



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE – UFRN
Programa Multiinstitucional e Inter-regional de Pós-graduação em Ciências Contábeis

LEANDRO SARAIVA DANTAS DE OLIVEIRA

**AS DESPESAS PÚBLICAS MUNICIPAIS COMO DETERMINANTE NO
DESENVOLVIMENTO HUMANO**

Natal - RN
2016

LEANDRO SARAIVA DANTAS DE OLIVEIRA

**AS DESPESAS PÚBLICAS MUNICIPAIS COMO DETERMINANTE NO
DESENVOLVIMENTO HUMANO**

Dissertação apresentada ao Programa Multiinstitucional e Inter-regional de Pós-graduação em Ciências Contábeis da Universidade de Brasília, Universidade Federal da Paraíba e Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito à obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis.

Linha de pesquisa: Impactos da Contabilidade na Sociedade.

Natal - RN
2016

Catálogo da Publicação na Fonte.
UFRN / Biblioteca Setorial do CCSA

Oliveira, Leandro Saraiva Dantas de.

As despesas públicas municipais como determinante no desenvolvimento humano / Leandro Saraiva Dantas de Oliveira. - Natal, RN, 2016.

103 f.

Orientadora: Prof^a. Dra. Aneide Oliveira Araújo.

Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Programa Multi-institucional e inter-regional de Pós-graduação em Ciências Contábeis.

1. Administração pública - Dissertação. 2. Despesas Públicas – Município - Dissertação. 3. Desenvolvimento Humano Municipal - Dissertação. 4. Contabilidade pública gerencial - Dissertação. I. Araújo, Aneide Oliveira. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. III. Título.

RN/BS/CCSA

CDU 355:657

LEANDRO SARAIVA DANTAS DE OLIVEIRA

**AS DESPESAS PÚBLICAS MUNICIPAIS COMO DETERMINANTE NO
DESENVOLVIMENTO HUMANO**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis do Programa Multiinstitucional e Inter-regional de Pós-graduação em Ciências Contábeis da Universidade de Brasília, Universidade Federal da Paraíba e Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

Data da aprovação: 15/ 02/ 2016.

BANCA EXAMINADORA:

Prof^ª. Dr^ª. Aneide Oliveira Araújo
Orientadora – UnB/UEPB/UFRN

Prof. Dr. Erivan Ferreira Borges
Membro interno – UnB/UEPB/UFRN

Prof. Dr. Richard Medeiros de Araújo
Membro externo – UNIFACEX

Natal - RN
2016

Dedico aos meus pais, pelo exemplo de luta e de caráter. A minha esposa, Simone, pelo carinho e dedicação à família, e ao meu filho, Lucas, que apesar de pequeno, já se mostra como um homem.

“[...] mas aqueles que contam com o SENHOR renovam suas forças. Voam alto como águias; correm e não se fatigam, caminham e não se cansam”.

Isaías 40:41

AGRADECIMENTOS

Primeiramente não poderia deixar de agradecer àquele que nos deu o dom da vida, apesar de nossa imensa ingratidão, mas, sendo conhecedor de nossas fraquezas e limitações, sempre nos acolhe com alegria e amor. Por isso quero agradecer a ti, SENHOR, por mais essa vitória e por mais um sonho realizado.

À minha esposa por todo o seu amor dedicado à construção de nossa família. Por vezes fiquei ausente devido às viagens ou até mesmo, apesar de estar em casa, por ficar dentro do escritório sozinho estudando, além das outras atividades, e por isso você teve que cuidar de tudo sozinha, muitas vezes abrindo mão de outros objetivos, mas sempre com muito carinho e dedicação. Ao meu filho, Lucas, por ser esse pequeno homem que já mostra traços tão admiráveis, que você possa continuar neste caminho e aprenda desde cedo o valor da educação, mas, sobretudo, nunca esqueça a seguinte frase: a herança de um homem é a dignidade da vida dele.

A toda a minha família, que tenho de mais valioso, por ser quem são, cada um com seu jeito, com características próprias, com seus defeitos e qualidades, mas com algo comum a todos – o caráter. Estou agora aqui pensando o quanto fui abençoado, pois, para qualquer lado que olho, encontro exemplos de seres humanos especiais, os quais serviram para me transformar no que sou hoje. Por isso, quero agradecer aos meus pais, à minha segunda mãe, Fátima; às minhas irmãs, Lillyan, Marianna e Margarida; aos meus sogros; à minha tão estimada avó, que sempre me incentivou tanto aos estudos; aos meus tios, primos, sobrinhas e cunhados.

À minha orientadora, por ser o meu maior exemplo do ser professor, pela sua dedicação e carinho demonstrado desde a época da minha graduação em Contábeis, quando também tive o privilégio de ser seu orientando no TCC. Profa. Aneide, que a senhora continue a ser essa pessoa meiga, sem abrir mão da firmeza e sinceridade tão marcantes, com aqueles alunos dispostos a serem transformados.

A todos os demais professores que já tive durante toda a minha vida de estudante, em especial, aqueles que ministraram disciplinas nesse programa de mestrado: Edilson

Paulo, Wenner, Paulo Cavalcanti, Paulo Aguiar, Marcia, Adilson, Aldo, Adriano e Paulo Hamilton.

Aos amigos de turma e disciplinas, pela colaboração demonstrada em ajudar uns aos outros: Inajá, Carla, Marcelo, Polyandra, Victor Ranieri, João Marcelo, Carlos André (em especial), Fabiana, Camila, Nyalle, Roberto, Agamenon e Victor Godeiro. A todos os demais amigos e, em especial, aos professores Anailson, Dionísio e Tarso, por serem instrumentos, mesmo sem saberem, dessa conquista.

RESUMO

Sob a ótica da teoria do mercado eficiente, que se mostra frágil devido à existência das falhas de mercado, e sobre a necessidade da intervenção do Estado na busca do bem estar social, este estudo tem como objetivo investigar se as despesas públicas municipais são eficientes quanto a proporcionar desenvolvimento humano dos municípios brasileiros. Verificou-se, nos resultados em geral, que as despesas funcionais em habitação e urbanismo, saúde e saneamento, e transporte impactaram de forma positiva no desenvolvimento humano nas mais diversas dimensões durante todo o período em estudo. Já a despesa em educação e cultura impactou de forma negativa. Observa-se, ainda, que todas as despesas funcionais influenciaram de forma positiva o IDHM, em pelo menos uma das dimensões, no ano de 2000 ou 2010. Desse modo, verifica-se que as despesas públicas municipais apresentam potencial na melhoria na qualidade de vida da sociedade, no entanto, observa-se que, em geral, elas têm pequeno poder explicativo no desenvolvimento humano dos municípios, seja por uma eventual má alocação dos recursos devido a escolhas públicas inadequadas, ou pela necessidade de analisar o impacto dessas despesas junto com as dos demais entes federativos, para melhor captar o impacto do setor público no bem estar da sociedade.

Palavras Chave: Eficiência. Despesas Públicas. Desenvolvimento Humano Municipal.

ABSTRACT

From the perspective of efficient market theory, which presents as fragile due to the existence of market failures, and on the need of state intervention in the pursuit of social warfare, this study aimed to investigate whether municipal public spending is efficient as to provide human development of Brazilian cities. It was found in the results in general that the functional expenses in housing and urbanism, health and sanitation, and transportation impacted in a positive way in human development in different dimensions throughout the study period. However spending on education and culture impacted negatively. It can be observed that all functional costs influencing positively the IDHM in at least one dimension in the year 2000 or 2010. Thus, it is observed that a cities' public expenditure show potential to improve the quality of the life of the society, however, it is noted that, in general, they have little explanatory power in the human development of the cities, either by a possible misallocation of resources due to inadequate public choices or the need to analyze the impact of these expenses together with the other state entities to better capture the impact of the public sector in the welfare of society.

Keywords: Efficiency. Public Expenditure. Municipal Human Development.

LISTA DE SIGLAS

CFC	Conselho Federal de Contabilidade
DEA	Data Envelopment Analysis
DH	Desenvolvimento Humano
FINBRA	Finanças do Brasil
FIV	Fator de Inflação da Variância
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBPT	Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IG	Índice de Gasto
IGe	Índice de Gasto Econômico
IGM	Índice de Governança Municipal
IGm	Índice de Gasto Mínimo
IGs	Índice de Gasto Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentária
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCL	Modelo de Crescimento Latente
MIQL	Multidimensional Index of Quality of Life
MMQO	Modelo do Mínimo Quadrado Ordinário
MPOG	Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão
MMQG	Método do Mínimo Quadrado Generalizado
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
RMSP	Região Metropolitana de São Paulo
STN	Secretaria do Tesouro Nacional

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Relação entre contabilidade x economia - O Diagrama Enthoven-Yu.	21
Figura 2 - Carga tributária no Brasil e em países da OCDE (2011)	24
Figura 3 - Ambientes da pesquisa contábil	43
Figura 4 - Relação entre despesa pública x desenvolvimento	44
Figura 5 - Dimensões do IDH	49
Figura 6 - Metodologia de cálculo do IDHM.....	51
Figura 7 - Faixas de Desenvolvimento Humano Municipal.....	67

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição dos municípios brasileiros por unidades da Federação.	61
Tabela 2 - Estatísticas descritivas das despesas e IDHM em 2000.....	66
Tabela 3 - Estatísticas descritivas das despesas e IDHM em 2010.....	67
Tabela 4 - Análise de regressão das despesas com relação ao IDHM 2000	69
Tabela 5 - Análise de regressão das despesas com relação ao IDHM renda 2000.....	70
Tabela 6 - Análise de regressão das despesas com relação ao IDHM longevidade 2000.....	71
Tabela 7 - Análise de regressão das despesas com relação ao IDHM educação 2000.....	72
Tabela 8 - Análise de regressão das despesas com relação ao IDHM 2010.....	74
Tabela 9 - Análise de regressão das despesas com relação ao IDHM renda 2010.....	75
Tabela 10 - Análise de regressão das despesas com relação ao IDHM longevidade 2010	76
Tabela 11 - Análise de regressão das despesas com relação ao IDHM educação 2010.....	78

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Estudos anteriores e correlação de variáveis.....	57
Quadro 2: Comparativo das despesas funcionais atuais e as adaptadas	60
Quadro 3: Modelos Propostos e sua relação com as despesas funcionais.....	79

Sumário

1. INTRODUÇÃO	18
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA	18
1.2 OBJETIVOS	23
1.2.1 Objetivo geral.....	23
1.2.2 Objetivos específicos.....	23
1.3 JUSTIFICATIVA.....	23
1.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO.....	25
1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO.....	28
2. REFERENCIAL TEÓRICO	29
2.1 TEORIA SOBRE A ORIGEM DO ESTADO	29
2.2 FALHAS DE MERCADO	31
7) A informação é perfeita.	32
2.2.1 Bens públicos	32
2.2.2 Poder de mercado.....	34
2.2.3 Externalidades	34
2.2.4 Mercados incompletos.....	35
2.2.5 A ocorrência de desemprego e inflação	35
2.2.6 Assimetria da informação.....	36
2.3 INTERVENÇÃO ESTATAL.....	37
2.4 CONTABILIDADE PÚBLICA GERENCIAL.....	42
2.5 DESENVOLVIMENTO	47
2.6 ESTUDOS ANTERIORES	52
3. METODOLOGIA	58
3.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA.....	58
3.2 POPULAÇÃO E COLETA DE DADOS.....	59
3.3 TRATAMENTO ESTATÍSTICO	62
4. RESULTADOS.....	65
4.1 RESULTADOS DO IDHM 2000	68
4.1.1 IDHM geral	68
4.1.2 IDHM renda	69
4.1.3 IDHM longevidade.....	71
4.1.4 IDHM educação	72

4.2	RESULTADOS DO IDHM 2010	73
4.2.1	IDHM geral	73
4.2.2	IDHM renda	75
4.2.3	IDHM longevidade.....	76
4.2.4	IDHM educação	77
4.3	RESULTADOS GERAIS	78
5.	CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO	82
	REFERÊNCIAS	86
	APÊNDICE 1 - Análise Box plot.....	92
	APÊNDICE 2 – Gráficos e tabela do atendimento dos pressupostos dos modelos.	95

1. INTRODUÇÃO

Este capítulo aborda os aspectos iniciais do trabalho e está dividido em quatro subcapítulos. No primeiro, se apresenta a contextualização do problema ao discorrer sobre a necessidade de maximizar o uso dos recursos públicos com o fim de propiciar um maior desenvolvimento nacional. No segundo, abordam-se os objetivos do trabalho, dividindo-o em ações pormenorizadas que serão necessárias para responder o problema de pesquisa. No terceiro, apresenta-se a justificativa e a importância da presente pesquisa como forma de melhorar as ações da Administração Pública brasileira. E, por último, mostra-se como o trabalho está estruturado.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA

A necessidade ou escolha do indivíduo viver em sociedade é a razão da existência do próprio Estado que, através do contrato social, delega poderes a este com objetivo de gerir conflitos. Assim, o Estado foi criado como forma de determinar comportamentos para os indivíduos e para que os fortes não eliminassem os fracos, permitindo uma convivência harmoniosa entre os membros da sociedade (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Na área econômica, esses conflitos surgem pelo confronto de interesses entre o mercado e os anseios da sociedade de forma geral, pois, do mesmo modo que o mercado se apresenta como um potencial propulsor da produtividade do trabalho, ele também se apresenta com desinteresse em prover todos os tipos de bens, ou de fornecer o que é produzido para aquelas pessoas que não possuem capital para adquiri-las, apresentando, dessa forma, falhas de mercado.

Os estudos da comprovação das falhas de mercado foram importantes para refutar a teoria de mercado eficiente, que defende que a ação de um mercado livre seria capaz de maximizar o uso dos fatores de produção, atingindo um estágio de equilíbrio conhecido como ótimo de Pareto, sem a necessidade da presença do Estado (RESENDE, 2012).

Com isso, a discussão deixou de ser sobre a necessidade da intervenção do Estado, e passou a ser como essa intervenção deveria ocorrer. Sabe-se que o governo deve exercer três funções na economia: alocativa, distributiva e estabilizadora (MUSGRAVE, 1973). Tais funções têm como principal objetivo complementar as ações do mercado como forma de atingir a eficiência e, assim, atingir o seu principal objetivo: propiciar o bem estar social.

Para desempenhar esse papel, o Estado se utiliza, em especial, de duas ferramentas das finanças públicas: os tributos e os gastos públicos. O primeiro está relacionado com o poder coercitivo que o Estado possui de arrecadar recursos dos indivíduos como forma de financiar suas atividades que serão colocadas à disposição da sociedade como um todo; o outro é a própria aplicação desses recursos em áreas estabelecidas como prioritárias, já que os recursos não são ilimitados.

Dessa forma, os recursos públicos não podem ser utilizados de qualquer forma, sem haver planejamento adequado, com o qual sempre se deverá buscar a melhor combinação no uso dos gastos públicos com o objetivo de atender às demandas da sociedade, ainda mais levando em consideração as restrições orçamentárias existentes.

Sobre isso, Rossetti (2010, p. 203) afirma que:

A economia examina as opções viáveis que se apresentam aos agentes econômicos – unidades familiares, empresas e governo – para empregar os limitados recursos sob seu comando, tomando decisões racionais diante de alternativas concorrentes. Como os recursos são limitados, qualquer que seja a decisão e por mais racional que possa ter sido a alternativa escolhida, um custo relevante estará sempre presente – o custo oportunidade.

Assim, o Estado, ao utilizar recursos em uma área específica, deixará de estar aplicando esse mesmo recurso em outra, fazendo com que as ações do governo tenham de ser muito bem planejadas, utilizando, prioritariamente, uma alocação racional, objetivando a maximização de seus resultados.

Em um primeiro momento, a resposta dessa problemática parece pertencer exclusivamente às ciências econômicas, já que esta tem como objeto de estudo a análise da produção, distribuição e consumo de bens e serviços, tomando como base a contradição das necessidades humanas, que são ilimitadas, e, do outro, a escassez dos recursos que servirão de fonte para financiar essas necessidades. Assim, o homem deve

buscar um comportamento racional ao responder as seguintes questões: o que, quando, como e para quem produzir (CARVALHO; LOPES; VASCONCELOS, 2014).

No entanto, para que ocorra essa decisão econômica, se faz necessário que o gestor esteja com todas as informações possíveis em suas mãos, possibilitando a análise e a comparação entre as alternativas viáveis. Nesse cenário, surge a contabilidade como meio de mensurar, classificar, reconhecer e divulgar os atos e fatos que se apresentam aos agentes econômicos como forma de auxiliá-los nas tomadas de decisões.

Segundo Martins (2012, p.209), “A relação da contabilidade com a economia é mais gritante ainda quando é visto o ambiente econômico. Nesse sentido, a contabilidade tem emprestado diversas teorias e técnicas dessa área para a realização das pesquisas dentro do *mainstream*”.

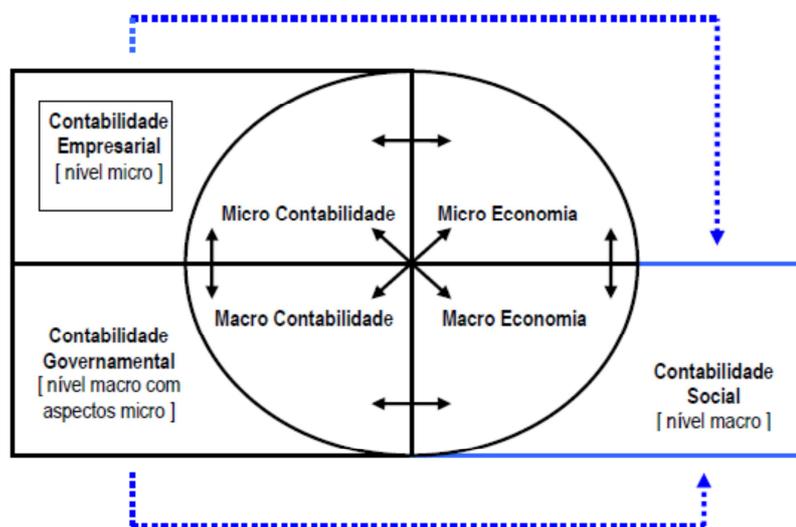
Assim, este estudo constitui-se o lastro informacional que permite avaliar o efeito do gasto público em relação aos objetivos governamentais, utilizando-se da contabilidade para mensurar os resultados macro econômicos atingidos por meio da execução dos programas governamentais.

Portanto, assim como em qualquer outra ciência social, a contabilidade sozinha não seria capaz de desempenhar essa difícil missão, pois ela não é uma área de conhecimento isolada, sendo necessário o uso da interdisciplinaridade para que se possa ser capaz de achar respostas para toda a amplitude de problemas que se apresentam, aos quais a aplicação de somente um paradigma de pesquisa, não seria capaz de responder (MARTINS, 2012).

Na realidade, além da contabilidade e economia, este estudo também pode ser classificado como pertencente a outras áreas do conhecimento como: finanças e políticas públicas, administração, ciências sociais, entre outras. Mas, utiliza-se predominantemente das teorias econômicas para dar sustentação teórica ao estudo.

O elo existente entre a contabilidade e economia pode ser verificado detalhadamente por meio da figura 1 que discorre acerca de uma teoria explicativa sobre a necessidade de estabelecer uma relação entre a estrutura contábil e os fenômenos ocorridos na micro e macroeconomia.

Figura 1 - Relação entre contabilidade x economia - O Diagrama Enthoven-Yu.



Fonte: Reske Filho e Rocchi (2010, p.9).

Percebe-se na figura que existe relação entre todas as áreas da contabilidade e da economia. A microeconomia estuda a empresa numa perspectiva individual, assim como a micro contabilidade é responsável por fornecer informações relativas também ao desempenho dessa entidade individualmente, no entanto, o resultado obtido por todas as entidades em conjunto é objeto de estudo da macroeconomia. Além disso, a contabilidade governamental, apesar de ter características da micro contabilidade, por reportar o resultado de uma entidade isoladamente, pertence à macro contabilidade tendo em vista a peculiaridade das entidades públicas em arrecadar recursos da sociedade com a finalidade de propiciar o bem estar social de todos, resultando na sua relação na macroeconomia.

Portanto, se faz necessário que o gestor público, ao se deparar com problemas econômicos, utilize-se da contabilidade pública como ferramenta de gestão, já que essa área específica da ciência contábil tem como objetivo fornecer informações relevantes sobre os resultados alcançados nos programas e ações governamentais, em apoio ao processo de decisão (CFC, 2008).

Nesse cenário, o registro e o controle sobre os gastos por cada área necessária para o desenvolvimento socioeconômico do país se mostra uma informação importante para a tomada de decisão, seja ela saúde, educação, assistência social, segurança,

saneamento básico etc. Com esses fins, a contabilidade pública se utiliza da classificação funcional da despesa.

A classificação funcional divide as dotações constantes no orçamento público em funções e subfunções, buscando evidenciar em que área de ação governamental a despesa será realizada (BRASIL, 2014). Assim, a contabilidade pública se torna capaz, por meio dessas informações, de responder quais as despesas públicas estão efetivamente contribuindo para o desenvolvimento, priorizando, assim, as suas aplicações.

O estado da arte apresenta trabalhos que demonstram existir influência entre os gastos públicos e o crescimento econômico, entretanto, não existe um consenso entre quais categorias de gastos promovem essa ligação positiva (BAYRAKTAR; MORENO-DODSON, 2012). Além disso, existem outros que comprovam que o gasto público por si só não afeta o crescimento econômico, pois, esse tem que estar associado a outros fatores como, por exemplo, o controle da inflação e o nível de governança (RAJKUMAR; SWAROOP, 2008; ATTARI; JAVED, 2013).

No entanto, a utilização nesses trabalhos do Produto Interno Bruto (PIB) como variável do crescimento econômico, apresentou limitações por medir apenas a dimensão renda do desenvolvimento, não sendo, portanto, um indicador social mais adequado. Observa-se que países, mesmo apresentando altos índices de crescimento econômico através do seu PIB, podem concomitantemente apresentar uma má distribuição dessa renda e acarretar um aumento da desigualdade social.

Em contraponto ao PIB, foi criado o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), sendo utilizado para o seu cálculo, além da dimensão renda, mais duas outras dimensões: longevidade e educação, sendo assim, um índice mais apropriado para medir o desenvolvimento social. No Brasil, foi criado o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), seguindo as mesmas dimensões do IDH, no entanto, utilizando-se de adequações no método de cálculo, devido à existência de dados mais detalhados obtidos por meio do censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), realizado a cada 10 anos.

Portanto, sabendo-se das funções que o Estado tem de exercer na economia pelo fato do mercado, na prática, não se apresentar de forma perfeita, em virtude da existência de falhas de mercado, e, que o exercício dessas funções tem como objetivo

atingir o ótimo de Pareto e, conseqüentemente, o bem estar da sociedade, a questão que emerge e orienta a presente pesquisa é: **As despesas públicas municipais são determinantes no desenvolvimento humano no Brasil?**

1.2 OBJETIVOS

Com o intuito de explicitar as metas a serem atingidas no presente trabalho, os objetivos são divididos em geral e específicos, conforme descritos a seguir:

1.2.1 Objetivo geral

Investigar se as despesas públicas municipais são determinantes no desenvolvimento humano no Brasil.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Investigar os IDHM's de todos os municípios brasileiros, em todas as suas dimensões, para os anos de 1991, 2000 e 2010.
- b) Identificar, por função, os gastos dos municípios brasileiros no mesmo período.
- c) Analisar a relação entre gastos municipais por função e as dimensões do IDHM's.

