavam uma lei complementar sobre matérias financeiras e, sobretudo, para dar “choque” de gestão à administração pública brasileira (ABRAHAM, 2021).

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) surge para impor um maior rigor ao processo de planejamento e execução orçamentária, disciplinando a gestão dos recursos públicos e exigindo uma maior responsabilidade e transparência dos gestores públicos. Essa lei limitou os gastos e endividamentos dos entes públicos na busca de um equilíbrio entre receitas e despesas públicas para fomento de investimentos prioritários com foco no desenvolvimento e melhora dos indicadores sociais.

Abarca o princípio da *accountability*, que, conforme mostra Souza e Arraes (2020), tem sido de grande relevância quando se trata da busca de eficiência das ações de todas as esferas do governo, pois, dispõe da responsabilidade que uma organização ou pessoa tem em relação a outrem, no sentido de exercer controle dos governantes pelos governados e não sendo considerado somente uma imposição da transparência dos atos do governo, mas sim, também a responsabilização aos governantes pelos atos praticados.

Esse aparato legal oferece aos gestores um alerta quanto aos limites de despesa, fazendo-os corrigir rotas para evitar penalidades e isso garante, assim, maior eficiência e potencial de desenvolvimento a partir da administração pública.

Essa lei fortaleceu a compreensão de que a gestão fiscal está atrelada a questões de legalidade e legitimidade da ação dos governos. Marino et al. (2016) salientam que as organizações públicas não podem mais ser avaliadas apenas pela excelência de seus serviços, precisam ser observadas também na forma como exercem suas responsabilidades políticas, ambientais e sociais, sobretudo pelo grau de implementação do conjunto de princípios e processos de boa gestão.

Os esforços impostos legalmente orientam para a construção da eficiência na alocação de recursos e otimização de custos da máquina pública e, conseqüentemente, podem fomentar o desenvolvimento, direcionando os recursos públicos em investimentos que possam melhorar a qualidade de vida das pessoas. Assim acredita-se que a melhora dos indicadores de desenvolvimento pode ser relacionada a uma maior eficiência da gestão pública.

Destacou-se interessante a observação do que acontece na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN) em razão dos pressupostos legais e da importância que a gestão pública ganha no processo para desenvolvimento regional.

Historicamente, a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte surgiu a partir do papel indutor do Rio Paraíba do Sul e dos caminhos terrestres que ligavam o litoral norte do estado de São Paulo ao interior.

Conforme a Geo Brasilis (2019), desde a primeira metade do século XIX até meados do século XX, essa região experimenta fluxos de desenvolvimento e prosperidade econômica, que se iniciaram no ciclo do café. Na década de 1930, apesar da queda da produção cafeeira, experimentou-se o aproveitamento agrícola, através do controle das águas do Rio Paraíba do Sul para drenagem e irrigação, o que favoreceu a alavancagem da economia local. A partir dos anos 1970, a construção da Rodovia Presidente Eurico Gaspar Dutra (BR-116), ampliou ainda mais a transformação regional, impulsionada, principalmente pelos seguintes aspectos de crescimento industrial da Grande São Paulo; processo de migração; e expansão comercial e de serviços, com forte presença de atividades do ramo da aeronáutica e defesa, e, num segundo momento, do complexo aeroespacial. Nos últimos anos, o intenso processo de urbanização tem potencializado a integração física da metrópole, permitindo que as cidades do grupo assumam uma hierarquia política e econômica diferenciada, devido as suas características particulares.

Conforme Marino et al. (2016), acredita-se necessário, para um melhor aproveitamento do potencial local, identificar os fatores capazes de contribuir para o desenvolvimento da região.

Vislumbra-se uma associação positiva entre a eficácia da gestão pública e o desenvolvimento local, salientando quão relevante se mostra a boa gestão, para melhores resultados no desenvolvimento.

1.1 PROBLEMA

Assim para atendimento do proposto pela Constituição Federal e construção de uma sociedade com melhores garantias de desenvolvimento socioeconômico, a erradicação da pobreza e redução da marginalização, acredita-se na necessidade de boas práticas de gestão e governança para que se alcance uma gestão financeira pública eficiente que leve ao desenvolvimento regional.

O modelo proposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, principalmente na vertente da observância estrita do equilíbrio orçamentário (Art. 1º, § 1º), denota a priorização da responsabilidade fiscal, que surgiu como uma pressão internacional

para boas práticas de governança e abarca em si o objetivo de melhorar a administração das contas públicas no Brasil, devendo todos os governantes a ter compromisso com orçamento e com metas, que devem ser apresentadas e aprovadas pelo respectivo Poder Legislativo (GOMES, 2016).

Nesse sentido, a questão a ser respondida é: Como os pressupostos estabelecidos na LRF – Lei Federal de Responsabilidade Fiscal (Lei complementar 101 de 04 de maio de 2000), impactam para que a gestão pública dos municípios proporcione além do crescimento econômico, também o desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN)?”.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar o desenvolvimento dos municípios da RMVPLN pela ótica da Lei Federal de Responsabilidade fiscal (LRF) a partir de gestão pública responsável.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Examinar o desempenho fiscal e social dos municípios do Vale do Paraíba, Litoral Norte de SP a partir dos índices (IFDM, IFGF, IDH-M e Gini), sendo os índices publicados pela Firjan norteadores da pesquisa;
- Analisar se a observância ao modelo defendido pela LRF, com indicadores fiscais positivos têm sido suficientes para proporcionar o desenvolvimento social e conseqüentemente o desenvolvimento regional da RMVPLN.
- Apontar lacunas na observância da LRF pelas cidades da RMVPLN que impactam no desenvolvimento regional, prejudicando-o/limitando-o.

1.3 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

O presente estudo delimita-se a análise dos 39 municípios que compõem a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte de São Paulo (RMVPLN) pela ótica dos indicadores FIRJAN para desenvolvimento municipal.

A (RMVPLN) foi escolhida em razão de ser o retrato do que acontece em outras regiões do Brasil onde se verifica a coexistência de municípios de pequeno, médio e grandes portes; cidades com baixo, médio e alto nível de desenvolvimento socioeconômico; elevadas desigualdades inter e intrarregionais; maior ou menor dependência da transferência de recursos orçamentários de outros entes federativos, impactando diretamente sobre a viabilidade da implantação das políticas públicas e do conseqüente desempenho em termos de desenvolvimento regional.

O recorte temporal utilizado foi o dos últimos quatro ciclos administrativos disponibilizados pelos indicadores socioeconômicos e de gestão fiscal da FIRJAN, para desenvolvimento municipal (IFDM) (2005 a 2016) e Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) (2013-2016) por ser uma ferramenta de fácil acesso e compreensão a qualquer gestor público interessado.

Optou-se pelos índices da FIRJAN como norteadores da pesquisa por ser esta uma organização privada e sem fins lucrativos, com mais de 7.500 empresas associadas, composta por cinco instituições que trabalham de forma integrada para o crescimento da indústria. Juntas, Firjan, Firjan CIRJ (Centro Industrial do Rio de Janeiro), Firjan Sesi, Firjan SENAI e Firjan IEL promovem ações nos níveis econômico, político e social para garantir uma posição de destaque para o estado no cenário nacional. Todas as instituições se caracterizam hoje fortemente como prestadoras de serviços às empresas e à sociedade. Seus esforços embasam iniciativas para flexibilizar a legislação trabalhista; aumentar a competitividade da indústria brasileira e criar mais empregos; liberar importações e exportações de associados em portos e aeroportos; estimular a prática de exercícios entre a população; qualificar profissionais para ingressar no mercado de trabalho; promover o empreendedorismo e a inovação; o que de forma geral engloba a ação em três grandes pilares: competitividade industrial, educação e qualidade de vida. Defendem também que o equilíbrio das contas públicas se mostra crucial para a garantia de um ambiente de negócios competitivo e geração de emprego e renda para a população, onde a gestão pública dos municípios têm papel fundamental (TARIFADOR WS, 2023; FIRJAN, 2022).

Optou-se por não utilizar o Censo do IBGE, porque está em atualização, em função do atraso proporcionado pela pandemia COVID-19. Contudo, optou-se por usar o IDH-M mais recente (2020) e o índice de GINI, para conferir ao estudo dos índices Firjan maior robustez em sua análise.

A obrigatoriedade de realização dos Censos Demográficos encontra-se definida na Lei nº 8.184, de 10 de maio de 1991, que estabelece que a periodicidade dessas operações não pode exceder a dez anos. O IBGE realizou o último Censo em 2010 e estava em preparação para a realização do Censo 2020 quando eclodiu no País a crise sanitária provocada pela pandemia de COVID-19, forçando o IBGE a adiar a operação para 2021. (IBGE, 2021, p.03).

Esclarece-se ainda, em termos de delimitação do estudo que não se pretende aqui elaborar modelos econométricos de avaliação da gestão financeira dos municípios e, também, não é objeto deste estudo à execução da Lei de Responsabilidade Fiscal partindo de ideologias de escolas político-econômicas. Pelo contrário, espera-se aproveitar o disposto na LRF para entender favorecimentos e amarras à atuação dos gestores públicos, no que diz respeito ao potencial do desenvolvimento regional.

1.4 JUSTIFICATIVA

O presente estudo justifica-se, conforme exposto pelo IPEA (2010), pelos muitos entraves que o Brasil experimenta, sobretudo em suas sub-regiões, para se desenvolver. Vindo de sucessivas crises e (des)caminhos que comprometem a sua evolução, ainda que desde a ascensão da Ditadura militar, os planos e os programas regionais estruturaram-se, receberam menor apoio do governo federal para consolidar-se. Acontecimentos no cenário internacional, como as crises do petróleo (nos anos 1974, 1979, 2008, 2010 e 2022), a crise da dívida externa nos anos 1980, crises econômico-financeiras (nos anos de 2001, 2003, 2009, 2015/2016 e 2020) tem desencadeado o agravamento do quadro macroeconômico e microeconômico brasileiro. Observa-se nos últimos 50 anos que os planos e programas de desenvolvimento, aos poucos, caem no ostracismo. A partir da década de 1990, devido ao predomínio no âmbito do governo federal de que o papel do Estado na economia deveria ser o menor intervencionista possível, experimenta-se atualmente a estagnação do desenvolvimento de muitas regiões.

Ao longo da história brasileira, o desenvolvimento socioeconômico das diferentes regiões do país ocorreu em um ritmo diferenciado, o que resultou um cenário atual de profundas desigualdades entre essas regiões. O panorama histórico da economia brasileira apresenta um quadro permanente de desigualdades regionais, agravado recentemente com o fenômeno da globalização e a

ausência de políticas que façam um contraponto às forças tradicionais de concentração do desenvolvimento e levem o dinamismo econômico para regiões menos prósperas (IPEA, 2010, p. 48).

Desde 2003 procura-se a retomada para o desenvolvimento. A criação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), atualizada pelo Decreto nº 9.810, de 2019 (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2022), constitui o instrumento legal que baliza a ação em busca da redução das desigualdades econômicas e sociais, intra e inter-regionais, por meio da criação de oportunidades de desenvolvimento que resultem em crescimento econômico, geração de renda e melhoria da qualidade de vida da população. Essa política surgiu do debate sobre a necessidade de se promover um crescimento econômico mais igualitário entre as regiões.

Diversos programas com direcionamento regional foram criados desde então. Entretanto, a maioria destes não apresenta elevado grau de compatibilidade com as diretrizes da PNDR e não avançam na perspectiva esperada.

O projeto de desenvolvimento brasileiro, como preconizado pela Constituição Federal ainda está distante de realizar-se. Suas substituições, política, econômica, financeira e orçamentária, como mostram Beltrão e Guimarães (2021), precisa consolidar-se de forma a construir uma sociedade mais justa e igualitária, sendo o único caminho democraticamente possível a gestão, onde se considere as finanças públicas.

Sem equilíbrio fiscal e o necessário respeito às normas orçamentárias, o potencial do Estado Democrático de Direito proposto constitucionalmente é irrealizável. Daí a importância de fortalecer o dirigismo constitucional a partir de uma visão integrada e coordenada de diretrizes políticas, financeiras, econômicas e sociais com vistas a alcançar os objetivos fundamentais da República (BELTRÃO; GUIMARÃES, 2021, p. 106).

A escolha pelo viés regional, o RMVPLN, justifica-se, segundo o IPEA (2010), porque se busca o entendimento dos recortes territoriais no âmbito de políticas públicas e sua relação com a gestão. Nesse sentido observa-se dois problemas enraizados, a distribuição de recursos desigual no território, e o entendimento das especificidades desse território que contribuem para essa situação.

Em termos administrativos, de legitimidade política, como ente federado, o município, precisa ser entendido sob sua sede urbana e seu componente rural.

Relacionado à arrecadação de tributos, repasses e contribuições, principalmente em suas atividades produtivas e as demandas por serviços públicos mostra-se fundamental entender as particularidades de cada espaço para assim tornar viáveis as iniciativas de desenvolvimento.

Apesar da forte arrecadação em zonas ricas com atividades produtivas consolidadas, muitas vezes a população não experimenta, na mesma proporção, o desenvolvimento socioeconômico esperado. São muitos os municípios adjacentes, periféricos, com arrecadação muitas vezes inferior às suas necessidades.

Disparidades entre regiões produtoras, regiões densas de população e mão de obra, regiões produtoras e regiões não produtoras ou com atividade produtiva dispersa também afeta o desenvolvimento. Percebe-se assim, que o planejamento/financiamento depende de ações de organizadas e fundamentadas nas necessidades/oportunidade, caso contrário, tendem a se perder ao longo da tentativa de sua implantação.

Justifica-se o estudo da gestão fiscal e do desenvolvimento municipal, com base no exposto por Santin, Pereira e Camargo (2017), por se acreditar ser a gestão pública o mecanismo que favorece o desenvolvimento de uma região.

Aquele que administra é visto como um agente de mudança, e por sua função se espera um diferencial que favoreça os alcances dos objetivos constitucionais para o desenvolvimento regional e, traga assim, desenvolvimento social pela qualidade de vida proporcionada à população.

Além disso:

Quando se considera a história recente, nota-se que o modelo administrativista brasileiro já vivenciou os reflexos de modelos econômicos liberais que primavam por maior participação dos setores privados, redução do aparato estatal e da amplitude prestação de serviços – como no caso dos Governos de Fernando Henrique Cardoso. E, também, vivenciou uma amplitude dos serviços públicos, a ênfase em políticas sociais, maior controle da atividade privada, especialmente após o segundo Governo Lula (BITENCOURT; GABARDO, 2021, p.39).

Assim, conforme Santin, Pereira e Camargo (2017), compreende-se relevante avaliar os indicadores de desenvolvimento e as práticas de gestão frente ao pressuposto da LRF, como forma de compreender a real contribuição da esfera pública no desenvolvimento regional.

Apesar das disposições da Constituição de 1988, observa-se alguns limites, para alcance dos direitos fundamentais e ampliação dos elementos de controle e deveres de proteção do Estado norteados pelos princípios da administração pública dispostos no Art. 37 da Constituição, como legalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Essas diretrizes não têm se mostrado suficientes para barrar a atual desvalorização dos serviços públicos e o ataque às instituições públicas como prestadoras de precários serviços essenciais. Aposta-se mais na capacidade do setor privado para desenvolvimento econômico e social no país.

Percebe-se a descrença não só no modelo do Estado como gestor, mas também o do próprio Estado prestador de serviços ou garantidor do bem-estar, conforme exposto por Bitencourt e Gabardo (2021).

Assim, observa-se que a LRF dispõe que mecanismos norteadores para uma ação planejada e transparente para auxiliar os gestores no bom desempenho fiscal para garantir um orçamento controlado e com geração de caixa para além de custear a administração pública e gerar recursos para investimentos no campo social, garantindo além do crescimento econômico, também o desenvolvimento social. Contudo, sabe-se que o cumprimento das exigências fiscais não se mostra suficientes para garantir para crescimento econômico e o desenvolvimento social dos municípios.

Cruz e Afonso (2018) explicam que as proposições de gestão fiscal são condições necessárias para que se alcance o equilíbrio das contas públicas e se fomenta o desenvolvimento regional.

Consonante Abraham (2021) confirma que essa lei foi desenhada de forma precisa, sobretudo pela transparência, exigindo divulgação em veículos de fácil acesso, principalmente pela Internet, deixando à mostra as finanças e os serviços públicos de modo que se possa acompanhar as iniciativas e suas evoluções por qualquer um interessado.

Ainda que se prime por transparência atualizada sobre a execução do orçamento e a obtenção dos recursos públicos transferidos e sua aplicação direta (origens, valores e favorecidos), ainda se observa lacunas que permita melhores condições para que se efetive a participação social na gestão. Com essa intenção, visando impor uma gestão responsável e estabelecer regras de governança corporativa, de transparências e de estruturas práticas de gestão de riscos e de

controle interno, composição administrativa e mecanismos de proteção dos investidores, a LRF prima ser norte para o Estatuto Jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias para melhorar os controles contábeis e financeiros.

A experiência até o momento sinaliza que a LRF melhora o equilíbrio das contas e finanças públicas no Brasil, tornando mais possível o desenvolvimento regional esperado, contudo, ainda há vislumbra-se lacunas que podem ser melhoradas.

E por último justifica-se o uso de índices como ferramentas potenciais para compreender o sucesso e fracasso de uma iniciativa de gestão para atender à LRF. Aqui serão considerados como base os parâmetros Desenvolvimento Municipal e Gestão Fiscal, tendo como base o publicado pela FIRJAN (Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro).

Na questão do desenvolvimento regional, segundo Lima et al. (2011), os índices podem sinalizar a importância das ações e dos investimentos da máquina pública no desenvolvimento dos municípios e regiões periféricas. Quanto maior o investimento, maiores serão as condições para o município se desenvolver. Contudo, também podem sinalizar o limite de desenvolvimento, pois, quando o montante investido atinge um nível no qual o município se desenvolve a taxas decrescentes, pode-se estar alcançando o potencial pleno de desenvolvimento.

Compreende-se que os índices são indicadores de desempenho de um conjunto de ações, ou seja, mostram a (des)/valorização de um determinado segmento ao longo do tempo. Serve para a mensuração das desigualdades regionais utilizando modelos econométrico sofisticados, e por isso podem auxiliar os municípios para uma melhor gestão.

1.5 ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO

O presente trabalho traz na primeira seção, a introdução, a proposta, o problema, o objetivo, a delimitação e a justificativa.

A segunda seção apresenta o referencial teórico mostrando o conceito de desenvolvimento regional e relacionando-o à gestão pública, à LRF e aos indicadores de avaliação, permitindo a compreensão do estudo de caso desenvolvido na RMVPLN.

A terceira seção apresenta a metodologia, que buscou analisar os índices apresentados pela FIRJAN sobre desenvolvimento regional e gestão fiscal em 4 ciclos (2005 a 2020), possibilitando a compreensão do estágio de desenvolvimento e sobretudo das necessidades de cada região.

A quarta seção apresenta os resultados e a discussão, onde se propõe as observações sobre os índices verificando, sobretudo, as lacunas de desenvolvimento.

A quinta seção mostra as considerações finais, onde encontra-se as contribuições e lacunas deixadas pela LRF.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Fundamenta-se, a partir daqui os conceitos de desenvolvimento regional, de gestão pública, relacionando-os à legislação pertinente com intuito de compreender os impactos que a LRF proporciona aos municípios que procuram seguir suas determinações para além de simples cumprimento burocrático.

2.1 DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O desenvolvimento regional, conforme exposto por Beltrão e Guimarães (2021), normalmente é percebido como sendo a eficácia em se seguir o que estabelece a Constituição Federal, em suas determinações de normas orçamentárias, para a realização de políticas públicas voltadas ao bem-comum.

O desenvolvimento socioeconômico refere-se a uma parte do desenvolvimento regional:

[...] uma parte de um processo de ampliação das escolhas das pessoas para que obtenham capacidades e oportunidades de ser o que desejam ser, e contempla de início, entre outros elementos, o aumento da produtividade, a acumulação, o capital, a renda real per capita, sua estrutura operacional, e a distribuição de seus custos e benefícios entre agentes desse processo (NINO, 2016, p.354.)

Acredita-se que assim ter-se-á o desenvolvimento do país, e, por consequente, das suas sub-regiões. Contudo, essa visão mostra-se simples, incompleta e equivocada.

O desenvolvimento é um processo social global, ou seja, a classificação de desenvolvimento econômico, político, social ou cultural só deve ser realizado por razões metodológicas ou para tratar de um desses sentidos particulares. O desenvolvimento, em termos conceituais, é a explicação de virtualização preexistentes no processo histórico social. O desenvolvimento depende dos valores de cada sociedade, de certo modo pode até se opor à ideia de progresso econômico, pois seu objetivo é mais do que a oferta de serviço de bens e serviços resultante do aumento de produtividade (VIEIRA, 2009, p. 18-19).

Sob a perspectiva de desenvolvimento socioeconômico, Beltrão e Guimarães (2021) acrescenta ainda mais complexidade ao processo, ao expor que as desigualdades são evidentes até mesmo dentro de uma sub-região, mostrando que

não há um padrão específico disponível que permita categorizar todo o processo de uma única forma. Inevitavelmente se esbarra em particularidades específicas de cada região, como por exemplo, condições e oportunidades econômicas, impactos ambientais, sistemas políticos instalados, sendo necessário balizar as iniciativas por meio de um desenvolvimento autêntico que se estruture politicamente em um padrão que contemple o enfrentamento das desigualdades (de renda, poder, recursos ambientais e reconhecimento social) de forma a colocar como central os esforços da gestão para a superação das dificuldades, ou seja, o projeto de desenvolvimento de uma região precisa ser pensado e implementado relacionado ao ideal que se espera para essa sociedade/região.

No entanto, jamais foi tão ampla e tão frequentemente visível. De um lado, a riqueza que cresce continuamente como decorrência direta de extraordinária produtividade, capacidade de inovação, geração e acumulação de valor e riqueza da iniciativa e ação humanas através de indivíduos, da empresa em geral e, notadamente, da grande empresa global. Do outro, a pobreza, a fome e a miséria, pelo fracasso da iniciativa e ação humanas em seus modelos de governança, gestão e regulação dos poderes sociopolítico e socioeconômico na geração e distribuição de riqueza e bem-estar, já vivenciados por diferentes civilizações em todas as épocas (NINO, 2016, p.354).

Vieira (2009) explica que compreender desenvolvimento regional enfrenta também a dificuldade de regionalização, inicialmente pela própria definição que envolve aspectos físicos e culturais, bem como pela estrutura e sua relação com o processo de desenvolvimento propriamente dito. Partindo da premissa de que região pode ser relacionada às paisagens naturais e culturais, tendo relação com os aspectos humanos locais, pode-se compreender que para entender desenvolvimento, precisa-se inicialmente delimitar a região geográfica.

Apesar de ser um norte, essa conceituação ainda não contempla todos os aspectos que influenciam no desenvolvimento, principalmente para questões socioeconômicas, uma vez que tal espaço delimitado está em constante transformação, e assim, compreende-se essencial acompanhar as mudanças dos espaços físicos, ambientais, culturais e econômicos e políticos, relacionando o processo à história local, devido as ações antrópicas que esta sofre, que são resultado das relações sociais, políticas e econômicas da população que habita o lugar.

[...] as realidades socioeconômica e sociopolítica têm se mostrado até mesmo perversas para a grande maioria dos seres humanos ao longo da história, assim como a questão socioambiental tem cada vez mais intensamente suscitado alertas, debates e controvérsias sobre os riscos de colapsos naturais iminentes em escala planetária. A desigualdade socioeconômica entre uma minoria que tem amplo acesso a valores que geram boa qualidade de vida, e a grande maioria de seres humanos que muito pouco ou nada têm, sempre existiu ao longo do tempo (NINO, 2016, p.354).

O desenvolvimento regional pode ser compreendido, conforme Macedo e Porto (2018) explicam, como um desdobramento da problemática do desenvolvimento capitalista e da conformação de padrões de divisão do trabalho/oportunidade, que se diferenciam espacialmente. Essa realidade continental do Brasil demanda a hierarquização de algumas determinações para o desenvolvimento e, a forma como se organiza a força de trabalho e recursos, produz efeitos no resultado do desenvolvimento de uma região, principalmente no que diz respeito a superar os limites impostos pelas realidades. Salientam a necessidade de se compreender a articulação dos processos de homogeneização, de integração, de polarização e de hegemonia que afetam a divisão social do trabalho e a organização dos espaços econômicos, bem como entender o papel do Estado nacional na intervenção do território.

Furtado (2006) expõe que o desenvolvimento não pode ser compreendido como um processo de acumulação de aumento da atividade macroeconômica, mas sim, como o caminho de acesso para a sociedade apta à criatividade responder às aspirações da coletividade.

Segundo Pires (2019), o desenvolvimento regional descortina a multidimensionalidade da desigualdade, deixando evidente que a condição de equidade dificilmente será atingida, contudo, sugere que há alternativas para aumento ou melhoria das oportunidades. Essa multidimensionalidade encontra barreiras não somente econômicas, mas esbarram em problemas ambientais, sociais e educacionais que demandam melhoria da qualidade de vida da população, sobretudo dos segmentos mais vulneráveis, para assim, proporcionar uma redução na desigualdade, o que proporciona um ciclo viciosos em que a melhoria econômica depende da melhoria social e vice-versa.

Mostra-se evidente, para Costa (2019), as desigualdades socioeconômicas, medidas em termos de renda e riqueza, são fundamentais para determinar as

diferenças nas condições de vida concretas. A qualidade de vida relaciona-se diretamente com a condição de riqueza, bem como ao melhor lazer e maiores expectativas de vida. As desigualdades de poder podem ser compreendidas a partir das diferentes possibilidades que indivíduos ou grupos tem de exercer influência nas decisões que afetam suas trajetórias e convicções pessoais, como resultado da distribuição assimétrica dos direitos políticos e sociais. Essas assimetrias de poder alicerçam as desigualdades socioeconômicas e, mostram ainda uma outra dimensão que não está refletida na posição socioeconômica individual, a prevalência dos direitos de cidadania e esquemas de proteção social.

Sociedades que dispõem de um estado de bem-estar forte e amplo, capaz de oferecer bons serviços públicos de educação, saúde ou transporte, contribuem enormemente para diminuir o impacto das desigualdades socioeconômicas sobre as condições de vida existentes. Isto é, ainda que tenham nível de renda distintos, cidadãos de uma sociedade com um estado de bem-estar consolidado podem ter condições de vida similares. Em contraste, os Estados que investem pouco em políticas sociais ou concentram suas políticas nas transferências de renda para os pobres contribuem pouco para reduzir as disparidades entre as condições concretas de vida de seus cidadãos (COSTA, 2019, p. 56-57).

Partindo da premissa que o desenvolvimento regional é uma meta alcançável e desejada por toda e qualquer região, Matias-Pereira (2018) explica que o planejamento governamental e a gestão pública tornam-se dimensões essenciais para que o desenvolvimento ocorra, por isso necessitam estar em sintonia na forma de atuação das subdivisões do Estado (estados e municípios).

É preciso pensar o Brasil. Aliar, com comprometimento, as normas constitucionais (inclusive orçamentárias) e o desenvolvimento, criando estruturas capazes de unir competição e solidariedade [...]. Essa aliança até pode parecer utópica, mas é hora de sonhar o futuro e arregaçar as mangas para construí-lo. O projeto desenvolvimentista constitucional merece ser resgatado, pondo em pauta a concreção dos direitos e garantias fundamentais e a satisfação e necessidades públicas, ao lado de questões de fundo com equilíbrio do federalismo brasileiro, ações políticas, planejamento econômico-social e orçamento programático (BELTRÃO; GUIMARÃES, 2021, p.107).

Acredita-se que o desenvolvimento do Brasil passa pelo desenvolvimento regional, consonante ao proposto pela Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Contudo, conforme exposto por Macedo e Porto (2018), a problemática regional no Brasil a partir da segunda década do século XXI necessita

de uma descrição sumária do que cada região é, com potencialidades e limitações, considerando que o país é um ente federativo desde a Proclamação da República, formado pela União, 26 estados, um Distrito Federal e 5.575 municípios, que são definidos constitucionalmente como entes federados desde 1988. Apesar de se ter uma economia de grande porte, ainda se mostra forte a presença de agronegócio e indústria extrativa, que estão desconcentrados espacialmente e mais interiorizados, e uma indústria de transformação com inúmeros desafios, concentrada em determinadas regiões, sobretudo nas capitais estaduais e regiões metropolitanas, normalmente no centro-sul do país. O desenvolvimento ainda enfrenta dificuldades na sua rede urbana que apesar de concentrada na metrópole e no litoral, também se apresenta dispersa, reflexo da forma de ocupação do território desde seu passado colonial e da forma como expandiu o agronegócio e a indústria extrativa mineral.

Compreende-se que mesmo sendo uma economia que está entre as dez maiores do mundo, possui marcas do subdesenvolvimento e muitas vulnerabilidades, financeira e produtiva, ainda que tenha experimentado a melhoria de seus indicadores por um período.

Desde a crise pós-2014 tem-se experimentado um agravamento das condições para desenvolvimento socioeconômico. T tamanha complexidade requer soluções complexas para as políticas públicas, sobretudo na forma como administra os recursos que garantem o desenvolvimento regional (MACEDO; PORTO, 2018).

Dentro do processo de desenvolvimento regional, Vieira (2009) apresenta o desenvolvimento socioeconômico como processo relacionado com crescimento, em extensão, volume, número, intensidade e duração do aproveitamento dos recursos, com sentido de progredir a partir da expansão da capacidade produtiva, por meio da produção de bens e serviços de determinado país ou área econômica, as riquezas de uma região. Normalmente calculado pela evolução do crescimento anual do Produto Nacional Bruto (PNB) ou pelo Produto Interno Bruto (PIB), que deixa evidente a proporção do crescimento da força de trabalho, a receita nacional poupada e investida e o grau de aperfeiçoamento tecnológico de uma região.

Os entraves para desenvolvimento regional se relacionam às discontinuidades interregionais dentro de cada país geradas pelos padrões locais, especialmente da indústria, e sua relação com as políticas macroeconômicas. Furtado (1967) deixa evidente a relação negativa entre concentração regional e distribuição de renda, demonstrando que os ganhos de

produtividade tendem a se concentrar e que para alcançar o real desenvolvimento regional Furtado (1967) defende a criação de externalidades como forma de beneficiar, em conjunto, empresas e consumidores. Para o autor o desenvolvimento de uma região depende do ritmo de crescimento econômico, cujo aumento possibilita maior elasticidade espacial, além de ser necessário o aumento do número de novas plantas (espaços para desenvolvimento), especialmente de plantas motrizes com a presença de plantas de processamento secundário, não dependentes de insumos e matérias-primas primárias; e desenvolvimento de economias de escala, as quais se ampliam com o progresso técnico. Para tudo isso, compreende ser a necessária a expansão da infraestrutura uma pré-condição essencial (FURTADO, 1967).

O que se busca com o desenvolvimento, conforme exposto por Furtado (2007) é aumentar a produtividade média do fator trabalho. Cabe salientar que em uma economia subdesenvolvida, a inovação do parque tecnológico não significa aumento dessa produtividade, sobretudo considerado o ideal da coletividade, pela ótica do desemprego e subemprego de uma parcela significativa da população. Ou seja, muitas vezes o desenvolvimento econômico não significa desenvolvimento social e, sem ambos não há, de fato, desenvolvimento regional. O crescimento verificado, nada mais é que melhoria do retorno do capital investido, normalmente pelo setor privado.

Em suma, esse processo representa um processo determinante para medir as mudanças da estrutura socioeconômica local. No Brasil, segundo Guimarães (2016) observa-se mudanças econômicas significativas desde meados do Século XX. Entretanto, o potencial de crescimento econômico brasileiro ainda não foi alcançado, principalmente em razão de dois aspectos relevantes, o crescimento cíclico e intermitente; e, o nível inaceitável de desigualdade social, apesar de o nível de renda ter melhorado em vários aspectos.

Ainda que as políticas de transferência de renda adotadas pelos últimos governos tenham ajudado na redução da pobreza, esse tipo de intervenção demonstrou um poder muito limitado para transformar as estruturas de desigualdade persistentes. Costa (2019) ressalta que quando se tenta promover mudanças mais enfáticas nas hierarquias socioeconômicas existentes, as elites locais reagem, desestabilizando o proposto. Isso acontece no Brasil, e também em condições

diversas, mas em contexto político semelhante, na Argentina, no Chile, no Paraguai e no Brasil.

A vida real parte da própria natureza do ser humano que a habita, e lida com tudo o que de fato precisa ser feito para a sempre dura e difícil luta pela sobrevivência em um mundo de escassez, desigual, injusto, difícil, muito frequentemente cruel e que exige esforço, responsabilidade, compromisso, dedicação, sacrifícios, ética, moralidade e confiança, para que nele cada ser humano possa nascer livre, viver com dignidade e morrer em paz (NINO, 2016, p.354).

Vieira (2009) ressalta que recursos financeiros ou materiais que favoreçam o aumento da produtividade e produção mostram-se importantes para o desenvolvimento econômico, contudo, uma melhor distribuição dos recursos mostra-se fundamental para harmonizar o desenvolvimento contribuindo para a melhoria da qualidade de vida, pois, a produtividade social mostra-se tão relevante quanto a quantidade e qualidade da produção de uma comunidade em um certo período.

Mostra-se evidente a necessidade de se favorecer o desenvolvimento de tecnologias de ponta, sendo uma estratégia racional e fundamental para qualquer crescimento, contudo, há que contrabalancear os esforços para alcançar o mercado externo com as necessidades do mercado interno (FURTADO, 2006; GUIMARÃES, 2016).

[...] as inovações tecnológicas que se afiguram mais vantajosas são aquelas que permitem aproximar-se da estrutura de custos e preços dos países exportadores de manufaturas, e não as que permitam uma transformação mais rápida da estrutura econômica, pela absorção do setor de subsistência. O resultado prático disso — mesmo que cresça o setor industrial ligado ao mercado interno e aumente sua participação no produto, mesmo que cresça, também, a renda per capita do conjunto da população — é que a estrutura ocupacional do país se modifica com lentidão. O contingente da população afetada pelo desenvolvimento mantém-se reduzido, declinando muito devagar a importância relativa do setor cuja principal atividade é a produção para subsistência (FURTADO, 1967, p.168).

