

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA DO
SETOR PÚBLICO

Itamar Pordeus Fernandes de Menezes

**Responsabilidade fiscal e desenvolvimento municipal: estudo
com dados em painel dos municípios brasileiros de 2006 a
2013**

João Pessoa
2017

Itamar Pordeus Fernandes de Menezes

Responsabilidade fiscal e desenvolvimento municipal: estudo com dados em
painel dos municípios brasileiros de 2006 a 2013

Dissertação submetida ao Departamento de
Economia da Universidade Federal da
Paraíba como requisito à obtenção do título
de Mestre em Economia do Setor Público.

Universidade Federal da Paraíba
Centro de Ciências Sociais Aplicadas
Programa de Pós-Graduação em Economia do Setor Público

Orientador: Prof. Dr. Ignácio Tavares de Araújo Júnior

João Pessoa
2017

M543r Menezes, Itamar Pordeus Fernandes de.

Responsabilidade fiscal e desenvolvimento municipal:
estudo com dados em painel dos municípios brasileiros
de 2006 a 2013 / Itamar Pordeus Fernandes de Menezes. -
João Pessoa, 2017.

86 f. : il.

Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCSA.

1. Finanças públicas. 2. Gestão pública municipal. 3.
Responsabilidade fiscal. I. Título

UFPB/BC

Itamar Pordeus Fernandes de Menezes


Responsabilidade fiscal e desenvolvimento municipal: estudo com dados em
painel dos municípios brasileiros de 2006 a 2013

Dissertação submetida ao Departamento de
Economia da Universidade Federal da
Paraíba como requisito à obtenção do título
de Mestre em Economia do Setor Público.

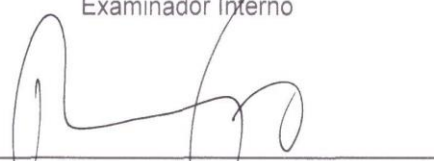
Trabalho aprovado. João Pessoa, 19 de setembro de 2017.



Prof. Dr. Ignácio Tavares de Araújo Júnior
Orientador



Prof. Dr. Jevuks Matheus de Araújo
Examinador Interno



Prof. Dr. Rommel de Santana Freire
Examinador Externo

João Pessoa
2017

Agradecimentos

A Deus, pela força e saúde concedidas.

Aos meus pais, irmã e irmão, pela torcida de sempre.

À minha esposa Larissa, por estar ao meu lado nessa caminhada com a nossa filha Letícia.

Ao Professor Doutor Ignácio Tavares de Araújo Júnior, pela contribuição intelectual e pela dedicada orientação.

Aos demais professores, bem como aos monitores, do Programa de Pós-Graduação em Economia do Setor Público, pelos ensinamentos transmitidos ao longo desses dois anos de curso.

À Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Economia do Setor Público, sempre solícitos.

Aos colegas de turma, pelos momentos compartilhados.

À Universidade Federal da Paraíba pela oportunidade ímpar ofertada em convênio firmado com o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.

*“A persistência é o menor caminho do êxito.”
(Charles Chaplin)*

RESUMO

Este trabalho propõe uma discussão sobre a relação entre os gastos públicos e o desenvolvimento econômico nos municípios brasileiros no período de 2006 a 2013. No contexto brasileiro, o papel dos municípios na promoção do desenvolvimento cresceu exponencialmente com a descentralização implementada via Constituição Federal de 1988, tanto direta, quanto indiretamente com projetos e programas em parceria com outros entes federativos ou com outras instituições, apresentando crescente importância no cenário nacional. A relevância deste estudo reside no levantamento da discussão do equilíbrio das contas públicas municipais através de três pilares fundamentais a todo gestor público, de qualquer nível de poder, quais sejam: a responsabilidade fiscal, práticas de accountability e transparência na aplicação dos recursos públicos. Tais pilares encontram fundamento na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, uma espécie de código de conduta para os gestores públicos, em que disciplina e limita a atuação destes no trato dos gastos públicos. Ademais, entende ser importante analisar a correlação de indicadores que medem a qualidade da gestão fiscal e o desenvolvimento municipal para observar se a assertiva de que a qualidade da gestão fiscal se relaciona diretamente com o desenvolvimento municipal apresenta coerência e causalidade. O objetivo principal da presente dissertação é avaliar a correlação existente entre os indicadores de gestão fiscal pública municipal e os indicadores de desenvolvimento dos municípios brasileiros. A pesquisa é caracterizada como descritiva e explicativa quanto aos objetivos, bibliográfica e documental quanto aos procedimentos e quantitativa quanto à abordagem do problema. Foram realizadas estimações buscando verificar como variáveis fiscais influenciam em variáveis de desenvolvimento econômico, considerando o padrão de gasto público municipal e que há muitos municípios pouco desenvolvidos no Brasil. Os dados, de mensuração anual, foram obtidos no site da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN, a qual se baseou em informações oficiais. A análise dos dados apontou um quadro de desenvolvimento baixo, mas regular, no decorrer do tempo, valendo destacar o crescimento nos indicadores de educação e saúde e a diminuição na geração de emprego e renda nos municípios. A classificação da gestão fiscal foi classificada como regular, tendo um moderado aumento nos gastos com pessoal e reduzida capacidade de geração de receita própria. Os resultados obtidos por regressões com dados em painel são considerados coerentes com a teoria, levando ao entendimento que a gestão fiscal pública municipal apresenta influência nos indicadores de desenvolvimento municipal.

Palavras-chave: Responsabilidade fiscal; Desenvolvimento; Finanças municipais.

ABSTRACT

This paper proposes a discussion about the relationship between public spending and economic development in Brazilian municipalities from 2006 to 2013. In the Brazilian context, the role of municipalities in promoting development grew exponentially with the decentralization implemented through the Federal Constitution of 1988, both directly and indirectly with projects and programs in partnership with other federative entities or with other institutions, presenting an increasing importance in the national scenario. The relevance of this study lies in the discussion of the balance of the municipal public accounts through three pillars fundamental to any public manager of any level of power, such as: fiscal responsibility, accountability practices and transparency in the application of public resources. These pillars are based on the Law of Fiscal Responsibility - LRF, a kind of code of conduct for public managers, in which discipline and limits their performance in the treatment of public expenditures. In addition, it is important to analyze the correlation of indicators that measure the quality of fiscal management and municipal development to see if the assertion that the quality of fiscal management is directly related to municipal development presents coherence and causality. The main objective of this master thesis is to evaluate the correlation between municipal public fiscal management indicators and development indicators of Brazilian municipalities. The research is characterized as descriptive and explanatory regarding the objectives, bibliographical and documentary regarding the procedures and quantitative regarding the approach of the problem. Estimates were made to verify how fiscal variables influence economic development variables, considering the pattern of municipal public spending and which there are many poorly developed municipalities in Brazil. The data, of annual measurement, were obtained from the Federation of Industries of the State of Rio de Janeiro - FIRJAN website, which was based on official information. The analysis of the data pointed to a low but regular development, over time, with the growth in education and health indicators and the decrease in employment and income generation in the municipalities. The classification of fiscal management was classified as regular, with a moderate increase in personnel expenses and a reduced capacity to generate own revenues. The results obtained by regressions with panel data are considered coherent with the theory, leading to the understanding that municipal public fiscal management has an influence on municipal development indicators.

Keywords: Fiscal responsibility; Development; Local Finances.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ASPS - Ações e Serviços Públicos em Saúde

CAGED - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CIDE - Contribuição de intervenção no domínio econômico

CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira

CTN - Código Tributário Nacional

DF - Distrito Federal

EC – Emenda Constitucional

FINBRA - Finanças Brasil

FIRJAN - Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro

FMI - Fundo Monetário Internacional

FPE – Fundo de Participação dos Estados

FPM - Fundo de Participação dos Municípios

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

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IDH-M - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IFDM - Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal

IFGF - Índice FIRJAN de Gestão Fiscal

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IOF - Imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários

IPCA- Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPI – Imposto sobre produtos industrializados

IPTU - Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana

IPVA - Imposto sobre a propriedade de veículos automotores

IR - Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza

ISAB - Internações sensíveis à atenção básica

ISS - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

ITBI - Imposto sobre Transmissão Inter Vivos

ITR - Imposto sobre a propriedade territorial rural

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

MEC – Ministério da Educação

MS – Ministério da Saúde

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMS – Organização Mundial da Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

PIB – Produto Interno Bruto

PPA – Plano Plurianual

PSF - Programa de Saúde da Família

RAIS - Relação Anual de Informações Sociais

RCL - Receita Corrente Líquida

SERPRO - Serviço Federal de Processamento de Dados

SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal

SIH - Sistema Internações Hospitalares

SIM - Sistema de Informação sobre Mortalidade

SINASC - Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos

SIOPS - Sistema de Informações e Orçamentos Públicos de Saúde

STN - Secretaria do Tesouro Nacional

SUS - Sistema Único de Saúde

TCE – Tribunal de Contas do Estado

TCM – Tribunal de Contas dos Municípios

TCU – Tribunal de Contas da União

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução do IFDM Brasil.....	51
Gráfico 2 - Distribuição dos municípios por grau de desenvolvimento do IFDM	52
Gráfico 3 - Distribuição dos municípios brasileiros por grau de desenvolvimento do IFDM Educação.....	56
Gráfico 4 - Distribuição dos municípios brasileiros por grau de desenvolvimento do IFDM Saúde.....	58
Gráfico 5 - Distribuição dos municípios brasileiros por grau de desenvolvimento do IFDM Emprego e Renda	60
Gráfico 6 - Evolução do IFDM Emprego & Renda observado e projeções para 2014 e 2015	61

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Gasto com ações e serviços públicos em saúde: total e por esfera de governo (2000-2011)	22
Tabela 2 - Componentes do IFDM, por área de desenvolvimento	50
Tabela 3 - 10 melhores IFDM Brasil	53
Tabela 4 - 10 piores IFDM Brasil	53
Tabela 5 - Os 500 melhores e os 500 piores IFDM Brasil por Região e Unidade Federativa	54
Tabela 6 - Descrição das variáveis analisadas no IFDM Educação	55
Tabela 7 - Descrição das variáveis analisadas no IFDM Saúde	57
Tabela 8 - Descrição das variáveis analisadas no IFDM Emprego & Renda ...	59
Tabela 9 - Variáveis coletadas para as estimações	62
Tabela 10 - Alocação dos municípios em cinco grupos populacionais	62
Tabela 11 - Análise do impacto das variáveis IFGF's defasadas em dois anos em relação ao desenvolvimento dos municípios com população menor ou igual a dez mil habitantes	69
Tabela 12 - Análise do impacto das variáveis IFGF's defasadas em dois anos em relação ao desenvolvimento dos municípios com população maior que dez mil e menor ou igual a trinta mil habitantes	70
Tabela 13 - Análise do impacto das variáveis IFGF's defasadas em dois anos em relação ao desenvolvimento dos municípios com população maior que trinta mil e menor ou igual a sessenta mil habitantes	71
Tabela 14 - Análise do impacto das variáveis IFGF's defasadas em dois anos em relação ao desenvolvimento dos municípios com população maior que sessenta mil e menor ou igual a duzentos mil habitantes	73
Tabela 15 - Análise do impacto das variáveis IFGF's defasadas em dois anos em relação ao desenvolvimento dos municípios com população maior que duzentos mil habitantes	74

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Os 500 maiores e os 500 menores IFDM Brasil	52
Mapa 2 – Dispersão nacional dos gastos com pessoal como proporção da RCL, antes da LRF (1998-2000)	66
Mapa 3 – Dispersão nacional dos gastos com pessoal como proporção da RCL, após a LRF (2001-2004)	66

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	15
2.	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	18
2.1	Gasto público e desenvolvimento municipais	18
2.2	Federalismo fiscal no Brasil	25
3.	METODOLOGIA	36
3.1	Índices IFGF e IFDM	38
3.1.1	IFGF	40
3.1.1.1	IFGF liquidez	42
3.1.1.2	IFGF investimentos.....	44
3.1.1.3	IFGF receita própria	45
3.1.1.4	IFGF gastos com pessoal	46
3.1.1.5	IFGF custo da dívida	48
3.1.2	IFDM	49
3.1.2.1	IFDM educação	55
3.1.2.2	IFDM saúde	57
3.1.2.3	IFDM emprego e renda	59
3.2	Síntese da base de dados	61
4	APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	62
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	76
	REFERÊNCIAS	79

1. INTRODUÇÃO

O objetivo principal da presente dissertação é avaliar a correlação existente entre os indicadores de gestão fiscal pública municipal e os indicadores de desenvolvimento dos municípios brasileiros.

O Brasil é um dos países com maior desigualdade social, econômica e regional do mundo (Barros et al., 2001). Tal afirmação é corroborada por diversos indicadores, como nível de renda, escolaridade, mortalidade infantil, etc. Os municípios brasileiros, em especial os das Regiões Norte e Nordeste, refletem esta realidade com mais intensidade, dado o baixo desenvolvimento da maioria, o que se deve, aparentemente, aos seus padrões de gasto público e outras variáveis de responsabilidade fiscal (investimentos, gastos com pessoal, liquidez, receita própria, custo da dívida).

No contexto brasileiro, o papel dos municípios cresceu bastante com a descentralização fiscal incorporada via Constituição Federal de 1988 – CF/88. Destaque-se a promoção do desenvolvimento socioeconômico, tanto direta, quanto indiretamente, principalmente com projetos e programas em parceria com outros entes federativos ou com outras instituições, apresentando, assim, crescente importância no cenário nacional (Klering et al., 2009).

Ilustrando esse cenário, estudo da FIRJAN (2017) com dados de 2016, revelou que os municípios são responsáveis por administrar um quarto da carga tributária brasileira, ou seja, mais de R\$ 461 bilhões. Isso equivale a mais do que a soma dos orçamentos do setor público da Argentina e do Uruguai.

Da mesma forma, Matias e Campello (2000) afirmam que os municípios estão concentrando parcela crescente da responsabilidade pela atuação governamental e citam alguns exemplos: a saúde, por meio dos regimes de gestão plena e semiplena; a educação, por meio da municipalização; os equipamentos urbanos e a política habitacional.

Não obstante a descentralização, a CF/88 não previu meios para se desenvolver um processo ordenado de descentralização de encargos e despesas. Dentre outros fatores, as profundas disparidades regionais, especialmente econômicas, tornaram difícil a articulação e a padronização da atuação de cada uma das três esferas de governo nas diferentes regiões e localidades do país (Afonso et al., 2002).

Com a referida descentralização fiscal foi preciso promover a responsabilidade fiscal, que consiste na atuação dos governantes quanto à gestão do Erário Público por uma conduta pautada nos princípios da administração pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência) e na *accountability* dos próprios atos para um controle social fundado na transparência. Porém, tais preceitos não vinham sendo seguidos a contento, pois o percurso da administração pública do Brasil está eivado de desmandos e apropriações privadas do bem público (Oliveira et al., 2009).

Diante deste quadro, foi promulgada a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF¹, a qual, dentre outros pontos, estabelece regras de controle fiscal para frear os déficits públicos e o endividamento das unidades federativas pela manutenção do equilíbrio fiscal por meio do cumprimento de metas de resultado fiscal. Metas essas referentes à arrecadação e aos gastos públicos, onde há limites para o endividamento e regras de transparência a serem cumpridas pelos entes da federação.

Acredita-se que, ao atingir-se um controle e um equilíbrio permanente das contas públicas dos estados e municípios, ter-se-á melhores condições para o crescimento destes entes federados (Fioravante et al., 2006). No entanto, a realidade da maioria dos municípios brasileiros é de contas públicas desequilibradas, seja no tocante ao endividamento excessivo, seja com altos gastos com pessoal ou mesmo com receita própria insuficiente.

A realidade municipal é baseada, em sua maioria, no clientelismo, na incapacidade de gerar receitas próprias e na obsolescência da administração tributária. Isso acarreta, principalmente aos pequenos municípios, em alta dependência dos repasses da União e do seu estado. Também, os orçamentos municipais servem mais de folha de pagamento dos seus servidores que instrumento de desenvolvimento (Afonso e Araújo, 2000). Costa, Faroni e Vieira (2006) relatam que a situação econômico-financeira municipal deteriorou-se nas últimas décadas devido à má gestão dos recursos públicos.

Cierco (2013) salienta que a administração pública é um campo em que as mudanças ocorrem lentamente, no entanto, o foco deve estar voltado na questão do Estado contribuir para a compreensão das prioridades da

¹ Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

sociedade, tornando a administração mais eficiente e transparente, o que possibilita melhorar o crescimento econômico.

Para aprimorar o controle social e a transparência no gasto público para uma maior responsabilidade fiscal, medidas foram tomadas. Exemplo disso foi a promulgação LRF e pesquisas as mais diversas, como a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) ao desenvolver o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) e o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM), com dados oficiais sobre boa parte dos municípios.

Nesse sentido, a preocupação com o perfil do gasto público na economia é recorrente, sobretudo com os impactos deste sobre o crescimento econômico. Os gastos públicos podem aumentar o crescimento econômico e elevar a produtividade do setor privado. Contudo, a expansão dos gastos públicos financiados por impostos distorcidos e a ineficiência na alocação destes pode superar o efeito positivo. (Cândido Júnior, 2001).

Dentre as dimensões, nas quais é essencial a atuação do Estado através do gasto público, destacam-se: a educação, saúde e emprego e renda, consideradas fundamentais para criar um ambiente que possibilite promover o desenvolvimento socioeconômico (Costa, 2012).

Os objetivos do presente trabalho residem na análise da responsabilidade fiscal municipal através de indicadores de gestão fiscal e sua influência sobre o desenvolvimento dos municípios brasileiros. Com outras palavras, com essa análise realizada nessa dissertação, pode-se verificar se políticas de melhoria da responsabilidade fiscal impactaram positivamente no desenvolvimento municipal no Brasil.

O texto está organizado em cinco seções juntamente com esta introdução. A segunda seção se reserva à fundamentação teórica, onde há um levantamento da literatura pertinente a gasto público e desenvolvimento municipal e sobre federalismo fiscal no país. A seção três trata da metodologia adotada, elencando as variáveis explicativas e dependentes do modelo econométrico e a base de dados coletada para proceder às regressões com dados em painel. Na quarta seção são analisados os resultados das estimações efetuadas e, por fim, na quinta seção, estão as considerações finais, em que se encontram as conclusões, limitações e sugestões para eventuais novas pesquisas na área.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A relação entre os gastos públicos e o crescimento econômico tem atraído considerável interesse entre os economistas e formuladores de políticas públicas (Abu-Bader; Abu-Bu-Qarn, 2003).

Dakurah, Davies e Sampath (2001) destacam que os gastos do Governo podem afetar o crescimento econômico, seja de forma negativa, por meio de aglomeração de investimento, ou positivamente, a partir da expansão da demanda agregada. No entanto, não há previsões claras da relação entre os gastos públicos e crescimento econômico e várias implicações políticas podem derivar dessa relação (Degenhart, 2016).

Nesta seção será desenvolvida a temática sob o olhar predominantemente teórico, mas não excluindo o olhar empírico.

2.1 Gasto público e desenvolvimento municipais

Nesta subseção será feita uma abordagem teórica sobre gasto público e desenvolvimento, além de uma análise da relevância dos municípios quando eles são responsáveis por uma importante parcela dos gastos públicos em decorrência da descentralização implementada após a CF/88.

A literatura que trata da relação entre o gasto público e o crescimento econômico remonta do início do século XIX até os dias atuais e é uma discussão que por décadas divide os economistas (Da Silva, 2016).

Thomas R. Malthus (1820), um dos pioneiros nesse estudo, criador da Lei dos Rendimentos Decrescentes², já repercutia os efeitos dessa relação sobre a economia com a referida teoria. (Bonar, 1964).

Adolph Wagner, economista alemão, em 1890, lançou a conhecida Lei dos Dispendios Públicos Crescentes, conhecida como a Lei de Wagner³, onde o processo de industrialização, o crescimento da população, a urbanização, a expansão da cultura e a distribuição de renda eram fatores que exigiam do Estado participação cada vez mais intensa. (Musgrave; Peacock, 1958).

²Segundo esta teoria, o crescimento da população reduziria o salário dos trabalhadores ao nível mínimo de subsistência.

³Conforme esta teoria, o crescimento da renda *per capita* exige a participação cada vez maior do governo na oferta de bens públicos.

O inglês John Maynard Keynes, entre as décadas de 1920 e 1940 defendia em sua teoria um intenso ativismo estatal sobre a economia do país. Pregava-se a estatização de empresas, elevados gastos e déficits públicos, excesso de regulação da atividade privada etc. Opunha-se à austeridade e à responsabilidade para com os gastos públicos em nome do bem-estar social (Carvalho et al., 2008).

Para Keynes, déficits públicos só seriam significativos se o gasto público falhasse em expandir o nível de atividades, como na ocorrência de uma depressão econômica. Já o equilíbrio fiscal apenas precisaria ser buscado para atingir o pleno emprego.

Atualmente, entretanto, sabe-se que tal posicionamento é temerário. Governos que apresentam gastos públicos elevados tendem a recorrer diversas vezes ao endividamento para cobrir déficits orçamentários. São forçados a elevar suas taxas de juros frequentemente para continuar financiando suas dívidas. Isto provoca maior incerteza quanto à capacidade do Setor Público honrar seus compromissos, o que reflete numa menor taxa de crescimento do PIB (Giuberti, 2005).

Por sua vez, Aschauer (1989), um dos precursores dos estudos empíricos sobre a relação gasto público e crescimento econômico, buscou descobrir os possíveis motivos para a queda nas taxas de crescimento da produtividade nos EUA, nos anos 1970 e obteve resultados relevantes da participação do capital público em investimento com infraestrutura sobre o crescimento econômico. Foi um dos pioneiros a associar a ideia de que, através da produtividade do setor privado, os gastos públicos podem elevar o crescimento econômico (Da Silva, 2016).

Para Aschauer, a teoria de finanças públicas salienta que a fundamentação para a prestação de bens e serviços do Governo ocorre em função de os agentes econômicos na economia de mercado privado, serem incapazes ou não para realizar as tarefas. Nesse sentido, o crescimento econômico, mais especificamente o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, é considerado uma medida resumo de todas as atividades de uma sociedade, estas que se diferem em muitos aspectos que são facilmente observáveis e possuem particularidades econômicas e culturais, sendo estas a

chave para o desempenho do crescimento econômico (Lucas Junior, 1988; Resende; Figueiredo, 2005).