1.3 JUSTIFICATIVA

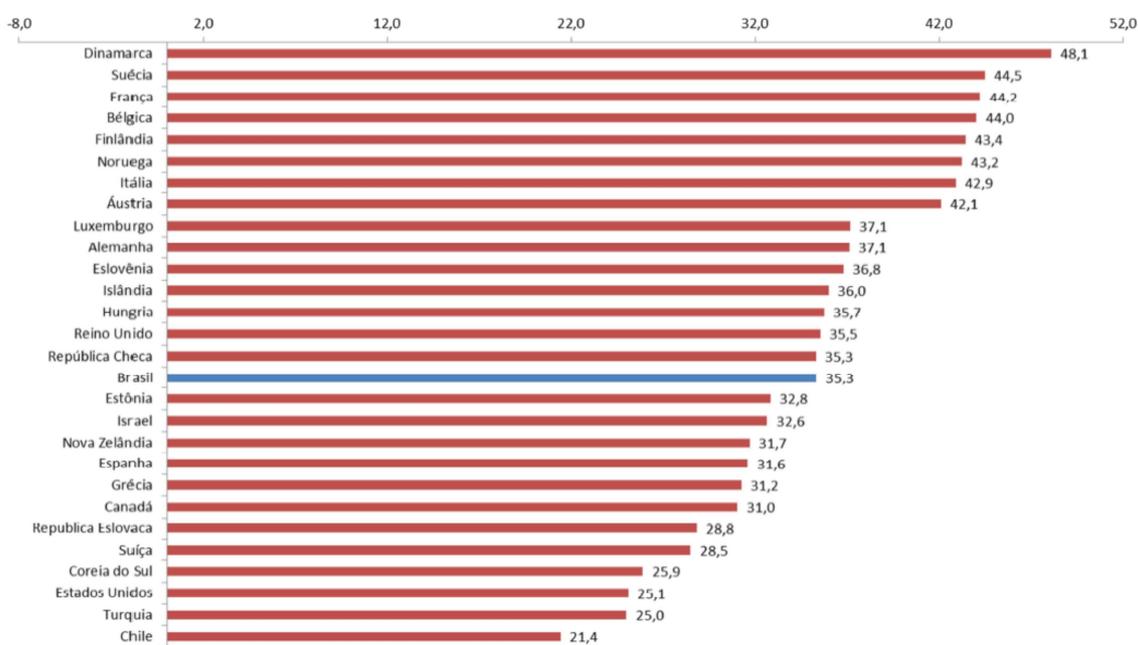
Os estudos envolvendo o assunto no Brasil utilizam-se apenas de municípios de um determinado estado. As pesquisas realizadas por meio da análise de amostras são comumente mais utilizadas nos estudos estatísticos, no entanto, mesmo com os melhores métodos de amostragem, um erro de amostragem pode ocorrer. Já os estudos realizados com a população fornecem informações mais completas, mas eles são frequentemente caros e difíceis de realizar (LARSON; FARBER, 2010).

Assim, pretende-se contribuir com os resultados ao utilizar toda a população dos municípios do país. Além disso, os trabalhos existentes só estudaram os impactos das despesas públicas apenas no IDHM do ano de 2000, esse último fator, devido ao IDHM só ser publicado a cada dez anos, em virtude da utilização de dados do censo do IBGE na metodologia de seus cálculos.

Portanto, este trabalho acrescentará a análise do IDHM de 2010, aumentando a série histórica, contribuindo com a comparação dos resultados dos períodos.

Além do mais, entender a relação entre despesas por função e desenvolvimento humano deve contribuir para melhorar a eficiência do gasto público. O tamanho do Estado na economia vem crescendo com o passar dos anos. Segundo estudos do Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação – IBPT (2014) e da Receita Federal (2013), a carga tributária brasileira em relação ao PIB vem aumentando no decorrer dos anos, passando de 22,39% em 1986 para 36,37% em 2012. No entanto, embora reconhecida como uma das maiores do mundo, sabe-se que existem países desenvolvidos que têm uma carga tributária muito superior à brasileira, conforme figura 2.

Figura 2 - Carga tributária no Brasil e em países da OCDE



Fonte: Receita Federal (2013).

O que diferencia esses países do Brasil é o grau de desenvolvimento obtido e a qualidade dos serviços ofertados à sociedade, impactando, assim, a qualidade de vida. Conforme dados de estudo do IBPT, muitos países com uma carga tributária menor em 2012 conseguiram ter um IDH melhor, como por exemplo, EUA, que obteve IDH de 0,937, Coreia do Sul com 0,909, Suíça com 0,913, Canadá com 0,911, enquanto o Brasil teve um IDH de 0,73. Além do mais, através da construção de um índice que relaciona a carga tributária com o IDH dos 30 países de maior carga tributária, o Brasil ocupa a 30ª posição.

Assim sendo, há necessidade de melhorar a ação governamental brasileira em sua função de bem estar social, associada a um crescimento econômico sustentável. Essa melhoria passa por um adequado planejamento no uso dos recursos públicos, analisando, sobretudo, onde e como utilizá-los, com o intuito de melhorar a eficiência, a eficácia e a efetividade dos resultados.

Nesse cenário, a contabilidade pública se apresenta como uma ferramenta de geração de informações para os gestores públicos sobre os resultados alcançados no uso dos recursos públicos, auxiliando na eficiência dos projetos executados.

Portanto, o presente trabalho tem como objetivo contribuir com a discussão sobre a influência das despesas públicas no desenvolvimento humano, por meio de informações geradas pela contabilidade – despesas funcionais.

1.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

A delimitação do estudo se faz necessário para que não ocorra extrapolação na análise dos resultados encontrados, principalmente devido à interdisciplinaridade a que este se propõe, ao debater assuntos relacionados a temas como: economia; finanças e política públicas, administração pública, contabilidade, e desenvolvimento social. Assim, o presente trabalho tem como foco o poder informacional da contabilidade no auxílio à tomada de decisões dos gestores públicos, utilizando-se como objeto de pesquisa a relação da informação contábil das despesas públicas municipais com o desenvolvimento no Brasil.

Assim, outro ponto importante é a limitação do conceito utilizado para representar o termo desenvolvimento, aqui mensurado por meio do IDHM, em

detrimento de outras opções. Segundo Sen (1999), as escolhas sobre quais componentes serão utilizados para o cálculo do desenvolvimento humano sempre é arbitrário, mesmo se utilizando de bases teóricas.

Para Carley (1985), o uso de indicadores parte de escolhas arbitrárias, pois sempre haverá questionamentos sobre quais componentes serão ou foram utilizados e sobre o uso de pesos nas dimensões escolhidas, assim, nenhum estudo nunca se utilizará de dimensões, pesos e índices naturais, uma vez que esses não existem, cabendo sempre ao pesquisador as escolhas baseadas no juízo de valor.

Após serem feitas as delimitações conceituais, parte-se para limitar a análise dos resultados. Nesse sentido, a qualidade dos resultados está limitada aos dados disponíveis, sendo utilizados, na presente pesquisa, dados secundários do IDHM e das despesas públicas. Assim, “como crítica aos dados secundários, tem-se que, frequentemente, eles são desatualizados, porque há uma grande defasagem de tempo entre a coleta e a disseminação das informações, e nem sempre existe a acuracidade” (BUSATTO, 2009, p.31).

Nesse sentido, os dados sobre as despesas públicas disponibilizadas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN são oriundos de informações fornecidas pelos próprios municípios e, devido às dimensões continentais do país, além da desigualdade de conhecimento existente entre os servidores responsáveis por essas informações, podem ocorrer diferenças na interpretação e no registro contábil dos gastos públicos em suas devidas funções.

Outro fator restritivo na análise dos resultados está relacionado com o modelo teórico utilizado para explicar a relação existente entre o gasto público e o desenvolvimento, pois existe a possibilidade da não obtenção de todas as relações existentes pelas variáveis em estudo. Tal fato ocorre devido ao uso restrito dos gastos públicos municipais, não sendo utilizados no computo da variável independente os gastos incorridos pelo Estado e pela União, já que é presumível que esses também impactem no IDHM local.

Além disso, sabe-se que o bem estar social não é impulsionado apenas pelo setor público, mas também pelo mercado, na realidade, cabe ao setor público apenas complementar com ações para minimizar as falhas de mercado. Pode-se, ainda, relacionar o bem estar social às ações desenvolvidas pelo terceiro setor, não pertencente

ao campo do setor público e nem do mercado. Assim, as variáveis explicativas, por meio do uso dos gastos municipais, podem ter pequeno poder explicativo do IDHM.

Corroborando o poder explicativo restrito dos gastos municipais, Busatto (2009, p.69) assevera sobre os serviços de educação e saúde:

Muitos agentes, e não apenas públicos, atuam nesse processo de fornecimento de serviços em educação e saúde, tendo às vezes papel muito mais importante que propriamente o município. Desse modo, o gasto municipal pode ter um efeito muito pequeno nos indicadores dessas áreas, não sendo o principal responsável por uma educação ou saúde boa ou ruim.

Além disso, existe a defasagem de tempo entre o gasto público e seu efeito no bem estar social, pois o gasto incorrido em um ano poderá causar efeito somente após alguns anos (CÂNDIDO JÚNIOR, 2001). Esse efeito pode ocorrer, por exemplo, ao se construir uma escola técnica em um determinado município, onde o efeito no nível de educação da população local decorrente desse investimento só poderá ser visto mais claramente com o passar de alguns anos. No entanto, o impacto causado pela instalação dessa mesma escola técnica pode ocorrer de forma imediata em outras dimensões, por exemplo, através da contratação de mão de obra local para a construção e até mesmo para o seu funcionamento, ou então, o impacto causado no mercado local com a vinda de estudantes de outras localidades, aumentando, assim, a renda local, a qual poderá ser usada para a satisfação do bem estar.

Dessa forma, o uso de estimativa para mensurar o tempo do impacto das despesas públicas no desenvolvimento se torna uma missão difícil de ser ultrapassada, assim, optou-se por utilizar procedimentos semelhantes aos adotados em estudos anteriores, ou seja, considerar as despesas dos anos existentes no período entre a publicação anterior do IDHM até um ano antes da sua publicação posterior como variável explicativa do IDHM atual. Portanto, foram consideradas despesas que eventualmente só possam trazer benefícios após a publicação do IDHM que está a ser explicada.

Por último, tem-se a limitação quanto à inexistência de contrafactual em relação ao impacto das despesas públicas no IDHM. Segundo Walle (1998), as avaliações do impacto das despesas públicas no desenvolvimento social requer uma comparação de como as coisas seriam diferentes na ausência da despesa pública, no entanto, encontrar

esse contrafactual não é uma tarefa fácil, assim, limitações grandes ou pequenas podem ser encontradas em qualquer método que venha a ser utilizado.

Em decorrência dessas limitações, as análises dos resultados encontrados nesta pesquisa devem contribuir para a discussão do assunto, não tendo, portanto, o objetivo de apresentar conclusões de caráter absoluto, especialmente quanto à relação entre as despesas públicas municipais e o bem estar social.

1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO

O trabalho foi estruturado em seis capítulos: esta introdução, na qual se contextualiza e define-se a questão que orienta a pesquisa, bem como os objetivos a serem atingidos, além da justificativa; no próximo capítulo, apresenta-se a revisão da literatura acerca da origem do Estado, falhas de mercado, intervenção estatal, a importância da contabilidade pública e desenvolvimento nacional; no capítulo três constam os estudos anteriores sobre o tema; o capítulo quatro aborda a metodologia utilizada; o quinto capítulo compreende os resultados alcançados; o sexto, a conclusão; e, por fim, apresentam-se as referências utilizadas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Esse capítulo compreende o embasamento teórico da presente pesquisa, e, para isso, inicialmente, apresenta a teoria sobre a origem do Estado, como uma forma de evidenciar que esse foi criado com intuito de gerir conflitos. Na economia, os conflitos ocorrem entre o mercado e a sociedade, pois o mercado por si só não consegue propiciar o bem estar de todos devido à existência das falhas de mercado, as quais serão apresentadas no segundo subcapítulo.

Assim, em consequência, no terceiro subcapítulo, se discorre sobre a intervenção estatal, abordando quais seriam as funções do Estado. No quarto, apresenta-se a contabilidade pública como ferramenta gerencial para avaliar os resultados alcançados pela ação do Estado e, por fim, no último, será apresentada uma abordagem sobre desenvolvimento, utilizando-se do IDHM como um medidor do desenvolvimento dos municípios brasileiros.

2.1 TEORIA SOBRE A ORIGEM DO ESTADO

A primeira coisa que a ser evidenciada é a relação do cidadão com o Estado e como um interfere no outro. Portanto, temos uma discussão sobre a necessidade do Estado e o porquê dos indivíduos não viverem livres e independentes fazendo prevalecer as suas vontades.

Sabe-se que a partir do momento em que as pessoas deixaram de viver isoladas, por não conseguirem mais se proteger sozinhas, e começaram a viver em sociedade como uma forma de garantia, houve a necessidade de existir um poder soberano que prevalecesse sobre as vontades individuais, como forma de resolver conflitos decorrentes do convívio social (SILVA, 2011).

Entretanto, a busca por uma explicação sobre a procura dos indivíduos por grupos de convivência, fez surgir as teorias sobre a criação do Estado. Segundo Matias-Pereira (2010, p. 7), esse questionamento remete a duas respostas clássicas:

A primeira está relacionada às teorias naturalistas ou da origem natural do Estado – Aristóteles, Cícero, Santo Tomás de Aquino. O homem, enquanto ser social por sua própria natureza, para se realizar necessita viver em

sociedade. Assim, o estado aparece como uma necessidade humana fundamental.

A segunda explicação está vinculada às teorias voluntaristas, contratualistas ou da origem voluntária do Estado. O estado não se forma de uma maneira natural, mas porque os indivíduos voluntariamente o desejam. O Estado é produto de um acordo de vontades entre os indivíduos.

Dessa forma, apresenta-se, em lados opostos, o Estado Natureza versus o Estado Civil, sendo o primeiro caracterizado pela ausência do poder político, enquanto o segundo, pela sua existência. A teoria contratualista formulada no século XVI veio contrapor as ideias do naturalismo e teve como seus filósofos mais famosos Hobbes, Locke e Rousseau (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Para Hobbes, o Estado da Natureza era caracterizado por estado de guerra, pois os homens teriam os mesmos direitos e liberdade para fazerem o que quisessem para atender o princípio de autopreservação, e, como os recursos eram escassos, eles iriam satisfazer as próprias necessidades individuais em detrimento dos demais, ocasionando, assim, conflitos (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Nesse mesmo sentido, em relação ao Estado de Natureza são atribuídas, segundo Santillán (1988), às seguintes propriedades: sua condição apolítica, isto é, uma situação em que os seres humanos naturalmente não buscam interagir entre si e, por aí, tem como decorrência uma relação de guerra, devido à pluralidade dos interesses particulares sustentados por esses indivíduos e a ausência de um poder comum.

Portanto, o Estado de Natureza, com os seus conflitos entre os indivíduos por conta de suas interações na busca de satisfazer seus próprios interesses, serve como justificativa para a instituição do Estado Civil. Para que isso ocorra, o indivíduo deve transferir ao Estado o poder de aplicar a lei e o direito natural.

Ainda segundo Santillán (1988), o Estado Civil é caracterizado pela introdução de uma instituição racional que regula as relações entre os membros de uma sociedade e pela presença de um poder comum, caracterizada como uma força centrífuga para onde possam convergir os interesses e ações dos indivíduos. Assim, o Estado surgiu como garantidor da paz entre os membros de sua sociedade. No entanto, o que se passou a se discutir é a concentração do poder pelo Estado.

Para Hobbes, o Estado teria que possuir o poder ilimitado, pois só através de um Estado forte seria possível garantir a segurança individual. Já para Locke, mesmo que cada indivíduo transferisse o poder de aplicar a lei e o direito natural ao Estado, esse

teria que observar o respeito à liberdade individual, sendo assim, o percussor do liberalismo e da doutrina da limitação do poder do Estado. Rousseau introduziu um Estado Civil normativo, em que, por meio de contrato social, o indivíduo alienava os seus direitos e liberdades a favor do Estado, mas que esse poder emanava do povo, trazendo racionalidade na interação entre os homens (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Assim, a criação do Estado está fundamentada para que exista uma convivência pacífica entre as pessoas e, para que isso ocorra, se faz necessário atribuir ao Estado o poder concedido por todos para que esse prevaleça sobre as vontades individuais.

Nesse sentido, no âmbito econômico, se faz necessária a ação do Estado como garantidor de um equilíbrio no funcionamento do mercado, pois esse agindo livremente só buscaria os interesses individuais em detrimento dos benefícios coletivos, haja vista que o mercado não propicia a distribuição igualitária do que é produzido, além de apresentar outras falhas que não propiciam por si só o bem estar de todos, ocasionando, dessa forma, conflitos, em detrimento da paz no convívio social.

2.2 FALHAS DE MERCADO

A teoria de mercado perfeito defendida por Adam Smith propunha que o mercado, agindo livremente sem a interferência do Estado, seria capaz de propiciar o bem estar social, o que decorreria pela própria ação da lei da oferta e procura, pois o mercado, ao agir livremente com o objetivo de maximizar os lucros, permitiria atingir a eficiência ideal (MATIAS-PEREIRA, 2010).

A teoria de mercado perfeito tem como base o modelo de Arrow-Debreu, que formalizou matematicamente o seu funcionamento, no entanto, para que isso ocorra, algumas condições devem ser atendidas (ARROW; DEBREU, 1954).

Segundo Resende (2012, p.41), pode-se resumir uma economia de Arrow-Debreu como aquela que possui as seguintes características:

- 1) Os consumidores são maximizadores de utilidade e possuem um conjunto de preferências bem comportadas;
- 2) As firmas são maximizadoras de lucros e possuem um conjunto de produção fechado, convexo e com livre-descarte;
- 3) A economia é irredutível;
- 4) Não há externalidades;
- 5) Não há bens públicos;

- 6) A competição é perfeita;
- 7) A informação é perfeita.

É justamente na necessidade de atendimento dessas premissas que os críticos dessa teoria se baseiam para refutá-la e, conseqüentemente, justificar a intervenção estatal como forma de propiciar o ótimo de Pareto.

Autores como Paul Samuelson, Richard Musgrave, George Akerlof e Joseph Stiglitz, ao analisar vários mercados na economia real, constataram a ausência de uma ou mais dessas condições, demonstrando que o mercado, agindo por si só, não seria capaz da alocação eficiente dos recursos, devido à ausência da concorrência perfeita (RESENDE, 2012).

Sobre esse assunto, Samuelson (1975) utiliza-se de uma exemplificação, comparando ser tão difícil o cumprimento dos requisitos de uma concorrência absolutamente perfeita, quanto na física, para um pêndulo perfeitamente isento de atrito. E, dessa forma, sendo possível aproximar-se cada vez mais da perfeição, mas nunca alcançá-la.

Portanto, após séculos de experiências e pesquisas, sabe-se da existência das falhas de mercado, que essas levam à produção ou ao consumo ineficiente, sendo necessária a ação do governo como forma de cura dessa doença (SAMUELSON; NORDHAUS, 2012).

Essas falhas são ocasionadas devido à existência dos bens públicos, do poder de mercado, das externalidades, dos mercados incompletos, da ocorrência de desemprego e da inflação e pela assimetria da informação.

2.2.1 Bens públicos

Alguns bens têm a característica de não possuir rivalidade no seu consumo, ou seja, o consumo de um indivíduo desse bem, não afeta a sua disponibilidade para outro indivíduo. Isso ocorre, por exemplo, no serviço de iluminação pública, quando uma pessoa está usufruindo desse serviço, a sua disponibilidade não é reduzida para benefício de outra. Esse mesmo serviço tem outra característica: a impossibilidade de exclusão do seu consumo, nesse caso, não é possível restringir o usufruto da iluminação

das ruas pelas pessoas. Portanto, a dificuldade consiste em conseguir medir o consumo individual e, conseqüentemente, realizar a cobrança per capita desse serviço.

Em razão dessas características, o mercado não se interessa pelo fornecimento desses tipos de bens, pois não seria possível impedir as pessoas de se beneficiarem sem que elas estejam dispostas a pagar um preço pelo seu fornecimento, ou seja, não teria como se evitar os “caronas”, como ocorreria, por exemplo, no caso do serviço de segurança pública. Mesmo que algumas pessoas se mostrassem desinteressadas nesse serviço e não pagassem por ele, em detrimento de seus vizinhos que estariam dispostos ao seu pagamento, todos seriam beneficiados, pois o patrulhamento da rua estaria sendo uma forma preventiva de se manter os bandidos longe daquela área, assim sendo, as pessoas tenderiam a não pagar pelo serviço, sabendo que, mesmo assim, seriam beneficiadas.

Dessa forma, bens que possuem tais características são denominados de bens públicos e, por não existir no mercado pessoas dispostas a oferecer tais serviços à sociedade, esses devem ser oferecidos pela Administração Pública.

No entanto, segundo Rezende (2012, p. 28), “É raro encontrar bens públicos que atendam completamente às características de não rivalidade e não exclusividade. O que há, em geral, é um contínuo, em que uma parte maior ou menor dessas características é observada”.

Além disso, existem serviços, como, educação, saúde, dentre outros, que não atendem completamente aos critérios de bens públicos, sendo possíveis de serem oferecidos pelo mercado. Nesses casos, o Estado, paralelamente, também oferece tais bens, devido ao mérito que esses possuem ao propiciar externalidades positivas à sociedade. Essa oferta se dará àquelas pessoas que não teriam condições de remunerar o mercado por esses bens, como forma de garantir níveis de educação e saúde, por exemplo, adequados para toda sociedade. Assim, o Estado interfere na criação de um ambiente propício para o desenvolvimento, por isso, tais bens são denominados como meritórios ou semipúblicos.

2.2.2 Poder de mercado

Para a existência de um mercado perfeito, parte-se da premissa que nenhum indivíduo poderia influenciar na estrutura de preço do mercado, sendo o preço, portanto, fixado pelo próprio mercado, o que o torna uma variável exógena, cabendo ao indivíduo apenas adequar o seu preço a este. No entanto, na prática, essa situação raramente se evidencia (SAMUELSON, 1975).

O que ocorre, na maioria das vezes, é uma concorrência imperfeita, devido aos monopólios, quando apenas uma firma controla o mercado de um determinado produto, ou oligopólios, quando um pequeno número de firmas controla esse mercado. Segundo Rezende (2012, p. 29), “essas estruturas de mercado fazem a produção ser menor que na concorrência perfeita e o preço mais elevado, muitas vezes prejudicando os consumidores”.

Assim, o Estado age no sentido de estimular a entrada de novos concorrentes, com o objetivo de diminuir o poder de mercado dessas firmas, ou até mesmo através da regulação dessas atividades econômicas, por meio da fixação de preços máximos ou por meio de limitação de fusões.

2.2.3 Externalidades

As externalidades ocorrem quando o mercado oferta um produto tomando como base apenas os custos e benefícios privados, em detrimento dos custos e benefícios sociais, o que ocorre, por exemplo, quando uma indústria polui o ar ou um rio próximo à fábrica, fazendo com que as pessoas tenham que gastar recursos com remédios por conta de problemas respiratórios, ou para aquelas famílias que dependem do rio, que tenham suas rendas afetadas por conta da poluição desse bem natural, no entanto, esse custo social, por conta desse malefício, não é levado em conta. Como a firma não internaliza todos os custos de produção, então a quantidade produzida é maior do que a quantidade socialmente desejável.

Assim, a alocação eficiente só é realizada quando o benefício marginal social é igual ao seu custo marginal, o que não ocorre na presença de externalidades, uma vez que, nesses casos, o preço não se iguala ao custo marginal, não atendendo, dessa forma, às condições da eficiência de Pareto. Dessa forma, para se atingir a condição de Pareto, se faz necessário o Estado realizar a cobrança de multa ou taxa, fazendo com que a indústria poluidora considere esse custo no cálculo de produção e, conseqüentemente, ao elevar os seus custos, esses se aproximariam dos custos sociais (PIGOU, 1932).

2.2.4 Mercados incompletos

Os mercados incompletos podem ser observados quando o mercado não está disposto a assumir riscos, mesmo quando um bem ou serviço pode ser ofertado com um custo inferior ao preço que os consumidores estão dispostos a pagar, o que geralmente ocorre em países em desenvolvimento.

Giambiagi e Além (2008, p. 7) citam como exemplo “a existência de um sistema financeiro e/ou um mercado de capitais pouco desenvolvidos, o qual não fornece o financiamento de longo prazo necessário ao esforço de desenvolvimento do sistema econômico”, o que faz com que o governo tenha que fornecer essas linhas de crédito para financiar os investimentos do setor produtivo, como forma de garantir o desenvolvimento nacional em áreas definidas como prioritárias pelo governo.