Pode-se compreender que para alcançar o desenvolvimento regional sugere-se percorrer o caminho que passa pela ação do Estado, estabelecimento de metas alcançáveis, atuação em vários segmentos (multidimensionalidade), superação das desigualdades perversas presentes nas sub-regiões, distribuição de recursos de forma mais harmônica, investimentos em inovação e tecnologias, ações para

melhoria da coletividade e por fim melhoria do retorno do investimento, como mostra a Figura 1 (FURTADO, 2006; GUIMARÃES, 2016; VIEIRA, 2009).

Figura 1- Síntese das necessidades para desenvolvimento regional



Fonte: Adaptado de Furtado (2006); Vieira (2009); Beltrão e Guimarães (2021)

Se o crescimento/desenvolvimento regional é almejado, segundo Furtado (2006), o primeiro objetivo é fazer crescer o nível de emprego, para se fomentar a demanda. É certo que determinados setores são privilegiados nesse contexto, contudo, há que se priorizar o mercado nacional, principalmente para essa criação de empregos. Contudo, o que se observa é uma política estrutural de desemprego e investimentos em setores que não priorizam o desenvolvimento nacional.

Em síntese, para o desenvolvimento socioeconômico, o crescimento financeiro tem que estar atrelado à melhoria do padrão de vida dos sujeitos de uma sociedade, ou seja, implica em termos subjetivos que dificulta a sua quantificação. Normalmente a análise do desenvolvimento econômico tem sido pautada pela formação neoclássica dando maior ênfase aos aspectos quantitativos para identificar e explicar o crescimento.

Ao falar em desenvolvimento, portanto, antes de se preocupar com grandes obras, saltos econométricos e setas mercadológicas ascendentes, deve-se pensar na infraestrutura (como meio para o

cumprimento de algum objetivo estatal) e no próprio Estado. Será que um Estado Social forte - nos termos propostos constitucionalmente - necessita de uma grande máquina pública? Boa parte dos recursos drenados do Estado são gastos na sua própria manutenção (despesas constantes do custeio), gastando-se com privilégios injustificáveis numa República (BELTRÃO; GUIMARÃES, 2021, p.103).

O desenvolvimento tem sido irregular em se tratando do Brasil. Percebe-se, como exposto por Guimarães (2016) que o debate à cerca da questão, marcado por divergências teóricas, carregadas de perspectivas políticas, o que induz a uma visão simplista das questões colocando os atores, gestão e empresas, em lados opostos. Estado e mercados, perspectiva de protecionismo ou livre comércio, industrialização versus modernização e atraso são binômios frequentes quando se aborda quando se fala sobre o desenvolvimento regional. No Brasil, essas condições, em razão do subdesenvolvimento tende a ser ainda mais polêmicas, em razão de intensa politização da questão que, na maioria das vezes, afasta-se de argumentos racionais e tende a assumir o caráter de disputa política, com viés ideológico.

A distância entre o texto constitucional e a realidade vivida nos leva a um próximo ponto de análise. O discurso normativo, por si só, é incapaz de transformar a realidade social. Constituição alguma será capaz de regulamentar por completo a sociedade, moldá-la conforme suas vírgulas e pontos finais. Por isso que até mesmo blindagens de índole orçamentário-financeira, como se vê na Constituição do Brasil [...] ou nas disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), foram incapazes de conter o endividamento público (BELTRÃO; GUIMARÃES, 2021, p.104).

Em um mundo que experimenta intensas relações econômicas, que se fundamenta a partir da compreensão de região trazida do ideal marxista como unidade econômica, segundo Vieira (2009), tem sido difícil quantificar o desenvolvimento, especialmente no aspecto regional.

Como decorrência da magnitude e abrangência desses problemas, faz muito sentido assumir e até esperar que Estado, governos, mercado, empresas, instituições e agentes da sociedade civil atuassem no planejamento e execução de programas e ações necessariamente complementares, interdependentes e integrados, com foco nas já citadas dimensões do desenvolvimento sustentável - sociopolítica, socioeconômica e socioambiental (NINO, 2016, p.354).

A maioria dos estudos descortina região apenas pela identidade territorial, não sociológica. Para uma visão mais adequada do desenvolvimento regional

compreende-se necessário incluir, além das variáveis econômicas, variáveis não-econômicas, como as realizações, a cultura de valores, a dimensão relacional e as motivações intrínsecas.

Constitui-se, portanto, um grande desafio compreender o desenvolvimento socioeconômico de uma região, principalmente pela perspectiva de vislumbrar as possibilidades de desenvolvimento de uma sociedade.

2.2 GESTÃO PÚBLICA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: (des)caminhos

Para compreender a gestão pública, e seus segmentos, como as finanças, mostra-se necessário, conforme Matias-Pereira (2018) entender o Estado. A partir da Constituição Federal o Estado pode ser entendido como uma entidade com poder soberano para governar um povo em uma área territorial delimitada, constituído de poder, povo, território, governo e leis. Submete-se aos princípios da ordem, da eficiência administrativa e da eficácia dos seus atos. O Estado utiliza mecanismos ou sistemas de controle das atividades objetivando a defesa e desenvolvimento da nação (Figura 2). Fundamenta-se nos preceitos da democracia clássica, baseado nos princípios das revoluções americana e francesa no século XVIII, que encontra sua legitimidade na ideia de cidadania, garantindo a todos os cidadãos os mesmos direitos e deveres, independentemente de raça, sexo, grupo étnico-religioso, condição social, dentre outras.

Figura 2- Mecanismos de ação do Estado



Fonte: Adaptado de Matias-Pereira (2018)

O Estado se estabelece pelo consenso e a legitimidade do poder político, a base político-territorial do processo político, a responsabilidade das decisões políticas e a forma/alcance da participação política, como meio de garantir o relacionamento permanente entre o Estado e a sociedade. Dessa relação, segundo mostra Matias-Pereira (2018), surgem as funções típicas da administração pública viabilizadas com a criação de seus órgãos executores (das esferas federal, estadual e municipal). Em conjunto, esses órgãos compõem a gestão pública. As funções da administração pública são exercidas, num sentido amplo, pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, onde pressupõe-se que a gestão financeira e fiscal busca melhorar as relações entre Estado e sociedade ao proporcionar a qualidade da gestão dos recursos públicos e a garantia/manutenção do regime democrático.

A ação do Estado-nação se efetiva por meio da gestão pública, objetivando viabilizar e garantir direitos, ofertar serviços e distribuir recursos. Nesse processo o principal desafio dos governos e da administração pública é promover o desenvolvimento econômico e social sustentável, num ambiente de mudanças de paradigmas, que estão impactando de maneira profunda a sociedade, em especial nas áreas socioeconômica, ambiental, cultural e tecnológica. Além da preocupação permanente em elevar o nível do desempenho na gestão pública, devem dedicar especial atenção às questões que envolvem a ética, a moral e a transparência na administração pública (LEITE FILHO; FIALHO, 2015, p.03).

A finalidade maior da gestão pública, conforme exposto por Silva e Crisóstomo (2019) está em maximizar o bem-estar da sociedade, otimizando o uso dos recursos públicos. Compreende-se que os recursos financeiros públicos, para a esfera municipal (regional), são as receitas tributárias próprias e repasses dos governos federal e estadual. Cabe, ao gestor público, criar estratégias que atendam às demandas da população, de modo a utilizar eficientemente os recursos públicos com foco no desenvolvimento socioeconômico.

Os princípios na governança pública, pode-se observar, não são distintos dos aplicados na governança corporativa. A diferença básica é que, na governança pública, os gestores têm sob sua responsabilidade bens que pertencem à sociedade e cuja gestão deve ser feita com elevado nível de compromisso, responsabilidade, transparência, ética e senso de justiça. É oportuno ressaltar, entretanto, que a gestão pública não pode ser considerada apenas por critérios da esfera privada, sob pena de comprometer a própria

capacidade transformadora e democratizante das reformas de Estado (MATIAS-PEREIRA, 2018, p.151).

Compreende-se, conforme exposto por Silva e Crisóstomo (2019), que a gestão pública constitui um dos principais fatores capazes de promover o desenvolvimento socioeconômico local. Pela correta atuação da gestão pública, em áreas prioritárias, como educação, saúde e infraestrutura, mostra-se fundamental para propiciar condições de avanço socioeconômico.

Para a Gestão Pública tornar-se eficiente mostra-se necessário uma combinação ótima de recursos em um processo produtivo, visando a potencializar resultados, de forma a obter a máxima oferta possível de bens e serviços públicos em termos quantitativos e qualitativos.

A gestão pública enfrenta na atualidade o desafio de promover o desenvolvimento econômico e social sustentável em um ambiente de rápidas e profundas mudanças. Este desafio impõe às administrações públicas a necessidade de repensar a questão da governança e do modelo de gestão pública, ao mesmo tempo em que exige mecanismos inovadores de relacionamento com a sociedade. Nesse esforço, deve dedicar uma especial atenção às questões que envolvem a ética, a moral e a transparência na administração pública (accountability) (MATIAS-PEREIRA, 2018, p. 151).

Pode-se observar que, na evolução da administração pública no Brasil, conforme evidencia a literatura, o País permaneceu convivendo de forma simultânea com os modelos patrimonialista, burocrático e gerencial (Quadro 1):

Quadro 1- Modernização da administração pública brasileira 1930 a 2010

Período	Descrição histórica
Década de 30	Reforma administrativa do governo Getúlio Vargas;
Década de 50	As medidas institucionais adotadas para a execução do Plano de Metas (1955), no governo Juscelino Kubitschek, que permitiram a realização de uma reforma administrativa silenciosa, efetivada por meio da denominada “administração paralela”;
Década de 60	Expedição do Decreto-lei nº 200, de 1967, no período do autoritarismo (cujo teor se apresenta como uma evolução da “administração paralela”, na medida em que promoveu a flexibilização das normas e controles da administração indireta);
Década de 90	Plano da Reforma do Estado, de 1995, no governo Fernando Henrique Cardoso;
De 2003 a 2010	Recomposição da administração pública, por meio do fortalecimento das carreiras típicas de Estado, no governo Lula.
De 2010 aos	Modelo de gestão pública fundamentado pela Governança Pública.

dias atuais	Acessibilidade, Transparência, Simplificação dos Serviços Públicos, Portal Único (Gov.br), Governança Digital.
-------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Adaptado de Matias-Pereira (2018, p. 148) e Governo Federal (2022).

Na história da administração pública no Brasil, principalmente em nível municipal, segundo exposto por Leite Filho e Fialho (2015), são inúmeros os exemplos de má gestão de recursos, tendo como agravantes a falta de responsabilidade e compromisso social de alguns gestores públicos, altos índices de corrupção e de endividamento. Essa condição instala-se normalmente em razão da ausência de uma ação mais severa para controle.

Uma gestão responsável, conforme exposto por Cruz e Afonso (2018), está associada aos conceitos de planejamento, controle, transparência e responsabilidade. Fundamenta-se em parâmetros relacionados com o cumprimento de metas e limites legais.

Para a gestão pública assumir o caráter sustentável pressupõe-se a necessidade de planejamento, transparência e controle, como mostra no Quadro 2:

Quadro 2- Fundamentação para a gestão pública sustentável

Pressupostos	Considerações
Planejamento	O planejamento refere-se ao orçamento, aprimorado pela criação de novas informações, metas, limites e condições para a renúncia de receita, geração de despesas, despesas com pessoal, despesas da seguridade, dívidas, operações de crédito, antecipação da receita orçamentária e concessão de garantias. Instituições que usam orçamentos recebem impacto sobre os resultados fiscais. A natureza dos procedimentos orçamentários influencia o desempenho fiscal. Como o orçamento público é resultado de decisões coletivas, o planejamento (orçamento) mostra-se um ponto crítico em função de muitos agentes envolvidos. Da perspectiva da acurácia das previsões, visa-se confrontar os números definidos na proposta orçamentária com os resultados verificados após a execução do orçamento, conhecendo melhor a aplicabilidade e melhorando, gradativamente, a ação da gestão. A ausência de mecanismos de monitoramento e a indefinição de sanções constituem incentivos para que os orçamentos extrapolem as possibilidades.
Transparência	A transparência refere-se à divulgação ampla, inclusive pela internet, de quatro novos relatórios de acompanhamento da gestão fiscal, que permitem identificar as receitas e despesas e que são: a) anexo de metas fiscais; b) anexo de riscos fiscais; c) relatório resumido da execução orçamentária (ARO) e; d) relatório de gestão fiscal. A transparência possibilita ao administrado participar do processo de elaboração das peças orçamentárias (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), que no plano municipal são condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara de Vereadores. A transparência constitui um dos princípios da governança pública e abarca as iniciativas que visem aperfeiçoar os mecanismos de transparência da gestão pública. Fundamenta-se no planejamento, na execução orçamentária e na apresentação de relatórios. Não decorre apenas de dispositivos legais. A transparência fiscal engloba o processo de publicação de informações sobre estrutura, política fiscal, relatórios e projeções governamentais, com informações confiáveis, claras,

	completas e oportunas, que contemple todas as ações executadas, de forma a permitir que os cidadãos possam avaliá-las e compará-las. A LRF traz como exigência de transparência da gestão fiscal a ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, dos planos e orçamentos, das prestações de contas e pareceres prévios e outros relatórios concernentes à gestão fiscal.
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

(continua)

(continua)

Pressupostos	Considerações
Controle	O controle é a parte fiscal do que foi desenvolvido. Agrega além do controle interno, externo e judicial também o controle social, pela maior transparência e qualidade das informações, exigindo uma ação fiscalizadora mais efetiva e contínua dos tribunais de contas, do Ministério Público e dos cidadãos. A necessidade de mecanismos institucionais de controle se justifica porque o voto por si só não consegue garantir o controle completo dos governantes, uma vez que a avaliação é retrospectiva. Compreende-se a necessidade de instrumentos de fiscalização e de participação dos cidadãos nas decisões de caráter coletivo, principalmente no que diz respeito à gestão financeira pública. Acredita-se que a qualidade de um sistema de controle, sobretudo o interno, pode contribuir para a emissão de pareceres prévios favoráveis, em decorrência da inexistência de evidências que indiquem impropriedades na gestão dos recursos e cumprimento das leis e regulamentos.
Responsabilização	A responsabilização deverá ocorrer sempre que houver o descumprimento das regras, a qual poderá ser institucional, com a suspensão das transferências voluntárias, garantias e contratação de operações de crédito, inclusive ARO, como também pessoal (vide Lei 10.028/2001). Assim, também os responsáveis sofrerão as sanções previstas na legislação que trata dos crimes de responsabilidade fiscal, não ficando impunes quando realizarem uma gestão ineficiente.

Fonte: Adaptado de Santin, Pereira e Camargo (2017) e Cruz e Afonso (2018).

Ferreira et al. (2011) sugere a necessidade de se estabelecer sistemas de gestão e normatização para a constituição e operação dos atores municipais. Esses sistemas devem ser fundamentados em um modelo de governança que permita a participação informada, capacitada e efetiva da sociedade na gestão, e essa gestão seja estruturada a partir do conceito de sustentabilidade. Saúde, educação, segurança pública, entre outros, podem ser iniciativas que contribuem para o desenvolvimento.

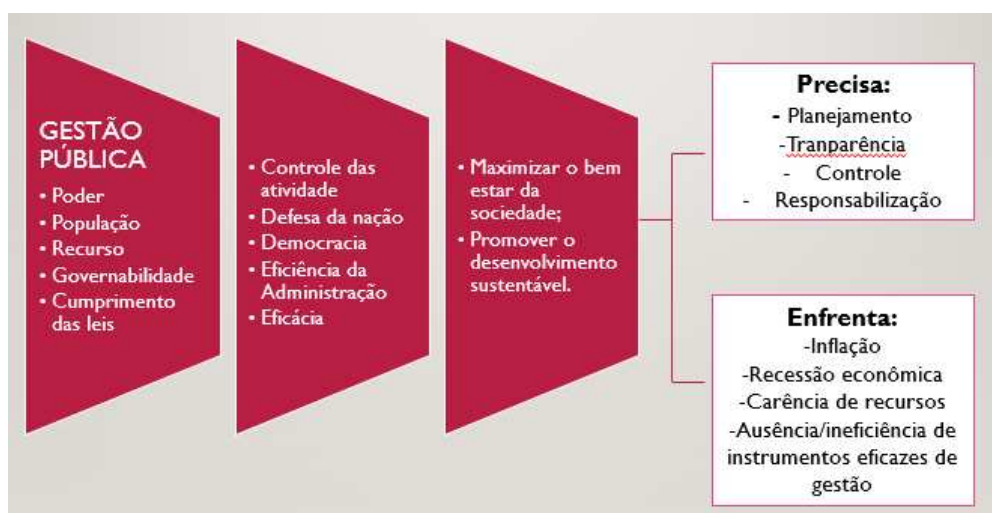
De acordo com Alves e Moraes Jr (2016) criar mecanismos de controle mostra-se fundamental para uma gestão pública eficiente. Mostra-se fundamental estabelecer um conjunto de práticas para agir de forma preventiva, detectiva ou corretiva, para burocratizar o sistema público no intuito de fiscalizá-lo, ampará-lo e eventualmente até corrigi-lo para desenvolvimento cada vez mais sólido e eficiente. Os esforços para planejamento e controle buscam o estabelecimento de padrões, medição de desempenho real, permitindo ação de forma prévia, para evitar que erros virem uma realidade constante, principalmente pela antecipação de suas

causas. A rotina, nesse preceito, torna-se insumo para que ocorra um aperfeiçoamento de uma entidade pública.

Acredita-se que à Gestão Pública, de acordo com o exposto por Alves e Moraes Jr (2016), deve empreender esforços no sentido de erguer estruturas humanas, normativas e procedimentais que sejam capazes de realizar o autocontrole da sua própria gestão. A gestão eficiente faz com que o controle interno opere de forma efetiva em prol do desenvolvimento socioeconômico.

Contudo, percebe-se que a gestão pública enfrenta muitas dificuldades no Brasil, como mostra a Figura 3:

Figura 3- Desafios da gestão pública brasileira



Fonte: Adaptado de Matias-Pereira (2018) e Leite Filho e Fialho (2015).

Preconiza-se, segundo exposto por Matias-Pereira (2018), para a nova gestão pública, o combate à corrupção, toda forma de desvio de comportamento dos deveres formais de uma função pública visando aos interesses privados (sejam pessoais, familiares, de empresas, de grupos e de partidos políticos de natureza pecuniária, seja para melhorar o status ou para violar regras.

Leite Filho e Fialho (2015) explicam que são comuns no território brasileiro, a inflação elevada, recessão econômica, carência de recursos para investimentos, a ausência de instrumentos eficazes de planejamento e controle dos gastos públicos, principalmente na esfera municipal. Esses fatores impactaram negativamente na gestão e no desempenho econômico e social regional.

Ao mesmo tempo que na atualidade, segundo Silva (2017), a sociedade e o mercado têm exigido um melhor desempenho na gestão, bem como uma justa e adequada aplicação dos recursos públicos. O controle legal das contas de receitas e despesas orçamentárias têm sido demanda relevante para avançar nas questões éticas e morais e no trato do dinheiro do cidadão contribuinte. Percebe-se que todos os segmentos da sociedade têm exigido melhor uso dos recursos públicos direcionados principalmente para desenvolvimento e infraestrutura.

Em consonância com os reclames da sociedade, a legislação brasileira tem buscado assegurar um mínimo de recursos orçamentários que devem ser empregados em determinados segmentos para garantir os resultados mínimos esperados.

Defende-se, conforme mostra Matias-Pereira (2018), uma gestão estratégica para a administração pública brasileira. Prima-se para a construção de um novo modelo com foco no contexto, na estratégia e modelo de gestão, bem como na gestão das pessoas que na seara pública trabalham. Demanda-se por eficiência, eficácia, efetividade e transparência na aplicação de recursos públicos.

Evidencia-se que cumprir o papel administrativo de forma adequada mostra-se fundamental para o desenvolvimento socioeconômico. Nesse sentido, compreende-se fundamental criar as condições para garantir os direitos constitucionais dos cidadãos, daí decorre o aprimoramento dos aparatos legais pois, estes constituem-se os principais instrumentos para o efetivo controle das ações do gestor e manutenção da transparência da gestão pública.

A Constituição da República Federativa do Brasil (CF, 1988) e a Lei Complementar n. 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal [LRF], 2000) são fundamentais para estabelecer limites à ação dos gestores públicos. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) dispõe sobre os princípios fundamentais e normas gerais de finanças públicas. Busca estabelecer o regime de gestão fiscal responsável para as três esferas de governo e para cada um dos seus Poderes, procurando dar mais eficiência e eficácia à máquina pública.

Guimarães (2016) salienta que uma boa gestão para desenvolvimento seria aquela cujos benefícios à sociedade em geral são maiores do que os custos da intervenção governamental. Para isso, mostra-se fundamental a definição de metas claras e transparentes que garantam acesso a informações, assim como mecanismos de monitoramento regulares e efetivos que permitam medir o alcance

de objetivos propostos. A vigência da política deve ser limitada a um determinado período para que os custos de financiamento sejam eficientes.

Espera-se que as agendas de gestão pública sejam voltadas à racionalização de procedimentos relativos ao gerenciamento da burocracia e das funções de orçamentação, implementação, monitoramento, avaliação e controle das ações de governo, contudo, segundo Matias-Pereira (2018), ainda se observa uma administração pública constantemente acusada de ser ineficiente.

Compreendeu-se, pela experiência nos últimos anos, que fazer mais com menos (eficiência) não leva à eficácia e à efetividade das políticas públicas. Assim, pode-se vislumbrar que se mostra imprescindível reequilibrar e ressignificar as dimensões planejamento governamental e gestão pública, transformando-a como unidade de análise e de reconstrução das capacidades do Estado para o desenvolvimento nacional, e não apenas um processo por meio do qual são contabilizadas as ações realizadas segundo os limites orçamentários previstos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), detalhada a seguir, apresenta-se como um aparato legal indicada para melhoria da gestão pública, mas, cabe salientar, como mostram Cruz e Afonso (2018), que esta lei trouxe impactos de natureza política, institucional, fiscal e de gestão às entidades públicas.

Ainda que contribua para melhora da forma como a gestão pública se operacionaliza, percebe-se, contudo, que há espaço para questionamentos sobre sua contribuição no desenvolvimento socioeconômico regional e na avaliação fiscal.

2.3 INSTRUMENTOS PARA GESTÃO PÚBLICA

2.3.1 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000), segundo Abraham (2021), foi criada na intenção de proporcionar estabilização fiscal, regulamentar dispositivos das CF sobre a matérias financeiras públicas, bem como melhorar a gestão da administração pública brasileira. Do fim da década de 80 e toda a década de 90, os vários programas econômicos pelos quais o Brasil passou trouxe muitas Emendas com a intenção de fazer ajustes fiscais, mas ainda foram insuficientes para garantir a solvência fiscal esperada.

A Emenda Constitucional nº 19/1998 foi de grande relevância e influência para a edição da LRF, pois ao alterar o art. 169 da Constituição Federal (CF) introduziu a obrigação constitucional de se criar uma lei complementar que indicasse limites para a despesa com pessoal de cada ente federativo, além de deixar claro a existência de providências a serem tomadas para que o gasto com pessoal estivesse dentro do limite. Em 1999, O Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 18, que posteriormente foi transformado na Lei Complementar (LC) nº 101/2000, foi submetido à deliberação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal com a justificativa de que seria necessário a instituição de instrumento que garantisse a observância dos princípios de gestão fiscal responsável (SOUZA; ARRAES, 2020, p. 255).

A LRF constitui-se, conforme exposto por Oliveira e Souza (2017), como uma ferramenta gerencial estratégica capaz de impulsionar o desenvolvimento socioeconômico de uma região (Figura 4).

Figura 4- LRF como ferramenta gerencial



Fonte: Adaptado de Abraham (2021)

A criação dessa lei teve como objetivo a drástica e veloz redução do déficit público e a estabilização da dívida pública relacionada ao Produto Interno Bruto da economia. Abraham (2021) explica que sua criação trouxe normas de finanças públicas direcionadas à responsabilização na gestão fiscal.

Essa lei, Segundo Oliveira e Souza (2017), apresenta-se como uma lei complementar de abrangência nacional, vinculada a todos os entes federados. Fundamenta-se legalmente nos artigos 163 e 169 da Constituição da República Federativa do Brasil (CF) de 1988.

Essa lei foi alterada diversas vezes, como mostra o Quadro 3:

Quadro 3- Alterações da LRF (LC 101/2000)

Alterações	Considerações
Lei Complementar 131/2009	Inseriu normas referentes à transparência fiscal, determinando a disponibilização em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
Lei Complementar 156/2016	Inseriu mecanismo de transparências, inclusive com previsão de sanção pelo seu descumprimento, impedindo que o Ente da Federação receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.
Lei Complementar 159/2017	Inseriu a previsão do prazo de validade da verificação dos limites e das condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas controladas, direta ou indiretamente, por eles, e da análise realizada para a concessão de garantia da União.
Lei Complementar 164/2018	Inseriu novos dispositivos buscando não penalizar ainda mais o Município que sofre diminuição de recebimento de recursos sem culpa sua, uma vez que não tenha existido ingerência sobre as concessões de isenções pela União que reflitam sobre os repasses do FPM, nem sobre o percentual de recursos decorrentes de royalties e participação especiais na exploração de petróleo e de outros recursos minerais (salvo o Município que estiver gastando irresponsavelmente com pessoal).
Lei Complementar 173/2020	Concedeu auxílio financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para o enfrentamento da pandemia COVID-19 em 2020. Também ampliou as restrições ao aumento de gastos com pessoal nos últimos 180 dias do mandato passando a abranger também as parcelas de aumento a serem suportadas pelo governante sucessor em exercícios fiscais seguintes. Alterou também o artigo 65 da LC 101/2000, incrementando-o substancialmente, uma vez que a dimensão da crise sanitária vivida demonstrou que o dispositivo original não era suficientemente capaz para oferecer ferramentas adequadas para a atuação rápida e eficaz do setor público.

Fonte: Adaptado de Abraham (2021).

Conforme mostra o Quadro 03, a LRF tem sido aperfeiçoada desde sua criação.

Inicialmente tinha como propósito dar transparências às ações da gestão, avançando para mecanismos de punição para quem a descumprisse, organizando

as operações de crédito e as limitações de gastos, até contemplar os mecanismos para enfrentamento de condições adversas como a pandemia COVID-19.

Segundo Leite Filho e Fialho (2015) a LRF (Lei Complementar nº 101/2000) surgiu no momento em que se primava por maior responsabilidade e transparência na gestão fiscal. Imperioso para impor limites e metas numéricas aos gestores da política fiscal, nos vários níveis de governo, a fim de se gerar menores déficits fiscais e menor acúmulo de dívida, sinalizando uma atitude fiscal responsável, para confiabilidade nas práticas econômicas. Mostrava-se fundamental evidenciar que a qualidade da gestão pública, principalmente dos gastos públicos, depende do cumprimento de determinações legais que impõem limites previstos, sendo assim, a garantia de que os direitos sociais preconizados pela Constituição brasileira serão cumpridos.

Considerando o cenário nacional, a LRF foi influenciada pela necessidade de ajuste fiscal, tendo, como mostra Abraham três Emendas Constitucionais determinantes (Quadro 4):

Quadro 4- Influências Internas para a LRF

Esforços Legais	Considerações
Leis Camata I e II (Lei Complementar 82/1995 e Lei Complementar 96/1999)	Leis que fixaram limites de gastos para despesa de pessoal, no patamar de 50% das receitas líquidas para a União e 60% dos Estados e Municípios. Os esforços do Conselho Monetário Nacional criaram o programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal de Estados para acompanhamento das metas fiscais assumidas pelos governos estaduais para refinanciamento de suas dívidas, com foco em permitir que os Estados alcançassem equilíbrio orçamentário sustentável. O eixo legal utilizado buscava o controle e redução da despesa de pessoal (privatização), concessão de serviços públicos, reforma patrimonial e controle de empresas estatais estaduais, aumento da receita, modernização e melhoria dos sistemas de arrecadação, de controle do gasto e de geração de informações fiscais, compromisso de resultado fiscal mínimo para metas redução e controle do endividamento.
Emenda Constitucional 10/1996	Onde foi criado o Fundo de Estabilização Fiscal, continuidade do Fundo Social de Emergência que foi extinto em 1995, usado para sanear financeiramente a Fazenda Pública Federal e estabilizar a economia nacional em termos de custeio das ações de Saúde, Educação, Benefícios previdenciários e Auxílios assistenciais de prestação continuada, bem como programas de importância econômica e social.
Emenda Constitucional 19/1998	Trouxe a reforma administrativa, mudando o regime e as normas de Administração Pública, dos servidores e agentes políticos, para ampliar o controle das despesas e das finanças públicas, especialmente com pessoal ativo e inativo. Extinguiu-se o regime jurídico único, mudando as regras de estabilidade e remuneração de pessoal no serviço público, descentralizaram funções administrativas e evoluiu a norma sobre a participação na gestão.
Emenda Constitucional	Buscou solucionar os problemas do sistema previdenciário brasileiro, onde imperava desigualdades e desequilíbrio financeiro excessivamente elevado, não apenas pelo lado dos benefícios, mas também do custeio.

20/1998

Fonte: Adaptado de Abraham (2021)

Com foco no controle do endividamento, em todos os níveis de governo, essa lei também se apresenta como um marco histórico para a sociedade brasileira, em decorrência do descontrole orçamentário e dos elevados déficits públicos.

A LRF, segundo Abraham (2021) foi desenvolvida a partir da experiência de diversos países que implantaram rígidos programas de ajuste fiscal, sendo fortemente influenciado pelas exigências do FMI (Fundo Monetário Internacional), e do BIRD (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento). Teve como modelo as normas financeiras dos Estados Unidos, Nova Zelândia, Comunidade Econômica Europeia, Austrália, Dinamarca, Reino Unido, Suécia e outros. O FMI (Fundo Monetário Internacional), que cobrava a elaboração da legislação brasileira de responsabilidade fiscal, com base em normas de transparência fiscal, com base em seu código de “Boas Práticas para Transparência Fiscal”, que propunha a observação dos seguintes pilares:

- (a) clara definição e ampla divulgação das funções de política e gestão pública, especialmente sobre as atividades fiscais passadas, presentes e programadas;
- (b) especificação documentada dos objetivos da política fiscal, da estrutura macroeconômica, das políticas orçamentárias e dos riscos fiscais;
- (c) simplificação das informações orçamentárias para facilitar a sua análise;
- (d) apresentação periódica das contas fiscais ao Legislativo e ao público (ABRAHAM, 2021, p.11-12).

Da Comunidade Econômica Europeia, trouxe o mecanismo conhecido como *Early Warning System*, para advertir os membros preventivamente o membro que apresentasse tendência de descumprimento da lei, bem como os dispositivos do Tratado de Maastricht, de 1992, que determinava regras fiscais rígidas para os países que desejassem fazer parte da Comunidade Europeia. Esse modelo estabelecia metas de manutenção de uma relação estável entre a dívida e o PIB, equilíbrio fiscal sustentado e controle do déficit orçamentário. Dos EUA, foi observado os mecanismos de controle do déficit público para o Governo Federal (*Budget Enforcement Act* de 1990, *Sequestration*, *Pay as you go*). Da Nova Zelândia buscou-se os mecanismos de transparência fiscal a partir das normas específicas de reestruturação do modelo de administração pública (*Fiscal Responsibility Act*) com

foco em fixação do parâmetro do custo/benefício para o gasto público e melhora na qualidade dos bens e serviços prestados pelo Estado, aumento da transparência do setor público, imposição de limites e restrições aos gastos públicos para uma administração responsável (OLIVEIRA; SOUZA, 2017; ABRAHAM, 2021).

Antes da promulgação da LRF, segundo Oliveira e Souza (2017), as contas externas do Brasil não fechavam, havendo pressão do Fundo Monetário Internacional para que o Congresso Nacional aprovasse uma lei que impusesse limites. Lobistas de governadores, prefeitos e outros agentes políticos argumentavam pelo excessivo rigor desta norma, contudo, compreendia-se esta como essencial para o avanço socioeconômico nacional.

Todas essas mudanças em busca do equilíbrio das contas públicas culminaram na redefinição do modelo econômico brasileiro, perseguindo três objetivos centrais, estabilidade da moeda, crescimento sustentado e melhoria da condição de vida da população brasileira. A LRF pode ser considerada o marco regulatório fiscal do Brasil, e serve de alerta, pois, tem demonstrado que a falta de rigor no respeito às normas pode trazer sérios problemas à economia nacional, e por conseguinte, à sociedade brasileira (ABRAHAM, 2021).

O caos e a irresponsabilidade que já ocorreu no Brasil, antes da LRF foram significativamente combatidos, porém, sua manutenção ainda se mostra um desafio para o país (ABRAHAM, 2021).

Acredita-se que:

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput*, no que se refere aos impostos (BRASIL, 2000, p. 04-05)

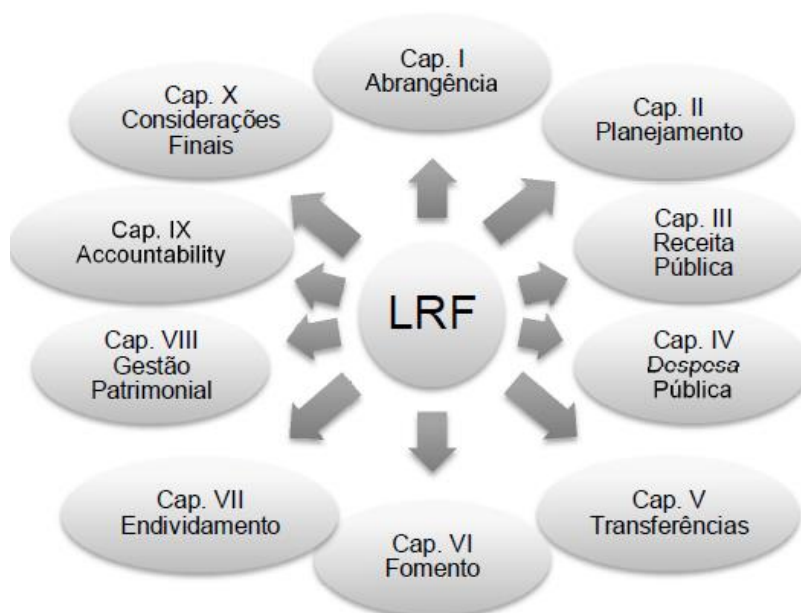
Contudo, na prática, as cidades menores acabam renunciando a recursos, proporcionando isenção de alguns tributos para atrair empresas, o que pode parecer politicamente benéfico, mas compromete o desenvolvimento, principalmente social a longo prazo.

