

Gestão Pública e Desenvolvimento Socioeconômico - Um Estudo em Municípios Brasileiros

FRANCISCA GILDERLANE RIBEIRO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC)

VICENTE LIMA CRISÓSTOMO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC)

ROBERTO SERGIO DO NASCIMENTO

Agradecimento à orgão de fomento:

IFCE e UFC

Gestão Pública e Desenvolvimento Socioeconômico - Um Estudo em Municípios Brasileiros

RESUMO

No Brasil, a Constituição Federal (CF) de 1988 estabeleceu importante regra para os investimentos em educação e saúde. No ano 2000, surge a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que tem o objetivo de limitar os eventuais gastos indevidos da gestão pública. Indicadores sociais e econômicos têm sido utilizados para medir o grau de desenvolvimento de municípios e regiões. O presente estudo tem como objetivo analisar a influência da gestão fiscal e do investimento social no desenvolvimento socioeconômico de municípios brasileiros. Trata-se de uma pesquisa descritiva, predominantemente quantitativa. Foi utilizada uma amostra composta por 936 observações anuais de 156 municípios brasileiros, com mais de 100 mil habitantes, no período 2008-2013. Foi realizado teste de comparação de médias e estimação de modelo econométrico. Os resultados indicam que a gestão fiscal e o investimento em saúde influenciam o desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros pesquisados.

Palavras-chave: Gestão municipal; Investimento social; Desenvolvimento socioeconômico.

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública realiza serviços, visando satisfazer demandas da coletividade. Conforme o Tribunal de Contas da União, há princípios que se aplicam a uma boa governança pública. Dentre eles, pode-se citar: a responsabilidade, a eficiência e a transparência. A disponibilização de informações transparentes, tempestivas e relevantes acerca da gestão pública e da alocação dos recursos públicos pelos governantes constitui um ato de responsabilidade na prestação de contas, o denominado *accountability* (SILVA, 2009).

A Constituição Federal de 1988 e a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) estabelecem normas sobre como os gestores públicos devem proceder adequadamente na gestão do recurso público, cumprindo determinações e princípios constitucionais: legalidade, moralidade, eficiência e publicidade (SOUSA *et al.*, 2013).

A literatura tem apontado a necessidade de pesquisa sobre a relação entre características da gestão pública e desenvolvimento socioeconômico para verificar o avanço na gestão pública (BEUREN e MACEDO, 2014). Neste contexto, pode-se ter uma perspectiva de agência (JENSEN e MECKLING, 1976), sendo o gestor público o agente, que é pressionado pelo principal (sociedade) para apresentar resultados positivos da gestão traduzidos em desenvolvimento socioeconômico que beneficie toda a coletividade.

Este trabalho tem como objetivo analisar a influência da gestão fiscal e do investimento social sobre o desenvolvimento socioeconômico de municípios brasileiros. Para uma amostra composta por 936 observações anuais de 156 municípios, os resultados mostram que a maioria dos municípios estão no estágio de desenvolvimento moderado. Ademais, a qualidade da gestão fiscal e o investimento em saúde apresentaram efeito positivo sobre desenvolvimento socioeconômico de municípios brasileiros.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Gestão dos recursos públicos

A Administração Pública pode ser vista como o sistema de governo que envolve ideias, atitudes, normas, processos, instituições e outras formas de conduta que determinam a

forma de se exercer a autoridade política e de se atender ao interesse público. A Teoria da Escolha Pública (TEP) considera que agentes públicos e agentes econômicos podem buscar atender interesses privados em detrimento do interesse coletivo (BORSANI, 2005). Conforme Buchanan e Tullock (1962), na medida em que o indivíduo racional é capaz de prever o impacto de suas escolhas, ele vai procurar escolher uma regra de tomada de decisão que irá minimizar os custos esperados nos quais ele deve incorrer. Ao priorizar o interesse pessoal em detrimento do social, o agente público incorre em risco moral gerando um grande conflito de agência entre gestor público e sociedade. A minimização da possibilidade de tal problema pode ser obtida por controles, como é o caso da legislação e da existência de órgãos de controle da gestão pública, e pela pressão da sociedade através dos mecanismos que disponha para exigir uma gestão pública que priorize o interesse coletivo.

O controle e a transparência são fundamentais para o fortalecimento da gestão pública. Por meio da efetividade desses instrumentos, quer-se garantir o cumprimento das normas e que sejam atingidas as metas previstas no planejamento governamental, de forma a possibilitar o desenvolvimento e a execução eficientes de políticas públicas. A LRF, publicada em 2000, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com o propósito de assegurar a consecução das metas fiscais e a transparência dos gastos públicos, pressuposto da gestão fiscal responsável. Gestão fiscal é o processo de se gastar bem, envolvendo o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas (MATIAS-PEREIRA, 2014).