2.2.5 A ocorrência de desemprego e inflação

O livre funcionamento do mercado não garante o controle do desemprego e da inflação, devido à economia passar por flutuações conhecidas como ciclos econômicos (CAMPOS, 2008; GIAMBIAGI; ALÉM, 2011).

Dessa forma, o Estado deve agir com políticas anticíclicas, por meio da política fiscal, com objetivo da manutenção do emprego e da estabilidade econômica. Nesse sentido, quando a economia começasse a dar sinais de fraqueza, o Governo deveria agir reduzindo os impostos e/ou aumentando seus gastos, entretanto, a partir do momento

em que a economia começasse a se recuperar, o Estado agiria no sentido oposto, ou seja, reduziria as despesas e aumentaria os impostos (KEYNES, 2012).

2.2.6 Assimetria da informação

Como visto no modelo Arrow-Debreu, é presumido que existe a informação perfeita, ou seja, tanto os agentes quanto os consumidores possuem o mesmo nível de informação. Portanto, assimetria da informação ocorre quando o agente não oferece informações suficientes para que o indivíduo possa tomar uma decisão racional sobre o seu consumo.

A existência da assimetria da informação ficou comprovada por meio dos estudos sobre a economia da informação, desenvolvidos, principalmente, por Michel Spence, George Akerlof e Joseph Stiglitz, ganhadores do prêmio Nobel de economia em 2001 por esses estudos (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011).

A assimetria da informação acarreta problemas como a seleção adversa e o risco moral. Entende-se por seleção adversa quando o consumidor é induzido a escolher um produto de má qualidade por um preço superior ao que deveria ser pago. Isso ocorre porque o comprador não sabe quais dos produtos são bons e quais são ruins, por isso estabelece um preço médio de pagamento por esses, assim, aqueles fornecedores dos bons produtos não estarão dispostos a vender o seu produto pelo preço estipulado, por saberem que se trata de um bom produto e que o preço seria superior ao estipulado. Entretanto, os fornecedores dos produtos de má qualidade estarão dispostos a vender, já que, na realidade, por saberem que se trata de produtos de má qualidade, o preço seria bem abaixo daquele estipulado pelo comprador, dessa forma, o mercado só teria produtos de má qualidade.

O risco moral ocorre quando o consumidor fornecer ao agente um perfil de baixo risco, no entanto, após a contratação, se mostra com um perfil contrário ao anteriormente sinalizado e, como uma forma de anular esse problema, o agente rateia o custo desse risco a todos os consumidores.

Devido a essas falhas, os retornos sociais e privados proporcionados pelo mercado são diferentes, e, portanto, em alguns casos, a intervenção governamental pode

aumentar o bem-estar de todas as partes (AKERLOF, 1970). Nesse sentido, se faz necessária a ação do governo para intervir em uma maior transparência do mercado, como por exemplo, a obrigatoriedade da publicação periódica das demonstrações contábeis.

Outra contribuição dada pelos estudos da economia da informação foi que, se para a teoria clássica as falhas de mercado constituiriam as exceções ao funcionamento eficiente do mercado, após a comprovação da existência da assimetria da informação, o funcionamento eficiente do mercado é que passou a ser a exceção, em detrimento da presença constante das falhas de mercado (STIGLITZ, 1991).

2.3 INTERVENÇÃO ESTATAL

No tópico anterior foi apresentada a teoria do mercado eficiente e, em seguida, a sua refutação devido à existência das falhas de mercado, o que justifica a necessidade de intervenção do Estado como forma de propiciar o ótimo de Pareto. No tópico atual, se mostrará como ocorreu a discussão histórica sobre essa necessidade e quais as funções que devem ser exercidas pelo Estado, além de como essas poderão ocorrer de forma mais eficiente.

A discussão sobre a necessidade da intervenção do Estado caminha junto com a evolução da teoria econômica. Desde a Grécia antiga, Aristóteles já fazia referências, em seus estudos, aos aspectos da administração privada e sobre as finanças públicas. Entretanto, somente a partir do século XVI nasceu a primeira escola econômica: o mercantilismo, que defendia uma presença constante do Estado em assuntos econômicos. Em contraponto, no século XVIII surgiu a escola do pensamento Francês, a fisiocracia, que sugeria a desnecessária regulamentação governamental (VIAN, 2009).

Ainda no século XVIII, surgiu a teoria clássica por meio de Adam Smith, com sua obra “A riqueza das nações”. Smith defendia que a atuação da livre concorrência, sem qualquer interferência, levaria a sociedade ao crescimento econômico, em que essa ideia de todos os agentes em busca do seu lucro máximo acabaria promovendo o bem estar de toda a sociedade, sem a necessidade de atuação do Estado, o que foi definido como sendo o princípio do liberalismo. No século XX, com a publicação da Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda, de John Maynard Keynes, surgiu a teoria

Keynesiana, a qual defendia que, em uma economia em recessão, não existem forças de auto ajustes, por isso, se torna necessária a intervenção do Estado por meio de uma política de gastos públicos. Ainda no século XX, os ideais liberais retornaram de forma modificada, através do neoliberalismo que se apoiou na teoria do economista austríaco Friedrich August Von Hayek, que propunha uma menor participação do Estado na economia (VIAN, 2009).

Portanto, verifica-se uma constante mudança de corrente quanto à necessidade de interferência estatal na economia: em uma época prevalece o entendimento neoliberal e em outro, a defesa da participação do Estado. Segundo Vian (2009, p.278):

[...] ao longo da história o papel e a relevância atribuída ao estado na economia capitalista tem se alterado com relativa constância. Em épocas de crescimento econômico, ganham força os argumentos liberais de que o mercado é eficiente para gerar e impulsionar o crescimento econômico da nação sem a necessidade do estado, todavia, em momentos de crise, a intervenção do estado é requerida por todos como necessária para corrigir as falhas do mercado e fazer com que a economia volte a gerar riqueza.

Nas duas últimas décadas, se houve consenso em torno da necessidade de redefinição do papel do Estado, o mesmo não ocorreu no que diz respeito à direção das reformas. O debate foi polarizado pelos que não queriam o retorno da burocracia e do arcaísmo representado pelo velho estado desenvolvimentista, enquanto outros grupos sociais se posicionavam contrariamente à alternativa neoliberal do estado mínimo, com base nos resultados apresentados por algumas nações que adotaram esse modelo na década de 1980. Apesar da intensidade e dos vencedores dos debates, o que se tem observado é um movimento em direção a uma coordenação mais eficiente entre os diversos poderes públicos e desses com a sociedade civil, num esforço imenso de reequilibrar as relações do poder (VIAN, 2009).

Portanto, observa-se que, atualmente, se tem ido a uma direção de entendimento da necessidade de um funcionamento em conjunto do mercado e do Estado como forma de atingir o ótimo de Pareto, não sendo possível isoladamente nenhum deles capaz de propiciar o bem estar. Nesse mesmo sentido, assevera Resende (2012, p.13):

[...] teoria das falhas de mercado, em suas mais variadas concepções, é hoje majoritariamente aceita na ciência econômica. O debate a respeito do papel do Estado em uma economia capitalista passou, conseqüentemente, a centrar-se na identificação de falhas de mercado e nas formas de tornar a alocação de recursos mais eficiente. A discussão sobre se o Estado deve ou não intervir na

economia para correção de supostas falhas de mercado foi, assim, perdendo cada vez mais espaço para a discussão sobre como o Estado deve intervir.

Portanto, não se discute mais sobre a intervenção ou não do Estado na economia, pois já existe consenso sobre a necessidade do Estado se fazer presente em algumas funções econômicas da sociedade com o objetivo de suprir as falhas de mercado. De acordo com Giambiagi e Além (2008, p.9), “a existência do governo é necessária para guiar, corrigir e complementar o sistema de mercado que, sozinho, não é capaz de desempenhar todas as funções econômicas”.

Assim, caberia agora apenas saber quais seriam essas funções que o Estado deveria exercer e como elas seriam realizadas. Segundo a classificação tradicional de Musgrave (1959), as funções estariam classificadas da seguinte maneira: alocativa, distributiva e estabilizadora.

A primeira, alocativa, seria requerida sempre que a condição de eficiência na utilização dos recursos pelo mercado não fosse atendida, devendo ocorrer, principalmente, pela “possibilidade de existência de economias externas, ou a problemas de satisfação de necessidades coletivas” (REZENDE, 2012, p.18). No primeiro caso, o Estado aplicará recursos de investimento no desenvolvimento econômico de uma região, por meio da construção de estradas, portos, aeroportos, entre outros. Através desses gastos, espera-se que o resultado sobre a renda da região seja superior a que isoladamente o setor privado iria proporcionar. No segundo caso, temos a provisão dos bens públicos devido ao desinteresse do setor privado em ofertar tais bens, pelo motivo de possuírem características da não rivalidade e não exclusão, conforme já mencionado no presente trabalho, no tópico das falhas de mercado. Ou ainda, pela provisão dos bens meritórios, que apesar de poderem ser ofertados pelo mercado, um elevado nível de preço, poderia excluir uma grande parcela da sociedade do seu consumo e, como esses são requisitos essenciais para o desenvolvimento de um país, se faz necessária a sua alocação pelo Estado.

Já a segunda, distributiva, está relacionada a uma melhor redistribuição da renda gerada no país entre os seus habitantes. A distribuição da renda entre os indivíduos de uma sociedade está condicionada à disponibilidade relativa dos fatores de produção, além dos respectivos níveis de produtividade. O mercado, ao utilizar esses fatores econômicos, em regra, não propicia uma distribuição igualitária da renda por todas as pessoas, cabendo ao Estado realizar alguns ajustes, com o objetivo de uma distribuição

mais justa e socialmente aceita. Nesse caso, o governo funciona como agente redistribuidor, por meio da cobrança de tributos dos agentes mais ricos e transferindo-os para os indivíduos mais pobres, através da despesa pública, seja ela para financiar serviços gratuitos, como saúde e educação, ou até mesmo através da transferência direta de recursos por meios de programas sociais.

A última, estabilizadora, é requerida para garantir altos níveis de emprego e baixa taxa de inflação. De acordo com as falhas de mercado já estudadas, se faz necessário o Estado atuar com políticas anticíclicas, por meio de instrumentos da política fiscal e monetária, com o intuito de alterar o comportamento dos níveis de preços e emprego. A ação do governo tem como objetivo regular a demanda agregada quando essa se apresenta com insuficiência ou com excesso. Em casos de recessão, o governo pode aumentar seus gastos públicos em consumo e/ou investimentos, além de, se também necessário, diminuir as taxas de juros, estimulando, dessa forma, o crescimento da demanda agregada, resultando em um maior nível de emprego e de renda. No caso da existência de um alto nível de inflação, decorrente do excesso na demanda agregada, o governo agirá de forma inversa.

Assim, por meio do exercício dessas três funções concomitantemente, o Estado buscará equilibrar as ações do mercado, com o objetivo de sanar as falhas que daí decorrem, no entanto, para que isso ocorra, é necessário que o governo se utilize de algumas ferramentas.

Segundo Samuelson e Nordhaus (2012, p. 268), são identificados três instrumentos principais que o governo usa para sanar as falhas do mercado: os impostos, as despesas ou as leis.

Os impostos sobre rendas e bens e serviço. Esses impostos reduzem a renda privada [...] e proporcionam recursos para a despesa pública [...]

O sistema tributário também serve para desestimular certas atividades que são tributadas mais fortemente (como o tabagismo) e para estimular outras atividades ao serem reduzidamente tributadas, ou serem mesmo subsidiadas (como a assistência médica);

As despesas em certos bens e serviços (tais como estradas, educação ou segurança pública) e as transferências (como os subsídios de previdência social e vales-alimentação) que proporcionam recursos aos particulares;

As leis ou controles que orientam as pessoas para desenvolver ou evitar certas atividades econômicas. Por exemplo, as regras que limitam a poluição que as empresas podem gerar, que dividem as frequências de rádio ou que obrigam o teste de segurança de novos medicamentos.

Portanto, o governo se utilizará desses três instrumentos para a execução eficiente e concomitante das funções alocativa, distributiva e estabilizadora, objetivando propiciar uma externalidade positiva aos cidadãos.

Apesar de reconhecer a importância desses três instrumentos em conjunto, o presente trabalho se limitará a estudar a eficiência na utilização dos recursos arrecadados de forma compulsória da sociedade por meio das despesas públicas, ao analisar se os gastos em áreas específicas impactam no bem estar social, por meio da utilização do IDHM.

Walle (1998, p. 265), quando discorre sobre o papel do Estado, expõe claramente sobre a disponibilidade limitada dos recursos públicos:

É amplamente aceito que o papel do governo é aumentar o bem-estar social. Uma maneira de fazer isso é gastar em coisas de valor para as pessoas que eles não podem atingir de outro modo. A prioridade deve ser dada a coisas que o setor privado tende a falhar. Uma delas é a equidade. Enquanto a maioria de nós prefere ver menos desigualdade e pobreza, individualmente não temos muito incentivo para fazer algo sobre isso, uma vez que a maior parcela dos benefícios vai para os outros. Assim, este é um caso onde a intervenção pública pode ajudar a melhorar os resultados distributivos. O gasto público é um instrumento potencialmente poderoso para combater a pobreza. Mas os orçamentos são limitados. Outras coisas além da equidade serão desprovidas sem ação pública. Assim, os governos enfrentam demandas concorrentes e intensa análise dos objetivos que serão efetivamente cumpridos através das despesas.

Além dos recursos serem limitados, outro problema é a falta de efetividade no seu uso, pois, nas alocações de recursos, existe uma série de vícios e imperfeições, como a escolha inadequada das prioridades e o desperdício, que constituem o motivo das críticas que, em maior ou menor medida, são dirigidas aos governos de todos os países do mundo (GIAMBIAGI; ALÉM, 2008).

Assim, para que seja possível tomar melhores decisões sobre o uso eficiente e racional dos recursos públicos, os gestores devem ser municiados de informações relevantes. A Ciência Contábil tem como objetivo fornecer informações quanto aos resultados alcançados por uma entidade para a tomada de decisões dos seus mais diversos usuários, sendo, na área pública, a responsável por fornecer ao governo tais informações.

Portanto, no próximo tópico, se mostrará a importância da contabilidade como ferramenta para a tomada de decisão, além de discorrer sobre os meios utilizados para isso, como, por exemplo, a classificação e o registro das despesas públicas.

2.4 CONTABILIDADE PÚBLICA GERENCIAL

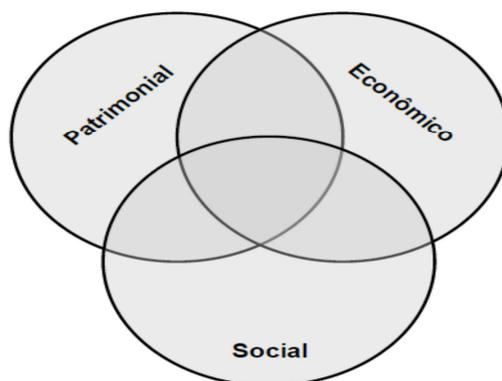
A contabilidade como ciência deve ser capaz de propiciar respostas atualizadas sobre as problemáticas sociais e devido à complexidade desse ambiente, a ciência contábil deve-se utilizar de outras fontes do conhecimento.

Para o conhecimento ser uma fonte de iluminação, em vez de um dogma, ele deve ser dinamicamente alterado. Visto a partir dessa perspectiva, a contabilidade, como uma prática, pode ser e de fato deve ser constantemente avaliada, reexaminada, interrogada e criticada dentro do mundo do conhecimento. Ao invés de ser uma disciplina isolada, a contabilidade precisa recorrer a uma variedade de fontes de iluminação e de compreensão. Ele tem sido e deve continuar a ser um local para a investigação interdisciplinar (HOPWOOD, 2007, p.1371).

Portanto, como visto, a contabilidade não é uma ciência isolada das demais, até mesmo por ser uma ciência social aplicada, necessitando interagir com o mundo ao seu redor, servindo como uma ferramenta, ao ser associada com as demais áreas do conhecimento para solucionar problemas reais.

Conforme a figura 3, a contabilidade se apresenta com três ambientes de pesquisa distintos: patrimonial, econômico e social. No entanto, os ambientes se sobrepõem e interagem entre si, sendo impossível segregar um do outro na vida real (MARTINS, 2012).

Figura 3 - Ambientes da pesquisa contábil



Fonte: Martins (2012)

O ambiente patrimonial corresponde aos estudos da mensuração da riqueza de uma unidade contábil, na qual se encontram os estudos tradicionais da contabilidade, tendo como característica o normativismo pragmático. Nesse ambiente é discutida, principalmente, a base teórica que dá sustentação à ciência contábil. Por sua vez, o ambiente econômico, ao contrário do ambiente patrimonial, não fica confinado nas fronteiras da entidade em estudo, essas pesquisas buscam compreender como a informação contábil interage com a economia. Esse ambiente é caracterizado por pesquisas positivas, fundamentando-se “nos conceitos de teoria da agência, teoria contratual da firma, hipóteses de mercado eficiente, teoria das escolhas racionais e nos modelos Ohlson, entre outras, para buscar explicações para a prática” (MARTINS, 2012, p. 206).

Por último, o ambiente social investiga a importância da contabilidade para a sociedade e o comportamento das pessoas ao se utilizarem de informações contábeis. Esse ambiente interage com outras ciências, como, psicologia, ciência política, ciências sociais, entre outras. Hoje, a interface entre os três conjuntos citados acima é bastante grande, principalmente, entre o patrimonial e o econômico e, nos países europeus continentais e latinos, o social” (IUDÍCIBUS, 2013, p.7).

Verifica-se que nenhum estudo contábil pode ser classificado puramente em nenhum desses ambientes, conforme pode ser verificado na figura 3, por existir pontos de intercessão entre eles, o que pode ser dado é um foco maior em um em detrimento do outro.

Por exemplo, estudos podem utilizar de dados contábeis quanto aos resultados de entidades públicas – ambiente patrimonial –, para estudar os seus impactos econômicos – ambiente econômico – e sociais – ambiente social.

Assim, parte-se da premissa de que o governo seja capaz, ao utilizar de informações gerenciais fornecidas pela contabilidade pública, de tomar decisões racionais no uso dos recursos públicos com o objetivo de fornecer serviços prioritários para maximizar os resultados quanto ao desenvolvimento, conforme figura 4:

Figura 4 - Relação entre despesa pública x desenvolvimento



Fonte: Elaboração Própria.

A contabilidade pública tem como objetivo fornecer informações, aos seus mais diversos usuários, sobre os resultados alcançados nos programas e ações executadas por entidades do setor público, sob os aspectos de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio, em apoio ao processo de tomada de decisão (CFC, 2008).

Nos estudos de contabilidade aplicada ao setor público, a alocação dos recursos para a satisfação das necessidades da sociedade pode ser observada sob duas óticas: a ótica política, que tem relação com o processo de decisão em estabelecer prioridades de alocações de recursos, e, a ótica técnica, que, a partir da ótica política, determina restrições ao poder decisório, ao determinar a utilização permanente de critérios de

economia, eficiência, eficácia e avaliação e acompanhamento do planejamento, execução e controle (SILVA, 2011).

Portanto, este trabalho está relacionado à ótica técnica, pois procura estabelecer prioridades na aplicação dos recursos públicos, utilizando-se de conhecimento científico com o objetivo de fornecer informações aos gestores públicos no auxílio da tomada de decisões – ótica política.

A prioridade na alocação dos recursos deve ser estabelecida por meio de criterioso processo de planejamento, entendido como sendo uma ação contínua e dinâmica voltada à identificação das melhores alternativas para o alcance da missão institucional, materializados em planos hierarquicamente interligados (CFC, 2008).

No Brasil, os planos hierarquicamente interligados mais utilizados são: Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e pela Lei Orçamentária Anual – LOA. Após a aprovação dessas leis, os recursos são alocados aos órgãos pertencentes à administração pública direta e indireta, de acordo com seus respectivos programas dos governos a serem executados e, dentro de cada programa, os gastos serão distribuídos em áreas específicas, por meio das despesas funcionais.

De acordo com Brasil (2014, p.48), “a classificação funcional segrega as dotações orçamentárias em funções e subfunções, buscando responder basicamente à indagação “em que” área de ação governamental a despesa será realizada.” (grifo do autor).

As funções e subfunções utilizadas atualmente foram normatizadas por meio da Portaria nº 42/1999 do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, sendo de utilização obrigatória por todos os entes da Federação, possibilitando a agregação dos gastos nacionais por áreas de ação governamental, conforme detalhado no Anexo 1.

De forma gerencial, informações fornecidas pela contabilidade sobre os resultados alcançados pelas despesas funcionais, podem colaborar no planejamento de programas de governo visando áreas mais carentes no fornecimento de bens e serviços públicos, além daquelas que possam propiciar melhores resultados.

Segundo Vasconcelos e Garcia (2011, p. 277), “quanto à distribuição setorial ou regional, o instrumento governamental mais adequado seria uma política de gastos públicos e subsídios direcionados para os setores e as áreas mais pobres”.

Principalmente, ao constatar que os anseios da sociedade são crescentes, em detrimento de recursos limitados e finitos. Para Rossetti (2010, p. 206), “o desenvolvimento socioeconômico não se caracteriza por eliminar, mas por acrescentar novas necessidades às preexistentes”.

Assim, existe um conflito entre as necessidades ilimitadas da sociedade e as restrições orçamentárias, o que reforça a necessidade do planejamento das ações governamentais visando alcançar o melhor resultado possível entre as alternativas existentes na alocação das despesas públicas, com o objetivo de colocar o Estado como ator de destaque no desenvolvimento nacional.

Uma das principais teorias desenvolvidas por Keynes foi o multiplicador de gastos ou despesas, no qual, se uma economia estiver com recursos não utilizados, um aumento na demanda agregada provocará um aumento da renda nacional mais que proporcional ao aumento da demanda, assim, qualquer injeção de despesas, seja pelo maior consumo, seja por investimento ou por exportações, mas, principalmente pelas despesas do governo, provoca um efeito multiplicador nos vários setores da economia (VASCONCELOS; GARCIA, P. 184, 2011).

No entanto, para maximizar os efeitos causados pelas despesas públicas, necessita-se evitar o problema da falta de efetividade no seu uso, pois, como já visto no subcapítulo anterior, nas alocações de recursos públicos existe uma série de vícios e imperfeições, como a escolha inadequada das prioridades e o desperdício.

Em relação ao desperdício, o que se tem que buscar é um Estado mais eficiente, que consiga gerar o máximo potencial de benefícios para a população, comparando entradas de recursos e saídas ou custos e benefícios, assim sendo, o governo só poderá alcançar a eficiência quando obtiver o maior resultado possível com a utilização do conjunto de insumos disponíveis na proporção ideal, considerando que os gestores não devem se limitar ao gasto como disciplina e dentro dos limites orçados e estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), mas sim, com a otimização e aplicação desses recursos para atender, de fato, às necessidades públicas (CATELLI; SANTOS, 2001).

Para Arvate e Biderman (2006), um estado mais eficiente e austero não é, necessariamente, um Estado mínimo, mas aquele que gasta nas áreas em que sua ação é mais necessária e eficiente, muitas vezes, complementando a economia de mercado.

Portanto, se faz imprescindível estudar se as despesas públicas funcionais evidenciadas através das demonstrações contábeis dos entes públicos estão contribuindo com o desenvolvimento dos municípios brasileiros, sobretudo, utilizando-se dos resultados para contribuir na alocação mais eficiente dos recursos.

Mas, para realizar essa comparação, se faz necessário discorrer sobre a definição de desenvolvimento e como essa variável poderia ser medida, por esse motivo, esse tema será abordado no próximo subcapítulo.

2.5 DESENVOLVIMENTO

Por muitos anos se confundiu desenvolvimento com crescimento econômico. Tinha-se a compreensão de que países em desenvolvimento eram aqueles que possuíam altas taxas de crescimento econômico. No entanto, com o passar do tempo, ao observar esses países mais de perto, verificou-se que alguns deles apresentavam graves problemas sociais, devido à distribuição desigual da renda.

