

## **Lei de Responsabilidade Fiscal e Transferências Condicionais e Incondicionais: Impactos Socioeconômicos nos Municípios Brasileiros**

**CARLOS CESAR SANTEJO SAIANI**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA (UFU)

**CRISTIANO PEREIRA PACHECO**

**REGIANE LOPES RODRIGUES**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA (UFU)

### **Agradecimento à órgão de fomento:**

Os autores agradecem o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)

# LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E TRANSFERÊNCIAS CONDICIONAIS E INCONDICIONAIS: Impactos Socioeconômicos nos Municípios Brasileiros

## 1. Introdução

Na literatura, é vasto o debate sobre as (des)vantagens da descentralização político-fiscal. Os argumentos favoráveis passam pela maior eficiência local em realizar determinados gastos e certas políticas e em arrecadar alguns tributos devido à maior proximidade entre governantes e cidadãos-eleitores, o que tende a reduzir assimetrias informacionais, a gerar concorrência entre os governos locais e a potencializar o controle social (Tiebout, 1956; Oates, 1972, 1999).

Porém, além de uma possível sub alocação de serviços públicos devido a externalidades entre jurisdições e de perdas de economias de escala, argumentos desfavoráveis são discutidos, como riscos de conflitos nas funções alocativa, distributiva e estabilizadora do Estado. Quanto às duas primeiras, o problema está nas capacidades heterogêneas de arrecadação, realização de gastos e oferta de políticas (desequilíbrio horizontal), o que gera fluxos migratórios indesejáveis e aumento de pressões sociais, prejudica o planejamento central e a cooperação dos governos locais e, conseqüentemente, agrava as desigualdades inter-regionais (Giambiagi e Além, 2000).

Por isso, é usual a associação de transferências intergovernamentais à descentralização político-fiscal, que têm três propósitos: a) indenizatório – “ressarcir” externalidades negativas entre locais –; b) compensatório – privilegiar locais com baixas capacidades de arrecadação –; e c) redistributivo – beneficiar locais menos desenvolvidos (Silva, 2005). Contudo, podem gerar efeitos adversos que comprometem os benefícios da descentralização, como uma ilusão fiscal resultando em captura de recursos por governantes e burocratas e relaxamento (baixo esforço) fiscal (Wyckoff, 1988; Strumpf, 1998; Mendes, 2002, 2005; Fenchietto e Pessino, 2013).

Uma possível externalidade entre jurisdições decorre do comportamento *rent-seeking* (carona); i.e., um governo pode não prover um serviço público ou uma política – ou prover em menor quantidade ou pior qualidade – se for beneficiado pela oferta por uma jurisdição vizinha. Para lidar com este problema – e com a captura de recursos públicos por governantes, burocratas e grupos de interesse –, é comum a defesa da vinculação de receitas, inclusive de transferências intergovernamentais, a despesas específicas, o que reduz a liberdade do gestor local de decidir a alocação do orçamento (Mendes, 2002), mas pode garantir mais despesas consideradas como prioritárias – embora maiores gastos não necessariamente se revertam em maior “qualidade” dos serviços/políticas e a rigidez orçamentária também seja alvo de várias críticas (Motta, 2008; Cavalcante e Lariu, 2012; Gomes et al., 2018; Bender e Silva, 2024; Cavalcante et al., 2024).

Já quanto ao risco de conflito na função estabilizadora, o comportamento fiscal local afeta a demanda agregada nacional, comprometendo a condução de políticas macroeconômicas, principalmente a fiscal. Por isso, são defendidas normas para regular o comportamento fiscal dos governos locais. Reforçam este argumento as evidências de que as esferas subnacionais dependentes de transferências têm uma tendência a *déficits*. Ressalva-se que não há consenso sobre os benefícios dessas normas, em especial quanto às de orçamento equilibrado e aos seus impactos nos investimentos e no crescimento econômico e desenvolvimento local (Barro, 1989; Alesina e Tabellini, 1990; Bayomi e Eichengreen, 1995; Dur et al., 1997; Pires e Sathler, 2018).

A vinculação de receitas a fins específicos e as normas que restringem o comportamento fiscal são exemplos de regras fiscais. Sinteticamente, estas regras impõem restrições duradouras à política fiscal com limites numéricos sobre agregados orçamentários para corrigir incentivos adversos, controlar *déficits* e endividamentos públicos e, assim, garantir a responsabilidade fiscal e a sustentabilidade financeira (Brochado et al., 2019). O comportamento fiscal dos municípios brasileiros é limitado por regras deste tipo, destacando-se, justamente, a vinculação

de receitas a despesas em áreas específicas – principalmente na educação e na saúde – e os limites de gastos e endividamento estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Este estudo endereça evidências adicionais ao debate político e à literatura do tema ao se nortear pelo seguinte problema investigativo: regras fiscais geram impactos socioeconômicos nos municípios brasileiros? Os objetivos são: i) investigar os impactos da dependência de transferências no crescimento econômico e no desenvolvimento local; ii) avaliar se os eventuais impactos são heterogêneos conforme o tipo de transferência (com recursos vinculados a fins específicos ou não); e iii) averiguar se o descumprimento do limite de gastos com pessoal da LRF – Lei Complementar nº 101/2000 – afeta o crescimento e o desenvolvimento. Para isso, são feitas regressões em painel dinâmico (*GMM System*) com dados municipais de 2002 a 2019.

A avaliação de efeitos heterogêneos é feita com as principais transferências desagregadas e agregadas segundo a vinculação a gastos específicos: condicionais e incondicionais (Shah, 1990). Assim, é analisado se a vinculação é relevante ao crescimento e ao desenvolvimento. Quanto à LRF, dentre as suas várias definições, é avaliado especificamente o cumprimento do limite de 60% da receita corrente líquida com gastos com pessoal; i.e., uma despesa corrente. Tal tipo de despesa, confrontado às de capital, em especial investimentos, motiva discussões sobre ser ou não produtiva (ou relativamente mais produtiva) no estímulo ao crescimento econômico (Keynes, 1936; Barro, 1990; Lindauer e Velenchik, 1992; Shen et al., 2018).

Ressalta-se, ainda, que o exame do limite de despesas com pessoal da LRF é importante por ter incentivado um avanço, ao menos inicial, dos gastos municipais na função. Isto porque grande parte dos municípios gastava menos do que o “teto” estabelecido e, depois do início da vigência da Lei, a maioria deles elevou os gastos de pessoal às custas, principalmente, de ajustes nos investimentos públicos (Giuberti, 2005; Menezes e Toneto, 2006; Santolin et al., 2009).

Vale apontar, ainda, que visões tradicionais da Economia interpretam o desenvolvimento como “sinônimo” de crescimento, sendo ele medido pelo aumento do nível de produto/renda (absoluto ou *per capita*) e considerado como o único meio que garantiria a melhora da qualidade de vida e o progresso da sociedade (Silva et al., 2018). Porém, o debate econômico atual tende a os diferenciar conceitualmente. Crescimento é mantido mais atrelado à variação do produto (renda) e existe uma vasta literatura que discute os “modelos de crescimento” e investiga os seus condicionantes (Solow, 1956; Lucas, 1988; Romer, 1989; Mankiw et al., 1992).

Já ao desenvolvimento, além da renda, são associadas dimensões que afetariam o bem-estar, como o acesso a serviços essenciais – por exemplo, educação e saúde. Nesse sentido, destaca-se a visão do desenvolvimento humano, que, sucintamente, deve ser concebido a partir das oportunidades efetivas que cada pessoa têm, seguindo suas intenções, para agir e realizar as atividades que deseja. Assim, é o processo de extinções de privações à liberdade – aumento das escolhas individuais possíveis (Sen, 2000, 2001; Nussbaum, 2011; Robeyns, 2005). Nessa visão, são usuais avaliações com indicadores sintéticos, que agregam algumas dimensões, como alternativos a medidas de produto/renda para sinalizar o nível de desenvolvimento humano.