A correta aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal pode contribuir para o fortalecimento dos mecanismos de *accountability*. A palavra *accountability* geralmente tem sido tratada na literatura como responsabilização e, nas atuais discussões sobre a eficiência da ação governamental e da democracia, tem ocupado posição de destaque (SACRAMENTO, 2005). Tem sido também uma tônica do debate político e objeto de inovação institucional nos Estados democráticos contemporâneos que, adeptos da gestão pública orientada pela lógica do cidadão-cliente, colocaram o tema da *accountability* definitivamente na agenda de reformas (LOUREIRO; ABRÚCIO, 2002).

A função de controle potencialmente exercida pela sociedade sobre a gestão pública suscita ação responsável e eficiente do agente público. O controle sobre esta ação é feito através da pressão política e exige que a gestão pública realize um processo de divulgação de suas ações de forma tempestiva e com informação que contemple todo o espectro da ação governamental, abrangendo aí a execução orçamentária e os resultados das ações empreendidas. As práticas de publicação sistemática de informação de fácil acesso e entendimento pela população estão dando mais poder (*empowering*) aos cidadãos e organizações sociais na fiscalização das contas públicas (LOUREIRO; TEIXEIRA; PRADO, 2008). Além da divulgação própria da gestão pública, sistemas externos de avaliação têm desenvolvido métricas que visam avaliar resultados da gestão pública. Neste contexto, indicadores de gestão têm sido utilizados para medir a qualidade da gestão pública. Neste contexto, pode ser mencionado o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF) que foi criado pela Federação de Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN). Este índice avalia e orienta a gestão pública municipal, os gestores e a população, utilizando índices referentes às finanças e às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O IFGF é composto por cinco indicadores: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida. Os quatro primeiros têm peso 22,5% e o último 10,0% no resultado final do índice. Este peso diferenciado deve-se ao fato de que para a grande maioria dos municípios brasileiros o endividamento de longo prazo não é utilizado como forma de financiamento (FIRJAN, 2016). Conforme a FIRJAN (2016), o IFGF é de fácil entendimento, pois o índice e todos os seus componentes têm o mesmo método para verificação de situação. A pontuação varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próxima de 1,

melhor a gestão fiscal do município no ano em observação. O Quadro 1 demonstra os quatro conceitos convencionados para o IFGF.

Quadro 1

Valores de referência e conceitos do Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF)

Classificação	Interpretação
Município com IFGF entre 0,0 e 0,4	Conceito D - Gestão crítica
Município com IFGF entre 0,4 e 0,6	Conceito C - Gestão em dificuldade
Município com IFGF entre 0,6 e 0,8	Conceito B - Boa gestão
Município com IFGF entre 0,8 e 1,0	Conceito A - Gestão de excelência

Fonte: Adaptado de FIRJAN (2016).

2.2 Desenvolvimento socioeconômico

Desenvolvimento municipal pode ser considerado como um processo endógeno, que é realizado a partir de transformação nas bases econômicas e na organização social, resultando na mobilização da sociedade para que as capacidades e potencialidades municipais sejam exploradas (BUARQUE, 1999). O desenvolvimento, em qualquer concepção, deve resultar do crescimento econômico acompanhado de melhoria na qualidade de vida (OLIVEIRA, 2002). Desenvolvimento socioeconômico deve envolver como meta aumento e distribuição de renda, diminuição de desníveis regionais, aumento da oferta de emprego e promoção da adequada ocupação territorial (MATIAS-PEREIRA, 2012a).

O desenvolvimento socioeconômico pode ser considerado como objetivo principal a ser atingido pela gestão pública na busca de satisfazer o interesse coletivo. Métricas adequadas e capazes de mensurar desenvolvimento socioeconômico podem contribuir para a avaliação se a gestão pública está sendo capaz de atender adequadamente as demandas sociais. Toda vez que um determinado aspecto do desenvolvimento não é diretamente mensurável, um indicador recebe a função de expressar quantitativamente este aspecto (SIEDENBERG, 2003). Os indicadores empregados para medição dos fenômenos sociais são conhecidos por “indicadores sociais” ou “indicadores socioeconômicos” (SOLIGO; 2012). A disponibilidade métricas precisas para avaliar desenvolvimento socioeconômico cumpre importante papel como instrumento para balizar as políticas públicas (JORGE et al., 2014). Neste contexto, é válido mencionar o Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM), considerado um índice de desenvolvimento socioeconômico. O IFDM foi criado em 2008, inspirado no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da Organização das Nações Unidas (ONU). O IFDM é um indicador composto que aborda, com igual ponderação, três áreas: Educação, Saúde, e, Emprego & Renda. O IFDM de um município consolida em uma única métrica o nível de desenvolvimento socioeconômico local, através da média simples dos resultados obtidos em cada uma dessas três vertentes (FIRJAN, 2015).