A LRF, procura induzir à uma gestão responsável, a partir de regras de governança corporativa de transparências e de estruturas, de práticas de gestão de riscos e de controle interno, de uma composição da administração e mecanismos de

proteção dos investidores, de um estatuto jurídico, da criação de novos e eficientes controles contábeis e financeiros aplicados isonomicamente aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, da ação dos Tribunais de Contas e do Ministério Público, de forma transparente sobre o controle da gestão pública (OLIVEIRA; SOUZA, 2017; ABRAHAM, 2021).

Essas iniciativas foram sintetizadas em pressupostos sobre planejamento, receita pública, despesa pública, transferências, fomento, endividamento, gestão patrimonial, *accountability* e considerações finais, como mostra a Figura 5:

Figura 5 – Síntese da LRF



Fonte: Oliveira e Souza (2017, p. 68).

O objetivo principal da LRF, segundo Brasil (2000), é normatizar as finanças públicas com foco no desenvolvimento da responsabilidade na gestão fiscal. Para sua realização apresenta-se premissas o planejamento, a transparência, o equilíbrio das contas públicas, a fixação de metas de resultados e o controle de despesas.

A LRF está apoiada em quatro eixos: Planejamento, no qual são estabelecidas as metas a serem atingidas durante a gestão; transparência, que consiste na ampla divulgação das contas da administração pública; controle, que se refere ao monitoramento realizado tanto pelos órgãos competentes como pela sociedade; e responsabilização, que são as sanções previstas pela lei, em decorrência da má utilização dos recursos públicos (LEITE FILHO; PIALHO, 2015, p.04).

Abraham (2021) explica que a transparência fiscal na prestação de contas da LRF traz com excelência a obrigação da divulgação, em veículos de fácil acesso, inclusive na Internet, das finanças e dos serviços públicos, permitindo a qualquer interessado, principalmente a população, acompanhar diariamente informações sobre a execução do orçamento e dos recursos públicos transferidos e sua aplicação direta (origens, valores, favorecidos). Além da disponibilização de informações, a LRF trouxe novos controles contábeis e financeiros fazendo com que a transparência e o controle na gestão passem a ser uma constante perseguida pelos agentes do poder público. Cabe salientar que uma parcela muito pequena da população brasileira está familiarizada com esse tipo de consulta. Contudo, essa ferramenta se mostra uma muito eficaz para a fiscalização da gestão pública, por meio dos principais interessados, a população nacional.

A LRF trouxe diretrizes gerais, conceitos e comandos aplicados às receitas e despesas públicas, sintetizados no Quadro 5:

Quadro 5- Aspectos abordados pela LRF sobre Receitas e Despesas

Receitas	Considera-se Receita Líquida Corrente a receita tributária, a receita patrimonial, a receita industrial, as receitas agropecuárias, as receitas de serviços, as transferências correntes, e outras receitas correntes, como as que vem de multas, juros de mora, indenizações e restituições, da cobrança da dívida ativa e outras.
	As Receitas são provenientes da transferência da Federação e da arrecadação própria. A transferência voluntária entrega recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou destinados aos SUS (Sistema Único de Saúde). Já a transferência obrigatória, decorre da previsão constitucional e não pode ser restringida ou limitada. Para efetiva arrecadação, a lei busca estimular autonomia e independência financeira dos entes federativos a partir da competência tributária que lhes é conferida. Em muitos municípios, especialmente pequenos e do interior utilizar artifícios da competência tributária, apoiando-se muitas vezes na repartição constitucional das receitas tributárias. Essa postura municipal é extremamente prejudicial à economia nacional.
	Dessas receitas deduzem-se, no caso da União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação da CF e dos Fundos de Participação e os recursos do SUS; no caso dos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação da CF, e no caso dos Estados e Municípios, a contribuição dos servidores públicos para a previdência social, as receitas de compensação financeira dos regimes de previdência e o regime geral de previdência social administrado pelo INSS, e o cancelamento de Restos a Pagar e as Duplicatas.
Despesas	As Despesas públicas são aquelas provenientes da aplicação do dinheiro arrecadado por meio de impostos ou outras fontes para custear os serviços públicos prestados à sociedade ou para a realização de investimentos.
	Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.
	Entende-se como despesa total com pessoal o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos

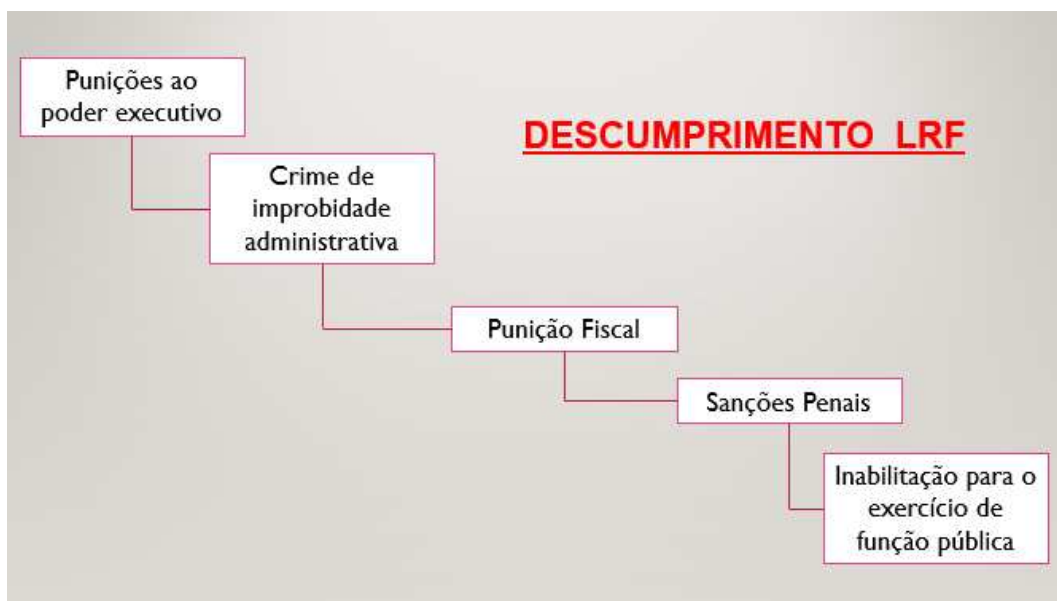
	da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".
	A despesa obrigatória de caráter continuado é despesa corrente, derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. Deverá ser também acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e da demonstração de origem dos recursos para seu custeio.

Fonte: Adaptado de Abraham (2021)

Considerando o planejamento orçamentário, Abraham (2021) expõe que a LRF impõe um ciclo fiscal caracterizado pela responsabilidade gerencial a longo prazo e pela qualidade do gasto público, a partir da trindade orçamentária: (1) plano plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Salaria que não planejar adequadamente, gastar mal os recursos e não cuidar adequadamente das prioridades ainda tem sido um desafio para o pleno cumprimento da LRF, sobretudo, com relação ao acompanhamento de resultados do orçamento, pois, mesmo que haja rigor no orçamento financeiro, se não trouxer resultados concretos e visíveis, não será útil. Ainda há muito que evoluir para se alcançar um círculo virtuoso e consolidar a sustentabilidade e o desenvolvimento econômico e social da nação. Os esforços devem ser no sentido de fechar as “brechas” normativas da LRF, que ainda permitem manobras fiscais que os entes federados, principalmente com relação aos limites de gastos que exijam aperfeiçoamento administrativo rápido.

O descumprimento das determinações constantes na LRF, segundo Enap (2020) implica em punições aos executores e regiões onde não foram seguidos os preceitos, como mostra a Figura 6.

Figura 6- Punições por crimes contra a LRF



Fonte: Adaptado de Abraham (2021)

O governante que não respeita a LRF está sujeito a diversas punições, de acordo com o item que não for cumprido, sendo as penalidades mais comuns a anulação do ato infrator, multas, detenção e cassação do mandato.

Detalha-se, no Quadro 6, as infrações e penalidades relacionadas com o descumprimento da LRF:

Quadro 6- Infrações da Lei de Responsabilidade Fiscal e suas penalidades

Infração	Sanção/Penalidade
Deixar de apresentar e publicar o Relatório de Gestão Fiscal, no prazo e com o detalhamento previsto na lei (LRF, artigos 54 e 55; Lei nº 10.028/2000, art. 5º, inciso I).	Multa de 30% dos vencimentos anuais (Lei nº 10.028/2000, art. 5º, inciso I e § 1º). Proibição de receber transferências voluntárias e contratar operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária (LRF, art. 51, § 2º).
Expedir ato que provoque aumento da Despesa com Pessoal em desacordo com a lei (LRF, art. 21).	Nulidade do ato (LRF, art. 21); Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º)
Expedir ato que provoque aumento da Despesa com Pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão (LRF, art. 21).	Nulidade do ato (LRF, art. 21, § único); Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º)
Deixar de adotar as medidas previstas na LRF, quando a Despesa Total com Pessoal do respectivo Poder ou órgão exceder a 95% do limite (LRF, art. 22).	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º). Proibições previstas em lei (LRF, art. 22, § único).
Deixar de adotar as medidas previstas na lei, quando a Despesa Total com Pessoal ultrapassar o limite máximo do respectivo Poder ou órgão (LRF, art. 23).	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).
Manter gastos com inativos e pensionistas acima do limite definido em lei (LRF, artigos 18 a 20; art. 24, § 2º; art. 59, § 1º, inciso IV).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não cumprir limite de Despesa Total com Pessoal em	Proibição de receber transferências voluntárias,

até dois anos, caso o Poder ou órgão tenha estado acima desse limite em 1999 (LRF, art. 70).	contratar operações de crédito e de obter garantias (LRF, art. 23, § 3º). Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não cumprir, até 2003, o limite de Despesa Total com Pessoal do exercício em referência que não poderá ser superior, em percentual da Receita Corrente Líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até dez por cento, se esta for inferior ao limite definido em lei (LRF, art. 71).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Deixar de reduzir o montante da Dívida Consolidada que exceda o respectivo limite, no prazo previsto em lei (LRF, art. 31, § 1º).	Detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilitação para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI). Proibição de realizar operação de crédito, enquanto perdurar o excesso. Obrigatoriedade de obtenção de resultado primário, com limitação de empenho (LRF, art. 31, § 1º).
Exceder, ao término de cada ano, o refinanciamento do principal da dívida mobiliária do exercício anterior (LRF, art. 29, § 4º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não obter o resultado primário necessário para recondução da dívida aos limites (LRF, art. 31, §1º, inciso II).	Multa de 30% dos vencimentos anuais (Lei nº 10.028/2000, art. 5º, inciso III e § 1º).
Ultrapassar o prazo para o retorno da Dívida Mobiliária e das Operações de Crédito aos limites (LRF, art. 31, §§ 2º e 3º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII). Proibição de receber transferências voluntárias (LRF, art. 31, §§ 2º e 3º).
Conceder Garantia em desacordo com a lei (LRF, art. 40).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Conceder Garantia sem o oferecimento de Contragarantia determinada pela lei (LRF, art. 40, § 1º).	Detenção de três meses a um ano (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).
Conceder Garantia acima dos limites fixados pelo Senado Federal (LRF, art. 40 § 5º).	Nulidade do ato (LRF, art. 40 § 5º). Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
As entidades da administração indireta, inclusive suas empresas controladas e subsidiárias concederem Garantia, ainda que com recursos de fundos, (LRF, art. 40, § 6º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).

(continua)

(continua)

Infração	Sanção/Penalidade
Não ressarcir pagamento de dívida honrada pela União ou Estados, em decorrência de Garantia prestada em Operação de Crédito (LRF, art. 40, § 9º).	Condicionamento de transferências constitucionais para o ressarcimento. Não ressarcir pagamento de dívida honrada pela União ou Estados (LRF, art. 40, § 9º).
Não liquidar a dívida total que tiver sido honrada pela União ou por Estado, em decorrência de Garantia prestada em Operação de Crédito (LRF, art. 40, § 10º).	Suspensão de acesso a novos financiamentos (LRF, art. 40, § 10º).
Contratar Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária, em desacordo com a lei (LRF, art. 38).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Realizar Operação de Crédito fora dos limites estabelecidos pelo Senado Federal (LRF, art. 32, § 1º, inciso III).	Detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilitação para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI).
Realizar Operação de Crédito com outro ente da Federação, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente (LRF, art. 35).	Detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilitação para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI).
Não liquidar integralmente as Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro, especificamente até o dia 10 de dezembro de cada ano (LRF, art. 38, inciso II).	Detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilitação para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI).
Receita de Operações de Crédito em montante	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º,

superior ao das despesas de capital, no projeto da lei orçamentária (LRF, art. 12, § 2º).	inciso VII).
Aplicar Disponibilidade de Caixa em desacordo com a lei. (LRF, art. 43, §§ 1º e 2º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não depositar, em conta separada das demais disponibilidades de cada ente, as Disponibilidades de Caixa dos regimes de previdência social e não as aplicar nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de proteção e prudência financeira (LRF, art. 43, § 1º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Aplicar Disponibilidade de Caixa dos regimes de previdência social em títulos estaduais ou municipais, ações e outros papéis de empresas controladas e conceder empréstimos aos segurados e ao Poder Público (LRF, art. 43, § 2º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Inscrever, em Restos a Pagar, despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda o limite estabelecido na lei (LRF, art. 42 e art. 55, inciso III, alínea "b").	Detenção de seis meses a dois anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º, inciso XVI).
Não cumprir, até 2002, o limite de Despesa com Serviços de Terceiros do exercício em referência que não poderá ser superior, em percentual da Receita Corrente Líquida, a despesa verificada no exercício de 1999 (LRF, art. 72).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).

Fonte: Tesouro Nacional (2023). Disponível em: < <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/execucao-orcamentaria-e-financieira/lei-de-responsabilidade-fiscal> > Acesso em 27 março 2023.

O Quadro 06 mostra as punições cabíveis pelos crimes cometidos contra a LRF, contudo, salienta-se que apresentar jurisprudência sobre o descumprimento da lei não se encontra entre os objetivos deste trabalho. Este estudo não contempla aprofundamento aos requisitos, bem como punições já executadas ou trâmites aos gestores nestes municípios pesquisados.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), conforme exposto por Abraham (2020) também contempla o momento iniciado em 2019, no qual se passou a enfrentar a Pandemia Coronavírus (COVID-19), permitindo flexibilizações para o funcionamento do Estado. Através do seu artigo 65, considera a *calamidade pública* ou os *estados de defesa* ou *de sítio* circunstâncias excepcionais que permitem afastar temporariamente algumas das suas exigências, sobretudo as limitações para os gastos e endividamento. Contudo, este estado não basta ser decretado pelo Poder Executivo, devendo ser formalmente reconhecido pela respectiva Casa Legislativa, sob o preceito de que vidas são mais importantes do que metas fiscais, e do que ninguém tem dúvidas. O estado de calamidade pública, assim considerada a situação reconhecida pelo poder público de uma circunstância extraordinária provocada por desastre natural, humano ou misto, que causa sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade e à vida de seus integrantes, permite a suspensão temporária (e enquanto se mantiver esta situação):

- a) da contagem dos prazos de controle para adequação e recondução das despesas de pessoal (arts. 23 e 70) e dos limites do endividamento (art. 31);
 - b) do atingimento das metas de resultados fiscais e;
 - c) da utilização do mecanismo da limitação de empenho (art. 9º).
- Mesmo já tendo havido, em 13 de março, a abertura de crédito extraordinário na Lei Orçamentária Anual no valor de cerca de R\$ 5 bilhões, conforme Medida Provisória nº 924/2020, esse montante não é suficiente. A propósito, a Constituição (art. 167, inciso V) veda a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa, admitindo-se, todavia, o uso de Medida Provisória – apenas e tão somente – para abertura de crédito extraordinário (art. 167, § 3º), desde que seja para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de calamidade pública (ABRAHAM, 2020, p. 01).

Contudo, alerta-se para o viés de desenvolvimento socioeconômico, pressuposto como objetivo, que sempre que há queda na arrecadação, o gatilho legal da limitação de empenho é disparado. Abraham (2020) chama a atenção ainda para a responsabilidade na gestão fiscal, reforçando a necessidade de uma ação planejada e transparente, em que se previna riscos e corrija desvios, sobretudo os capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Mostra-se imperioso que se esforce no cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e, ainda que haja flexibilidade legal, prime-se para a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

2.3.2 Indicadores de Desenvolvimento e Gestão Fiscal

Segundo Marino et al. (2016), desenvolveram-se indicadores de governança para mensurar a governança e traçar comparativos entre as economias de uma região, a princípio com foco nos países, agora avançando para a microrregiões, bem como traçar comparativos entre as economias regionais. Os indicadores são medidos quantitativas institucionais que têm sido fundamentais para o estudo da relação entre governança e desenvolvimento. Acredita-se que existem mais de 150 indicadores que podem ser aplicados para avaliação da governança e desenvolvimento socioeconômico de uma região. Esses indicadores foram desenvolvidos por organizações nacionais e internacionais, normalmente privadas com auxílio dos institutos de pesquisa.

[...] indicadores são utilizados para: subsidiar a elaboração de planos diretores de desenvolvimento urbano e planos plurianuais de investimentos; avaliar os impactos ambientais decorrentes da implantação de grandes projetos; justificar o repasse de verbas federais para a implementação de programas sociais; atender à necessidade de disponibilizar equipamentos ou serviços sociais para públicos específicos, por exigência legal (para portadores de deficiência, por exemplo) ou por pressão política da sociedade local (melhoria dos serviços de transporte urbano, por exemplo). Sem dúvida, o conhecimento do significado, dos limites e potencialidades dos indicadores sociais pode ser de grande utilidade para os diversos agentes e instituições envolvidos na definição das prioridades sociais e na alocação de recursos do orçamento público (JANNUZZI, 2002, p. 52-53).

O uso de indicadores, conforme exposto por Del Bianco, Lima e Morejon (2016) proporciona a análise dos dados sobre o nível de desenvolvimento de determinada região, revelando a necessidade de se direcionar as políticas de desenvolvimento para determinados segmentos. Normalmente deixam evidente a necessidade de se pensar em políticas de inclusão social, uma vez que, regionalmente, ainda persistem desigualdades socioeconômicas.

Salienta-se que:

Sistemas de indicadores sociais que contemplem as múltiplas dimensões da realidade social, desenvolvidos a partir das discussões teóricas e metodológicas ao longo das últimas décadas, continuam sendo o melhor instrumento analítico de trabalho para os formuladores de políticas e tomadores de decisão (JANNUZZI, 2002, p.66).

Os indicadores econômicos, segundo Oliveira, Piffer e Strassburg (2019) comportam variáveis que descrevem a situação dos municípios, permitindo apontar condições para investimentos, potencial de desenvolvimento local/arrecadação e geração de renda/emprego. Já os indicadores sociais sinalizam a participação da população regional, o potencial de consumo, a condição de saúde e educação, a condição ambiental e saneamento, bem como as condições da máquina pública atender às necessidades da população.

Contudo, Jannuzzi (2002), salienta-se a necessidade de um viés criterioso ao escolher os indicadores, pois, apesar da evolução sistemas de informações estatísticas que favorecem o georreferenciamento, a construção de indicadores sintéticos para diagnóstico social e focalização de políticas, com base no armazenamento, tratamento e consulta dos indicadores sociais não parece ter sido

acompanhado do aprofundamento analítico efetivo no seu uso, principalmente para o processo de formulação e avaliação de políticas públicas.

Percebe-se certo deslumbramento com as novas tecnologias e a crença de que ferramentas de análise e a disponibilidade de novos indicadores (como o IDH — Índice de Desenvolvimento Humano — bem como outros índices correlatos) são completos para garantir a melhor gestão dos recursos e programas sociais.

Ocorre, dessa forma, a necessidade de determinação de critérios específicos para que a escolha dos indicadores alcance o bom uso destes para o desenvolvimento regional.

Cabe ressaltar, segundo Jannuzzi (2002), ainda que, por mais abrangentes que sejam, os indicadores são retratos parciais e enviesados da realidade, uma visão de mundo a partir da formação teórica dos técnicos que se debruçam neles, de modo a passar pelo crivo do que priorizam enxergar, constituindo assim, limitações diagnósticas inerentemente complexas. Além disso, a defasagem entre o planejamento e a ação pode tornar inadequadas as iniciativas formuladas, em virtude de mudanças do contexto social e de novos desafios, não antevistos no momento de planejamento.

Pode-se assim, observar, no Quadro 7, critérios úteis para a escolha dos indicadores:

Quadro 7- Checklist de escolha do indicador para pesquisa ou formulação de políticas

Qual o grau de aderência do indicador proposto às propriedades desejáveis de um indicador social?
Tem validade como medida de desenvolvimento social de uma sociedade?
É confiável em uma perspectiva comparativa inter-regional?
É comparável com outras medidas já existentes?
É sensível a esforços de políticas sociais?
Reflete mudanças específicas em um de seus componentes?
A periodicidade com que é produzido é adequada a seus propósitos?
O esforço e custo para sua produção se justificam pelas suas aplicações?
O gasto necessário para sua produção e atualização não concorre com investimentos em iniciativas mais importantes ou emergenciais?
O indicador pode ser desagregado em termos espaciais e/ou populacionais, para identificação dos grupos mais desfavorecidos?
A série histórica do indicador é comparável no tempo?

A metodologia de construção do indicador social é baseada em uma teoria social ou econômica mais
É facilmente comunicável?
Afinal... é um indicador relevante?
Traz algo de novo, incorpora algo original que não se sabia?
Contribui, de alguma forma, para que as questões da exclusão social, pobreza e desigualdade sejam colocadas periodicamente na pauta da mídia, da opinião pública, dos políticos, dos governantes?

Fonte: Jannuzzi (2002, p. 59).

Nesse estudo, tem-se como norte, o índice FIRJAN de desenvolvimento municipal (IFDM) e o índice de gestão fiscal (IFGF), uma referência para o acompanhamento do desenvolvimento socioeconômico municipal ao longo de séries históricas anuais (FIRJAN, 2022). Esse índice apresenta semelhanças com o IDH-M, em razão das áreas de interesse renda, educação e saúde. Faz uso exclusivamente de estatísticas oficiais.

Desde 2014, a metodologia do IFDM foi aprimorada para captar os novos desafios do desenvolvimento brasileiro para esta nova década. O principal incremento foi situar o Brasil no mundo. A nova metodologia buscou padrões de desenvolvimento encontrados em países mais avançados, utilizando-os como referência para os indicadores municipais. Outro ponto importante foi a atualização de metas e parâmetros nacionais. Neste caso, o ano de referência deixou de ser 2000 e passou a ser 2010 (FIRJAN, 2021, p.01).

O Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), foi criado e alimentado pela Firjan, que monitora anualmente o desenvolvimento dos municípios do Brasil nas áreas emprego e renda, educação e saúde, com base nas informações disponibilizadas pelos Ministérios do Trabalho, da Educação e da Saúde.

O IFDM – Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal – é um estudo do Sistema FIRJAN que acompanha anualmente o desenvolvimento socioeconômico de todos os mais de 5 mil municípios brasileiros em três áreas de atuação: Emprego & renda, Educação e Saúde. Criado em 2008, ele é feito, exclusivamente, com base em estatísticas públicas oficiais, disponibilizadas pelos ministérios do Trabalho, Educação e Saúde. A metodologia possibilita determinar, com precisão, se a melhora relativa ocorrida em determinado município decorre da adoção de políticas específicas ou se o resultado obtido é apenas reflexo da queda dos demais municípios (FIRJAN, 2021, p.01).

Percebe-se, de acordo com o exposto por Silva e Crisóstomo (2019) que pelos indicadores avalia-se a eficiência da administração pública, determinando as relações dos aspectos sociais e econômicos, deixando evidente o nível de desenvolvimento socioeconômico, a qualidade de vida e a felicidade entre os cidadãos. Acredita-se que a eficiência da gestão pública afeta positivamente o desenvolvimento socioeconômico de uma região.

Para complementar as considerações, buscou-se informações em outro indicador bastante utilizado, o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), que segundo Pan (2022), refere-se a um conceito que envolve uma série de aspectos relacionados à vida em sociedade, podendo contribuir para a criação de políticas públicas capazes de promover a melhora da qualidade de vida das pessoas.

A proposta da ONU (Organização das Nações Unidas) na criação do IDH, segundo PNUD (2023), foi mostrar o progresso de determinada localidade não apenas sob a ótica econômica, como faz o Produto Interno Bruto (PIB), mas também por meio de outros aspectos importantes do desenvolvimento da população, como saúde, educação e renda, buscando conscientizar os governos a implementar políticas para proporcionar melhorias sociais e culturais. Esse índice apresenta-se como um tipo de indicador social, utilizado para classificar o progresso de uma região com base em 3 dimensões: educação, renda e saúde. Constitui uma maneira de avaliar o desenvolvimento humano, definido como a ampliação de possibilidades de escolhas da população para que as pessoas tenham oportunidades e capacidades de ser o que desejam.

O IDH foi criado pelo economista Mahbub ul Haq, do Paquistão, em 1990, e passou a ser usado pela ONU a partir de 1993. Por esse trabalho, o economista e seu parceiro, o indiano Amartya Sen, também economista, receberam o Prêmio Nobel de Economia em 1998. [...] O IDH é um índice que varia de 0 a 1 e que classifica as regiões analisadas, com níveis baixo, médio, alto e muito alto de desenvolvimento, conforme a seguinte classificação:

- IDH menor do que 0,550: desenvolvimento humano baixo;
- IDH entre 0,550 e 0,699: desenvolvimento médio;
- IDH entre 0,700 e 0,799: desenvolvimento humano alto;
- IDH maior do que 0,800: desenvolvimento muito alto (PAN, 2022, p.02).

O IDH pode ser considerado tanto para países quanto para cidades. Nesse último caso, como mostra PNUD (2023) o índice é chamado de IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal), que avalia os mesmos aspectos (saúde,

educação e renda), só que das cidades. É publicado no Relatório de Desenvolvimento Humano, da Pnud (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), que aborda diversas questões relacionadas ao desenvolvimento socioeconômico e cria um ranking de países e cidades.

Além dos indicadores Firjan e IDH, buscou-se informação também no Índice Gini, que conforme exposto por IPECE (2015), apresenta-o como índice, criado pelo matemático italiano Conrado Gini como um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Esse índice aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Classifica a desigualdade de uma região, variando de zero a um, sendo que o valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda, e, o valor um está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Na prática, o Índice de Gini costuma comparar os 20% mais pobres com os 20% mais ricos.

Aponta-se como vantagem do uso do coeficiente de GINI a medida de desigualdade calculada por meio de uma análise de razão, ao invés de uma variável representativa da maioria da população, tais como renda per capita ou do produto interno bruto. Muito útil também para comparar as distribuições de renda entre diferentes setores da população, tais como as zonas urbanas e rurais (PENA, 2023). Constitui um índice suficientemente simples e fácil de ser interpretado, especialmente quando comparações são feitas entre países. Permite também comparação da desigualdade entre economias através do tempo.

Contudo, aponta-se como desvantagem do coeficiente de Gini é que ele mede a desigualdade de renda, mas não a desigualdade de oportunidades, além disso se duas localidades possuem o mesmo coeficiente de Gini, mas um é pobre e o outro é rico, então no caso do primeiro estaria se medindo a desigualdade na qualidade de vida material, enquanto no segundo a distribuição do luxo além das necessidades básicas. Acresce-se, a isso, a questão da curva de Lorenz, utilizada para o cálculo do Índice de GINI, que pode subestimar o valor real da desigualdade se as famílias mais ricas são capazes de usar a renda de forma mais eficiente do que as famílias de baixa renda, ou vice-versa. As Curvas de Lorenz podem ter distintas formas e ainda produzir o mesmo coeficiente (IPECE, 2015).

Acontece também que o Gini pode ser influenciado pela granularidade de suas medições (quantis), que afetam a interpretação do coeficiente. Por fim, esse coeficiente apresenta-se como um ponto de estimativa da igualdade em um

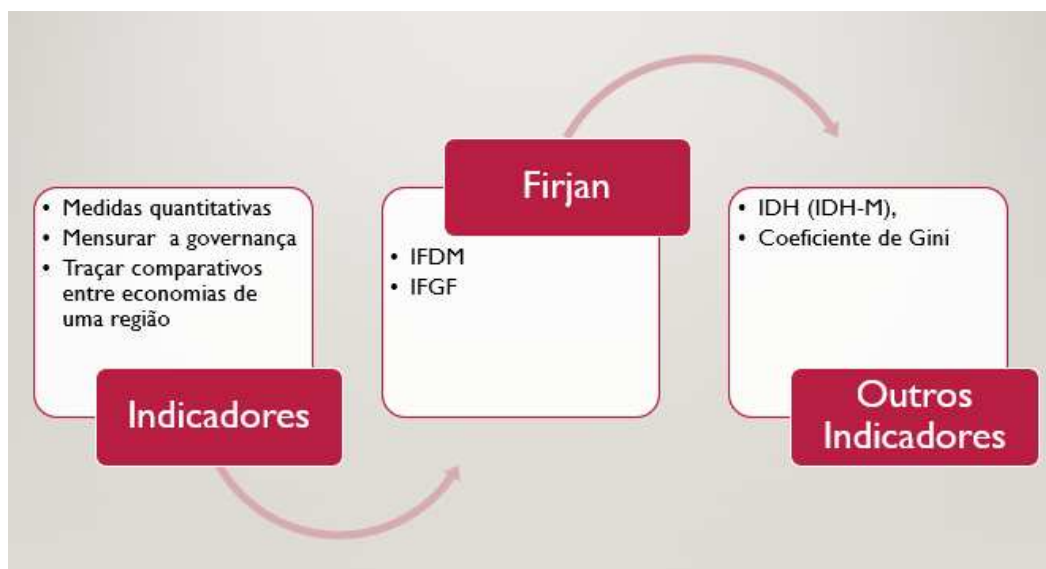
determinado momento, o que ignora as mudanças que podem ocorrer no ciclo de vida dos indivíduos. Fatores como a mudança na faixa etária dentro de uma população ou mesmo da mobilidade de classes de renda pode criar a aparência de igualdade quando na verdade não existe. Assim, uma determinada economia pode ter um coeficiente de Gini maior do que outro em um determinado ponto no tempo, mas quando calculado levando-se em conta a renda dos indivíduos no ciclo de vida, ele é realmente menor. Essencialmente, salienta-se como importante não apenas a desigualdade em um determinado ano, mas a composição da distribuição ao longo do tempo (IPECE, 2015).

No momento atual, em razão dos demais índices oficiais do Brasil serem baseados no Censo realizado pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), muito defasado, com dados de 2010, não há dados atualizados disponíveis para utilizar dessa base de dados, uma vez que em razão da pandemia não ocorreu o Censo 2020.

3 MÉTODO

Este estudo ocupou-se de desenvolver análises a partir dos dados disponibilizados no Portal da FIRJAN (2022), a partir da apresentação de dois indicadores, o IFDM (Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal), que apresenta indicadores de Renda e Emprego, Saúde e Educação; e, o IFGF (Índice FIRJAN de Gestão Fiscal), que mostram indicadores da autonomia, dos gastos com pessoal, de investimentos e liquidez dos municípios para validar as contribuições/deficiências da LRF. Utilizou-se, ainda, dados disponíveis no site do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) a fim de dar melhor sustentação às conclusões encontradas a partir da FIRJAN. Foram escolhidos como índices complementares o IDH-M (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) e o índice de GINI, como se observa na Figura 7:

Figura 7- Indicadores usados na pesquisa



Fonte: Autor

3.1 TIPO DE PESQUISA

Na presente dissertação utilizou-se o método exploratório no primeiro momento, tendo em vista que a análise aqui vertida tem como finalidade proporcionar uma visão geral acerca de determinado fato. Prodanov e Freitas (2013) preceituam que a finalidade da pesquisa exploratória é a oferta de mais informações

sobre um tema que se deseja investigar; possibilitando, assim, a sua definição e o seu delineamento, ou seja, permite a orientação para estabelecer um marco finalístico, a formulação de hipóteses ou, até mesmo, o descobrimento de uma nova abordagem para determinado tema.

No segundo momento, desenvolveu-se o Estudo de Caso da RMVPLN com foco em compreender o desenvolvimento regional e a relação deste com a LRF. A região onde está situada a RMVPLN permite compreender o que acontece em outros blocos de desenvolvimento regional, porque conta com municípios de pequeno, médio e grande porte como integrantes, bem como cidades em diferentes níveis de desenvolvimento (alto, moderado, regular e ruim), permitindo verificar as evidentes desigualdades entre estes e entender como os aspectos geram maior ou menor dependência dos recursos e repasses de outros entes federativos, além de sinalizar para as possibilidades de implementação de políticas públicas que influenciem positivamente nos indicadores avaliativos de desenvolvimento (GEO BRASILIS, 2019).

Classifica-se como Estudo de Caso, segundo Prodanov e Freitas (2013), pois, buscou-se desenvolver a análise de um fenômeno atual em seu contexto real e as variáveis que o influenciaram.

Observou-se ao longo do estudo que algumas localidades de interesse, não forneceram suas informações.

A apresentação dos resultados, bem como a proposição apresentada na discussão foi relacionada aos pressupostos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.2 ÁREA DE REALIZAÇÃO

A pesquisa desenvolveu-se no âmbito da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, abrangendo os 39 (trinta e nove) municípios situados nesta espacialidade.

Os procedimentos adotados para a coleta de dados foram a pesquisa bibliográfica e a documental sendo a fonte principal a FIRJAN e INFOSANBAS, que utilizam os dados oficiais do Governo Federal.

O foco das análises foi o comportamento fiscal dos 39 municípios da RMVPLN, acompanhados a partir dos índices FIRJAN; IDH-M e GINI, que

contemplam números encaminhados pelos próprios entes municipais ao TCE-SP e ao Governo Federal.