Devarajan et al. (1996) aprofundaram o estudo da referida relação partindo para a análise mais apurada dos componentes do gasto público e as suas influências sobre o desenvolvimento econômico. Tais autores, utilizando dados de 43 países em desenvolvimento entre 1970 e 1990, observaram que um aumento na parcela de despesa corrente tem correlação positiva e estatisticamente significativa com o desenvolvimento econômico, enquanto que a variável investimento apresentou correlação negativa.

Os autores justificam que o gasto com investimento público nessas décadas de 1970 a 1990 era alto em países em desenvolvimento e tais despesas, que eram aparentemente produtivas, quando em excesso, poderiam tornar-se improdutivas.

A análise de Devarajan et al. aplica-se ao Brasil, tanto por ser um país em desenvolvimento quanto por apresentar gastos públicos excessivos. Para eles, os gastos públicos podem ser produtivos em países em desenvolvimento, porém podem tais gastos ser improdutivos quando forem excessivos, entre eles os gastos de capital, transporte e comunicação, saúde e educação.

A literatura nacional também possui trabalhos relevantes sobre a temática, a exemplo de Ferreira (1994), Ferreira e Malliagos (1998), Cândido Júnior (2001), Rocha e Giuberti (2005), Campagnaro e Sant'anna (2005), Oliveira (2006), Santos (2008), Freitas; Castro Neto e Lôu (2009), Araújo, Monteiro e Cavalcante (2010) e Araújo e Siqueira (2016).

Ferreira (1994) e Ferreira e Malliagos (1998) revelam em seus estudos uma forte relação entre investimentos em infraestrutura (energia, telecomunicações e transportes) e o crescimento econômico brasileiro.

Cândido Júnior (2001) explora a relação entre gastos públicos e crescimento no Brasil entre 1947-1995. Como resultados, no curto prazo os gastos públicos defasados no período de um ano surtem impacto positivo sobre o PIB, enquanto, no longo prazo, esse efeito se reverte.

Partindo de um modelo para dados em painel relativos aos estados brasileiros entre 1986 e 2002, Rocha e Giuberti (2005) concluíram que as despesas correntes possuem uma relação negativa com o crescimento econômico, ao contrário dos gastos de capitais.

Oliveira (2006) estimou a elasticidade gasto-produto para a economia brasileira, de 1950 a 2003, usando um modelo vetorial de correção de erros, considerando as mudanças estruturais ocorridas nas séries. Os resultados apontaram evidências para a relação gasto-produto, mas com elasticidade inferior aos valores encontrados por Ferreira e Malliagros (1998), já citados.

Considerando os nove estados da Região Nordeste, Freitas; Castro Neto e Lôu (2009) encontraram resultados negativos e significativos para os gastos correntes, e positivos para gastos de capital, em relação ao crescimento.

Levando em conta o efeito do gasto público municipal sobre o crescimento econômico, destacam-se os trabalhos de Campagnaro e Sant'anna (2005); Santos (2008) e Araújo; Monteiro e Cavalcante (2010).

Ao estudar a relação dos gastos sociais⁴ e o PIB do Espírito Santo, Campagnaro e Sant'anna (2005) não viram relação estatística significativa.

Santos (2008) avaliou o efeito do gasto público sobre o PIB dos municípios cearenses e concluiu que o estoque de capital humano representa maior retorno ao PIB *per capita*, sugerindo aos gestores públicos um maior investimento em educação. Já os resultados de Araújo; Monteiro e Cavalcante (2010) propuseram que as despesas administrativas e de planejamento reduzem o PIB *per capita* dos municípios cearenses e os investimentos em capital físico incrementam-no.

Araújo e Siqueira (2016) trataram da demanda por gastos públicos locais sob a abordagem dos efeitos de ilusão fiscal no Brasil. Os pesquisadores relatam forte dependência dos municípios brasileiros em relação às transferências federais e estaduais. Isso faz aumentar a chance de ilusão fiscal, que é a tendência de os contribuintes subestimarem os custos dos bens e serviços públicos, demandando-os, assim, em quantidade maior do que o fariam na ausência de ilusão fiscal.

Diante dos aspectos citados, percebe-se, tanto na literatura internacional como nacional, que não há um consenso teórico, mas boa parte dos testes empíricos apresenta evidências sobre a relação gasto público e crescimento econômico.

⁴Neste estudo, os gastos sociais são representados pelos indicadores de educação e cultura, saúde e saneamento, assistência e previdência, habitação e urbanismo.

Afora as discussões acima, sabe-se, segundo dados do IBGE (2016), que 68,4% dos municípios são de pequeno porte, ou seja, possuem menos de 20 mil habitantes. Quanto menor o município, menor é a tendência de gerar receitas próprias, pois a baixa dinâmica econômica e populacional os faz, em sua maioria, dependentes de transferências intergovernamentais (Arrais, 2009).

Indo analisar a relevância dos municípios, visto que eles são responsáveis por importante parcela dos gastos públicos, tem-se que tal importância se deve, especialmente, em decorrência da descentralização pós CF/88, destacando-se as áreas da saúde e da educação. Isto porque, dentre as políticas cuja gestão é atribuída aos municípios, destacam-se o ensino fundamental e a atenção básica de saúde, políticas essenciais na promoção do desenvolvimento (Costa, 2012). No mesmo sentido, nenhum país atingiu o desenvolvimento sustentável sem investir substancialmente em educação e em saúde (Da Silva, 2012).

Primeiramente, quanto à saúde, vale destacar um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (Piola et al., 2013) o qual relaciona os gastos com ações e serviços públicos em saúde (ASPS), demonstra o referido crescimento da responsabilidade dos entes subnacionais, em especial dos municípios, no período de 2000-2011, como segue na tabela 1:

Ano	Federal	(%)	Estadual	(%)	Municipal	(%)	Total	(%)
2000	41,31	59,8	12,82	18,5	14,96	21,7	69,09	100,0
2001	42,70	56,1	15,71	20,7	17,65	23,2	76,07	100,0
2002	43,34	52,8	17,66	21,5	21,08	25,7	82,07	100,0
2003	41,51	51,1	18,67	23,0	21,02	25,9	81,20	100,0
2004	46,85	50,2	22,96	24,6	23,51	25,2	93,33	100,0
2005	49,80	49,7	23,11	23,1	27,19	27,2	100,10	100,0
2006	52,44	48,4	25,45	23,5	30,37	28,0	108,28	100,0
2007	55,01	47,5	28,02	24,2	32,81	28,3	115,84	100,0
2008	57,18	44,2	32,81	25,4	39,24	30,4	129,23	100,0
2009	65,27	45,8	36,13	25,4	40,98	28,8	142,38	100,0
2010	66,08	44,1	39,74	26,5	44,08	29,4	149,90	100,0
2011	72,33	44,7	41,50	25,7	47,94	29,6	161,77	100,0

Tabela 1: Gasto com ações e serviços públicos em saúde: total e por esfera de governo (2000-2011) (em R\$ bilhões de 2011 deflacionados pela média anual do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA). (Fonte: Piola et al. 2013).

Vê-se que de 2000 a 2011 os estados e municípios mais que triplicaram o volume de recursos para a saúde, indo de R\$ 28 bilhões para R\$ 89 bilhões (do incremento de R\$ 61 bilhões, R\$ 28 bilhões foi a nível estadual e R\$ 32 bilhões dos municípios). Já a União aumentou em 75% ou R\$ 31 bilhões.

Este incremento maior nas esferas estadual e municipal deu-se com a descentralização fiscal incorporada pela CF/88, perpassando pela criação da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira⁵ (CPMF) em 1996 (em 2007 foi o seu último ano de vigência), e mais fortemente com a Emenda Constitucional nº 29/2000⁶.

Segundo Piola et al., a EC nº 29/2000 trouxe mais recursos e promoveu o aumento da participação de estados, Distrito Federal (DF) e municípios no financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS). Ela começou a vigorar em 2000, quando a União ainda respondia por quase 60% do recurso público total aplicado em saúde. Desde então, sua participação foi decrescendo, ficando em torno de 44% em 2011, apesar de terem sido observados incrementos reais no montante destinado à saúde. Nesse mesmo período, a participação dos estados passou de 18,5% para 25,7%, enquanto a dos municípios foi de 21,7% para 29,6%, de acordo com os dados do Sistema de Informações e Orçamentos Públicos de Saúde (SIOPS) coletados pelos pesquisadores em estudo do IPEA.

Percebe-se o relevante papel dos municípios sobre o gasto público em saúde, o que se vê com o crescimento da participação destes no gasto público total nesta área influenciada pela descentralização fiscal provocada pela CF/88.

Corroborando com Uma análise da execução orçamentária do Ministério da Saúde (MS), por modalidade de aplicação, mostra a tendência de redução das aplicações diretas e aumento expressivo das transferências a estados e municípios, indicativo de um processo de descentralização dos recursos (Piola et al., 2013). Esta redução é (em parte) consequência da perda de base

⁵A CPMF incidiu sobre as movimentações bancárias (exceto negociações de ações na Bolsa, saques de aposentadorias, seguro-desemprego, salários e transferências entre contas correntes de mesma titularidade). Vigorou no Brasil de 1997 a 2007, arrecadando R\$ 223 bilhões, em termos reais de 2007. Apesar de ter sido criada para financiar a saúde pública não havia essa obrigação na lei e menos da metade foi usado na saúde (Senado Federal, 2014).

⁶A EC 29/2000 assegura os recursos mínimos ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde.

tributária e do aumento das transferências intergovernamentais instituídas pela CF/88 (Araújo et al., 2016).

Não obstante o aumento de recursos, ainda conforme Piola et al. (2013), o Brasil tem o gasto público em saúde em relação ao PIB⁷ bem abaixo de outros países com sistemas universais de saúde e que são considerados desenvolvidos, segundo dados da Organização Mundial da Saúde (OMS)⁸.

Sobre a educação, nos últimos anos, o governo federal vem ampliando os recursos destinados à educação nos municípios (Da Silva et al., 2012). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB⁹ firmou as porcentagens mínimas de investimentos que a União, os estados, o DF e os municípios deveriam destinar à manutenção e ao desenvolvimento do ensino público. A LDB criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) substituído, em janeiro de 2007, pelo Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Apesar destes Fundos, os resultados das avaliações dos alunos não acompanharam proporcionalmente os investimentos recebidos. Os gestores municipais tentam justificar o fraco desempenho dos indicadores educacionais relacionando-os com a limitação dos recursos recebidos. Por outro lado, os pesquisadores afirmam que o fraco desempenho do ensino público municipal se deve à ineficiência na aplicação dos recursos (Da Silva et al., 2012).

Da Silva et al. (2012) elencam diversos estudos sobre essa temática no Brasil, os quais estão delineados abaixo.

Delgado e Machado (2007) estimaram fronteiras de eficiência das escolas públicas estaduais de Minas Gerais, nos níveis de ensino fundamental e médio, constatando que as escolas localizadas em áreas com mais recursos educacionais tendem a ser mais eficientes.

Sampaio e Guimarães (2009), com o objetivo de analisar a eficiência no ensino básico, nas escolas públicas e nas privadas, observaram que as escolas particulares foram mais eficientes que as públicas.

⁷Em 2009, essa proporção era de 3,8% do PIB (IBGE, 2012).

⁸Países como França, Inglaterra, Alemanha e Espanha têm um gasto público em saúde, em média, de 6% do PIB (OMS, 2012)

⁹Lei nº 9394/96.

Machado Júnior et al. (2011), buscando encontrar a eficiência do gasto municipal em educação, saúde e assistência social nos municípios do Ceará, constataram baixos níveis da eficiência média do gasto público municipal em todas as áreas, principalmente na educação.

Portanto, no quesito educação, a problemática reside mais na eficiência do gasto público que na quantidade de recursos destinados a esta área.

Diante do exposto teórico, o gasto público municipal será analisado, na seção 3, dividido em cinco componentes ou indicadores de gestão fiscal: receita própria, gastos com pessoal, liquidez, investimento e custo da dívida.

A partir do levantamento dos citados indicadores dos municípios brasileiros, buscou-se estudar, empiricamente, sob a ótica das práticas de *accountability*, as dimensões da responsabilidade fiscal com foco na relação gasto público e desenvolvimento econômico municipais, o que será detalhado na seção 3.

2.2 Federalismo fiscal no Brasil

As finanças públicas brasileiras, até meados de 1980, não dispunham de instrumentos voltados ao adequado planejamento, execução e controle financeiro. Discussões voltadas ao ajuste fiscal fomentaram a criação de instituições e ferramentas necessárias à organização e à produção de um sistema de informações gerenciais de finanças públicas.

Além da vigente lei nº 4320/64, a qual estatuiu normas gerais de finanças públicas para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, pouco havia de concreto sobre equilíbrio das contas públicas dos entes federados. Isto só veio a ocorrer, paulatinamente, no decorrer da década de 1980.

Em 1986 foi criada a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), órgão central do Sistema de Contabilidade do Poder Executivo que padroniza as prestações de contas e edita normas de consolidação das contas públicas. Uma de suas principais atribuições é a transferência dos recursos da arrecadação dos impostos federais partilhados com estados e municípios, nos termos da CF/88.

A STN também responsável pela transferência de outros recursos financeiros previstos em lei, com a participação de diversos órgãos da Administração Federal. Por tais atividades e pela função de consolidar as contas nacionais, a STN dispõe de informações estatísticas relevantes das finanças municipais e estaduais e que são disponibilizadas ao público em geral.

No ano de 1987 foi implementado pela STN, em parceria com o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), principal meio utilizado para registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária financeira e patrimonial do Governo Federal.

Em 2000 entrou em vigor a LRF, dando força à busca pela transparência, equilíbrio fiscal e moralização da atividade pública brasileira (Soares et al, 2011) e, por consequência, indicadores fiscais passaram a ser amplamente utilizados e explorados no Setor Público, a exemplo da Dívida Consolidada Líquida¹⁰ e da Receita Corrente Líquida¹¹.

O endividamento público resulta de despesas maiores que as receitas do ente público. Para os pesquisadores Alesina e Perotti (1996), Mendes e Rocha (2003) e Loureiro e Abrucio (2003), o endividamento só acontece devido a ausência de instituições orçamentárias voltadas à manutenção da performance fiscal dos entes subnacionais (estados e municípios).

Com a ausência de restrições orçamentárias, permite-se o aumento do endividamento daqueles governos (estados e municípios) que, por sua vez, recorrem a empréstimos e financiamentos além de suas capacidades.

Apesar das estratégias de restrição orçamentária e fiscal adotadas na década de 1990 para frear a expansão do endividamento público brasileiro e seus reflexos na política fiscal, a crise de endividamento em nosso país se propagou para além da tomada de empréstimos a bancos públicos, como: antecipação de receitas orçamentárias e obtenção de garantias, inscrição de

¹⁰Conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da STN, a DCL representa o montante da Dívida Consolidada (DC) deduzido o saldo relativo aos haveres financeiros (disponibilidade de caixa e demais haveres financeiros). Por sua vez, a Dívida Consolidada (DC) ou fundada, para fins fiscais, corresponde ao montante total das obrigações financeiras, apurado sem duplicidade (excluídas as obrigações entre órgãos da administração direta e entre estes e as entidades da administração indireta).

¹¹Segundo o MDF, a RCL é o somatório das receitas tributárias, contribuições patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes do ente da Federação, deduzidos alguns itens exhaustivamente explicitados pela própria LRF em seu art. 2º, IV.

restos a pagar sem o seu financeiro, renúncias de receitas e criação de despesas de duração continuada (Nunes e Nunes, 2003).

Sob este contexto e com a mentalidade de equilíbrio fiscal, foi promulgada a LRF no ano 2000 que, dentre outros pontos, estabelece regras de controle fiscal para frear os déficits públicos e o endividamento das unidades federativas pela manutenção do equilíbrio fiscal por meio do cumprimento de metas de resultado fiscal, tais como as metas referentes à arrecadação e aos gastos públicos, onde há limites para o endividamento e regras de transparência a serem cumpridas pelos entes da federação.

Acredita-se que ao se atingir um controle e um equilíbrio permanente das contas públicas dos estados e municípios, ter-se-á melhores condições para o crescimento destes entes federados (Fiovarante et al., 2006). No entanto, a realidade da maioria dos municípios brasileiros é de contas públicas desequilibradas, seja no âmbito do endividamento excessivo, seja com altos gastos com pessoal ou mesmo com receita própria insuficiente.

A realidade municipal no tocante ao bom uso dos recursos públicos é baseada, infelizmente, na maior parte destes entes, no clientelismo, na incapacidade de gerar receitas próprias e na obsolescência da administração tributária, o que acarreta, principalmente, aos pequenos municípios, na alta dependência dos repasses da União e do seu estado, além do que os orçamentos municipais servem mais de folha de pagamento dos seus servidores que instrumento de desenvolvimento (Afonso e Araújo, 2000).

No município com mais competição política, o benefício do esforço do prefeito, *caeteris paribus*, é maior e, portanto, explicaria um nível maior de eficiência. Quando uma proporção grande de recursos públicos é de transferências, ao contrário, haveria um incentivo ao risco moral pelo gestor e, então, à ineficiência (Motta e Moreira, 2007).

Não habituados a esforços para aumentar a eficiência da arrecadação tributária e com despesas crescentes, os municípios começaram a gastar mais do que arrecadavam. Tal situação gerou aumento de dívidas, insuficiência financeira e desequilíbrio orçamentário e fiscal, não obstante as diversas possibilidades de arrecadação, como se segue.

De acordo com o art. 156 da CF/88, compete aos municípios instituir os mais variados impostos, tais como Imposto sobre Propriedade Predial e

Territorial Urbana (IPTU); Imposto sobre Transmissão Inter Vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos à sua aquisição (ITBI); Imposto sobre serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar (ISS).

O município pode instituir, também, taxas em razão do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição. Alexandre (2011) destaca que as taxas de polícia têm por fato gerador o exercício regular do poder de polícia (atividade administrativa), cuja fundamentação é o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. As taxas de serviço referem-se à disponibilização de serviços públicos específicos e divisíveis. É específico quando o contribuinte sabe por qual serviço está pagando e divisível quando é possível o Estado identificar os usuários do serviço.

Outro tributo que pode ser instituído pelos municípios é a contribuição de melhoria. Segundo Harada (2016), a contribuição de melhoria é espécie tributária que tem por fato gerador a atuação estatal mediatamente referida ao contribuinte. Entre a atividade estatal e a obrigação do sujeito passivo existe um elemento intermediário que é a valorização do imóvel. Sua cobrança pode ocorrer sempre que houver uma valorização imobiliária decorrente de obra pública, fundamentada no princípio da equidade. No entanto, é difícil delimitar com precisão a zona de influência da obra pública.

Além dos tributos que podem ser instituídos pelos municípios, existe a repartição de receitas. O sistema constitucional brasileiro dispõe sobre o mecanismo de participação de um ente federado no resultado da arrecadação de impostos de outros entes. Isto foi adotado pela CF/88, tendo em vista as fortes desigualdades socioeconômicas dos entes federativos no Brasil, o que impede que sejam dotados de autonomia financeira sustentada por meio de tributos próprios. Esta característica prejudica a independência político-administrativa dos entes, principalmente dos municípios de pequeno porte (Fernandes, 2017).

A repartição de receitas tributárias pode se dar de maneira direta ou indireta. A direta ocorre quando o beneficiário recebe diretamente, sem qualquer intermediário e sem que esta receita componha algum fundo

constitucional. Quando os recursos são destinados a fundos de participação, ocorre a repartição indireta (Alexandre, 2011).

Na CF/88, a repartição de receitas tributárias está prevista no Título VI, Capítulo I, Seção VI, definindo os mais diversos remanejamentos financeiros para os Municípios:

Os municípios são destinatários de diversas transferências constitucionais. Isto pode levá-los a um grau de dependência destes benefícios e acarretar na falta de esforço fiscal dos mesmos em instituir e cobrar tributos de sua competência, em especial os municípios pequenos (com menos de vinte mil habitantes), devido ao maior acirramento político e à baixa dinâmica econômica e populacional, gerando um nível de receita própria muito baixo para o funcionamento independente destes entes federados.

Com a finalidade de equacionar esse déficit público e controlar as finanças municipais, a LRF introduz um processo de condução dos entes públicos, norteando-os ao atendimento das normas legais sobre a utilização dos recursos públicos (Zuccolotto et al., 2008). E são as práticas de *accountability* que buscam uma gestão fiscal comprometida com o equilíbrio das contas públicas para que o desenvolvimento econômico ocorra, de fato, nos municípios brasileiros, integrantes imprescindíveis do federalismo fiscal.

Federalismo fiscal, segundo Mendes (2004) é conceituado como a divisão de tarefas entre os diferentes níveis de governos, no tocante à arrecadação de tributos e oferta de serviços públicos. Objetiva-se buscar uma maximização da eficiência do setor público através do aproveitamento das características próprias de cada esfera governamental (Fernandes, 2017).

Na prática, onde há ganhos de escala no fornecimento de serviços públicos, o fornecimento deve ser de competência do governo federal. Em ocorrendo um melhor conhecimento das preferências e necessidades da população local, a eficiência na provisão deverá estar vinculada aos municípios, pois estes podem tomar melhores decisões. Quando o mais prudente for o meio termo, a responsabilidade deve ser atribuída aos estados (Duarte et al, 2015).

Hindriks e Myles (2013) definem federalismo fiscal como a divisão da arrecadação de receitas e responsabilidades de gastos entre diferentes níveis

de governo. De forma complementar, Oates et al. (1972), destaca que a cooperação entre níveis de governo aumenta a eficiência do setor público.

O federalismo fiscal seria uma opção equilibrada entre a adoção de uma estrutura plenamente centralizada ou um sistema totalmente descentralizado. A teoria do federalismo fiscal apresenta a divisão das responsabilidades tributárias tomando dois critérios essenciais: mobilidade da base tributária e economia de escala na administração do tributo (Fernandes, 2017).

Segundo o referido pesquisador, a mobilidade da base tributária refere-se ao deslocamento da base tributária, ou seja, se for possível deslocar a base tributária, o agente buscará as localidades com alíquotas menores. Assim, ente federado mais abrangente geograficamente deve tributar para impedir evasões ou comportamentos oportunistas. Continua o autor que, noutro caso extremo, isto é, a tributação por parte dos entes menores, é a tributação sobre imóveis, pois há a possibilidade de movimentação da base tributária.