O índice IFDM é de fácil leitura, variando de 0 a 1, sendo 1 o valor indicativo de maior desenvolvimento da localidade. Através do IFDM, é possível determinar com precisão se a melhora ocorrida em determinado município decorre da adoção de políticas públicas específicas, como também é possível fazer-se avaliação comparativa com o conjunto de municípios (FIRJAN, 2015). O Quadro 2 apresenta os quatro conceitos convencionados para o IFDM.

Quadro 2

Valores de referência e conceitos do IFDM

Classificação	Interpretação
Município com IFDM entre 0,0 e 0,4	Conceito D – Baixo desenvolvimento
Município com IFDM entre 0,4 e 0,6	Conceito C – Desenvolvimento regular
Município com IFDM entre 0,6 e 0,8	Conceito B – Desenvolvimento moderado
Município com IFDM entre 0,8 e 1,0	Conceito A – Alto desenvolvimento

Fonte: Adaptado de FIRJAN (2015).

O IFDM, além de permitir a avaliação da efetividade de políticas específicas, viabiliza a realização de análises temporais de desenvolvimento dos municípios (FIRJAN, 2015). A FIRJAN utiliza dados oficiais do Ministério da Educação, do Ministério da Saúde e do Ministério do Trabalho e Emprego para a composição dos indicadores e formação dos índices referentes às três esferas que compõem o IFDM.

2.3 Hipóteses

A avaliação dos fatores que influenciam os indicadores socioeconômicos é relevante, considerando que seu conhecimento pode permitir ao município potencializar aqueles aspectos importantes que o caracterizam e que possam contribuir para o seu desenvolvimento.

A responsabilidade da gestão pública no que se refere à gestão fiscal, e à correta aplicação dos recursos públicos em serviços é relevante, tendo sido apontada como importante fator que contribui para o desenvolvimento socioeconômico de municípios (SOUSA *et. al.*, 2012). O uso inadequado de recursos públicos significa desperdício de recursos financeiros da população que é desrespeitada quando isto ocorre. Por outro lado, o uso correto do recurso público em áreas fundamentais para o bem-estar coletivo, como educação, saúde, e infraestrutura capaz de gerar emprego e renda, deve ser capaz de impulsionar, efetivamente, desenvolvimento socioeconômico local e regional. Uma população com bons serviços de educação e saúde tende a ser uma população mais satisfeita. Este bem-estar é ainda mais impulsionado quando a gestão pública é capaz de fomentar desenvolvimento que gera emprego e renda para esta população através de adequada infraestrutura capaz de dar bom suporte à atividade econômica.

A importância da gestão fiscal tem sido destacada pela literatura que tem encontrado evidência de sua relevância para o desenvolvimento socioeconômico local, aprimoramento da responsabilidade social dos entes públicos (KLERING *et al.*, 2012; LEITE FILHO; FIALHO, 2015; LEROY *et al.*, 2017; SANTOS; ALVES, 2011; SOUSA *et al.*, 2012; VIEIRA *et al.*, 2017).

A argumentação da importância da boa qualidade da gestão fiscal para o desenvolvimento socioeconômico, aliada à evidência prévia neste sentido, motiva a proposição da Hipótese 1 a seguir:

Hipótese 1: Gestão fiscal tem um efeito positivo sobre desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros.

Importante fator, além da gestão fiscal, é o volume de recursos destinados à educação, saúde, e, emprego & renda. Afinal de contas, usar adequadamente recursos ínfimos pode ser pouco produtor. A Constituição do Brasil de 1988 deu relevo a estes investimentos ao estabelecer proporções mínimas de investimento em educação e saúde.

A educação é universalmente vista como fator essencial para o desenvolvimento socioeconômico de qualquer nação ao ser a educação capaz de melhorar o capital humano regional que exercerá as diversas atividades produtivas do contexto social (MACÊDO *et al.*, 2015). O adequado aporte de recursos, conjugado com a eficiente gestão dos mesmos, é visto como capaz de ampliar quantitativamente o capital humano regional como também de melhorar a qualidade da formação deste capital humano. Esta melhor formação de capital, como também a ampliação quantitativa de recursos humanos bem formados, resulta em melhor qualidade de massa crítica da sociedade e em mais disponibilidade de capital humano para atuar nos diversos setores da atividade econômica regional que tende a ser mais produtiva e competitiva, gerando mais desenvolvimento socioeconômico como a literatura tem argumentado e encontrado evidência (MACÊDO *et al.*, 2015; MORAIS; OLIVEIRA; ROCHA, 2016; SCARPIN *et al.*, 2012; TERNOSKI *et al.*, 2017). Sob esta argumentação

torna-se pertinente a hipótese de que o investimento em educação é capaz de impulsionar o desenvolvimento socioeconômico municipal no Brasil como a seguir proposto:

Hipótese 2: Investimento em educação tem um efeito positivo sobre desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros.