As Prefeituras Municipais remetem periodicamente as informações de seus lançamentos contábeis ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e ao Governo Federal. Tais dados, depois de um processo interno de consolidação e tabulação, são disponibilizados para consulta ao público em geral por meio de portais do seu sítio eletrônico, sendo a base de dados utilizada pela FIRJAN e o INFOSANBAS para extrair os indicadores. Os dados obtidos interessam ao público externo, como informação para o acompanhamento da gestão pública de cada municípios; e ao público interno, para tratamento e análises que passam, num segundo momento, a servir como subsídio aos trabalhos de monitoramento e auditoria pelas equipes de fiscalização e melhoria pela gestão pública.

3.3 INSTRUMENTO(S)

Utilizou-se os recursos disponíveis na FIRJAN e no INFOSANBAS, que buscou informações junto aos sites oficiais do Governo Federal com base nas informações prestadas ao Tesouro Nacional, por meio de um sistema que coleta dados contábeis dos municípios, com vistas à consolidação das contas nacionais, em cumprimento ao artigo 51 da LRF.

As informações encaminhadas, até 2022 disponibilizadas nos sítios eletrônicos da FIRJAN e do INFOSANBAS, foram utilizadas como base de dados para análise do presente estudo.

3.4 PLANO PARA COLETA DE DADOS

A principal ferramenta utilizada para este trabalho foram os relatórios da FIRJAN, que analisam o desenvolvimento socioeconômico de mais de 5 mil municípios brasileiros em três áreas de atuação Emprego & renda, Educação e Saúde. A amostra aqui foi reduzida para as 39 cidades de interesse que compõem a RMVPLN de São Paulo.

Em um segundo momento, buscou-se informações junto INFOSANBAS, onde encontrou-se dados atualizados (2022) sobre IDH-M e GINI. Em razão das eleições ocorridas no ano de 2022, algumas bases de dados oficiais a serem consultadas no

desenvolvimento do trabalho ficaram restritas, limitando o avanço da pesquisa. Foram incorporados, então, bases de dados disponíveis que mostraram os indicadores de interesse para permitir aprofundamento na discussão.

A partir dos dados coletados, procurou-se analisar as condições dos municípios sob a ótica do desenvolvimento social e econômica das regiões de interesse.

Justificou-se esta análise na compreensão do alcance da LRF, tal qual aprovada, procurando elucidar a contribuição desta para se chegar à melhoria da gestão pública e sua contribuição para o desenvolvimento. O estudo permitiu a avaliação dos esforços no sentido de verificar o comportamento da gestão nos exercícios alvo de aferição pela LRF.

A partir dos dados obtidos relativos ao resultado da gestão fiscal dos municípios IFGF, e com o objetivo de observar o comportamento dos resultados sociais, realizou-se a análise do contexto de desenvolvimento regional da RMVPLN.

O recorte temporal utilizado para a verificação dos dados se situou entre os anos de 2005 a 2016, para o IFDM; e de 2013 a 2020 para o IFGF, aproveitando todos os dados publicados na FIRJAN até o presente momento. Utilizou-se também como um reforço à análise a compreensão do IDH-M e Gini do ano de 2022.

3.5 PLANO PARA ANÁLISE DE DADOS

Para a análise do comportamento da vertente fiscal foi elaborado um ranking, composto pelos 39 municípios da RMVPLN divididos em Sub-regiões, consoante os resultados relativos aos anos de quatro ciclos que possuem 2016 como ano-base, pois, há defasagem temporal, em média, de dois anos, em função das publicações das estatísticas públicas do Ministérios do Trabalho, da Educação e da Saúde, divulgarem seus resultados em diferentes períodos e defasagens.

Os anos foram escolhidos considerando os ciclos políticos municipais.

Das variáveis escolhidas para a composição do ranking, decorrem de pontos de controle utilizados pela própria LRF: Liquidez, Investimentos, Gastos com pessoal e autonomia.

O escore municipal adotado para avaliar o desenvolvimento regional a partir do IFDM considerará alto desenvolvimento, para as cidades com score acima de 0,8, na escala de 0 a 1, desenvolvimento moderado para cidades avaliadas com score

entre 0,6 e 0,8, desenvolvimento regular para cidades com score de 04 a 06 e baixo desenvolvimento para resultados inferiores a 0,4.

Considerando o IFGF será adotado na avaliação o critério de excelência para os municípios que alcançarem score acima de 0,8; boa gestão para prefeituras que pontuarem entre 0,6 e 0,8; dificuldades na gestão fiscal para as cidades com score entre 0,4 e 0,6; e, gestão crítica para os municípios que pontuarem abaixo de 0,4 (FIRJAN, 2022).

Por fim, tendo em conta que a abordagem deste procurou-se mostrar as lacunas da LRF para garantir o desenvolvimento regional da RMVPLN para o período considerado.

3.5.1 Índice Firjan De Desenvolvimento Municipal (IFDM)

O IFDM serve para medir as transformações de um país, com foco em antecipar tendências, evidenciar oportunidades e prever ações futuras. Configura uma ferramenta avaliativa fundamental para medir o desenvolvimento de um país. Busca gerar dados confiáveis anualmente atualizados.

Para fazer uma avaliação isenta e confiável, o índice FIRJAN utiliza dados oficiais da administração pública, disponibilizados nos portais do Ministério da Educação, no Ministério da Saúde e no Ministério do Trabalho, considerados obrigatórios e disponibilizados nas plataformas de transparência do Governo Federal. Essa metodologia avaliativa permite a compreensão da abrangência nacional e atualização anual.

Desde 2014, a metodologia do IFDM foi aprimorada para captar os novos desafios do desenvolvimento brasileiro para esta nova década. O principal incremento foi situar o Brasil no mundo. A nova metodologia buscou padrões de desenvolvimento encontrados em países mais avançados, utilizando-os como referência para os indicadores municipais. Outro ponto importante foi a atualização de metas e parâmetros nacionais. Neste caso, o ano de referência deixou de ser 2000 e passou a ser 2010 (FIRJAN, 2022, p. 02).

O IFDM de um município consolida em um único número o nível de desenvolvimento socioeconômico local, através da média simples dos resultados obtidos em cada uma dessas três vertentes (FIRJAN, 2022), como descreve a Figura 8:

Figura 8- Componentes do IFDM

IFDM		
Emprego & Renda	Educação	Saúde
<ul style="list-style-type: none"> • Geração de emprego formal • Taxa de formalização do mercado de trabalho • Geração de renda • Massa salarial real no mercado de trabalho formal • Índice de Gini de desigualdade de renda no trabalho formal <p>Fonte: Ministério do Trabalho</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Atendimento à educação infantil • Abandono no ensino fundamental • Distorção idade-série no ensino fundamental • Docentes com ensino superior no ensino fundamental • Média de horas aula diárias no ensino fundamental • Resultado do IDEB no ensino fundamental <p>Fonte: Ministério da Educação</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proporção de atendimento adequado de pré-natal • Óbitos por causas mal definidas • Óbitos infantis por causas evitáveis • Internação sensível à atenção básica (ISAB) <p>Fonte: Ministério da Saúde</p>

Fonte: Adaptado de FIRJAN (2022)

Inspirado no IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), da ONU (Organização das Nações Unidas), analisa a renda, o emprego, a educação e a saúde da população de uma região. A diferença é que as variáveis observam a realidade dos municípios, procurando realizar uma análise mais profunda com base no número de empregos com carteira assinada e direitos trabalhistas garantidos, os níveis de educação de qualidade com atendimento de creches, pré-escola e profissionais com ensino superior, além de, na área da saúde dar atenção ao número de consultas pré-natal oferecidas às gestantes. Suas iniciativas se devem a crença de que medir um país só pela dimensão econômica não é suficiente, mostra-se necessário acompanhar também suas conquistas e transformações.

O critério de classificação utilizado adota notas que variam de 0 a 1,0 (zero a um), considerando que quanto maior a nota de um município, maior o seu desenvolvimento (FIGURA 9):

Figura 9 – Critério avaliativo do IFDM para os municípios

<p>Alto desenvolvimento: resultados superiores a 0,8 ponto.</p>	<p>Desenvolvimento moderado: resultados compreendidos entre 0,6 e 0,8 ponto.</p>
<p>Desenvolvimento regular: resultados compreendidos entre 0,4 e 0,6 ponto.</p>	<p>Baixo desenvolvimento: resultados inferiores a 0,4 ponto.</p>

Fonte: FIRJAN (2022) Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/ifdm/>> Acesso em 22 ago 2022.

Os dados de cada município revelam a realidade brasileira, permitindo visualizar principalmente a redução da desigualdade, ascensão dos padrões de desenvolvimento das regiões, identificar carências e orientar políticas, proporcionando o acompanhamento dos impactos do desenvolvimento regional. A população é a principal beneficiada pela adoção desse instrumento pela gestão pública, pois, passa a contar com uma gestão mais eficaz e transparente. Essa tem sido a contribuição do sistema FIRJAN para o desenvolvimento dos municípios brasileiros.

Adotou-se o período de 2013 a 2016 porque o IFDM não foi disponibilizado pela FIRJAN (2022) a partir dessa data, restringindo o limite dessa pesquisa.

3.5.2 Índice Firjan Gestão Fiscal (IFGF)

Segundo a Firjan (2022), o IFGF analisa as contas das cidades brasileiras através de quatro indicadores (autonomia, gastos com pessoal, liquidez e investimento), em que se acredita que o caminho para o equilíbrio sustentável das contas públicas é longo, e as reformas do federalismo fiscal brasileiro são urgentes, mas que por meio do conhecimento destes indicadores pode-se compreender melhor as iniciativas da gestão pública para garantir o desenvolvimento de cada região.

O IFGF, segundo a Firjan (2022) apresenta-se como um estudo que sugere caminhos para a melhoria do ambiente de negócios, inicialmente focado no estado do Rio de Janeiro. Defende que o equilíbrio fiscal dos municípios mostra-se imprescindível para garantir o desenvolvimento regional e precisa ser discutido dentro de uma agenda nacional. Por isso, além de trazer à luz as principais questões que pautam a administração das contas públicas fluminenses, o índice também analisa as contas de todos os municípios do Brasil.

Por ser um índice com abrangência nacional e comparação anual, o IFGF assume mais de uma função: i) mapa dos principais entraves em torno do Pacto Federativo; ii) instrumento de suporte para gestores públicos de todo o país administrarem suas contas de forma eficiente; iii) ferramenta de controle social para os cidadãos sobre a administração dos recursos públicos; iv) rating para investidores sobre ambiente de negócios. Para atender de forma eficiente a cada um desses

pontos, o IFGF é composto por quatro indicadores, como mostra a Figura 10, que assumem o mesmo peso para o cálculo do índice geral, 25%:

Figura 10- Componente do IFGF

Autonomia	Gastos com pessoal	Liquidez	Investimentos
Capacidade de financiar a estrutura administrativa	Grau de rigidez do orçamento	Cumprimento das obrigações financeiras	Capacidade de gerar bem-estar e competitividade
$\frac{\text{Receita Local - Estrut Admin}}{\text{Receita Corrente Líquida}}$	$\frac{\text{Gastos com Pessoal}}{\text{Receita Corrente Líquida}}$	$\frac{\text{Caixa - Restos a Pagar}}{\text{Receita Corrente Líquida}}$	$\frac{\text{Investimentos}}{\text{Receita Total}}$

Fonte: Adaptado da Firjan (2022).

Esse índice é inteiramente construído com base em resultados fiscais oficiais, declarados pelas próprias prefeituras. Conforme estabelecido pelo Artigo 51 da Lei de Responsabilidade Fiscal (2000), onde os municípios devem encaminhar suas contas para a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) até o dia 30 de abril do ano seguinte ao exercício de referência, a partir de quando o órgão dispõe de 60 dias para disponibilizá-las ao público, por meio do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi).

O critério avaliativo é Figura 11:

Figura 11- Critério de avaliação do IFGF

Excelência	Boa Gestão
Resultados entre 0,8 e 1,0 pontos.	Resultados entre 0,6 e 0,8 pontos.
Dificuldade	Crítica
Resultados entre 0,4 e 0,6 pontos.	Resultados entre 0,4 e 0,0 pontos.

Fonte: Firjan IFGF (2022)

Por uma questão de estética gráfica, para oferecer melhor visibilidade, adotaremos o amarelo (dificuldade) como marrom.

Para melhor compreender o índice da gestão fiscal desenvolvido pela Firjan (2022), detalha-se os indicadores que o compõe, sendo:

- (1) autonomia: composta pela capacidade financeira, que diz respeito aos recursos, e a segmento do orçamento referente às preocupações com gastos, buscando a melhor forma de gerir os recursos e atender às necessidades, ou seja, analisa a relação entre as receitas oriundas da atividade econômica do município e os custos para financiar sua existência;
- (2) gastos com pessoal: refere-se aos pagamentos dos servidores, mostra quanto os municípios gastam com pagamento de pessoal em relação ao total da Receita Corrente Líquida;
- (3) liquidez: segue o princípio contábil que diz respeito à capacidade e facilidade com a qual um ativo pode ser convertido em caixa, verifica a relação entre o total de restos a pagar acumulados no ano e os recursos em caixa disponíveis para cobri-los no ano seguinte; e,
- (4) investimentos: são as aplicações de recursos pelo Ente Federado, cujo objetivo principal é a melhoria de vida da população, não tendo como meta apenas o lucro, medindo a parcela da receita total dos municípios destinada aos investimentos, aqueles que geram bem-estar à população e melhoram o ambiente de negócios.

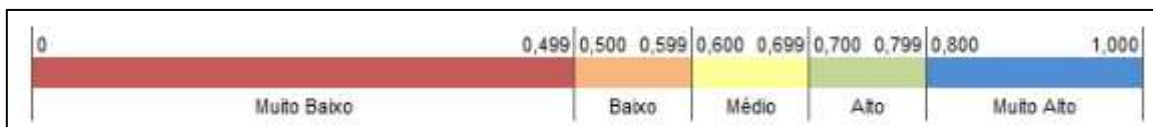
3.5.3 Índice De Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)

As dimensões que constituem o IDH, segundo PNUD (2022) são a Renda, que analisa o padrão de vida medido pela Renda Nacional Bruta per capita; a Saúde/Longevidade, que avalia a vida saudável e longa medida pela expectativa de vida; e, a Educação, que mede o acesso ao conhecimento pela média de anos de educação de adultos e expectativa de anos de escolaridade para crianças na idade de iniciar a vida escolar.

O cálculo do IDH é realizado por meio de uma ponderação média entre esses três fatores, que devem possuir o mesmo peso, pois considera-se que saúde, educação e renda como elementos igualmente importantes para a garantia do desenvolvimento humano da população. O resultado varia de 0 a 1, de forma que, quanto mais próximo do valor máximo (1), maior pode ser considerado o desenvolvimento humano de uma determinada localidade.

A Figura 12 ilustra o critério de análise do IDH adotado nessa pesquisa.

Figura 12- Critério de avaliação do IDHM



Fonte: PNUD (2022).

Nesse trabalho, o IDH será utilizado como índice de apoio para a discussão dos resultados obtidos.

3.5.4 O Coeficiente Gini

O Coeficiente de Gini, também chamado de Índice de Gini, é obtido por um estudo estatístico utilizado para avaliar a distribuição das riquezas de um determinado lugar.

Para interpretá-lo, o resultado mensurado varia de 0 a 1, de forma que 0 representa um país totalmente igualitário, ou seja, todos possuem a mesma renda, o que pode ser, tanto todos pobres, quanto todos ricos, isto é, toda a sua população possui a mesma renda; e, já os que mais se aproximam de 1 representa um país totalmente desigual, em que apenas um indivíduo ou uma parcela muito restrita de pessoas concentra toda a renda existente.

Nesse trabalho, o Coeficiente de GINI será utilizado como índice de apoio para a discussão dos resultados obtidos, principalmente porque não contempla desenvolvimento e oportunidades, apenas aborda a divisão de renda entre a população.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE (RMVPLN)

A RMVPLN, com 39 municípios, segundo a EMTU (2022), foi criada no dia 9 de janeiro de 2012 com o Projeto de Lei 66/2011. Possui uma população aproximada de 2,3 milhões de habitantes, sendo 5,5% do total do Estado de São Paulo (Figura 13):

Figura 13- RMVPLN no Estado de São Paulo e no Brasil



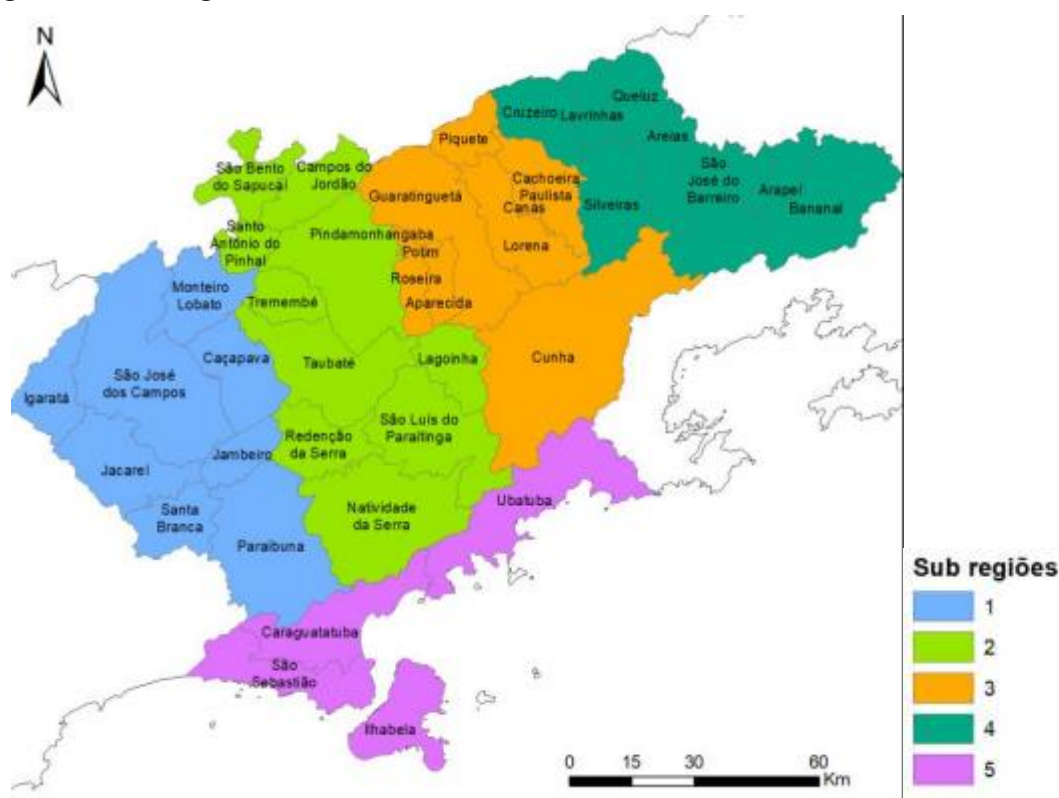
Fonte: Disponível em: <<https://casadopatrimoniopv.wordpress.com/o-vale-do-paraiba/>> Acesso em 25 ago 2022.

O Vale do Paraíba e Litoral Norte corresponde a 6,52% da área do Estado de São Paulo, totalizando 16.178 km². Seus 39 municípios que se dividem em 5 sub-regiões (Figura 14):

- Sub-região 1- Caçapava, Igaratá, Jacareí, Jambiero, Monteiro Lobato, Paraibuna, Santa Branca e São José dos Campos.

- Sub-região 2- Campos do Jordão, Lagoinha, Natividade da Serra, Pindamonhangaba, Redenção da Serra, Santo Antônio do Pinhal, São Bento do Sapucaí, São Luiz do Paraitinga, Taubaté e Tremembé.
- Sub-região 3- Aparecida, Cachoeira Paulista, Canas, Cunha, Guaratinguetá, Lorena, Piquete, Potim e Roseira.
- Sub-região 4- Arapeí, Areias, Bananal, Cruzeiro, Lavrinhas, Queluz, São José do Barreiro e Silveiras.
- Sub-região 5- Caraguatatuba, Ilhabela, São Sebastião e Ubatuba.

Figura 14- Sub-regiões da RMVPLN



Fonte: Disponível em: http://wiki.dpi.inpe.br/lib/exe/fetch.php?media=ser300:wiki_pessoal_gabriela:monografia_gabriela_v2.pdf Acesso em 08 nov. 2022.

A região concentra mais de 2,5 milhões de habitantes, segundo estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para 2018, e gerou 4,8% do Produto Interno Bruto (PIB) paulista em 2016 (EMTU, 2022). Movimenta cerca de 55,6 bilhões de reais de PIB. 5,13% do total estadual. A região está estrategicamente situada entre as duas Regiões Metropolitanas mais importantes do País: São Paulo e Rio de Janeiro, e possui uma infraestrutura nacionalmente por intensa e diversificada em termos de atividade econômica. A situação geográfica da

Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte destaca-se por estar localizada entre os dois maiores centros produtores e consumidores do Brasil, bem como por contar com a facilidades de comunicação e logística (Rodovia Presidente Eurico Gaspar Dutra), fatores esses decisivos para a industrialização e o avanço tecnológico dessa região. São destaques ainda, dessa região, a presença de empresas de ponta dos setores automobilístico, aeroespacial, petrolífero e farmacêutico, e os polos científico e tecnológico, reunindo o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), o Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial (DCTA) e o Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA).

A população da RMVPLN está distribuída entre as cidades (Quadro 8):

Quadro 8- População da RMVPLN

Sub-Região RMVPLN	Cidades	População (estimada/2022)
1	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	737.310
	SANTA BRANCA	14.925
	PARAIBUNA	18.302
	MONTEIRO LOBATO	4.739
	JAMBEIRO	6.828
	JACAREÍ	237.119
	IGARATÁ	9.631
	CAÇAPAVA	95.752
2	CAMPOS DO JORDÃO	52.713
	LAGOINHA	4.882
	NATIVIDADE DA SERRA	6.624
	PINDAMONHANGABA	171.885
	REDEÇÃO DA SERRA	3.827
	SANTO ANTONIO DO PINHAL	6.843
	SÃO BENTO DO SAPUCAÍ	10.907
	SÃO LUIS DO PARAÍTINGA	10.693
	TAUBATÉ	320.820
	TREMEMBÉ	48.228
3	APARECIDA	36.211
	CACHOEIRA PAULISTA	33.827
	CANAS	5.268
	CUNHA	21.373
	GUARATINGUETÁ	123.192

(continua)

(continua)

Sub-Região RMVPLN	Cidades	População (estimada/2022)
3	LORENA	89.532
	PIQUETE	13.495
	POTIM	25.603
	ROSEIRA	10.888
4	ARAPEÍ	2.452
	AREIAS	3.906
	BANANAL	11.039
	CRUZEIRO	82.895
	LAVRINHAS	7.361
	QUELUZ	13.788
	SÃO JOSÉ DO BARREIRO	4.141
SILVEIRAS	6.375	
5	CARAGUATATUBA	125.194
	ILHABELA	36.194
	SÃO SEBASTIÃO	91.637
	UBATUBA	92.819

Fonte: IBGE (2022)

Contudo, essa região também enfrenta desafios para o desenvolvimento regional mais igualitário. Para superar esses desafios, conforme exposto pela FIPE (2022), mostra-se preciso conhecer a realidade dos conflitos existentes na RMVPLN, identificar as oportunidades, bem como as dificuldades para melhor gestão dos serviços públicos, principalmente em termos de infraestrutura, quando se deseja reduzir os desequilíbrios regionais.

A seguir serão analisados os índices de desenvolvimento regional, a partir da unidade federativa municipal, mostrando o indicador geral, que aborda o contexto global de desenvolvimento, bem como o detalhamento do que o constitui, os índices de saúde, educação e geração de renda e emprego.

4.2 ANÁLISE DOS ÍNDICES

4.2.1 Análise e Discussão do IFDM

Para melhor visualização dos resultados na tabela e por uma questão estética de impressão, o que deveria estar em amarelo foi substituído por marrom, em razão da cor amarela ficar ilegível na impressão. Adotou-se assim: alto desenvolvimento-escrita azul; desenvolvimento moderado - escrita verde; desenvolvimento regular-escrita marrom e baixo desenvolvimento-escrita vermelha. Para os ciclos também se adotou cores para facilitar a visualização.

4.2.1.1 IFDM GERAL

A princípio esclarece-se que a LRF não possui indicadores de desenvolvimento social, apenas índices norteadores de gestão, a partir dos quais pode-se analisar se as cidades estão no caminho adequado para o desenvolvimento socioeconômico. O IFDM Geral apresentado proporciona a visão de que os municípios da RMVPLN estão cumprindo os ditames legais e proporcionando condições de renda e emprego, saúde e educação para a população.

Contudo, compreende-se fundamental um detalhamento mais aprofundado para compreender se de fato o sucesso no desenvolvimento regional está relacionado ao mecanismo legal aplicado.

Pelo indicador IFDM Geral, pode-se observar, na Tabela 1, de forma clara e sucinta que as cidades possuem desenvolvimento moderado em sua maioria, alternando com períodos de excelência, o que pode ser considerado um bom indicador.

Tabela 1 – Classificação das Cidades da RMVPLN - IFDM GERAL

Cidades	Ciclos											
	1				2				3			
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	0,7972	0,8186	0,7985	0,8142	0,8221	0,8093	0,8094	0,8003	0,8194	0,8229	0,8145	0,8177
SANTA BRANCA	0,6741	0,6218	0,6697	0,6795	0,6454	0,7178	0,6946	0,6954	0,7783	0,6985	0,7109	0,6452
PARAIBUNA	0,6989	0,7041	0,6839	0,6896	0,6376	0,7139	0,7256	0,7116	0,7312	0,7391	0,6983	0,7231

(continua)

(continua)

Cidades	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
MONTEIRO LOBATO	0,7260	0,7536	0,7570	0,7922	0,7222	0,6981	0,7162	0,7184	0,8117	0,7736	0,7450	0,7189
JAMBEIRO	0,7256	0,8012	0,7518	0,7605	0,7314	0,7139	0,7469	0,7420	0,8230	0,7822	0,7168	0,7323
JACAREÍ	0,7636	0,7804	0,7547	0,7408	0,7557	0,7876	0,7940	0,7922	0,7775	0,8045	0,7808	0,7772
IGARATÁ	0,6280	0,6790	0,6808	0,7418	0,7281	0,7794	0,7679	0,7917	0,8010	0,7438	0,7131	0,7112
CAÇAPAVA	0,7397	0,8102	0,7808	0,8093	0,7975	0,8101	0,8090	0,8076	0,7058	0,7175	0,7161	0,7419
CAMPOS DO JORDÃO	0,7072	0,7156	0,7013	0,6893	0,7558	0,7707	0,7896	0,8190	0,7916	0,8181	0,7662	0,7826
LAGOINHA	0,6288	0,7003	0,6878	0,6889	0,6945	0,6674	0,6780	0,6566	0,6128	0,6980	0,6981	0,6999
NATIVIDADE DA SERRA	0,5234	0,5986	0,5920	0,6498	0,6174	0,6529	0,6631	0,6846	0,6816	0,6654	0,6473	0,6728
PINDAMONHANGABA	0,7664	0,7690	0,7820	0,7665	0,7533	0,7759	0,8036	0,8102	0,7964	0,7599	0,7709	0,7793
REDEÇÃO DA SERRA	0,6465	0,6487	0,6208	0,6825	0,6972	0,6470	0,6113	0,6344	0,7280	0,7075	0,6934	0,7403
SANTO ANTONIO DO PINHAL	0,6784	0,6899	0,6237	0,6136	0,6608	0,7211	0,7329	0,7554	0,7357	0,7812	0,7391	0,7677
SÃO BENTO DO SAPUCAÍ	0,6693	0,6168	0,5985	0,6163	0,6676	0,6650	0,6332	0,6447	0,6913	0,6920	0,6996	0,6579
SÃO LUIZ DO PARAITINGA	0,6216	0,6338	0,5625	0,6229	0,6165	0,6737	0,6634	0,6547	0,6910	0,6608	0,7047	0,6060
TAUBATÉ	0,7881	0,7823	0,8266	0,8639	0,8635	0,8722	0,8572	0,8413	0,8044	0,7995	0,7902	0,8042
TREMEMBÉ	0,6720	0,6744	0,6753	0,6855	0,6777	0,7516	0,7240	0,7398	0,6736	0,6935	0,6839	0,7304
APARECIDA	0,7280	0,7605	0,7424	0,7421	0,7672	0,8187	0,8316	0,8468	0,8082	0,8144	0,7712	0,8084
CACHOEIRA PAULISTA	0,7489	0,7639	0,7511	0,7368	0,7320	0,7672	0,7407	0,7314	0,7736	0,7584	0,7270	0,7392
CANAS	0,6134	0,6592	0,6414	0,6424	0,6568	0,6629	0,7661	0,7782	0,7218	0,8031	0,7037	0,7394
CUNHA	0,6032	0,5525	0,6014	0,6232	0,6414	0,6971	0,6839	0,7321	0,7155	0,7036	0,6772	0,6739
GUARATINGUETÁ	0,7538	0,7902	0,7453	0,7773	0,7955	0,8135	0,8190	0,8151	0,8268	0,8180	0,7988	0,7814
LORENA	0,7389	0,6944	0,7032	0,7326	0,7193	0,7592	0,6985	0,7673	0,7690	0,7856	0,7517	0,7682
PIQUETE	0,6059	0,6231	0,5705	0,5999	0,6897	0,6848	0,6859	0,7023	0,7069	0,6337	0,6558	0,6832
POTIM	0,6584	0,6592	0,6589	0,6401	0,6453	0,6055	0,6737	0,6937	0,6879	0,6593	0,6703	0,6575
ROSEIRA	0,7147	0,6812	0,6633	0,7147	0,6969	0,7640	0,7982	0,8159	0,7975	0,7481	0,7328	0,7871
ARAPEÍ	0,6828	0,7155	0,6943	0,7025	0,7606	0,6989	0,7015	0,7111	0,6816	0,7296	0,7091	0,7321
AREIAS	0,6151	0,6232	0,6491	0,6004	0,6124	0,6761	0,7005	0,7027	0,6562	0,6345	0,6618	0,6328
BANANAL	0,7172	0,7342	0,7208	0,7533	0,6982	0,7425	0,7023	0,7512	0,6824	0,7425	0,7191	0,7191
CRUZEIRO	0,7735	0,7661	0,7790	0,7567	0,7176	0,8142	0,8013	0,7935	0,8136	0,7511	0,7034	0,7321
LAVRINHAS	0,6496	0,6722	0,6620	0,6466	0,6517	0,6533	0,6639	0,6830	0,6479	0,6044	0,5789	0,6110
QUELUZ	0,6700	0,6792	0,6782	0,7901	0,7652	0,6704	0,6249	0,6853	0,6866	0,6800	0,6506	0,6730
SÃO JOSÉ DO BARREIRO	0,6502	0,6583	0,6013	0,6791	0,6588	0,6231	0,6810	0,7288	0,6772	0,6671	0,6070	0,6659
SILVEIRAS	0,6197	0,6129	0,6447	0,6060	0,6423	0,6517	0,7022	0,7065	0,7008	0,7283	0,6611	0,6311
CARAGUATATUBA	0,7096	0,7447	0,7400	0,7865	0,8411	0,8314	0,7574	0,8140	0,8384	0,7979	0,8292	0,8230
ILHABELA	0,8285	0,7973	0,7800	0,7555	0,7954	0,7921	0,7856	0,8195	0,8634	0,8458	0,8330	0,8471
SÃO SEBASTIÃO	0,7583	0,7497	0,7363	0,8043	0,8073	0,8145	0,8081	0,8334	0,7859	0,7565	0,8098	0,8070
UBATUBA	0,7380	0,7542	0,7131	0,7306	0,7561	0,7653	0,7576	0,7862	0,7803	0,7646	0,7811	0,7941

Fonte: Firjan (2022)

Apenas 7 (sete) cidades apresentaram desenvolvimento regular ao longo da série estudada (2005 a 2016). São elas Natividade da Serra (de 2005 a 2007), São

Bento do Sapucaí, São Luís do Paraitinga (2007), Cunha (2006 e 2007), Piquete (2007 e 2008), Areias (2008) e Lavrinhas (2014 e 2015) (Figura 15).

Figura 15- Ranking IFDM Geral da RMVPLN de São Paulo



Fonte: Autor

Salienta-se ainda que as limitações na maior parte dessas cidades ocorreram no primeiro ciclo analisado. Apenas Lavrinha apresentou dificuldades no terceiro ciclo. Outro destaque deve-se que o desenvolvimento varia nas demais cidades de desenvolvimento moderado a alto desenvolvimento, sendo moderado a maior parte do tempo (Tabela 01).

4.2.1.2 Detalhamento do IFDM

O primeiro indicador apresentado é a Saúde, contemplando a fase de atendimento pré-natal, óbitos e internações na Atenção Básica de Saúde, como mostra a Figura 16:

Figura 16- Cálculo do Indicador Saúde

$$\begin{aligned}
 \text{IFDM Saúde} = & (\text{Proporção de atendimento adequado de pré-natal} * 25\%) \\
 & + (\text{Óbitos por causas mal definidas} * 25\%) \\
 & + (\text{Óbitos de menores de 5 anos por causas evitáveis} * 25\%) \\
 & + (\text{Internações sensíveis à atenção básica} * 25\%)
 \end{aligned}$$

Fonte: Adaptado de FIRJAN (2022)

No indicador de Saúde, observa-se desenvolvimento regular nas cidades Campos do Jordão (2008), Lagoinha (2013), Natividade da Serra (2005), Redenção da Serra (2011), Santo Antônio do Pinhal (2007 e 2008), São Bento do Sapucaí (2010 a 2012), São Luís do Paratinga (2007 e 2008; 2013 e 2014), Cunha (2007), Piquete (2007), Areias (2009) e Silveiras (2006 a 2011) (Figura 17).

Figura 17- Ranking IFDM Saúde da RMVPLN de São Paulo



Fonte: Autor

As demais regiões mantiveram a tendência de desenvolvimento moderado a alto desenvolvimento mostrando boa perspectiva com relação à variável Saúde para o atendimento da população (Tabela 2).