Em contextos como o brasileiro, em que há grande extensão territorial com diversidades culturais, históricas e socioeconômicas, ganha destaque o debate do desenvolvimento (humano) local. Trata-se de um processo complexo e de difícil conceituação e generalização, dado que tende a assumir uma forma específica em cada território a depender de suas particularidades e potencialidades e das ações dos atores locais (Boiser, 2001; Barros et al., 2006; Santos e Ferreira, 2017) – além de ser afetado por ações em outros locais e esferas de governo. Contudo, uma condição necessária, embora não suficiente, é a autonomia financeira dos governos locais para que realizem gastos e investimentos de interesse local (Santos, 2008, 2009).

Fato é que a descentralização brasileira aprofundada pela Constituição de 1988 teve um viés municipalista, fortalecendo política e financeiramente esta esfera de governo. No entanto, estimulou a criação de vários municípios (governos locais), em especial de pequenos portes populacionais, e os tornou, no geral, dependentes de transferências (Gomes e MacDowell, 2000;

Blanco e Carvalho, 2001; Santos et al., 2001). Tal dependência prejudica a autonomia local – grande parte dos recursos tem destino dado em legislações e programas estaduais e federais –, que também é afetada pelas regras fiscais posteriores à Constituição, como o teto de gastos da LRF e a vinculação de recursos a fins específicos. Assim, os municípios têm autonomia restrita para adotar ações que potencialmente beneficiam o desenvolvimento local (Nazareth, 2015).

Portanto, este estudo, ao analisar a variação do Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* como variável dependente em algumas de suas regressões, se alinha à literatura sobre “modelos de crescimento” e contribui com evidências sobre os efeitos das regras fiscais no crescimento no contexto municipal. Ademais, ao usar índices sintéticos multidimensionais como variáveis dependentes em outras de suas regressões – Índices FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM), geral e por dimensões (emprego-renda e educação) –, se fundamenta no debate sobre o desenvolvimento local, endereçando a ele evidências sobre os impactos das regras fiscais.

Além desta Introdução e das Conclusões ao final, o estudo é composto por outras três seções. Na segunda, é discutida a importância dos municípios no federalismo fiscal brasileiro, destacando suas fontes de receitas, em especial as transferências intergovernamentais. Ademais, são apontadas as evidências existentes, com dados brasileiros, de possíveis efeitos destas no crescimento e desenvolvimento municipal. Na terceira, as estratégias empíricas e os dados são apresentados. Finalmente, na quarta, os resultados de interesse são reportados e analisados.

## 2. Fundamentação

Acompanhando o grau de democratização, o federalismo brasileiro teve um movimento pendular entre maior e menor descentralização (Giambiagi e Além, 2000). No regime militar, por exemplo, a reforma tributária de 1964 e a Constituição Federal de 1967 concentraram poder, receitas e gastos na União. Por isso, a descentralização político-fiscal foi uma das metas da luta pela redemocratização, sendo o fortalecimento político atrelado ao financeiro. No início dos anos 1980, ainda nos militares, as transferências federais a governos subnacionais (estados, Distrito Federal e municípios) aumentaram. Porém, a concomitante crise econômica reduziu a capacidade da União de transferir recursos e investir, elevando ainda mais as reivindicações por descentralização, o que se concretizou com o fim do regime militar e a Constituição de 1988.

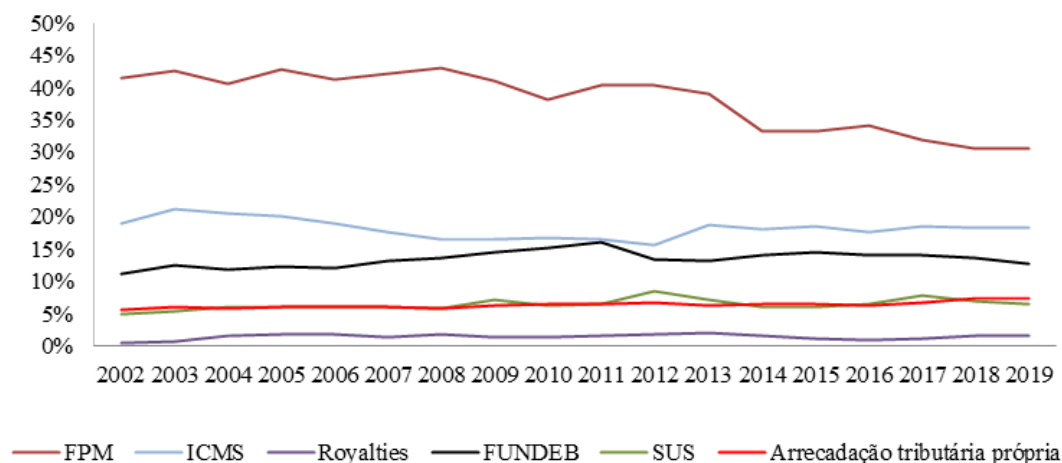
É recorrente a defesa dos municípios como os grandes beneficiários da descentralização aprofundada pela Constituição de 1988. Eles foram reconhecidos como entes da Federação e cresceram os seus recursos disponíveis, tanto pela consolidação da base tributária própria como, principalmente, pelo aumento de recebimento de transferências (Gomes e MacDowell, 2000; Blanco e Carvalho, 2001; Santos et al., 2001). A base tributária municipal abrange: Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU), Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis – Inter-Vivos (ITBI-IV), algumas taxas (de alvará, licenciamento, coleta do lixo e poder de polícia) e contribuições de melhorias.

Já as transferências são variadas, diferenciando-se pela origem (estadual ou federal) e natureza. As principais, em montantes e possíveis impactos, são as que constam no Gráfico 1. Há diferentes taxonomias para elas. Aqui, a opção é seguir Shah (1990) e Mendes et al. (2008), entre outros, e classificar os cinco principais repasses em: a) condicionais – com vinculação a fins específicos (FUNDEB, SUS e *royalties* do petróleo), no caso, principalmente à educação e saúde (STN, 2023) –; e b) incondicionais (FPM e ICMS). Em participações nas receitas municipais totais, o Gráfico 1 mostra que a arrecadação própria é superior, consistentemente, somente aos recursos oriundos dos *royalties* do petróleo; já em comparação aos repasses do SUS, tem participações próximas. Ademais, as transferências do FPM são mais representativas.

Embora os objetivos sejam legalmente definidos, alguns efeitos adversos são apontados na literatura: a) indução à proliferação de municípios, principalmente com pequenos portes; b) desequilíbrios horizontais (municípios menores recebendo mais recursos *per capita*, mas sendo

responsáveis por políticas a menos pessoas); c) elevada redistribuição de recursos de municípios mais populosos aos menos; e d) ilusão fiscal gerando baixo esforço fiscal e captura de recursos, na linha da discussão teórica apontada na Introdução (Gomes e MacDowell, 2000; Blanco e Carvalho, 2001; Mendes, 2005; Carnicelli e Postali, 2012; Arvate et al., 2015; Reis, 2021).

**Gráfico 1 – Evoluções das transferências em percentuais (%) das receitas totais municipais (2002 a 2019)**



Fontes: FINBRA, IBGE e SICONFI. Elaboração própria.

A literatura empírica com dados dos municípios brasileiros também mostra indícios de efeitos das transferências no crescimento econômico e no desenvolvimento local. Na extensa revisão de Pacheco (2023), observa-se que, para o crescimento, apenas um trabalho encontrado investiga diretamente impactos das transferências: Oliveira et al. (2009), que constata um efeito positivo do FPM. Outros trabalhos os avaliam pelas despesas com recursos vinculados (saúde e educação) – no geral, os efeitos são positivos. Há indícios de que arrecadações próprias (IPTU e ISS) têm efeitos negativos (Costa et al., 2014a, 2014b). No geral, os trabalhos usam como *proxy* a variação de uma medida de produto/renda agregado – opção adotada neste estudo

Para o desenvolvimento (humano) local – embora nem sempre os trabalhos se posicionem quanto à aderência ao conceito –, os efeitos diretos das transferências são avaliados com opções empíricas distintas. Apesar de parte dos resultados sinalizar impactos positivos dos repasses em geral, há divergências, o que atrapalha a definição de consensos sobre os sinais e as dimensões afetadas. Alguns trabalhos usam os Índices FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM), geral e por dimensões como *proxies* – opção adotada neste estudo. Contudo, poucos avaliam impactos heterogêneos das transferências segundo a existência ou não de vinculações a fins específicos (Reis et al., 2019; Reis, 2021), apesar de serem analisadas variadas transferências.