O segundo critério vem da ideia de que determinados tributos podem ser bastante caros para a arrecadação em pequena escala. Níveis mais altos de governo passariam a ter ganhos de escala na arrecadação. Quanto à responsabilidade no provimento de serviços públicos, o problema é abordado na teoria da descentralização, tema tratado pela Economia do Setor Público.

Portanto, o processo de descentralização ocorrido em nosso país com a CF/88, proporcionando, segundo Veloso et al. (2011), maiores atribuições aos municípios quanto à oferta de serviços públicos e competências de arrecadação tributária, objetivou o fortalecimento financeiro e político dos estados e, principalmente, dos municípios, frente ao governo federal. Esse processo acontecia na América Latina e buscava a reforma do Estado e a redemocratização, sob o pretexto de que a descentralização daria maior eficiência na gestão pública, eficácia das políticas públicas, transparência das decisões e, por fim, a *accountability* (Fernandes, 2017).

Neste prisma, Rezende (apud VELOSO et al., 2011) elencou quatro importantes aspectos do processo de descentralização: o desequilíbrio entre a repartição de recursos e de atribuições; as assimetrias na repartição dos recursos entre municípios; o incentivo à criação de novos municípios; e a dissociação das tendências de concentração de demandas de recursos.

O primeiro ponto revela que o processo de descentralização trazido pela CF/88 não se deu de forma ordenada e provocou maior descentralização de atribuições do que de recursos. Houve uma ampliação das atribuições dos municípios no provimento de serviços públicos e um aumento dos recursos provenientes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), bem como uma descentralização do atendimento à saúde e da educação.

O segundo aspecto trata da assimetria na distribuição de recursos entre os municípios. Segundo Rezende (1999 apud VELOSO et al., 2011), essas diferenças advêm da: a) concentração da base produtiva, que limita as possibilidades de geração de recursos próprios em volume suficiente para atender às demandas da população; e b) visão estereotipada das desigualdades regionais na qual são baseados os critérios de rateio das partilhas de receita e das transferências compensatórias, que não consideram as desigualdades intrarregionais.

O terceiro aspecto fala da facilidade de criação de novos municípios, com o advento da CF/88, acentuando as desigualdades existentes, pois havia tendência de os estados permitirem maior desmembramento municipal, pois aqueles incrementavam a respectiva participação no montante do FPM.

O quarto aspecto refere-se à dissociação entre a concentração espacial dos recursos e a concentração da demanda por esses recursos. Para Veloso et al.(2011), a descentralização tende a favorecer os municípios menores e a dinâmica socioeconômica concentra os problemas no sentido oposto.

Além disso, a atual e crescente exigência da população para com o gestor público, especialmente os prefeitos, por uma gestão mais responsável e transparente na aplicação dos recursos governamentais, faz da *accountability* uma condição imprescindível para um governo.

O conceito de *accountability* deve englobar três aspectos: a) antecipação dos níveis específicos de desempenho; b) comando para decidir como os recursos serão utilizados, visando os resultados desejados; e c) avaliação para medir se os resultados foram obtidos (Przeworski, 1998).

Quanto à sua classificação, O'Donnell (1991) classifica a expressão em duas dimensões, conforme a posição dos sujeitos que participam do processo:

Nas democracias consolidadas, a *accountability* opera não só, nem tanto, “verticalmente” em relação àqueles que elegeram o ocupante de um cargo público (exceto, retrospectivamente, na época das eleições), mas “horizontalmente”, em relação a uma rede de poderes relativamente autônomos (isto é, outras instituições) que têm a capacidade de questionar, e eventualmente punir, maneiras “impróprias” de o ocupante do cargo em questão cumprir suas responsabilidades.

Para Campos (1990) a *accountability* começou a ser entendida como questão de democracia. Quanto mais avançado o estágio democrático, maior o interesse pela *accountability*. A *accountability* governamental tende a acompanhar o avanço de valores democráticos, tais como igualdade, dignidade humana, participação, representatividade (Rezende et al., 2005).

Pelos motivos acima e por entender relevante o papel do Setor Público no desenvolvimento econômico de um país, bem como para demonstrar o nível da responsabilidade social dos municípios, faz-se necessária a adoção de práticas de *accountability* para que o gasto público municipal seja voltado para o desenvolvimento, isto é, crescimento econômico e melhoria do bem-estar social, a exemplo da LRF e dos índices de gestão fiscal e de desenvolvimento econômico a serem apresentados a seguir.

A aprovação da LRF foi fruto de uma combinação de fatores internos e externos demandantes de uma postura fiscal mais conservadora do Governo Central (Menezes, 2006).

Como fatores externos têm-se as crises econômicas asiática (1997) e russa (1998) que aumentaram a desconfiança dos investidores estrangeiros nos mercados emergentes, provocando uma drástica retirada de capitais também no Brasil, que estava no rol destes países (Menezes, 2006). Fatores internos a se destacar são: a ocorrência de déficits persistentes e de endividamentos para financiar tais déficits, sobretudo a partir da estabilização monetária, que apresentou a precária situação fiscal do Governo Central e seus entes subnacionais e a necessidade de uma política fiscal mais equilibrada, menos expansionista (Menezes, 2006).

Pelos motivos acima, em especial, sob a batuta do controle da inflação, estabilidade monetária e maior transparência nos resultados fiscais decorrentes do Plano Real, a LRF foi posta em vigor no Brasil, após o ajuste fiscal para

cumprir as metas do acordo¹² com o Fundo Monetário Internacional (FMI). Derivada do Programa de Estabilidade Fiscal de 1998, a LRF objetiva aprimorar a responsabilidade na gestão fiscal dos recursos públicos através de ações planejadas e transparentes (Khair, 2000).

A natureza da LRF, conforme o art. 163, I, da CF/88, é de uma lei de finanças públicas. Isto permite associá-la a uma função estabilizadora da economia ao equilíbrio e responsabilidade fiscal da gestão pública.

Neste sentido, a essência trazida pela LRF é a de definir normas de finanças públicas relacionadas à responsabilidade na gestão fiscal por ação planejada e transparente, prevenção de riscos e correção de desvios que prejudicam o equilíbrio das contas públicas, garantindo o equilíbrio das contas públicas através do cumprimento de metas e resultados entre receitas e despesas e o cumprimento de limites e condições ligadas à renúncia de receita, gasto com pessoal, seguridade social, dívida, operações de crédito, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

Assim, a LRF busca a disciplina fiscal que, segundo Alesina (1999), pode ser obtida de três maneiras: a) através de regras de procedimento hierárquicas; b) de orçamento equilibrado; c) de transparência.

A primeira maneira refere-se às regras de procedimento hierárquicas, que são as que dão amplos poderes ao Poder Executivo em relação ao Legislativo no que concerne a orçamento.

Seguindo, as regras de orçamento equilibrado desenham restrições, como limites de gastos com pessoal e endividamento, para que, ao fim do exercício financeiro, obtenha-se o equilíbrio orçamentário.

A terceira forma de atingir a disciplina fiscal são as regras de transparência (normas vinculadas à elaboração de relatórios acessíveis ao cidadão comum para que este entenda o que se passa na gestão pública do seu município, por exemplo).

Observa-se que a LRF atenta aos referidos mecanismos. Exemplo disso: a) as normas de procedimento são observadas pela LRF quando esta faz

¹²O acordo com o FMI, aprovado em dezembro de 1998, buscou obter ajuda financeira para reforçar as reservas e sinalizar aos investidores estrangeiros que a situação no Brasil estava controlada. Previa a liberação de 42 (quarenta e dois) bilhões de dólares e abrangia medidas como: micro-desvalorizações cambiais de 0,6% ao mês e ajuste fiscal destinado à obtenção de superávits primários de 2,6% do PIB em 1999, 2,8% em 2000 e 3% em 2001 (Menezes, 2006).

exigências quanto à elaboração, implementação e execução de instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA); b) o orçamento equilibrado é identificado na LRF quando ela define os limites de gastos com pessoal e de endividamento, assim como cobra equilíbrio entre receitas e despesas orçamentárias; c) à transparência é dedicado um capítulo exclusivo na LRF.

Quanto à transparência fiscal, Alt, Lassen e Skilling (2002) entendem que se referem a quão informativas, abrangentes e confiáveis sejam as demonstrações orçamentárias dos governos. Uma definição comumente citada nos estudos sobre o tema é apresentada por Kopits e Craig (1998):

Transparência fiscal é definida (...) como o acesso do público à estrutura e às funções governamentais, aos seus planos de política fiscal, às suas contas públicas e de suas projeções. Trata-se de pronto acesso às informações das atividades governamentais de modo confiável, abrangente, oportuna, compreensiva e compreensível (...) de modo que o eleitorado e o mercado possam avaliar a situação financeira dos governos, bem como os custos e benefícios reais de suas atividades, incluindo as implicações sociais e econômicas no presente e no futuro.

A LRF dispõe de um capítulo exclusivo para a transparência fiscal, de modo que atende a este princípio norteador da boa gestão do gasto público.

De modo geral, a LRF funda-se em quatro pilares básicos: planejamento, transparência, controle e responsabilização (Vignoli, 2004).

O planejamento trata da observância das regras sobre o PPA, LDO e LOA; a transparência refere-se ao controle social do gasto público com a prestação de contas com a disposição rotineira e facilitada de informações à população pelo ente público; o controle, interno ou o externo, é realizado pela própria Administração Pública ou pelos órgãos de controle externo, como os Tribunais de Contas; e, por fim, a responsabilização ou *accountability*.

Assim, a LRF limitou os gastos e endividamentos dos entes, buscou equilibrar receitas e despesas públicas e fomentar investimentos prioritários ao desenvolvimento e melhora dos indicadores sociais (Oliveira et al., 2009).

Rocha (2012) assevera que por ser considerado um marco na administração pública brasileira, a LRF impõe um novo padrão de conduta fiscal, obrigando um novo planejamento, transparência e controle dos gastos públicos, onde os recursos orçamentários devem ser administrados de forma equilibrada, adotando metas aos gastos públicos e limites de endividamento e,

dessa forma, cria um sistema de planejamento que tem por finalidade controlar o déficit público para estabilizar a dívida em um nível suportável e permitir o aumento dos recursos financeiros garantindo o investimento em programas que atendem às necessidades coletivas.

No âmbito eleitoral, destaque-se o estudo de Cavalcante (2015) o qual verificou se os prefeitos que cumprem a LRF e adotam uma política voltada ao equilíbrio das contas públicas tendem a ser reeleitos pelos seus munícipes. O pesquisador tomou o IFGF e levou em consideração as eleições municipais de 2008 com o objetivo de analisar se os cidadãos premiam ou punem os políticos de acordo com o desempenho fiscal de seus governos, reelegendo-os ou não.

Constatou-se empiricamente que o desempenho fiscal dos prefeitos importa nas tentativas de reeleição. Confirma-se a hipótese de que o eleitor brasileiro premia políticos com bons desempenhos, reelegendo-os, quando se analisam os efeitos da administração orçamentário-financeira. Assim, a mensagem das urnas gera incentivos positivos para que os políticos tomem decisões voltadas para o bom desempenho das contas públicas e, por conseguinte, das políticas públicas (Cavalcante, 2015).

Portanto, a responsabilidade fiscal é tomada sob três frentes: puramente fiscal, restrita aos limites da LRF; interna, ligada à eficiência de gestão dos recursos públicos; e social, abordada principalmente no prisma da saúde e educação (Klering; Stranz; Gobetti, 2007). Neste trabalho, adotam-se, por meio da análise de indicadores que compilam as informações destas áreas, em especial as da vertente fiscal e socioeconômica, a analisar na próxima seção.

Desta feita, vê-se que a promulgação da CF/88 destacou o papel dos municípios brasileiros no provimento de serviços públicos, como nas áreas da saúde e educação. Ao mesmo tempo, incrementou a receita de FPM desses entes para compensar os gastos com as novas demandas. Todavia, esse processo aumentou em muito a proporção das transferências na receita corrente municipal, reduzindo o esforço fiscal na arrecadação de receitas tributárias de competência dos municípios o que fez boa parte destes entes ficar dependentes de tais transferências e prejudicar o montante das respectivas receitas próprias.

3. METODOLOGIA

Para estudar como a responsabilidade fiscal e o desenvolvimento estão correlacionados, será estimado um modelo econométrico no formato da equação 1.

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 RF_i + \sum \gamma_k X_i + \varepsilon_i, \quad (1)$$

Onde Y_i é a variável que representa o grau de desenvolvimento do município i , RF_i é uma variável indicadora do grau de responsabilidade fiscal do município i , X_i é um vetor de controles para o município i .

Nesse estudo, o PIB *per capita* será adotado como um indicador municipal de desenvolvimento. Porém, o PIB *per capita* não captura todas as dimensões esperadas num processo de desenvolvimento, como acesso à educação e expectativa de vida. Por isso, será considerado também o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) e seus três indicadores específicos (educação, saúde, e emprego e renda) para realizar essa análise. A FIRJAN tem publicado indicadores de responsabilidade fiscal, denominados de Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF). Esses índices são separados em cinco indicadores específicos (gastos com pessoal, liquidez, investimento, receita própria e custo da dívida). Esses indicadores estão disponíveis entre os anos de 2006 e 2013 para os municípios brasileiros que constam na base de dados de gastos públicos municipais (FINBRA) do STN. Portanto, em razão da disponibilidade de dados longitudinais sobre indicadores de desenvolvimento municipal e gestão fiscal, optou-se pela estimação da equação 1 através de técnicas de dados em painel.

Os modelos de regressão de dados longitudinais, também denominados, segundo Gujarati (2006) dados em painel, são modelos em que a mesma unidade de corte transversal é analisada ao longo do tempo, possuindo, simultaneamente, dimensão espacial e temporal.

Conforme Baltagi (2008), este modelo possui alguns benefícios, como ganhos de grau de liberdade, melhor tratamento de variáveis microeconômicas, possibilidade de controle de heterogeneidade individual, além de ser um modelo mais adequado para estudos dinâmicos. Os modelos para estimar

painéis são variantes de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO), mas diferenciam quanto à natureza do erro. O Modelo tradicional de painéis é representado por:

$$Y_{it} = X_{it}\beta + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

$$\varepsilon_{it} = EI_{it} + EC_{it}$$

Em que Y_{it} representa a variável dependente, X_{it} são as variáveis independentes (vetor $K \times 1$), β são os parâmetros a serem estimados (vetor $K \times 1$), e ε_{it} é a medida de erro. O erro é dividido em duas partes, sendo a primeira (EI_{it}) denominada efeito do indivíduo e está relacionado ao erro de corte transversal; e a segunda parte (EC_{it}) é o elemento de erro combinado da série temporal e do corte transversal (Da Silva et al., 2016).

A opção pelo modelo de dados em painel justifica-se, pois, os dados em painel aumentam bastante o tamanho da amostra e por estudar observações de corte transversal repetidas, os dados em painel são mais indicados para analisar a dinâmica da mudança (Gujarati, 2006). É possível agregar uma combinação de séries temporais e de observações em corte transversal multiplicadas por t períodos de tempo (Greene, 2008), isto é, os dados em painel têm uma dimensão espacial e outra temporal (Gujarati, 2006).

As desvantagens estão mais relacionadas a problemas de estimação e de inferência, como a heterocedasticidade (dados de corte transversal), a autocorrelação (séries temporais), bem como a correlação cruzada de unidades individuais no mesmo ponto do tempo (Gujarati, 2006). No entanto, técnicas de estimação para sanar tais problemas podem ser utilizadas, a exemplo do modelo de efeitos fixos e o modelo de efeitos aleatórios, executando o Teste de Hausman para detectar qual dos efeitos utilizar tendo sido o método de efeitos fixos o mais adequado à análise.

Antes de apresentar o modelo, é importante ponderar que há características específicas de cada município que poderiam influenciar a taxa de desenvolvimento e de crescimento *per capita*. Apesar de essas características serem difíceis de mensurar (por exemplo, fatores culturais), fazer uma regressão com dados agrupados poderia levar um viés nas

estimativas dos coeficientes. Aplica-se, então, o método de efeitos fixos para controlar características específicas dos municípios que são invariantes no tempo. No modelo, são incluídas variáveis *dummies* de ano eleitoral para controlar fatores comuns afetando a taxa de crescimento dos diferentes municípios.

A equação 3 mostra a equação que será estimada nessa dissertação. A variável dependente Y_{it} é o indicador de desenvolvimento do município i no ano t , a variável RF_{it-2} é a variável de responsabilidade fiscal do município i na data $t-2$. Essa variável será defasada, pois se espera que os impactos de uma boa gestão fiscal do município sejam mais visíveis em ao menos 2 anos. Uma abordagem semelhante foi adotada por Rocha (2005). A variável D_{ik} é a variável *dummy* para o ano k no município i .

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 RF_{it-2} + \sum \gamma_k D_{ik} + \varepsilon_{it}, \quad (3)$$

Como já mencionado, as medidas de desenvolvimento municipal serão o IFDM e suas variações e o indicador de responsabilidade fiscal dos municípios será o IFGF e suas variações. A seguir, serão apresentadas as definições e metodologias de cálculo dos indicadores da FIRJAN (IFDM e IFGF).

3.1 Índices IFGF e IFDM

A gestão pública precisa e deve ser mensurada para que seus resultados sejam conhecidos e a sociedade possa avaliar o grau de adequação e coerência existente entre as decisões dos gestores e a eficiência e eficácia de sua administração (Grateron, 1999).

Com esse intuito, estudos os mais diversos vêm sendo feitos, a exemplo do realizado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro, ao desenvolver o IFGF e o IFDM e que é o cerne da presente pesquisa para analisar a correlação entre equilíbrio fiscal e desenvolvimento municipal.

A LRF, em seu art. 51, estabelece que os municípios devem encaminhar as suas contas para a 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. Esse processo resulta na divulgação anual do banco de dados “Finanças do Brasil”, conhecido como FINBRA, que consolida as informações orçamentárias declaradas pelos próprios municípios. São dados oficiais referentes a despesas, receitas, ativos e passivos dos entes públicos brasileiros e são essas informações, dentre outras oficiais de Ministérios, que a FIRJAN coleta para a elaboração dos índices IFGF e IFDM.

Este banco de dados foi usado como referência ao cálculo do IFGF. As suas informações são também utilizadas no novo Sistema de Contas Nacionais do IBGE; no cômputo do Resultado Nominal do Governo pela STN; e na estimação da carga tributária pela Secretaria da Receita Federal do Brasil. Já o IFDM é elaborado com base em estatísticas públicas oficiais, publicadas pelos Ministérios do Trabalho e Emprego, da Educação e da Saúde.

Todavia, muitos municípios brasileiros não tiveram os indicadores IFGF calculados, em função de falta ou informações incorretas. No entanto, foram obtidas informações válidas correspondentes a uma amostra da maioria da população e dos municípios brasileiros.

Com relação aos critérios de confiabilidade, os dados para cálculo dos indicadores IFGF e IFDM foram coletados de forma autêntica, sem alterações da base de dados da FIRJAN. Tais indicadores foram usados em estudos anteriores, destacando-se Oliveira e Silva (2012); Klering, Krueel e Stranz (2012); Sousa et al.(2013); Duarte e Lima (2013). Os dados foram organizados, tratados e analisados através do *software* Stata 13.0.

Assim, para contribuir com uma gestão pública eficiente, transparente e democrática, o Sistema FIRJAN desenvolveu os referidos indicadores. Os dados disponíveis em seu site são os referentes ao ano de 2005 a 2013 (IFDM) e de 2006 a 2016 (IFGF), levando-nos a relacionar o período em comum para ambos os índices (2006 a 2013), e procedendo às regressões por dados em painel com efeitos fixos, *dummies* de anos eleitorais e variáveis explicativas defasadas em dois anos.

3.1.1 IFGF

O IFGF é uma ferramenta de controle social e de acompanhamento especializado que tem como objetivo estimular a cultura da responsabilidade fiscal na Administração Pública Municipal, possibilitando maior aprimoramento da gestão fiscal dos municípios, bem como o aperfeiçoamento das decisões dos gestores públicos quanto à alocação dos recursos e levanta à discussão um tema de grande importância para o país: a forma como os tributos pagos pela sociedade são administrados pelas prefeituras.

Como visto acima, o problema fiscal brasileiro não é exclusivo do governo federal. Estados e municípios estão, em sua maioria, nas piores das situações, agravando-se pelo fato de que centenas deles já estão descumprindo os limites impostos pela LRF.

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

Da mesma forma que qualquer outro agente econômico, os governos municipais se deparam com uma restrição orçamentária, onde o fluxo de dispêndios deve ser igual ao de entrada de recursos:

$$\textit{Receitas} = \textit{Despesas} \quad (1)$$

No caso dos municípios, as fontes de financiamento disponíveis são: a) receita corrente (RC), composta pelas receitas tributárias próprias do município e pelas transferências do respectivo estado e da União; b) o endividamento, representado pela variação da dívida (ΔDIV); e c) o artifício da postergação de despesas, contabilizado por meio dos Restos a Pagar (RAP). Substituindo o lado esquerdo da equação (1) temos:

$$RC + \Delta DIV + \Delta RAP = \textit{Despesas} \quad (2)$$

Pelo lado das despesas, os municípios possuem os seguintes comprometimentos: a) Despesas Correntes Primárias (DC), onde se encontram os gastos com pessoal e custeio; b) encargos da dívida pública (amortização e juros); e c) Investimentos (I). Substituindo estes termos em (2):

$$RC + \Delta DIV + \Delta RAP = DC + (Amort + J) + I \quad (3)$$

Esta é a restrição orçamentária dos municípios brasileiros. A equação mostra que a capacidade de investimento de um município depende da relação entre seu potencial de arrecadação (RC) e seus gastos rígidos (DC + Amort + J), e do comprometimento do orçamento corrente com despesas de exercícios anteriores (RAP), bem como da sua capacidade de endividamento.

Dessa restrição orçamentária foram elaborados os indicadores que permitem acompanhar anualmente a gestão fiscal dos municípios brasileiros.

O IFGF, portanto, é composto por cinco indicadores: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida. Os quatro primeiros possuem peso 22,5% e o último 10,0% no resultado final do Índice. Isto se deve ao fato de que para a grande maioria dos municípios brasileiros o endividamento de longo prazo não é utilizado como forma de financiamento.