De modo similar, o investimento em saúde, tanto em volume de recursos como sob adequada gestão, também tem sido advogado como essencial para o bem-estar da sociedade (VIANA; ELIAS, 2007; CASTRO; PELEGRINI; WINKLER, 2015). A Constituição do Brasil de 1988 também estabeleceu o patamar mínimo de investimento em saúde sob a argumentação de ser serviço crucial para o bem-estar coletivo que permite melhor nível de satisfação como também de capacidade produtiva do capital humano. Esta argumentação motiva a proposição da hipótese a seguir:

Hipótese 3: Investimento em saúde tem um efeito positivo sobre desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros.

3 METODOLOGIA E AMOSTRA

A amostra é composta por 936 observações anuais de 156 municípios com mais de 100 mil habitantes, no período 2008-2013 (Tabela 1). Foram considerados até dez municípios de grande porte de cada estado brasileiro, sendo mantidos na amostra aqueles para os quais houvesse dados disponíveis para todos os anos do estudo. Dados de investimentos e limites fiscais foram coletados dos relatórios dos municípios brasileiros publicados no “Finanças do Brasil” (FINBRA), no site da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), sendo analisados os seguintes relatórios: Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO, Relatório de Gestão Fiscal – RGF e o Balanço Geral Anual. Dados sobre a situação dos municípios (PIB per capita municipal, população e área territorial) foram coletados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e indicadores de desempenho fiscal (IFGF) e socioeconômico (IFDM) da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN).

Foi realizada análise dos dados através de estatística descritiva e teste de média. Para analisar a possível influência da qualidade da gestão fiscal e dos investimentos sociais sobre o desenvolvimento dos municípios foi feita análise de regressão linear.

Foi estimado o modelo da equação (1) para contrastar as hipóteses 1, 2 e 3 relativas aos efeitos de investimentos sociais (educação e saúde) e da gestão fiscal sobre o desenvolvimento socioeconômico municipal.

$$IFDM = \beta_0 + \beta_1 INV_EDU + \beta_2 INV_SAU + \beta_3 IFGF + \beta_4 [PIB; POPUL; AREA] + \varepsilon \quad (1)$$

Na equação (1), IFDM (Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal) mensura o desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros, sendo função de três subíndices: educação, saúde e emprego & renda. IFDM é calculado com base em estatísticas públicas oficiais, disponibilizadas pelos ministérios da Educação, Saúde e do Trabalho, variando de 0 a 1,0 (melhor). INV_EDU (Investimento em educação) mensura o investimento em educação. A CF determinou que os municípios devem destinar à educação, não menos que 25% da sua arrecadação de impostos e transferências. INV_SAU (Investimento em saúde) mensura o investimento em saúde. Para os municípios, o percentual de vinculação é de no mínimo 15% de sua receita de impostos e transferências constitucionais. IFGF (Índice FIRJAN de Gestão Fiscal) mensura os gastos fiscais para avaliar e orientar a gestão pública municipal, os gestores e a população. Utiliza subíndices referentes às finanças e as exigências da LRF, variando de 0 (pior) a 1,0 (melhor). PIB é o Produto Interno Bruto do município. Teoricamente, um município com maior PIB tende a ter maior investimento e

consequentemente maior desenvolvimento socioeconômico. POPUL é a população do município. Teoricamente, uma população mais numerosa teria uma tendência a influenciar o investimento e o desenvolvimento socioeconômico. AREA é área geográfica do município. Teoricamente, um município com área maior gera mais demanda por serviços e investimentos com possíveis reflexos no desenvolvimento socioeconômico.

Os modelos são estimados por mínimos quadrados ordinários (OLS) com erros padrão estimados robustos à heteroscedasticidade, e por mínimos quadrados generalizados para dados em painel (FGLS). A técnica de estimação FGLS considera possível heteroscedasticidade entre os termos de erro do modelo e também é capaz de tratar correlação contemporânea e serial.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Gestão fiscal, investimentos sociais e características dos municípios no desenvolvimento socioeconômico

Inicialmente, foi realizada análise do nível do desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros. O nível de desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros, de acordo com a metodologia da FIRJAN (ver Quadro 2), é predominantemente moderado e alto (Tabela 1). Este é um resultado um pouco alentador que pode dever-se à intensificação de investimentos sociais a partir de 2003. Reflexos das crises mais recentes podem ser objeto de avaliação futura.