Há, ainda, indícios de que a dependência de transferências se relaciona negativamente com o desenvolvimento (Silva et al., 2013), enquanto a relação seria positiva com a capacidade de arrecadar dos pequenos municípios (Santos e Ferreira, 2017). Ademais, para o crescimento e o desenvolvimento, são poucos os trabalhos com estimações por métodos de painel dinâmico para lidar com a potencial endogeneidade (Pacheco, 2023) – outra opção empírica deste estudo.

Portanto, todos os aspectos supracitados justificam opções empíricas e a importância do estudo em termos de contribuições ao preenchimento de lacunas na literatura empírica relativas a efeitos das transferências e, mais especificamente, da vinculação de receitas a fins específicos nos municípios brasileiros. Outra contribuição do estudo decorre das avaliações dos prováveis efeitos do (des)cumprimento de regras fiscais no crescimento econômico e desenvolvimento local. No caso, do teto de gastos de pessoal definido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Entre outros objetivos, a LRF foi promulgada para lidar com problemas decorrentes do processo de descentralização político-fiscal que foi aprofundado pela Constituição Federal de 1988.

A LRF trouxe avanços relevantes, inclusive por definir mecanismos de *accountability* (Sacramento, 2005), alguns dos quais defendidos pela literatura como necessários ao orçamento equilibrado, como: i) regras *ex-ante* (restrições relativas ao endividamento e gasto com pessoal) e o cálculo contábil *ex-post*; ii) regras hierárquicas de procedimentos; e iii) maior transparência nos procedimentos, acesso a informações e proibição a manobras contábeis (Alesina et al., 1999). Além disso, determinou controles das finanças públicas em anos eleitorais para inibir o oportunismo de políticos (Costa, 2008). Nos gastos de pessoal, o teto para estados e municípios é 60% da receita corrente líquida (RCL) – sendo 54% um limite considerado como prudencial.

O teto foi definido devido ao pessoal ser o principal componente das despesas correntes estaduais e persistirem em elevado patamar por longo período. Dados do Tesouro Nacional de 1996 a 2000 mostram que, na média, tais gastos estaduais eram de 67% da RCL. Porém, no geral, eram inferiores ao teto nos municípios. Assim, houve um erro de calibragem, com a consequência, ao menos inicial, de elevar os gastos de pessoal, com ajustes principalmente nos investimentos (Giuberti, 2005; Menezes e Toneto, 2005; Santolin et al., 2009). Em grande parte dos municípios, a LRF induziu, então, mudanças a favor de gastos (correntes) defendidos como menos produtivos ao crescimento (Keynes, 1936; Barro, 1990; Lindauer e Velenchick, 1992).

### 3. Metodologia

Para atingir os objetivos propostos, são feitas regressões em painel dinâmico por métodos de Momentos Generalizados (GMM): i) GMM *Difference* (Arellano e Bond, 1991); e ii) GMM *System* (Arellano e Bover, 1995; Blundell e Bond, 1998). Estes são ideais para situações como a do presente estudo, em que: a) amostras têm poucos períodos relativamente às unidades de análise; b) variáveis dependentes podem não ser estritamente exógenas, sendo potencialmente correlacionadas aos erros; e c) as variáveis explicativas podem apresentar heterocedasticidade e autocorrelação. Ademais, embora sejam menos usados na literatura base, uma vantagem deles, frente a métodos de regressão em painel estático, é a possibilidade de lidar com endogeneidade.

No GMM *Difference*, os regressores não exógenos são instrumentalizados em diferenças com as defasagens em nível. Se caracterizados como um passeio aleatório, os instrumentos são fracos. Assim, deve-se optar pelo GMM *System*, no qual as primeiras diferenças das variáveis não exógenas são instrumentos nas estimações em níveis – é possível empregar mais de uma defasagem para elevar a eficiência. Para avaliar a validade dos instrumentos, são utilizados os testes de Sargan e Hansen; para verificar a confiabilidade dos estimadores, o de autocorrelação (AR) de 1ª e 2ª ordens dos resíduos em primeira diferença (Arellano e Bover, 1995; Blundell e Bond, 1998). Como a variância do erro não observado, condicional aos regressores, se não for constante, viola a homoscedasticidade, opta-se por erros-padrão por *clusters* (Greene, 1997).

Os modelos estimados baseiam-se nas equações (1) a (3), sendo considerados dados anuais de municípios brasileiros de 2002 a 2019. A Tabela 1 apresenta as variáveis. A primeira dependente ( $Y_{it}$ ), *crescimento*, é a taxa equivalente anual de variação do Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* real do município  $i$  nos cinco anos subsequentes a  $t$  ( $t + 5$ ) – o ano-base é 2019 e o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do IBGE é o deflator. Assim, as estimações abrangem variações do PIB até 2019, mas os regressores vão até 2014. As taxas quinquenais seguem a literatura, que as advoga como indicativas do crescimento de longo prazo. Outra sugestão adotada é a estimação de efeitos no tempo ( $t + 5$ ) de variáveis em anos iniciais ( $t$ ) para amenizar a endogeneidade (Szirmai e Verspagen, 2011; Morozumi et al., 2016).

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 LRF_{it} + \beta_2 (T_{it}^k / RT_{it}) + \beta_3 W_{it} + \beta_4 T_t + \mu_{it} \quad (1)$$

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 LRF_{it} + \beta_2 (T_{it}^k / RT_{it}) + \beta_5 (T_{it}^k / RT_{it})^2 + \beta_3 W_{it} + \beta_4 T_t + \mu_{it} \quad (2)$$

$$T_{it}^k / RT_{it} = (-\beta_2 / 2\beta_5) \times 100 \quad (3)$$

sendo:  $Y_{it}$  as variáveis dependentes do município  $i$  no ano  $t$ ;  $\beta_0$  a constante;  $LRF_{it}$  e  $(T_{it}^k / RT_{it})$  os regressores de interesse;  $\beta_1$ ,  $\beta_2$  e  $\beta_5$  os coeficientes destes regressores;  $W_{it}$  as covariadas e

$\beta_3$  os seus coeficientes;  $T_t$  o vetor de *dummies* anuais (efeitos fixos temporais) – nas estimações para o crescimento, o ano de referência é 2002 e, para o desenvolvimento, é 2005; e  $\beta_4$  os seus coeficientes;  $\mu_{it}$  o termo de erro; e  $T_{it}^k/RT_{it}$  a participação média crítica (*turning point*).