Tabela 2- Classificação do IFDM – Saúde

Cidades	Ciclos											
	1				2				3			
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	0,8307	0,8336	0,8404	0,8398	0,8517	0,8577	0,8452	0,8309	0,8230	0,8251	0,8486	0,8706
SANTA BRANCA	0,7138	0,6950	0,6855	0,6873	0,6884	0,7128	0,7749	0,7942	0,8247	0,8041	0,7828	0,7442
PARAIBUNA	0,6889	0,6725	0,6670	0,6998	0,7423	0,7507	0,7603	0,7954	0,8382	0,8483	0,8055	0,7752
MONTEIRO LOBATO	0,7901	0,7842	0,8553	0,8712	0,8106	0,6390	0,6071	0,6651	0,8142	0,8273	0,8372	0,8187
JAMBEIRO	0,8050	0,8243	0,8525	0,7512	0,7519	0,6817	0,7217	0,6996	0,7444	0,8217	0,8224	0,8633
JACARÉ	0,8199	0,8021	0,7855	0,7796	0,7940	0,8010	0,7959	0,7847	0,8057	0,8109	0,7999	0,7828

(continua)

(continua)

Cidades	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
IGARATÁ	0,7534	0,7278	0,7459	0,7838	0,8312	0,8231	0,8058	0,8264	0,8364	0,8034	0,7909	0,7999
CAÇAPAVA	0,8476	0,8676	0,8532	0,8529	0,8520	0,8355	0,8258	0,8068	0,8105	0,8292	0,8581	0,8716
CAMPOS DO JORDÃO	0,6836	0,6423	0,6009	0,5726	0,6045	0,6723	0,7148	0,7368	0,7615	0,8010	0,8209	0,8270
LAGOINHA	0,6431	0,7440	0,7236	0,7145	0,6565	0,6822	0,6441	0,6220	0,5633	0,6857	0,7701	0,8317
NATIVIDADE DA SERRA	0,5941	0,7005	0,7332	0,7372	0,6972	0,7033	0,7077	0,7823	0,7911	0,7693	0,7586	0,7587
PINDAMONHANGABA	0,8047	0,7968	0,7926	0,7865	0,7814	0,7882	0,7905	0,7781	0,7997	0,8331	0,9075	0,9289
REDEÇÃO DA SERRA	0,7714	0,6728	0,7087	0,7715	0,8151	0,6203	0,5275	0,6101	0,7614	0,8648	0,8631	0,8965
SANTO ANTONIO DO PINHAL	0,7772	0,6220	0,5382	0,4394	0,5546	0,6569	0,7333	0,7312	0,7692	0,8217	0,8722	0,8314
SÃO BENTO DO SAPUCAÍ	0,7288	0,7306	0,6838	0,6864	0,6210	0,5879	0,5673	0,6027	0,6499	0,6674	0,7067	0,7056
SÃO LUIZ DO PARAÍTINGA	0,6212	0,6146	0,5872	0,5739	0,6180	0,6617	0,6458	0,6263	0,5983	0,5963	0,6454	0,6304
TAUBATÉ	0,9068	0,8950	0,8782	0,8812	0,8896	0,8956	0,9038	0,9006	0,8943	0,8875	0,8951	0,9088
TREMEMBÉ	0,7845	0,7816	0,7443	0,7829	0,8043	0,8774	0,8881	0,8449	0,7889	0,8436	0,8531	0,8774
APARECIDA	0,7873	0,7937	0,7777	0,7783	0,7892	0,8145	0,8195	0,7981	0,7437	0,7466	0,7604	0,8214
CACHOEIRA PAULISTA	0,7783	0,8379	0,8196	0,8131	0,7851	0,8045	0,7876	0,8019	0,8001	0,8355	0,8436	0,8191
CANAS	0,6324	0,6257	0,6701	0,7005	0,7558	0,8022	0,8069	0,7993	0,7060	0,7359	0,7040	0,8003
CUNHA	0,6359	0,6173	0,5725	0,6545	0,6923	0,7843	0,8032	0,8520	0,8813	0,8367	0,8294	0,7835
GUARATINGUETÁ	0,7920	0,8012	0,8132	0,8136	0,8029	0,7796	0,7877	0,7875	0,7868	0,7886	0,8186	0,8342
LORENA	0,6847	0,7258	0,7351	0,7230	0,7175	0,7272	0,7358	0,7462	0,7422	0,7740	0,8089	0,8391
PIQUETE	0,6424	0,5556	0,6148	0,6976	0,7637	0,7685	0,7987	0,7916	0,7770	0,7466	0,8087	0,8329
POTIM	0,7360	0,7405	0,7847	0,7336	0,7207	0,6643	0,7432	0,7810	0,7857	0,7861	0,8220	0,8694
ROSEIRA	0,7463	0,7432	0,7095	0,6689	0,6595	0,7155	0,8128	0,8961	0,8849	0,8661	0,8628	0,8971
ARAPEÍ	0,7935	0,8512	0,8583	0,8874	0,8878	0,8679	0,8343	0,8811	0,9070	0,9300	0,8725	0,8233
AREIAS	0,7850	0,7360	0,6644	0,6251	0,5857	0,6567	0,6863	0,7334	0,7695	0,7847	0,7687	0,6910
BANANAL	0,8304	0,8370	0,8858	0,9016	0,8419	0,8006	0,7480	0,8096	0,7996	0,8215	0,8186	0,8221
CRUZEIRO	0,7407	0,7453	0,7345	0,7226	0,7357	0,7379	0,7482	0,7860	0,8072	0,7839	0,7472	0,7573
LAVRINHAS	0,6009	0,7464	0,7897	0,7509	0,7082	0,7107	0,7217	0,7948	0,7727	0,7291	0,6658	0,6228
QUELUZ	0,7239	0,7327	0,7881	0,8529	0,8140	0,7781	0,7992	0,7932	0,7385	0,6969	0,6798	0,6890
SÃO JOSÉ DO BARREIRO	0,7701	0,6932	0,7469	0,7092	0,7665	0,7439	0,7709	0,8297	0,7705	0,6882	0,6246	0,6707
SILVEIRAS	0,6374	0,5880	0,5658	0,4709	0,4963	0,5608	0,6680	0,6937	0,7315	0,7876	0,7313	0,6440
CARAGUATATUBA	0,7100	0,7349	0,7210	0,7274	0,7249	0,7303	0,7330	0,7443	0,7797	0,7965	0,8067	0,8057
ILHABELA	0,8787	0,8546	0,8156	0,7975	0,8177	0,8406	0,8376	0,8575	0,8983	0,9287	0,9349	0,8995
SÃO SEBASTIÃO	0,7757	0,7928	0,8123	0,8351	0,8311	0,8376	0,8349	0,8336	0,8355	0,8299	0,8464	0,8586
UBATUBA	0,7544	0,7666	0,7695	0,7783	0,7840	0,7809	0,7676	0,7663	0,7809	0,7840	0,7928	0,7825

Fonte: Firjan (2022)

Uma variável fundamental para a manutenção e crescimento do desenvolvimento de uma região é a capacidade de geração de Renda e Emprego.

O IFDM Emprego & Renda compõe-se por duas dimensões: Emprego – que avalia a capacidade de geração de emprego formal e o nível de absorção da mão de obra local – e Renda – que acompanha a geração e sua distribuição no mercado de

trabalho do município (FIRJAN, 2022). Cada uma dessas dimensões representa 50% do IFDM *Emprego & Renda*. Para apuração destes consideram-se fontes de dados os registros da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e do Cadastro Geral de Emprego e Desemprego (CAGED), ambos do Ministério do Trabalho, e projeções oficiais de população do IBGE. Detalha-se assim, na Figura 18:

Figura 18- Cálculo do indicador do IFDM Emprego e Renda

$$\text{IFDM Emprego \& Renda} = (\text{IFDM Emprego} * 50\%) + (\text{IFDM Renda} * 50\%)$$

IFDM Emprego

$$= (\text{Indicador de geração de emprego formal (Ano base)} * 14\%)$$

$$+ (\text{Indicador de ordenação entre os negativos (Ano base)} * 6\%)$$

$$+ (\text{Indicador de geração de emprego formal (Média trienal)} * 14\%)$$

$$+ (\text{Indicador de ordenação entre os negativos (Média trienal)} * 6\%)$$

$$+ (\text{Taxa de formalização do mercado de trabalho} * 60\%)$$

IFDM Renda

$$= (\text{Indicador de geração de renda (Ano base)} * 14\%)$$

$$+ (\text{Indicador de ordenação entre os negativos (Ano base)} * 6\%)$$

$$+ (\text{Indicador de geração de renda (Média trienal)} * 14\%)$$

$$+ (\text{Indicador de ordenação entre os negativos (Média trienal)} * 6\%)$$

$$+ (\text{Indicador de Massa salarial} * 30\%)$$

$$+ (\text{Indicador de Gini} * 30\%)$$

Fonte: Adaptado de Firjan (2022)

Nesse quesito, pode-se observar que a RMVPLN apresenta desenvolvimento regular à baixo desenvolvimento em diversas regiões, em todas as sub-regiões estudadas em todos os ciclos considerados (Tabela 3). As cidades com melhor potencial para a geração de Renda e Emprego foram São José dos Campos, Guaratinguetá e Caraguatatuba.

Tabela 3- Classificação do IFDM – Renda e Emprego

Cidades	Ciclos											
	1				2				3			
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	0,7040	0,7900	0,7371	0,7274	0,7149	0,6566	0,6701	0,6493	0,6954	0,6992	0,6306	0,6159
SANTA BRANCA	0,6254	0,5230	0,6092	0,5887	0,4769	0,6341	0,5059	0,4906	0,6396	0,4356	0,4869	0,3203
PARAIBUNA	0,6193	0,6689	0,6135	0,5677	0,3960	0,5937	0,5968	0,5130	0,5111	0,5361	0,4133	0,4984
MONTEIRO LOBATO	0,5979	0,6981	0,6205	0,7128	0,5405	0,6328	0,7124	0,6185	0,7129	0,6245	0,5104	0,4399
JAMBEIRO	0,5305	0,7761	0,5734	0,7421	0,6626	0,6240	0,6749	0,6711	0,8327	0,6439	0,4377	0,4485
JACAREÍ	0,6457	0,7207	0,6629	0,5892	0,5956	0,6645	0,6790	0,6857	0,6133	0,6879	0,6051	0,6095
IGARATÁ	0,3477	0,5034	0,4897	0,6085	0,5396	0,6795	0,6343	0,6546	0,6740	0,5377	0,4539	0,4474

(continua)

(continua)

Cidades	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
CAÇAPAVA	0,5579	0,7623	0,7329	0,7716	0,7073	0,7434	0,7482	0,7508	0,8348	0,7323	0,6152	0,5767
CAMPOS DO JORDÃO	0,6222	0,7127	0,6729	0,6485	0,7869	0,7324	0,7337	0,7966	0,6718	0,7149	0,5396	0,6152
LAGOINHA	0,4481	0,5776	0,5424	0,5476	0,6258	0,4961	0,5476	0,4969	0,4201	0,5350	0,4127	0,3557
NATIVIDADE DA SERRA	0,3563	0,4307	0,3932	0,5112	0,4461	0,5337	0,5065	0,4928	0,4616	0,4345	0,3522	0,3937
PINDAMONHANGABA	0,7307	0,7599	0,7984	0,7124	0,6669	0,6997	0,7777	0,7939	0,7208	0,5839	0,5026	0,4928
REDENÇÃO DA SERRA	0,5028	0,5812	0,4714	0,5353	0,4908	0,5334	0,5240	0,5312	0,6285	0,4571	0,3703	0,4731
SANTO ANTONIO DO PINHAL	0,4837	0,6298	0,5592	0,5793	0,5932	0,6053	0,5811	0,6332	0,5277	0,6070	0,4074	0,5286
SÃO BENTO DO SAPUCAÍ	0,5047	0,3467	0,3795	0,3841	0,5557	0,5704	0,4925	0,4927	0,5531	0,5374	0,4999	0,3678
SÃO LUIZ DO PARAITINGA	0,5075	0,5480	0,3547	0,5562	0,5005	0,6262	0,5661	0,5370	0,6659	0,5841	0,6280	0,3417
TAUBATÉ	0,6643	0,7017	0,8225	0,8676	0,8423	0,8638	0,8038	0,7532	0,6510	0,6131	0,5723	0,6009
TREMEMBÉ	0,5640	0,5280	0,5903	0,5835	0,4689	0,5794	0,5152	0,5816	0,4374	0,4669	0,3360	0,4229
APARECIDA	0,5656	0,6719	0,6192	0,6327	0,7085	0,8051	0,7877	0,8224	0,7560	0,7680	0,6280	0,6827
CACHOEIRA PAULISTA	0,6586	0,6581	0,6269	0,5852	0,6269	0,6920	0,6192	0,5482	0,6592	0,5963	0,4781	0,5198
CANAS	0,5150	0,6264	0,5533	0,4900	0,5210	0,4772	0,7212	0,7278	0,6162	0,8154	0,5716	0,5828
CUNHA	0,4626	0,3381	0,5208	0,4681	0,4504	0,5023	0,4575	0,5552	0,4576	0,4676	0,3793	0,4018
GUARATINGUETÁ	0,6510	0,7679	0,6276	0,6885	0,7515	0,7927	0,7990	0,7760	0,8038	0,7869	0,6730	0,6029
LORENA	0,7643	0,5880	0,6129	0,6884	0,6390	0,7421	0,5341	0,7175	0,7180	0,7296	0,5754	0,5927
PIQUETE	0,4026	0,5487	0,4024	0,3357	0,4935	0,5036	0,4515	0,4963	0,5070	0,3501	0,2922	0,3483
POTIM	0,4996	0,5241	0,4579	0,4448	0,5120	0,4169	0,4794	0,4847	0,4805	0,3961	0,3815	0,2996
ROSEIRA	0,5655	0,5114	0,4777	0,6412	0,6490	0,7495	0,7113	0,6531	0,6252	0,4926	0,4150	0,5187
ARAPEÍ	0,5410	0,6192	0,5078	0,4862	0,6155	0,4285	0,4440	0,4266	0,3458	0,5003	0,4148	0,5397
AREIAS	0,3079	0,3959	0,5236	0,4108	0,5066	0,5830	0,5911	0,5736	0,4047	0,3337	0,4112	0,4012
BANANAL	0,5846	0,6279	0,5588	0,5923	0,5168	0,6721	0,5594	0,6401	0,4440	0,6122	0,5123	0,5026
CRUZEIRO	0,7661	0,7751	0,8307	0,7522	0,6024	0,8673	0,8113	0,7445	0,7767	0,6159	0,4857	0,5524
LAVRINHAS	0,5656	0,5374	0,4899	0,4709	0,4998	0,4850	0,4670	0,4686	0,3842	0,3025	0,2878	0,4146
QUELUZ	0,5126	0,5560	0,4984	0,7407	0,7473	0,4858	0,2950	0,4833	0,5240	0,5644	0,4864	0,5441
SÃO JOSÉ DO BARREIRO	0,4091	0,5058	0,2790	0,5095	0,4646	0,3367	0,4489	0,5144	0,4311	0,4833	0,3235	0,4756
SILVEIRAS	0,4849	0,5456	0,6052	0,5872	0,5958	0,5539	0,5770	0,5534	0,4962	0,5468	0,4003	0,3954
CARAGUATATUBA	0,5198	0,6428	0,6604	0,7746	0,8868	0,8379	0,6041	0,7554	0,7341	0,7347	0,6044	0,7260
ILHABELA	0,7130	0,6874	0,6925	0,5814	0,7025	0,6749	0,6301	0,6849	0,7153	0,6414	0,6539	0,7333
SÃO SEBASTIÃO	0,7111	0,7034	0,6994	0,7608	0,7817	0,7764	0,7459	0,8280	0,7447	0,7537	0,5759	0,6334
UBATUBA	0,6711	0,7052	0,5779	0,5846	0,6615	0,6502	0,6273	0,7115	0,7059	0,6845	0,6058	0,6487

Fonte: Firjan (2022)

Observa-se que poucas cidades oscilaram entre desenvolvimento moderado a alto, sendo considerada as cidades com melhor desempenho São José dos Campos (que manteve o desenvolvimento moderado se não todo o tempo, a maior parte dele como Guaratinguetá e Caraguatatuba. As cidades com baixo desenvolvimento a maior parte do tempo estudado foram Natividade da Serra (2005

a 2007; 2015 e 2016), São Bento do Sapucaí (2006 a 2008; 2016), Piquete (2008; 2014 a 2016) e São José do Barreiro (2007, 2010, 2015 e 2016) (Figura 19).

Figura 19- Ranking IFDM Renda e Emprego da RMVPLN de São Paulo



Fonte: Autor

O próximo indicador trata a Educação. Nesse indicador contempla-se o atendimento à educação infantil, evasão no ensino fundamental, repetência (distorção idade série, formação docente, média de aulas dadas no ensino fundamental e a nota do IDEB, como mostra a Figura 20:

Figura 20- Cálculo do indicador IFDM Educação

$$\begin{aligned}
 \text{IFDM Educação} &= (\text{Indicador de atendimento à educação infantil} * 20\%) \\
 &+ (\text{Indicador de abandono no ensino fundamental} * 15\%) \\
 &+ (\text{Indicador de distorção idade série} * 10\%) \\
 &+ (\text{Porcentagem de docentes com ensino superior} * 15\%) \\
 &+ (\text{Média de horas aula diária no ensino fundamental} * 15\%) \\
 &+ (\text{Nota do IDEB no ensino fundamental} * 25\%)
 \end{aligned}$$

Fonte: Adaptado de Firjan (2022)

Na Educação, o IFDM mostra que todas as cidades, em toda a série histórica analisada apresentou desenvolvimento oscilando de moderado a alto. As cidades de São José dos Campos, Jacareí, Caraguatatuba e Ilhabela merecem destaque por alcançarem alto desenvolvimento em toda o período estudado (Tabela 4).

Tabela 4- Classificação do IFDM – Educação

Cidades	Ciclos											
	1				2				3			
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	0,8571	0,8321	0,8180	0,8754	0,8997	0,9137	0,9129	0,9208	0,9398	0,9445	0,9642	0,9665
SANTA BRANCA	0,6830	0,6475	0,7143	0,7625	0,7710	0,8065	0,8030	0,8015	0,8705	0,8557	0,8630	0,8712
PARAIBUNA	0,7885	0,7710	0,7712	0,8012	0,7746	0,7973	0,8196	0,8265	0,8442	0,8328	0,8760	0,8959
MONTEIRO LOBATO	0,7899	0,7786	0,7952	0,7926	0,8156	0,8225	0,8291	0,8716	0,9080	0,8691	0,8875	0,8981
JAMBEIRO	0,8413	0,8032	0,8293	0,7883	0,7797	0,8360	0,8442	0,8552	0,8919	0,8810	0,8904	0,8851
JACAREÍ	0,8251	0,8183	0,8158	0,8537	0,8775	0,8973	0,9073	0,9063	0,9135	0,9148	0,9375	0,9392
IGARATÁ	0,7828	0,8058	0,8067	0,8332	0,8133	0,8356	0,8635	0,8941	0,8925	0,8903	0,8945	0,8862
CAÇAPAVA	0,8135	0,8008	0,7563	0,8033	0,8331	0,8514	0,8531	0,8653	0,8735	0,8730	0,8873	0,8882
CAMPOS DO JORDÃO	0,8158	0,7920	0,8301	0,8469	0,8760	0,9074	0,9204	0,9235	0,9415	0,9383	0,9380	0,9057
LAGOINHA	0,7952	0,7792	0,7973	0,8045	0,8011	0,8239	0,8423	0,8508	0,8548	0,8733	0,9117	0,9122
NATIVIDADE DA SERRA	0,6199	0,6645	0,6496	0,7010	0,7089	0,7217	0,7752	0,7788	0,7922	0,7924	0,8310	0,8659
PINDAMONHANGABA	0,7639	0,7502	0,7551	0,8007	0,8116	0,8399	0,8426	0,8587	0,8687	0,8626	0,9026	0,9163
REDENÇÃO DA SERRA	0,6654	0,6921	0,6823	0,7408	0,7857	0,7873	0,7823	0,7620	0,7941	0,8005	0,8468	0,8512
SANTO ANTONIO DO PINHAL	0,7744	0,8179	0,7736	0,8220	0,8346	0,9010	0,8841	0,9019	0,9103	0,9150	0,9376	0,9430
SÃO BENTO DO SAPUCAÍ	0,7744	0,7730	0,7323	0,7783	0,8261	0,8366	0,8400	0,8389	0,8708	0,8713	0,8923	0,9003
SÃO LUIZ DO PARAÍTINGA	0,7361	0,7388	0,7455	0,7385	0,7310	0,7332	0,7784	0,8009	0,8089	0,8019	0,8406	0,8458
TAUBATÉ	0,7931	0,7501	0,7790	0,8428	0,8586	0,8572	0,8642	0,8701	0,8678	0,8979	0,9032	0,9029
TREMEMBÉ	0,6675	0,7135	0,6913	0,6902	0,7599	0,7980	0,7686	0,7928	0,7944	0,7700	0,8628	0,8910
APARECIDA	0,8311	0,8160	0,8302	0,8152	0,8041	0,8364	0,8878	0,9200	0,9249	0,9285	0,9251	0,9212
CACHOEIRA PAULISTA	0,8099	0,7956	0,8067	0,8122	0,7840	0,8051	0,8153	0,8443	0,8615	0,8435	0,8592	0,8786
CANAS	0,6929	0,7256	0,7008	0,7366	0,6936	0,7092	0,7703	0,8075	0,8432	0,8578	0,8356	0,8352
CUNHA	0,7110	0,7020	0,7108	0,7469	0,7815	0,8047	0,7910	0,7892	0,8076	0,8063	0,8227	0,8364
GUARATINGUETÁ	0,8185	0,8016	0,7950	0,8298	0,8320	0,8683	0,8703	0,8818	0,8898	0,8785	0,9049	0,9072
LORENA	0,7678	0,7695	0,7617	0,7863	0,8015	0,8083	0,8256	0,8382	0,8469	0,8532	0,8707	0,8727
PIQUETE	0,7727	0,7650	0,6944	0,7665	0,8117	0,7823	0,8074	0,8189	0,8365	0,8045	0,8665	0,8682
POTIM	0,7396	0,7131	0,7342	0,7421	0,7032	0,7354	0,7985	0,8153	0,7976	0,7956	0,8075	0,8036
ROSEIRA	0,8324	0,7891	0,8025	0,8340	0,7822	0,8270	0,8706	0,8985	0,8824	0,8854	0,9206	0,9456
ARAPEÍ	0,7141	0,6761	0,7168	0,7340	0,7785	0,8003	0,8263	0,8255	0,7919	0,7585	0,8400	0,8334
AREIAS	0,7523	0,7377	0,7593	0,7653	0,7450	0,7887	0,8240	0,8010	0,7945	0,7850	0,8055	0,8061
BANANAL	0,7366	0,7376	0,7177	0,7661	0,7358	0,7548	0,7997	0,8038	0,8037	0,7937	0,8265	0,8326
CRUZEIRO	0,8138	0,7779	0,7718	0,7953	0,8148	0,8373	0,8444	0,8500	0,8569	0,8536	0,8771	0,8866
LAVRINHAS	0,7822	0,7326	0,7064	0,7180	0,7470	0,7642	0,8030	0,7856	0,7868	0,7814	0,7830	0,7957
QUELUZ	0,7735	0,7488	0,7482	0,7767	0,7342	0,7473	0,7805	0,7794	0,7974	0,7787	0,7856	0,7858
SÃO JOSÉ DO BARREIRO	0,7715	0,7761	0,7781	0,8188	0,7453	0,7886	0,8231	0,8422	0,8301	0,8298	0,8729	0,8514
SILVEIRAS	0,7369	0,7051	0,7630	0,7598	0,8348	0,8403	0,8615	0,8726	0,8747	0,8504	0,8518	0,8539
CARAGUATUBA	0,8990	0,8564	0,8385	0,8576	0,9117	0,9261	0,9350	0,9424	0,9553	0,9565	0,9827	0,9833
ILHABELA	0,8939	0,8498	0,8320	0,8875	0,8659	0,8607	0,8891	0,9162	0,9277	0,9288	0,9486	0,9573
SÃO SEBASTIÃO	0,7880	0,7529	0,6971	0,8171	0,8092	0,8296	0,8434	0,8385	0,8408	0,8459	0,8472	0,8655
UBATUBA	0,7886	0,7906	0,7918	0,8290	0,8228	0,8649	0,8780	0,8809	0,8955	0,8749	0,8953	0,9098

Fonte: Firjan (2022)

De forma geral, o IFDM educação mostrou potencial de desenvolvimento regional para a região de moderado a alto (FIGURA 21).

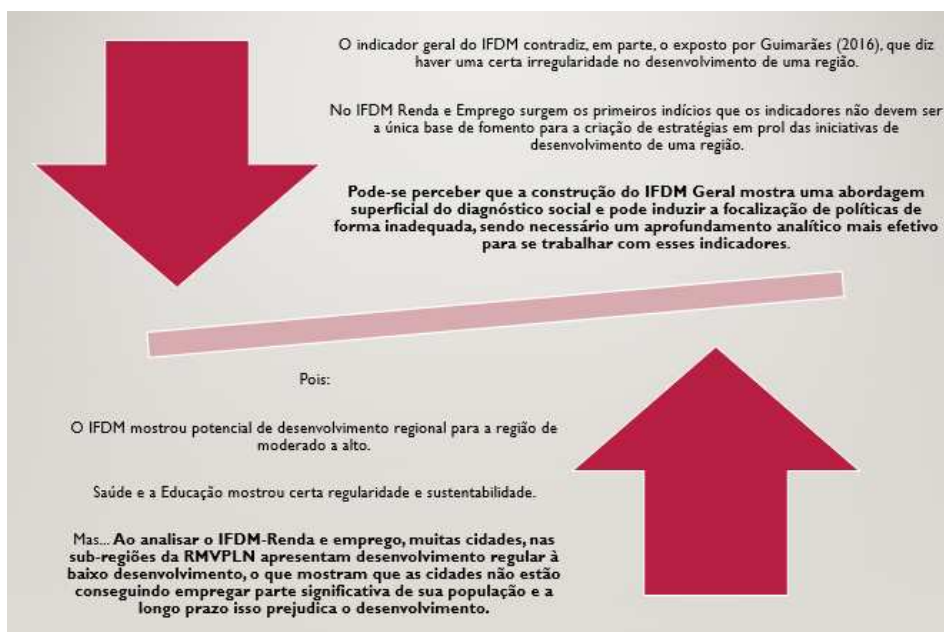
Figura 21- Ranking IFDM Educação da RMVPLN de São Paulo



Fonte: Autor

Segundo os IFDM(s) analisados pode-se ver a maioria das cidades com potencial de desenvolvimento moderado, sinalizando que todas as cidades possuem condições de desenvolvimento para crescimento, ainda que surjam dificuldades no caminho. Contudo, salienta-se algumas particularidades, como ilustra a Figura 22:

Figura 22- Considerações após análise dos IFDM(s)



Fonte: Autor

A partir do exposto na Figura 22, percebe-se interessante fontes de dados adicionais, além de aprofundamento no estudo das premissas propostas pela LRF para compreender a sustentabilidade de ações com base nas considerações apontadas pelo IFDM para desenvolvimento social e econômico. Passa-se, assim, à observação de índices adicionais como IDH-M, Gini e IFGF.

4.2.2 Outros índices: IDH e Coeficiente de GINI

Como aporte complementar das considerações apresentadas, observa-se os índices do IDHM e do Coeficiente de GINI para as regiões do RMVPLN (Tabela 5):

Tabela 5- Classificação do IDHM¹ e Coeficiente de GINI – Ano 2022²

Cidade	IDHM				GINI
	IDHM Geral	IDHM-R	IDHM-E	IDHM-L	
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	0,81	0,80	0,76	0,86	0,55
SANTA BRANCA	0,74	0,71	0,68	0,83	0,47
PARAIBUNA	0,72	0,71	0,64	0,82	0,51
MONTEIRO LOBATO	0,71	0,69	0,63	0,83	0,48
JAMBEIRO	0,76	0,73	0,69	0,86	0,49
JACARÉI	0,78	0,75	0,75	0,84	0,49
IGARATÁ	0,71	0,68	0,62	0,86	0,41
CAÇAPAVA	0,79	0,75	0,76	0,86	0,50
CAMPOS DO JORDÃO	0,75	0,76	0,65	0,85	0,59
LAGOINHA	0,69	0,69	0,61	0,80	0,48
NATIVIDADE DA SERRA	0,66	0,66	0,52	0,81	0,51
PINDAMONHANGABA	0,77	0,75	0,74	0,84	0,52
REDENÇÃO DA SERRA	0,66	0,63	0,56	0,80	0,45
SANTO ANTONIO DO PINHAL	0,71	0,69	0,63	0,81	0,47
SÃO BENTO DO SAPUCAÍ	0,72	0,72	0,64	0,81	0,55
SÃO LUIS DO PARAÍTINGA	0,70	0,69	0,59	0,83	0,48
TAUBATÉ	0,80	0,78	0,75	0,88	0,51
TREMEMBÉ	0,79	0,77	0,72	0,87	0,53
APARECIDA	0,76	0,74	0,71	0,83	0,46
CACHOEIRA PAULISTA	0,76	0,73	0,73	0,84	0,52
CANAS	0,70	0,65	0,68	0,80	0,43

(continua)

¹ Classificação do IDH Azul- muito alto IDH; Verde-Alto IDH; Amarelo- Médio IDH; Laranja- Baixo IDH; Vermelho- Muito Baixo IDH.

² Classificação do Coeficiente de GINI. Não há escala em cores, porém para melhor visualização dos resultados serão adotadas: Verde (de 0 a 0,39) pouco desigual; Rosa (de 0,4 a 0,49) desigual e Vermelho: Muito desigual (de 0,5 a 1).

(continua)

Cidade	IDHM Geral	IDHM-R	IDHM-E	IDHM-L	GINI
CUNHA	0,68	0,67	0,58	0,83	0,54
GUARATINGUETÁ	0,80	0,76	0,75	0,89	0,54
LORENA	0,77	0,74	0,71	0,86	0,52
PIQUETE	0,76	0,71	0,74	0,82	0,49
POTIM	0,70	0,65	0,65	0,81	0,37
ROSEIRA	0,74	0,69	0,70	0,82	0,43
ARAPEÍ	0,68	0,63	0,61	0,81	0,39
AREIAS	0,70	0,63	0,67	0,80	0,44
BANANAL	0,69	0,69	0,65	0,87	0,51
CRUZEIRO	0,79	0,74	0,76	0,87	0,53
LAVRINHAS	0,73	0,67	0,71	0,82	0,55
QUELUZ	0,72	0,67	0,69	0,82	0,46
SÃO JOSÉ DO BARREIRO	0,68	0,67	0,59	0,81	0,55
SILVEIRAS	0,68	0,66	0,58	0,81	0,48
CARAGUATATUBA	0,76	0,74	0,71	0,85	0,50
ILHABELA	0,76	0,74	0,69	0,84	0,49
SÃO SEBASTIÃO	0,77	0,75	0,70	0,88	0,49
UBATUBA	0,75	0,74	0,68	0,84	0,58

Fonte: Disponível em: <<https://infosanbas.org.br/>> Acesso em 17 Jan 2023.

Conforme Tabela 05, como relevância em potencial de desenvolvimento humano, as todas as cidades apresentaram resultado excelente em saúde (IDHM-L), sendo classificadas como tendo desenvolvimento muito alto. Da mesma forma que nenhuma foi avaliada como muito baixo em desenvolvimento.

No índice Geral – IDHM, as cidades em sua maioria apresentaram IDH Alto. Nenhuma cidade mostrou desenvolvimento humano baixo (Figura 23).

Figura 23- Ranking do IDHM Geral para as cidades do RMVPLN de São Paulo



Fonte: Autor

Em termos de renda (IDHM-R), oscilaram entre médio e alto IDH, sendo apenas São José dos Campos apontado como desenvolvimento muito alto (FIGURA 24).

Figura 24- Ranking do IDHM Renda para as cidades do RMVPLN de São Paulo



Fonte: Autor

O setor com pior desempenho foi a Educação (IDHM-E), que apresentou fragilidades na maioria das cidades, oscilando entre médio abaixo IDH (FIGURA 25).

Figura 25- Ranking do IDHM Educação para as cidades do RMVPLN de São Paulo



Fonte: Autor

O coeficiente de Gini, entretanto apenas classifica a desigualdade de renda dentro da sociedade, não se relaciona com o potencial de riqueza e compra da população, dessa forma, serve apenas como norte da concentração de renda nessas localidades, se está mais ou menos distribuída a renda.

Das cidades do RMVPLN, a maioria (19 cidades) apresentam concentração de renda muito desigual, seguida por uma quantidade significativa de cidades com renda desigual. Poucas cidades apresentaram renda pouco desigual, contudo, aqui cabe a observação que coloca esse coeficiente em fragilidade, porque, as cidades sinalizadas com renda pouco desigual, não são efetivamente detentoras e distribuidoras de riquezas, fundamentalmente, essas cidades possuem rendas que variam de médias a baixas, sinalizando que o que se vê com esse índice é realmente a presença de desigualdade e não, o desenvolvimento econômico (FIGURA 26).

Figura 26- Ranking do Coeficiente de Gini para as cidades do RMVPLN de São Paulo



Fonte: Autor

Assim, tanto o IDH, quanto o Índice de GINI, cabem em nosso estudo apenas como fortalecedor das colocações obtidas nos indicadores Firjan, para desenvolvimento social. Os indicadores em geral sinalizaram para fragilidades na área educacional, o que pode impactar no desenvolvimento regional a longo prazo; bem como dificuldades com relação a renda. O Índice de Gini reforça que está aumentando a desigualdade e o patamar de renda da população está se tornando mediano com tendência a queda.

Consonante com o exposto por Pinheiro, Vieira e Oliveira (2019), pode-se observar que nos municípios com maior desigualdade social na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte se observa um Índice de Desenvolvimento Humano maior que os municípios com menor desigualdade social,

permitindo compreender que há maior desigualdade social onde há maior renda. Assim, considerando os municípios da RMVPLN, a desigualdade social aumenta quando aumenta o crescimento econômico, independentemente de possuir um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Alto.