Tabela 1

Municípios por grau de desenvolvimento socioeconômico - FIRJAN

IFDM	Número	%
Desenvolvimento Regular	103	11,00
Desenvolvimento Moderado	613	65,49
Alto Desenvolvimento	220	23,50
Total	936	100,00

Nota: IFDM = Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (proxy para desenvolvimento socioeconômico).

Fonte: Elaboradora pelos autores com base nos dados da pesquisa.

A Tabela 2 mostra a estatística descritiva de desenvolvimento socioeconômico, gestão fiscal, investimento social e de características dos municípios. Observa-se alta média de IFDM (0,725) e forte homogeneidade (coeficiente de variação = 0,126), em sintonia com os resultados da Tabela 1. Quanto à gestão fiscal, por outro lado, verifica-se que a média dos municípios encontra-se na faixa C - Gestão em dificuldade (ver Quadro 1), também havendo homogeneidade dos municípios neste aspecto (coeficiente de variação = 0,245).

Tabela 2

Estatística descritiva de desenvolvimento socioeconômico, gestão fiscal, investimento social, população, PIB e área municipal

ESTATÍSTICA	IFDM	IFGF	INV-EDU	INV-SAU	POPUL	PIBPC (ln)	AREA
N	936	921	926	921	936	936	936
Média	0,725	0,599	27,39	20,66	523.952,80	9,7484	2.512.051,00
Mediana	0,740	0,609	26,60	19,43	263.077,00	9,7616	784.658,00
DP	0,092	0,147	2,74	5,21	1.082.878,00	0,7147	6.308.368,00
CV	0,126	0,245	0,100	0,25	2.066.747,00	0,0733	2.511.242,00
Mín	0,454	0,117	9,05	10,59	88.592,00	6,3594	35.216,00
Max	0,902	0,911	38,29	86,41	11.800.000,00	11,8186	64.962,72

Nota: IFDM = Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (proxy para desenvolvimento socioeconômico). IFGF = Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (proxy para gestão fiscal). INV-EDU = Investimento em educação. INV-SAU = Investimento em saúde. POPUL = População. PIBPC = Ln do Produto Interno Bruto *per capita*. AREA = Área geográfica do município.

Fonte: Elaboradora pelos autores com base nos dados da pesquisa.

O investimento em educação (INV-EDU) apresenta média de 27,39% da arrecadação de impostos e transferências, o que é estatisticamente superior aos 25% estabelecidos pela CF/1988 (teste t; valor-p = 0,000), embora haja municípios que não estejam obedecendo quando mostra valor mínimo de 9,05%. Observa-se que somente 5% dos municípios têm investimento em educação inferior a 25,02 (percentil 5) o que indica que 95% está acima disto que é piso constitucional (percentil 95).

O investimento em saúde (INV-SAU) é, em média, 20,66% da arrecadação de impostos e transferências, o que é estatisticamente superior aos 15% estabelecidos pela CF/1988 (teste t; valor-p = 0,000). No investimento em saúde há também alta homogeneidade dos municípios (coeficiente de variação = 0,252). Somente 1% dos municípios investe menos que o estabelecido pela CF/1988 (percentil 1), significando que 99% investe acima disto.

4.2 Fatores determinantes do desenvolvimento socioeconômico

A estimação do modelo econométrico proposto (equação 1) permite uma avaliação aprofundada dos possíveis fatores determinantes do desenvolvimento socioeconômico municipal. O nível de desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros (IFDM) é proposto como explicado pela qualidade da gestão fiscal (IFGF), pelo investimento em educação (INV_EDU), pelo investimento em saúde (INV_SAU) e por outras características do município inseridas nos modelos como variáveis de controle, tais como o PIB municipal (PIB *per capita*), a população do município (POPUL) e a área geográfica do município (AREA), conforme descrito na metodologia. Dessa forma, o modelo (i) considera a População como variável adicional de controle; o modelo (ii), o PIB *per capita*; e o modelo (iii), a Área. A Tabela 3 contém os resultados da estimação dos três modelos, estimados por mínimos quadrados generalizados para dados em painel (FGLS) (Tabela 3; Painel A) e por mínimos quadrados ordinários (OLS) com erros padrão estimados robustos à heteroscedasticidade (Tabela 3; Painel B).

Pode-se observar que, como hipotetizado, qualidade da gestão fiscal (IFGF) é um fator determinante do desenvolvimento socioeconômico municipal (IFDM) do município brasileiro. O efeito positivo da gestão fiscal sobre o desenvolvimento socioeconômico municipal é bastante significativo em todos os modelos estimados.