**Tabela 1 – Variáveis utilizadas nas regressões**

Variáveis	Descrições	Médias	Desvios-Padrão	Fontes
<i>Variáveis Dependentes</i>				
Crescimento	Taxa de crescimento real do PIB <i>per capita</i> (5 anos)	0,42	0,06	IBGE
Desenvolvimento (Geral)	IFDM Geral	0,63	0,12	FIRJAN
Emprego-Renda	IFDM Emprego-Renda	0,52	0,13	
Educação	IFDM Educação	0,68	0,15	
<i>Variáveis Explicativas (Regressores) de Interesse</i>				
Descumpra LRF	<i>Dummy</i> descumpra a LRF (despesas com pessoal acima de 60% da RCL)	0,14	0,35	STN
Incondicionais/Total	Razão entre as transferências incondicionais e as receitas totais	0,54	0,15	
Condicionais/Total	Razão entre as transferências condicionais e as receitas totais	0,23	0,12	
FPM/Total	Razão entre as transferências do FPM e as receitas totais	0,37	0,16	
ICMS/Total	Razão entre as transferências do ICMS e as receitas totais	0,16	0,09	
FUNDEB/Total	Razão entre as transferências do FUNDEB e a receita total	0,16	0,09	
SUS/Total	Razão entre as transferências do SUS e as receitas totais	0,07	0,06	
<i>Royalties</i> /Total	Razão entre os <i>royalties</i> do petróleo e as receitas totais	0,01	0,03	
Despesa Total	Despesa total (R\$ milhões 2019)	93,80	674,49	
<i>Covariadas (Variáveis Explicativas de Controle)</i>				
Investimento/Total PIB <i>per capita</i>	Razão entre os investimentos e a despesa total PIB real <i>per capita</i> (R\$ milhares de 2019)	0,10	0,07	STN
Varição da População	Taxa (equivalente) de variação anual da população (5 anos)	20,24	23,42	IBGE
População	População (milhares de habitantes)	0,01	0,01	
Ensino Médio	Razão entre os vínculos com ensino médio ou mais e os vínculos formais totais	33,92	202,61	RAIS
Indústria	Razão entre o VA da indústria e o PIB	0,54	0,17	
Serviços	Razão entre o VA dos serviços e o PIB	0,14	0,14	IBGE
		0,31	0,13	

**Fontes: Citadas na própria tabela.** Nota: FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro; FPM – Fundo de Participação Municipal; FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica. IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços. IFDM – Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal; LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal; PIB – Produto Interno Bruto; RAIS – Relação Anual de Informações Sociais; RCL – Receita Corrente Líquida; STN – Secretaria do Tesouro Nacional; SUS – Sistema Único de Saúde; VA – Valor Adicionado.

As outras variáveis dependentes são os Índices FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM), geral (média dos demais) e por dimensões (emprego-renda e educação). Estes são considerados em níveis, ao contrário do crescimento, em função da menor temporariedade dos dados (2005 a 2016). Qualquer um dos IFDM varia no intervalo entre 0 e 1, sendo que quanto maior, maior o grau de desenvolvimento do município (no geral ou na dimensão). O IFDM Emprego-Renda é composto pelas variáveis: gerações de emprego formal e renda, formalização no mercado de trabalho, massa salarial e Gini. O IFDM Educação, por: atendimento à educação infantil e, no ensino fundamental, abandono, distorção idade-série, docentes com superior,

horas-aula-dia e resultado no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Há, ainda, o IFDM Saúde. A maioria das estimações com ele não atende a testes de autocorrelação de 1ª e 2ª ordens e de exogeneidade dos instrumentos. Por isso, ele é desconsiderado neste estudo.

Cabe apontar que, em todos os modelos aqui estimados, é inserida a respectiva variável dependente defasada como um regressor (*inertial componente*). Isto possibilita averiguar se o componente dinâmico (“inercial”) é relevante para a explicação do crescimento econômico e do desenvolvimento local, o que também justifica o emprego de métodos de painel dinâmico.

A *dummy descumpre LRF* ( $LRF_{it}$ ) é um regressor de interesse. Com ela, são examinados os eventuais efeitos do (des)cumprimento da Lei no crescimento econômico e desenvolvimento dos municípios brasileiros. Vale ressaltar que a *proxy* pelos gastos de pessoal é consistente com trabalhos que avaliam efeitos da composição dos gastos no crescimento (Devarajan et al., 1996) e trabalhos sobre a LRF (Giuberti, 2005; Menezes e Toneto, 2006; Santolin et al., 2009).

Os outros regressores de interesse são as participações das transferências nas receitas totais ( $T_{it}^k/RT_{it}$ ). Estas são inseridas agregadas (condicionais e incondicionais) e desagregadas em: FPM, ICMS, FUNDEB, SUS e *royalties*. As transferências em proporções das receitas são chamadas de grau de dependência (Macedo e Corbari, 2009), inclusive na literatura base, o que é aderente ao debate de que elas podem, em especial as condicionais (com vinculação), afetar a autonomia local e, assim, a capacidade de estimular o crescimento e o desenvolvimento.

Baseando-se em Devarajan et al. (1996) para os gastos, as participações das transferências são inseridas em nível – equação (1) – e em função quadrática – equação (2) – para investigar: i) se, relativamente às demais receitas, as transferências são mais produtivas – i.e., se estimulam mais o crescimento/desenvolvimento –; e ii) se há relações não lineares (*turning points*). Uma relação próxima a um “U-invertido” é identificada se os coeficientes da participação em análise forem significativos, positivo em nível ( $\beta_2 > 0$ ) e negativo ao quadrado ( $\beta_5 < 0$ ); i.e., até certa participação, a transferência é relativamente mais produtiva, mas se torna mais improdutivo. Já se  $\beta_2 < 0$ ,  $\beta_5 > 0$  e estes forem significativos, a relação se aproxima a um “U”; i.e., uma transferência relativamente menos produtiva se torna mais produtiva. A participação média crítica ( $\overline{T_{it}^k/RT_{it}}$ ) – ponto de máximo ou mínimo (*turning point*) – é calculada pela equação (3).

Além de transferências, as receitas totais dos municípios são compostas majoritariamente por arrecadações tributárias próprias. Assim, ao utilizar as transferências em participações no total, são sinalizadas as possíveis diferenças de efeitos entre as receitas oriundas, em parte, de não residentes (transferências) e as “pagas por” residentes (próprias). Há indícios de que as primeiras induzem a captura de recursos por governantes e burocratas, elevando gastos menos produtivos (Wyckoff, 1988; Strumpf, 1998; Mendes, 2005). Ademais, a literatura empírica de referência, embora com poucos indícios, sinaliza que os efeitos da arrecadação própria podem ser distintos entre o crescimento econômico (negativo) e o desenvolvimento local (positivo).

As covariadas (variáveis de controle) são atributos observados variantes no tempo que podem afetar o crescimento e o desenvolvimento. Nas estimações para o crescimento, o PIB *per capita* (defasado) decorre da hipótese de convergência, que preconiza uma relação negativa entre o produto/renda “inicial” e a sua variação – além de controlar o *inertial componente*, assim como os IFDM defasados nas respectivas regressões. Ademais, é controlada a taxa de variação populacional para captar se realmente houve crescimento, dado que, pela medida *per capita*, uma redução da população eleva o produto *per capita* (Solow, 1956; Baumol, 1986; Barro e Sala-i-Martin, 1992, 1997). Em modelos de crescimento endógeno, a dinâmica da população impacta o produto via avanços tecnológicos e de pesquisadores (Oliveira e Rodrigues, 2011).

Esses modelos destacam o papel do capital humano (Schultz, 1961; Krueger, 1968; Barro, 1990; Mankiw et al., 1992). Na ausência de outros dados, a *proxy* ensino médio parte da ideia de que uma maior demanda por mão-de-obra qualificada pode induzir os residentes a buscarem mais instrução. Os controles pela despesa total e participação dos investimentos se justificam

pelo debate sobre efeitos dos gastos, em especial dos investimentos, no crescimento (Keynes, 1936; Barro, 1990; Devarajan et al., 1996; Lindauer e Velenchik, 1992; Shen et al., 2018).

A participação da indústria no PIB controla a importância do setor, que é considerado, por parte da literatura, como o motor do crescimento (Kaldor, 1966). Alguns trabalhos advogam que o setor de serviços pode se tornar, relativamente, muito importante ao crescimento (Rodrik, 2009; Szirmai e Verspagen, 2011). Por isso, a participação dos serviços no PIB é controlada.

#### 4. Análise dos resultados

As Tabelas 2 e 3 mostram os resultados relevantes; i.e., não são reportados os coeficientes estimados das covariadas e, para os regressores de interesse, devido à superioridade do método, são expostos somente os resultados por GMM *System* que atendem os testes de autocorrelação e de exogeneidade dos instrumentos. Os demais resultados podem ser solicitados aos autores.