As fórmulas de cálculo de cada um dos indicadores do IFGF serão esmiuçadas logo mais adiante.

A leitura do IFGF vai de zero a um, sendo subdividida em quatro conceitos e quanto mais perto de 1 (um), melhor a situação fiscal do município no ano em observação: conceito A (gestão de excelência – resultados acima de 0.8), conceito B (boa gestão – entre 0.6 e 0.8), conceito C (gestão em dificuldade – resultados entre 0.4 e 0.6), conceito D (gestão crítica – abaixo de 0.4). É um índice composto por cinco indicadores – Liquidez, Investimentos, Receita Própria, Gastos com Pessoal e Custo da Dívida.

O IFGF tem uma metodologia que permite tanto comparação relativa quanto absoluta, isto é, o índice não se restringe a uma fotografia anual, podendo ser comparado ao longo dos anos. Dessa forma, é possível especificar, com precisão, se uma melhoria relativa de posição em

um ranking se deve a fatores específicos de um determinado município ou à piora relativa dos demais.

O IFGF objetiva retratar os desafios da gestão municipal na alocação dos recursos, tendo em vista as restrições orçamentárias a serem enfrentadas pelas prefeituras brasileiras.

Sob o olhar na receita, o problema concerne à dependência das transferências intergovernamentais, enquanto que na ótica do gasto, a problemática refere-se à gestão das despesas correntes (destaque para os gastos com pessoal e encargos da dívida), pois a rigidez orçamentária decorrente do seu alto peso no orçamento pode dificultar a utilização de recursos para outros fins, a exemplo dos investimentos. Finalizando, a liquidez em grande parte dos municípios fica prejudicada, tendo em vista que muitas prefeituras adiam despesas através da inscrição destas em restos a pagar, sem ter recurso para pagá-las, se endividando cada vez mais.

A seguir, cada um dos cinco indicadores que compõem o IFGF para um entendimento mais robusto sobre a temática da gestão fiscal no contexto do estudo da FIRJAN.

3.1.1.1 IFGF Liquidez

A rubrica restos a pagar, originariamente, destinava-se a compatibilizar o término do exercício financeiro com a continuidade da administração pública, uma vez que é natural que algumas despesas que pertencem a um exercício sejam postergadas para o próximo. Debus e Nascimento (2002) ressaltam, no entanto, que, com o passar do tempo, os restos a pagar passaram a ser utilizados pelos municípios como uma forma de financiamento, através da simples postergação de despesas já contratadas para outros anos, gerando assim uma um problema de liquidez para as prefeituras.

Visando estancar essa prática, a LRF estabeleceu que, em último ano de mandato, a gestão municipal possua recursos financeiros suficientes para fazer frente às despesas que foram postergadas para o ano seguinte¹³.

¹³Art. 42 da LRF: É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida

Com base nessa lógica foi construído o IFGF Liquidez o qual apresenta a seguinte fórmula de cálculo:

Cálculo do IFGF Liquidez

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

Restrições:

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

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

Caso 3: $0\% < \frac{\text{Caixa-RAP}}{\text{RCL}} < 25\% \rightarrow \text{IFGF Liquidez} = 0,4 + 0,6 \times \frac{\left(\frac{\text{Caixa-Restos a Pagar}}{\text{Receita Corrente Líquida}} \right)}{25\%}$

Fonte: site da FIRJAN.

No cálculo do indicador, caso o município inscreva mais restos a pagar do que recursos em Caixa no ano em questão, sua pontuação será zero.

Apesar de essa condição legal aplicar-se apenas em anos de transição de governo, iniciar um ano com mais dívidas com fornecedores do que recursos em caixa é um problema que afeta a gerência financeira e a credibilidade do município.

O IFGF Liquidez é ponderado pela RCL. Esse ajuste busca equilibrar a relação entre postergações das despesas e disponibilidade de caixa pelo tamanho do orçamento da prefeitura.

Na leitura dos resultados, quanto mais próximo de 1,00, menos o município está postergando pagamentos para o exercício seguinte sem a devida cobertura.

3.1.1.2 IFGF Investimentos

Para garantir o crescimento econômico sustentado da economia brasileira e, sobretudo, o fornecimento dos serviços necessários à população, o investimento público é variável chave (Ferreira, 1996; Afonso e Junqueira, 2009).

Alguns exemplos de investimentos municipais que incrementam a economia local e geram bem-estar à população são: escolas e hospitais bem equipados, ruas pavimentadas, saneamento, iluminação pública, entre outros.

O IFGF Investimentos mede a parcela dos investimentos nos orçamentos municipais da seguinte forma:

Cálculo do IFGF Investimentos

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

Restrições:

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

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

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

Fonte: site da FIRJAN.

Por mais que se concorde sobre a importância do investimento público municipal, o processo orçamentário é “míope” e atribui excessivo peso ao custo corrente de um projeto, independentemente de seus benefícios futuros, então os investimentos de longo prazo podem enfrentar mais dificuldades políticas para serem aprovados do que projetos de curto prazo (Gobetti, 2007). Por isso, estabeleceu-se uma nota de corte para este indicador: para os municípios que investiram mais de 20% da sua RCL foi atribuída nota 1,00. Na leitura dos resultados, quanto mais próximo de 1,00, mais investimentos foram realizados pelas prefeituras.

3.1.1.3 IFGF Receita Própria

Indicando o nível de dependência dos municípios em relação às transferências intergovernamentais, o IFGF Receita Própria explora o grau de autonomia das receitas dos municípios. Quanto mais próximo de 1,00 for o IFGF Receita Própria do município, menor a dependência de transferências constitucionais e voluntárias de outros entes.

Referida dependência de transferências intergovernamentais engessa o orçamento dos municípios, uma vez que é pautada por incertezas e está sujeita à programação das administrações superiores. Ser capaz de gerar um alto nível de receita própria é, pois, uma característica vital para um município que quer colocar em prática projetos de longo prazo sem se preocupar com eventuais choques negativos em suas fontes de financiamento – situações onde o investimento é o primeiro alvo dos cortes orçamentários. Mendes (2004) elenca quatro principais problemas para o baixo volume de receitas próprias dentro do orçamento do município:

- a) As diferenças entre o tamanho da economia local e o volume de recursos recebidos desestimulam o uso eficiente da capacidade tributária dos municípios;
- b) Incentivos à despreocupação com a minimização de custos operacionais;
- c) Eleva a receita governamental sem retirar da renda do contribuinte local, o que faz crescer o poder de barganha do governante;
- d) As oscilações do total repassado pelas demais esferas de governo dificultam a programação das políticas públicas.

Na prática, como o sistema federativo é construído com base em transferências, principalmente para o atendimento das ações de saúde e educação, não é factível que 100% das receitas correntes sejam oriundas do esforço do próprio município.

Por isso, o indicador foi construído com base no pressuposto de que o município seja capaz de gerar receitas próprias equivalentes à metade de suas receitas correntes líquidas. Assim, os municípios que não geram receita própria recebem 0,00 e os municípios que geram 50% da RCL ou mais recebem 1,00 no IFGF Receita Própria; os demais resultados foram escalonados entre esses

dois pontos. Foram consideradas receitas próprias as receitas correntes subtraídas das receitas de transferências.

Por fim, segue a forma de cálculo do IFGF Receita Própria:

Cálculo do IFGF Receita Própria

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

Restrições:

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

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

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

Segundo a STN,

Receita Própria = Receitas Correntes + Outras Receitas de Capital – (Receitas de Valores Imobiliários + Receitas de Transferências Correntes).

Receita Corrente Líquida = Receita Corrente – (Deduções da Receita Corrente + Contribuições Sociais)

Fonte: site da FIRJAN.

3.1.1.4 IFGF Gastos com Pessoal

A despesa com pessoal é o principal item da despesa do setor público. Para os municípios representa metade da RCL, em média.

Velloso (2006) destaca que esta é uma despesa rígida, uma vez que não se pode reduzir ou recusar o pagamento de salários e aposentadorias de servidores, que são fixados em lei. O comprometimento excessivo das receitas com essa despesa implica na redução dos recursos destinados para outros fins, afetando as políticas públicas e o desenvolvimento municipal.

Para evitar essa rigidez orçamentária e garantir espaço para alocação de outras despesas, a LRF limitou os gastos com pessoal em até 60% da RCL. Além disso, o art. 22 da LRF criou um limite de prudência definido em 95% daquele teto de 60%, isto é, 57% da RCL, vedando a municipalidade de criar cargos, empregos ou funções, além de outras restrições.

Portanto, o IFGF Gastos com Pessoal avalia o comprometimento das receitas com as despesas de pessoal. Sua fórmula de cálculo é igual à da apuração dos limites da LRF. Para a construção do índice adotaram-se dois parâmetros. O primeiro utiliza como nota de corte o teto oficial para os gastos do funcionalismo estabelecido pela LRF: 60% da RCL. O segundo considera como menor valor o percentual de 30% da RCL, metade do limite legal. Ou seja, o município que passar dos 60% recebe nota zero no IFGF Gastos com Pessoal e o que registrar percentual menor que a metade disto receberá nota máxima (1,00). Quanto mais perto de 1,00, menor o comprometimento do orçamento com a folha de salários do funcionalismo municipal.

A seguir, a fórmula para o cálculo do referido indicador:

Cálculo do IFGF Gastos com Pessoal

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

Restrições:

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

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

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

Segundo a STN,

Gastos com Pessoal = Pessoal e Encargos Sociais + Aposentadorias e Reformas + Pensões - (Sentenças Judiciais + Despesas de Exercícios Anteriores + Indenizações Restituições Trabalhistas + Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados).

Fonte: site da FIRJAN.

3.1.1.5 IFGF Custo da Dívida

Após a renegociação das dívidas de estados e municípios com o Governo Federal, em 1997 e 2001, os governos municipais tiveram de sofrer vedações quanto à emissão de títulos domésticos ou externos, tais como: a) proibição de ofertas de títulos locais ou externos enquanto houver dívida com a União; b) vedação de novos títulos públicos no mercado interno enquanto a dívida financeira bruta superar a Receita Líquida Real anual; c) vedação das ofertas de títulos de dívida pública estadual e municipal até 2020; d) restrição à captação de recursos em mercados externos por parte de estados e municípios, exceto para quitar saldos de outras dívidas em aberto.

Frente a tais restrições, a LRF impediu que a União renegociasse as dívidas dos municípios contraídas com instituições privadas. Com isso, os municípios ficaram com pouco acesso à contratação de dívida. Ainda assim, os gastos com juros e amortizações são realidade para mais de 90% municípios, devido à crescente participação de dívidas de prazos menores e custos elevados, destacando-se as relacionadas aos restos a pagar. Em um ambiente de recursos próprios limitados, esse tipo de despesa apresenta provoca a diminuição dos recursos livres para a execução dos programas de governo.

Assim, o IFGF Custo da Dívida avalia o peso dos encargos da dívida sobre as receitas líquidas reais, conforme o limite estabelecido pela resolução nº 43 do Senado Federal (SF). Vejamos:

Cálculo do IFGF Custo da Dívida

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

Restrições:

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

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

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

Segundo a STN,

Receita Líquida Real = Receita Orçamentária - Operações de Crédito - Alienação de Bens - Transferências Voluntárias - Transferências de Capital.

Fonte: site da FIRJAN.

O cálculo do IFGF Custo da Dívida leva em conta o limite de 13% da receita líquida real¹⁴ estabelecido por aquela resolução. Assim, os valores compreendidos entre zero e esse percentual são escalonados no cálculo do índice. Quanto mais próximo de 1,00, menor o comprometimento dos recursos da prefeitura com juros e amortizações referentes a empréstimos contraídos em anos anteriores e maior a margem para o desenvolvimento.

3.1.2 IFDM

O Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) é um estudo do Sistema FIRJAN que acompanha anualmente o desenvolvimento socioeconômico de quase todos os municípios brasileiros, em três áreas de

¹⁴ A Receita Líquida Real (RLR) apura o limite de pagamento da dívida de Estados e municípios renegociada com o Tesouro Nacional e relaciona Dívida Financeira/Receita Líquida Real. Para os municípios, o conceito de RLR exclui do total de receitas as receitas de operações de crédito, alienação de bens, transferências voluntárias ou de doações recebidas com o fim de atender despesas de capital.

atuação: emprego & renda, educação e saúde, correspondendo a 99,8% da população do país. São componentes de análise, por área de desenvolvimento:

Quadro-Resumo dos Componentes do IFDM
– por Área de Desenvolvimento –

IFDM		
Emprego e Renda	Educação	Saúde
<ul style="list-style-type: none"> • Geração de emprego formal • Absorção da mão de obra local • Geração de Renda formal • Salários médios do emprego formal • Desigualdade <p>Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Matrículas na 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"> • Número de consultas pré-natal • Óbitos por causas mal definidas • Óbitos infantis por causas evitáveis • Internação sensível à atenção básica (ISAB) <p>Fonte: Ministério da Saúde</p>

Tabela 2: Componentes do IFDM, por área de desenvolvimento (Fonte: site da FIRJAN).

O IFDM é referência para o acompanhamento do desenvolvimento socioeconômico municipal ao longo de séries históricas anuais, pois apresenta semelhanças com o IDH-M (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal), acompanhando as três áreas de interesse deste: renda, educação e saúde, utilizando-se exclusivamente de estatísticas oficiais (Ervilha et al., 2013).

O IFDM é elaborado, exclusivamente, com base nas informações disponibilizadas pelos Ministérios do Trabalho e Emprego (MTE), da Educação (MEC) e da Saúde (MS). Sua metodologia de análise possibilita determinar se a melhora ocorrida em determinado município decorre da adoção de políticas específicas ou se o resultado obtido é apenas reflexo da queda dos demais municípios. Os três indicadores do referido índice (IFDM educação, saúde e emprego e renda) possuem o mesmo peso para a confecção do IFDM.

O índice abrange quase a totalidade dos municípios brasileiros. Dos 5570 municípios existentes no Brasil, o rol analisado compreende 5517

municípios, tendo sido excluídos da análise os novos municípios¹⁵ para os quais ainda não existiam dados, assim como 45 (quarenta e cinco) municípios em que houve ausência, insuficiência ou inconsistência de dados no decorrer da série histórica. No entanto, a amostra é bem ampla, constituída por 99,8% da população brasileira, segundo dados da FIRJAN. De leitura semelhante ao IFGF, o índice varia de zero a um para classificar o nível de cada localidade em quatro categorias: baixo (de 0 a 0,4), regular (0,4 a 0,6), moderado (de 0,6 a 0,8) e alto (0,8 a 1) desenvolvimento. Ou seja, quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento da localidade.

O IFDM é um índice de referência para o acompanhamento do desenvolvimento econômico brasileiro. Ele acompanha três áreas: Emprego e Renda, Educação e Saúde.

A seguir o gráfico elaborado pela FIRJAN que demonstra a evolução do IFDM Brasil (conjunto dos três indicadores/áreas dos municípios analisados ano a ano), no período estudado no presente trabalho:

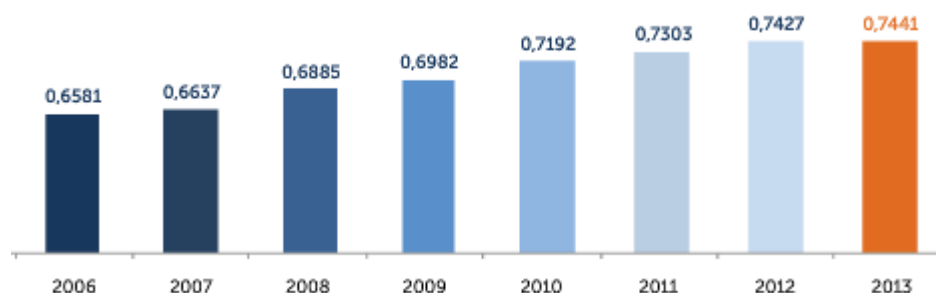


Gráfico 1: Evolução do IFDM Brasil (Fonte: site da FIRJAN).

O IFDM Brasil atingiu 0.7441 pontos em 2013, crescendo 0.2% em relação ao ano anterior, ficando, pois, praticamente estável. Este foi o menor avanço da nota brasileira desde o início da série histórica, em 2005 (0.6136). O principal motivo para este fraco crescimento foi o desempenho negativo do IFDM Emprego e Renda, o qual provocou uma anulação do progresso visto nas áreas da Educação (0.7615 pontos e crescimento de 2,8% em relação a 2012) e da Saúde (0.7684 pontos e crescimento de 1,9% comparado a 2012).

Em resumo, a distribuição dos municípios por grau de desenvolvimento do IFDM de 2012 a 2013, foi a seguinte:

¹⁵Pescaria Brava e Balneário Rincão (em Santa Catarina), Mojuí dos Campos (no Pará), Pinto Bandeira (no Rio Grande do Sul) e Paraíso das Águas (em Mato Grosso do Sul), todos eles eram distritos e foram emancipados em 2013.

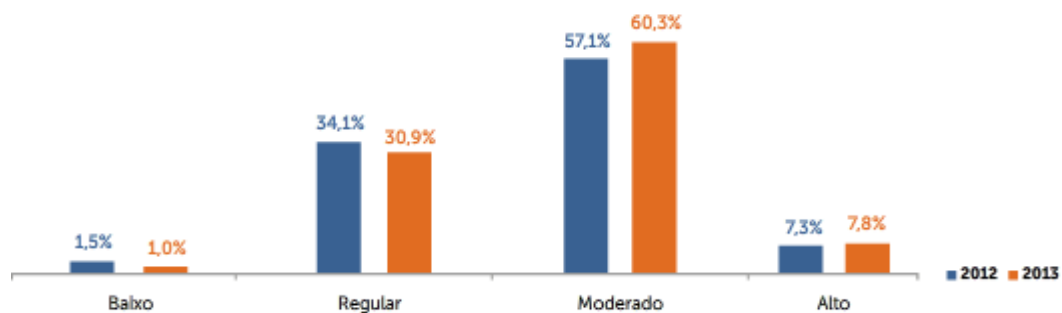
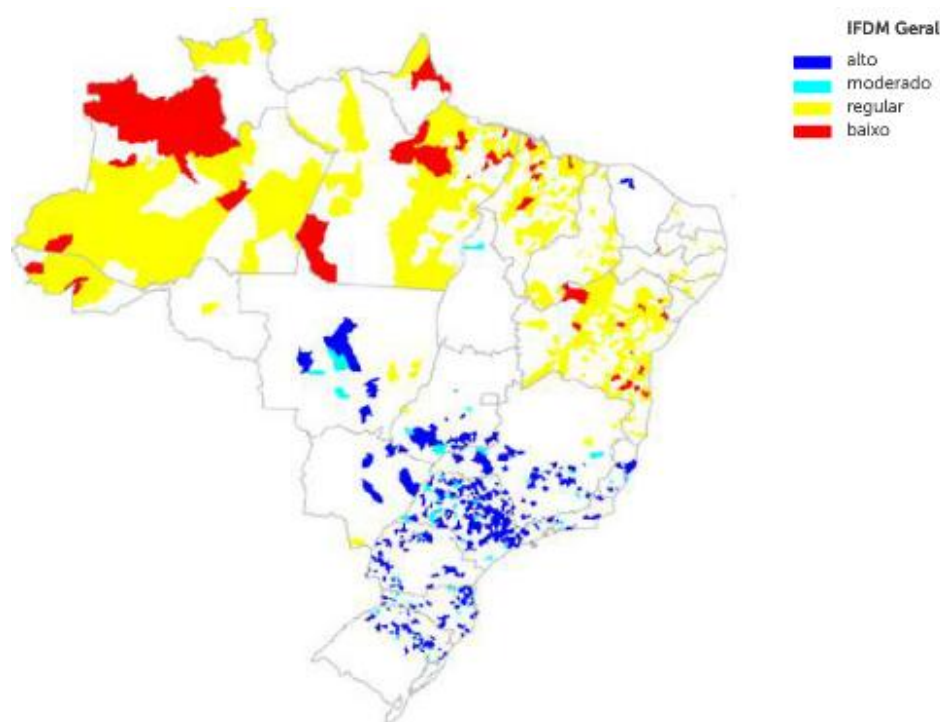


Gráfico 2: Distribuição dos municípios por grau de desenvolvimento do IFDM (Fonte: site da FIRJAN).

Comparando os 500 municípios com maiores valores no IFDM com os 500 em situação oposta, vê-se um país muito desigual, conforme o mapa1:



Mapa 1: Os 500 maiores e os 500 menores IFDM Brasil (Fonte: site da FIRJAN).

Para se ter uma ideia desta discrepância, os 10 municípios com os melhores IFDM Brasil eram das Regiões Sudeste e Sul (oito são do estado de São Paulo, um de Minas Gerais e um em Santa Catarina) e 10 municípios com os piores IFDM Brasil eram das Regiões Norte e Nordeste (três são do estado do Maranhão, três do Pará, dois de Amazonas, um da Bahia e um do Acre), conforme as Tabelas 3 e 4:

Class.	UF	Município	IFDM
1 ^º	MG	Extrema	0 9050
2 ^º	SP	São José do Rio Preto	0 9046
3 ^º	SP	Indaiatuba	0 9009
4 ^º	SP	São Caetano do Sul	0 9006
5 ^º	SP	Vinhedo	0 8994
6 ^º	SC	Concórdia	0 8933
7 ^º	SP	Votuporanga	0 8914
8 ^º	SP	Paraguaçu Paulista	0 8907
9 ^º	SP	Jundiá	0 8892
10 ^º	SP	Santos	0 8846

Tabela 3: 10 melhores IFDM Brasil (Fonte: site da FIRJAN).

Class.	UF	Município	IFDM
5,508 ^º	BA	Gongogi	0 3628
5,509 ^º	PA	Jacareacanga	0 3614
5,510 ^º	PA	Porto de Moz	0 3589
5,511 ^º	MA	Primeira Cruz	0 3586
5,512 ^º	MA	Marajá do Sena	0 3564
5,513 ^º	AM	Santa Isabel do Rio Negro	0 3521
5,514 ^º	MA	Pedro do Rosário	0 3509
5,515 ^º	PA	Portel	0 3483
5,516 ^º	AM	Barcelos	0 3433
5,517 ^º	AC	Santa Rosa do Purus	0 2763

Tabela 4: 10 piores IFDM Brasil (Fonte: site da FIRJAN).