Permite-se, assim chegar à mesma compreensão exposta por Pinheiro, Vieira e Oliveira (2019), que os municípios da RMVPLN que possuem uma maior desigualdade social (Índice de Gini próximo a zero), possuem um maior crescimento econômico e um maior desenvolvimento humano (IDH). Sendo o contrário também evidente, quando menor a desigualdade social, menor é o crescimento econômico e menor é o desenvolvimento humano destes municípios, o que permite entender que os municípios que possuem um IDH alto, possuem também maior renda, mas que isso não se transforma em igualdade social, como pode ser observado no caso da cidade de São José dos Campos, que tem IDH alto, renda alta, mas apresenta ampla desigualdade social.

Acresce-se a esta consideração o exposto por PNUD (2022) que refere ao declínio na pontuação do IDH. Segundo PNUD (2022) houve recuo no desenvolvimento humano de aproximadamente 90% dos países estudados. Salientam que o mundo está enfrentando uma crise atrás da outra, preso em um ciclo de apagar incêndios e incapaz de enfrentar as raízes dos problemas para proporcionar desenvolvimento. Alertam que sem uma drástica mudança de rumo, pode-se estar caminhando para ainda mais privações e injustiças.

4.2.3 Análise e Discussão do IFGF

Passa-se agora a compreensão dos indicadores relacionados com a gestão fiscal cobrados da gestão pública para cumprimento das determinações da LRF.

Para melhor visualização dos resultados na tabela e por uma questão estética de impressão também foi adotado o critério de cores anteriormente utilizado, o que deveria estar em amarelo foi substituído por marrom, em razão da cor amarela ficar ilegível na impressão. Adotou-se assim: alto desenvolvimento-escrita azul; desenvolvimento moderado-escrita verde; desenvolvimento regular- escrita marrom e baixo desenvolvimento-escrita vermelha.

Na explanação anterior, onde foi abordado o desenvolvimento da região RMVPLN, pode-se perceber que as cidades analisadas possuem potencial

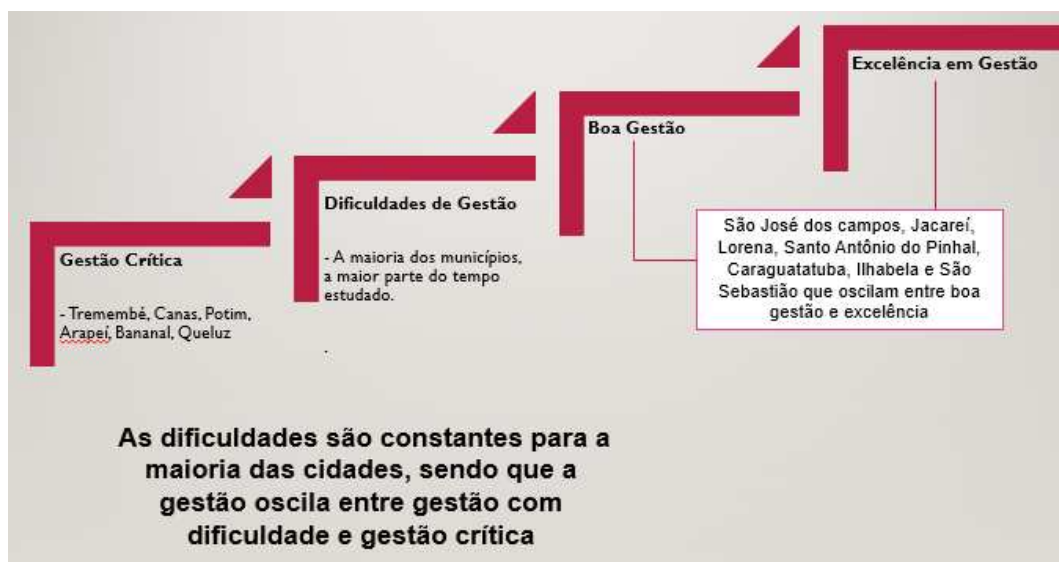
adequado e promissor de desenvolvimento, com problemas na área de geração de Renda e Emprego, contudo, nosso interesse é compreender se a LRF está contribuindo para esses resultados, dessa forma, a análise do IFGF mostra-se fundamental para entender como a lei influencia nesses resultados.

4.2.3.1 IFGF Geral

Esta ferramenta consolida informações contábeis, financeiras e estatísticas fiscais oriundas de um universo que compreende 5.568 municípios, 26 Estados, o Distrito Federal e a União. Utiliza o Siconfi como a principal fonte de dados sobre as administrações públicas municipais e estaduais. Por isso, foi utilizado como referência para o cálculo do IFGF, que analisa as contas dos municípios entre os anos 2013 e 2020 (FIRJAN, 2022).

Na Classificação Geral do IFGF, os municípios apresentam dificuldade de gestão em sua maior parte, salvo as cidades de São José dos campos, Jacareí, Lorena, Santo Antônio do Pinhal, Caraguatatuba, Ilhabela e São Sebastião que oscilam entre boa gestão e excelência (FIGURA 27).

Figura 27- Ranking IFGF Geral para as cidades da RMVPLN de São Paulo



Fonte: Autor

Percebe-se dificuldades constantes para a maioria dos municípios, como mostra a **Figura 27**, com a gestão oscilando entre gestão com dificuldade e gestão crítica nas cidades de Santa Branca, Monteiro Lobato, Igaratá, Caçapava, Lagoinha,

Natividade da Serra, Taubaté, Aparecida, Cachoeira Paulista, Cunha, Piquete, Areias, Cruzeiro e Ubatuba. As cidades com gestão crítica a maior parte do tempo estudado foi Tremembé, Canas, Potim, Arapeí, Bananal, Queluz (TABELA 6).

Tabela 6- Classificação do IFGF– Geral

Cidades	Ciclos							
	3				4			
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	0,8153	0,7398	0,6612	0,6637	0,6763	0,7623	0,7999	0,7939
SANTA BRANCA	0,5204	0,5738	0,6232	0,471	0,4406	0,4914	0,3694	0,5492
PARAIBUNA	0,7711	0,6175	0,6048	0,5727	0,4874	0,6066	0,59	0,6186
MONTEIRO LOBATO	0,4876	0,5656	0,3832	0,3584	0,4297	0,5645	0,6276	0,7425
JAMBEIRO	0,7946	0,8088	0,5162	0,5676	0,5686	0,6139	0,7593	0,7755
JACARÉI	0,8308	0,8155	0,6862	0,6554	0,6944	0,7222	0,6162	0,7439
IGARATÁ	0,496	0,4931	0,4283	0,7584	0,5026	0,6049	0,5432	0,4852
CAÇAPAVA	0,6647	ND	0,4742	0,3994	0,5005	0,4501	0,442	0,691
CAMPOS DO JORDÃO	0,6619	0,5504	0,5547	0,6163	0,703	0,7478	0,8664	0,7916
LAGOINHA	0,5851	0,6199	0,5609	0,5768	0,5262	0,563	0,5526	0,6779
NATIVIDADE DA SERRA	0,7576	0,5897	0,4632	0,4339	0,3413	0,3543	0,3828	0,5015
PINDAMONHANGABA	0,7243	0,7811	0,7308	0,6692	0,5252	0,5781	0,7207	0,8178
REDENÇÃO DA SERRA	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
SANTO ANTONIO DO PINHAL	0,7208	0,7179	0,6293	0,7164	0,6316	0,6611	0,7222	0,7757
SÃO BENTO DO SAPUCAÍ	0,6171	0,7157	0,2754	0,5371	0,7087	0,4936	0,6431	0,7019
SÃO LUIS DO PARAÍTINGA	0,6451	0,4411	0,6211	0,6335	0,5369	0,5702	0,4722	0,5412
TAUBATÉ	0,6259	0,5643	0,5786	0,5915	0,4742	0,5286	0,556	0,6306
TREMEMBÉ	0,3957	0,3279	0,2295	0,2007	0,1469	0,3185	0,1915	0,336
APARECIDA	0,5435	0,4285	0,3801	0,4495	0,3013	0,4674	0,4454	0,5209
CACHOEIRA PAULISTA	0,5864	0,4884	0,2335	0,1804	0,4393	0,5277	0,5711	0,3725
CANAS	0,4801	0,3445	0,2144	0,2494	0,3529	0,4321	0,4003	0,5509
CUNHA	0,6614	0,4804	0,4187	0,3962	0,3467	0,5196	0,5767	0,5819
GUARATINGUETÁ	0,7298	0,6771	0,7065	0,6838	0,5932	0,7032	0,8298	0,745
LORENA	0,7053	0,8403	0,7132	0,6992	0,6274	0,6246	0,6575	0,809
PIQUETE	0,4426	0,5889	0,4582	0,5574	0,4329	0,5905	0,5404	0,6379
POTIM	0,2656	0,2763	0,1203	0,1276	0,324	0,5295	0,5482	0,5392
ROSEIRA	0,6912	0,6751	0,7043	0,5084	0,3877	0,5363	0,6233	0,7369
ARAPEÍ	0,3367	0,4011	0,3713	0,3803	0,4051	0,4368	0,4579	0,2812
AREIAS	0,4008	0,6733	0,4638	0,5754	0,3171	0,4928	0,4998	0,6697
BANANAL	0,212	0,3667	0,2718	0,3042	0,1075	0,3026	0,3515	0,4375
CRUZEIRO	0,4199	0,4589	0,372	0,2808	0,5033	0,6591	0,6134	0,6878
LAVRINHAS	0,6963	ND	0,5859	0,6338	0,4941	0,5862	0,6998	0,6784
QUELUZ	0,5338	0,2921	0,1416	0,1787	0,3454	0,3245	0,6642	0,9402
SÃO JOSÉ DO BARREIRO	0,463	0,7125	0,5836	0,6584	0,4627	0,6499	0,6501	0,6816

(continua)

(continua)

Cidades	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
SILVEIRAS	0,6139	0,7114	0,3496	0,4783	0,2912	0,3496	0,7604	0,7189
CARAGUATATUBA	0,9427	0,8623	0,7636	0,9082	0,8413	0,8443	0,8701	0,7617
ILHABELA	0,8228	0,8127	0,778	0,7044	0,6601	0,7566	0,6571	0,7245
SÃO SEBASTIÃO	0,8516	0,7773	0,7174	0,7808	0,6941	0,8359	0,8256	0,8675
UBATUBA	0,6926	0,559	0,6182	0,5803	0,4962	0,5266	0,5264	0,7057

Fonte: Firjan (2022)

O exposto na Tabela 06 sinaliza esforço da maioria das cidades para melhorar a gestão pública praticada.

Confirma-se o exposto por Matias-Pereira (2018) e Ferreira et al. (2011) que as cidades enfrentam na atualidade desafios para promover o desenvolvimento econômico e sustentável, sobretudo com relação à governança, ética, moral e transparência na gestão pública. Mostra-se primordial que a gestão assuma caráter sustentável, alicerçada em planejamento, transparência e controle.

4.2.3.2 Detalhamento do IFGF

Para cálculo do IFGF Autonomia, considera-se, como mostra a Figura 28:

Figura 28- Fórmula de cálculo do IFGF Autonomia

$$\text{Indicador} = \frac{\text{Receitas da Atividade Econômica Local} - \text{Custos com a Estrutura Administrativa}}{\text{Receita Corrente Líquida}}$$

Caso 1: $\text{Indicador} > 25\% \rightarrow \text{IFGF Autonomia} = 1$

Caso 2: $0\% < \text{Indicador} < 25\% \rightarrow \text{IFGF Autonomia} = \frac{\text{Indicador}}{25\%}$

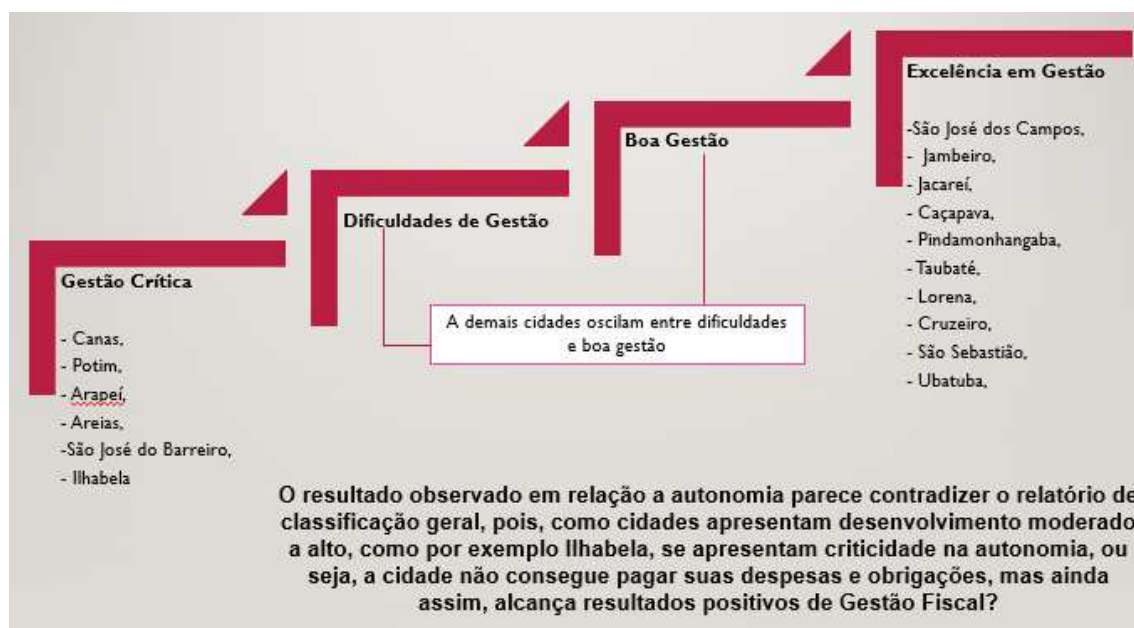
Caso 3: $\text{Indicador} < 0\% \rightarrow \text{IFGF Autonomia} = 0$

- No cálculo do indicador, é considerado o estágio liquidado da despesa.
- São consideradas receitas oriundas da atividade econômica local: Impostos, Receita Patrimonial (exceto Valores Mobiliários e Exploração de Recursos Naturais), Receita Agropecuária, Receita Industrial, Receita de Serviços, Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural, Transferência Financeira do ICMS – Desoneração – L.C. Nº 87/96, Cota-Parte do ICMS, Cota-Parte do IPVA e Cota-Parte do IPI – Municípios. Em todos os casos aplicáveis, são deduzidos os percentuais destinados à formação do Fundeb.
- São considerados custos com a estrutura administrativa as despesas declaradas pelas prefeituras nas funções orçamentárias (01) – Legislativa, (02) – Judiciária, (03) – Essencial à Justiça e (04) – Administração.

Fonte: Adaptado da FIRJAN (2022)

Em termos de Autonomia observa-se como cidades autônomas, ou seja, capazes de cobrir suas despesas e obrigações, as cidades de São José dos Campos, Jambuí, Jacareí, Caçapava, Pindamonhangaba, Taubaté, Lorena, Cruzeiro, São Sebastião e Ubatuba, que apresentaram excelência em toda a série histórica (FIGURA 29).

Figura 29- Ranking IFGF Autonomia para as cidades da RMVPLN de São Paulo



Fonte: Autor

No oposto, sem autonomia (gestão considerada crítica a maioria do período analisado), identificou-se a cidades de Lagoinha, Canas, Potim, Arapeí, Areias, São José do Barreiro e Ilhabela (TABELA 7).

Tabela 7- Classificação do IFGF– Autonomia

Cidades	Ciclos							
	3				4			
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	1	1	1	1	1	1	1	1
SANTA BRANCA	0,7016	0,6957	0,6514	0,4917	0,5004	0,5112	0,2712	0,4016
PARAIBUNA	1	1	1	0,8923	0,9255	0,9813	0,9943	0,7845
MONTEIRO LOBATO	0,6028	0,5366	0,4295	0,3436	0,3778	0,4113	0,4024	0,4108
JAMBEIRO	1	1	1	1	1	1	1	1
JACAREÍ	1	1	1	1	1	1	1	1
IGARATÁ	0,8675	0,9108	0,9267	1	1	0,9063	0,8555	0,6607
CAÇAPAVA	1	ND	1	1	1	1	1	1

CAMPOS DO JORDÃO	1	1	1	1	1	1	1	0,7311
------------------	---	---	---	---	---	---	---	--------

(continua)

(continua)

Cidades	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
LAGOINHA	0,3446	0,3333	0,3526	0,2029	0,302	0,3366	0,382	0,3142
NATIVIDADE DA SERRA	0,7333	0,4156	0,5088	0,4475	0,5194	0,3937	0,4235	0,6149
PINDAMONHANGABA	1	1	1	1	1	1	1	1
REDENÇÃO DA SERRA	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
SANTO ANTONIO DO PINHAL	0,6798	0,6472	0,6475	0,6164	0,501	0,6092	0,5376	0,6551
SÃO BENTO DO SAPUCAÍ	0	0,4687	0,4038	0,3593	0,4905	0,4647	0,5309	0,473
SÃO LUIS DO PARAITINGA	0,7725	0,7208	0,8247	0,6493	0,7829	0,6398	0,6742	0,5929
TAUBATÉ	1	1	1	1	1	1	1	1
TREMEMBÉ	0,4089	0,5463	0,3613	0,2999	0,3601	0,4509	0,131	0,2258
APARECIDA	1	1	1	0,6955	0,7499	1	1	1
CACHOEIRA PAULISTA	0,9914	0,7865	0,7358	0,595	0,5951	0,5965	0,7483	0,6602
CANAS	0	0	0	0	0	0,1585	0,2181	0,596
CUNHA	0,5749	0,4289	0,3666	0,3112	0,4081	0,4503	0,4118	0,5275
GUARATINGUETÁ	1	1	1	1	1	1	1	0,8383
LORENA	1	1	1	1	1	1	1	1
PIQUETE	0,5156	0,4267	0,3707	0,383	0,4237	0,5479	0,4573	0,3682
POTIM	0,4193	0,3613	0,2352	0,1501	0,3875	0,3006	0,1848	0
ROSEIRA	0,9968	0,7576	0,7358	0,6129	0,5932	0,6264	0,7083	0,7313
ARAPEÍ	0,2465	0,2674	0,2936	0,1647	0,247	0,2288	0,2624	0,0521
AREIAS	0,4432	0,3775	0,3233	0,474	0,3647	0,3408	0,3611	0,2331
BANANAL	0,4748	0,5889	0,5431	0,4972	0,2441	0,3755	0,3067	0,5442
CRUZEIRO	1	1	1	1	1	1	1	1
LAVRINHAS	0,8673	ND	0,9293	0,79	0,8675	0,7876	0,5709	0,6408
QUELUZ	1	0,7384	0,5497	0,5938	0,5117	0,4288	0,8312	1
SÃO JOSÉ DO BARREIRO	0,2963	0,447	0,515	0,481	0,3681	0,2652	0,2874	0,0891
SILVEIRAS	0,4009	0,3483	0,3302	0,4815	0,4164	0,4415	0,5934	0,649
CARAGUATATUBA	1	1	0,3712	1	1	0,8762	1	1
ILHABELA	0,3812	0,251	0,112	0	0,0421	0,0266	0,0437	0,1176
SÃO SEBASTIÃO	1	1	1	1	1	1	1	1
UBATUBA	1	1	1	1	1	1	1	1

Fonte: Firjan (2022)

Percebe-se contradição quando se analisa a autonomia comparando-a com a classificação geral. Questiona-se como cidades que apresentam desenvolvimento moderado a alto, como por exemplo Ilhabela, apresentam criticidade na autonomia, ou seja, a cidade não consegue pagar suas despesas e obrigações, mas ainda assim, alcança resultados positivos de Gestão Fiscal? Sucinta dessa situação uma realidade, há problemas com a gestão dos recursos e a gestão fiscal, ou o

desenvolvimento que a cidade experimenta não acontece relacionado, em sua maior parte, da iniciativa pública, mas sim, na esfera privada. Cabe salientar ainda que municípios com o selo Estância turística recebem aportes adicionais ao seu orçamento para auxílio na melhoria de sua infraestrutura, preservação e manutenção demais itens necessários ao bom andamento. Na RMVPLN são os municípios de Aparecida, Campos do Jordão, Caraguatatuba, Cunha, Guaratinguetá, Ilha Bela, Santo Antônio do Pinhal, São Bento do Sapucaí, São Luiz do Paraitinga, São Sebastião, Tremembé e Ubatuba.

Observando os dados de autonomia apresentados, e fundamentado nos autores Santin, Pereira e Camargo (2017) e Cruz e Afonso (2018), pode-se perceber a importância do planejamento no que se refere ao orçamento, devendo este se aprimorado com informações atualizadas e metas, sobretudo contando com a redução de Receitas e geração de despesas extras.

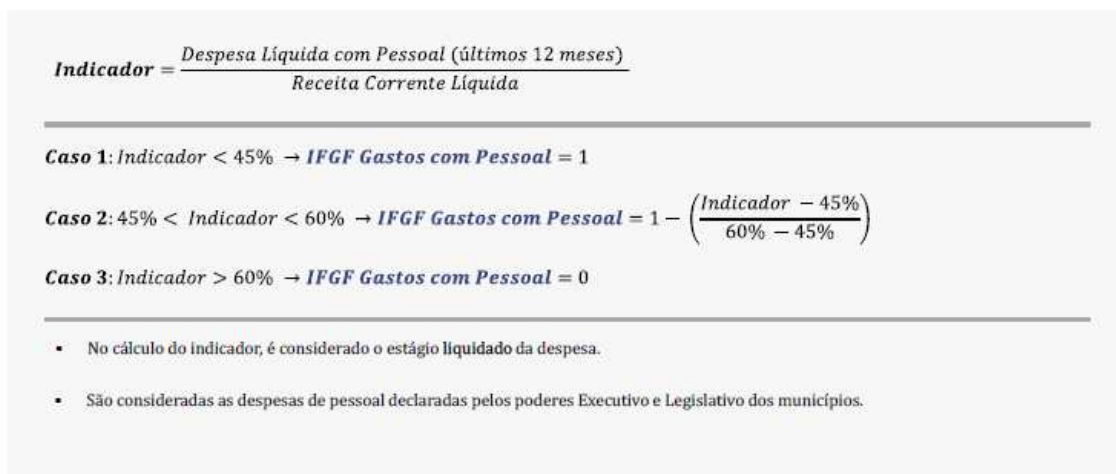
Como se vê, com orçamento deficitário experimenta-se a perda de autonomia, o que induz ao aumento do endividamento que compromete resultados futuros. O orçamento serve, segundo dos autores, inclusive para se perceber antecipadamente os impactos sobre os resultados fiscais, o que permite relacionar que há dificuldades em diversas das cidades analisadas em cumprir as determinações da LRF, pois, os procedimentos orçamentários influenciam no desempenho fiscal.

Além disso, os resultados observados comprovam que a autonomia se mostra um ponto crítico de cumprimento da LRF, como diz Santin, Pereira e Camargo (2017); Cruz e Afonso (2018) e Abraham (2021), sendo fundamental que as cidades aprimorem principalmente o esforço de gestão com base na comparação dos resultados orçados e os de fato executados, melhorando gradativamente a administração.

Ainda sob a ótica da LRF, Santin, Pereira e Camargo (2017) e Cruz e Afonso (2018) destacam a necessidade de controle da parte fiscal. E nisso sugerem que a gestão pública não fique presa apenas à burocracia fiscal pública, mas, que busquem auditorias internas e externas para identificar e corrigir falhas, em prol de uma ação mais transparente.

Na questão de Gastos com pessoal, o índice é obtido a partir da fórmula apresentada pela Figura 30:

Figura 30- Cálculo do IFGF – Gastos com Pessoal



Fonte: Adaptado da FIRJAN (2022)

Nas Gastos com Pessoal, as cidades que alcançaram a excelência foram São José dos Campos, Jacareí, Caraguatatuba e Ilhabela. A maioria das cidades oscilaram entre gestão crítica, dificuldades e boa gestão, mostrando esforço em realizar as premissas propostas pela LRF (FIGURA 31).

Figura 31- Ranking IFGF Gastos com Pessoal para as cidades da RMVPLN de São Paulo



Fonte: Autor

As cidades que realmente tiveram gestão crítica nos gastos com pessoal a maior parte do tempo estudado foram Igaratá, Caçapava, Natividade da Serra, São Luís do Paraitinga, Tremembé, Aparecida, Canas, Potim, Roseira, Arapeí, Bananal, Cruzeiro, Queluz e São José do Barreiro. Essas cidades na maior parte do tempo não conseguiram cobrir as despesas com seus servidores (TABELA 8).

Tabela 8- Classificação do IFGF– Gastos com Pessoal

Cidades	Ciclos							
	3				4			
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	1	1	0,8956	0,8824	0,98	1	1	1
SANTA BRANCA	0,6179	0,665	0,5909	0,4036	0,2853	0,5085	0,4379	0,5532
PARAIBUNA	0,5622	0,0403	0	0,2987	0,4943	0,7196	0,6617	0,801
MONTEIRO LOBATO	0,47	1	0,3675	0,5723	0,6318	0,8266	0,9521	0,9459
JAMBEIRO	1	0,9452	0,501	0,6623	0,5681	0,643	0,9878	0,8281
JACAREÍ	1	1	0,9856	1	1	1	1	1
IGARATÁ	0,3903	0,3295	0,2304	0,6234	0,2734	0,4856	0,2135	0,2423
CAÇAPAVA	0,9449	ND	0,3532	0,4041	0,45	0,3772	0,5284	0,7829
CAMPOS DO JORDÃO	1	0,4778	0,5745	0,7454	1	1	1	1
LAGOINHA	0,6086	0,5688	0,599	0,8687	0,8435	0,8349	0,824	0,9768
NATIVIDADE DA SERRA	0,9646	0,7787	0,3529	0,4387	0,3074	0,3574	0,4266	0,2356
PINDAMONHANGABA	0,5392	0,5164	0,5619	0,4719	0,3859	0,61	0,9646	1
REDENÇÃO DA SERRA	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
SANTO ANTONIO DO PINHAL	0,7583	0,6376	0,4319	0,4238	0,5238	0,6593	0,6445	0,813
SÃO BENTO DO SAPUCAÍ	0,9163	0,9838	0,3076	0,6181	0,7123	0,8268	0,9035	0,7008
SÃO LUIS DO PARAITINGA	0,5721	0,1525	0,3569	0,4743	0,2801	0,4117	0,4152	0,3955
TAUBATÉ	0,393	0,2	0,3469	0,5081	0,6473	0,6996	0,785	0,8371
TREMEMBÉ	0,3698	0,1787	0,1438	0,0361	0	0,2996	0,5163	0,4802
APARECIDA	0,5175	0,3897	0,3729	0,7056	0,3458	0,6094	0,6509	0,3998
CACHOEIRA PAULISTA	0,8765	0,7186	0	0	0,5335	0,4373	0,551	0,3111
CANAS	0,7312	0,5866	0	0	0	0,3998	0,5226	0,1292
CUNHA	0,906	0,7451	0,613	0,3869	0,3478	0,5814	0,9055	0,2287
GUARATINGUETÁ	0,595	0,5854	0,5916	0,6756	0,4226	0,7215	0,9151	0,9556
LORENA	1	0,947	0,7596	0,6421	0,5766	0,6493	0,7319	0,9802
PIQUETE	0,1483	0,2687	0,2553	0,6495	0,4278	0,7057	0,6663	0,7228
POTIM	0,0174	0,29	0	0	0,2592	0,7287	0,7929	0,8123
ROSEIRA	0,5391	0,2883	0,4454	0,3609	0,1795	0,2931	0,6252	0,959
ARAPEÍ	0,5194	0,6286	0,4213	0,0183	0,0948	0,2736	0,2561	0,0768
AREIAS	0,185	0,7959	0,3449	0,5546	0,1649	0,4698	0,685	1
BANANAL	0,3415	0,7648	0,3513	0,3451	0,1666	0,2838	0,3452	0,5189

CRUZEIRO	0,4285	0,3241	0,3152	0	0,3996	0,9624	0,779	0,8978
LAVRINHAS	0,8465	ND	0,4892	0,4415	0,3816	0,5998	1	0,4535
QUELUZ	0,4618	0,3245	0	0	0,1306	0,193	0,8665	1

(continua)

(continua)

Cidades	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
SÃO JOSÉ DO BARREIRO	0,5126	0,6516	0,3942	0,401	0,183	0,439	0,4402	0,6591
SILVEIRAS	0,9303	0,9428	0,0683	0,4829	0,032	0,1176	1	0,8745
CARAGUATATUBA	1	1	1	1	1	1	1	0,9944
ILHABELA	1	1	1	1	1	1	1	1
SÃO SEBASTIÃO	0,8311	0,6086	0,6263	0,602	0,5204	1	0,8334	0,9243
UBATUBA	0,591	0,4705	0,7127	0,5173	0,4082	0,525	0,3641	0,7295

Fonte: Firjan (2022)

Considerando que os municípios são fundamentais para a manutenção e fomento de renda e emprego, absorvendo parte de mão de obra da população, a incapacidade de gerir adequadamente os gastos com pessoal pode comprometer o desenvolvimento regional futuro.

Salienta-se ainda que a Gestão dos Gastos com Pessoal apresentando dificuldades a maior parte do tempo, oscilando entre dificuldades e criticidade, principalmente, pode indicar que a cidade está com dificuldades em gerar arrecadação. Pode-se, notadamente, verificar a relação da má gestão pública, seja no aproveitamento dos recursos, seja no cumprimento da LRF, sendo essencial voltar-se aos princípios de governança propostos pela lei como meio possível para melhorar os resultados e conferir às cidades potencialidade de desenvolvimento.

Cabe aqui o que disse Santin, Pereira e Camargo (2017) e Cruz e Afonso (2018) sobre a necessidade de controle. Considerando que as cidades apresentaram dificuldades a maior parte do tempo com os Gastos com Pessoal, compreende-se fundamental a necessidade de mecanismos institucionais de controle e fiscalização dos gastos. Defende-se que a qualidade de um sistema de controle, principalmente interno, permite alcance de melhores resultados na gestão dos recursos e no cumprimento da lei.

Salienta-se, aqui, consonante com o exposto por Leite Filho e Fialho (2015), que conforme a motivação da LRF, mostra-se essencial a necessidade de impor limites e metas numéricas aos gestores para cumprimento da política fiscal, a fim de gerar menor déficit e menor endividamento, principalmente a longo prazo, de modo a

oferecer maior confiabilidade a longo prazo. Conforme análise dos ciclos 3 e 4, pode-se compreender que as cidades, em sua maioria apresenta considerável limitação para cumprir a LRF nesse quesito.

Oliveira e Souza (2017) também falam a esse respeito, antes da LRF as contas não fechavam, havendo pressão, inclusive para a criação de uma lei nesse sentido. Contudo, a lei foi criada e em alguns aspectos, ainda não se percebe sinais de melhora

O próximo tópico do IFGF refere-se aos Investimentos, que apresenta, na Figura 32, sua fórmula de cálculo:

Figura 32- Fórmula de cálculo do IFGF Investimentos

$$\text{Indicador} = \frac{\text{Investimentos} + \text{Inversões Financeiras}}{\text{Receita Total}}$$

Caso Indicador > 12% → IFGF Investimentos = 1

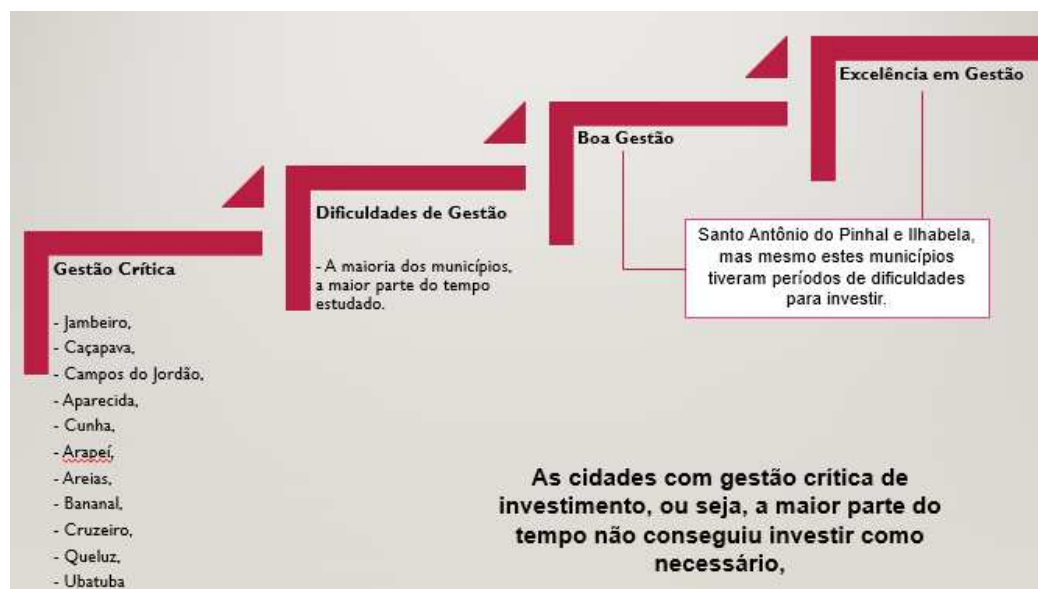
Caso Contrário: IFGF Investimentos = $\frac{\text{Indicador}}{12\%}$

- No cálculo do indicador, é considerado o estágio liquidado da despesa.

Fonte: Adaptado de FIRJAN (2022)

No quesito Investimentos, os melhores resultados, oscilando a maior parte do tempo entre boa gestão e excelência, ficaram para as cidades de Santo Antônio do Pinhal e Ilhabela, mas mesmo estes tiveram períodos de dificuldades para investir (FIGURA 33).

Figura 33- Ranking IFGF Investimento para as cidades da RMVPLN de São Paulo



Fonte: Autor

Observa-se um número considerável de cidades com gestão crítica de investimento, ou seja, a maior parte do tempo não conseguiram investir como necessário, foram Jambeiro, Caçapava, Campos do Jordão, Aparecida, Cunha, Arapeí, Areias, Bananal, Cruzeiro, Queluz e Ubatuba (Tabela 9).