Consistentemente, no *crescimento*, a *dummy descumpre LRF* é associada a coeficientes significativos e negativos (Tabela 2). Este resultado é aderente ao debate de que gastos correntes são menos produtivos, principalmente frente aos investimentos (Keynes, 1936; Barro, 1990; Lindauer e Velenchik, 1992; Shen et al., 2018). Além disso, maiores gastos com pessoal nos municípios tendem a ser compensados por ajustes nos investimentos (Giuberti, 2005; Menezes e Toneto, 2006; Santolin et al., 2009). Os coeficientes da *dummy descumpre LRF* também são significativos e negativos na dimensão emprego-renda do desenvolvimento (Tabela 3). Assim, maiores gastos de pessoal parecem ser prejudiciais à produção, à renda e ao emprego privados.

Por outro lado, o descumprimento da LRF é associado a coeficientes significativos e positivos no *desenvolvimento* pela dimensão educação (Tabela 3) e no geral (Tabela 2). Dada a composição do IFDM Educação, os resultados podem advir, em algum grau, de maiores salários e contratação de docentes mais qualificados (computados como gastos de pessoal), o que tende a afetar a qualidade da educação (Barbosa, 2014). Pode-se cogitar que mais servidores públicos e/ou estes com maiores salários podem estimular o desenvolvimento pela educação, impactando no geral, por meio de mais famílias com condições que favorecem os estudantes, reduzindo o abandono e a distorção idade-série e melhorando o desempenho no Ideb (Duarte, 2013).

A participação das transferências incondicionais nas receitas, em nível, tem coeficientes significativos e negativos no *crescimento*, no *desenvolvimento* geral (Tabela 2) e por dimensões (Tabela 3). Assim, depender mais destas reduz o crescimento e o desenvolvimento, o que pode decorrer da captura de recursos por governantes e burocracia, reduzindo gastos que atendem às necessidades socioeconômicas locais (Wyckoff, 1988; Strumpf, 1998; Mendes, 2002, 2005).

Contudo, no *crescimento* e *desenvolvimento* por dimensões, os coeficientes da variável *incondicionais/total* ao quadrado são positivos (significativos), sugerindo relações em “U”. O *turning point* para o crescimento se dá em uma participação de 73%, acima dos 54% na média da amostra (Tabela 1). Já para o desenvolvimento via emprego-renda, o *turning point* é de 57%, acima da média da amostra; no desenvolvimento educação, é de 60%, também acima da média.

Nas transferências incondicionais desagregadas, o FPM (*FPM/total*) tem relações em “U” com *crescimento* e *desenvolvimento* educação – coeficientes significativos, negativos em nível e positivos ao quadrado. O *turning point* no crescimento é de 32%, abaixo da média da amostra (Tabela 1). O *turning point* na educação é de 52%, acima da média. No desenvolvimento geral e via emprego-renda, o FPM tem coeficientes significativos (negativos) somente em nível.

Para as transferências condicionais (*condicionais/total*), pode-se inferir, com robustez, relações apenas com o *crescimento* e o *desenvolvimento* no geral (Tabela 2). No crescimento, a relação é próxima a um “U” – coeficientes significativos, negativo em nível e positivo ao quadrado). O *turning point* no qual a participação passaria de relativamente menos produtiva para mais produtiva seria de cerca de 53%, superior à média de 23% da amostra (Tabela 1).

Tabela 2 – Resultados (GMM System): crescimento econômico municipal (2002 a 2019) e desenvolvimento local (2005 a 2016)

Variáveis / Especificações	Crescimento				Desenvolvimento (Geral)			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Descumpre LRF	-0,110** (0,044)	-0,020* (0,008)	-0,004*** (0,000)	-0,003*** (0,000)	0,010* (0,085)	0,080*** (0,001)	0,090** (0,014)	0,070** (0,024)
Incondicionais/Total	-0,180* (0,099)	-0,570** (0,037)			-0,380** (0,041)	-0,440* (0,094)		
Incondicionais/Total <sup>2</sup>		0,390** (0,047)				0,540 (0,433)		
Condicionais/Total	-0,690* (0,099)	-0,650** (0,026)			0,200** (0,447)	0,998*** (0,001)		
Condicionais/Total <sup>2</sup>		0,610* (0,055)				-1,580*** (0,001)		
FPM/Total			-0,260** (0,022)	-0,410* (0,070)			-0,320*** (0,003)	-0,010* (0,089)
FPM/Total <sup>2</sup>				0,310* (0,086)				-0,020 (0,681)
ICMS/Total			-0,810** (0,014)	-0,142 (0,797)			-0,770 (0,121)	0,800** (0,032)
ICMS/Total <sup>2</sup>				0,320 (0,746)				-1,320* (0,089)
FUNDEB/Total			-0,490* (0,076)	-0,720** (0,048)			-0,970** (0,040)	0,030 (0,889)
FUNDEB/Total <sup>2</sup>				0,950 (0,119)				-0,670* (0,077)
SUS/Total			-0,430* (0,083)	-0,720* (0,070)			-0,920** (0,019)	-0,680** (0,032)
SUS/Total <sup>2</sup>				2,090 (0,140)				0,910 (0,330)
Royalties/Total			-1,270* (0,070)	0,800 (0,548)			-1,250* (0,065)	0,070 (0,597)
Royalties/Total <sup>2</sup>				-3,220 (0,022)				-0,600 (0,118)
Dependente Defasada (-1), Covariadas e Dummies Anuais	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Grupos / Instrumentos	5.565 / 36	5.565 / 40	5.565 / 40	5.565 / 52	5.555 / 28	5.555 / 31	5.555 / 38	5.555 / 51
AR(1) Test / AR(2) Test	0,01 / 0,26	0,00 / 0,06	0,00 / 0,27	0,01 / 0,08	0,01 / 0,77	0,01 / 0,14	0,00 / 0,83	0,00 / 0,26
Sargan Test / Hansen Test	0,42 / 0,40	0,37 / 0,06	0,20 / 0,12	0,96 / 0,44	0,99 / 0,99	0,61 / 0,54	0,59 / 0,63	0,24 / 0,37

Fontes: FIRJAN, IBGE, RAIS e STN. Elaboração própria. \*, \*\* e \*\*\* Denotam significância a 10%, 5% e 1%, respectivamente. Os p-valores estão entre parênteses.

Tabela 3 – Resultados (GMM System): desenvolvimento local por dimensões (2005 a 2016)

Variáveis / Especificações	Emprego-Renda				Educação			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Descumpre LRF	-0,040* (0,098)	-0,020* (0,088)	-0,034*** (0,000)	-0,002** (0,029)	0,040** (0,019)	0,010* (0,076)	0,005*** (0,000)	0,020** (0,023)
Incondicionais/Total	-0,200*** (0,004)	-1,410* (0,056)			-0,190*** (0,009)	-0,410*** (0,001)		
Incondicionais/Total <sup>2</sup>		1,240** (0,030)				0,340*** (0,000)		
Condicionais/Total	0,090 (0,831)	0,880 (0,410)			0,200 (0,231)	0,580*** (0,001)		
Condicionais/Total <sup>2</sup>		-0,020 (0,986)				-0,620*** (0,003)		
FPM/Total			-0,230* (0,091)	-0,040*** (0,008)			-0,030*** (0,000)	-0,260*** (0,000)
FPM/Total <sup>2</sup>				0,010 (0,697)				0,250*** (0,001)
ICMS/Total			1,890* (0,075)	0,050** (0,021)			0,040*** (0,000)	0,480** (0,026)
ICMS/Total <sup>2</sup>				0,030 (0,505)				-1,060** (0,016)
FUNDEB/Total			-0,300 (0,654)	-0,004 (0,821)			0,004* (0,076)	0,300* (0,075)
FUNDEB/Total <sup>2</sup>				0,060 (0,124)				-0,610** (0,040)
SUS/Total			2,060* (0,055)	0,002* (0,091)			-0,040*** (0,000)	0,330* (0,098)
SUS/Total <sup>2</sup>				-0,030 (0,688)				-1,620* (0,090)
Royalties/Total			-3,760*** (0,000)	-0,060* (0,075)			0,020* (0,093)	-0,270 (0,339)
Royalties/Total <sup>2</sup>				-0,190*** (0,004)				0,400 (0,493)
Dependente Defasada (-1), Covariadas e Dummies Anuais	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Grupos / Instrumentos	5.558 / 31	5.558 / 32	5.558/35	5.558/33	5.556 / 30	5.556 / 51	5.556 / 60	5.556 / 69
AR(1)Test / AR(2)Test	0,01 / 0,15	0,00 / 0,07	0,00 / 0,09	0,00 / 0,08	0,00 / 0,60	0,00 / 0,41	0,00 / 0,70	0,00 / 0,99
SarganTest / HansenTest	0,19 / 0,20	0,80 / 0,67	0,78 / 0,76	0,79 / 0,68	0,79 / 0,69	0,44 / 0,10	0,46 / 0,20	0,46 / 0,33

Fontes: FIRJAN, IBGE, RAIS e STN. Elaboração própria. \*, \*\* e \*\*\* Denotam significância a 10%, 5% e 1%, respectivamente. Os p-valores estão entre parênteses.