Nesse mesmo sentido, o IPEA (2014, p. 83) discorre sobre a diferença entre crescimento econômico e desenvolvimento:

Desde o final da Segunda Guerra Mundial até meados dos anos 1970, a palavra *desenvolvimento* confundia-se com o conceito de *crescimento econômico*, pois era entendido, fundamentalmente, como o processo pelo qual o sistema econômico criava e incorporava progresso técnico e ganhos de produtividade, sobretudo, no âmbito das firmas. Entretanto, com a constatação de que os projetos de industrialização haviam sido insuficientes para engendrar processos socialmente incluídos, capazes de eliminar a pobreza estrutural e de combater as desigualdades, passou-se a estabelecer – teórica e politicamente – as distinções entre crescimento e desenvolvimento. (Grifos do autor).

Essa discussão também é realizada na academia, quando a questão está associada a qual índice deve ser utilizado para medir o desenvolvimento de um país, alguns estudos foram realizados no sentido de analisar o impacto das despesas públicas no crescimento econômico (ASCHAUER, 1989; CASHIN, 1995; BLANCO; HERRERA, 2004; ROCHA; GIUBERTI, 2007; ARAGÃO ET AL, 2012), utilizando-se do PIB. No entanto, segundo Vasconcelos e Garcia (2011), muitos economistas argumentam que o PIB não mede adequadamente o bem estar da coletividade, ou seja, não reflete as reais condições econômicas e sociais de um país, principalmente por esse

indicador não levar em consideração fatores, como: a economia informal; os custos sociais derivados do crescimento econômico, tais como poluição, congestionamentos, piora do meio ambiente etc.; e, as diferenças na distribuição de renda entre vários grupos da sociedade.

Essas limitações do PIB estão relacionadas com o procedimento adotado para o seu cálculo, pois, em sua mensuração, só é utilizado o critério da renda agregada gerada por uma determinada região, dividido o resultado pela população existente, sendo esse um fator importante, mas não único, na mensuração da melhoria de vida de toda a coletividade. Assim, um determinado país pode apresentar ótimos resultados econômicos por meio de um crescimento do seu PIB, entretanto, em contrapartida, pode existir uma má distribuição da renda gerada.

Fato semelhante aconteceu com o Brasil, que foi o país que teve o maior crescimento econômico de 1930 a 1980, mas que, apesar disso, apresentou uma disparidade muito acentuada de nível de renda, principalmente decorrente da falta de qualificação da mão de obra, pois os países que tiveram um crescimento acentuado após a Segunda Guerra Mundial necessitaram de uma demanda abrupta de mão de obra qualificada, que, por ser escassa, obtém ganhos extras superiores aos demais trabalhadores (VASCONCELOS; GARCIA, 2011).

Levando em consideração essas limitações no uso do PIB *per capita*, que considera apenas o aspecto econômico do desenvolvimento, foi criado por Mahbub ul Haq, com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998, o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, que considera em seus cálculos, além da dimensão econômica, a dimensão social, sendo assim, uma medida geral do desenvolvimento humano.

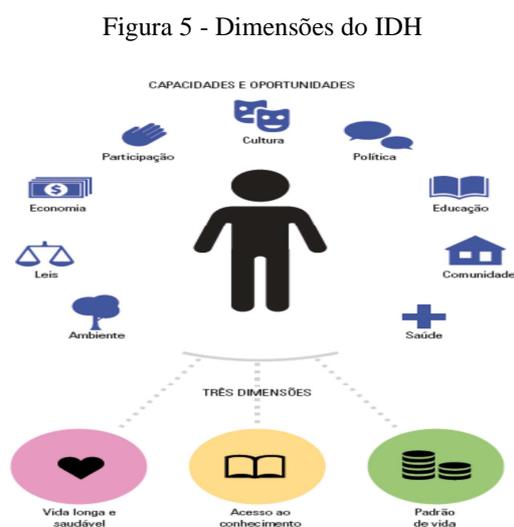
No entanto, também se sabe que o IDH tem suas limitações. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD¹ discorre sobre eles:

[...] apesar de ampliar a perspectiva sobre o desenvolvimento humano, o IDH não abrange todos os aspectos de desenvolvimento e não é uma representação da "felicidade" das pessoas, nem indica "o melhor lugar no mundo para se viver". Democracia, participação, equidade, sustentabilidade são outros dos muitos aspectos do desenvolvimento humano que não são contemplados no IDH. O IDH tem o grande mérito de sintetizar a compreensão do tema e ampliar e fomentar o debate (grifo do autor).

¹ Em: <http://www.pnud.org.br/idh/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDH>. Acesso em: 10 de novembro 2014.

Assim, o uso do IDH não esgota a discussão de como se mensurar o desenvolvimento, até mesmo pela complexidade de se definir esse termo, entretanto, contribuiu para o seu aprimoramento, além de ter propiciado uma melhor compreensão do assunto, inclusive servindo para ampliar e fomentar o debate.

Atualmente, o IDH é mensurado através de três dimensões: vida longa e saudável, acesso ao conhecimento e padrão de vida.



Fonte: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro, IPEA 2013.

Observa-se que o termo proposto para o desenvolvimento humano está ligado ao processo de ampliação das liberdades das pessoas, com relação às suas capacidades e às oportunidades a seu dispor, para que elas possam escolher a vida que desejam ter. Segundo Maluf (2000), a abordagem de Amartya Sen contribuiu na direção de definir desenvolvimento como liberdade e, posteriormente, no desenvolvimento como expansão das capacidades, em que os indivíduos exercem plenamente a liberdade de escolher o que quer fazer e ser.

O processo de expansão das liberdades visa garantir as diversas oportunidades, assim como o ambiente ideal para que cada pessoa possa exercer o seu potencial sob as dinâmicas sociais, econômicas, políticas e ambientais (IPEA, 2013).

Portanto, o IDH focaliza a ampliação do bem estar das pessoas, não ficando restrito apenas à dimensão de renda, mas, centraliza na liberdade das pessoas, por meio da ampliação das escolhas e de suas capacidades, pois, como discutido, o crescimento

econômico não é sinônimo de qualidade de vida, aliás, muitas vezes o que se observa é um crescimento na desigualdade social.

É preciso que este crescimento seja transformado em conquistas concretas para as pessoas: crianças mais saudáveis, educação universal e de qualidade, ampliação da participação política dos cidadãos, preservação ambiental, equilíbrio da renda e das oportunidades entre todas as pessoas, maior liberdade de expressão, entre outras. Assim, ao colocar as pessoas no centro da análise do bem-estar, a abordagem do desenvolvimento humano redefine a maneira como pensamos sobre e lidamos com o desenvolvimento – internacional, nacional e localmente. (Atlas Brasil, 2013)

O IDH é publicado anualmente pela Organização das Nações Unidas – ONU, em seu relatório de desenvolvimento humano, sendo um índice-chave dos objetivos de desenvolvimento do milênio das Nações Unidas, incluindo vários países no seu estudo.

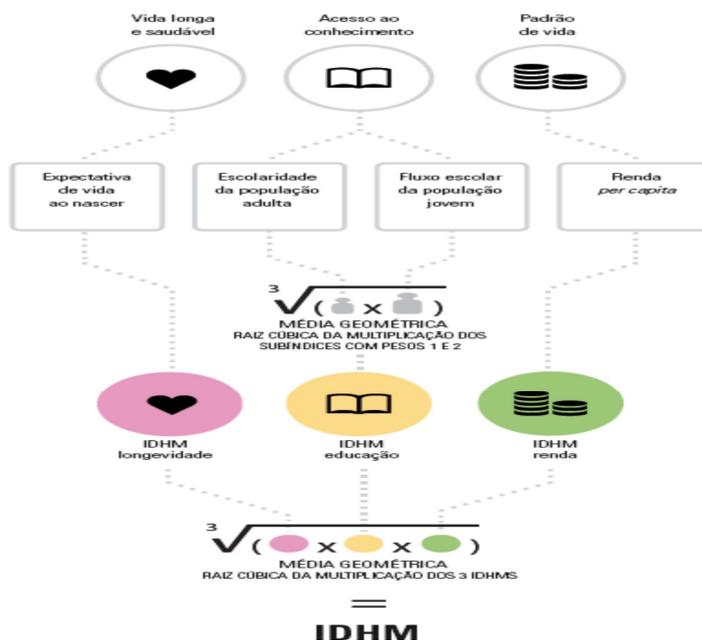
O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento estimula que os países adaptem o IDH para as suas realidades, construindo índices subnacionais por meio da inovação, substituição ou acréscimos de novas dimensões, de acordo com os dados disponíveis em cada país, adaptando o índice às suas necessidades. Gâmbia, Argentina, China, Índia, África do Sul e Letônia estão entre os países que já adaptaram os indicadores específicos do IDH ou criaram novas dimensões, tais como: liberdade política, meio ambiente, segurança e trabalho, entre outras (PNUD, 2013). No Brasil, essa adaptação é feita através do IDHM, que segue as mesmas três dimensões do IDH, no entanto, adequa a disponibilidade de indicadores nacionais, que retratam melhor o desenvolvimento dos municípios brasileiros.

Segundo o PNUD (2013, p.15), “o índice é hoje uma referência nacional para a sociedade brasileira. É um dos casos de maior sucesso em todo o mundo na aplicação e disseminação do IDH no nível subnacional”.

O IDHM somente é publicado a cada 10 anos, devido à utilização em seu cálculo de dados do censo realizado pelo IBGE, que também é realizado em igual período. Atualmente se tem a publicação dos resultados dos IDHM's dos anos de 1991, 2000 e 2010, índices que podem ser consultados no Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil, que compreende um banco de dados eletrônico com informações socioeconômicas sobre todos os municípios do país.

O IDHM é mensurado a partir de três perspectivas: vida longa e saudável, acesso ao conhecimento e padrão de vida, conforme figura 6, que resultam em três dimensões de análise, respectivamente, longevidade, educação e renda.

Figura 6 - Metodologia de cálculo do IDHM



Fonte: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro, IPEA 2013.

A dimensão longevidade é medida pela expectativa de vida ao nascer, calculada por método indireto a partir dos dados dos Censos Demográficos do IBGE. Esse indicador mostra o número médio de anos que as pessoas viveriam a partir do nascimento, mantidos os mesmos padrões de mortalidade observados no ano de referência.

Já a dimensão educação é medida pela composição de indicadores de escolaridade da população adulta e do fluxo escolar da população jovem. A escolaridade da população adulta é medida pelo percentual de pessoas de 18 anos ou mais de idade, com o ensino fundamental completo, e tem peso 1. O fluxo escolar da população jovem é medido pela média aritmética do percentual de crianças entre 5 e 6 anos frequentando a escola, do percentual de jovens entre 11 e 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental – 6º a 9º ano –, do percentual de jovens entre 15 e 17 anos com ensino fundamental completo e do percentual de jovens entre 18 e 20 anos com ensino médio completo, e tem peso 2. A medida acompanha a população em idade escolar em quatro momentos importantes da sua formação. A média geométrica desses dois componentes resulta no IDHM Educação.

Por último, a dimensão renda é medida pela renda municipal per capita, ou seja, a renda média de cada residente de determinado município. É a soma da renda de todos os residentes, dividida pelo número de pessoas que moram no município – inclusive crianças e pessoas sem registro de renda.

Segundo Pinheiro (2012), a utilização da abordagem do índice de desenvolvimento humano é oportuna no caso brasileiro, principalmente, devido aos investimentos sociais realizados pelo Estado e pela ampliação da dimensão social no processo de desenvolvimento que ocorreu no período utilizado como objeto nesta pesquisa.

2.6 ESTUDOS ANTERIORES

Nesta seção serão apresentados trabalhos que utilizaram a relação entre as despesas públicas e o desenvolvimento socioeconômico, tanto no contexto nacional como internacional.

Rezende, Slomski e Corrar (2005) realizaram uma pesquisa com uma amostra de 508 municípios do estado de São Paulo no período de 1991 a 2000, utilizando inicialmente a técnica multivariada de “Análise de Clusters”. Após esse procedimento, foram projetadas regressões múltiplas com o objetivo de verificar se o volume de investimentos públicos pretéritos, como investimentos permanentes, despesas correntes e despesas de capital e o volume de receitas tributárias, representam variáveis estatisticamente significantes para a classificação – discriminação – dos municípios em seus respectivos clusters de municípios com IDH alto e municípios com IDH baixo, além de verificar, dentre os atributos selecionados, os que mais contribuem para o processo de melhoria do IDH. Como resultado, foi demonstrado que, por meio da técnica de regressão múltipla, observou-se que a relação de municípios que apresentam maiores IDH e municípios com maior volume de investimento não atende a uma relação linear, no entanto, é possível discriminar os municípios pelo volume de investimento e por variáveis socioeconômicas. Assim, os volumes de investimentos pretéritos realizados contribuem para a mudança do IDH dos municípios, o que demonstra atributos relevantes para a discriminação dos municípios em grupos.

Gomanee *et al* (2005) realizaram uma pesquisa por meio da análise de painel a partir de uma amostra de 104 países durante o período de 1980 a 2000, usando um estimador de efeito fixo. Foi criado um índice de gastos pró-públicos como variável explicativa do bem estar, no entanto, foram encontradas poucas evidências do seu impacto, seja no IDH ou no índice de mortalidade infantil. Somente em alguns países, classificados no trabalho como de renda média, o índice está associado a um aumento no IDH.

Nova (2006) realizou a análise do impacto dos gastos públicos do período de 1994 a 2000 de 184 municípios cearenses nos seus respectivos IDH's. A análise dos dados foi realizada por meio da regressão com o uso do método dos mínimos quadrados ordinários – MMQO, tendo como variáveis independentes as despesas por função, além da utilização de variáveis explicativas de população, distância dos municípios da capital e o Índice de Governança Municipal – MGI. Como resultado, foi verificada a contribuição dos gastos com Educação na melhoria do padrão de vida da população, não encontrando impacto dos demais gastos.

Scarpin e Slomski (2007) estudaram os fatores condicionantes do IDH, por meio do cruzamento dos dados do IDH-M no ano de 2000, com dados de variáveis financeiras – receitas e despesas públicas de 1997 a 2000 – e não financeiras – IDH-M de 1991, em todas as suas dimensões; altitude e densidade demográfica em 2000; distância à capital e população rural, nos anos de 1991 e 2000; população urbana, nos anos de 1991 e 2000; e, a taxa de variação da população total, entre os anos de 1991 e 2000. A amostra pesquisada foi 370 municípios do estado do Paraná. O instrumental utilizado foi a análise de regressão, com regressões múltiplas a partir de 87 variáveis independentes, sendo 10 variáveis não contábeis e 77 contábeis. O resultado encontrado foi que o IDH-M possui relação com as variáveis de IDH-M passado, distância em relação à capital, altitude, nível de população rural, receita tributária, despesa com pessoal, despesa com saúde e saneamento, investimentos e gastos com indústria e comércio.

Araújo (2008) propôs medir o impacto dos gastos públicos sobre o nível de bem estar, aferido através do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH e do Índice de Pobreza – IPOB nos municípios do Piau. Utilizou-se como variável dependente os gastos públicos com saúde, educação, habitação e previdência. Para tanto, foi utilizado o Método de Mínimos Quadrados Generalizados – MMQG, através do qual se pode

concluir, com elevada significância estatística, que as despesas com saúde, educação, habitação e previdência, quando incrementadas marginalmente em municípios mais desenvolvidos, impactam mais fortemente no IDH e menos no IPOB, do que impactariam em municípios menos desenvolvidos.

Rajkumar e Swaroop (2008) estudaram as relações entre o gasto público, governança e os seus resultados – em saúde e educação. Foi examinado o papel da medida de governança pelo nível de corrupção e a qualidade da burocracia, para determinar a eficácia da despesa pública em melhorar o desenvolvimento humano. A análise contribui para a compreensão da relação entre as variáveis e ajuda a explicar o resultado surpreendente que a despesa pública muitas vezes não produz as melhorias esperadas no desenvolvimento humano. Demonstra, empiricamente, que as diferenças na eficácia da despesa pública podem ser explicadas, em grande parte, pela qualidade da governança. Os gastos públicos com saúde reduzem as taxas de mortalidade infantil mais em países com boa governança. Da mesma forma, os gastos públicos com a educação primária torna-se mais eficaz em aumentar o grau de instrução primária em países com boa governança. Mas, geralmente, gastos públicos não têm praticamente nenhum impacto sobre os resultados de saúde e educação em países mal governados.

De e Pal (2011) examinaram o efeito da globalização no crescimento econômico e no desenvolvimento humano. O estudo foi realizado em 75 países, para os quais existiam dados no período de 1970 a 2007. Foi utilizada uma regressão de mínimos quadrados, sendo construídos três índices de globalização: econômica, social e política. Entre os resultados encontrados, foi demonstrado que o crescimento no IDH tem uma correlação positiva com todos os índices de globalização.

Santos Filho, Dias Filho e Fernandes (2012) analisaram a relação entre a alocação de recursos públicos pelas despesas funcionais e o IDH-M dos municípios baianos. Para isso foi efetuada uma análise de regressão com base no método dos mínimos quadrados ordinários, tendo como variável dependente o IDH-M dos municípios baianos em 2000 e como variáveis independentes as despesas por função de governo. Os resultados da regressão mostram que, das 14 variáveis que foram testadas, as funções Planejamento, Indústria e Comércio, Habitação e Urbanismo, Educação e Cultura e Judiciária permaneceram no modelo de regressão final. Foram testados os pressupostos de validação do modelo gerado, no tocante à normalidade dos resíduos, multicolinearidade, autocorrelação residual, detecção de outliers e homocedasticidade.

Propõe-se, ao final, a aplicação do estudo para avaliar a relação entre cada índice componente do IDH-M e um aprimoramento nas análises de validação do modelo.

Silva, Kuwahara e Marciel (2012) estudaram a eficiência dos municípios da Região Metropolitana de São Paulo – RMSP na geração de bem estar no período de 2000. A análise aqui proposta envolve três etapas: a primeira é a identificação de indicadores de bem estar que sejam convergentes com a abordagem das capacitações, condicionando este artigo à escolha do Índice de Desenvolvimento Humano –IDH e do Multidimensional Index of Quality of Life – MIQL; a segunda etapa é a de avaliação do desempenho dos municípios, para a qual optou-se pelo uso de um modelo de análise baseado na aplicação de Data Envelopment Analysis – DEA; a terceira etapa buscou verificar a interferência dos mecanismos de incentivos em termos de bem estar, e, para tanto, foi realizada uma análise de regressão múltipla, buscando-se quais rubricas teriam maior influência no resultado de eficiência medida no modelo DEA. A hipótese inicial não rejeitada é que os gastos públicos auferidos dos municípios da RMSP são não eficientes, em termos de melhor geração de bem estar social.

Poker Jr, Nunes e Nunes (2013) analisaram a efetividade dos gastos em educação em 5.504 municípios brasileiros por meio da relação entre a variação do IDH educação de 2000 a 2010, e os gastos em educação dos municípios e dos seus respectivos estados no período de 2000 a 2009, além da utilização de quatro variáveis intervenientes. A análise de regressão realizada permitiu inferir que a variação do IDH educação no período de 2000 a 2010 pode ser explicada pelo gasto em educação. Além disso, foi verificado que há uma ineficiência relativa dos municípios com maior zona rural e que os municípios com maior IDH geral precisam despende maiores recursos para sustentar o desenvolvimento obtido.

PNUD (2013) publicou no seu relatório do desenvolvimento humano de 2013 uma análise global transnacional que revela uma correlação positiva entre despesas anteriores *per capita* realizadas pelo setor público em saúde e educação e atuais valores do IDH.

Prasetyo e Zuhdi (2013) investigaram o nível de eficiência da despesa pública per capita nos setores da saúde e educação, transferências e subsídios em 81 países e seu impacto no desenvolvimento humano por meio da utilização da Análise Envoltória de Dados – DEA, nos anos de 2006 a 2010. Os resultados demonstram que há países que sempre estão posicionados na fronteira eficiente durante o período de amostragem, a

saber: Armênia, Austrália, Bangladesh, Chile, Geórgia, Japão, Coreia do Sul, Laos, Madagascar, Níger, Noruega, Filipinas, Serra Leoa, Cingapura, Estados Unidos e Zâmbia. No entanto, apenas Cingapura e Zâmbia conseguem obter melhorias positivas.

Sousa (2014) verificou quais as influências das alterações ocorridas nas estruturas de composição dos gastos públicos dos governos estaduais do Brasil sobre o desenvolvimento humano local. Operacionalmente, os gastos públicos dos estados foram categorizados por sua natureza em Índices de Gastos – IG, composto do gasto social (s), mínimo (m) e econômico (e), seguindo metodologia proposta por Rezende (1997). O desenvolvimento humano foi mensurado através da criação de um Índice de Desenvolvimento Humano – DH, composto por indicadores de saúde, educação e renda. O modelo foi estimado com a utilização dos IG e DH dos 26 estados do Brasil, através da técnica estatística do Modelo de Crescimento Latente – MCL. O exame das relações estimadas pelo modelo operacional demonstrou que apenas o crescimento dos gastos nas políticas sociais –IGs, como educação, saúde, habitação e assistência social, teve efeito estatisticamente significativo sobre a taxa de crescimento do desenvolvimento humano, entretanto, essa influência não foi considerada de grande magnitude.

Dentre os demais preditores, o mais significativo foi o valor médio inicial do gasto mínimo – IGM, o que denota a influência direta da adoção da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a melhoria das condições de DH. As alterações na estrutura do gasto econômico – IGE foram mínimas no período, não sendo sua taxa de crescimento um preditor significante no teste do modelo. Entretanto, seu valor médio inicial apontou efeito positivo e significativo sobre a taxa de crescimento do DH, em valor bem próximo ao obtido pela estrutura de gasto em políticas sociais – IGs, o que reforça a influência dessa categoria de gasto para propiciar condições necessárias à disseminação e aproveitamento dos benefícios do desenvolvimento humano.

O quadro 1 é uma síntese dos estudos nacionais que se propuseram a analisar a relação entre as despesas públicas e o desenvolvimento humano nos municípios ou nos estados que utilizaram de procedimentos semelhantes ao aqui proposto.

Quadro 1: Estudos anteriores e correlação de variáveis

Autores	Variáveis Utilizadas	Resultados
Nova (2006)	Despesas Públicas x IDH (Municípios)	Os gastos totais – e gastos correntes – per capita pouco influenciam o IDH, enquanto que os gastos destinados à Educação e Habitação impactam positivamente o IDH dos municípios cearenses.
Araújo (2008)	Gasto público social x IDH e IPOB (Municípios)	Inferiu que as despesas com saúde, habitação, educação e previdência impactam de forma diferenciada entre os municípios, quando agrupados em quartis. Isto é, as elasticidades positivas entre estas despesas e o IDH são maiores nos quartis dos municípios mais desenvolvidos – maiores IDH –, enquanto que as elasticidades negativas entre as despesas e o IPOB são maiores nos quartis dos municípios que possuem maior quantidade de pobres – maiores IPOB.
Bussato (2009)	Gasto público x idese (Municípios)	Verificou-se uma relação inversamente proporcional, ou seja, quanto maior a despesa, menor o índice. Além disso, não se pode afirmar que melhorias nos indicadores de educação e saúde são causadas por maiores investimentos nessas áreas.
Santos Filho, Dias Filho e Fernandes (2012)	Despesas Públicas x IDHM (Municípios)	Apenas as variáveis Planejamento, Indústria e Comércio, Educação e Cultura, Habitação e Urbanismo e Judiciária permaneceram no modelo com significância estatística, sendo educação e judiciário negativos com coeficientes negativos.
Silva, Kuwahara e Maciel (2012)	Despesas Públicas x IDH (Municípios)	Os resultados apontaram que a eficiência depende de fatores intrínsecos dos municípios no que tange ao processo histórico, financeiro entre outros fatores específicos, e, por vezes, circunscrito a um determinado município.
Poker Jr, Nunes e Nunes (2013)	Despesa em educação x IDHM educação (Municípios)	Inferiu que a variação do IDH Educação no período de 2000 a 2010 pode ser explicada pelo gasto em educação, ao menos no que se refere às despesas realizadas em conjunto por estados e municípios.
Sousa (2014)	Gasto público social x IDH (Estados)	Apenas o crescimento dos gastos nas políticas sociais como educação, saúde, habitação e assistência social, representados pelo IGs, teve efeito sobre a taxa de crescimento do desenvolvimento humano, entretanto, este efeito não é avaliado como de grande magnitude.