Tabela 3

Fatores determinantes do desenvolvimento socioeconômico

Painel A - Variável Dependente = IFDM; Método: FGLS			
Variável	(i)	(ii)	(iii)
IFGF	0,271 ***	0,186 ***	0,301 ***
INV-EDU _{i,t}	-0,002 *	-0,001	-0,003 **
INV-EDU _{i,t-1}	0,001	0,001 *	0,001
INV-EDU _{i,t-2}	0,001	0,001	0,001
INV_SAU	0,004 ***	0,002 ***	0,004 ***
POPUL	0,016 ***		
PIBPC		0,031 ***	
AREA			-0,006 ***
Constante	0,298 ***	-0,132 **	0,548 ***
N. observações	598	598	598
N. municípios	154	598	598
Wald (valor-p)	0,000	0,000	0,000

Painel B - Variável Dependente = IFDM; Método: OLS							
Variável	(i)		(ii)		(iii)		
	Coefficiente	Sig.	Coefficiente	Sig.	Coefficiente	Sig.	
IFGF	0,271 ***		0,186 ***		0,309 ***		
INV-EDU _{i,t}	-0,002 *		-0,001		-0,003 **		
INV-EDU _{i,t-1}	0,001		0,001 *		0,001		
INV-EDU _{i,t-2}	0,001		0,001		0,001		
INV_SAU	0,004 ***		0,002 ***		0,004 ***		
POPUL	0,016 ***						
PIBPC			0,030 ***				
AREA					-0,006 ***		
Constante	0,298 ***		-0,132 **		0,548 ***		
N	598		598		598		
F	67,36 ***		90,48 ***		71,83 ***		
R ²	0,388		0,509		0,390		

Modelo (i): $IFDM = \beta_0 + \beta_1 INV_EDU + \beta_2 INV_SAU + \beta_3 IFGF + \beta_4 POPUL + \varepsilon$ Modelo (ii): $IFDM = \beta_0 + \beta_1 INV_EDU + \beta_2 INV_SAU + \beta_3 IFGF + \beta_4 PIB + \varepsilon$ Modelo (iii): $IFDM = \beta_0 + \beta_1 INV_EDU + \beta_2 INV_SAU + \beta_3 IFGF + \beta_4 AREA + \varepsilon$

Nota: IFGF = Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (*proxy* para gestão fiscal). INV-EDU_{i,t} = Investimento em educação proveniente de receitas de impostos e transferências. INV-EDU_{i,t-1} = Investimento em educação proveniente de receitas de impostos e transferências de um período anterior. INV-EDU_{i,t-2} = Investimento em educação proveniente de receitas de impostos e transferências de dois períodos anteriores. INV_SAU = Investimento em saúde. POPUL = População. PIBPC = Ln do Produto Interno Bruto. AREA = Área geográfica do município. *, **, *** indicam significância a 10%, 5% e 1% respectivamente.

Fonte: Elaboradora pelos autores com base nos dados da pesquisa.

O investimento em saúde (INV_SAU) surge também como um fator com contribuição favorável bastante relevante para o desenvolvimento socioeconômico municipal. Neste caso, é possível que o aspecto social esteja sendo o mais fortemente beneficiado e este efeito positivo se reflita no indicador socioeconômico como um todo.

Contrariamente ao esperado, o investimento em educação (INV-EDU_{i,t}) não apresenta efeito positivo sobre o desenvolvimento socioeconômico municipal. Na verdade, no sentido oposto ao esperado, o efeito do investimento corrente em educação apresenta efeito negativo sobre o desenvolvimento socioeconômico municipal. A busca sobre o possível efeito retardado de tais investimentos motiva a inclusão de investimentos em educação em até dois períodos anteriores. Os resultados também não confirmam a hipótese sobre o efeito positivo deste investimento sobre o desenvolvimento socioeconômico municipal. Uma possível explicação seria o efeito em mais longo prazo ainda que o pesquisado ou também uma possível ineficiência nestes investimentos.

Os resultados também indicam que municípios mais populosos tendem a ter melhores

índices de desenvolvimento socioeconômico municipal (modelo i). Este efeito pode dever-se ao poder de pressão de uma população mais numerosa. Por outro lado, municípios mais populosos também podem ter uma economia mais forte, o que contribui para o desenvolvimento econômico. Neste sentido, de fato, o PIB *per capita* municipal mostra-se capaz de influenciar positivamente o desenvolvimento socioeconômico municipal (modelo ii). Por fim, municípios com maior área geográfica parecem ter um inferior desenvolvimento socioeconômico. Este resultado pode dever-se ao fato de maior expansão territorial estar associada a uma maior dispersão e distância entre as localidades (distritos) o que eleva os custos de assistência e instalação de serviços ao cidadão em todos eles.

5 CONCLUSÃO

A literatura indica que os estudos sobre gestão pública e desenvolvimento socioeconômico têm focado nos governos municipais brasileiros, inserindo novos questionamentos a respeito de suas práticas, na medida em que aumenta as demandas da população. A evolução dos municípios e dos sistemas socioeconômicos em direção à responsabilidade fiscal e social pode seguir caminhos diferentes em vários contextos e municípios. Relações éticas, transparência e prestação responsável de contas são princípios que apóiam a boa governança pública.