Destaca-se que os coeficientes da participação das condicionais em nível (*especificações I e II*) têm maiores magnitudes do que os coeficientes das incondicionais; assim, as condicionais parecem desestimular mais o crescimento econômico até os respectivos *turning points*. No desenvolvimento geral, a relação é em “U-invertido” (coeficientes significativos, negativo em nível e positivo ao quadrado). O *turning point* no qual a participação das condicionais passaria de relativamente menos produtiva a mais produtiva é de 32%, acima da média da amostra.

Avaliando as transferências condicionais desagregadas, constata-se robustez para inferir a existência de algumas relações negativas entre: i) participação do FUNDEB (*FUNDEB/total*) e crescimento; ii) participação dos repasses do SUS (*SUS/total*) e crescimento; iii) participação do SUS e desenvolvimento geral; e iv) participação dos *royalties* do petróleo (*royalties/total*) e desenvolvimento via emprego-renda. A participação do SUS e o desenvolvimento via emprego-renda apresentam uma relação positiva. A participação do FUNDEB e o desenvolvimento pela educação apresentam uma relação próxima a um “U-invertido”, sendo o *turning point* no qual tal participação deixa de ser relativamente mais produtiva de cerca de 25%, proporção acima da média de 16% da amostra (Tabela 1). Ademais, a participação do SUS e o desenvolvimento pela educação apresentam uma relação em “U”, sendo o *turning point* no qual esta participação passa a ser mais produtiva de 6%, abaixo da média de 7% observada na amostra (Tabela 1).

Portanto, por serem obtidas muitas relações não robustas, não significativas, negativas ou não lineares com *turning points* nos quais as participações nas receitas totais passam a ser mais produtivas (relativamente) distantes da realidade média da amostra considerada, os resultados encontrados sugerem que a dependência de transferências pode não beneficiar os municípios. Porém, são verificadas algumas exceções: a) a participação do FPM favoreceria o crescimento pela média da amostra no segmento produtivo da relação – corroborando Oliveira et al. (2009), que mostra um efeito positivo dos repasses do FPM –; b) a participação do ICMS beneficiaria o desenvolvimento pelas dimensões do emprego-renda, por apresentar uma relação positiva, e da educação, pela média da amostra estar no segmento produtivo da relação; c) no agregado, a participação das transferências condicionais afetaria positivamente o desenvolvimento geral devido à média da amostra estar no segmento produtivo da relação; e, d) pelo mesmo motivo, a participação do FUNDEB seria benéfica para o desenvolvimento pela dimensão educação.

O último resultado merece destaque em função do objetivo de tal repasse ser justamente elevar os gastos na área e, conseqüentemente, melhorar a qualidade educacional – há evidências nesse sentido (Bernardo et al., 2020). No entanto, o possível efeito no desenvolvimento pela dimensão educação não se reverte em maior desenvolvimento geral, assim como em aumento do produto/renda *per capita* – em parte, contrariando os “modelos de crescimento” baseados na Teoria do Capital Humano (Schultz, 1961; Romer, 1989). Isto reflete a complexa cadeia causal destes processos e sinaliza que, apesar de ser importante gastar em educação – o que justifica a vinculação de recursos a este fim específico –, os seus possíveis impactos podem ser restritos a indicadores associados à área, não se desdobrando em benefícios em variadas dimensões.

É importante ressaltar, ainda, que, embora os supracitados resultados sejam favoráveis à dependência de transferências intergovernamentais, a maioria das outras evidências obtidas no presente estudo aponta o contrário: ou seja, benefícios superiores em termos de crescimento econômico e de desenvolvimento local associados a outras fontes de receitas. Isto porque, como são consideradas transferências em participações, as outras fontes também compõem as receitas totais e, assim, estão na base de comparação. Assim, em grande parte dos achados, se as transferências são relativamente menos (mais) produtivas, as demais receitas são mais (menos).

Como parcela significativa das demais receitas é formada por arrecadações próprias, os indícios aqui encontrados podem se relacionar às evidências de outros trabalhos que investigam efeitos fiscais, os quais sinalizam uma maior controle social nas receitas pagas por residentes (arrecadação própria) e uma ilusão fiscal advinda das transferências, que potencializa a captura de recursos públicos tanto por burocratas como por governantes (Blanco e Carvalho, 2001;

Mendes, 2005; Arvate et al., 2015); ou seja, elas estimulam menos os gastos que atendem as necessidades socioeconômicas gerais do local, com desdobramentos sobre o crescimento e o desenvolvimento. Além disso, os resultados corroboram trabalhos que apontam a dependência de transferências inibindo desenvolvimento local (Silva et al., 2013) e, em contrapartida, a maior capacidade de arrecadação própria municipal o estimulando (Santos e Ferreira, 2017).

Por último, vale destacar que reforça o argumento dos impactos favoráveis da arrecadação própria por meio do controle social a defesa de Barro (1990) e Barro e Sala-i-Martin (1992) de que os efeitos dos gastos públicos no crescimento econômico dependem da forma pela qual eles são financiados, sendo majorados se o financiamento ocorrer por impostos não distorcivos. Nos municípios, é plausível aventar que as transferências teriam impactos mais próximos aos de impostos não distorcivos, por serem recursos oriundos de tributos pagos, em grande parte, por não residentes, de modo que afetariam menos as decisões dos agentes locais. Contudo, o que se observa aqui é as transferências como relativamente menos produtivas para o crescimento.

#### 4. Conclusões

Este estudo teve três objetivos: i) investigar os impactos da dependência de transferências no crescimento econômico e no desenvolvimento local; ii) avaliar se os eventuais impactos são heterogêneos conforme o tipo de transferência (recursos vinculados a fins específicos ou não); e iii) analisar se o descumprimento do teto de gastos de pessoal da LRF afeta o crescimento e o desenvolvimento. Para isso, foram feitas regressões em painel dinâmico (*GMM System*) com dados municipais de 2002 a 2019. Como *proxy* para o crescimento, foi empregada a variação do PIB *per capita* real de cinco anos; como *proxies* para o desenvolvimento, os Índices FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM), geral e nas dimensões emprego-renda e educação.

Quanto ao primeiro objetivo, com poucas exceções – e algumas apenas considerando a realidade média da amostra –, foi sugerido que a dependência de transferências não favorece o crescimento/desenvolvimento. Assim, foi sinalizado que a prevalência de arrecadação própria é mais benéfica, provavelmente por induzir maior controle social dos eleitores-contribuintes e menor captura de recursos públicos por governantes e burocracia – argumento fundamentado por achados de outros trabalhos, inclusive para municípios brasileiros, de que as transferências geram ilusão fiscal, o que estimula gastos menos produtivos (captura), como com legislativo e de *overhead*, em detrimento daqueles que estimulam mais o crescimento/desenvolvimento.