Fonte: Elaboração própria.

3. METODOLOGIA

Este capítulo compreende a explicação sobre os procedimentos metodológicos realizados durante o trabalho, dividido em três subcapítulos. Para isso, inicialmente, apresenta-se a tipologia da pesquisa, classificando-a como descritiva, bibliográfica, documental e quantitativa. No segundo subcapítulo apresenta-se a população e a coleta de dados, os quais constam informações sobre como os dados foram obtidos. E, no último, aborda-se sobre o tratamento dos dados e o método econométrico utilizado.

3.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA

Diante da necessidade de definir o delineamento da pesquisa, a tipologia pode ser dividida quanto aos objetivos, quanto aos procedimentos e quanto à abordagem do problema (BEUREN, 2008).

Quanto aos objetivos, classifica-se como uma pesquisa descritiva. Segundo Gil (2009), esse tipo de pesquisa tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população, de um fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. Por sua vez, Triviños (1987, p.100) diz que tem como objetivo “descrever com exatidão os fatos e fenômenos de determinada realidade”.

Quanto aos procedimentos, parte-se de uma pesquisa bibliográfica, em busca do conhecimento disponível em fontes bibliográficas, principalmente em artigos científicos e em livros. A pesquisa bibliográfica, conforme Gil (2009), é desenvolvida mediante material já elaborado e publicado, principalmente, dissertações, monografias, artigos eletrônicos, livros, revistas e Internet. Tem como finalidade, segundo Koche (1997, p. 122), ampliar o conhecimento na área em estudo, servindo, posteriormente, como base para a fundamentação teórica que dará sustentação à pesquisa, além de descrever e sistematizar o estado da arte na área estudada.

Quanto à abordagem do problema, a referida pesquisa tem caráter quantitativo, que se caracteriza pelo emprego de instrumentos estatísticos, tanto na coleta como no tratamento dos dados, e que tem como finalidade medir relações entre variáveis.

3.2 POPULAÇÃO E COLETA DE DADOS

A pesquisa tem como população todos os 5.565 municípios brasileiros, no entanto, após a coleta dos dados foram excluídos 2.189, devido à falta de informações de suas despesas em pelo menos um dos anos do período de 1997 a 2010, provavelmente, por falta do envio dessas informações à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), ou pelo município ter deixado de existir, ou ter sido constituído após o ano de 1997.

As informações relativas às despesas por função foram obtidas através do arquivo Finanças do Brasil (FINBRA), disponibilizado no site da STN². Atualmente, de acordo com a Portaria nº 42/1999 do MPOG, existem 28 despesas funcionais, entretanto, como o estudo parte das despesas funcionais de 1997, se fez necessário adequar à classificação atual para a vigente, nesse período, ficando, assim, com 16 funções, conforme quadro 2:

² Em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais>>. Acesso em: 10 de novembro 2014.

Quadro 2: Comparativo das despesas funcionais atuais e as adaptadas

Desp. Funcionais Atuais	Desp. Funcionais Adaptadas
1 – Legislativa	1 - Legislativa
2 – Judiciária	2 - Judiciária
3 - Essencial à Justiça	2 - Judiciária
4 - Administração	3 - Administração
5 - Defesa Nacional	6 - Defesa Nacional e Segurança
6 - Segurança Pública	6 - Defesa Nacional e Segurança
7 - Relações Exteriores	11 - Relações Exteriores
8 - Assistência Social	14 - Assistência e Previdência Social
9 - Previdência Social	14 - Assistência e Previdência Social
10 – Saúde	12 - Saúde e Saneamento
11 – Trabalho	13 - Trabalho
12 – Educação	7 - Educação e Cultura
13 – Cultura	7 - Educação e Cultura
14 - Direitos da Cidadania	16 - Outras
15 - Urbanismo	9 - Habitação e Urbanismo
16 – Habitação	9 - Habitação e Urbanismo
17 - Saneamento	12 - Saúde e Saneamento
18 - Gestão Ambiental	9 - Habitação e Urbanismo
19 - Ciência e Tecnologia	16 - Outras
20 - Agricultura	4 - Agricultura
21 - Organização Agrária	16 - Outras
22 – Indústria	10 - Indústria, Comércio e Serviços
23 - Comércio e Serviços	10 - Indústria, Comércio e Serviços
24 - Comunicações	5 - Comunicações
25 – Energia	8 - Energia
26 - Transporte	15 - Transporte
27 - Desporto e Lazer	7 - Educação e Cultura
28 - Encargos Especiais	16 - Outras

Fonte: MPOG (1999) / adaptação própria.

Após a coleta dos dados, verificou-se que algumas despesas funcionais apresentaram valores zerados em percentuais acima de 45% dos municípios, nos intervalos de despesas utilizados na relação com o IDHM's de 2000 e/ou 2010, sendo: Judiciária, Comunicação, Defesa Nacional e Segurança, Energia, Indústria, Comércio e Serviços, Relações Exteriores, Trabalho, e Outras. Esse comportamento, de apresentar ausência de despesa nessas funções, pode ser justificado por não serem competências constitucionais atribuídas aos municípios. Portanto, utilizam-se como variáveis independentes as despesas funcionais em: Legislativa, Administração, Agricultura,

Educação e Cultura, Habitação e Urbanismo, Saúde e Saneamento, Assistência e Previdência Social, e Transporte.

Os valores dos IDHM's dos anos de 1991, 2000 e 2010 foram obtidos no site do PNUD³, e apresentam o *score* de todos os 5.565 municípios, no entanto, devido à exclusão de alguns municípios do estudo, conforme já mencionado no início do presente subcapítulo, foram utilizados os dados de 3.376 municípios, conforme distribuição constante na tabela 1:

Tabela 1 - Distribuição dos municípios brasileiros por unidades da Federação.

UF	N	%
MG	615	18,22
SP	508	15,05
RS	386	11,43
PR	346	10,25
SC	253	7,49
BA	228	6,75
GO	143	4,24
PE	112	3,32
PB	97	2,87
PI	90	2,67
MT	75	2,22
CE	70	2,07
RN	61	1,81
RJ	56	1,66
ES	55	1,63
MS	51	1,51
AL	49	1,45
SE	49	1,45
TO	49	1,45
MA	24	0,71
RO	19	0,56
PA	17	0,50
AC	13	0,39
AM	8	0,24
AP	1	0,03
RR	1	0,03
Total	3376	100,00

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

³ Em: <http://www.pnud.org.br/IDH/Default.aspx?indiceAccordion=1&li=li_AtlasMunicipios>. Acesso em: 10 de novembro 2014.

3.3 TRATAMENTO ESTATÍSTICO

Como ferramenta estatística para a obtenção da resposta ao problema de pesquisa, utiliza-se a regressão linear múltipla, que, segundo Larson e Farber (2010, p. 427), é útil ao tentar realizar uma previsão de uma variável dependente – resposta –, a partir de mais de uma variável independente – explanatória.

Uma equação de regressão múltipla tem a seguinte forma:

$$\hat{y} = b + m_1x_1 + m_2x_2 + m_3x_3 + \dots + m_kx_k$$

Onde $x_1, x_2, x_3, \dots, x_k$ são variáveis independentes, b é a interseção e y é a variável dependente.

A interseção b é o valor de y quando todos os x_i são 0. Cada coeficiente m_i é a quantidade de mudança em y quando a variável independente x_i é mudada por uma unidade e todas as outras variáveis independentes são mantidas constantes.

Tem-se como variáveis dependentes (y) o IDHM geral e suas dimensões renda – IDHM renda –, longevidade – IDHM longevidade – e educação – IDHM educação –, tanto para 2000, quanto para 2010. Como variáveis independentes (x_k) utilizam-se as médias das despesas municipais por função: Legislativa, Planejamento, Agricultura, Educação e Cultura, Habitação e Urbanismo, Saúde e Saneamento, Assistência e Previdência, e Transporte, do período de 1997 a 1999, como explicativa do IDHM de 2000, e as médias do período de 2000 a 2009 para o IDHM de 2010.

Além disso, utiliza-se como variável independente o IDHM obtido pelos municípios na avaliação imediatamente anterior, como forma de captar se o score obtido em um período influencia no desenvolvimento humano posterior. Como variável de controle, as despesas anuais antes do cálculo da média foram divididas pela população existente no ano médio do intervalo utilizado, ou seja, para o cálculo das despesas do primeiro período se utilizou a população existente no ano de 1998 e para o segundo período a população do ano de 2004.

Apesar de utilizar-se de quantidade de anos diferentes nos intervalos para explicar o IDHM de 2000 (3 – 1997 a 1999) e IDHM de 2010 (10 – 2000-2009), em função dos dados das despesas funcionais compactadas por ano só estarem disponíveis a partir de 1997, foi mantido o estudo do IDHM de 2000, devido aos estudos anteriores só

terem utilizado como objeto de estudo esse período, com exceção de Poker Jr, Nunes e Nunes (2013), possibilitando a comparação dos resultados encontrados.

Durante o trabalho, realizou-se oito regressões independentes, sendo quatro para os anos de 2000 e quatro para o ano de 2010, sendo uma para cada dimensão do IDHM: longevidade, educação e renda, e outra para o IDHM Geral.

Os pressupostos da análise de regressão foram avaliados por meio de quatro estatísticas: FIV para a multicolinearidade, Durbin-Watson para autocorrelação serial, Kolmogorov-Smirnov para a normalidade dos resíduos e Pesarán-Pesarán para a homocedasticidade. Os dois primeiros são estatísticas definidas por meio de valores limites e os dois últimos são testes avaliados pelo valor-p.

A multicolinearidade foi medida através do Fator de Inflação da Variância – FIV, que é o inverso de $1-R^2$, sendo R^2 o coeficiente de determinação. O FIV é calculado estimando-se cada variável independente como se dependente fosse e regredindo-a em relação às demais, obtendo, assim, o R^2 e, conseqüentemente, o FIV. Valores de FIV até 1 indicam inexistência de multicolinearidade, que é a situação ideal; valores entre 1 e 10, apontam para uma multicolinearidade aceitável; e, valores superiores a 10 mostram multicolinearidade problemática. (GUJARATI, 2000; HAIR, 2005)

O teste de Durbin-Watson é utilizado para detectar a presença de autocorrelação – dependência – nos resíduos de uma análise de regressão. Esse teste é baseado na suposição de que os erros no modelo de regressão são gerados por um processo autoregressivo de primeira ordem. Segundo HAIR (2005), valores próximos a 2 indicam que não existe autocorrelação e, dessa forma, a análise de regressão pode ser aplicada.

O teste de Kolmogorov-Smirnov avalia se os dados têm distribuição normal, se o teste for significativo os dados não têm distribuição normal. No caso da análise de regressão, um dos pressupostos é que os resíduos tenham distribuição normal, por isso o teste é aplicado nos resíduos e não na amostra original, como é de costume. Entretanto, mesmo os dados não tendo distribuição, o teorema do limite central garante que para amostras grandes, como é o caso da utilizada neste estudo, os resultados têm a mesma validade dos casos em que a distribuição normal é observada.

O pressuposto da homocedasticidade, variância constante dos resíduos, é avaliado pelo teste de Pesarán-Pesarán. O teste observa a presença de heterocedasticidade com base nos resultados da regressão, em que a variável dependente

é o valor dos quadrados dos resíduos e a variável independente é o valor estimado da variável dependente original. Se houver uma relação significativa, constata-se a presença de heterocedasticidade (HAIR, 2005).

Dentre todos os pressupostos testados neste estudo, o único que não é obedecido é o da normalidade dos resíduos, isso ocorre nos modelos dos componentes longevidade do IDHM 2000 e 2010 e no componente renda do IDHM 2010, porém, o teorema do limite central garante que, para amostras grandes, como a utilizada neste trabalho, os resultados têm a mesma validade de casos em que a normalidade é observada. Os demais pressupostos são obedecidos em todos os modelos.

4. RESULTADOS

Este capítulo compreende a análise e interpretação dos resultados encontrados durante a pesquisa. Como mencionado no capítulo anterior, foram realizadas regressões lineares múltiplas com intuito de explicar os resultados dos IDHM's obtidos pelos municípios através das despesas públicas funcionais, para isso, foram testadas como variáveis independentes dos modelos as despesas municipais em: Legislativa, Planejamento, Agricultura, Educação e Cultura, Habitação e Urbanismo, Saúde e Saneamento, Assistência e Previdência, e Transporte, além do IDHM anterior. As variáveis dependentes testadas foram IDHM geral, assim como nas suas respectivas dimensões renda – IDHM renda –, longevidade – IDHM longevidade – e educação – IDHM educação –, tanto para 2000, quanto para 2010.

Nos dois períodos estudados, todas as variáveis, tanto despesas quanto IDHM e suas dimensões, tiveram 3.376 observações. Vale ressaltar que, como já explicado na metodologia, as despesas são uma média do intervalo estudado dividido pela população do meio do período, sendo assim, temos as médias das despesas per capita. Essa transformação das despesas em médias per capita, foi feita para suavizar as diferenças no tamanho das cidades, possibilitando comparar municípios com milhões de habitantes, com outros em que sua população é de apenas algumas centenas. Outra variável de controle utilizada foi o IDHM anterior, que foi colocado como variável independente no modelo.

Como já é de conhecimento, e também exposto na metodologia, o IDHM e suas componentes irão variar entre 0 e 1, sendo próximo a 0 os municípios menos desenvolvidos e tendendo a 1 os mais desenvolvidos.

Inicialmente apresentam-se os resultados obtidos por meio da análise descritiva dos dados para os períodos de 2000.

Tabela 2 - Estatísticas descritivas das despesas e IDHM em 2000

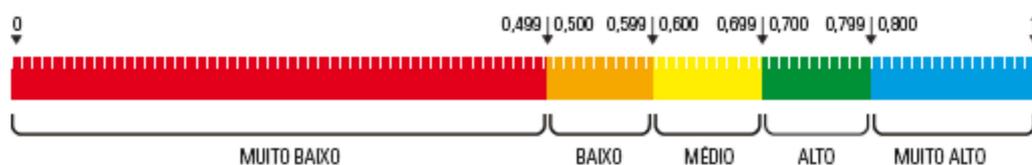
Variável	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
Legislativa	19,898	48,490	0,000	2682,821
Planejamento	92,119	216,866	0,000	12152,256
Agricultura	11,323	19,814	0,000	629,934
Educação e Cultura	131,726	227,345	16,062	11628,043
Habituação e Urbanismo	40,097	85,499	0,000	4579,211
Saúde e Saneamento	67,692	67,056	0,680	2641,312
Assistência e Previdência	29,133	134,185	0,000	7703,825
Transporte	37,786	51,822	0,000	1901,037
IDHM-Renda	0,602	0,087	0,331	0,867
IDHM-Longevidade	0,741	0,061	0,541	0,871
IDHM-Educação	0,390	0,122	0,052	0,740
IDHM	0,554	0,097	0,222	0,820

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Observa-se que as únicas despesas que não apresentaram a ausência de gasto como valor mínimo foram na função educação e cultura, saúde e saneamento, o que demonstra, a princípio, fragilidades nos dados obtidos, provavelmente devido a erros na contabilização das despesas pelos diversos municípios brasileiros, pois, não é de se esperar que algum município não tenha, por exemplo, gasto na função legislativa, uma vez que todas possuem câmaras de vereadores, independente do seu tamanho. A despesa com educação e cultura teve a maior média e desvio padrão do período, o que demonstra uma grande desigualdade na capacidade de investimento nessa área entre os municípios brasileiros, o que, a princípio, poderia explicar a diferença entre o desenvolvimento humano dos municípios.

Das dimensões do IDHM 2000, a com maior média é a longevidade e a menor é educação. Considerando os valores extremos, essa tendência se repete: o maior valor observado foi na componente longevidade e o menor na educação. Classificando as médias do IDHM e seus componentes de acordo com a classificação proposta pela própria PNUD na figura 7, o IDHM longevidade tem uma média alta, o IDHM renda tem média na classificação de índice médio, enquanto o IDHM geral tem média classificada como baixa e, por último, o IDHM educação, que tem média muito baixa.

Figura 7 - Faixas de Desenvolvimento Humano Municipal



Fonte: PNUD (2013).

Após a apresentação dos resultados na análise descritiva de todas as variáveis utilizadas nos modelos para o período de 2000, parte-se para a análise dos resultados do período de 2010.

Tabela 3 - Estatísticas descritivas das despesas e IDHM em 2010

Variável	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
Legislativa	38,819	28,880	0,000	338,283
Planejamento	182,975	135,643	32,079	1936,725
Agricultura	27,122	40,228	0,000	585,257
Educação e Cultura	307,188	156,192	81,434	2252,063
Habituação e Urbanismo	100,128	93,273	0,000	1948,938
Saúde e Saneamento	233,297	125,905	36,137	2105,774
Assistência e Previdência	63,780	50,200	4,587	644,689
Transporte	65,845	82,813	0,000	1076,322
IDHM-Renda	0,666	0,074	0,450	0,891
IDHM-Longevidade	0,813	0,041	0,672	0,894
IDHM-Educação	0,582	0,090	0,266	0,825
IDHM	0,679	0,067	0,469	0,862

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Verifica-se que as despesas em planejamento, educação e cultura, saúde e saneamento e assistência e previdência apresentaram gastos para todos os municípios, diferentemente do ocorrido em 2000, quando eram apenas as despesas em educação e cultura e saúde e saneamento, já demonstrando uma eventual melhoria nos dados enviados pelos municípios à STN. Assim como em 2000, em 2010 a despesa com educação e cultura teve a maior média e desvio padrão e agricultura a menor média e o menor desvio padrão. A segunda maior média foi a dos gastos com saúde, diferentemente do que ocorreu em 2000, quando havia sido a despesa em planejamento.

O padrão existente no IDHM 2000 se repete em 2010, tanto em relação à média, quanto em relação ao valor máximo observado: o componente do IDHM com maior

média é a longevidade e a de menor é educação. As componentes longevidade e renda continuam com suas médias classificadas como alta e média, respectivamente. Já as médias do componente educação e o IDHM geral, subiram um patamar cada, em 2000 elas eram muito baixo e baixo e, em 2010, passaram a ser baixo e médio, respectivamente.

Percebe-se que houve um aumento na média em todas as dimensões do IDHM de 2000 para 2010, o que demonstra uma melhoria na qualidade de vida da sociedade brasileira no respectivo período em estudo, entretanto, surge o questionamento se essa melhoria foi influenciada pelos gastos públicos municipais.

O presente capítulo foi dividido em três subcapítulos, o primeiro compreende a análise e interpretação dos resultados encontrados referentes a todas as dimensões do IDHM de 2000, o segundo compreende as análises das dimensões do IDHM de 2010, e, por último, apresentam-se os resultados gerais.

4.1 RESULTADOS DO IDHM 2000

Este subcapítulo, referente aos resultados do IDHM de 2000, foi dividido em quatro seções terciárias, sendo a primeira para os resultados do IDHM geral, a segunda para o IDHM renda, a terceira para o IDHM longevidade e, por último, os resultados do IDHM educação.

4.1.1 IDHM geral

No modelo geral, inicialmente foram utilizadas, como variável independente, todas as oito despesas funcionais, além do IDHM geral anterior. No entanto, ao realizar a análise da regressão múltipla, constatou-se que as despesas legislativas, planejamento, habitação e urbanismo, e assistência e previdência não apresentaram nível de significância, ou seja, não exerceram influência significativa no IDHM 2000, devido a isso, elas foram excluídas do modelo final apresentado na tabela 4:

Tabela 4 - Análise de regressão das despesas com relação ao IDHM 2000

Despesas	Coefficiente	FIV	Valor-p	R2 Ajustado	Valor-p modelo
Constante	0,16424	-	0,00	0,911	0,000
Agricultura	0,00010	1,414	0,01		
Educação e Cultura	0,00006	2,156	0,00		
Saúde e Saneamento	0,00004	1,708	0,01		
Transporte	0,00018	1,720	0,00		
IDHM 1991	0,90857	1,120	0,00		

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Das despesas retiradas do modelo era de se esperar que, especialmente, as despesas em habitação e urbanismo e a de assistência e previdência pudessem influenciar no IDHM dos municípios, no entanto, não foi possível estabelecer essa correlação.

Na análise de regressão múltipla do IDHM 2000, as despesas com agricultura, educação e cultura, saúde e saneamento, e transporte apresentaram coeficientes positivos, o que sugere que, ocorrendo um aumento nessas despesas, ocorreria um aumento no IDHM Geral.

Observa-se, ainda, que o IDHM de 1991 apresenta um alto coeficiente positivo, demonstrando que tem uma alta relação com o IDHM posterior. Juntas, todas as variáveis independentes explicam 91,1% da variabilidade total do índice. O investimento que traz o maior retorno ao IDHM 2000 é em transporte, no qual, considerando as demais variáveis constantes, para cada real per capita investido há um aumento médio de 0,00018 no IDHM geral.

4.1.2 IDHM renda

Ao realizar a análise da regressão múltipla, constatou-se que as despesas legislativas, habitação e urbanismo, assistência e previdência, e saúde e saneamento não apresentaram nível de significância com o IDHM renda. As três primeiras já tinham apresentado comportamento semelhante no IDHM geral, ou seja, não exerceram influência significativa no IDHM, devido a isso, elas foram excluídas do modelo final apresentado na tabela 5:

Tabela 5 - Análise de regressão das despesas com relação ao IDHM renda 2000

Despesas	Coefficiente	FIV	Valor-p	R2 Ajustado	Valor-p modelo
Constante	0,13682	-	0,00		
Planejamento	0,00006	2,192	0,00		
Agricultura	0,00026	1,422	0,00	0,867	0,000
Educação e Cultura	-0,00006	2,483	0,00		
Transporte	0,00020	1,699	0,00		
IDHM renda 1991	0,84720	1,096	0,00		

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

No componente renda do IDHM 2000, as despesas em planejamento, agricultura e transporte, além do IDHM renda 1991, foram significativas e com coeficientes positivos, ou seja, uma variação positiva nessas variáveis acarreta um aumento do IDHM renda.

No entanto, comportamento inverso foi verificado com a despesa educação e cultura, apresentando um resultado diverso do esperado, pois, é presumido que um maior nível de educação acarreta um maior nível de renda na população, no entanto, o que se verificou foi que um aumento nessa despesa acarreta uma diminuição no IDH renda. Esse resultado pode ser eventualmente explicado devido a uma má aplicação dos recursos públicos municipais nessas áreas e/ou devido a limitações existentes nos dados utilizados na pesquisa ou até mesmo devido ao fato da competência em fornecer serviços em educação não ser restrito aos municípios, já que essa competência é compartilhada com os Estados e a União, conforme já evidenciado na introdução do trabalho.

A despesa com maior retorno é na agricultura, na qual, considerando as demais variáveis constantes, a cada real per capita investido o IDHM renda 2000 aumenta em média 0,00026, o que pode ser explicado principalmente devido à economia de muitos municípios terem a agricultura como um propulsor local.

O modelo apresenta um poder explicativo de 86,7% da variabilidade total do índice, principalmente devido à inserção do IDHM renda de 1991 como fator explicativo. Assim, o IDHM renda atual tem uma grande correlação com o IDHM renda anterior.

4.1.3 IDHM longevidade

No modelo de regressão da dimensão longevidade todas as despesas estudadas foram significativas, ou seja, todas exercem influência significativa no índice. Assim, ao contrário do ocorrido no IDHM geral e no IDHM renda, todas as despesas fizeram parte do modelo proposto conforme tabela 6:

Tabela 6 - Análise de regressão das despesas com relação ao IDHM longevidade 2000

Despesas	Coefficiente	FIV	Valor-p	R2 Ajustado	Valor-p modelo
Constante	0,22702	-	0,000		
Legislativa	-0,00008	2,112	0,042		
Planejamento	0,00004	2,449	0,000		
Agricultura	-0,00010	1,498	0,001		
Educação e Cultura	-0,00005	3,971	0,000	0,870	0,000
Habituação e Urbanismo	0,00006	1,583	0,000		
Saúde e Saneamento	0,00004	1,727	0,001		
Assistência e Previdência	0,00007	1,526	0,002		
Transporte	0,00004	1,941	0,002		
IDHM longevidade 1991	0,76594	1,285	0,000		

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

O modelo consegue explicar 87,0% da variabilidade total do IDHM longevidade 2000. O gasto em assistência e previdência é o que tem maior retorno. Considerando as demais variáveis constantes, a cada real per capita investido aumenta em média 0,00007 na componente longevidade do IDHM 2000.