Este estudo teve como objetivo investigar a influência da gestão fiscal e do investimento social no desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros. Utilizou-se como principais instrumentos normativos a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Responsabilidade Fiscal, analisando os relatórios com informações socioeconômicas emitidas no período de 2008 a 2013, bem como as características dos municípios brasileiros.

Os resultados indicaram que, de fato, a qualidade da gestão fiscal tem efeito positivo sobre o desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros, o que sinaliza que a gestão fiscal é relevante para a boa gestão pública uma vez que traz reflexos positivos para o desenvolvimento municipal. Não se observou, como esperado, um efeito positivo do investimento em educação sobre o desenvolvimento, apesar da grande maioria dos municípios estarem observando o nível de investimento mínimo obrigatório pela Constituição Federal. Uma possível explicação pode ser o fato do retorno do investimento em educação requerer prazo mais longo de maturação. Por sua vez, o investimento em saúde apresenta efeito muito positivo sobre o desenvolvimento socioeconômico dos municípios brasileiros. Isto sinaliza a relevância da importância dada aos serviços de saúde prestados à população como fator fundamental para preservar o bem-estar do capital humano local. Além disto, observa-se também que municípios mais populosos e com mais alta renda *per capita* tendem a ser mais desenvolvidos enquanto os com maior área geográfica parecem enfrentar mais dificuldades para alcançar desenvolvimento socioeconômico.

Estes achados são uma indicação de que os instrumentos de controle, conforme previstos como importantes no contexto de agência na gestão pública, parecem estar tendo efetividade quanto à observância do investimento mínimo em educação e saúde como também na melhoria da qualidade da gestão fiscal que parece estar sendo importante instrumento fomentador de desenvolvimento local.

O trabalho contribui para o debate sobre desenvolvimento socioeconômico local e seus fatores determinantes, em abordagem sob a ótica da Teoria da Escolha Pública e da Teoria da Agência. O excesso de poder do gestor deve ser limitado por mecanismos de controle que devem servir como parâmetros para nortear a ação da gestão pública, a exigir investimento público em nível adequado e com qualidade na gestão. Esta combinação deve ser capaz de ter reflexos positivos no desenvolvimento socioeconômico municipal. De fato, a gestão fiscal mostrou-se importante fator favorável ao desenvolvimento socioeconômico.

Como limitações do trabalho é possível citar a indisponibilidade de um maior número de dados relacionados aos municípios, restringindo a inserção de outras variáveis que poderiam fortalecer as discussões e análises sobre os fatores influenciadores do desenvolvimento dos municípios brasileiros. A pesquisa utilizou indicadores FIRJAN devido estes serem os únicos disponíveis anualmente para o desenvolvimento municipal. As sugestões para futuras pesquisas passam por uma análise que possa levar em consideração também a interação espacial entre as administrações públicas, bem como as inter-relações entre os municípios brasileiros.

REFERÊNCIAS

- BEUREN, I. M.; MACÊDO, F. F. R. R. Artigos sobre gasto público e publicados em periódicos internacionais. **Revista Administração em Diálogo**, São Paulo, v.16, n.3, p. 01-27, 2014.
- BORSANI, H. **Relações entre política e economia**: teoria da escolha pública. In: Economia do setor público. São Paulo: Elsevier, 2005.
- BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- _____. **Lei Complementar, n. 101**, de 04 de maio de 2000. DOU de 05/05/2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.
- _____. Tribunal de Contas da União – TCU. **Governança Pública**: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. Tribunal de Contas da União. Versão 2 – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.
- BUARQUE, S. C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal. Brasília, DF: IICA, 1999.
- BUCHANAN, J. M.; TULLOCK, G. **The calculus of consent: the logical foundations of constitutional democracy**. Ann Arbor: The University of Michigan Press. 1962.
- CASTRO, J. D. de; PELEGRINI, M. L. de; WINKLER, K. L. B. Saúde, desenvolvimento econômico e desigualdade nos municípios do Rio Grande do Sul: um estudo sobre gasto público e idese. **Análise Econômica**, Porto Alegre, ano 33, n. 64, p. 7-26, 2015.
- FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF)** - Ano base 2013. 2015. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifgf/downloads/>>. Acesso em: 27 jul. 2017.
- FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF)** – Anexo metodológico. 2016. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifgf/downloads/>>. Acesso em 27 jul. 2017.
- FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM)** – Anexo metodológico. 2015. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifdm/downloads/>>. Acesso em: 27 jul. 2017.
- HORN, M. J. **The political economy of public administration**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Sinopse do censo demográfico 2010**. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=25&dados=4>>. Acesso em: 27 mar. 2017.
- JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. **Theory of the Firm**: Managerial Behavior, Agency Cost and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*, v. 3, n. 4, p. 305-360, 1976.