Já para o segundo objetivo, foram constatadas relações distintas com o crescimento e o desenvolvimento conforme as transferências, tanto agregadas em condicionais e incondicionais, como desagregadas (FPM, ICMS, FUNDEB, SUS e *royalties* do petróleo). Assim, os efeitos seriam heterogêneos segundo as transferências. Ademais, nas relações não lineares, os *turning points* nos quais a participação de uma transferência passaria de relativamente mais (menos) produtiva a menos (mais) também se mostraram bastante díspares – alguns distantes das médias da amostra. Os resultados sugeriram, ainda, que, no caso das transferências, a vinculação de recursos a fins específicos, embora possa ser relevante para equalizar os gastos municipais nas áreas contempladas (saúde e educação), não gera efeito sempre superior à não vinculação; i.e., os repasses condicionais não seriam consistentemente mais benéficos do que os incondicionais.

Para o terceiro objetivo, os resultados apontaram associação negativa entre descumprir o teto de gastos com pessoal da LRF e o crescimento e o desenvolvimento na dimensão emprego-renda, mas uma positiva no desenvolvimento geral e na dimensão educação. Assim, gastar mais com pessoal seria improdutivo à produção, à renda e ao emprego formal privados, o que pode decorrer dos consequentes ajustes em investimentos e outros gastos evidenciados na literatura. Porém, provavelmente por elevar os servidores públicos e/ou seus salários, o que melhoraria as condições de vida de mais famílias, haveria indução ao desenvolvimento geral e educacional.

Portanto, para argumentar se a LRF está correta em restringir as despesas com pessoal, é necessário ponderar qual é o objetivo almejado: induzir a geração de produção, renda e emprego privados ou melhorar a qualidade de vida das pessoas em outras dimensões? Derivados de resultados, em algum grau, inéditos, o presente estudo endereça este questionamento ao debate, sendo que a resposta passa pelo cerne da discussão crescimento *versus* desenvolvimento.

Por fim, cabe ressaltar que os resultados, embora não tenham sido muito favoráveis às transferências intergovernamentais, isoladamente, não invalidam os propósitos almejados por elas (indenizatório, compensatório e redistributivos), que têm fundamental relevância para o combate a desequilíbrios fiscais horizontais, que potencializam desigualdades regionais. Além disso, somando-se a outras existentes na literatura, as evidências deste estudo mostram como é difícil estabelecer um consenso sobre as regras fiscais. Aqui, pelos resultados serem diferentes mesmo entre as transferências de um mesmo tipo e entre as dimensões do desenvolvimento.

### Referências bibliográficas

- Alesina, A. F., Hausmann, R., Hommes, R., & Stein, E. (1999). Budget institutions, and fiscal performance in Latin America (Working Paper n. 394). Inter-American Development Bank.
- Alesina, A., & Tabellini, G. (1990). A positive theory of fiscal deficits and government debt. *The Review of Economic Studies*, 57(3), 403-414.
- Arellano, M., & Bond, S. (1991). Some tests of specification for panel data: Monte Carlo evidence and an application to employment equations. *The Review of Economic Studies*, 58(2).
- Arellano, M., & Bover, O. (1995). Another look at the instrumental variable estimation of error-components models. *Journal of Econometrics*, 68(1), 29-52.
- Arvate, P. R., Mattos, E., & Rocha, F. (2015). *Intergovernmental transfers and public spending in Brazilian municipalities* (Working Paper n. 377). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.
- Barbosa, A. (2014). Salários docentes, financiamento e qualidade da educação no Brasil. *Educação & Realidade*, 39(2), 511-532.
- Barro, R. J. (1989). The Neoclassical approach to fiscal policy. In Barro, R. J. (Ed.). *Modern Business Cycle Theory*. Harvard University Press, 178-235.
- Barro, R. J. (1990). Government spending in a simple model of endogenous growth. *Journal of Political Economy*, 98(1), 103-125.
- Barro, R., & Sala-i-Martin, X. (1992). Convergence. *Journal of Political Economy*, 100(2).
- Barro, R., & Sala-i-Martin, X. (1997). Technological diffusion, convergence and growth. *Journal of Economic Growth*, 1(1), 1-26.
- Barros, A. B. G., & Silva, N. L. O.; Spinola, N. D. (2006). Desenvolvimento local e desenvolvimento endógeno: questões conceituais. *Desenvolvimento Econômico*, 8(14), 90-98.
- Baumol, W. J. (1986). Productivity growth, convergence, and welfare: what the long-run data show. *American Economic Review*, 76(5), 1072-1085.
- Bayomi, T., & Eichengreen, B. (1995). Restraining yourself: the implications of fiscal rules for economic stabilization. *Staff Papers*, 42(1), 32-48.
- Bender, R. F., & Silva, F. (2004). Qualidade do gasto público destinado à educação nos municípios do Corede Médio Alto Uruguai (2008-2021). *Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos*, 18(4), 623-646.
- Bernardo; J. S., Abrantes, L. A., Almeida, F. M., & Rodrigues, C. T. (2020). Implicações dos repasses constitucionais na qualidade da educação municipal das regiões Norte e Nordeste do Brasil. *Educação e Pesquisa*, 46.

- Blanco, F. A., & Carvalho, L. M. (2001). Os efeitos expansivos das transferências intergovernamentais e transbordamentos espaciais de despesas públicas: evidências para os municípios brasileiros – 1996. *Pesquisa Planejamento Econômico*, 31(1), 75-123.
- Blundell, R., & Bond, S. (1998). Initial conditions, and moment restrictions in dynamic panel data models. *Journal of Econometrics*, 87(1), 115-143.
- Boisier, S. (2001). Desarrollo (local): De qué estamos hablando? In Madoery, O.; & Vázquez-Barquero, A. (Eds.). *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local* (Cap. 1, 48-74). Rosario, Argentina: Homo Sapiens.
- Brochado, A., Barbosa, F. F. R., Leister, M. D., & Marcos, R. P.; Mota, T. O.; Sbardelotto, T.; Araújo, V. L. A. (2019). Regras fiscais: uma proposta de arcabouço sistêmico para o caso brasileiro (Textos para Discussão n. 31), Tesouro Nacional, Brasília, DF.
- Carnicelli, L., & Postali, F. A. S. (2014). Oil windfalls and local fiscal effort: a propensity score analysis (Working Paper n. 2014-03). Departamento de Economia FEA/USP, São Paulo.
- Cavalcante, A. F., & Oliveira, V. J. (2024). ¿Vincular o desvincular? El dilema de la vinculación presupuesta y sus impactos en la Gestión pública. *Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana*, 22(11), 1-17.
- Cavalcante, P., & Lariu, C. (2012). Orçamento e desempenho municipal: uma análise comparada da qualidade do gasto público nas políticas sociais. *Serviço Público*, 63(3), 343-361. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988* (1988).
- Costa, J. F. (2008, agosto). Reflexos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos municípios brasileiros. In *Anais do 18º Congresso Brasileiro de Contabilidade*, Gramado.
- Costa, R. F. R., Lima, F. S., & Silva, D. O. (2014a). Política fiscal local e crescimento econômico: um estudo em painel para os municípios nordestinos. *Revista Econômica do Nordeste*, 44(1).
- Costa, R. F. R., Lima, F. S., & Silva, D. O.P. (2014b). Política fiscal local e taxa de crescimento econômico: um estudo com dados em painel. *Planejamento e Políticas Públicas*, 42, 11-38.
- Devarajan, S., Swaroop, V., & Zou, H. (1996). The composition of public expenditure and economic growth. *Journal of Monetary Economics*, 37(2), 313-344.
- Duarte, N. S. (2013). O impacto da pobreza no Ideb: um estudo multinível. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 94(237), 343-363.
- Dur, R. A. J., Peletier, B. D., & Swank, O. H. (1997). *The effect of fiscal rules on public investment if budget deficits are politically motivated* (Tinbergen Institute Discussion Papers 97-125/1).
- Fenochietto, R., & Pessino, C. (2013). *Understanding countries' tax effort* (IMF Working Paper 13/244). International Monetary Fund.
- Giambiagi, F., & Além, A. C. (2000). *Finanças públicas: teoria e prática no Brasil*. Campus.
- Giuberti, A. C. (2005). *Efeitos da lei de responsabilidade fiscal sobre os gastos dos municípios brasileiros*. Dissertação de mestrado, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.
- Gomes, A. P., Ervilha, G. T., & Gomes, A. P. W. (2018). Eficiência dos gastos públicos e desenvolvimento educacional nos municípios de Minas Gerais. *Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos*, 12(3), 364-384.
- Gomes, M. G., & MacDowell, C. M. (2000). *Descentralização política; federalismo fiscal e criação de municípios: o que é mau para o econômico nem sempre é bom para o social* (Textos para Discussão n. 706). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, DF.
- Greene, W. H. (1997). *Econometric Analysis*. Prentice Hall, 3 ed., New Jersey.
- Kaldor, N. (1966). *Causes of the slow rate of economic growth of the United Kingdom: an inaugural lecture*. Cambridge University Press.