As despesas em legislação, agricultura, e educação e cultura apresentaram coeficientes negativos, o que demonstra que um aumento nessas despesas isoladas acarreta uma diminuição no IDH longevidade. Quanto ao gasto na função legislativa, verifica-se que essa despesa esteve ausente nos modelos da dimensão geral e na de renda, fazendo parte somente na dimensão longevidade, mas com coeficiente negativo, o que sugere que o gasto municipal no poder legislativo não traz benefício no desenvolvimento humano, ou até mesmo tendo influência inversa. Quanto ao gasto com agricultura, verificou-se que era a que mais impactava na dimensão renda, no entanto, neste estudo, se verifica que impacta de forma negativa na dimensão longevidade. Esse resultado, eventualmente, pode ser explicado devido às más condições de trabalho no

campo, em que, apesar da agricultura ser a principal fonte de renda do trabalhador rural, essa acarreta uma vida mais curta devido às condições que são expostas. Por último, o gasto com educação e cultura seria de se esperar que impactasse de forma positiva no aspecto longevidade, por manter a população mais ativa, no entanto, esse resultado pode ser explicado com os mesmos fatores expostos na dimensão renda.

4.1.4 IDHM educação

No modelo de regressão da dimensão educação constatou-se que as despesas planejamento, agricultura, habitação e urbanismo, assistência e previdência não apresentaram nível de significância com o IDHM. Observa-se que as duas últimas já tinham apresentado comportamento semelhante na dimensão geral e na renda, devido a isso, elas foram excluídas do modelo final apresentado na tabela 7:

Tabela 7 - Análise de regressão das despesas com relação ao IDHM educação 2000

Despesas	Coefficiente	FIV	Valor-p	R2 Ajustado	Valor-p modelo
Constante	0,11648	-	0,00		
Legislativa	-0,00017	1,688	0,04		
Educação e Cultura	0,00017	2,792	0,00	0,843	0,000
Saúde e Saneamento	0,00020	1,887	0,00		
Transporte	0,00024	1,521	0,00		
IDHM Educação 1991	1,16032	1,092	0,00		

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Das despesas ausentes do modelo, esperava-se que, principalmente, as despesas em assistência e previdência impactassem na dimensão educação, haja vista a existência dos programas assistencialistas da retirada das crianças das ruas e sua inserção na escola, esse resultado pode demonstrar a falta de efetividade na aplicação dos recursos municipais em programas com tais finalidades.

Os gastos nas funções legislativo, educação e cultura, saúde e saneamento, transporte, e o IDHM educação 1991 exercem influência significativa sobre a componente educação do IDHM 2000. O gasto na função legislativa apresenta coeficiente negativo, assim como já havia ocorrido na dimensão longevidade,

reforçando o resultado quanto a uma eventual ineficiência do poder legislativo municipal quanto a propiciar desenvolvimento humano da população.

O gasto com maior retorno foi com transporte. Considerando as demais variáveis constantes, a cada real per capita gasto há um aumento, em média, de 0,00024 no IDHM educação 2000. Esse resultado sinaliza para a importância do serviço do transporte público para os estudantes como forma de deslocamento para a escola.

Nesse modelo, o retorno das despesas é alto e todas as despesas que exercem influência positiva no índice conseguem aumentá-lo, em média, acima de 0,00017 para cada real per capita investido. O modelo consegue explicar 84,3% da variabilidade total da dimensão educação.

4.2 RESULTADOS DO IDHM 2010

Assim como no subcapítulo anterior, os resultados encontrados do IDHM de 2010 também foram divididos em quatro seções terciárias, sendo a primeira para os resultados do IDHM geral, a segunda para o IDHM renda, a terceira para o IDHM longevidade e, por último, os resultados do IDHM educação.

4.2.1 IDHM geral

No modelo geral, inicialmente foram utilizadas, como variável independente, todas as oito despesas funcionais, além do IDHM geral anterior. No entanto, ao realizar a análise da regressão múltipla, constatou-se que as despesas legislativa, planejamento, e saúde e saneamento não exerceram influência significativa no IDHM 2010, sendo que as duas primeiras já tinham apresentado comportamento semelhante no IDHM 2000, devido a isso, elas foram excluídas do modelo final, apresentado na tabela 8:

Tabela 8 - Análise de regressão das despesas com relação ao IDHM 2010

Despesas	Coefficiente	FIV	Valor-p	R2 Ajustado	Valor-p modelo
Constante	0,31459	-	0,000		
Agricultura	0,00003	1,992	0,002		
Educação e Cultura	-0,00001	3,189	0,036		
Habitação e Urbanismo	0,00003	2,390	0,000	0,927	0,000
Assistência e Previdência	-0,00002	1,885	0,011		
Transporte	0,00003	2,260	0,000		
IDHM 2000	0,65527	1,197	0,000		

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Observa-se que, ao contrário do que ocorreu na dimensão geral de 2000, as despesas em habitação e urbanismo e a de assistência e previdência foram significativas no ano de 2010 e, portanto, fizeram parte desse modelo. Entretanto, o gasto em assistência e previdência apresentou coeficiente negativo, o que demonstra que um aumento dessa despesa acarreta uma diminuição no IDHM geral.

Outro ponto de destaque no modelo é a ausência da despesa saúde e saneamento, que pode ser eventualmente explicada devido à aplicação dos recursos na área de saúde por muitos municípios serem feitas de forma restrita, tendo em vista preferirem apenas investir em ambulâncias, por exemplo, para transportar as pessoas doentes para hospitais estaduais, geralmente localizados nas grandes cidades.

Na análise de regressão múltipla do IDHM 2010, as variáveis agricultura, educação e cultura, habitação e urbanismo, assistência e previdência, transporte e o IDHM 2000 foram significativas. O modelo tem um poder explicativo de 92,7% da variabilidade total do IDHM 2010, principalmente, devido à inserção do IDHM geral de 2000. Os investimentos em educação e cultura também apresentam influência negativa no IDHM 2010, ao contrário do que tinha ocorrido na dimensão geral do ano de 2000, isso pode ser explicado devido a uma eventual diminuição relativa na participação do gasto municipal na educação da população, principalmente decorrente do aumento da renda da população brasileira, fazendo com que mais pais colocassem seus filhos em escolas particulares, ou então, devido ao aumento da quantidade de escolas técnicas federais nos municípios dos interiores do país.

4.2.2 IDHM renda

No modelo de regressão da dimensão renda todas as despesas estudadas foram significativas, ou seja, todas exercem influência significativa no índice. Assim, ao contrário do ocorrido no IDHM geral, todas as despesas fizeram parte do modelo proposto conforme tabela 9:

Tabela 9 - Análise de regressão das despesas com relação ao IDHM renda 2010

Despesas	Coefficiente	FIV	Valor-p	R2 Ajustado	Valor-p modelo
Constante	0,20395	-	0,00		
Legislativa	-0,00015	3,181	0,00		
Planejamento	0,00003	3,091	0,00		
Agricultura	0,00015	2,023	0,00		
Educação e Cultura	-0,00005	5,021	0,00	0,900	0,000
Habituação e Urbanismo	0,00003	2,570	0,00		
Saúde e Saneamento	0,00002	4,509	0,02		
Assistência e Previdência	0,00004	2,173	0,00		
Transporte	0,00006	2,352	0,00		
IDHM renda 2000	0,76371	1,242	0,00		

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

No modelo de regressão da componente renda do IDHM 2010, todas as variáveis foram significativas, sendo as despesas planejamento, agricultura, habitação e urbanismo, saúde e saneamento, assistência e previdência, e transporte com coeficientes positivos, ou seja, um aumento nessas despesas acarreta um aumento no desenvolvimento humano na dimensão renda.

Já as despesas em educação e cultura e legislativa apresentaram coeficientes negativos, o que significa que um aumento dessas despesas acarreta uma diminuição no IDHM renda. A despesa educação e cultura já tinha se apresentado da mesma forma na dimensão renda de 2000, reforçando o entendimento de que o resultado pode ser eventualmente explicado devido a uma má aplicação dos recursos públicos municipais nessa área e/ou devido a limitações existentes nos dados utilizados na pesquisa ou até mesmo devido ao fato de as competências não serem restritas aos municípios quanto ao fornecimento do ensino à sociedade, já que essa é compartilhada com os estados e a União, conforme já evidenciado na introdução do trabalho. Em relação à despesa na

função legislativa observa-se que durante a construção dos modelos já expostos, ou não apresenta relação significativa com o desenvolvimento humano, ou tem uma relação inversa a essa, demonstrando uma eventual falta de eficiência nos gastos com o poder legislativo municipal.

Assim como ocorreu no IDHM renda de 2000, a despesa com maior retorno é agricultura, na qual, considerando as demais variáveis constantes, a cada real per capita investido, aumenta em média 0,00015 no índice, o que pode ser explicado devido à economia de muitos municípios terem a agricultura como um propulsor local.

O modelo apresenta um poder explicativo de 90,0% da variabilidade total do índice, principalmente devido à inserção do IDHM renda de 2000 como fator explicativo. Assim, o IDHM renda atual tem uma grande correlação com IDHM renda anterior.

4.2.3 IDHM longevidade

Ao contrário do que ocorreu no ano de 2000, quando todas as despesas estudadas foram significativas, no ano de 2010 as despesas legislativa, agricultura, assistência e previdência, e transporte não exerceram influência significativa no IDHM longevidade 2010, devido a isso, elas foram excluídas do modelo final, apresentado na tabela 10:

Tabela 10 - Análise de regressão das despesas com relação ao IDHM longevidade 2010

Despesas	Coefficiente	FIV	Valor-p	R2 Ajustado	Valor-p modelo
Constante	0,79528	-	0,00		
Planejamento	0,00011	1,700	0,00		
Educação e Cultura	-0,00018	1,964	0,00	0,168	0,000
Habituação e Urbanismo	0,00015	1,409	0,00		
Saúde e Saneamento	0,00017	2,005	0,00		

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Das despesas ausentes do modelo, esperava-se que principalmente as despesas em assistência e previdência impactassem na dimensão longevidade. Esse resultado sugere a falta de efetividade na aplicação dos recursos municipais em programas de

assistência social no período em estudo e/ou do gasto com a previdência social, provavelmente, decorrente de uma remuneração insuficiente para o sustento dos servidores aposentados e pensionistas.

Portanto, apenas quatro variáveis foram significativas: planejamento, educação e cultura, habitação e urbanismo e saúde e saneamento. O IDHM longevidade 2000 era significativo, porém, sua presença faz com que o pressuposto da homocedasticidade não seja observado, por isso ele foi retirado do modelo final.

Como ocorreu em 2000, o gasto com educação e cultura apresentou novamente coeficiente negativo na dimensão longevidade, o que significa que um aumento no gasto com educação, mantendo as outras variáveis constantes, resulta na diminuição do índice de desenvolvimento humano na respectiva dimensão.

As variáveis significativas juntas explicam 16,8% do total da variabilidade do IDHM longevidade 2010. Se comparado com os demais, esse percentual é bem baixo, o que é explicado pela ausência do IDHM anterior, comportamento que já tinha sido observado na tentativa de ajuste dos modelos, com e sem a presença do IDHM anterior ao utilizado na variável dependente.

Conforme esperado, o gasto em saúde e saneamento é o que tem maior retorno. Considerando as demais despesas constantes, a cada real per capita investido aumenta, em média, 0,00015 no componente longevidade do IDHM 2010.

4.2.4 IDHM educação

No modelo de regressão da dimensão educação constatou-se que as despesas agricultura, educação e cultura e transporte não foram significativas para explicar o IDHM educação. Observa-se que somente a despesa com agricultura tinha apresentado comportamento semelhante na análise de 2000.

Verifica-se que, apesar do gasto em educação e cultura não ser significativo ou ter coeficiente negativo em vários modelos, não seria de se esperar que ele não fosse significativo na própria dimensão educação. Portanto, para o período de 2010, os resultados sugerem que a dimensão educação está possivelmente relacionada à iniciativa privada e aos gastos dos demais entes federativos.

Tabela 11 - Análise de regressão das despesas com relação ao IDHM educação 2010

Despesas	Coefficiente	FIV	Valor-p	R2 Ajustado	Valor-p modelo
Constante	0,31689	-	0,000		
Legislativa	0,00010	3,098	0,009		
Planejamento	-0,00002	2,661	0,005		
Habituação e Urbanismo	0,00004	1,986	0,000	0,840	0,000
Saúde e Saneamento	0,00002	3,537	0,035		
Assistência e Previdência	-0,00005	2,152	0,003		
IDHM 2000	0,66525	1,171	0,000		

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

As variáveis em legislativa, planejamento, habitação e urbanismo, saúde e saneamento, assistência e previdência e IDHM 2000 exercem influência significativa sobre a componente educação do IDHM 2010. Sendo as variáveis legislativa, habitação e urbanismo, saúde e saneamento e IDHM educação 2000 com coeficientes positivos e as variáveis planejamento, e assistência e previdência com coeficientes negativos.

O modelo tem um poder explicativo de 84,0% da variabilidade total do IDHM educação. Contrariando todos os resultados dos modelos já propostos, o gasto com maior retorno foi o com legislativo. Considerando as demais variáveis constantes, a cada real per capita gasto há um aumento médio de 0,00010 no IDHM educação 2010. Observa-se que a despesa com a função legislativa, desde a análise de todas as dimensões de 2000 e a de 2010, ou não eram significativas, ou apresentavam coeficientes negativos.

4.3 RESULTADOS GERAIS

Com o objetivo de consolidar os resultados encontrados em todos os modelos propostos para os anos de 2000 e de 2010, assim como comparar com os resultados dos trabalhos anteriores, apresenta-se o presente subcapítulo.

Antes da análise propriamente dita, lembra-se que todos os estudos anteriores apresentaram apenas modelo para a dimensão geral do ano de 2000 de municípios de um determinado estado, com exceção de Poker Jr, Nunes e Nunes (2013), que apresentaram um modelo para a dimensão educação do ano de 2010. No entanto, neste

estudo, em específico, foram utilizados, como variável independente, os gastos municipais somados com os gastos estaduais, portanto, a maioria dos resultados encontrados não pode ser comparada com estudos anteriores.

No quadro 3 foram relacionadas as variáveis dependentes com as despesas públicas por função. As despesas que apresentaram nível de significância, ou seja, que impactaram o IDHM, estão com sinais de “+” ou “-”, dependendo do seu coeficiente, sendo o sinal positivo para aquelas despesas que, quando incrementadas, aumentam o IDHM, e sinal negativo para aquelas com comportamentos inversos. As despesas que não tiveram influência no IDHM estão com os campos vazios.

Quadro 3: Modelos Propostos e sua relação com as despesas funcionais

	Legisl.	Planej.	Agric.	Educ. e Cult.	Habit. e Urb.	Saúde e Saneam.	Assist. e Previd.	Transp.
IDHM Geral 2000			+	+		+		+
IDHM Renda 2000		+	+	-				+
IDHM Longevidade 2000	-	+	-	-	+	+	+	+
IDHM Educação 2000	-			+		+		+
IDHM Geral 2010			+	-	+		-	+
IDHM Renda 2010	-	+	+	-	+	+	+	+
IDHM Longevidade 2010		+		-	+	+		
IDHM Educação 2010	+	-			+	+	-	

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Assim, como ocorreu nos estudos de Nova (2006), Santos Filho, Dias Filho e Fernandes (2012), foi possível confirmar que a despesa com Educação e Cultura exerce influência no IDHM geral de 2000, no entanto, não foi verificado o mesmo comportamento para a despesa em Habitação e Urbanismo, conforme tinha sido encontrado nos resultados dos respectivos trabalhos. Além disso, diferente dos trabalhos anteriores, foi possível, também, verificar que as despesas em agricultura, saúde e saneamento e transporte exerceram influência significativa no IDHM geral de 2000. Esses resultados divergentes podem ter ocorrido devido aos trabalhos anteriores terem

utilizados apenas municípios de determinados estados, ao contrário deste, que se utiliza de todos os municípios brasileiros.

Verifica-se que, ao se analisar os resultados consolidados obtidos em cada dimensão, isoladamente, com referência aos dois períodos em estudo, nota-se que a única despesa que se manteve nos dois modelos das dimensões do IDHM geral e IDHM educação com influência positiva foi a despesa com saúde e saneamento. Já para a dimensão IDHM renda se mantiveram as despesas com planejamento, agricultura e transporte com coeficientes positivos e educação e cultura com coeficiente negativo. Para a dimensão longevidade foram mantidas as despesas planejamento, habitação e urbanismo e saúde e saneamento com impacto positivo e também a despesa com educação e cultura com coeficiente negativo.

Observa-se, como resultados consolidados por meio da análise de todas as dimensões do IDHM dos dois períodos em estudo, que as despesas em habitação e urbanismo, saúde e saneamento e transporte impactaram positivamente em cinco dos oito modelos propostos, demonstrando, assim, a sua eficiência em propiciar desenvolvimento humano local. Já a despesa com educação e cultura impactou negativamente em cinco dimensões do IDHM em todo o período, sugerindo, assim, uma ineficiência na alocação desses recursos.

Dessa forma, os resultados obtidos por Bussato (2009) puderam ser confirmados parcialmente, já que, de forma geral, realmente a melhoria na educação não está vinculada a um maior gasto na função educação. Entretanto, no presente trabalho, encontrou-se indício de existir relação entre um maior gasto na função saúde e saneamento a uma melhor qualidade na saúde da sociedade, por meio de diversas dimensões do desenvolvimento humano.

Ainda em relação ao gasto com educação e cultura, verifica-se um resultado diverso do encontrado por Poker Jr, Nunes e Nunes (2013), que tinham observado que a despesa em educação era significativa para explicar o desenvolvimento humano na dimensão educação para o ano de 2010. A diferença nos resultados pode ser explicada devido ao referido trabalho ter somado os gastos municipais aos estaduais, fazendo com que o benefício do gasto público em educação fosse captado de forma melhor, pois, o município é responsável pelo fornecimento apenas de uma parcela pequena dos serviços em educação, que são aqueles concernentes à educação básica da sociedade.

Por fim, observa-se, de forma geral, que as despesas municipais com as funções legislativa e assistência e previdência praticamente não demonstraram impactar positivamente no desenvolvimento humano, sugerindo que esses gastos também são aplicados de forma ineficiente pelos municípios.

5. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO

Sabendo-se da necessidade da intervenção estatal como forma de garantir o bem estar social, pois o mercado agindo sozinho não seria capaz de alcançar o ótimo de Pareto, por apresentar falhas que acabam por ampliar as desigualdades sociais, este trabalho teve como objetivo investigar se as despesas públicas municipais são determinantes no desenvolvimento humano no Brasil.

Para isso, utilizou-se do potencial informacional dos dados contábeis públicos para medir a sua influência no IDHM. Assim, o estudo buscou a interações de conhecimentos interdisciplinares nas ciências sociais, sendo, principalmente, entre a Contabilidade e a Economia.

Inicialmente foram obtidos os IDHM's de todos os municípios brasileiros, em todas as suas dimensões, para os anos de 1991, 2000 e 2010, por meio do site do PNUD. Após isso, as informações relativas às despesas por função foram obtidas através do arquivo Finanças do Brasil – FINBRA, disponibilizado no site da STN. Nesse momento, devido à falta de informações sobre a despesa em pelo menos um ano, no período de 1997 a 2009, foram excluídos 2.189 municípios, ficando, portanto, a população de 3.376 observações. Além disso, foi necessário adequar a classificação funcional atual para a vigente no ano de 1997. Após isso, ainda foram retiradas do estudo oito despesas funcionais devido à grande percentagem de municípios que não apresentavam gasto nessas funções, ficando, assim, com as despesas nas funções Legislativa, Planejamento, Agricultura, Educação e Cultura, Habitação e Urbanismo, Saúde e Saneamento, Assistência e Previdência e Transporte.

A relação entre as despesas e o IDHM foi mensurada através da construção de modelos, utilizando a regressão linear multivariada. Foi possível confirmar, assim como ocorreu nos estudos de Nova (2006), Santos Filho, Dias Filho e Fernandes (2012), que a despesa com Educação e Cultura exerce influência no IDHM geral de 2000, no entanto, não foi verificado o mesmo comportamento para a despesa em Habitação e Urbanismo, conforme tinha sido encontrado nos resultados dos respectivos trabalhos. Além disso, diferente dos trabalhos anteriores, foi possível, também, verificar que as despesas em agricultura, saúde e saneamento e transporte exerceram influência significativa no IDHM geral de 2000. Esses resultados divergentes podem ter ocorrido devido aos

trabalhos anteriores terem utilizado apenas municípios de determinados estados, ao contrário deste, que se utiliza de todos os municípios brasileiros.

Verifica-se que, ao se analisar os resultados consolidados obtidos em cada dimensão, isoladamente, com referência aos dois períodos em estudo, nota-se que a única despesa que se manteve nos dois modelos das dimensões do IDHM geral e IDHM educação com influência positiva foi a despesa com saúde e saneamento. Já para a dimensão IDHM renda se mantiveram as despesas com planejamento, agricultura e transporte com coeficientes positivos e educação e cultura com coeficiente negativo. Para a dimensão longevidade foram mantidas as despesas planejamento, habitação e urbanismo, e saúde e saneamento com impacto positivo e também a despesa com educação e cultura com coeficiente negativo.

Observa-se, ainda, como resultados consolidados por meio da análise de todas as dimensões do IDHM dos dois períodos em estudo, que as despesas em habitação e urbanismo, saúde e saneamento e transporte impactaram positivamente em cinco dos oito modelos propostos, demonstrando, assim, a sua eficiência em propiciar desenvolvimento humano no Brasil. Já a despesa com educação e cultura impactou negativamente em cinco dimensões do IDHM em todo o período, sugerindo, assim, uma ineficiência na alocação desses recursos.

Dessa forma, os resultados obtidos por Bussato (2009) puderam ser confirmados parcialmente, já que, de forma geral, realmente a melhoria na educação não está vinculada a um maior gasto na função educação. Entretanto, no presente trabalho, encontrou-se indício de existir relação entre um maior gasto na função saúde e saneamento a uma melhor qualidade na saúde da sociedade, por meio de diversas dimensões do desenvolvimento humano.

Ainda em relação ao gasto com educação e cultura, verifica-se um resultado diverso do encontrado por Poker Jr, Nunes e Nunes (2013), que tinham observado que a despesa em educação era significativa para explicar o desenvolvimento humano na dimensão educação para o ano de 2010. A diferença nos resultados pode ser explicada devido ao referido trabalho ter somado os gastos municipais aos estaduais, fazendo com que o benefício do gasto público em educação fosse captado de forma melhor, pois o município é responsável pelo fornecimento apenas de uma parcela pequena dos serviços em educação, que são aqueles concernentes à educação básica da sociedade.

Por fim, observa-se, de forma geral, que as despesas municipais com as funções legislativa e assistência e previdência praticamente não demonstraram impactar positivamente no desenvolvimento humano, sugerindo que esses gastos também são aplicados de forma ineficiente pelos municípios.

Desse modo, apesar da limitação verificada por Walle (1998) quanto à inexistência de comparação de como as coisas seriam diferentes na ausência da despesa pública nos estudos que avaliam o seu impacto no desenvolvimento social, verifica-se que a questão de pesquisa foi respondida, ao concluir que as despesas públicas municipais apresentam potencial na melhoria na qualidade de vida da sociedade. No entanto, na prática, observa-se que, em geral, elas não são eficientes na busca de proporcionar o bem estar social, seja por uma eventual má alocação dos recursos, devido a escolhas públicas inadequadas, ou pela necessidade de analisar o impacto dessas despesas junto com as dos demais entes federativos, para melhor captar o impacto do setor público no bem estar da sociedade. Por fim, observou-se que os modelos propostos apresentaram alto poder explicativo do desenvolvimento humano, principalmente devido à inserção do IDHM obtido pelo município na avaliação anterior como variável independente, pois, a pontuação atual obtida por um município no IDHM tem alta correlação com a pontuação obtida anteriormente.