JORGE, M. A.; MENESES, N. S.; OLIVEIRA, M. M. da S.; SANTOS, F. Medindo o desenvolvimento socioeconômico dos municípios sergipanos através de três índices diferenciados. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 45, n. 1, p. 63-77, 2014.

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

LEITE FILHO, G. A.; FIALHO, T.M.M. Relação entre indicadores de gestão pública e de desenvolvimento dos municípios brasileiros. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v.20, n. 67, p. 277-295, 2015.

LEROY, R. S. D.; ABRANTES, L. A.; ALMEIDA, F. M.; FERREIRA, M. A. M.; VIEIRA, M. A. Estrutura Arrecadatória e Desenvolvimento Socioeconômico dos Municípios Mineiros. **Desenvolvimento em Questão**, v. 15, n. 41, p. 164-201, 2017.

LOUREIRO, M. R.; ABRÚCIO, F. L. Incrementalismo, negociação e accountability: Análise das reformas fiscais no Brasil. Em O Estado numa era de reformas: Os anos FHC (Parte 2). **Coleção Gestão Pública**, Brasília, v. 7, p. 65, 2002.

LOUREIRO, M. R.; TEIXEIRA, M. A.; PRADO, O. Construção de instituições democráticas no Brasil contemporâneo: transparência das contas públicas. **O & S**, v. 15, n. 44, 2008.

MACÊDO, F. F. R. R.; KLOEPEL, N. R.; RODRIGUES JR., M. M.; SCARPIN, J. E. Análise da eficiência dos recursos públicos direcionados à educação: estudo nos municípios do Estado do Paraná. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 7, n. 2, p. 54-62, 2015.

MACÊDO, F. F. R. R.; MACHADO, M. V. V.; SCARPIN, J. E. Controle interno no setor público: estudo em uma prefeitura do interior do Ceará sob a ótica da instrução normativa nº 1/1997 do tribunal de contas dos municípios do estado do Ceará. **Planejamento e Políticas Públicas – PPP**, n. 43, 2014.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012a.

_____. **Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MORAIS, N. R.; OLIVEIRA, F. P. S.; ROCHA, L. A. Desenvolvimento Socioeconômico do Rio Grande do Norte: a Contribuição da Receita Pública Municipal. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, v. 4, n. 2, p. 54-67, 2016.

OLIVEIRA, G. B. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista FAE**, v. 5, n. 2, p. 37-48, 2002.

SACRAMENTO, A. R. S. Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal para o avanço da accountability no Brasil. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 10, n. 47, 2005.

SANTOS, S. R. T. dos; ALVES, T. W. O impacto da lei de responsabilidade fiscal no desempenho financeiro e na execução orçamentária dos municípios no Rio Grande do Sul de 1997 a 2004. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 1, p. 181-208, 2011.

SCARPIN, J. E.; MACEDO, F. F. R. R.; STAROSKY FILHO, L.; RODRIGUES JÚNIOR, M. M. Análise da eficiência dos recursos públicos direcionados à educação: estudo nos municípios do estado de Santa Catarina. **Revista Gestão Pública: Práticas e Desafios**, v. 3, n. 6, p. 27-48, 2012.

SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. **Gasto com pessoal**. Disponível em: <https://www.contaspublicas.caixa.gov.br/sistncon_internet/index.jsp>. Acesso em 27 mar. 2017.

SIEDENBERG, D. R. Indicadores de desenvolvimento socioeconômico: uma síntese. **Desenvolvimento em Questão**, v. 1, n. 1, p. 45-71, 2003.

SILVA, L.M. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SOLIGO, V. Indicadores: conceito e complexidade do mensurar em estudos de fenômenos sociais. **Estudos em avaliação educacional**, São Paulo, v. 23, n. 52, p. 12-25, 2012.

SOUSA, P. de; PLATT NETO, O. A. A composição e a evolução das despesas com pessoal no estado de Santa Catarina de 2000 a 2011. **Revista Catarinense da Ciência Contábil – CRCSC**, Florianópolis, v.11, n.33, p. 66-81, 2012.

VIANA, A. L. D; ELIAS, P. E. M. Saúde e desenvolvimento. **Ciência e Saúde Coletiva**, 12 (Sup), p. 1765-1777, 2007.

VIEIRA, M. A.; ABRANTES, L. A.; FERREIRA, M. A. M.; LOPES, J. V. S. Implicações do Esforço de Arrecadação no Desempenho Socioeconômico dos Municípios de Minas Gerais. **Gestão & Regionalidade**, v. 33, n. 99, p. 21-38, 2017.