Claramente dividido entre Norte e Sul, o conjunto das Regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste detêm 99,0% dos municípios entre os 500 municípios com maiores IFDM's, sendo 56% destes localizados no Sudeste, 36,6% no Sul e 6,4% no Centro-Oeste; os outros 1,0% são municípios do Nordeste (0,8%) e do Norte (0,2%). É o que se observa na tabela 5:

UF (Por Região)	500 Maiores IFDM Brasil		500 Menores IFDM Brasil	
PR	9,0%	45	0,0%	0
RS	16,4%	82	0,0%	0
SC	11,2%	56	0,0%	0
ES	2%	10	0,0%	0
MG	9,4%	47	1,6%	8
RJ	1,6%	8	0,0%	0
SP	43,0%	215	0,0%	0
GO	3,2%	16	0,2%	1
MS	0,8%	4	0,4%	2
MT	2,4%	12	0,4%	2
AL	0,0%	0	3,2%	16
BA	0,0%	0	35,6%	178
CE	0,6%	3	0,0%	0
MA	0,0%	0	19,0%	95
PB	0,0%	0	2,8%	14
PE	0,2%	1	1,8%	9
PI	0,0%	0	8,6%	43
RN	0,0%	0	0,2%	1
SE	0,0%	0	0,4%	2
AC	0,0%	0	1,6%	8
AM	0,0%	0	8,0%	40
AP	0,0%	0	0,6%	3
PA	0,0%	0	14,4%	72
RO	0,0%	0	0,2%	1
RR	0,0%	0	0,8%	4
TO	0,2%	1	0,2%	1

Tabela 5: Os 500 melhores e os 500 piores IFDM Brasil por Região e Unidade Federativa (UF) (Fonte: site da FIRJAN).

Ocorre que, dentre outros aspectos, nos municípios com melhor IFDM, os resultados refletem: a) na geração de emprego e renda, o mercado de trabalho concentra postos de trabalho que absorvem boa parte da população economicamente ativa; b) na educação, muitos já erradicaram o abandono escolar no ensino fundamental e registram IDEB médio de aproximadamente 6 (seis) pontos, quando a média nacional é de 4,5 (quatro vírgula cinco) pontos; c) na saúde, aproximadamente 80% das gestantes vão a sete ou mais consultas pré-natal, em contraste com os 61,8% observados no país.

Em contraposição, os municípios com os piores IFDM apresentam, por exemplo: a) mercado de trabalho formal estagnado; b) apenas cerca de 16% dos docentes possuem nível superior, enquanto a média nacional é de 79%; c) poucas gestantes vão a mais de seis consultas pré-natal (aproximadamente 8% delas), bem abaixo dos 61,8% observados no Brasil como um todo.

3.1.2.1 IFDM Educação

O IFDM Educação compõe-se por seis indicadores e busca captar a oferta de educação infantil, principalmente, a qualidade da educação no ensino fundamental, em escolas públicas e privadas. Ao ensino fundamental foi atribuído peso de 80%, distribuído entre cinco indicadores: 55% aos indicadores-meio e 25% aos indicadores-fins. Devido à sua influência para a aprendizagem futura e o mercado de trabalho, o ensino infantil ficou com os demais 20% do IFDM Educação. Os dados são do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), do MEC.

IFDM - Educação						
Variáveis	Ensino Infantil		Ensino Fundamental			
	Atendimento Educação Infantil	Distorção Idade Série (1-tx)	% Docentes com Curso Superior	Média de Horas-Aula Diárias	Taxa de Abandono (1-tx)	Média IDEB
PESOS	20%	10%	15%	15%	15%	25%

Tabela 6: Descrição das variáveis analisadas no IFDM Educação (Fonte: site da FIRJAN).

O atendimento à Educação Infantil é avaliado pelo percentual de matrículas em creches e pré-escolas em relação ao total de crianças de 0 a 5 anos de idade, estimado pelas projeções anuais de população do IBGE. Por sua vez, no Ensino Fundamental a avaliação tem foco qualitativo, haja vista que 98,2% da população alvo já está atendida. São cinco indicadores de qualidade da educação prestada no ensino fundamental:

- a) Taxa de distorção idade-série: representa a defasagem de aprendizagem, expressa o percentual de alunos com idade superior à idade recomendada para a série que está cursando;
- b) Percentual de docentes com curso superior: qualificação docente;
- c) Número médio diário de horas-aula: aborda a qualidade do ensino sob a ótica da oferta de tempo integral nas escolas e do impacto sobre o desempenho dos alunos;
- d) Taxa de abandono escolar: vê se de fato os alunos matriculados no ensino fundamental permanecem na escola durante todo o ano letivo;
- e) Índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB): principal indicador de desempenho da educação básica no Brasil, mede o grau da absorção do conteúdo dos alunos.

Como visto no Quadro 1, o IFDM Educação analisa as características de desenvolvimento na educação básica e no ensino fundamental dos municípios.

Este indicador foi o que mais evoluiu, apresentando o sétimo avanço consecutivo até 2013, último ano analisado. Para ilustrar esse avanço, segue o gráfico3, comparando 2013 a 2012:

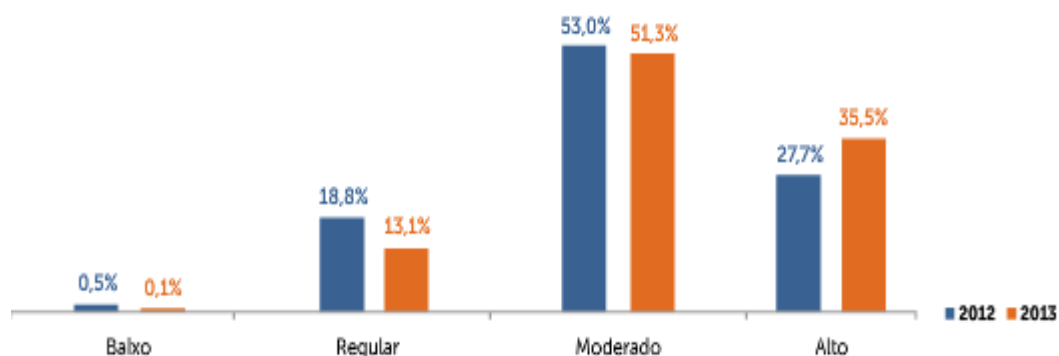


Gráfico 3: Distribuição dos municípios brasileiros por grau de desenvolvimento do IFDM Educação (Fonte: site da FIRJAN).

O resultado positivo reflete avanços nas variáveis educacionais investigadas, destacando-se as notas do IDEB. O alto desenvolvimento na educação é visto em pouco mais de um terço dos municípios brasileiros (35,5%), enquanto o nível moderado está na maioria dos municípios.

Apesar dos resultados animadores, ainda há muito a se fazer para a melhoria da educação básica em todo o país, especialmente nas Regiões Norte e Nordeste onde estão os cem municípios com os piores IFDM Educação, sendo 36 e 64, respectivamente.

O campo a ser explorado pelos gestores públicos é amplo, indo do abandono escolar (cerca de 96,9% dos municípios ainda possuem taxas acima de 5,0% neste item) à melhora da nota no IDEB (a média maior ou igual a 6 – seis – no IDEB é encontrada apenas em 3,4% dos municípios brasileiros).

3.1.2.2 IFDM Saúde

Este indicador centra-se na saúde básica e abrange o tema no que for de competência municipal. Foram utilizados os bancos de dados do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), do Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (Sinasc) e do Sistema Internações Hospitalares (SIH), todos do DataSUS - Ministério da Saúde e tais informações são assim ponderadas:

IFDM - Saúde				
Atenção Básica				
Variáveis	Mínimo de 7 consultas pré-natal por nascido vivo (%)	Taxa de óbito de menores de 5 anos por causas evitáveis	Óbito de causas mal definidas	Internações Evitáveis por Atenção Básica
PESOS	25%	25%	25%	25%

Tabela 7: Descrição das variáveis analisadas no IFDM Saúde (Fonte: site da FIRJAN).

O IFDM Saúde é composto por quatro indicadores com pesos iguais (25% cada). Com a revisão metodológica, a saúde ganhou um novo componente: internações sensíveis à atenção básica (ISAB). Além deste novo indicador, também compõem o IFDM-Saúde com igual peso:

- a) Percentual de gestantes com mais de seis consultas pré-natal: É considerado um dos procedimentos mais básicos que um município deve oferecer à sua população. Mede o grau de cobertura do atendimento pré-natal nos serviços de saúde do município;
- b) Proporção de mortes por causas mal definidas: Está relacionado ao acesso aos serviços de saúde e o acompanhamento da saúde dessa população. Permite inferir a qualidade da atenção básica, que, em geral, caminha na mesma direção da qualidade no preenchimento das declarações de óbito.
- c) Taxa de óbitos infantis por causas evitáveis: É reconhecida pela ONU como um dos indicadores mais sensíveis da condição de vida e de saúde de uma população. Os dados sobre mortes evitáveis constituem indicadores indiretos da qualidade da atenção básica à Saúde, dos quais podem derivar medidas de resultado ou de impacto sobre a ação pública como saneamento e campanhas de vacinação, por exemplo.
- d) Internações Sensíveis à Atenção Básica: Este indicador acompanha as internações hospitalares que poderiam ter sido evitadas caso os serviços de atenção básica de saúde tivessem sido efetivos. Em outras palavras, não é desejável se ter um alto percentual de internações hospitalares, por exemplo, por anemia, hipertensão ou diabetes, uma vez que estas poderiam ser evitadas através da prevenção por ação da atenção básica.

O IFDM Saúde avançou 1,9% de 2012 para 2013, indo a 0,7684 e com melhora do indicador em 63,3% dos municípios, como se vê no Gráfico 4:

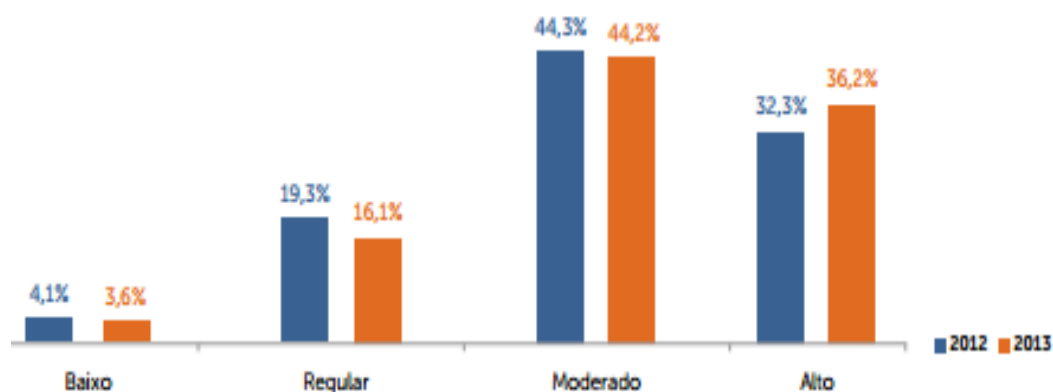


Gráfico 4: Distribuição dos municípios brasileiros por grau de desenvolvimento do IFDM Saúde (Fonte: site da FIRJAN).

Isso mostra evolução nas variáveis que compõem o IFDM Saúde, em especial do indicador de ISAB. O número de municípios oferecendo serviços de atenção básica em Saúde a seus habitantes cresceu de 1.800 (32,3%) para 2.014 (36,2%) – gráfico 6 – pouco mais de um terço dos municípios brasileiros.

Entre as capitais, 16 obtiveram o nível de alto desenvolvimento, com destaque para Curitiba-PR que se manteve na liderança com 0,9618 pontos no IFDM Saúde. Porém, Manaus-AM ficou em último, dentre as capitais brasileiras, recuando 2,3%, para 0,6632 pontos.

A diferença entre a primeira e a última colocada entre as capitais mostra os desafios da Saúde: enquanto Curitiba já tem mais de 86,0% de gestantes com mais de 7 consultas pré-natal, Manaus não chega a metade disso (35,1%).

Apesar da melhora nos dados oficiais, o IFDM Saúde ainda é o indicador do IFDM com mais municípios em baixo desenvolvimento - 198 (3,6%) - mais de 20 vezes a quantidade observada no IFDM Educação. Essa estatística é ainda mais preocupante quando consideramos o contingente populacional que habita esses municípios: são mais de quatro milhões de cidadãos brasileiros, em grande parte concentrados no Norte e no Nordeste do país.

Sendo um índice que acompanha a saúde básica, de caráter primário, ao se deparar com um município com baixo desenvolvimento nesta área é o mesmo que dizer que não há saúde pública neste município. E este é o maior desafio: levar o mínimo de condições básicas de saúde para os 4 milhões de brasileiros que vivem nestes municípios.

3.1.2.3 IFDM Emprego & Renda

O IFDM –Emprego&Renda é formado por duas dimensões: a) emprego, que avalia a geração de emprego formal e a capacidade de absorção da mão-de-obra local; b) renda, que observa a geração de renda e sua distribuição no mercado de trabalho do município. Cada uma destas dimensões representa 50% do índice de Emprego&Renda.

As fontes de dados são os registros da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), ambos do Ministério do Trabalho e Emprego, e projeções oficiais de população do IBGE. De modo específico, este índice é elaborado pela coleta das seguintes informações:

IFDM - Emprego&Renda						
Emprego (50%)						
Variáveis	Crescimento Real no Ano	Ordenação Crescimento Negativo Ano	Crescimento Real no Triênio	Ordenação Crescimento Negativo Triênio	Formalização do mercado de trabalho local	
PESOS	10%		10%		30%	
Renda (50%)						
Variáveis	Crescimento Real no Ano	Ordenação Crescimento Negativo Ano	Crescimento Real no Triênio	Ordenação Crescimento Negativo Triênio	Massa Salarial	Gini da Renda
PESOS	10%		10%		15%	15%

Tabela 8: Descrição das variáveis analisadas no IFDM Emprego & Renda (Fonte: site da FIRJAN).

Objetiva-se captar tanto a conjuntura econômica como características estruturais do mercado de trabalho do município.

Assim, a dimensão Emprego é retratada pelas taxas de crescimento do emprego formal no ano base e no último triênio, enquanto a parte estrutural fica a cargo do grau de formalização do mercado de trabalho local, medido através da relação entre o estoque de trabalhadores com carteira assinada e a população em idade ativa do município.

Por sua vez, a dimensão Renda é composta pelas taxas de crescimento da renda média no ano base e no último triênio, representando os

componentes conjunturais, bem como por dois indicadores estruturais: Gini da renda, que ilustra a concentração da renda no mercado formal de trabalho, e massa salarial, que mede a relevância econômica do município e, portanto, seu potencial de servir como vetor de desenvolvimento para outros municípios.

A distribuição dos municípios brasileiros por grau de desenvolvimento do IFDM Emprego & Renda, de 2012 e 2013, foi a seguinte:

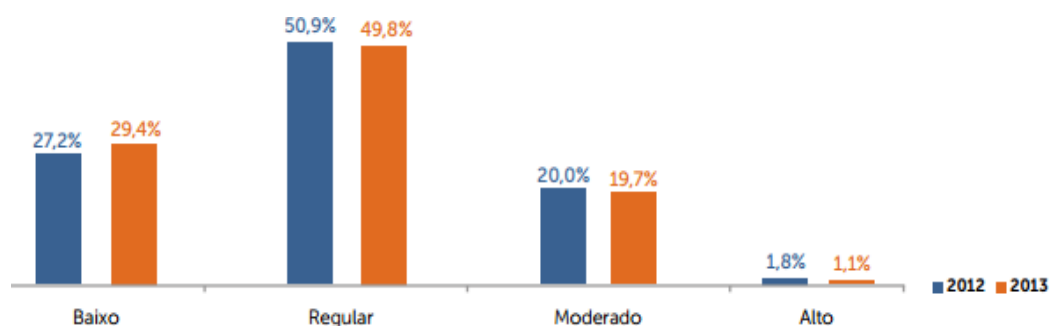


Gráfico 5: Distribuição dos municípios brasileiros por grau de desenvolvimento do IFDM Emprego e Renda(Fonte: site da FIRJAN).

O arrefecimento do mercado de trabalho brasileiro foi decisivo para frear o desenvolvimento socioeconômico. A geração de empregos formais em 2013 foi 17,0% inferior à observada no ano anterior e quase metade da observada apenas dois anos antes, com impacto mais incisivo nos grandes centros econômicos. Além disso, também houve desaceleração no crescimento da renda média do trabalhador brasileiro, sobretudo nas cidades menores do interior do país.

Essa combinação de resultados de pequenos e grandes centros urbanos conduziu o IFDM Emprego&Renda a seu menor nível desde a crise de 2009 – o indicador recuou 4,3% frente ao ano anterior, para 0,7023 pontos.

A queda do IFDM Emprego&Renda atingiu mais da metade (55,4%) dos municípios brasileiros.

Com isso, o já reduzido número de cidades com alto IFDM Emprego&Renda encolheu ainda mais, restringindo-se a apenas 59 municípios em todo o Brasil, quase 40% menos do que os 98 do ano anterior. Da mesma forma, 1.623 cidades (29,4%) registraram baixo desenvolvimento do mercado de trabalho, superando as 1.503 (27,2%) observadas na edição anterior.

No Gráfico 6, a seguir, está a série histórica elaborada pela FIRJAN para o IFDM Emprego & Renda e as projeções deste índice para os anos 2014 e 2015:

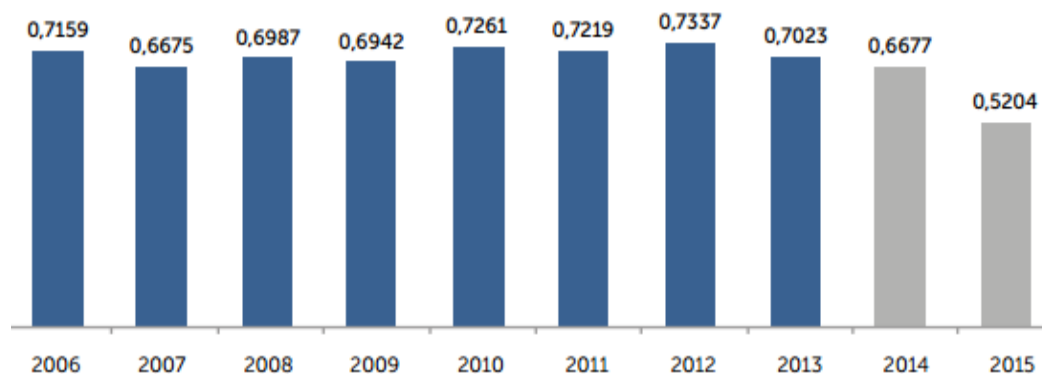


Gráfico 6: Evolução do IFDM Emprego & Renda observado e projeções para 2014 e 2015 (Fonte: site da FIRJAN).

Conclui-se, diante das informações até aqui coletadas, que da conjugação das três vertentes – Educação, Saúde, Emprego&Renda – atreladas ao equilíbrio das contas públicas referenciado nos indicadores do IFGF é que se constrói o desenvolvimento. Ocorre que os municípios brasileiros tendem a depender da conjuntura econômica, com menos recursos não só para expandir como, principalmente, para manter programas sociais que viabilizaram o avanço dos componentes estruturais do IFDM – Educação e Saúde – até então.

3.2 Síntese da base de dados

A Tabela 9 sintetiza os dados que serão utilizando nessa análise. O estudo abrange todos os municípios do Brasil que apresentaram informações de IFDM, IFGF e PIB *per capita*. Os dados coletados junto ao IBGE e FIRJAN permitem a construção de um painel com 5562municípios com dados entre 2006 a 2013. Foram incluídas variáveis *dummies* de anos eleitorais no período abordado (2008, 2010 e 2012). O ano de 2006 foi omitido por conta da defasagem das variáveis independentes em dois anos. A tabela9, a seguir, traz um resumo das variáveis analisadas:

Variáveis dependentes	Fonte	Período analisado
IFDM geral	FIRJAN/MEC/MS/MTE	2006 a 2013
IFDM educação	FIRJAN/MEC	2006 a 2013
IFDM saúde	FIRJAN//MS	2006 a 2013
IFDM emprego e renda	FIRJAN/MTE	2006 a 2013
PIB <i>per capita</i>	IBGE/IPEA	2006 a 2013 (valores reais de 2013)
Variáveis explicativas	Fonte	Período analisado
IFGF geral	FIRJAN/STN	2006 a 2013 (defasagem de dois anos)
IFGF gastos com pessoal	FIRJAN/STN	2006 a 2013 (defasagem de dois anos)
IFGF liquidez	FIRJAN/STN	2006 a 2013 (defasagem de dois anos)
IFGF investimento	FIRJAN/STN	2006 a 2013 (defasagem de dois anos)
IFGF receita própria	FIRJAN/STN	2006 a 2013 (defasagem de dois anos)
IFGF custo da dívida	FIRJAN/STN	2006 a 2013 (defasagem de dois anos)

Tabela 9: Variáveis coletadas para as estimações. (Fonte: elaboração própria).

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para verificar a robustez dos resultados, foram estipuladas subamostras populacionais em cinco níveis, onde os municípios estão alocados em cinco grupos, conforme o número de habitantes, de acordo com a Tabela 10. Ademais, Testes de Hausman foram feitos e, com isso, adotou-se efeitos fixos para o estudo.

População (número de habitantes coletados do IBGE)	Pop 1	Pop 2	Pop 3	Pop 4	Pop 5
Menor ou igual a dez mil	X				
Maior que dez mil e menor ou igual a trinta mil		X			
Maior que trinta mil e menor ou igual a sessenta mil			X		
Maior que sessenta mil e menor ou igual a duzentos mil				X	
Maior que duzentos mil					X

Tabela 10: Alocação dos municípios em cinco grupos populacionais. (Fonte: elaboração própria).

As Tabelas 11, 12 e 13 reportam as estimativas da equação 3, considerando os IFGF's global e específicos como variáveis independentes tomando os municípios integrantes das faixas de população (pop 1, pop 2 e

pop 3), conforme Tabela 10. Tais municípios estão considerados como de pequeno porte no contexto populacional brasileiro.

Os resultados obtidos indicam que o IFGF tem impacto sobre o PIB *per capita* destes municípios, pois o parâmetro estimado é estatisticamente significativo nas três análises. Ou seja, o fato de o município em uma dessas faixas de população apresentar maior responsabilidade fiscal implica em maior crescimento do PIB *per capita*. O mesmo ocorre, na maioria das estimativas, quando se analisam os efeitos do IFGF geral nos indicadores mais específicos de desenvolvimento, destacadamente (IFDM geral, IFDM educação, IFDM saúde e IFDM emprego e renda).