Tabela 9- Classificação do IFGF– Investimentos

Cidades	Ciclos							
	3				4			
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	0,4444	0,332	0,2891	0,7722	0,1699	0,5194	0,674	0,6321
SANTA BRANCA	0,2784	0,4024	0,734	0,5517	0,5255	0,3776	0,7684	0,7072
PARAIBUNA	0,5222	0,4295	0,419	0,0999	0,051	0,2367	0,165	0,2786
MONTEIRO LOBATO	0,3611	0,3066	0,7358	0,5175	0,2232	0,3916	0,4611	0,7329
JAMBEIRO	0,3649	0,6408	0,1424	0,0851	0,1128	0,2587	0,4636	0,411
JACARÉ	0,8621	0,7864	0,7591	0,6218	0,2476	0,4262	0,465	0,554
IGARATÁ	0,7263	0,7321	0,556	0,9413	0,1733	0,3632	0,5243	0,5482
CAÇAPAVA	0,1547	ND	0,1405	0,1934	0,1494	0,4231	0,2397	0,546
CAMPOS DO JORDÃO	0,1076	0,2733	0,231	0,2005	0,2231	0,2998	0,6699	0,7245
LAGOINHA	0,581	0,8044	0,6695	0,5339	0,0993	0,2695	0,1976	0,5039
NATIVIDADE DA SERRA	0,7745	0,5689	0,4589	0,3992	0,0713	0,1981	0,1952	0,4214
PINDAMONHANGABA	0,4275	0,8649	0,727	0,6966	0,2178	0,1938	0,3586	0,6252
REDENÇÃO DA SERRA	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
SANTO ANTONIO DO PINHAL	0,8376	1	0,651	1	0,7299	0,5668	1	0,9267
SÃO BENTO DO SAPUCAÍ	1	1	0,3901	0,626	0,9877	0,6831	0,4355	0,971
SÃO LUIS DO PARAÍNGA	0,7803	0,3322	0,7349	0,784	0,43	0,5942	0,1567	0,4125
TAUBATÉ	0,5665	0,5307	0,4031	0,3826	0,2496	0,4147	0,4392	0,6852
TREMEMBÉ	0,3547	0,5867	0,4129	0,4667	0,2276	0,5233	0,1189	0,6382

APARECIDA	0,6564	0,3243	0,1474	0,397	0,1097	0,2601	0,1305	0,2063
CACHOEIRA PAULISTA	0,4777	0,4483	0,1982	0,1265	0,1496	0,6352	0,5807	0,5187
CANAS	0,6372	0,2106	0,314	0,4992	1	0,6662	0,8607	1
CUNHA	0,6707	0,2102	0,1512	0,3338	0,1559	0,5806	0,412	0,9308
GUARATINGUETÁ	0,8142	0,5788	0,7651	0,524	0,5216	0,6161	0,944	0,6734
LORENA	0,2771	0,9021	0,638	0,6015	0,4133	0,3716	0,29999	0,505
PIQUETE	0,4939	1	0,5666	0,6025	0,2468	0,4969	0,3741	0,6719
POTIM	0,6255	0,454	0,2458	0,3602	0,6493	0,5086	0,5719	0,8135
ROSEIRA	0,5718	1	1	0,4894	0,1352	0,4892	0,4512	0,5115
ARAPEÍ	0,1147	0,2372	0,2157	0,5483	0,4924	0,353	0,6999	0,2027
AREIAS	0,4672	0,8376	0,5293	0,6219	0,1826	0,216	0,2356	0,6564
BANANAL	0,0317	0,1132	0,1929	0,3747	0,0194	0,0994	0,3443	0,2563
CRUZEIRO	0,2513	0,1087	0,1728	0,1232	0,181	0,2665	0,2432	0,3861
LAVRINHAS	0,7502	0,2374	ND	0,318	0,2327	0,4208	0,4829	1
QUELUZ	0,1211	0,0165	0,1053	0,6734	0,2986	0,2748	0,3785	1

(continua)

(continua)

Cidades	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
SÃO JOSÉ DO BARREIRO	0,2472	0,9172	0,6708	1	0,3016	0,8952	0,8728	1
SILVEIRAS	0,6747	1	1	0,5027	0,1986	0,3248	0,8059	0,5526
CARAGUATATUBA	0,7706	0,6441	0,696	1	0,53	0,5009	0,6359	0,5461
ILHABELA	0,9099	1	1	1	0,5983	1	0,5848	0,7805
SÃO SEBASTIÃO	0,5755	0,5005	0,2433	0,5213	0,2561	0,3437	0,469	0,5456
UBATUBA	0,1794	0,3174	0,3285	0,375	0,1021	0,1387	0,2805	0,687

Fonte: Firjan (2022)

Chama-se a atenção aqui para consideração de que a ausência de investimentos para o desenvolvimento regional mostra-se fator crítico de sucesso para que se mantenha a condição de desenvolvimento de uma região. Vislumbra-se assim, que a RMVPLN terá dificuldades em manter seu desenvolvimento para os próximos ciclos.

Pois, como exposto por Furtado (2006) e Macedo Porto (2018), a recessão que agora se abate por toda a nação brasileira, aqui evidenciada, tem sua principal causa atrelada ao desmedido uso do investimento público, que gera efeitos particularmente nefastos nas regiões mais dependentes dos repasses do governo federal.

Aqui sobre a perspectiva da LRF não se percebe-se maiores implicações, contudo, problemas com Investimento evidenciam problemas de desenvolvimento regional. E esse detalhamento confirma o IGFG Geral e as deficiências do IFGF-

Investimentos. Conforme exposto por Macedo e Porto (2018) mostra-se necessário um acompanhamento sumário de cada região, explorando cada potencialidade e limitação do ente federativo. As características regionais (espaço e cultura, variáveis econômicas e não-econômicas) precisam aqui ser compreendidas para que seja possível realizar melhores estratégias de desenvolvimento.

Por último a questão da Liquidez, fundamental para que as cidades cumpram a LRF e mantenham seu desenvolvimento contribuindo para o desenvolvimento regional.

Para cálculo do IFGF Liquidez, adota-se, como mostra a Figura 34:

Figura 34- Fórmula de cálculo do IFGF Liquidez

$$\text{Indicador} = \frac{(\text{Caixa e Equivalentes de Caixa}) - (\text{Restos a Pagar Inscritos no ano})}{\text{Receita Corrente Líquida}}$$

Caso 1: $\text{Indicador} > 25\% \rightarrow \text{IFGF Liquidez} = 1$

Caso 2: $0\% < \text{Indicador} < 25\% \rightarrow \text{IFGF Liquidez} = 0,4 + 0,6 * \frac{\text{Indicador}}{25\%}$

Caso 3: $\text{Indicador} < 0\% \rightarrow \text{IFGF Liquidez} = 0$

- No cálculo do indicador, são considerados os restos a pagar processados e não processados inscritos no ano. Por uma questão de padronização das informações declaradas pelos municípios, calculamos o valor dos restos a pagar a partir da diferença entre as Despesas Empenhadas e Despesas Pagas.

Fonte: Adaptado de FIRJAN (2022)

O melhor resultado de liquidez foi de Ilhabela e São Sebastião, com a excelência. As cidades de Lagoinha, Santo Antônio do Pinhal, Roseira, Areias, São José do Barreiro e Caraguatatuba oscilaram entre boa gestão e excelência. Até as cidades com excelência na classificação geral, como São José dos Campos, encontrou dificuldades em ter liquidez (FIGURA 35).

Pode-se relacionar melhores condições de liquidez com os resultados da indústria petrolífera, pois, como mostra Furlan (2023), observa-se tendência de

continuidade de abertura de mercado para o setor, fazendo surgir novas companhias e novos negócios. A cada bilhão de reais investidos na indústria de petróleo e gás são geradas 25 mil novas vagas no setor.

O setor permanece em crescimento mesmo diante da complexidade do atual cenário geopolítico, registrando lucros recordes para esse segmento de indústria.

Salienta-se ainda, que a Guerra da Ucrânia teve impacto direto sobre o mercado global, ampliando as perspectivas positivas, além de fortes concorrentes internacionais, como a Arábia Saudita e a Nigéria, terem enfrentado dificuldades operacionais e falta de investimento, que prejudicou a capacidade produtiva (FURLAN, 2023). Percebe-se assim, que a inovação e investimento nesse segmento estar relacionados aos bons resultados obtidos pelas cidades de Ilhabela e São Sebastião.

Figura 35- Ranking IFGF Liquidez para as cidades da RMVPLN de São Paulo



Fonte: Autor

As cidades que oscilaram entre muita dificuldade e boa gestão (pois não conseguiram se manter em gestão eficiente a maior parte do tempo estudado) para manter a liquidez foram São José dos Campos, Santa Branca, Paraibuna, Monteiro Lobato, Jambeiro, Igaratá, Campos do Jordão, Natividade da Serra, Pindamonhangaba, São Bento do Sapucaí, São Luís do Paraitinga, Cunha,

Guaratinguetá, Lorena, Piquete, Arapeí, Lavrinhas, Silveiras e Ubatuba (TABELA 10).

As cidades que oscilaram entre a dificuldade de ter liquidez e a ausência de liquidez foram Jacareí, Caçapava, Canas, Cruzeiro e Queluz (TABELA 10).

As cidades sem liquidez (gestão crítica) a maior parte do tempo foram Taubaté, Tremembé, Aparecida, Cachoeira Paulista, Potim e Bananal.

Tabela 10- Classificação do IFGF– Liquidez

Cidades	Ciclos							
	3				4			
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	0,8169	0,6273	0,4603	0	0,5555	0,5297	0,5256	0,5436
SANTA BRANCA	0,4839	0,5321	0,5166	0,4371	0,4513	0,5682	0	0,5346
PARAIBUNA	1	1	1	1	0,4787	0,4887	0,5393	0,6103
MONTEIRO LOBATO	0,5166	0,4191	0	0	0,4862	0,6283	0,6947	0,8804
JAMBEIRO	0,8134	0,6491	0,4213	0,5232	0,5934	0,5538	0,5857	0,8631
JACAREÍ	0,4612	0,4757	0	0	0,53	0,4625	0	0,4215
IGARATÁ	0	0	0	0,469	0,5636	0,6648	0,5796	0,4897

(continua)

(continua)

Cidades	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CAÇAPAVA	0,5592	ND	0,4032	0	0,4025	0	0	0,4352
CAMPOS DO JORDÃO	0,54	0,4503	0,4135	0,5191	0,5889	0,6915	0,7956	0,711
LAGOINHA	0,8061	0,7732	0,6224	0,7015	0,8601	0,811	0,807	0,9166
NATIVIDADE DA SERRA	0,5579	0,5957	0,5323	0,45	0,4669	0,4681	0,486	0,7341
PINDAMONHANGABA	0,9307	0,7431	0,6345	0,5085	0,4969	0,5086	0,5596	0,646
REDENÇÃO DA SERRA	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
SANTO ANTONIO DO PINHAL	0,6074	0,5868	0,7869	0,8255	0,7717	0,8092	0,7068	0,7082
SÃO BENTO DO SAPUCAÍ	0,5522	0,4104	0	0,5451	0,6442	0	0,7025	0,6628
SÃO LUIS DO PARAÍTINGA	0,4555	0,5588	0,5678	0,6265	0,6545	0,635	0,6429	0,7641
TAUBATÉ	0,4752	0,5644	0,5244	0,5442	0	0	0	0
TREMembé	0	0	0	0,4494	0	0	0	0
APARECIDA	0	0	0	0	0	0	0	0,4774
CACHOEIRA PAULISTA	0	0	0	0	0,4789	0,442	0,4043	0
CANAS	0,5519	0,5809	0,5434	0,4984	0,4117	0,504	0	0,4784
CUNHA	0,4939	0,5375	0,5439	0,5531	0,4748	0,466	0,5773	0,6405
GUARATINGUETÁ	0,51	0,5441	0,4694	0,5357	0,4287	0,4751	0,4603	0,5127
LORENA	0,544	0,512	0,4552	0,5532	0,5198	0,4774	0,5981	0,7509
PIQUETE	0,6128	0,6603	0,6403	0,5945	0,6334	0,6115	0,664	0,7889
POTIM	0	0	0	0	0	0,5801	0,6433	0,5311
ROSEIRA	0,6569	0,6545	0,6358	0,5703	0,643	0,7366	0,7086	0,746
ARAPEÍ	0,4661	0,4711	0,5546	0,7899	0,7863	0,8917	0,6133	0,7934

AREIAS	0,5078	0,6821	0,6576	0,6511	0,556	0,9447	0,7174	0,7894
BANANAL	0	0	0	0	0	0,4517	0,4097	0,4306
CRUZEIRO	0	0,403	0	0	0,4327	0,4076	0,4315	0,4673
LAVRINHAS	0,7536	ND	0,6879	0,5537	0,4947	0,5367	0,7452	0,6192
QUELUZ	0	0	0	0	0,4406	0,4013	0,5807	0,7607
SÃO JOSÉ DO BARREIRO	0,7958	0,8342	0,7545	0,7518	0,9983	1	1	0,9783
SILVEIRAS	0,4497	0,5544	0	0,4461	0,5177	0,5143	0,6423	0,7993
CARAGUATATUBA	1	0,8052	0,9873	0,633	0,8353	1	0,8445	0,5062
ILHABELA	1	1	1	0,8178	1	1	1	1
SÃO SEBASTIÃO	1	1	1	1	1	1	1	1
UBATUBA	1	0,4479	0,4315	0,429	0,4744	0,4428	0,4611	0,4063

Fonte: Firjan (2022)

Sem liquidez, os problemas tendem a se acumular por não ser possível cobrir os custos. Cabe salientar também que a grande maioria das cidades da RMPVLN apresentam de dificuldades a gestão crítica da liquidez, mostrando que a região pode encontrar dificuldades para manter o desenvolvimento/crescer nos próximos ciclos.

Comprovando o mostram Oliveira e Souza (2017), Abraham (2021), Silva e Crisóstomo (2019), Matias-Pereira (2018), Leite Filho e Fialho (2015), Ferreira et al. (2011), Januzzi (2002), Vieira (2009) e outros, a LRF mostra-se uma ferramenta útil à gestão que busca melhorar sua atuação na administração dos recursos públicos, contudo, pode-se perceber que há grandes desafios para que os gestores realmente consigam a partir dela melhorar seus resultados. No momento, observa-se que muitas cidades não possuem liquidez, o que certamente indica descumprimento das exigências legais em parte, se não, em todo o processo de gestão dos recursos. Pelo dispositivo legal, ainda estamos distantes de alcançar os objetivos da lei.

Pode-se perceber, como mostrou Furtado (2006) que o Brasil acontece como uma descontínua economia dentro de um território contínuo dotado de unidade política, que se mostra com grandes vazios de desenvolvimento. Uma pequena parcela experimenta uma estabilidade e crescimento de suas condições econômicas, enquanto uma grande maioria carece de estrutura e enfrenta muitas dificuldades para garantir o básico à sua população.

Furtado (2006) sinaliza que as melhores opções para o Brasil são o setor exportador e o setor industrial. O que foi comprovado no presente estudo, os melhores resultados onde se experimenta o desenvolvimento de bom a excelente, acontece nas cidades que contam com polo tecnológico evidente. Assim, pode-se

vislumbrar que esse deve ser o objetivo almejado por toda e qualquer cidade que queira se desenvolver.

O indicador geral do IFDM contradiz, em parte, o exposto por Guimarães (2016), que diz haver uma certa irregularidade no desenvolvimento de uma região. Observando a Tabela 01, pode-se ter a falsa impressão que a região da RMVPLN conta com um desenvolvimento sustentável para toda a região. Consonante com o exposto por Beltrão e Guimarães (2021) há que se ter cuidado com saltos econométricos e setas mercadológicas ascendentes quando o assunto é desenvolvimento regional.

Aprofundando nos índices apresentados pelo IFDM, essa condição fica evidente, pois, o IFDM Renda e Emprego mostraram muitas fragilidades, enquanto a Saúde e a Educação mostraram certa regularidade e sustentabilidade. Considerado do ponto de vista econômico, conforme exposto por Furtado (2007), Vieira (2009), Beltrão e Guimarães (2021), entre outros, uma região que não experimenta uma geração e divisão da renda de forma adequada, não consegue manter-se em desenvolvimento sustentável. E são evidentes, dentro de uma mesma região, as desigualdades de renda e emprego, como mostradas na Tabela 03). As regiões com desenvolvimento regular a baixo, precisam melhorar o aporte da gestão pública para superar as dificuldades mais evidentes.

No IFDM Renda e Emprego surgem os primeiros indícios que os indicadores não devem ser a única base de fomento para a criação de estratégias em prol das iniciativas de desenvolvimento de uma região, contudo, serve de norte por apontar fragilidades capazes de comprometer o crescimento a longo prazo. Conforme mostra Januzzi (2002), confirmando aqui, salienta-se a necessidade de um olhar criterioso quando se escolhe um indicador. Considerado ao IFDM Geral, o IFDM Renda e Emprego mostram-se contraditório, como manter a sustentabilidade do desenvolvimento sem renda e emprego para a região?

Pode-se perceber que a construção do IFDM Geral mostra uma abordagem superficial do diagnóstico social e pode induzir a focalização de políticas de forma inadequada, sendo necessário um aprofundamento analítico mais efetivo para se trabalhar com esses indicadores.

Além disso, como exposto por Furtado (2006); Furtado (2007); Vieira (2009), Macedo e Porto (2018); Beltrão e Guimarães (2021), e outros, mostra-se ser primordial para a sustentabilidade e equidade do desenvolvimento de uma região a

geração de renda e emprego. Com problema nesse setor, dificilmente uma região manterá sua condição desenvolvida e proporcionará crescimento.

Ao analisar o IFDM-Renda e emprego, muitas cidades, nas sub-regiões da RMVPLN apresentam desenvolvimento regular à baixo, o que mostram que as cidades não estão conseguindo empregar parte significativa de sua população e gerar renda. Isso sinaliza que a médio prazo haverá mais dependentes da assistência pública. Reforçado pelo IFGF que mostra que gestão não está conseguindo atrair investimentos privados para fomentar a receita suficiente para honrar seus compromissos, aumentando também sua dependência dos repasses do Governo Federal, o que não é indicado pela LRF como uma condição saudável para o desenvolvimento (ABRAHAM, 2021). A longo prazo tal cenário pode comprometer o cumprimento da LRF, em razão da perda de autonomia (Despesas maiores que as Receitas, aumento do endividamento), por causa da queda de arrecadação. Nessa situação, chama-se a atenção para a questão da reforma tributária, muito discutida, mas, ainda não efetivada, pois, atualmente os municípios são os que menos arrecadam, sendo que a maior fatia fica com a união, e para atrair investimentos, esses municípios, muitas vezes precisam isentar tributos, dar incentivos fiscais para que as empresas tragam as atividades para a cidade. A reforma fiscal poderia amenizar tal discrepância entre receitas e despesas entre municípios, estados e união.

O IFDM-Renda e Emprego, então, conforme mostra Leite Filho e Fialho (2015), traz informação relevante aos gestores públicos, não apenas para cumprimento da burocracia legal, mas principalmente, para a gestão eficaz. Os gestores precisam debruçar-se em informações relevantes para promover o desenvolvimento econômico e social sustentável, com a preocupação constante e elevar o nível de atuação pública. Esse indicador permite, antecipadamente, planejar fomento em espaços que requerem iniciativas para garantir a sustentabilidade.

A questão Saúde e Educação sinaliza bom desenvolvimento para a RMVPLN. No IFDM-Saúde, o desenvolvimento mostrou-se predominantemente moderado, indicando que as cidades oferecem à sua população rede básica de assistência. Pontualmente algumas cidades tiveram desenvolvimento regular. Esse índice pode sugerir que nas perspectivas futuras essas regiões possuem populações com potencial de desenvolvimento em termos saudáveis, sendo interessante como mão de obra produtiva.

No exposto por Nino (2016) ter uma população assistida em saúde mostra-se essencial para desenvolvimento de uma região, pois, a vida real requer muito do ser humano para a sua sobrevivência. Desde responsabilidade até esforço, será melhor sucedido aquele que estiver amparado em condições saudáveis. Além disso, como mostram Beltrão e Guimarães (2021), está na Constituição Federal, a obrigação de realização de políticas públicas voltadas ao bem-comum.

O IDFM-Educação mostrou desenvolvimento predominantemente alto, com oscilações para moderado na maioria das cidades. Apesar de estar em um patamar considerado bom, cabe salientar que o desenvolvimento de uma região passa, essencialmente, pela capacidade dos seus membros. Ressalta-se ainda que esse indicador mostra a Educação Básica, ou seja, uma educação mínima para que o indivíduo contribua para a sociedade. Os indicadores de educação, conforme exposto por Vieira (2009), mostram-se frágeis, em função de serem fundamentados sobre o número de alunos matriculados na rede regular de ensino e os alunos concluintes dos ciclos curriculares, devendo, pois, serem considerados com cautela em termos de contribuição para o desenvolvimento regional, uma vez que para serem considerados contribuintes do desenvolvimento, devem estar atrelados à melhoria do padrão de vida da população.

Salienta-se ainda, considerado o IFDM-Educação e o IFDM-Renda e Emprego, pode-se inferir que o desenvolvimento educacional pode não estar sendo qualitativo, uma vez que há dificuldades de assimilação de uma parcela da população ao mercado de trabalho. Ainda que não seja única e exclusivamente por causa da Educação que isso ocorra, muitos indivíduos são concentrados em subempregos/desempregos, por causa de uma educação deficitária, comprovando que só números de escolares, como os que alimentam o indicador de Educação podem ser insuficientes para auxiliar na criação de estratégias de desenvolvimento.

A pesquisa comprova o que os autores como Januzzi (2002); Furtado (2006) e Beltrão e Guimarães (2021) falam, que as regiões com melhor desempenho em Renda e Educação são cidades que apresentam polos de desenvolvimento tecnológicos, com setores de pesquisa e indústria de ponta. Isso mostra quão importante são os esforços para melhorar o desenvolvimento dos indivíduos de uma região, sobretudo nos aspectos Educação, Renda e Emprego.

Cabe ainda reforçar que as considerações de Furtado (2006) e Beltrão e Guimarães (2021), foram confirmadas aqui, observando o Coeficiente de Gini, pois,

os últimos anos, quiçá décadas, deixaram evidentes que os salários da massa da população, bem como os níveis de emprego, não refletem o desenvolvimento econômico apresentado nos indicadores. Subentendida na realidade está o subemprego invisível, que se mostra persistentemente alto. E mais grave ainda, salienta, a grande maioria da população pouco ou nada se beneficiou desse crescimento, principalmente nas regiões rurais e periféricas.

Com o estudo do IFDM Geral e o IDHM de todas as cidades sendo considerados de bom a excelente, pressupõe-se que tanto gestão fiscal, quanto gestão social esteja sendo aplicadas de forma eficaz. Entretanto, ao se aprofundar no detalhamento do IFDM- Renda e Emprego e no IDHM-R, comprovados pelo Coeficiente de Gini, fica evidente as dificuldades e desigualdades com relação a renda que chega à população. A gestão fiscal mostra-se aí, insuficiente para garantir aos cidadãos o desenvolvimento potencial, mostrando que ainda que haja uma boa gestão social, sem a gestão fiscal os resultados não serão como esperados.

Pode-se assim compreender que alguns autores como, como Abraham (2021), Souza e Arraes (2020), Oliveira e Souza (2017) e outros citados anteriormente, que primam pela gestão fiscal, considerando que o município precisa ter gestão fiscal superavitária, como garantia de desenvolvimento para a região sinalizam para uma necessidade. Contudo, o que se percebe no presente estudo, é que a gestão social, tem sido o modelo praticado pelas cidades da RMVPLN.

Autores como Vieira (2009), Nino (2016), Beltrão e Guimarães (2021) defendem que o desenvolvimento precisa proporcionar a qualidade de vida da população, de forma justa e igualitária. E considerando o IFDM e o IDHM, pode-se observar as cidades que receberam destaque em desenvolvimento, apresentando os melhores potenciais como São José dos Campos, Jacareí, Caçapava, Campos do Jordão, Pindamonhangaba, Taubaté, Aparecida, Guaratinguetá, Lorena, Cruzeiro, Caraguatatuba, Ilhabela, São Sebastião e Ubatuba, que são consideradas excelentes nos aspectos de atendimento à população em razão dos índices altos em Saúde, Educação e até boa perspectiva em Renda e Emprego, contudo, ao olhar o IFGF todos tem problemas com a gestão fiscal.

Questiona-se o viés apenas social da gestão como modelo para desenvolvimento ao observar que nenhuma dessas cidades consideradas com potencial de desenvolvimento para a região tiveram controle fiscal efetivo. São José dos Campos, Guaratinguetá e Lorena, por exemplo, consideradas com boa gestão

fiscal não possui liquidez, nem cumpre a proposta de investimento. O mesmo se observa em Jacareí, evidenciando que a LRF tem lacunas como defendido por Abraham (2021).

São Sebastião e Caraguatatuba, por exemplo, cumprem bem as propostas de gestão fiscal, mas não alcança o resultado esperado para investimentos, o que a longo prazo limita o desenvolvimento, como já explicaram Oliveira e Souza (2017) e Souza e Arraes (2020).

Cidades como São José dos Campos, Jacareí, Caçapava, Pindamonhangaba, Taubaté, Aparecida, Guaratinguetá e a região litorânea atendem às necessidades de saúde, renda e educação, mas, na gestão fiscal enfrentam problemas de liquidez, investimentos, gastos com pessoal e episódios de perda da autonomia, mostrando que, de fato, a LRF, ainda não emparelha a gestão para superação dos entraves de desenvolvimento.

Comprova-se o exposto por Abraham (2021) e os autores que defendem a LRF a situação em que se encontram cidades como Silveiras, São José do Barreiro, Areias, Bananal, mostrando os problemas que as falhas na gestão fiscal trazem, com prejuízo para a sociedade em termos de atendimento, saúde e renda, evidenciando que o descumprimento da LRF compromete e, muito, o desenvolvimento das cidades. Estas cidades apresentam perdas consecutivas de liquidez, o que compromete o investimento em saúde e educação, e a perda de autonomia e controle com os gastos de pessoal, agravam ainda mais a condição de liquidez, geração e divisão da renda, o que foi comprovado pelo Coeficiente de Gini que tais regiões apresentam muita desigualdade na distribuição da renda.

Para que o desenvolvimento regional se consolide, mostra-se necessário que os esforços de gestão fiscal sejam empreendidos em busca de uma melhor governança pública, uma vez que a máquina pública se mostra essencial para garantir o desenvolvimento de uma região. Caso o desequilíbrio permaneça, como exposto por Furtado (2006) e Leite e Fialho (2015), fica-se impedido de alcançar um grau de eficiência e utilização dos recursos, influenciando negativamente o ritmo do crescimento, podendo, inclusive, anulá-lo. Depreende-se dessa condição, confirmada nessa pesquisa, que não basta assegurar elevada taxa de crescimento para garantir o desenvolvimento de uma região. Se a ideia é fomentar o desenvolvimento, tendo em vista eliminar os fatores perturbadores do crescimento

socioeconômico, tem-se que criar condições para o crescimento, sobretudo para que ele seja gradativo e constante e mantenha um ritmo ótimo.

Em síntese, pode-se compreender que o estudo do IFDM (2005 a 2016) e do IFGF (2013 a 2020) à luz do que propõe a LRF permitiu compreender que a lei favorece o desenvolvimento, em concordância com o exposto por Abraham (2021), quando dispõe de clara definição e ampla divulgação das funções políticas e da gestão pública, principalmente das atividades fiscais passadas, presentes e futuras; especificação documentada dos objetivos da política fiscal, da estrutura macroeconômica, das políticas orçamentárias e dos riscos fiscais; e, simplificação das informações orçamentárias com foco em facilitar sua análise. A lei mostra-se boa, mas não suficiente. Contribui positivamente para orientar os gestores para que os municípios tenham recursos suficientes para custear sua estrutura administrativa e consiga fazer investimentos necessários para uma melhor qualidade de vida do munícipe, gerando crescimento econômico, desenvolvimento social e contribuindo para desenvolvimento regional. Mas, não resolve toda a questão de desenvolvimento social em razão das particularidades sociais de cada região.

Com relação ao desenvolvimento regional, pode-se concluir, conforme mostram Vieira (2009), Nino (2016), Guimarães (2016), Beltrão e Guimarães (2021) e outros, que o desenvolvimento tem sido irregular, seguindo a tendência do desenvolvimento brasileiro. O estudo evidenciou que as gestões públicas ainda não se familiarizaram com indicadores para nortear suas ações, seguindo a LRF apenas como burocracia obrigatória. Apesar de ser uma visão um tanto simplista, isso implica em atrasos e entraves frequentes ao desenvolvimento das cidades. Na RMVPLN encontra-se distância das propostas da LRF e do cotidiano, mostrando-se não totalmente incapaz de transformar a realidade social, mas ainda sim, pouco aproveitada pela gestão para garantir o desenvolvimento da região.

Cabe um recorte que reforça tais conclusões, pois, como mostra Cambricoli e Vassalo (2023), os quatro municípios do litoral norte de São Paulo, que experimentou recentemente problemas climáticos com deslizamentos de encostas com vítimas e necessidade de resgates, fazem parte do grupo de cidades que mais recebem royalties da exploração de petróleo no Estado, um incremento importante nos orçamentos locais, mas que, claramente, não resultou em melhoria suficiente da infraestrutura urbana e das condições da população vulnerável, não se tornando desenvolvimento social para a região. No ano passado, São Sebastião, Ubatuba,

Caraguatatuba e Ilhabela receberam R\$ 632,8 milhões de royalties, conforme dados da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). As quatro, que juntas reúnem só 0,7% da população do Estado, ficaram com 38% do valor distribuído aos 114 municípios paulistas com direito à verba. Ilhabela foi a que mais recebeu (R\$ 336 milhões). São Sebastião e Caraguatatuba aparecem em 3ª e 4ª na lista, com R\$ 145,1 milhões e R\$ 138,7 milhões, respectivamente. Ubatuba teve aporte menor, mas ainda assim é a 13ª no Estado (R\$ 13 milhões).

Apesar da região ter experimentado nas últimas duas décadas desenvolvimento econômico, trazido pela exploração do petróleo, atividade portuária e turismo, esse aporte não as coloca na condição ideal de desenvolvimento social que contemple toda a sua população.

Esses royalties podem ser usados em todo tipo de despesa da prefeitura, exceto pagar funcionários, aposentados e pensões, podendo ser direcionado para obras de contenção de encostas e drenagem ou em projetos de habitação popular. Contudo, como explicam Cambricoli e Vassalo (2023), essas quatro cidades têm alto déficit habitacional e más condições de saneamento. Especificamente em São Sebastião, com 64 das 65 mortes nas chuvas do carnaval, o déficit divulgado pela própria prefeitura é de 4,5 mil moradias - 14% dos 31 mil domicílios da cidade. É o dobro da média nacional, cujo déficit é de 8% dos domicílios.

Aliás cabe aqui um adendo, os estudos sobre desenvolvimento regional (social e econômico), aqui apresentados nos índices da Firjan e da Infosnbas não contemplam a questão de moradia que afeta diretamente o desenvolvimento social de uma região e aponta para que a questão da gestão pública ainda não leva de fato ao desenvolvimento pleno de uma região. É comum, principalmente nas cidades onde se considera alto desenvolvimento, como as cidades litorâneas da RMVPLN, que o problema deve ser ainda maior, pois, como mostram Cambricoli e Vassalo (2023), há cerca de 7,1 mil famílias vivendo em áreas irregulares, sendo a maioria em encostas, sem infraestrutura básica e sujeita a inundações e deslizamentos, como a Vila Sahy, local com mais vítimas. Mostram também que em Ilhabela, o total de pessoas em assentamentos precários passou de 6 mil para 12 mil entre 2010 e 2020. Em Caraguatatuba, o déficit chega a 4 mil habitações. Em Ubatuba não há dados divulgados, porém pode-se perceber a mesma tendência. Acresce-se a isso, o grande número de domicílios sem acesso a redes de água e coleta de esgoto,

conforme dados do Sistema Nacional de Informação sobre Saneamento (SNIS) compilados pelo Instituto Água e Saneamento.

Considerado o fluxo de recursos que entram, pode-se compreender que não estão sendo usados adequadamente para proporcionar o desenvolvimento social, o que está claramente provado pela observação do índice de Gini, que aponta desigualdade de renda. O desenvolvimento econômico aconteceu, mas foi orientado para viabilizar negócios, e não alcançou na mesma proporção o desenvolvimento social. Não se observa priorização da qualidade de vida e igualdade social, deixando evidente que o desenvolvimento da região apresenta descompasso com demandas ambientais e sociais.

Com relação à controle, a existência de muitas cidades com dificuldades e gestão crítica de seus resultados fiscais, como mostrou o IFGF e seu detalhamento, como afirma Alves e Moraes Jr. (2016) e Abraham (2021). Como este estudo não possui objetivo de aprofundamento jurídico com relação às punições ou processos em curso dos gestores/municípios não cumpridores da LRF, não se apurou como está acontecendo o controle, apenas apresentou diretrizes de como este deveria ocorrer.

E por último, um problema grave no Brasil, a lentidão da punição, apesar da Lei não punir, seu descumprimento fundamenta as correções necessárias que de fato não estão sendo operacionalizadas. O aparato legal existe, mas ainda há um longo caminho a se percorrer para que se alcance a responsabilização proposta por Santin, Pereira e Camargo (2017) e Cruz e Afonso (2018).

Um adendo para finalizar, com base nos dados e na presente pesquisa a LRF mostra-se frágil em termos de transparência, controle e punição. A proposta de transparência que a LRF traz, segundo exposto por Santin, Pereira e Camargo (2017) e Cruz e Afonso (2018), sinaliza que se espera que a lei proporcione divulgação ampla, inclusive com fácil acesso a novos relatórios pela internet, sobre o desempenho fiscal dos municípios, permitindo que qualquer cidadão compreenda e participe do orçamento público, além de ser um dos princípios de governança pública, com foco em aperfeiçoar os mecanismos de gestão pública.