- Keynes, J. M. (1936). *The General Theory of Employment, Interest and Money*. Macmillan.
- Krueger, A. O. (1968). Factor endowments and per capita income differences among countries. *The Economic Journal*, 78(311), 641-659.
- Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000* (2000).
- Lindauer, D. L., & Velenchick, A. D. (1992). Government spending in developing countries: trends, causes and determinants. *World Bank Research Observer*, 7(1), 59-78.
- Lucas, R. E. J. (1988). On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics*, 22(1), 3-42.
- Macedo, J. J., & Corbari, E. C. (2009). Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos municípios brasileiros: uma análise de dados em painéis”. *Revista Contabilidade & Finanças*, 20 (51), 44-60.
- Mankiw, G. N., Romer, D., & Weil, D. N. (1992). A contribution to the empirics of economic growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 107(2), 407-437.
- Mendes, M. (2002). *Descentralização fiscal baseada em transferências e captura de recursos públicos nos municípios brasileiros*. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo.
- Mendes, M. (2005). Capture of fiscal transfers: a study of Brazilian local governments. *Economia Aplicada*, 9(3), 427-444.
- Mendes, M., Miranda, R. B., & Cosio, F. B. (2018). *Transferências intergovernamentais no Brasil: diagnóstico e proposta de reforma* (Textos Discussão n. 40), Senado Federal, Brasília.
- Menezes, R. T., & Toneto, R. J. (2006). Regras fiscais no Brasil: a influência da LRF sobre as categorias de despesa dos municípios. *Planejamento e Políticas Públicas*, 29, 7-37.
- Morozumi, A., & Veiga, F. J. (2016). Public spending and growth: The role of government accountability. *European Economic Review*, 89, 148-171.
- Motta, J. R. S. T. (2008). *A Economia Política da vinculação de receitas no Brasil*. Tese de Doutorado, Universidade de Brasília, Brasília, DF.
- Nazareth, P. A. C. P. (2015). Descentralização fiscal e autonomia municipal: elementos para o debate. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, 36(128), 117-132.
- Nussbaum, M. C. (2011). *Creating capabilities: the human development approach*. Harvard University, Cambridge.
- Oates, W. E. (1972). *Fiscal Federalism*. Harcourt Brace Jovanovich, Nova York.
- Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3).
- Oliveira, C. A., Marques, L. S. J., & Jacinto, P. A. (2009). Política fiscal local e o seu papel crescimento econômico – uma evidência empírica para o Brasil. *Revista EconomiaA*, 10(1).
- Oliveira, C. W. A., & Rodrigues, W. J. (2011). Crescimento econômico, convergência de renda e elementos espaciais. In Cruz, B. O.; Furtado, B. A.; Monasterio, L.; & Rodrigues, W. J. (Orgs.). *Economia Regional e Urbana: teorias e métodos com ênfase no Brasil*. IPEA.
- Pacheco, C. P. (2023). *Ensaio sobre efeitos fiscais e econômicos da Lei de Responsabilidade Fiscal e das transferências intergovernamentais nos municípios brasileiros*. Tese de Doutorado em Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia, UFU, Uberlândia.
- Pires, V., & Sathler, A. R. (2018). *Gestão orçamentária inovadora: desafios e perspectivas no Brasil*. Senado Federal, Brasília, DF.
- Reis, A. O. (2021). *Economia de escala, efeito flypaper e desenvolvimento socioeconômico nos municípios brasileiros*. Tese de Doutorado, Universidade Federal de Viçosa.
- Reis, A. O., Abrantes, L. A., Almeida, F. M., & Castro, S. O. C. (2019, fevereiro). *Transferências intergovernamentais recebidas e desenvolvimento socioeconômico em governos locais brasileiros*. Anais do VI Encontro Brasileiro de Administração Pública.

- Robeyns, I. (2005). The capability approach: a theoretical survey. *Journal of Human Development and Capabilities*, 6(1), 93-117.
- Rodrik, D. (2009). *Growth after the crisis* (Working Paper n.65). Commission on Growth and Development, Washington, DC.
- Romer, P. M. (1989). *Human capital and growth: theory and evidence* (NBER Working Paper n. 3173). National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Sacramento, A. R. S. (2005). Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal para o avanço da *accountability* no Brasil. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 10(47), 20-47.
- Santolin, R., Jayme, F. G. J., & Reis, J. C. D. (2009). Lei de Responsabilidade Fiscal e implicações na despesa de pessoal e de investimento nos municípios mineiros: um estudo com dados em painel dinâmico. *Estudos Econômicos*, 39(4), 895-923.
- Santos, A. M. P. (2008). Descentralização, desenvolvimento local e autonomia financeira dos municípios. *Quivera*, 10(1), 47-64.
- Santos, A. M. P. (2009). Desenvolvimento local e autonomia financeira dos municípios. *Revista de Economia do Mackenzie*, 7(2), 112-137.
- Santos, A. M. P., Costa, L. S., & Andrade, T. A. (2001). Federalismo no Brasil: análise da descentralização financeira da perspectiva das cidades médias. In Andrade, T. A.; & Serra, R. V. (Orgs.). *Cidades médias brasileiras*. IPEA.
- Santos, V. J. C. F., & Ferreira, F. P. M. (2017). Desenvolvimento humano local: uma análise multivariada para os pequenos municípios em Minas Gerais. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 22(71), 37-56.
- Schultz, T. W. (1961). Investment in human capital. *American Economic Review*, 51(1), 1-17.
- Sen, A. K. (2000). *Desenvolvimento como liberdade*. Companhia das Letras, São Paulo.
- Sen, A. K. (2001). *Desigualdade reexaminada*. Record, Rio de Janeiro.
- Shah, A. (1990). *The New Fiscal Federalism in Brazil* (Working Papers n. 557), Policy, Research and External Affairs, The World Bank, Washington, DC.
- Shen, W., Yang, S. C. S., & Zanna, L. F. (2018). Government spending affects in low-income countries. *Journal of Development Economics*, 133, 201-219.
- Silva, D. A., Nelson, A. V. M., & Silva, M. A. R. (2018). Do desenvolvimento como crescimento econômico ao desenvolvimento como liberdade: a evolução de um conceito. *Desenvolvimento em Questão*, 16(42), 1-16.
- Silva, L. L., Silveira, S. D. F. R., & Costa, T. M. T.; Faroni, W.; Ferreira, M. A. M. (2013). A influência do desempenho tributário e gestão fiscal no Índice Firjan de Desenvolvimento (IFDM) dos municípios de Minas Gerais. *Revista de Ciências Humanas*, 13(1), 199-219.
- Silva, M. S. (2005). Teoria do federalismo fiscal: notas sobre as contribuições de Oates, Musgrave, Shah e Ter-Minassian. *Nova Economia*, 15(1), 117-137.
- Solow, R. M. (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 70(1), 65-94.
- STN. (2023). *Cartilhas sobre transferências*. Secretaria do Tesouro Nacional.
- Strumpf, K. S. (1998). A predictive index for the flypaper effect. *Journal of Public Economics*, 69(3).
- Szirmai, A., & Verspagen, B. (2015). Manufacturing and economic growth in developing countries 1950-2005. *Structural Change and Economic Dynamics*, 34, 46-59.
- Tiebout, C. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*, 64(5).
- Wyckoff, P. G. (1988). A bureaucratic theory of flypaper effects. *Journal of Urban Economics*, 23(1).