A relação dos indicadores de desenvolvimento com o IFGF liquidez (que mede a suficiência de caixa do município, ou seja, verifica a relação entre o total de restos a pagar acumulados no ano e os ativos financeiros disponíveis para cobri-los no exercício seguinte) apresenta, nas Tabelas 11, 12 e 13, impacto estatisticamente significativo sobre o PIB *per capita* dos municípios brasileiros. Ou seja, o município que apresenta maior capacidade de caixa, isto é, de honrar seus compromissos financeiros com fornecedores¹⁶, tenderá a ter um crescimento do seu PIB *per capita*. O mesmo ocorre quando se analisam os efeitos do IFGF liquidez sobre o IFDM global e seus indicadores mais específicos.

Como visto, sabe-se que, principalmente nos municípios de pequeno porte, há um elevado comprometimento dos orçamentos com gastos obrigatórios (gastos com pessoal, principalmente), o que gera altos déficits e baixos níveis de crescimento, corroborando os resultados encontrados.

Municípios com gastos públicos elevados tendem a recorrer diversas vezes ao endividamento para cobrir déficits orçamentários o que provoca maior incerteza quanto à capacidade do setor público honrar seus compromissos, refletindo numa menor taxa de crescimento do PIB (Giuberti, 2005).

Acerca da variável independente o IFGF investimentos (que mede a parcela do orçamento dos municípios destinada aos investimentos), os resultados encontrados sugerem que há impacto do nível de investimentos

¹⁶ Saliente-se que o art. 42 da LRF veda o prefeito de, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para tanto.

municipais¹⁷ sobre o PIB *per capita* dos municípios brasileiros, pois o parâmetro estimado é estatisticamente significativo a 1% na maioria das estimativas das Tabelas 11, 12 e 13.

Pode-se dizer que uma gestão que busca fomentar os investimentos municipais dá um importante passo para o desenvolvimento no município que o representa, tendo em vista a influência deste indicador fiscal em todos os indicadores de desenvolvimento municipal. Os achados estão de acordo com Aschauer (1989), um dos primeiros a encontrar a relação positiva entre investimento público e crescimento econômico.

Portanto, o fato de se investir na infraestrutura do município, bem como em transportes públicos, escolas, creches e postos de saúde irá reverter positivamente para o desenvolvimento do município, segundo os resultados encontrados para os municípios com menos de sessenta mil habitantes.

A seguir, os resultados encontrados para o impacto da variável independente IFGF Receita Própria (que mede o nível de dependência dos municípios no tocante às transferências intergovernamentais) não obteve influência sobre a maioria dos indicadores de desenvolvimento.

Estes resultados sugerem baixa capacidade de geração de receita própria por parte da maioria dos municípios e alta dependência de recursos via transferência, influenciando negativamente a geração de emprego e renda e, neste aspecto, no desenvolvimento municipal.

Klering, Krueel e Stranz (2012) tratam da importância em monitorar o indicador IFGF Receita Própria dos municípios. Bons níveis de geração de receita própria nos municípios os tornariam menos dependentes de outras fontes de recursos, podendo direcioná-los em investimentos públicos, variável que está ligada diretamente com o nível de desenvolvimento dos municípios.

Nesse sentido, segundo Viana et al. (2011), existe uma preocupação com a capacidade de geração de receita própria dos municípios brasileiros, pois a criação de novos municípios no Brasil, na maioria das vezes sem justificativa econômica, levou ao desequilíbrio fiscal e tornou grande parte das prefeituras dependentes das transferências de recursos federais e estaduais.

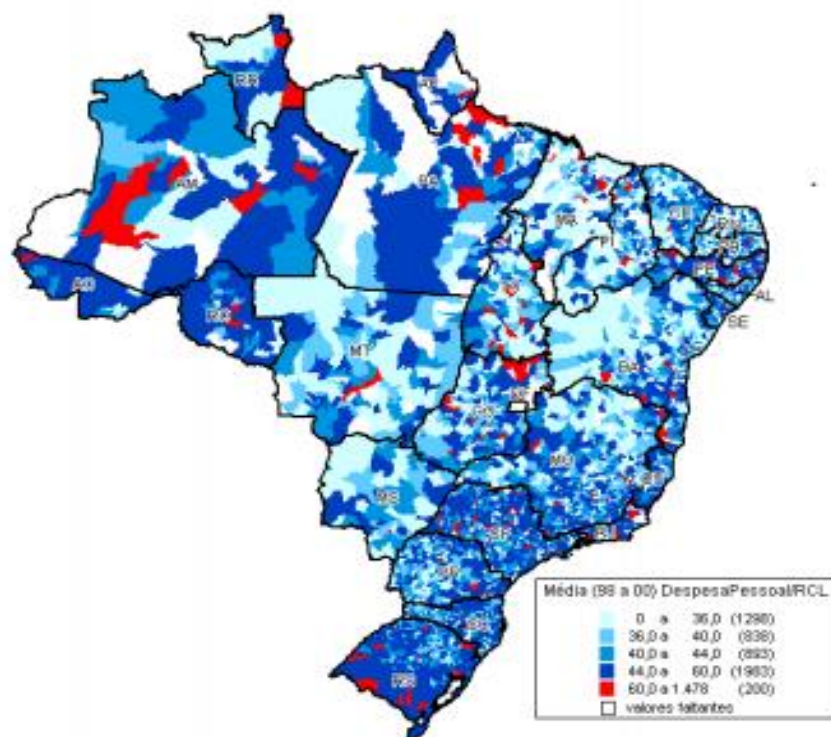
¹⁷ Exemplos de investimentos municipais: ruas pavimentadas e iluminadas, escolas e hospitais de qualidade.

Corroborando, pesquisa do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS), realizada em 2013, relata ainda que a falta de estímulo à geração de receita própria pela perpetuação das transferências constitucionais na estrutura da receita pode desestimular os municípios a arrecadar impostos.

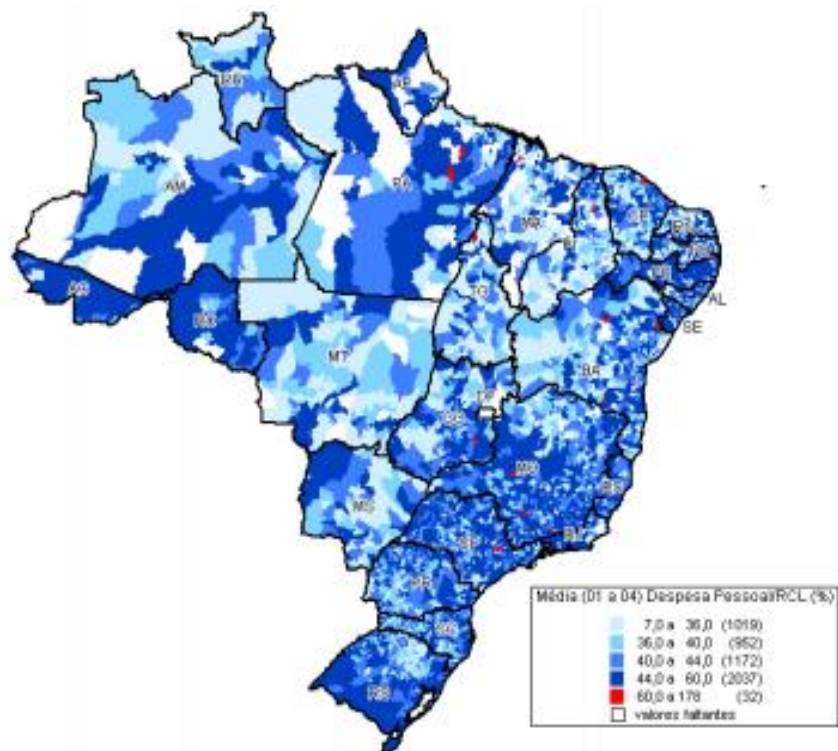
A realidade municipal é baseada, em sua maioria, no clientelismo, na incapacidade de gerar receitas próprias e na obsolescência da administração tributária. Isso acarreta, principalmente aos pequenos municípios, em alta dependência dos repasses da União e do seu estado. Também, os orçamentos municipais servem mais de folha de pagamento dos seus servidores que instrumento de desenvolvimento (Afonso e Araújo, 2000).

Os municípios são destinatários de diversas transferências constitucionais. Isto pode levá-los a um grau de dependência destes benefícios e acarretar na falta de esforço fiscal dos mesmos em instituir e cobrar tributos de sua competência, em especial os municípios pequenos (aqueles com menos de sessenta mil habitantes), devido ao maior acirramento político e à baixa dinâmica econômica e populacional, gerando um nível de receita própria muito baixo para o funcionamento independente destes entes federados.

Por sua vez, os resultados referentes ao IFGF gastos com pessoal (que mede o espaço de manobra das prefeituras para execução das políticas públicas) denotam que esta variável independe influencia significativamente os indicadores de desenvolvimento municipal apresentando significância a 1% em todas as estimativas sobre as variáveis dependentes. Reforçando os resultados encontrados, um estudo de Fioravante et al. (2006), em que foram traçados dois cenários relativos às despesas com pessoal e endividamento no âmbito municipal, retrata um período anterior à LRF (1998-2000) e outro posterior a ela (2001-2004), gerando os Mapas 1 e 2:



Mapa 2: Dispersão nacional dos gastos com pessoal como proporção da RCL, antes da LRF (1998-2000) (Fonte: IPEA/Dirur).



Mapa 3: Dispersão nacional dos gastos com pessoal como proporção da RCL, após a LRF (2001-2004) (Fonte: IPEA/Dirur).

Conforme os autores, o mapeamento dos gastos no período anterior à LRF (Mapa 2) apresenta um número considerável de municípios na primeira classe, 1.298 municípios gastavam em média até 36% da sua receita corrente líquida em pessoal e encargos durante o período de 1998-2000.

No Mapa 3 os autores demonstram o comportamento dos gastos para a média dos anos de 2001 a 2004, quando a maioria dos municípios se concentra na classe imediatamente anterior àquela que contém o limite imposto pela lei. Os 2.037 municípios pertencentes a essa classe apresentam gastos com pessoal entre 44% e 60% da receita corrente líquida. O número de municípios que gastavam mais de 60% da receita corrente líquida diminuiu consideravelmente. Após a LRF, têm sido poucos os Estados que apresentam municípios com gastos com pessoal excessivos.

Comparando o estudo de Fioravante et al. (2006) com os resultados encontrados nas Tabelas 11, 12 e 13, há uma coerência entre ambos, dada a alta correlação do IGFG gastos com pessoal sobre os indicadores de desenvolvimento. Todavia, há de se verificar se os municípios que aumentaram seus gastos realmente apresentavam essa necessidade e, por outro lado, se os municípios que diminuíram seus gastos não estão passando por um estrangulamento de serviços públicos (Fioravante et al., 2006).

Menezes (2006) pesquisou os municípios brasileiros e constatou que os municípios que estavam acima do limite de gastos com pessoal diminuíram essas despesas no pós-LRF, enquanto parte dos municípios que gastavam abaixo do limite imposto pela Lei aumentaram seus gastos após a promulgação da LRF. O limite imposto pela LRF revelou-se, portanto, ineficaz, ao não considerar as características heterogêneas dos municípios.

Nesse contexto, um estudo relevante seria a análise do perfil dos municípios que apresentaram alterações de gastos após a LRF (Fioravante et al. 2006) para verificar se a lei afetou o perfil de gastos dos municípios em seu conjunto (por exemplo, incentivando gastos com outros custeios).

Por fim, as estimativas da equação 3 feitas nas Tabelas 11, 12 e 13, tomando o IFGF custo da dívida (avalia o comprometimento das Receitas Líquidas Reais com o pagamento de juros e amortizações de empréstimos contraídos em anos anteriores) como variável independente têm como resultados a ausência de correlação sobre a maioria das variáveis de

desenvolvimento, pois o parâmetro estimado não é estatisticamente significativo em relação a todas elas, exceto no IFDM Geral, com significância a 10% e IFDM Educação, com significância a 1%, ambas as análises encontradas para os municípios com população maior que dez mil e menor ou igual a trinta mil habitantes.

Os municípios têm pouco acesso à contratação de dívida. Isto ocorre desde a renegociação das dívidas de estados e municípios com o Governo Federal, em 1997 e 2001¹⁸, quando os governos subnacionais sofreram diversas vedações quanto à emissão de títulos domésticos ou externos (FIRJAN, 2017). Apesar de a maioria dos municípios apresentarem bons conceitos de IFGF custo da dívida, este fator não foi impactante para o desenvolvimento municipal como um todo.

Estes resultados das Tabelas 11, 12 e 13 podem indicar o reduzido grau médio de investimentos municipais, que pode ser resultante da baixa capacidade de captação de recursos dos municípios, não atendimento dos gastos com pessoal e aumento no custo das dívidas dos municípios, conforme Sousa et al., (2011).

¹⁸ A LRF impediu que a União renegociasse as dívidas dos municípios contraídas com instituições privadas, o que circunscreveu o problema a pouquíssimos municípios, principalmente os maiores. Em 2016 a regulamentação da Lei Complementar 148/14, que revisou o indexador das dívidas com a União, trouxe alívio no pagamento dos juros para boa parte dos municípios. Em vez do IGP-DI acrescido de juros de 9% ao ano, a dívida passou a ser gerida pelo IPCA acrescido de juros de 4% ao ano, limitados à variação da taxa básica de juros (Selic) (FIRJAN, 2017).

Variável	PIB <i>per capita</i>	IFDM geral	IFDM educação	IFDM saúde	IFDM emprego e renda
População	-0.4034***	-0.0086	-0.0093	-0.0697***	-0.0847***
IFGF geral (t-2)	0.0503**	0.0173***	0.0129**	0.0166*	0.0178**
Dummy 2008	-0.0809***	-0.0454***	-0.0662***	-0.0379***	-0.0327***
Dummy 2010	-0.0441***	-0.0156***	-0.0193***	-0.0171***	-0.0099***
Dummy 2012	0.0082**	0.0105***	0.0117***	0.0170***	0.0031*
Constante	12.8016***	0.6962***	0.7968***	0.1171	1.1622***
N	14770	14561	14721	14757	14595
R2 ajustado	0.0614	0.2279	0.3229	0.0750	0.0384
População	-0.4029***	-0.0083	-0.0098	0.0698***	-0.0839***
IFGF liquidez (t-2)	0.0279***	0.0088***	0.0130***	0.0105***	0.0022
Dummy 2008	-0.0784***	-0.0446***	-0.0651***	-0.0370***	-0.0324***
Dummy 2010	-0.0424***	-0.0150***	-0.0190***	-0.0165***	-0.0092***
Dummy 2012	0.0090**	0.0108***	0.0118***	0.0173***	0.0034**
Constante	12.8090***	0.6982***	0.8009***	0.1197	1.1629***
N	14771	14562	14722	14758	14596
R2 ajustado	0.0622	0.2289	0.3256	0.0757	0.0380
População	-0.4023***	-0.0081	-0.0089	0.0702***	-0.0843***
IFGF investimentos (t-2)	0.0222***	0.0065***	0.0045***	0.0061**	0.0080***
Dummy 2008	-0.0818***	-0.0457***	-0.0664***	-0.0382***	-0.0331***
Dummy 2010	-0.0443***	-0.0155***	-0.0192***	-0.0170***	-0.0100***
Dummy 2012	0.0066*	0.0101***	0.0114***	0.0167***	0.0025
Constante	12.8055***	0.6972***	0.7973***	0.1178	1.1638***
N	14769	14561	14720	14756	14595
R2 ajustado	0.0617	0.2281	0.3229	0.0750	0.0387
População	-0.3967***	-0.0060	-0.0064	0.0732***	-0.0847***
IFGF gastos com pessoal (t-2)	-0.0719***	-0.0119	-0.0371***	-0.0203***	0.0178***
Dummy 2008	-0.0763***	-0.0446***	-0.0639***	-0.0366***	-0.0337***
Dummy 2010	-0.0361***	-0.0138***	-0.0158***	-0.0147***	-0.0105***
Dummy 2012	0.0063*	0.0104***	0.0104***	0.0165***	0.0043***
Constante	12.8162***	0.6909***	0.8027***	0.1093	1.1596***
N	14771	14557	14717	14753	14591
R2 ajustado	0.0634	0.2278	0.3292	0.0756	0.0388
População	-0.3995***	-0.0050	-0.0081	0.0703***	-0.0769***
IFGF receita própria (t-2)	0.0291	-0.0075	0.0131*	-0.0036	-0.0319**
Dummy 2008	-0.0801***	-0.0454***	-0.0660***	-0.0379***	-0.0330***
Dummy 2010	-0.0415***	-0.0150***	-0.0187***	0.0166***	-0.0095***
Dummy 2012	0.0094***	0.0109***	0.0117***	0.0176***	0.0034**
Constante	12.7882***	0.6753***	0.7901***	0.1214	1.1106***
N	14784	14574	14735	14771	14608
R2 ajustado	0.0605	0.2266	0.3213	0.0751	0.0382
População	-0.3978***	-0.0052	-0.0074	0.0702***	-0.0782***
IFGF custo da dívida (t-2)	-0.0150	-0.0074*	-0.0041	-0.0081	-0.0088
Dummy 2008	-0.0802***	-0.0453***	-0.0661***	-0.0378***	-0.0326***
Dummy 2010	-0.0417***	-0.0149***	-0.0188***	0.0176***	0.0031**
Dummy 2012	0.0097***	0.0109***	0.0118***	0.0176***	0.0031**
Constante	12.7919***	0.6824***	0.7900***	0.1276	1.1237***
N	14784	14574	14735	14771	14608
R2 ajustado	0.0605	0.2268	0.3211	0.0752	0.0377

Tabela 11: Análise do impacto das variáveis IFGF's defasadas em dois anos em relação ao desenvolvimento dos municípios com população menor ou igual a dez mil habitantes medido pelos índices PIB *per capita* deflacionado para o ano de 2013, IFDM, IFDM-educação, IFDM-saúde e IFDM emprego e renda. (Fonte: elaboração própria).

Legenda: * p-value<0.1, ** p-value<0.05, *** p-value<0.01.

Variável	PIB <i>per capita</i>	IFDM geral	IFDM educação	IFDM saúde	IFDM emprego e renda
População	-0.1476**	0.0458***	0.0723***	0.1174***	-0.0466**
IFGF geral (t-2)	0.0004	0.0154***	0.0234***	0.0093	0.0107
Dummy 2008	-0.0866***	-0.0443***	-0.0701***	-0.0412***	-0.0215***
Dummy 2010	-0.0287***	-0.0113***	-0.0194***	-0.0156***	0.0013
Dummy 2012	0.0376***	0.0130***	0.0134***	0.0171***	0.0086***
Constante	106866***	0.1486	-0.0376	-0.4908**	0.9157***
N	11535	11375	11511	11511	11375
R2 ajustado	0.0848	0.2836	0.3890	0.1375	0.0247
População	-0.1477**	0.0465***	0.0731***	0.1177***	-0.0461**
IFGF liquidez (t-2)	0.0192***	0.0067***	0.0148***	0.0046	0.0002
Dummy 2008	-0.0852***	-0.0436***	-0.0687***	-0.0408***	-0.0214***
Dummy 2010	-0.0287***	-0.0107***	-0.0185***	-0.0153***	0.0018
Dummy 2012	0.0373***	0.0132***	0.0137***	0.0173***	0.0088***
Constante	10.6797***	0.1461	-0.0403	-0.4915**	0.9155***
N	11535	11375	11511	11511	11375
R2 ajustado	0.0857	0.2840	0.3918	0.1376	0.0245
População	-0.1475**	0.0459***	0.0726***	0.1172***	-0.0463**
IFGF investimentos (t-2)	-0.0009	0.0085***	0.0116***	0.0109***	0.0026
Dummy 2008	-0.0865***	-0.0446***	-0.0704***	-0.0418***	-0.0215***
Dummy 2010	-0.0286***	-0.0116***	-0.0197***	-0.0165***	0.0014
Dummy 2012	0.0377***	0.0124***	0.0127***	0.0162***	0.0085***
Constante	10.6864***	0.1506	-0.0347	-0.4891**	0.9163***
N	11535	11375	11511	11511	11375
R2 ajustado	0.0848	0.2847	0.3899	0.1389	0.0246
População	-0.1463**	0.0468***	0.0740***	0.1187***	-0.0478**
IFGF gastos com pessoal (t-2)	-0.0424***	-0.0119***	-0.0297***	-0.0246***	0.0179***
Dummy 2008	-0.0837***	-0.0433***	-0.0678***	-0.0395***	-0.0226***
Dummy 2010	-0.0251***	-0.0096***	-0.0159***	-0.0132***	0.0003
Dummy 2012	0.0358***	0.0128***	0.0127***	0.0163***	0.0095***
Constante	10.6993***	0.1530	-0.0253	-0.4841**	0.9218***
N	11534	11374	11510	11510	11374
R2 ajustado	0.0864	0.2842	0.3942	0.1407	0.0259
População	-0.1657**	0.0463***	0.0726***	0.1170***	-0.0454**
IFGF receita própria (t-2)	0.0024	-0.0109*	-0.0114	0.0023	-0.0251*
Dummy 2008	-0.0856***	-0.0441***	-0.0698***	-0.0411***	-0.0214***
Dummy 2010	-0.0277***	-0.0107***	-0.0185***	-0.0152***	0.0016
Dummy 2012	0.0371***	0.0134***	0.0141***	0.0173***	0.0089***
Constante	10.8627***	0.1533	-0.0269	-0.4830**	0.9144***
N	11523	11360	11496	11496	11360
R2 ajustado	0.0754	0.2823	0.3879	0.1369	0.0249
População	-0.1658**	0.0456***	0.0719***	0.1168***	-0.0461**
IFGF custo da dívida (t-2)	0.0059	0.0055*	0.0119***	0.0087	-0.0052
Dummy 2008	-0.0857***	-0.0441***	-0.0698***	-0.0412***	-0.0213***
Dummy 2010	-0.0277***	-0.0105***	-0.0183***	-0.0151***	0.0018
Dummy 2012	0.0370***	0.0133***	0.0139***	0.0172***	0.0089***
Constante	10.8595***	0.1528	-0.0314	-0.4878**	0.9199***
N	11523	11360	11496	11496	11360
R2 ajustado	0.0754	0.2823	0.3885	0.1372	0.0244

Tabela 12: Análise do impacto das variáveis IFGF's defasadas em dois anos em relação ao desenvolvimento dos municípios com população maior que dez mil e menor ou igual a trinta mil habitantes medido pelos índices PIB *per capita* deflacionado para o ano de 2013, IFDM, IFDM-educação, IFDM-saúde e IFDM emprego e renda. (Fonte: elaboração própria).