Contudo, nessa pesquisa foram muitos os descaminhos encontrados. Inicialmente, em razão do pleito eleitoral, muitas páginas estavam fora do ar, porque há conflito entre legislações, o que limita o acesso a informação em alguns segmentos. Outra questão é que os sites oficiais têm informações, porém a maioria

em estrutura e linguagem técnica, o que fere a proposta de transparência para entendimento de todo e qualquer cidadão. E por último, pela base de dados escolhida para esse trabalho, a FIRJAN, os ciclos não estão todos publicados, não permitindo uma análise completa de todos os últimos períodos, o IFDM (2016 a 2020) ainda não está publicado. Assim, fica visível que a o objetivo de transparência não foi alcançado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Até agora o estudo permitiu compreender que as cidades do RMVPLN estão no limite de suas capacidades, sinalizando que a lei de responsabilidade fiscal vem demonstrando a sua importância no sentido de orientar o gestor quanto ao planejamento e execução do seu orçamento fiscal; porém não sendo suficiente com seu total sucesso que o desenvolvimento regional seja alcançado; principalmente no aspecto sustentável e de longo prazo.

Os pressupostos estabelecidos na LRF – lei federal de responsabilidade fiscal – impactam na gestão pública, auxiliando no desenvolvimento econômico e social da região metropolitana do vale do paraíba e litoral norte (RMVPLN) quando servem de orientação para a criação e controle da gestão a partir do planejamento orçamentário.

Não contribuem quando há apenas o esforço em cumprir a burocracia fiscal, desconsiderando a análise dos resultados para aprimorar os mecanismos de atuação da máquina pública.

Considerando os objetivos propostos, ao examinar o desempenho fiscal dos municípios do Vale do Paraíba, Litoral Norte de SP e seu inter-relacionamento com os ciclos políticos por meio dos indicadores de desenvolvimento e gestão fiscal dos referidos municípios percebeu-se que há conflitos entre os resultados, apesar de a região ser considerada em desenvolvimento moderado a alto, as cidades ainda enfrentam limitações de gestão de suas contas que tem potencial de retrair/travar o desenvolvimento, principalmente na questão de controle de gastos, autonomia, liquidez e investimentos, a análise da gestão fiscal. No quesito desenvolvimento municipal, as cidades aproximam-se de melhores resultados.

A observância do modelo defendido pela LRF não tem sido suficiente para proporcionar o desenvolvimento regional uma vez que a gestão pública, ainda que se esforce para realizar a burocracia fiscal proposta, não superou, ainda, as limitações de recursos para geração de receitas, renda e emprego à população, o que deixa evidente as lacunas da lei.

Ainda sobre as lacunas na observância da LRF pelas cidades da RMVPLN que impactam no desenvolvimento regional, prejudicando-o/limitando-o, pode-se compreender o prejuízo na transparência, pois, as informações são difíceis de

encontrar e entender, principalmente para o cidadão comum; de controle, porque muitas vezes as metas e planejamento orçamentário não conseguem ser cumpridos, como sinaliza os vários índices estudados e os resultados de várias cidades com dificuldades e gestão crítica, e, por último, a punição, própria da realidade brasileira, que não cabe aqui aprofundar.

A contribuição do estudo para Planejamento e Desenvolvimento Regional está na utilização dos índices pela gestão municipal, identificando fatores críticos de sucesso e buscando melhorias para superar as limitações e dificuldades. Os índices como os da FIRJAN podem auxiliar, inclusive leigos, a identificar áreas em desacordo com as determinações legais, sinalizando onde pode ocorrer melhorias, como por exemplo, a questão das despesas com pessoal e os investimentos.

Concluindo, a LRF ainda que não tenha sido criada para ser vetor de desenvolvimento regional, mostra-se de suma importância para que se tenha o mínimo de recursos necessários para almejar o crescimento econômico e conseqüentemente o desenvolvimento social dos municípios e conseqüentemente de uma região.

O presente estudo mostrou um leque para trabalhos futuros. Partindo da sugestão dos professores orientadores, como forma de limitar e aprofundar o estudo, sugere-se que a pesquisa da análise detalhada da condição de uma das cidades em específico, ou seja, uma pesquisa de campo, para conhecer, a partir dos indicadores apresentados pela FIRJAN, a realidade dessa cidade, principalmente conhecendo aspectos sociais que afetam/potencializam o desenvolvimento local.

Outra linha de pesquisa seria com relação às punições aplicadas relacionadas às cidades que não conseguiram cumprir a LRF, procurando mostrar a efetividade da lei em todo o processo (planejamento, execução e conclusão).

Também se pensou em uma linha de pesquisa de crítica dos indicadores estudados, uma vez que há outras variáveis que não são contempladas pela FIRJAN, como segurança, habitação, meio-ambiente, entre outros. Tais variáveis também impactam no potencial de desenvolvimento regional.

Enfim, pode-se compreender que o tema proposto não se esgota aqui, pelo contrário, parte desse princípio e pode, muito, contribuir para a melhoria do desenvolvimento de uma região.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcus. **Coronavírus e a Lei de Responsabilidade Fiscal. 2020.** Disponível em: <https://aedmoodle.ufpa.br/pluginfile.php/374287/mod_resource/content/0/Coronav%C3%ADrus%20e%20a%20Lei%20de%20Responsabilidade%20Fiscal.pdf> Acesso em 09 Jul. 2021.

ABRAHAM, Marcus. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada.** Rio de Janeiro: Forense, 2021.

ALVES, André Gomes de Souza; MORAES JR, Valdério Freire de. O sistema de controle interno da gestão pública do poder executivo do município de Patos/PB. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças.** João Pessoa. v. 4, n. 3, p. 56-71, 2016. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5694566.pdf>> Acesso em 09 Jul. 2021.

BELTRÃO, Demétrius Amaral; GUIMARÃES, Henrique Cassalho. Constituição e orçamento: a relação entre finanças públicas e desenvolvimento democrático no Brasil. In: **Gestão pública, infraestrutura e desenvolvimento.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

BRASIL. **Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2000: Lei de Responsabilidade Fiscal.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em 09 Jul. 2021.

CABRAL, Eloisa Helena de Souza. Uma abordagem Normativa para a gestão social no espaço público. In: PEREIRA, José Roberto et al. **Gestão social e gestão pública: Interfaces e delimitações.** Lavras: Ed. UFLA, 2011.

CAMBRICOLI, Fabiana; VASSALO, Luiz. **Líder de royalties em SP, litoral norte tem milhares sem moradia e esgoto.** 2023. Disponível em: <[COSTA, Sérgio. **Desigualdades, interdependência e políticas sociais no Brasil.** In: **Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas.** Rio de Janeiro: IPEA, 2019. Disponível em: <\[https://www.academia.edu/download/59932643/190612_implementando_desigualdades20190704-89312-1mbbyv8.pdf#page=55\]\(https://www.academia.edu/download/59932643/190612_implementando_desigualdades20190704-89312-1mbbyv8.pdf#page=55\)> Acesso em 09 Jul. 2021.](https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2023/02/lider-de-royalties-em-sp-litoral-norte-tem-milhares-sem-moradia-e-esgoto-clemloac7004l01e9xesperau.html#:~:text=27%2F02%2F2023%20%2D%2006h11min&text=No%20ano%20passado%2C%20S%C3%A3o%20Sebasti%C3%A3o,Natural%20e%20Biocombust%C3%ADveis%20(ANP).> Acesso em 27 março 2023.</p>
</div>
<div data-bbox=)

CRUZ, Cláudia Ferreira da; AFONSO, Luís Eduardo. Gestão fiscal e pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal: evidências em grandes municípios. **Revista de Administração Pública.** Rio de Janeiro. v. 52, n.1, p. 126-148, 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rap/a/QGN47QGcDBdkB6NKTHdwjYH/?format=pdf&lang=pt>> Acesso em 09 Jul. 2021.

DEL BIANCO, Tatiani Sobrinho; LIMA, Jandir Ferrera de; MOREJON, Camilo Freddy Mendoza. O indicador de desenvolvimento regional sustentável na Região Sul do Brasil. **REDES: Revista do Desenvolvimento Regional**, *On line*. v. 21, n. 2, p. 8-28, 2016. Disponível em: < <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6547809>> Acesso em 09 Jul. 2021.

EMTU, Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos. **Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte**. 2020. Disponível em: <<https://www.emtu.sp.gov.br/emtu/institucional/quem-somos/vale-do-paraiba-e-litoral-norte.fss>> Acesso em 20 ago 2022.

ENAP, Escola Nacional de Administração Pública. **Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e o Novo Regime Fiscal (NRF)**. Brasília: ENAP, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/5319/1/Mod1%20Contexto%20e%20Fundamentos%20da%20Lei%20de%20Responsabilidade%20Fiscal.pdf>> Acesso em 09 Jul. 2021.

FERREIRA, Roberto de Nascimento et al. Governança Pública: Transparência, controle e accountability sob a ótica da teoria do agente. In: PEREIRA, José Roberto et al. **Gestão social e gestão pública: Interfaces e delimitações**. Lavras: Ed. UFLA, 2011.

FIRJAN. IFDM – **Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal**. 2021. Disponível em: < <https://www.firjan.com.br/ifdm/>> Acesso em 09 Jul. 2021.

FIRJAN. **IFDM- Metodologia**. 2022. Disponível em: < <https://firjan.com.br/data/files/E8/06/F0/D5/58E1B610E6543AA6A8A809C2/Methodologia%20IFDM%20-%20Final.pdf>> Acesso em 10 nov 2022.

FIRJAN. **IFGF – Índice Firjan de Gestão Fiscal**. 2021. Disponível em: < <https://www.firjan.com.br/ifgf/>> Acesso em 09 Jul. 2021.

FIRJAN. **IFGF – Metodologia**. 2022. Disponível em: < <https://firjan.com.br/ifgf/metodologia/>> Acesso em 10 nov 2022.

FURLAN, Letícia. **Mercado de óleo e gás deve crescer em 2023**. 2023. Disponível em: < <https://vocerh.abril.com.br/mercado-vagas/mercado-de-oleo-e-gas-deve-crescer-em-2023/#:~:text=O%20mercado%20mostra%20grandes%20indicadores,incentiva%20o%20investimento%20no%20setor.%E2%80%9D>> Acesso em 27 março 2023.

FURTADO, Celso. Dossiê Celso Furtado: **Comentários às Perspectivas da Economia Brasileira**. 2006. Disponível em: < http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201109161622370.CD2_0_177.pdf> Acesso 20 out 2022.

FURTADO, Celso. **Formação de Capital e desenvolvimento econômico**. 2007. Disponível em: <

http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201109010910270.MD1_0_195.pdf> Acesso 20 out 2022.

FURTADO, Celso (1967)

GEO BRASILIS. **Planejando o futuro: aspectos regionais**. 2019. Disponível em: <<https://www.pindamonhangaba.sp.gov.br/site/wp-content/uploads/2019/05/2.-Aspectos-Regionais.pdf>> Acesso em 05 ago 2022.

GOMES, Wimerson de Oliveira. **A sustentabilidade do desenvolvimento socioeconômico na região metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte: análise das variáveis da Lei de Responsabilidade Fiscal e do desenvolvimento social municipal**. 2016. 164 f. [Dissertação de Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Regional]. Taubaté: UNITAU, 2016.

GOVERNO FEDERAL. **Do eletrônico ao digital**. 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/WhatsAppImage20191216at11.19.11AM.jpeg>> Acesso em 08 nov.2022.

GUIMARÃES, Sônia Karam. Desenvolvimento econômico-social e instituições no Brasil. Civitas - **Revista de Ciências Sociais**. Porto Alegre. v. 16, n.2, p. 259-284, 2016. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/civitas/a/FYQM67FwZRBqKJV5vsywMpd/?format=pdf&lang=PT>> Acesso em 09 Jul. 2021.

INFOSANBAS. **Saneamento Básico**. Disponível em: <<https://infosanbas.org.br/>> Acesso em 17 Jan 2023.

IPEA, Instituto de Pesquisas Econômica Aplicada. **Estrutura produtiva avançada e regionalmente integrada: diagnóstico e políticas de redução das desigualdades regionais**. vol.2. Brasília: Ipea, 2010.

IPECE, Instituto De Pesquisa e Estratégia Econômica Do Ceará. **Entendendo o índice GINI**. 2015. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2015/02/Entendendo_Indice_GINI.pdf> Acesso em 17 Jan 2023.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. **RAP** Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72, Jan./Fev. 2002. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6427>> Acesso em 26 mai. 2022.

LEITE FILHO, Geraldo Alemandro Leite; FIALHO, Tânia Marta Maio. Associação ente os indicadores de qualidade da gestão pública municipal e indicadores de desenvolvimento dos municípios brasileiros. **Gestão Pública: Práticas e Desafios. On line**. v. 8, n. 2, p. 1-15, 2015. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/gestaopublica/article/view/2057/1631>> Acesso em 09 Jul. 2021.

LIMA, Jandir Ferrera de et. Al. Mensurar as Desigualdades Regionais no Brasil: Proposta Metodológica. **CEPAL – 60 anos de Desenvolvimento na América Latina** Santa Cruz do Sul, RS, Brasil, 17 a 19 de agosto de 2011. Disponível em: < <https://www.unisc.br/site/sidr/2011/textos/183.pdf>> Acesso em 05 ago 2022.

MACEDO, Fernando César de; PORTO, Leonardo. Existe uma política nacional de desenvolvimento regional no Brasil?. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**. Taubaté. v. 14, n. 2, p. 605-631, 2018. Disponível em: < <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/3639/681>> Acesso em 09 Jul. 2021.

MARINO, Pedro de Barros Leal Pinheiro et al. Indicadores de governança mundial e sua relação com os indicadores socioeconômicos dos países do Brics. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro. v. 50, n.5, p. 721-744, 2016. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/rap/a/V6FpBmNYVrry5FzrxsD6b8F/?lang=pt&format=pdf>> Acesso em 09 Jul. 2021.

MATIAS-PEREIRA, José. **Administração pública. Controle de contas e transformação da administração pública**. 2018. Disponível em: < https://www.tce.ce.gov.br/downloads/Controle_Cidadao/f10_-_controle_cidadao.pdf> Acesso em 09 Jul. 2021.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. 2022. Disponível em: < <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-regional/pndr#:~:text=A%20Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Desenvolvimento,desenvolvimento%20que%20resultem%20em%20crescimento>> Acesso em 20 ago 2022.

NINO, Mozart. Desenvolvimento Socioeconômico Sustentável: Da transferência de renda às ações e iniciativas geradoras de renda e riqueza. **Interdisciplinary Journal of Philosophy Law and Economics**, v. 4, n. 2, pp. 353-376, 2016. Disponível em: < <https://www.redalyc.org/journal/5863/586364182004/html/>> Acesso em 20 ago 2022.

OLIVEIRA, Diego; SOUZA, Waldemar Antonio da Rocha. Lei de Responsabilidade Fiscal: uma ferramenta estratégica para o desenvolvimento do Estado de Alagoas. **Revista Reuna**. Belo Horizonte. v. 22, n. 4, p. 65-88, 2017. Disponível em: <<https://revistas.una.br/reuna/article/view/813/705>> Acesso em 09 Jul. 2021.

OLIVEIRA, Nilton Marques; PIFFER, Moacir; STRASSBURG, Udo. O Indicador de desenvolvimento regional no território do Tocantins. **Interações**. Campo Grande. v. 20, n.1, p. 3-20, 2019. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/inter/a/TKSrGtKtYJSMQjGZyQsQ9pVp/?lang=pt&format=pdf>> Acesso em 09 Jul. 2021.

PAN, Banco. **IDH: entenda o que é o Índice de Desenvolvimento Humano**. 2022. Disponível em: < <https://www.bancopan.com.br/blog/publicacoes/idh.htm/>> Acesso em 17 Jan 2023.

PENA, Rodolfo F. Alves. **Coeficiente de Gini**. Disponível em: <<https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/coeficiente-gini.htm>> Acesso em 17 Jan 2023.

PIRES, Roberto Rocha C. **Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas**. Rio de Janeiro: IPEA, 2019. Disponível em: <https://www.academia.edu/download/59932643/190612_implementando_desigualdades20190704-89312-1mbbyv8.pdf#page=55> Acesso em 09 Jul. 2021.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **O que é IDH?** Disponível em: <<https://www.undp.org/pt/brazil/o-que-%C3%A9-o-idh>> Acesso em 17 Jan 2023.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do desenvolvimento humano 2021/2022: Tempos incertos, vidas instáveis- Construir o futuro num mundo em transformação**. 2022. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/198320-idh-relatorio-indica-recuo-no-desenvolvimento-humano-em-90-dos-paises>> Acesso em 17 Jan 2023.

PRODANOV, Cleber Cristiano. FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico** [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013. Disponível em: <<https://www.feevale.br/Comum/midias/0163c988-1f5d-496f-b118-a6e009a7a2f9/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>> Acesso em 09 Jul. 2021.

SANTIN, Janaína Rigo; PEREIRA, André da Silva; CAMARGO, Evandro José Bilycz de. Administração pública municipal e lei de responsabilidade fiscal: gastos e receitas públicas. **Revista de Direito Brasileira**. São Paulo. v. 17, n. 7, p. 108-124, 2017. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/3145/2831>> Acesso em 09 Jul. 2021.

SILVA, Ângelo Alves da. **Federalismo Fiscal no Brasil a partir da LRF: A Lei de Responsabilidade Fiscal e seus impactos no aumento ou diminuição das variáveis observadas nas finanças dos municípios brasileiros**. 2017. 207 f. [Tese de Doutorado em Administração Pública e Governo]. São Paulo: FGV, 2017. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18625/TESE%20ANGELO%3Dvers%C3%A3o%20final.pdf?sequence=1>> Acesso em 09 Jul. 2021.

SILVA, Clayton Robson Moreira da; CRISÓSTOMO, Vicente Lima. Gestão fiscal, eficiência da gestão pública e desenvolvimento socioeconômico dos municípios cearenses. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro. v. 53, n.4, p. 791-801, 2019. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rap/a/RQSK9HMxNJSkzMRtqFLtCyM/?lang=pt&format=pdf>> Acesso em 09 Jul. 2021.

SOUZA, Carlos Alexandre de; ARRAES, Jeremias Pereira da Silva. Controle externo dos gastos públicos: uma análise do gasto com pessoal do Distrito Federal após a

Lei de Responsabilidade Fiscal. **Revista Controle**: Doutrinas e artigos. Fortaleza. v. 18, n. 1, p. 251-273, 2020. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7671521>> Acesso em 09 Jul. 2021.

TARIFADOR WS. Firjan. 2023. Disponível em: <<https://tarifadorws.com.br/portfolio/firjan/>> Acesso em 27 març. 2023.

TESOURO NACIONAL. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Disponível em: <<https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/execucao-orcamentaria-e-financeira/lei-de-responsabilidade-fiscal>> Acesso em 27 març. 2023.

VIEIRA, Edson Trajano. **Industrialização e políticas de desenvolvimento regional**: o Vale do Paraíba Paulista na segunda metade do século XX. 2009. 177 f. [Doutorado em Ciências (História)]. São Paulo: USP, 2009. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-03022010-143611/pt-br.php>> Acesso em 26 mai.2022.

ANEXOS A - DETALHAMENTO IFDM

O Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal – IFDM – foi criado em 2008, tendo em vista a necessidade de se monitorar anualmente o desenvolvimento socioeconômico brasileiro, considerando as diferentes realidades da menor divisão federativa: o município. Desde sua primeira edição, o IFDM acompanhou a evolução de todos os municípios do país.

O IFDM é um indicador composto que aborda, com igual ponderação, três áreas consagradas do desenvolvimento humano: Emprego & Renda, Educação e Saúde.

A leitura dos resultados é simples: o índice varia de 0 a 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento da localidade. Além disso, sua metodologia possibilita determinar com precisão se a melhora relativa ocorrida em determinado município decorre da adoção de políticas específicas, ou se o resultado obtido é apenas reflexo da queda dos demais municípios.

O IFDM tem defasagem temporal, em média, de dois anos. Isso se dá, em função das publicações das estatísticas públicas do Ministério do Trabalho, da Educação e da Saúde, que divulgam seus resultados em diferentes períodos e defasagens. Porém, em razão de atrasos na divulgação dos dados do DataSus, braço estatístico do Ministério da Saúde, a edição de 2018 do IFDM contará com dados preliminares de 2016 para construção do cálculo da vertente de saúde.

Para detalhamento do IFDM – Renda e Emprego

Cálculo do Indicador de geração de emprego formal	Cálculo do Indicador de geração de emprego formal – média trienal
$\text{Indicador de emprego formal} = \frac{\text{Caged}_t}{\text{RAIS}_{t-1}}$	$\text{Indicador da geração de emprego formal (média trienal)} = \frac{\text{Caged}_t + \text{Caged}_{t-1} + \text{Caged}_{t-2}}{\text{RAIS}_{t-1} + \text{RAIS}_{t-2} + \text{RAIS}_{t-3}}$
Restrições:	Restrições:
Caso 1: $\frac{\text{Caged}_t}{\text{RAIS}_{t-1}} \geq 10\% \rightarrow \text{Indicador} = 1$	Caso 1: $\text{Indicador} \geq 10\% \rightarrow \text{Indicador} = 1$
Caso 2: $\frac{\text{Caged}_t}{\text{RAIS}_{t-1}} \leq 0\% \rightarrow \text{Indicador} = 0$	Caso 2: $\text{Indicador} \leq 0\% \rightarrow \text{Indicador} = 0$
Caso 3: $0\% < \frac{\text{Caged}_t}{\text{RAIS}_{t-1}} < 10\% \rightarrow \text{Indicador} = \frac{\text{Caged}_t}{\text{RAIS}_{t-1} \cdot 10\%}$	Caso 3: $0\% < \text{Indicador} < 10\% \rightarrow \text{Indicador} = \frac{\frac{\text{Caged}_t + \text{Caged}_{t-1} + \text{Caged}_{t-2}}{\text{RAIS}_{t-1} + \text{RAIS}_{t-2} + \text{RAIS}_{t-3}}}{10\%}$
Cálculo do Indicador de ordenação entre os negativos	Cálculo do Indicador de ordenação entre os negativos
Caso 1: $\frac{\text{Caged}_t}{\text{RAIS}_{t-1}} \geq 0\% \rightarrow \text{Indicador} = 1$	Caso 1: $\text{Indicador} \geq 0\% \rightarrow \text{Indicador} = 1$
Caso 2: $\frac{\text{Caged}_t}{\text{RAIS}_{t-1}} \leq -10\% \rightarrow \text{Indicador} = 0$	Caso 2: $\text{Indicador} \leq -10\% \rightarrow \text{Indicador} = 0$
Caso 3: $0\% > \frac{\text{Caged}_t}{\text{RAIS}_{t-1}} > -10\% \rightarrow \text{Indicador} = 1 + \frac{\text{Caged}_t}{\text{RAIS}_{t-1}} \cdot 10$	Caso 3: $0\% > \text{Indicador} > -10\% \rightarrow \text{Indicador} = 1 + \frac{\frac{\text{Caged}_t + \text{Caged}_{t-1} + \text{Caged}_{t-2}}{\text{RAIS}_{t-1} + \text{RAIS}_{t-2} + \text{RAIS}_{t-3}}}{3} \cdot 10$

Cálculo da Taxa de formalização do mercado de trabalho

$$\text{Taxa de formalização} = \frac{RAIS_t}{PIA_t} *$$

Restrições:

$$\text{Caso 1: } \frac{RAIS_t}{PIA_t} > 34\% \rightarrow \text{Taxa} = 1$$

$$\text{Caso 2: } \frac{RAIS_t}{PIA_t} \leq 34\% \rightarrow \frac{\text{Taxa}}{34\%}$$

*PIA: População em Idade ativa. Estimada pela Firjan com base nos dados da PNAD.

Cálculo do Indicador de geração de renda em relação ao ano anterior

$$\text{Indicador de renda} = \frac{Renda_t}{Renda_{t-1}} - 1$$

Restrições:

$$\text{Caso 1: } \frac{Renda_t}{Renda_{t-1}} - 1 \geq 5\% \rightarrow \text{Indicador} = 1$$

$$\text{Caso 2: } \frac{\frac{Renda_t}{Renda_{t-1}} - 1}{5\%} \leq 0 \rightarrow \text{Indicador} = 0$$

$$\text{Caso 3: } 0\% < \frac{Renda_t}{Renda_{t-1}} - 1 < 5\% \rightarrow \text{Indicador} = \frac{\frac{Renda_t}{Renda_{t-1}} - 1}{5\%}$$

Cálculo do Indicador de ordenação entre os negativos

$$\text{Caso 1: } \frac{Renda_t}{Renda_{t-1}} - 1 \geq 0\% \rightarrow \text{Indicador} = 1$$

$$\text{Caso 2: } \frac{Renda_t}{Renda_{t-1}} - 1 \leq -5\% \rightarrow \text{Indicador} = 0$$

$$\text{Caso 3: } 0\% > \frac{Renda_t}{Renda_{t-1}} - 1 > -5\% \rightarrow \text{Indicador} = \frac{Renda_t}{Renda_{t-1}} * 20$$

Cálculo do Indicador de geração de renda (Média Trienal)

$$\text{Indicador de renda média trienal} = \frac{Renda_t}{\left(\frac{Renda_{t-1} + Renda_{t-2} + Renda_{t-3}}{3}\right)} - 1$$

Restrições:

$$\text{Caso 1: } \text{Indicador} \geq 5\% \rightarrow \text{Indicador} = 1$$

$$\text{Caso 2: } \text{Indicador} < 0 \rightarrow \text{Indicador} = 0$$

$$\text{Caso 3: } 0 \leq \frac{\text{Indicador}}{5\%} < 5\% \rightarrow \text{Indicador} = \frac{\frac{Renda_t}{\left(\frac{Renda_{t-1} + Renda_{t-2} + Renda_{t-3}}{3}\right)} - 1}{5\%}$$

Cálculo do Indicador de ordenação entre os negativos

$$\text{Caso 1: } \frac{Renda_t}{\left(\frac{Renda_{t-1} + Renda_{t-2} + Renda_{t-3}}{3}\right)} - 1 \geq 0\% \rightarrow \text{Indicador} = 1$$

$$\text{Caso 2: } \frac{Renda_t}{\left(\frac{Renda_{t-1} + Renda_{t-2} + Renda_{t-3}}{3}\right)} - 1 \leq -5\% \rightarrow \text{Indicador} = 0$$

$$\text{Caso 3: } 0 > \frac{Renda_t}{\left(\frac{Renda_{t-1} + Renda_{t-2} + Renda_{t-3}}{3}\right)} - 1 > -5\% \rightarrow \text{Indicador} * 20$$

Cálculo do Indicador de Massa salarial real no mercado de trabalho formal

$$\text{Massa Salarial Real} = RAIS_t * (\text{Renda Média} * \text{IPCA})$$

Restrições:

$$\text{Caso 1: } \text{Massa Salarial Real} > \text{Percentil de 95\%} \rightarrow \text{Indicador} = 1$$

$$\text{Caso 2: } \text{Massa Salarial Real} < \text{Percentil de 5\%} \rightarrow \text{Indicador} = 0$$

$$\text{Caso 3: } \text{Percentil de 5\%} < \text{Massa Salarial Real} < \text{Percentil de 95\%} \rightarrow \frac{\text{Indicador} - 370.388^*}{46.015.175^* - 370.388^*}$$

* No ano de 2016, o limite superior (percentil de 95%) foi de R\$ 46.015.175 e o limite inferior (percentil de 5%) foi de R\$ 370.388. Tais limites variam ano a ano.

Cálculo do Indicador de Gini de desigualdade de renda no trabalho formal.

$$\text{Indicador de Gini} = 1 - \text{Índice de Gini}$$

Para indicador da Educação usa-se:

Cálculo do Indicador de atendimento à educação infantil.

$$\text{Indicador de atendimento à educação infantil} = \frac{\text{Matriculas na Educação Infantil}}{\text{População com até 5 anos de idade}} *$$

Restrições:

$$\text{Caso 1: } \frac{\text{Matriculas na Educação Infantil}}{\text{População com até 5 anos de idade}} \geq 70\% \rightarrow \text{Indicador} = 1$$

$$\text{Caso 2: } \frac{\text{Matriculas na Educação Infantil}}{\text{População com até 5 anos de idade}} < 70\% \rightarrow \frac{\text{Indicador}}{70\%}$$

* Estimativa Firjan com base no Censo Demográfico 2010 do IBGE.

Cálculo do Indicador de abandono no ensino fundamental.

$$\text{Indicador de abandono no ensino fundamental} = \text{Taxa de abandono} - 100$$

Restrições:

$$\text{Caso 1: } \text{Indicador de abandono} - 100 \geq 98,7 \rightarrow \text{Indicador} = 1$$

$$\text{Caso 2: } \text{Indicador de abandono} - 100 \leq 80 \rightarrow \text{Indicador} = 0$$

$$\text{Caso 3: } 80 < \text{Indicador de abandono} - 100 < 98,7 \rightarrow \frac{\text{Indicador} - 80}{98,7 - 80}$$

Cálculo do Indicador de Distorção Idade-Série no ensino fundamental

$$\text{Indicador de Distorção Idade Série} = \text{Distorção Idade Série} - 100$$

Restrições:

Caso 1: $\text{Distorção Idade Série} \geq 95 \rightarrow \text{Indicador} = 1$

Caso 2: $\text{Distorção Idade Série} \leq 35 \rightarrow \text{Indicador} = 0$

Caso 3: $35 < \text{Distorção Idade Série} < 95 \rightarrow \frac{\text{Indicador}-35}{95-35}$

Cálculo da Porcentagem de docentes com Curso Superior

$$\text{Indicador de docentes com curso superior} = \% \text{ de docentes com Curso Superior no ensino fundamental}$$

Restrições:

Caso 1: $\% \text{ de docentes com curso superior} \geq 85,0 \rightarrow \text{Indicador} = 1$

Caso 2: $\% \text{ de docentes com curso superior} < 85 \rightarrow \frac{\text{Porcentagem}}{85}$

Cálculo da Média de horas-aula diária no ensino fundamental

$$\text{Indicador de horas aula} = \text{Média de horas aula diária no ensino fundamental}$$

Restrições:

Caso 1: $\text{Média de horas} - \text{aula} \geq 5 \rightarrow \text{Indicador} = 1$

Caso 2: $\text{Média de horas} - \text{aula} \leq 3,3 \rightarrow \text{Indicador} = 0$

Caso 3: $3,3 < \text{Média de horas} - \text{aula} < 5 \rightarrow \frac{\text{Indicador}-3,3}{5-3,3}$

Cálculo da Taxa do IDEB (Índice de desenvolvimento da educação básica)

$$\text{Taxa do IDEB} = \text{Nota do IDEB}$$

Restrições:

Caso 1: $\text{IDEB} \geq 6 \rightarrow \text{Taxa} = 1$

Caso 2: $\text{IDEB} \leq 1 \rightarrow \text{Taxa} = 0$

Caso 3: $1 < \text{IDEB} < 6 \rightarrow \frac{\text{Taxa do IDEB}-1}{5}$

Detalhamento do IFDM-Saúde

Cálculo da Proporção de atendimento adequado de pré-natal.

$$\text{Proporção} = \frac{\text{Gestantes com 7 ou mais consultas pré-natais}}{\text{Total de nascidos vivos}}$$

Restrições:

Caso 1: $\frac{\text{Gestantes com 7 ou mais consultas pré-natais}}{\text{Total de nascidos vivos}} > 95\% \rightarrow \text{Proporção} = 1$

Caso 2: $\frac{\text{Gestantes com 7 ou mais consultas pré-natais}}{\text{Total de nascidos vivos}} < 10\% \rightarrow \text{Proporção} = 0$

Caso 3: $10\% \leq \frac{\text{Gestantes com 7 ou mais consultas pré-natais}}{\text{Total de nascidos vivos}} \leq 95\% \rightarrow \frac{\text{Proporção}-10\%}{95\%-10\%}$

Cálculo do percentual de óbitos por causas mal definidas

$$\text{Percentual} = \frac{\text{Total de óbitos por causas mal-definidas}}{\text{total de óbitos}}$$

Restrições:

Caso 1: $\frac{\text{Total de óbitos por causas mal-definidas}}{\text{Total de óbitos}} > 30\% \rightarrow \text{Percentual} = 0$

Caso 2: $\frac{\text{Total de óbitos por causas mal-definidas}}{\text{Total de óbitos}} \leq 0\% \rightarrow \text{Percentual} = 1$

Caso 3: $0 < \frac{\text{Total de óbitos por causas mal-definidas}}{\text{Total de óbitos}} < 30\% \rightarrow \frac{\text{Percentual}-30,0\%}{-30\%}$

Cálculo do Indicador de Óbito de menores de 5 anos por causas evitáveis a cada 10 nascidos vivos

$$\text{Indicador} = \frac{\text{Nº de óbitos de menores de 5 anos por causas evitáveis}}{\left(\frac{\text{Total de nascidos vivos}}{10}\right)}$$

Restrições:

Caso 1: $\frac{\text{Nº de óbitos de menores de 5 anos por causas evitáveis}}{\left(\frac{\text{Total de nascidos vivos}}{10}\right)} \leq 5,3\% \rightarrow \text{Indicador} = 1$

Caso 2: $\frac{\text{Nº de óbitos de menores de 5 anos por causas evitáveis}}{\left(\frac{\text{Total de nascidos vivos}}{10}\right)} > 41,4\% \rightarrow \text{Indicador} = 0$

Caso 3: $5,3\% < \frac{\text{Nº de óbitos de menores de 5 anos por causas evitáveis}}{\left(\frac{\text{Total de nascidos vivos}}{10}\right)} \leq 41,4\% \rightarrow \frac{\text{Indicador}-41,4\%}{5,9\%-41,4\%}$

Cálculo do Indicador das Interações sensíveis à atenção básica (ISAB)

Restrições:

Caso 1: $\text{ISAB} \leq 28\% \rightarrow \text{Indicador} = 1$

Caso 2: $\text{ISAB} > 56\% \rightarrow \text{Indicador} = 0$

Caso 3: $28\% < \text{ISAB} < 56\% \rightarrow \frac{\text{Indicador}-56\%}{28\%-56\%}$

Mais informações disponível em: <<https://firjan.com.br/ifgf/metodologia/>> Acesso em 10 nov.2022..