Os resultados encontrados nesta pesquisa devem contribuir para a discussão do assunto, não tendo o objetivo de apresentar conclusões de caráter absoluto, especialmente, quanto à relação entre as despesas públicas municipais e o bem estar social.

Assim, sugere-se, como pesquisas futuras, a continuação sobre o debate da importância das despesas públicas no bem estar social, utilizando-se sempre da interdisciplinaridade entre as ciências e campos do conhecimento, especialmente, nos estudos que integrem a Contabilidade, Economia e Administração, com o objetivo de fortalecer a gestão pública. Assim, a partir dos dados contábeis públicos, pode-se sugerir:

a) Estudo que possa melhor compreender as possíveis causas do resultado encontrado quanto à ineficiência da despesa municipal em educação e cultura no desenvolvimento humano;

b) Estudo quanto à qualidade dos dados contábeis públicos disponibilizados à sociedade como forma de *accountability*.

c) Replicação do modelo teórico, para fins de avaliação do desenvolvimento, com a utilização das despesas consolidadas por todos os entes da Federação, mensurando a participação da administração pública com um todo;

d) Replicação do modelo para comparação entre países de estrutura federativa semelhante, como forma de verificar a influência do gasto municipal no desenvolvimento humano em cada nação e avaliando suas possíveis diferenças.

O debate sobre a eficiência na aplicação dos recursos públicos deve ocorrer de forma constante, até mesmo pela necessidade de melhorar as ações governamentais brasileiras que tenham como objetivo propiciar qualidade de vida à população, sem abrir mão de um crescimento econômico sustentável. Essa melhoria passa por um adequado planejamento no uso dos recursos públicos, analisando, sobretudo, onde e como utilizá-los.

Nesse cenário, a ciência contábil sempre se apresentará como uma ferramenta importante na geração de informações sobre os resultados alcançados no uso dos recursos, auxiliando na tomada de decisão dos gestores públicos. Portanto, conclui-se que o presente trabalho contribuiu com a discussão sobre a necessidade de se buscar a melhoria na alocação dos recursos por meio do estudo da relação da influência das despesas públicas no desenvolvimento humano.

REFERÊNCIAS

AKERLOF, George A. *The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism*. **The Quarterly Journal of Economics**, Vol. 84, No. 3 (Aug., 1970), pp. 488-500

ARAGÃO, Ciro Humberto Santos. SOBRAL, Eryka Fernanda Miranda. MELO, Sonia Rebouças da Silva. MELO, Francisco Vicente Soares. Impacto das Despesas Públicas por Função no Crescimento Econômico Brasileiro. **Observatorio de la Economía Latinoamericana**, n. 171, 2012.

ARAÚJO, Valmir Barbosa de. **Gastos públicos e desenvolvimento sócio-econômico: o caso dos municípios do Piauí**. 07 de abril de 2008. 38. Dissertação apresentada como exigência do Curso de Mestrado Profissional em Economia da Universidade Federal do Ceará. Fortaleza-CE. 2008.

ARROW, K. J. DEBREU, G. (1954). *Existence of an equilibrium for a competitive economy*. **Econometrica**, 22:265–290.

ASCHAUER, D. *Is public expenditure productive?* **Journal of Monetary Economics**, v. 23, 177-200, 1989.

ATLAS BRASIL. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro**. – Brasília: PNUD, Ipea, FJP, 2013. 96 p. – (Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013). Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/data/rawData/publicacao_atlas_municipal.pdf. Acessado em 20 de novembro de 2014.

ATTARI, Muhammad Irfan Javaid. JAVED, Attiya Y. *Inflation, Economic Growth and Government Expenditure of Pakistan: 1980-2010*. **Procedia Economics and Finance 5** (2013) 58 – 67

BAUREN, Ilse Maria. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. – 3. ed. – 3. Reimpr. – São Paulo: Atlas, 2008.

BAYRAKTAR, Nihal. MORENO-DODSON, Blanca. *how can public spending help you grow? an empirical analysis for developing countries*. **Bulletin of Economic Research** 00:0, 2012, 0307-3378.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). **Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999**. Secretaria de Orçamento Federal. DOU 15abr1999. Disponível em: <http://www3.tesouro.gov.br/legislacao/download/contabilidade/portaria42.pdf>. Acessado em 20 de novembro de 2014.

_____. Receita Federal. **Carga Tributária no Brasil 2012**. <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e->

aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-2012.
Acesso em: 20 de julho de 2015

_____. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e aos Municípios**. Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. - 6ª ed. – Brasília. 2014. 819.p : il.; 28 cm. Disponível em: < http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/CPU_MCASP+6%C2%A A%20edi%C3%A7%C3%A3o_Republ2/fa1ee713-2fd3-4f51-8182-a542ce123773>
Acesso em: 20 de julho de 2015.

BUSSATO, Leonardo Maranhão. **Análise da Efetividade da Despesa Pública dos Municípios do Rio Grande do Sul**. 2009. 87. Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Administração Pública. Porto Alegre - RS. 2009.

CAMPOS, Humberto Alves. Falhas de mercado e falhas de governo: uma revisão da literatura sobre regulação econômica. **Prismas: Dir., Pol. Publ. e Mundial.**, Brasília, v. 5, n. 2, p. 341-370, jul./dez. 2008.

CÂNDIDO, José Oswaldo Júnior. Os gastos públicos no Brasil são produtivos? **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Ipea, n. 23, jun. 2001.

CARLEY, M. **Indicadores sociais: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

CARVALHO, Francisco Prancacio Araújo de. LOPES, João Batista. VASCONCELOS Janaína Martins. Reflexões econômicas: dinheiro, economia e sociedade. **Informe econômico**. Ano 16, n. 31, jun. 2014

CASHIN, P. *Government Spending, Taxes and Economic Growth*. **IMF Work Paper**, Agosto, 1994.

CFC. **Resolução CFC nº 1.128**, de 21 de novembro de 2008. Aprova a NBC T 16.1 Conceituação, Objeto e Campo de Aplicação. Disponível em: <http://www.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2008/001128>. Acesso em 20 de julho de 2015.

COUTO, Luciana T. da S. G. **O orçamento público e a avaliação da eficiência do gasto público no Brasil**. Brasília, 2009. 101 p. Dissertação (Mestrado em Economia do Setor público), Universidade Federal de Brasília – UNB, Brasília, 2009.

DE, Utpal Kumar. PAL, Manoranjan. *Dimensions Of Globalization And Their Effects On Economic Growth And Human Development Index*. **Asian Economic and Financial Review**, 1(1), pp: 1-13 2011

GIAMBIAGI, Fabio. ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil** – 3º ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2009.

GOMANEE, Karuna. MORRISSEY, Oliver. MOSLEY, Paul. VERSCHOOR, Arjan. *Aid, government expenditure, and aggregate welfare*. **World Development**, v. 33, n. 3, p. 355-370, 2005.

GUJARATI, Damodar N. **Econometria básica**. 3. Ed. São Paulo: Makron Books, 2000.

HAIR Jr., Joseph F; ANDERSON, Rolph E.; TATHAM, Ronald L.; BLACK, William C. **Análise multivariada de dados**. 5. ed. Porto Alegre: Artmed, 2005.

HERRERA, S.; BLANCO, F. *The quality of fiscal adjustment and the long run growth impact of fiscal policy in Brazil*. **Mimeo**. 2004

HOPWOOD, Anthony G. *Whither accounting research?* **Accounting Review**, v. 82, n. 5, p. 1365, 2007.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Indicadores_Sociais/Sintese_de_Indicadores_Sociais_2013/SIS_2013.pdf. Acessado em 05 de dezembro de 2014.

IBPT. **Carga Tributária/PIB x IDH**. Disponível em: <https://www.ibpt.org.br/img/uploads/novelty/estudo/1614/140403AsscomEstudo2014PIBversusIDH.pdf>, acesso em 30 de novembro de 2014.

IPEA. **Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro** / editores: André Bojikian Calixtre, André Martins Biancarelli, Marcos Antonio Macedo Cintra. – Brasília : IPEA, 2014. 643 p.

IUDÍCIBUS, Sergio de. Rumo à Contabilidade Econômica ou à Nobre Origem? **R. Cont. Fin.** – USP, São Paulo, v. 24, n. 61, p. 1-10.

KEYNES. John Maynard. **A teoria do emprego, do juro e da moeda**. Os Economistas. 2ª ed. São Paulo: Nova Cultura, 2012.

KÖCHE, José Carlos. **Fundamentos de Metodologia científica: teoria da ciência e prática da pesquisa**. 14. ed. Ver. Amp. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

LARSON, Ron. FARBER, Betsy. **Estatística aplicada**. trad. Luciane Ferreira Pauleti Vianna. – 4 ed. – São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

LOPES, J. **O fazer do trabalho científico em ciências sociais aplicadas**. Recife: Universitária, 2006.

MALUF, Renato S. Atribuindo sentido(s) à noção de desenvolvimento econômico. **Estudos Sociedade e Agricultura**. Número 15, outubro 2000.

MARTINS, Eric Aversari. **Pesquisa contábil brasileira: uma análise filosófica**. 268 p. Tese apresentada ao Departamento de Contabilidade e Atuária da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, para a obtenção do título de Doutor em Ciências -- São Paulo, 2012.

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças públicas: A política orçamentária no Brasil**. 5. ed.; - São Paulo: Atlas, 2010.

MUSGRAVE, Richard Abel. **Teoria das finanças públicas: um estudo da economia governamental**. Trad. Auriphebo Berrance Simões. Atlas; São Paulo, 1973.

NOVA, Milton Jaques da. **O impacto dos gastos públicos no índice de desenvolvimento humano: O caso dos municípios do Ceará**. Fortaleza, 2006. 58 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Curso de Pós-Graduação em Economia – CAEN, Universidade Federal do Ceará, 2006.

PIGOU, Arthur Cecil. *Economics of welfare(the)*. 4. ed. London: Macmillan, 1932.

PINHEIRO, M. M.S. **As Liberdades Humanas como Bases do Desenvolvimento: Uma análise conceitual da abordagem das capacidades humanas de Amartya Sen**. IPEA, 2012.

PNUD. **Brasil sobe uma posição no ranking do IDH e fica em 79º entre 187 países**. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/noticia.aspx?id=3909>. Acessado em: 06 de dezembro de 2014.

_____. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2013**. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento 1 UN Plaza, New York, NY 10017, USA, 2013. Disponível em: <http://www.un.org/files/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>. Acessado em: 06 de dezembro de 2014.

POKER JR, Johan Hendrik. NUNES, Ricardo da Costa. NUNES, Selene Peres Peres. Uma avaliação de efetividade e eficiência do gasto em educação em municípios brasileiros. **Caderno de Finanças Públicas**, Brasília, n. 13, p. 263-287, dez. 2013.

PRASETYO, Ahmad Danu. ZUHDI, Ubaidillah. The Government Expenditure Efficiency towards the Human Development. **Procedia Economics and Finance** 5 (2013) 615 – 622.

RAJKUMAR, Andrew Sunil. SWAROOP, Vinaya. Public spending and outcomes: Does governance matter? **Journal of Development Economics** 86 (2008) 96–111

REIS, Danilo Jose Santana dos. **Implicações de mudanças macroeconômicas no valor informacional contábil das empresas brasileiras**. 47p. Dissertação apresentada como exigência do Curso de Mestrado em Ciências Contábeis da FUCAPE, 2007.

RESENDE, Caio Cordeiro de. **Falhas de Mercado: Uma análise comparativa da Escola do Setor Público Tradicional e da Escola Austríaca**. 31 de maio de 2012. 364. Dissertação apresentada como exigência do Curso de Mestrado em Economia do Setor Público da Universidade de Brasília. 2012.

RESKE FILHO, Antônio. ROCCHI, Carlos Antônio de. **Sistematologia: a esquecida primeira teoria macro contábil brasileira**. V *Congreso de Costos del Mercosur*. La Plata, Argentina, 2010.

REZENDE, Amaury José. SLOMSKI, Valmor. CORRAR, Luiz João. 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 do estado de São Paulo. **Revista universo contábil**. vol. 1, núm 1, janeiro-abril, 2005, PP.24-40.

REZENDE, Fernando Antônio. **Finanças Públicas** – 2. ed. – 8.reimpr. – São Paulo: Atlas, 2012.

ROCHA, Fabiana. GIUBERTI, Ana Carolina. Composição do gasto público e crescimento econômico: uma avaliação macroeconômica da qualidade dos gastos dos estados brasileiros. **Econ. Apl.** Vol 11 n. 4; Ribeirão Preto, oct./dec 2007.

ROSSETI, José Paschoal. **Introdução à economia**. 20.ed. – 7. Reimpr. – São Paulo: Atlas, 2010.

SAMUELSON, Paul A. NORDHAUS, William D. **Economia**. Tradução: Elsa Fontainha, Jorge Pires Gomes; revisão técnica: Emílio Hiroshi Matsumura. – 19. Ed. – Porto Alegre: AMGH, 2012.

SANTILLÁN, J.F.F. **Hobbes y Rousseau: entre la autocracia y la democracia**. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1988.

SANTOS FILHO, Manuel Roque dos. DIAS FILHO, José Maria. FERNANDES, Gilênio Borges. Avaliação da capacidade de predição do Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios (IDH-M) a partir das demonstrações contábeis e legais. **Rev. Ciênc. Admin.**, Fortaleza, v. 18, n. 1, p. 83-109, jan./jun. 2012.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 1, n. 1, p. 1-15, 2009.

SCARPIN, Jorge Eduardo. SLOMSKI, Valmor. Estudo dos fatores condicionantes do índice de desenvolvimento humano nos municípios do estado do Paraná: instrumento de

controladoria para a tomada de decisões na gestão governamental. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, Set./Out. 2007.

SEN, A. **Development as Freedom**. Oxford : Oxford University Press, 1999.

SILVA, Lino Martins. **Contabilidade Governamental: Um Enfoque Administrativo da Nova Contabilidade Pública**. – 9. ed. – São Paulo: Atlas, 2011.

SILVA, Jonathas de Melo Cristovan. KUWAHARA, Monica Yukie. MARCIEL, Vladimir Fernandes. A eficiência dos gastos municipais na geração de bem-estar na região metropolitana de São Paulo. **RDE – Revista de Desenvolvimento Econômico**. Ano XIV N° 26, Salvador, BA, Dezembro de 2012.

SOUSA, Rossana Guerra. **Gastos públicos e desenvolvimento humano nos estados do Brasil**. 27 de maio de 2014. 178. Tese apresentada ao Curso de Doutorado do Programa Multiinstitucional e Inter-Regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis (UnB/UFPB/UFRN), como requisito parcial à obtenção do grau de Doutor em Ciências Contábeis. João Pessoa-PB. 2014.

STIGLITZ, J. E. *The Invisible Hand and Modern Welfare Economics*. **National Bureau of Economic Research**. NBER Working Paper Series. Working Paper N° 3641, 1991.

_____. *Rethinking the Economic Role of the State: Publicly Provided Private Goods*. **Lecture delivered at Universitat Pompeu Fabra**, Barcelona on November 15, 1992

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

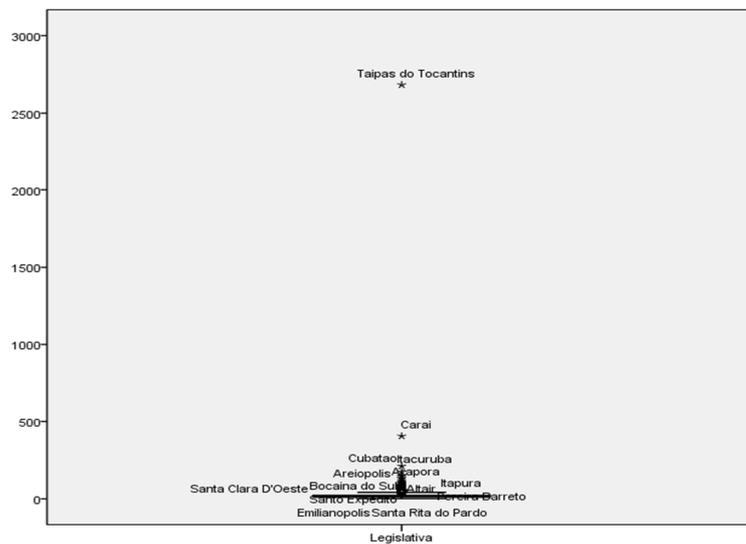
VASCONCELOS, Marco Antônio Sandoval de. GARCIA, Manuel Enriquez. **Fundamentos de Economia**. 4. ed. – São Paulo: Saraiva, 2011.

VIAN, Carlos Eduardo de Freitas. **Introdução à economia**. Organizador Carlos Eduardo de Freitas Vian. – Campinas, SP: Editora Alínea, 2009.

WALLE, *Dominique van de*. *Assessing the Welfare Impacts of Public Spending*. **World Development**, Vol. 26, No. 3, pp. 365-379, 1998.

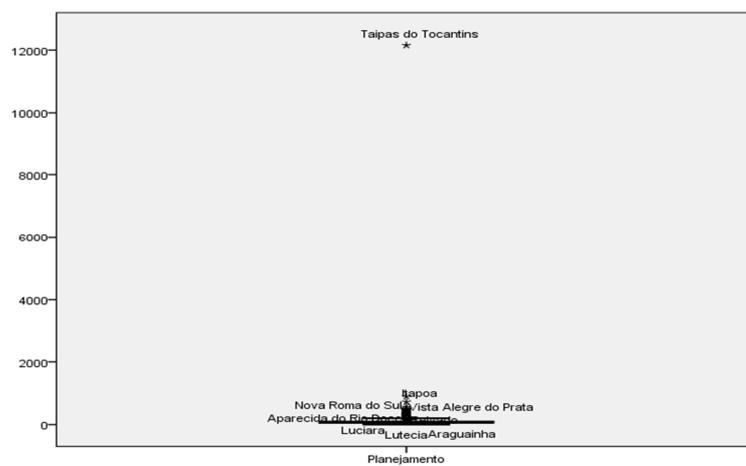
APÊNDICE 1 - Análise Box plot

Quadro 4 – Box plot das despesas dos municípios brasileiros em 2000



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Quadro 5 – Box plot das despesas dos municípios brasileiros em 2000



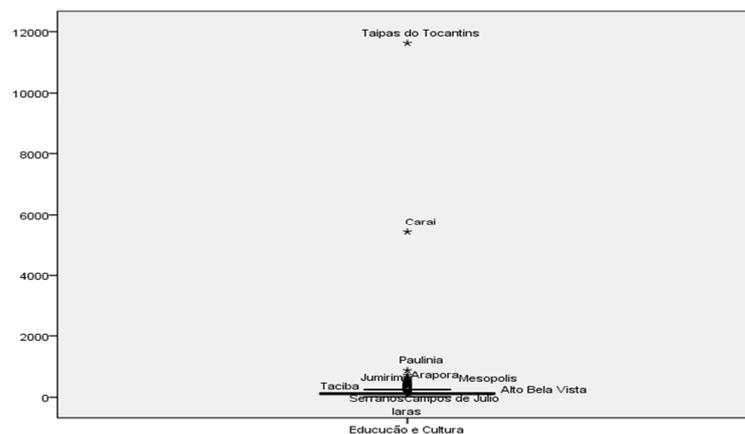
Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Quadro 6 – Box plot das despesas dos municípios brasileiros em 2000



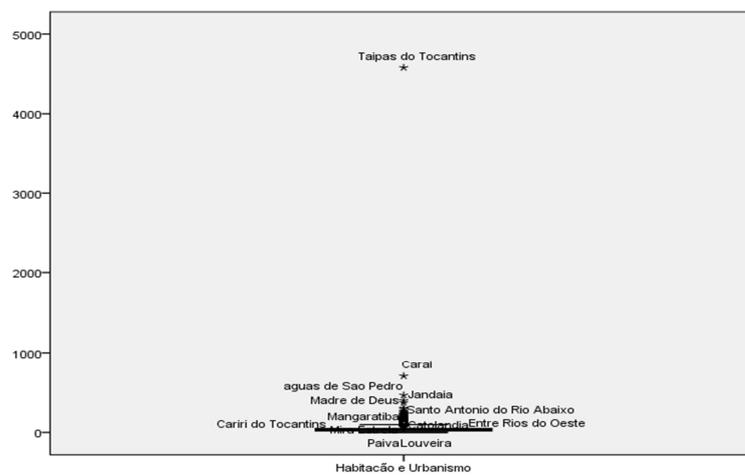
Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Quadro 7 – Box plot das despesas dos municípios brasileiros em 2000



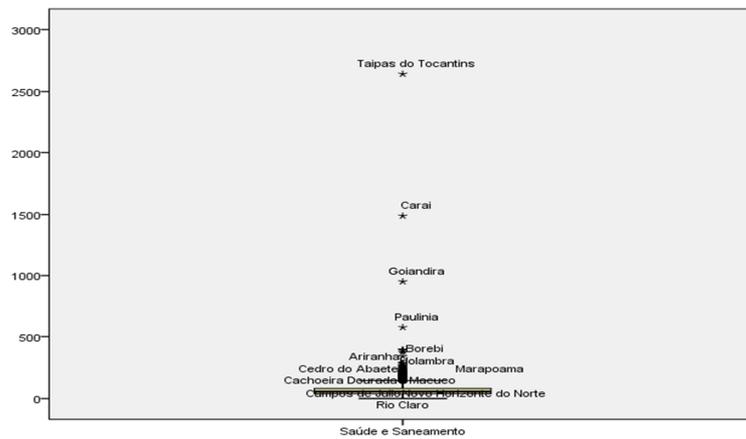
Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Quadro 8 – Box plot das despesas dos municípios brasileiros em 2000



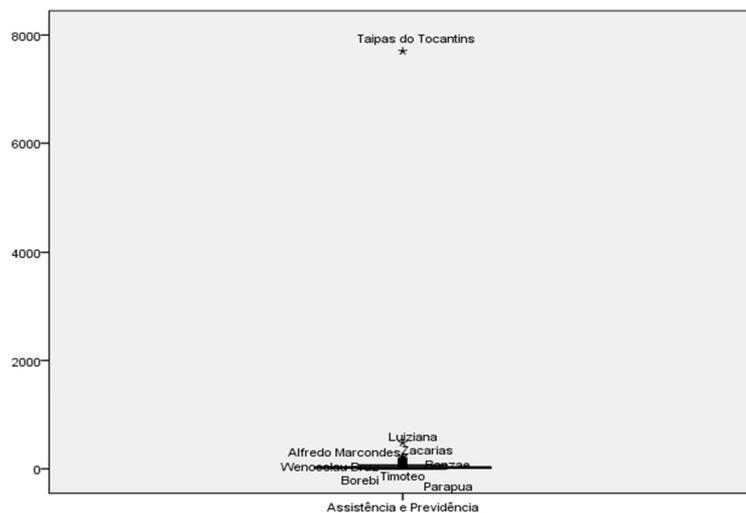
Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Quadro 9 – Box plot das despesas dos municípios brasileiros em 2000



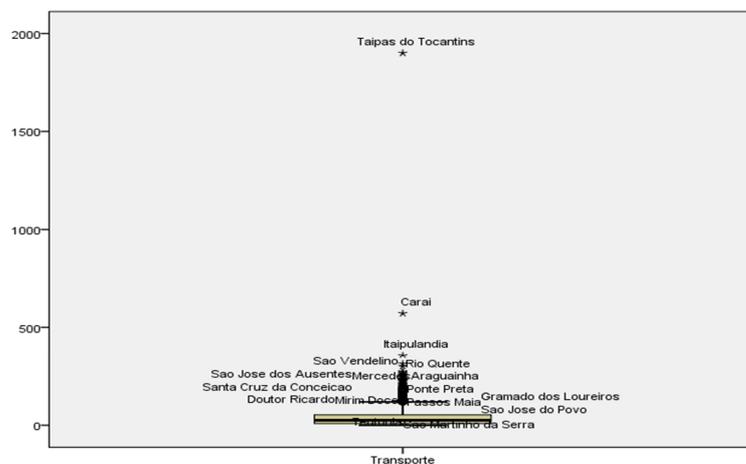
Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Quadro 10 – Box plot das despesas dos municípios brasileiros em 2000



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

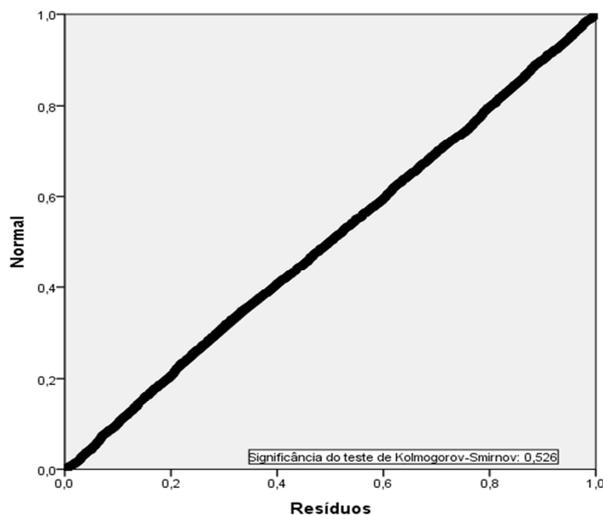
Quadro 11 – Box plot das despesas dos municípios brasileiros em 2000



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

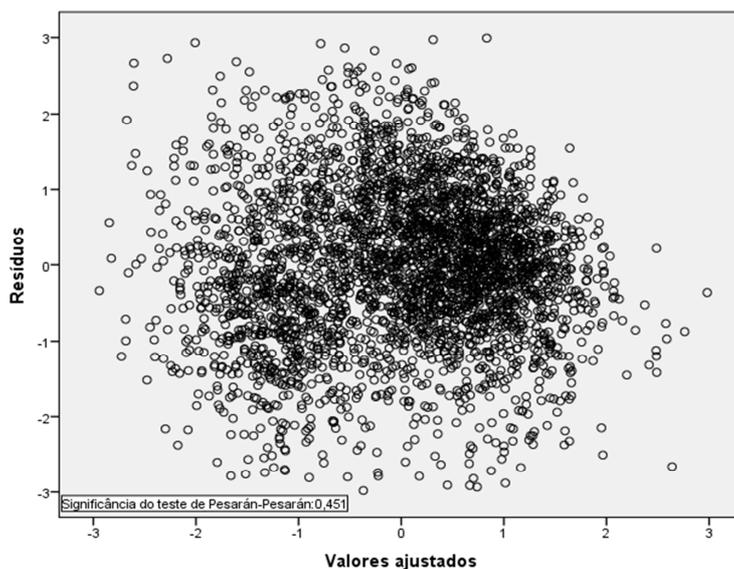
APÊNDICE 2 – Gráficos e tabela do atendimento dos pressupostos dos modelos.