Legenda: * p-value<0.1, ** p-value<0.05, *** p-value<0.01.

Variável	PIB <i>per capita</i>	IFDM geral	IFDM educação	IFDM saúde	IFDM emprego e renda
População	0.2068	0.1396***	0.2843***	0.2533***	-0.1160***
IFGF geral (t-2)	-0.0208	0.0164**	0.0076	0.0272**	0.0146
Dummy 2008	-0.0815***	-0.0397***	-0.0595***	-0.0346***	-0.0252***
Dummy 2010	-0.0180***	-0.0077***	-0.0144***	-0.0135***	0.0050*
Dummy 2012	0.0389***	0.0138***	0.0169***	0.0171***	0.0076***
Constante	7.2800***	-0.8544***	-2.3249***	-2.0254***	1.7572***
N	3388	3370	3382	3382	3370
R2 ajustado	0.0897	0.3283	0.4779	0.2044	0.0325
População	0.2022	0.1379***	0.2811***	0.2514***	-0.1166***
IFGF liquidez (t-2)	0.0077	0.0084***	0.0098***	0.0109**	0.0050
Dummy 2008	-0.0811***	-0.0390***	-0.0588***	-0.0336***	-0.0247***
Dummy 2010	-0.0190***	-0.0072***	-0.0143***	-0.0125***	0.0055*
Dummy 2012	0.0385***	0.0138***	0.0168***	0.0172***	0.0076***
Constante	7.3145***	-0.8316***	-2.2929***	-1.9968***	1.7690***
N	3387	3369	3381	3381	3369
R2 ajustado	0.0897	0.3295	0.4798	0.2047	0.0324
População	0.2052	0.1409***	0.2849***	0.2556***	-0.1149***
IFGF investimentos (t-2)	0.0023	0.0104***	0.0091**	0.0144***	0.0072
Dummy 2008	-0.0817***	-0.0401***	-0.0599***	-0.0351***	-0.0254***
Dummy 2010	-0.0191***	-0.0082***	-0.0151***	-0.0139***	0.0048
Dummy 2012	0.0385***	0.0132***	0.0163***	0.0164***	0.0072**
Constante	7.2859***	-0.8646***	-2.3329***	-2.0435***	1.7490***
N	3388	3370	3382	3382	3370
R2 ajustado	0.0895	0.3303	0.4793	0.2058	0.0326
População	0.2041	0.1405***	0.2836***	0.2552***	-0.1144***
IFGF gastos com pessoal (t-2)	-0.0280	-0.0105**	-0.0331***	-0.0086	0.0098
Dummy 2008	-0.0801***	-0.0391***	-0.0577***	-0.0339***	-0.0256***
Dummy 2010	-0.0169***	-0.0063***	0.0118***	-0.0118***	0.0049*
Dummy 2012	0.0373***	0.0135***	0.0154***	0.0170***	0.0082***
Constante	7.3147***	-0.8490***	-2.2950***	-2.0265***	1.7420***
N	3389	3371	3383	3383	3371
R2 ajustado	0.0902	0.3285	0.4870	0.2030	0.0326
População	0.2084	0.1412***	0.2845***	0.2551***	-0.1131***
IFGF receita própria (t-2)	-0.1978**	-0.0301**	-0.0222*	-0.0112	-0.0550**
Dummy 2008	-0.0826***	-0.0398***	-0.0596***	-0.0345***	-0.0253***
Dummy 2010	-0.0203***	-0.0072***	-0.0143***	-0.0125***	0.0055*
Dummy 2012	0.0393***	0.0140***	0.0171***	0.0174***	0.0078***
Constante	7.3149***	-0.8539***	-2.3172***	-2.0274***	1.7504***
N	3389	3371	3383	3383	3371
R2 ajustado	0.0980	0.3296	0.4791	0.2026	0.0354
População	0.2046	0.1402***	0.2843***	0.2541***	-0.1151***
IFGF custo da dívida (t-2)	0.0448**	-0.0010	0.0081	-0.0088	-0.0027
Dummy 2008	-0.0822***	-0.0396***	-0.0596***	-0.0344***	-0.0250***
Dummy 2010	-0.0186***	-0.0071***	-0.0141***	-0.0126***	0.0058**
Dummy 2012	0.0381***	0.0140***	0.0169***	0.0175***	0.0077***
Constante	7.2595***	-0.8512***	-2.3284***	-2.0129***	1.7567***
N	3389	3371	3383	3383	3371
R2 ajustado	0.0909	0.3266	0.4785	0.2028	0.0322

Tabela 13: Análise do impacto das variáveis IFGF's defasadas em dois anos em relação ao desenvolvimento dos municípios com população maior que trinta mil e menor ou igual a sessenta mil habitantes medido pelos índices PIB *per capita* deflacionado para o ano de 2013, IFDM, IFDM-educação, IFDM-saúde e IFDM emprego e renda. (Fonte: elaboração própria).

Legenda: * p-value<0.1, ** p-value<0.05, *** p-value<0.01.

Diferentemente das estimativas encontradas nas Tabelas 11, 12 e 13, as quais relatam o comportamento das variáveis fiscais sobre as variáveis de desenvolvimento para os municípios de até sessenta mil habitantes, considerados de pequeno porte, as Tabelas 14 e 15 trazem como resultados a pouca ou nenhuma relação do IFGF sobre o IFDM e o PIB *per capita*, o que demonstra a maior relevância de uma gestão fiscal equilibrada para os municípios de pequeno porte que aos de médio (aqueles com população acima de sessenta mil e menor ou igual que duzentos mil habitantes) e grande porte (municípios com mais de duzentos mil habitantes).

Entretanto, num contexto geral, a situação econômico-financeira municipal deteriorou-se nas últimas décadas devido à má gestão dos recursos públicos (Costa et al., 2006). Isso leva ao entendimento que, não obstante os resultados das Tabelas 14 e 15 denotarem impacto irrelevante das variáveis de gestão fiscal sobre o desenvolvimento municipal é importante a busca pelo equilíbrio das contas públicas nos municípios, pois, na maioria das estimativas feitas no presente estudo, esta prática contribui para o desenvolvimento municipal em grande parte dos municípios.

Variável	PIB <i>per capita</i>	IFDM geral	IFDM educação	IFDM saúde	IFDM emprego e renda
População	0.5000***	0.1463***	0.3516***	0.2413***	-0.1539***
IFGF geral (t-2)	-0.0793*	-0.0214**	-0.0181*	-0.0130	-0.0330*
Dummy 2008	-0.0587***	-0.0331***	-0.0519***	-0.0222***	-0.0254***
Dummy 2010	0.0036	-0.0019	-0.0099***	-0.0097***	0.0139***
Dummy 2012	0.0536***	0.0156***	0.0149***	0.0118***	0.0201***
Constante	4.1149**	-0.9558***	-3.2876***	-2.0086***	2.4288***
N	2167	2167	2167	2167	2167
R2 ajustado	0.1221	0.3357	0.5648	0.2063	0.0664
População	0.4841***	0.1458***	0.3487***	0.2425***	-0.1538***
IFGF liquidez (t-2)	0.0168	-0.0019	0.0026	-0.0037	-0.0045
Dummy 2008	-0.0578***	-0.0334***	-0.0518***	-0.0225***	-0.0259***
Dummy 2010	0.0002	-0.0027**	-0.0107***	-0.0101***	0.0127***
Dummy 2012	0.0539***	0.0157***	0.0149***	0.0119***	0.0202***
Constante	4.2448**	-0.9603***	-3.2657***	-2.0272***	2.4120***
N	2167	2167	2167	2167	2167
R2 ajustado	0.1206	0.3332	0.5638	0.2061	0.0647
População	0.4903***	0.1444***	0.3494***	0.2414***	-0.1578***
IFGF investimentos (t-2)	-0.0183	-0.0017	-0.0038	0.0058	-0.0069
Dummy 2008	-0.0581***	-0.0332***	-0.0518***	-0.0225***	-0.0252***
Dummy 2010	0.0027	-0.0025*	-0.0101***	-0.0109***	0.0135***
Dummy 2012	0.0543***	0.0157***	0.0150***	0.0118***	0.0203***
Constante	4.1922**	-0.9440***	-3.2709***	-2.0202***	2.4591***
N	2167	2167	2167	2167	2167
R2 ajustado	0.1206	0.3331	0.5639	0.2065	0.0649
População	0.4779***	0.1421***	0.3457***	0.2384***	-0.1577***
IFGF gastos com pessoal (t-2)	-0.0707***	0.0113*	-0.0199***	-0.0083	-0.0058
Dummy 2008	-0.0560***	-0.0328***	-0.0511***	-0.0219***	-0.0253***
Dummy 2010	0.0043	-0.0021	-0.0095***	-0.0097***	0.0130***
Dummy 2012	0.0510***	0.0152***	0.0141***	0.0115***	0.0200***
Constante	4.3671**	-0.9124***	-3.2179***	-1.9779***	2.4587***
N	2166	2166	2166	2166	2166
R2 ajustado	0.1248	0.3351	0.5675	0.2065	0.0646
População	0.5030***	0.1477***	0.3528***	0.2441***	-0.1537***
IFGF receita própria (t-2)	-0.1156**	-0.0421***	-0.0415***	-0.0350**	-0.0499**
Dummy 2008	-0.0585***	-0.0331***	-0.0518***	-0.0221***	-0.0255***
Dummy 2010	-0.0002	-0.0030**	-0.0109***	-0.0104***	0.0122***
Dummy 2012	0.0543***	0.0159***	0.0152***	0.0121***	0.0205***
Constante	4.0867**	-0.9656***	-3.2939***	-2.0332***	2.4302***
N	2162	2162	2162	2162	2162
R2 ajustado	0.1225	0.3398	0.5667	0.2088	0.0679
População	0.4927***	0.1439***	0.3480***	0.2413***	-0.1578***
IFGF custo da dívida (t-2)	-0.0249	-0.0066	0.0120	-0.0134	-0.0182
Dummy 2008	-0.0584***	-0.0331***	-0.0521***	-0.0219***	-0.0254***
Dummy 2010	0.0006	-0.0027**	-0.0104***	-0.0102***	0.0125***
Dummy 2012	0.0542***	0.0159***	0.0151***	0.0120***	0.0204***
Constante	4.1747**	-0.9339***	-3.2651***	-2.0058***	2.4691***
N	2162	2162	2162	2162	2162
R2 ajustado	0.1200	0.3339	0.5640	0.2073	0.0665

Tabela 14: Análise do impacto das variáveis IFGF's defasadas em dois anos em relação ao desenvolvimento dos municípios com população maior que sessenta mil e menor ou igual a duzentos mil habitantes medido pelos índices PIB *per capita* deflacionado para o ano de 2013, IFDM, IFDM-educação, IFDM-saúde e IFDM emprego e renda. (Fonte: elaboração própria).

Legenda: * p-value<0.1, ** p-value<0.05, *** p-value<0.01.

Variável	PIB <i>per capita</i>	IFDM geral	IFDM educação	IFDM saúde	IFDM emprego e renda
População	-0.3091**	0.0064	0.1285**	0.0868*	-0.1959***
IFGF geral (t-2)	0.0894	-0.0091	-0.0036	-0.0244	0.0007
Dummy 2008	-0.0848***	-0.0322***	-0.0559***	-0.0218***	-0.0188***
Dummy 2010	-0.0029	0.0005	-0.0097***	-0.0057***	0.0170***
Dummy 2012	0.0387***	0.0112***	0.0157***	0.0100***	0.0080**
Constante	14.0940***	0.6881	-0.9036	-0.2971	3.2637***
N	800	800	800	800	800
R2 ajustado	0.1623	0.3133	0.4926	0.1870	0.0855
População	-0.3211**	0.0055	0.1256**	0.0876*	-0.1968***
IFGF liquidez (t-2)	0.0458*	0.0019	0.0082	-0.0053	0.0028
Dummy 2008	-0.0832***	-0.0320***	-0.0555***	-0.0219***	-0.0186***
Dummy 2010	-0.0017	0.0001	-0.01202***	-0.0063***	0.0169***
Dummy 2012	0.0386***	0.0111***	0.0155***	0.0099***	0.0079**
Constante	14.2786***	0.6939	-0.8732	-0.3203	3.2741***
N	800	800	800	800	800
R2 ajustado	0.1673	0.3129	0.4948	0.1843	0.0857
População	-0.3057**	0.0055	0.1272**	0.0848*	-0.1954***
IFGF investimentos (t-2)	0.0002	-0.0048	-0.0097	-0.0087	0.0039
Dummy 2008	-0.0856***	-0.0321***	-0.0560***	-0.0217***	-0.0187***
Dummy 2010	0.0003	0.0007	-0.0089***	-0.0056***	0.0166***
Dummy 2012	0.0395***	0.0112***	0.0159***	0.0100***	0.0079**
Constante	14.1059***	0.6969	-0.8838	-0.2822	3.2557***
N	800	800	800	800	800
R2 ajustado	0.1582	0.3137	0.4948	0.1860	0.0857
População	-0.3094**	0.0050	0.1270**	0.0833*	-0.1951***
IFGF gastos com pessoal (t-2)	-0.0371	-0.0110	-0.0141	-0.0264*	0.0075
Dummy 2008	-0.0843***	-0.0317***	-0.0554***	-0.0207***	-0.0190***
Dummy 2010	0.0015	0.0006	-0.0094***	-0.0057***	0.0168***
Dummy 2012	0.0390***	0.0110***	0.0155***	0.0095***	0.0081**
Constante	14.1782***	0.7081	-0.8767	-0.2494	3.2494***
N	800	800	800	800	800
R2 ajustado	0.1595	0.3144	0.4940	0.1921	0.0858
População	-0.3133**	0.0052	0.1262**	0.0816*	-0.1921***
IFGF receita própria (t-2)	0.0170	0.0087	0.0002	0.0501	-0.0243
Dummy 2008	-0.0865***	-0.0320***	-0.0563***	-0.0212***	-0.0187***
Dummy 2010	0.0004	0.0003	-0.0099***	-0.0059***	0.0167***
Dummy 2012	0.0393***	0.0111***	0.0156***	0.0094***	0.0082**
Constante	14.1939***	0.6932	-0.8763	-0.2750	3.2295***
N	801	801	801	801	801
R2 ajustado	0.1616	0.3144	0.4951	0.1932	0.0862
População	-0.2951**	0.0081	0.1297**	0.0832*	-0.1886***
IFGF custo da dívida (t-2)	-0.0599	-0.0070	-0.0126	0.0142	-0.0227
Dummy 2008	-0.0862***	-0.0320***	-0.0562***	-0.0215***	-0.0185***
Dummy 2010	0.0006	0.0002	-0.0098***	-0.0066***	0.0172***
Dummy 2012	0.0404***	0.0113***	0.0158***	0.0096***	0.0084**
Constante	14.0115***	0.6662	-0.9118	-0.2763	3.1856***
N	801	801	801	801	801
R2 ajustado	0.1646	0.3147	0.4961	0.1842	0.0874

Tabela 15: Análise do impacto das variáveis IFGF's defasadas em dois anos em relação ao desenvolvimento dos municípios com população maior que duzentos mil habitantes medido pelos índices PIB *per capita* deflacionado para o ano de 2013, IFDM, IFDM-educação, IFDM-saúde e IFDM emprego e renda. (Fonte: elaboração própria).

Legenda: * p-value<0.1, ** p-value<0.05, *** p-value<0.01.

Após a apresentação dos resultados encontrados, tem-se que o comprometimento dos recursos públicos é, na maioria das vezes, creditado à má gestão (Costa et al., 2006). Os prefeitos não se utilizam do planejamento, as peças orçamentárias quase sempre representam apenas procedimentos formais e legais, com destaque para os municípios de pequeno porte, devido à estrutura quase que inexistente para tanto, na maioria deles. E como as despesas apresentam um crescimento muito superior ao das receitas, por conta principalmente das despesas obrigatórias (despesas de pessoal ativo e inativo, por exemplo), os municípios geralmente apresentam déficits.

Uma alternativa para tentar solucionar este problema é expandir seu potencial de arrecadação dos municípios para que não fiquem tão dependentes de outras esferas de governo. Isto não quer dizer, necessariamente, aumentar a carga tributária, mas melhorar os seus mecanismos de arrecadação. Assim, os municípios terão mais condições de promover seu ajuste fiscal e financiar suas políticas municipais com autonomia financeira (Zuccolotto et al., 2008).

Diante dos resultados encontrados, pode-se dizer que há uma correlação entre as variáveis que compõem IFDM (saúde, educação e emprego e renda) e PIB *per capita* frente às variáveis que compõem o IFGF (receita própria, investimentos, liquidez, gastos com pessoal e custo da dívida). Além disso, conforme asseveram Fioravante et al. (2006) e Viana et al., (2011) é possível que o atendimento às exigências da LRF esteja repercutindo na redução dos investimentos, na liquidez e no custo da dívida, dados os parâmetros estabelecidos para captação de recursos e endividamento dos municípios.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de o Brasil ter uma das maiores cargas tributárias do mundo, o ajuste das contas públicas passou a ser o principal problema econômico do país (FIRJAN, 2017). O aumento preocupante da dívida pública, em nível federal, motivou a determinação constitucional inédita de limitar o crescimento dos gastos públicos (EC 95/2016¹⁹), bem como o encaminhamento de reformas fundamentais à sustentabilidade fiscal de longo prazo, como a da Previdência.

Nos estados e municípios, a crise fiscal parece ainda mais grave, na medida em que há escassez de recursos para pagar funcionários e fornecedores em alguns casos (como nos estados do Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro), prejudicando muitas vezes a prestação de serviços públicos essenciais. E ainda tem o agravante de que muitos já estão descumprindo os limites impostos pela LRF. Isso significa que, além dos riscos fiscais, há riscos sociais e político-institucionais (FIRJAN, 2017).

Conforme visto, o problema fiscal brasileiro é estrutural e comum aos três níveis de governo. Está relacionado ao elevado comprometimento dos orçamentos com gastos obrigatórios, destacando-se as despesas de pessoal. Com isso, em momentos de queda da receita, como o atual, há pouca margem de manobra para adequar as despesas à capacidade de arrecadação, deixando as contas públicas extremamente expostas à conjuntura econômica (FIRJAN, 2017). Nos municípios, esse quadro é agravado pela dependência crônica por transferências dos estados e da União. E como os municípios têm pouco ou nenhum acesso ao mercado de crédito, eles usam cada vez mais a postergação de despesas via restos a pagar como fonte de financiamento – assim como os estados.

No orçamento dos municípios, há três pontos a destacar: a) pelo lado da receita, a problemática está na dependência das transferências intergovernamentais, o que deixa a grande maioria das prefeituras com pouco controle sobre suas receitas; b) pelo lado do gasto, o desafio é a gestão das despesas correntes (principalmente gastos com pessoal), uma vez que a

¹⁹ Instituiu, por vinte anos, o Novo Regime Fiscal no tocante aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União. Dentre outros atos, estabeleceu limites anuais e individualizados para as despesas primárias dos três Poderes da União, além do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União.

rigidez orçamentária decorrente da sua expansão exagerada pode comprometer os recursos programados para outros fins, em especial os investimentos; c) por fim, identificou-se que, dependendo do total de ativos financeiros disponíveis, a postergação de despesas via inscrição em restos a pagar pode prejudicar a execução das políticas públicas (FIRJAN, 2017).

Por seu turno, a LRF busca o equilíbrio fiscal na gestão pública. Todavia, os limites impostos por esta lei não consideram enorme heterogeneidade dos municípios, dificultando verificar os efeitos desses limites impostos sobre a administração financeira municipal, principalmente dos municípios menores, que dependem bastante de transferências constitucionais (Gerigket al., 2011).

O objetivo principal da presente pesquisa foi avaliar a correlação existente entre os indicadores de gestão fiscal pública municipal e os indicadores de desenvolvimento dos municípios brasileiros.

Em geral, o IFGF dos municípios brasileiros considerados na pesquisa pode ser classificado como gestão em dificuldade. Especificamente, os municípios apresentam um indicador médio de boa gestão no IFGF gastos com pessoal e uma boa gestão no IFGF custo da dívida, pontos mais abordados na LRF. Todavia, estudos da FIRJAN ao longo de 2006 a 2013 demonstram que tais indicadores reduziram, mostrando relaxamento no cumprimento da referida lei e uma tendência de queda na qualidade da gestão fiscal municipal.

Os IFGF's médios de investimentos e liquidez, conforme a FIRJAN, foram considerados na faixa de gestão em dificuldade, mas demonstraram melhoras ao longo dos anos, indicando que, apesar das disposições da LRF, aproximadamente 65% dos municípios brasileiros foram considerados com gestão fiscal difícil ou crítica, pois não atingiram metas de investimentos e apresentaram alta dependência de recursos externos, altos gastos com folha de pagamento e profundo endividamento, provocando restrições orçamentárias e, em alguns casos, descumprimento dos dispositivos da LRF²⁰.

O IFGF receita própria foi o maior destaque negativo (Gestão Crítica). Na média, a maioria dos municípios, há uma dependência de fontes de recursos federais e estaduais ao custeio da máquina pública municipal.

²⁰Estudo realizado pela FIRJAN (2014).

Neste aspecto, o crescimento do número de municípios no Brasil nos últimos anos, muitas vezes sem justificativa econômica, desencadeou problemas na ordem de desequilíbrio fiscal das contas da União e dos Estados, uma vez que grande parte das prefeituras apresentou uma dependência considerável das transferências de recursos federais e estaduais, como revelou, neste estudo, o IFGF receita própria. Corroborando os achados, uma investigação da FIRJAN (2014) demonstrou que 62,84 % dos municípios brasileiros geram menos de 10% do total das suas receitas correntes. Pode-se inferir que tal dependência engessa o orçamento dos municípios, pois ela é marcada por incertezas e se sujeita a outros entes federativos.

Nota-se uma influência do Poder Executivo municipal na gestão financeira e orçamentária, verificando a necessidade de instrumentos de monitoramento das contas públicas municipais com canais de transparência e de acesso público, bem como planejamento, controle orçamentário e indicadores de monitoramento da qualidade da gestão pública municipal.

No mesmo sentido, é possível compatibilizar responsabilidade fiscal com desenvolvimento socioeconômico nos municípios brasileiros, confirmando o estudo apresentado por Simonassi e Cândido Junior (2008), através do fortalecimento da capacidade de investimento e da capacidade de saldar as dívidas, aliado a uma atenção à capacidade de gestão e à capacidade de respostas às demandas sociais e econômicas (De Andrade et al., 2011).

Cabe a ressalva de que essa análise não avaliou a eficiência e efetividade dos gastos. Como sugestão para novos estudos espera-se o acompanhamento desta investigação no decorrer do tempo, considerar se outras variáveis, como as diferenças regionais, políticas, demográficas e econômicas influenciariam a gestão pública municipal bem como o desenvolvimento municipal.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F.; LOUREIRO, M. Políticas e Reformas Fiscais no Brasil Recente. Revista de Economia Política. 2004. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/PDF/93-5.PDF>>. Acesso em: 19 fev. 2017.
- ABU-BADER, S.; ABU-QARN, A. S. Government expenditures, military spending and economic growth: causality evidence from Egypt, Israel, and Syria. Journal of Policy Modeling, v. 25, n. 6, p. 567-583, 2003.
- AFONSO, J. R. R.; ARAÚJO, E. A. A capacidade de gasto dos municípios brasileiros: arrecadação própria e receita disponível. Cadernos de Finanças Públicas, ESAF, 2000.
- AFONSO, J. R. R.; ARAUJO, E. A.; KHAIR, A. Federalismo fiscal no Brasil: a importância dos governos municipais. Administração pública. Direito administrativo, financeiro e gestão pública: prática, inovações e polêmicas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- AFONSO, J.R.; JUNQUEIRA, G. A baixa taxa de investimento público brasileira comparada a dos demais países em desenvolvimento. 2009.
- ALESINA, A.; PEROTTI, R. Budget deficits and budget institutions. In: NBER Working Paper Series, n. 5556, Cambridge, MA, 1996.
- ALESINA, A.; HAUSMANN, R.; HOMMES, R.; STEIN, E. Budget institutions and fiscal performance in Latin America. Journal of development Economics, v. 59, n. 2, p. 253-273, 1999.
- ALEXANDRE, R. *Direito tributário esquematizado*. 5a.ed.São Paulo: Método, 2011.
- ALT, J. E.; LASSEN, D. D.; SKILLING, D. Fiscal transparency, gubernatorial approval, and the scale of government: Evidence from the states. State Politics & Policy Quarterly, v. 2, n. 3, p. 230-250, 2002.
- AMORIM NETO, O.; BORSANI, H. Os determinantes políticos do comportamento fiscal na América Latina. IPEA, 2002. (Seminários DIMAC n. 123).
- ARAÚJO, J. A.; MONTEIRO, V. B.; CAVALCANTE, C. A. A influência dos gastos públicos no crescimento econômico dos municípios do Ceará. Fortaleza: IPECE, 2010.
- ARAUJO, J. M.; SIQUEIRA, R.B. Demanda por gastos públicos locais: evidências dos efeitos de ilusão fiscal no Brasil. Estudos Econômicos (São Paulo), v. 46, n. 1, p. 189-219, 2016.
- ARRAIS, T. A. Diversidade territorial e transferências constitucionais para os municípios: considerações sobre a economia regional goiana. Boletim Goiano de Geografia, v. 28, n. 2, p. 203-216, 2009.
- ARRETCHE, M. T. d. S.. O processo de descentralização das políticas sociais no Brasil e seus determinantes. O processo de descentralização das políticas sociais no Brasil e seus determinantes, 1998.
- ASCHAUER, D. A. Is public expenditure productive? Journal of Monetary Economics, 23, 177-200, 1989.
- ASSIS, L. C.; DIAS, J. Política Fiscal, Nível Tecnológico e Crescimento Econômico no Brasil: Teoria e Evidência Empírica. XXXII Encontro Nacional de Economia. ANPEC, 2004.
- BALTAGI, B. Econometric analysis of panel data. John Wiley & Sons, 2008.
- BARRO, R. J., SALA-I-MARTIN, X. Economic Growth. The MIT Press, Cambridge, London. Second edition, 2004.

BARROS, R. P.d.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. IPEA, 2001.

BONAR, J. Malthus and his work. Macmillan and Company, 1964.

BRASIL. Banco Central. Manual de Finanças Públicas. 6ª Edição. Brasília, 2008.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de Maio de 2000. Diário Oficial da União, Brasília, DF, p. 82, 5 maio 2000.

BRASIL. Secretaria de Orçamento Federal. Manual Técnico de Orçamento. Brasília, 2015.

BRASIL. Senado Federal. Revista de audiências públicas do Senado Federal. Ano V, nº 19. Brasília, 2014.

CAMPAGNARO, A.; SANT'ANNA, J. M. Os efeitos dos gastos públicos sobre o PIB: um teste empírico nos municípios do Espírito Santo. In: Simpósio de Finanças Públicas, 4., 2005, São Paulo. Anais... São Paulo: Fucape Business School, 2005.

CAMPOS, A. M. Accountability: Quando devemos traduzi-la para o português? Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p.15-19, fev./abr. 1990.

CÂNDIDO JUNIOR, J. O. Os gastos públicos no Brasil são produtivos? Brasília: IPEA, 2001.

CARVALHO, F. C. d. Equilíbrio fiscal e política econômica keynesiana. Análise econômica, v. 26, n. 50, 2008.

CAVALCANTE, P. Vale a pena ser um bom prefeito? Comportamento eleitoral e reeleição no Brasil. Opinião Pública, v. 21, n. 1, p. 87-104, 2015.

CAVALCANTE, P. L. O Orçamento Participativo: estratégia rumo à gestão pública mais legítima e democrática. Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental, Brasília, v. 6, 2007.

CAVALCANTE, P.. Vale a pena ser um bom prefeito? Comportamento eleitoral e reeleição no Brasil. Opinião Pública, v. 21, n. 1, p. 87-104, 2015.

CIERCO, T. Public administration reform in Macedonia. Communist and Post-Communist Studies, v. 46, n. 4, p. 481-491, 2013.

COSTA, C.C. d. M. Qualidade do gasto público e desenvolvimento socioeconômico nos municípios do estado de Minas Gerais. 2012.

COSTA, D. M.D.; FARONI, W.; VIEIRA, R. S. Avaliação econômico-financeira dos municípios mineiros á luz da lei de responsabilidade fiscal no período de transição de governo. In: Anais do Congresso Brasileiro de Custos-ABC. 2006.

DA SILVA, J. L. M.; ALMEIDA, J. C. L. Eficiência no gasto público com educação: uma análise dos municípios do Rio Grande do Norte. IPEA. Planejamento e Políticas Públicas, n. 39, 2012.

DA SILVA, L. D. C.; DA CRUZ, M. S.; IRFFI, G. D. Gastos públicos e crescimento econômico: uma análise para os municípios paraibanos. Revista Econômica do Nordeste, v. 44, n. 3, p. 741-760, 2016.

DAKURAH, A. H.; DAVIES, S. P.; SAMPATH, R. K. Defense spending and economic growth in developing countries: A causality analysis. Journal of Policy Modeling, v. 23, n. 6, p. 651-658, 2001.

DE ANDRADE, C. R., COSCARELLI, B. V., DE SOUSA PAULA, C., CKAGNAZAROFF, I. B. Compatibilizando a responsabilidade fiscal com o social na gestão de pequenos municípios: um

estudo de caso em uma prefeitura do Rio de Janeiro. REGE-Revista de Gestão, v. 18, n. 2, p. 177-194, 2011.

DEBUS, I.; NASCIMENTO, E. R. Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal. 2002.

DEGENHART, L.; VOGT, M.; SCHUSTER, H. A.; DA SILVA ZONATTO, V. C.; HEIN, N. Relação entre crescimento econômico e gastos públicos dos municípios da região norte do Brasil. Revista Eletrônica de Administração e Turismo-ReAT, v. 9, n. 5, p. 1050-1072, 2016.

DELGADO, V. M. S.; MACHADO, A. F. Eficiência das escolas públicas estaduais de Minas Gerais. 2007.

DEVARAJAN, S.; VINAYA, S.; HENG-FU, Z. The Composition of Public Expenditures and Economic Growth. Journal of Monetary Economics, 37, 313-44, 1996.

DUARTE, A.; LIMA, D. Boa gestão fiscal melhora indicadores sociais dos municípios. Jornal o Globo, São Paulo, v. 21, 2013.

DUARTE, J. et al. Federalismo e descentralização. In: BOUERI, R., ROCHA, F., RODOPOULOS, F. *Avaliação da qualidade do gasto público e mensuração da eficiência*. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015.

ERVILHA, G. F.; ALVES, F. F.; GOMES, A. P. Desenvolvimento Municipal e Eficiência dos Gastos Públicos na Bahia: uma análise do IFDM a partir da metodologia DEA. Encontro de Economia Baiana, v. 9, p. 106-124, 2013.

FERNANDES, L. H. d. S. Eficiência tributária municipal e seus determinantes: uma abordagem semi-paramétrica via regressão beta. Dissertação, Departamento de Economia, Universidade Federal da Paraíba, 2017.

FERREIRA, Pedro Cavalcanti et al. Infra-estrutura pública, produtividade e crescimento. Pesquisa e Planejamento Econômico, v. 24, n. 2, p. 187-202, 1994.

FERREIRA, P. C. Investimento em infra-estrutura no Brasil: fatos estilizados e relações de longo prazo. Revista Pesquisa e Planejamento Econômico, v. 26, n. 2, agosto 1996.

FERREIRA, P. C.; MALLIAGROS, T. G. Impactos Produtivos de Infra-estrutura no Brasil, 1950-1995. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, v. 2, p. 315-338, 1998.

FERREIRA, P. C.; NASCIMENTO, L. G. do Welfare and Growth of Alternative Fiscal Rules for Infrastructure Investment in Brazil. Ensaios Econômicos da EPGE (604), Rio de Janeiro, 2006.

FIORAVANTE, D. G.; PINHEIRO, M. M. S.; VIEIRA, R. d. S. Lei de responsabilidade fiscal e finanças públicas municipais: impactos sobre despesas com pessoal e endividamento. IPEA, 2006.

FIRJAN - FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. 2014. Acesso em 04mar. 2017. Disponível em<<http://www.Firjan.org.br/data/pages/2C908CE9234D9BDA01234E532B007D5D.htm>> Acesso em 08 mai. 2017.

_____. Índice FIRJAN de Gestão Fiscal: anexo metodológico IFGF 2015. Edição 2016. Acesso em 20 fev. 2017. Disponível em<<http://www.firjan.com.br/data/files/15/43/6A/D1/BE6465107778C955F8A809C2/Anexo%20Metodol%C3%B3gico%20IFGF%202016.pdf>>

_____. Índice FIRJAN de Gestão Fiscal 2017 – Ano-base 2016. Acesso em 26ago. 2017. Disponível em<<http://publicacoes.firjan.org.br/ifgf/2017/#4/z>>

FREITAS, U. R. P.; NETO, A. C.; LÔU, I. C. Relação entre gastos públicos e crescimento econômico: uma análise com dados em painel para o Nordeste. *Conjuntura e Planejamento*, n. 162, p. 50-57, 2009.

GAPINSKI, I.; CLEMENTE, A., TAFFAREL, M.; GERIGK, W. O impacto da LRF no desempenho financeiro dos municípios de médio porte do sul do Brasil. 2010. In: *Anais do Congresso Internacional de Administração*. 2010.

GERIGK, W.; CLEMENTE, A. Influência da LRF sobre a gestão financeira: espaço de manobra dos municípios paranaenses extremamente pequenos. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 15, n. 3, p. 513-537, 2011.

GIACOMONI, J. Orçamento Público. 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIUBERTI, A. C. Lei de Responsabilidade Fiscal: efeitos sobre o gasto com pessoal dos municípios brasileiros. *Anais do XXXIII Encontro de Economia da ANPEC (2005)*.

GOBETTI, S. W.; KLERING, L. R. Índice de Responsabilidade Fiscal e Qualidade de Gestão: uma análise combinada baseada em indicadores de Estados e Municípios. Monografia premiada em 1º lugar no Tema "Lei de Responsabilidade Fiscal" do XII Prêmio Tesouro Nacional – 2007

GOMES, G. M.; DOWELL, M.; CRISTINA, M. Descentralização política, federalismo fiscal e criação de municípios: o que é mau para o econômico nem sempre é bom para o social. 2000.

GUJARATI, D. N. *Econometria básica*. Tradução de Maria José Cyhlar Monteiro. 2006.

HARADA, K. *Direito financeiro e tributário*. 25a.ed. São Paulo: Atlas, 2016.

HINDRIKS, J.; MYLES, G. D. *Intermediate public economics*. Cambridge: MIT Press, 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo demográfico 2016. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2016/default.shtm>. Acesso em: 17 fev. 2017.

_____. Conta satélite de saúde, Brasil 2007-2009. Contas nacionais, Rio de Janeiro, n. 37, 2012.

IETS. Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade. 2013. Acesso em 06 mar. 2017. Disponível em <<http://www.iets.org.br/projeto/desenvolvimento-comjustica-social-uma-agenda-para-os-municipios>>.

JUNIOR, S.; IRFFI, G.; BENEGAS, M. Análise da eficiência técnica dos gastos com educação, saúde e assistência social dos municípios cearenses. *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 36, 2011.

KHAIR, A. A. Lei de Responsabilidade Fiscal: guia de orientação para as prefeituras. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2000.

KLERING, L. R.; DA SILVA SCHRÖEDER, C. Políticas e estratégias públicas municipais: novos desafios e perspectivas para o desenvolvimento local. *Redes*, v. 13, n. 2, p. 144-160, 2009.

KLERING, L. R.; KRUEL, A. J.; STRANZ, E. Os pequenos municípios do Brasil—uma análise a partir de índices de gestão. *Análise—Revista de Administração da PUCRS*, v. 23, n. 1, p. 31-44, 2012.

KOPITS, Mr G.; CRAIG, Mr JD. Transparency in government operations. International monetary fund, 1998.

KROTH, Darlan Christiano; DIAS, Joilson. Os efeitos dos investimentos público e privado em capitais físico e humano sobre o produto per capita dos municípios da região Sul: uma análise em painéis de dados dinâmicos. *Nova Economia*, v. 22, n. 3, p. 621-649, 2012.

LEVY, E.. Democracia nas cidades globais: um estudo sobre Londres e São Paulo. Studio Nobel, 1997.

LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F. L. Políticas fiscais e accountability: o caso brasileiro. In: ENCONTRO DA ANPAD. Rio de Janeiro. 2003.

LUCAS, Robert E. On the mechanics of economic development. *Journal of monetary economics*, v. 22, n. 1, p. 3-42, 1988.

MACEDO, J. d. J.; CORBARI, E. C.. Efeitos da lei de responsabilidade fiscal no endividamento dos municípios brasileiros: uma análise de dados em painéis. *Revista Contabilidade & Finanças*, v. 20, n. 51, p. 44-60, 2009.

MATIAS, Alberto Borges; CAMPELLO, Carlos AG. Administração financeira municipal. Atlas, 2000.

MATIAS, A. B.; ORTOLANI, F.; CAMPELLO, C. A. G. A relação (in) existente entre a responsabilidade fiscal e responsabilidade social nos municípios paulistas. *Assembly of the Latin American Council of College of Business Administration–CLADEA*, v. 37, 2002.

MENDES, M. Federalismo fiscal. BIDERMAN, C.; ARVATE, P. *Economia do Setor Público no Brasil*, v. 6, 2004.

MENDES, M. J.; ROCHA, F. F. Transferências intergovernamentais e captura de recursos públicos nos municípios brasileiros. In: *Finanças Públicas: VIII Prêmio Tesouro Nacional – 2003. Coletânea de Monografias/Secretaria do Tesouro Nacional*. Brasília: UNB, 2004.

MENEZES, R. T.d.. Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre as categorias e funções de despesas dos municípios brasileiros (1998-2004). 2006. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo.

MOTTA, R. S. d.; MOREIRA, A.. *Eficiência na gestão municipal no Brasil*. 2007.

MUSGRAVE, R. A.; PEACOCK, A. T. (Ed.). *Classics in the theory of public finance*. Springer, 1958.

OATES, W. E. et al. *Fiscal federalism. Books*, Edward Elgar Publishing, 1972.

O'DONNELL, G. Democracia Delegativa? *Novos Estudos CEBRAP*, nº 31, p. 25-40. 1991.

OLIVEIRA, F. H.; PETER, M. G. A.; MENESES, A. F. Lei de responsabilidade fiscal: Implicações nos indicadores sociais municipais. In: *Congresso USP de Controladoria e Contabilidade*. 2009.

OLIVEIRA, M. d. J.; SILVA, Edson Arlindo. Eficiência na Gestão Fiscal Pública e o Desenvolvimento Socioeconômico dos Municípios da Microrregião de Cataguases–MG. *Encontro de Administração Pública e Governo*, v. 5, p. 14, 2012.

OMS. Organização Mundial da Saúde. *Estadísticas sanitárias mundiales*, 2012.

PAES, N. L. *Carga Tributária Brasileira–Uma Análise Comparativa*. Recife: Pimes/Universidade Federal de Pernambuco, 2010.

PAES, N. L., BUGARIN, M. N. S. Parâmetros Tributários da Economia Brasileira. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 36, n.4, p. 699-720, 2006.

PEREIRA, J. M. Finanças Públicas. São Paulo, Atlas, 1999.

PIOLA, S. F., BARRETO DE PAIVA, A., BATISTA DE SÁ, E., SERVO, L. M. S. Financiamento público da saúde: uma história à procura de rumo. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2013.

PISCITELLI, R. B.; TIMBÓ, M. Z. F. Contabilidade pública: uma abordagem da administração pública. 11.ed. São Paulo: Atlas: 2010.

PRZEWOSKI, A. Democracia y representación. Revista del CLAD, Caracas, n. 10, p. 9-44, fev. 1998.

RESENDE, G. M.; FIGUEIREDO, L. Testes de robustez: uma aplicação para os determinantes das taxas de crescimento do produto interno bruto per capita dos estados brasileiros. Brasília: IPEA, 2005.

REZENDE, A.J; SLOMSKI, V.; CORRAR, L.J. A gestão pública municipal e a eficiência dos gastos públicos: uma investigação empírica entre as políticas públicas e o índice de desenvolvimento humano (IDH) dos municípios de São Paulo. Revista Universo Contábil, ISSN 1809-3337, Blumenau, v. 1, n. 1, p 24 – 40, jan./abr. 2005.

ROCHA, F. et al. Composição do Gasto Público e Crescimento Econômico: um estudo em painel para os estados brasileiros. Encontro Nacional de Economia, v. 33, 2005.

SAMPAIO, B.; GUIMARÃES, J. Diferenças de eficiência entre ensino público e privado no Brasil. Economia Aplicada, v. 13, n. 1, p. 45-68, 2009.

SANTANA, P. J. Impactos de longo prazo de reformas fiscais sobre a economia brasileira. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, Economia. Recife, 2008.

SANTOS, R. C. L. O efeito do gasto público sobre o PIB dos municípios cearenses. Fortaleza: CAEN/UFC, 2008.

SANTOS, L. A. d.; CAMACHO, E. U. Orçamento público municipal: uma análise no município de Cosmópolis/SP com enfoque no equilíbrio das receitas x despesas no período de 2007 a 2012. Revista Evidenciação Contábil & Finanças, v. 2, n. 2, p. 82-94, 2014.

SCHUMPETER, J. A. (1911 [1961]) The Theory of Economic Development. Oxford: Oxford University Press, 1961. Primeira edição alemã, 1911.

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

SIMONASSI, A. G.; CÂNDIDO JÚNIOR, J. O. Desempenho fiscal e os impactos sobre as responsabilidades fiscal e social nos estados e regiões brasileiras. IPEA, 2008.

SOARES, M. et al. O emprego da análise de balanços e métodos estatísticos na área pública: o ranking de gestão dos municípios catarinenses. Revista de Administração Pública, v. 45, n. 5, p. 1425-1443, 2011.

SOUSA, P. F. B.; OLIVEIRA GOMES, A. d.; LIMA, A. O.; PETER, M. D. G. A.; MACHADO, M. V. V. Lei de responsabilidade fiscal e sua relação com o desenvolvimento municipal: uma análise utilizando dados em painel. In: Anais do Congresso Brasileiro de Custos-ABC. 2011.

SOUSA, P. F. B. d.; LIMA, A. O.; NASCIMENTO, C. P. S. d., PETER, M. D. G. A.; MACHADO, M. V. V.; OLIVEIRA GOMES, A. d. Desenvolvimento municipal e cumprimento da lei de responsabilidade fiscal: uma análise dos municípios brasileiros utilizando dados em painel. Revista Evidenciação Contábil & Finanças, v. 1, n. 1, p. 58-70, 2013.

VELLOSO, R.. Ajuste do gasto da união e retomada do crescimento econômico. São Paulo: Etco, 2006.

VELOSO, J. F. A. O. et al. Gestão municipal no Brasil: um retrato das prefeituras. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. IPEA, 2011.

VIANA, A., Silva, E. S., ALMEIDA, F. P. A., ANJOS JUNIOR, O. R., SILVA, L. A. S. C., RODRIGUES, M. P., SANTANA, F. Eficiência dos gastos públicos de João Pessoa: um estudo empírico entre as políticas públicas de educação e saúde dos municípios da região metropolitana, 2011.

VIGNOLI, F. H. Legislação e execução orçamentária. Economia do Setor Público no Brasil. Elsevier Editora. Rio de Janeiro, 2004.

WOOLDRIDGE, J. M. Econometric analysis of cross section and panel data. MIT Press, 2010.

ZUCCOLOTTO, R. Fatores determinantes da transparência do ciclo orçamentário estendido: evidências nos estados brasileiros. 2014. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

ZUCCOLOTTO, R.; DE PAIVA RIBEIRO, C. P.; ABRANTES, L. A.. O comportamento das finanças públicas municipais nas capitais dos estados brasileiros. In: Anais do Congresso Brasileiro de Custos-ABC. 2008.