Gráfico 1 – Distribuição dos resíduos padronizados da regressão do IDHM 2000



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

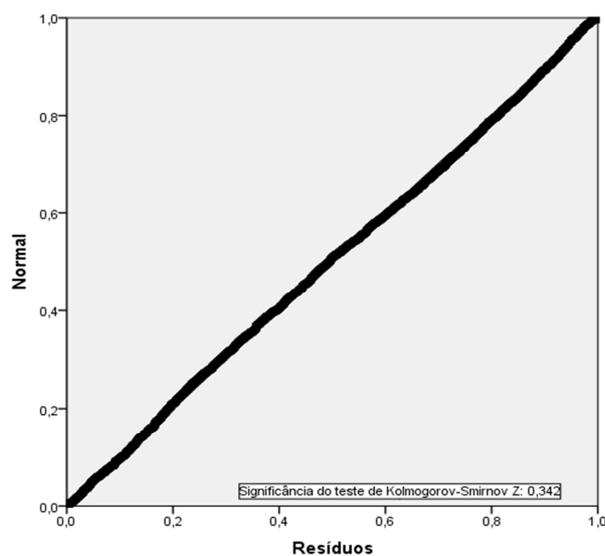
Gráfico 2 – Dispersão dos valores ajustados pelos resíduos da regressão do IDHM 2000



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

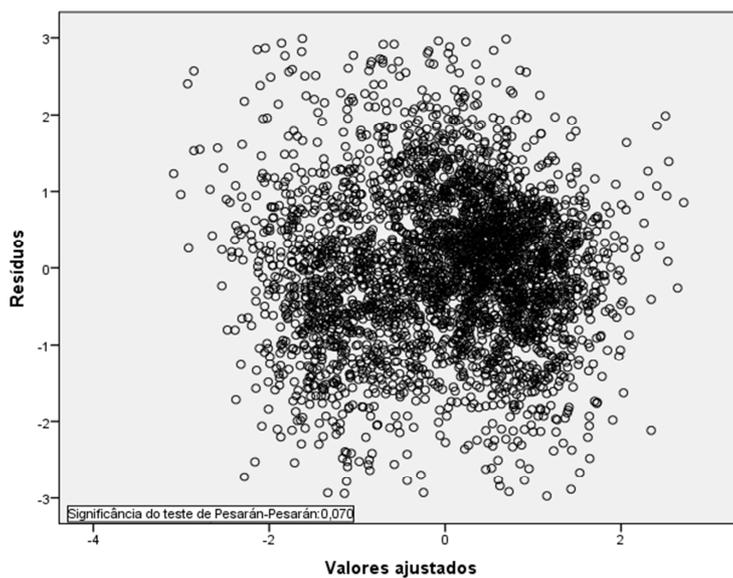
Como pode ser observado através do FIV para a multicolinearidade, do teste de Kolmogorov-Smirnov para a normalidade, do teste de Pesarán-Pesarán para a homocedasticidade e do Durbin-Watson para autocorrelação serial, o modelo proposto segue os pressupostos da análise de regressão.

Gráfico 3 – Distribuição dos resíduos padronizados da regressão do IDHM renda 2000



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

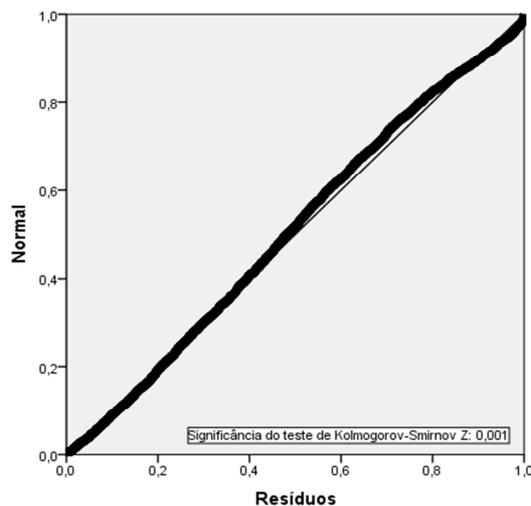
Gráfico 4 – Dispersão dos valores ajustados pelos resíduos da regressão do IDHM renda 2000



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

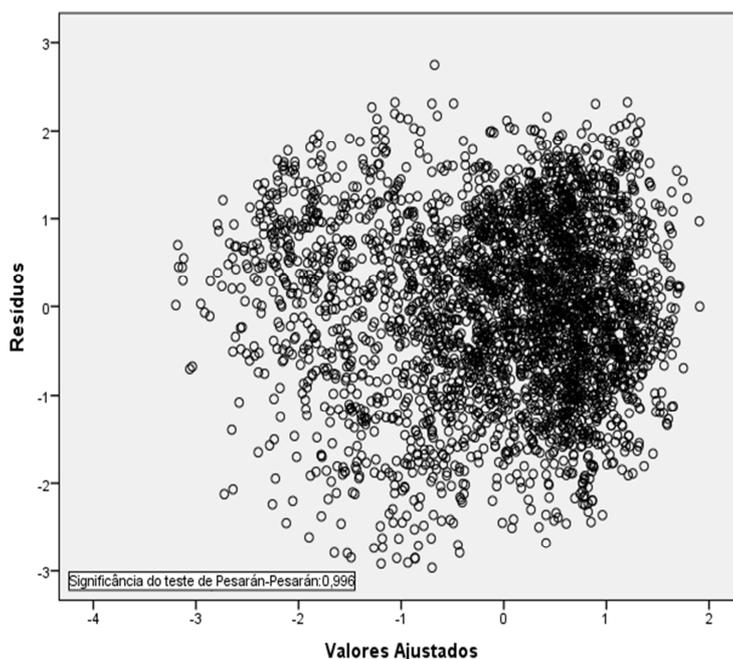
De acordo com o FIV, que é menor que 10, a estatística de Durbin-Watson, que tem valor próximo de 2, e os testes de Kolmogorov-Smirnov e Pesarán-Pesarán, que têm significância maior que 0,05, o modelo proposto segue os pressupostos da análise de regressão.

Gráfico 5 – Distribuição dos resíduos padronizados da regressão do IDHM longevidade 2000



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

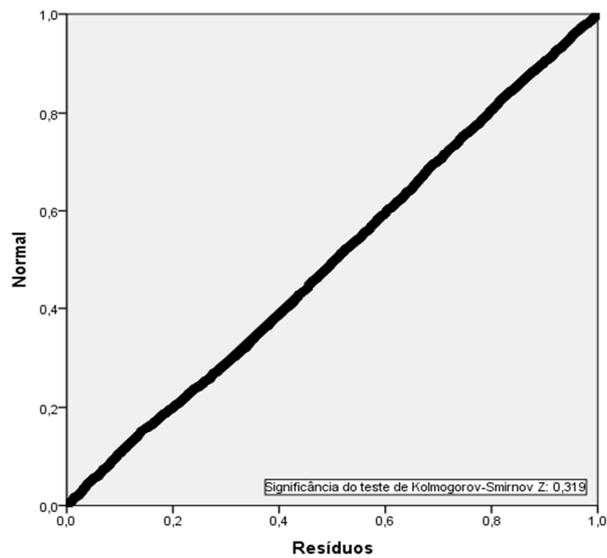
Gráfico 6 – Dispersão dos valores ajustados pelos resíduos da regressão do IDHM longevidade 2000



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

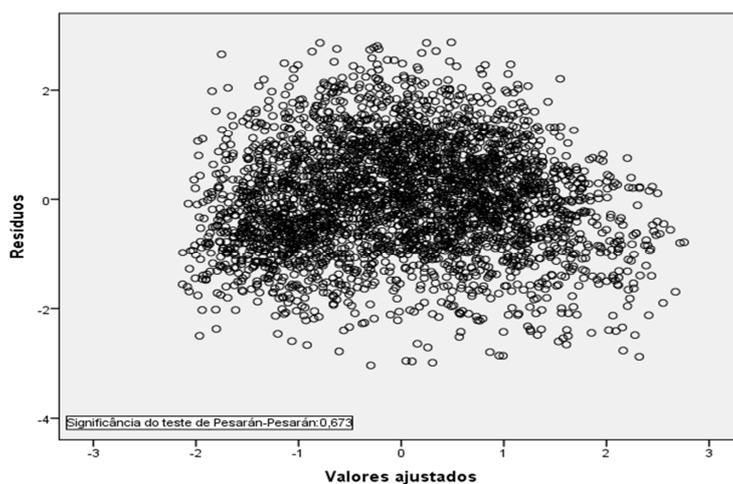
O pressuposto de normalidade dos resíduos não é atendido, como pode ser visto no teste de Kolmogorov-Smirnov. Porém, o teorema do limite central garante que, para amostras grandes, como é o caso da utilizada neste estudo, os resultados têm a mesma validade dos casos em que a distribuição normal é observada. Os demais pressupostos – multicolinearidade (FIV), homocedasticidade (Pesarán-Pesarán) e autocorrelação serial (Durbin-Watson) – são obedecidos.

Gráfico 7 – Distribuição dos resíduos padronizados da regressão do IDHM educação 2000



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

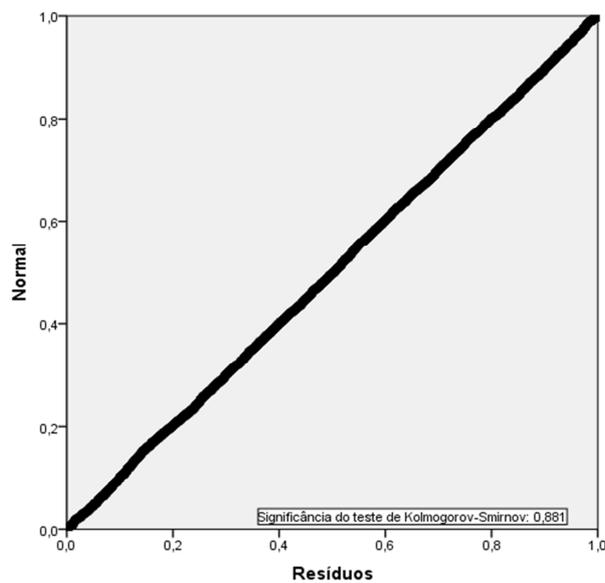
Gráfico 8 – Dispersão dos valores ajustados pelos resíduos da regressão do IDHM educação 2000



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

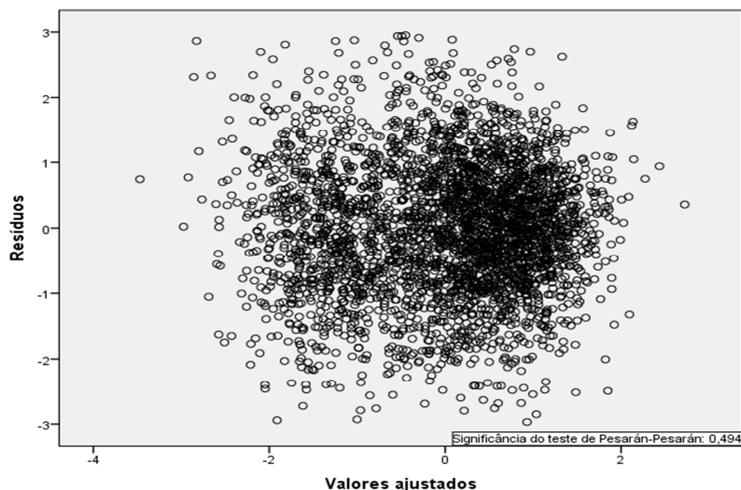
Os testes de Kolmogorov-Smirnov e Pesarán-Pesarán e as estatísticas do FIV e de Durbin-Watson, mostram que o modelo proposto segue os pressupostos da análise de regressão.

Gráfico 9 – Distribuição dos resíduos padronizados da regressão do IDHM 2010



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

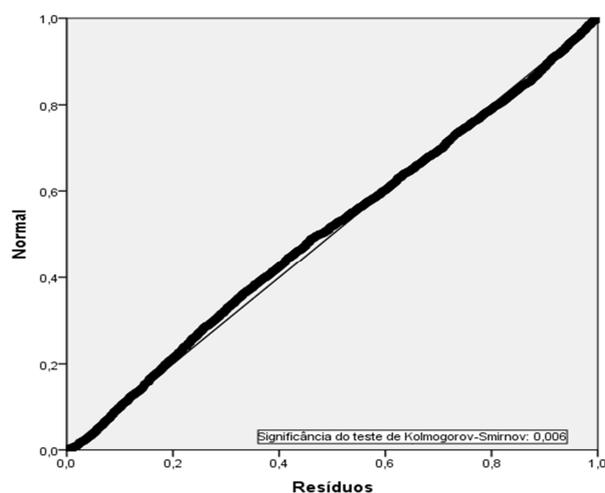
Gráfico 10 – Dispersão dos valores ajustados pelos resíduos da regressão do IDHM 2010



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

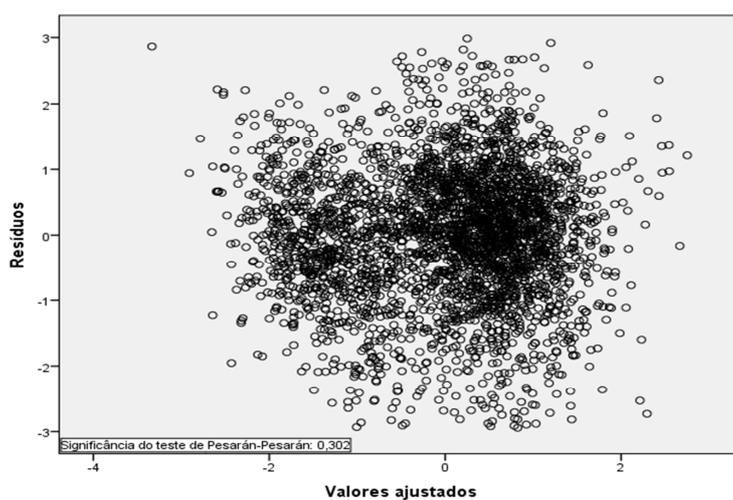
Como pode ser observado nos gráficos e seus respectivos testes, a normalidade e a homocedasticidade são obedecidas. Já as estatísticas do FIV e de Durbin-Watson mostram que os pressupostos da multicolinearidade e da autorrelação serial dos resíduos também são satisfeitos.

Gráfico 11 – Distribuição dos resíduos padronizados da regressão do IDHM renda 2010



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

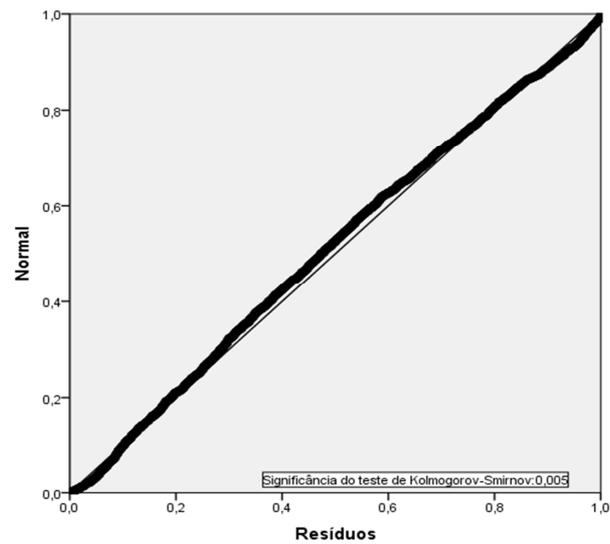
Gráfico 12 – Dispersão dos valores ajustados pelos resíduos da regressão do IDHM renda 2010



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

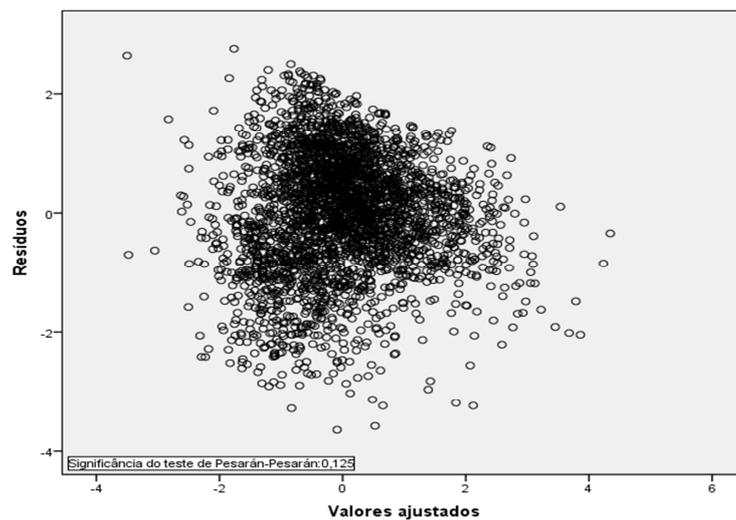
O único pressuposto que não é atendido é o da normalidade dos resíduos, porém, o teorema do limite central garante que, para amostras grandes, como é o caso da utilizada neste estudo, os resultados têm a mesma validade dos casos em que a distribuição normal é observada.

Gráfico 13 – Distribuição dos resíduos padronizados da regressão do IDHM longevidade 2010



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

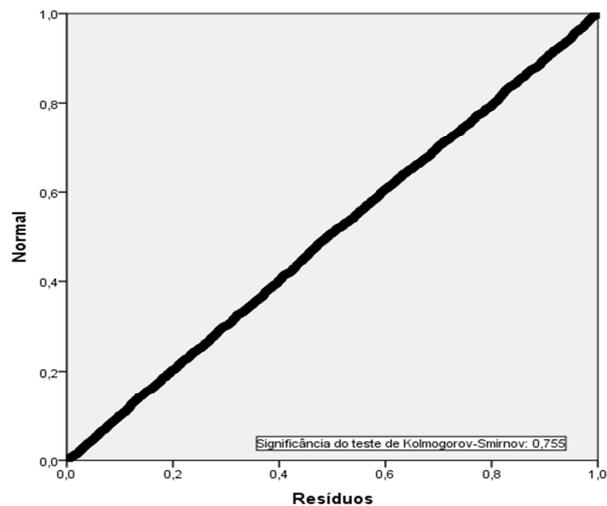
Gráfico 14 – Dispersão dos valores ajustados pelos resíduos da regressão do IDHM longevidade 2010



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

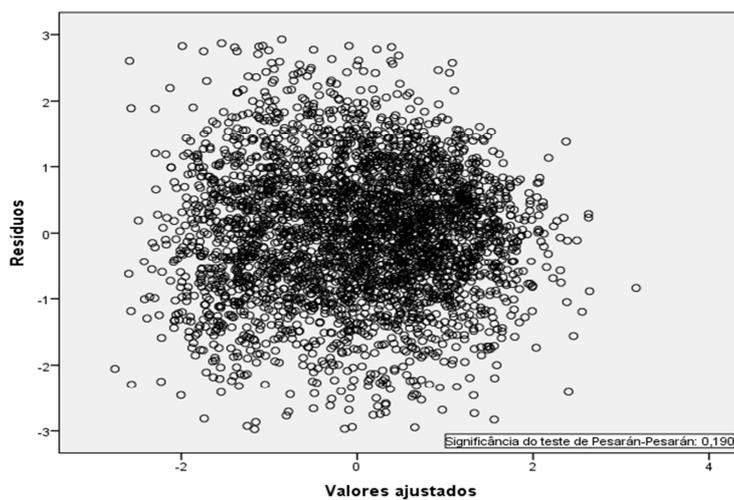
Neste modelo, o pressuposto da normalidade não é obedecido, porém, como a amostra é grande, a regressão é validada pelo teorema central do limite.

Gráfico 15 – Distribuição dos resíduos padronizados da regressão do IDHM educação 2010



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Gráfico 16 – Dispersão dos valores ajustados pelos resíduos da regressão do IDHM educação 2010



Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Como pode ser observado através do FIV para a multicolinearidade, do teste de Kolmogorov-Smirnov para a normalidade dos resíduos, do teste de Pesarán-Pesarán para a homocedasticidade e do Durbin-Watson para autocorrelação serial, o modelo proposto segue os pressupostos da análise de regressão.

Tabela 12 - Estatística e valor-p dos testes aplicados para validação dos pressupostos dos modelos de regressão aplicados

Regressão	Kolmogorov-Smirnov		Pesarán-Pesarán		Durbin-Watson
	Estatística	Valor-p	Estatística	Valor-p	Estatística
IDHM 2000	0,811	0,526	0,754	0,451	2,037
IDHM renda 2000	0,938	0,342	1,812	0,070	1,982
IDHM longevidade 2000	1,929	0,001	-0,005	0,996	2,018
IDHM educação 2000	0,957	0,319	-0,422	0,673	1,987
IDHM 2010	0,587	0,881	0,684	0,494	1,988
IDHM renda 2010	1,713	0,006	-1,033	0,302	1,977
IDHM longevidade 2010	1,721	0,005	1,536	0,125	2,001
IDHM educação 2010	0,673	0,755	-1,310	0,190	1,996

Fonte: Dados da pesquisa (2015).

Dentre todos os pressupostos testados neste estudo, o único que não é obedecido é o da normalidade dos resíduos, isso ocorre nos modelos dos componentes longevidade do IDHM 2000 e 2010 e no componente renda do IDHM 2010, porém, o teorema do limite central garante que, para amostras grandes, como a utilizada neste trabalho, os resultados têm a mesma validade de casos em que a normalidade é observada. Os demais pressupostos são obedecidos em todos os modelos.