



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ – UFC
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E
CONTABILIDADE – FEAAC
PROGRAMA DE ECONOMIA PROFISSIONAL – PEP

LUCIANA CAPISTRANO DA FONSÊCA MOURA

EFEITOS DA GESTÃO FISCAL SOBRE O CRESCIMENTO DOS ESTADOS
BRASILEIROS

FORTALEZA
2018

LUCIANA CAPISTRANO DA FONSÊCA MOURA

**EFEITOS DA GESTÃO FISCAL SOBRE O CRESCIMENTO DOS ESTADOS
BRASILEIROS**

Dissertação submetida à Coordenação do Programa de Economia Profissional – PEP, da Universidade Federal do Ceará - UFC, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Economia. Área de Concentração: Economia do Setor Público.

Orientador: Prof. Dr. Nicolino Trompieri Neto.

FORTALEZA

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

M887e Moura, Luciana Capistrano da Fonsêca.
Efeitos da gestão fiscal sobre o crescimento dos estados brasileiros / Luciana
Capistrano da Fonsêca Moura. – 2018.
37 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de
Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Mestrado Profissional em
Economia do Setor Público, Fortaleza, 2018.

Orientação: Prof. Dr. Nicolino Trompieri Neto.

1. Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. Finanças Públicas. 3. Estados. I. Título.

CDD 330

LUCIANA CAPISTRANO DA FONSÊCA MOURA

**EFEITOS DA GESTÃO FISCAL SOBRE O CRESCIMENTO DOS ESTADOS
BRASILEIROS**

Dissertação submetida à Coordenação do Programa de Economia Profissional – PEP, da Universidade Federal do Ceará - UFC, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Economia. Área de Concentração: Economia do Setor Público.

Aprovada em: **17 de julho de 2018.**

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Nicolino Trompieri Neto (Orientador)
Universidade de Fortaleza (UNIFOR)

Prof. Dr. Márcio Veras Corrêa
Universidade Federal do Ceará – UFC

Dr. Paulo Araújo Pontes
Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica
do Ceará - IPECE

AGRADECIMENTOS

Primeiramente quero agradecer a Deus por me dar saúde e força para concluir mais essa etapa da minha vida.

Ao meu pai (*in memoriam*) por sempre me guiar para os caminhos certos.

A minha mãe, por ser a minha fonte de estímulo, determinação e alegria de viver, me encorajando nos caminhos difíceis, mostrando que sou capaz de vencer.

Ao meu esposo Leonardo, exemplo de marido e pai, companheiro de todas as horas, que sempre me inspira com sua determinação e foco para alcance de objetivos, pelo amor, compreensão, incentivo e suporte incondicional, principalmente, nos momentos complicados, quando já estou sem paciência.

Ao meu filho Luciano, por ser a minha razão de viver e por entender os momentos ausentes que foram necessários para a conclusão desse curso.

Aos meus irmãos Adriana e Fábio, por sempre me incentivarem a vencer as dificuldades.

Ao Professor Doutor Nicolino Trompieri Neto, meu orientador, pelos ensinamentos técnicos, pela atenção, paciência e simplicidade.

Aos professores participantes da banca examinadora pelo tempo e pelas valiosas colaborações e sugestões.

RESUMO

Como resposta a necessidade de maior eficiência e transparência dos gastos públicos, foi criada em 2000 a Lei de Responsabilidade Fiscal que estabelece parâmetros para a aplicação dos recursos e para o endividamento do poder público, assim como mecanismos visando a correção de eventuais desvios. Apesar disso, a recente crise fiscal nos estados brasileiros suscita dúvidas quanto a efetividade dessa legislação. Nesse contexto o presente trabalho busca investigar de que maneira os parâmetros de responsabilidade fiscal relativos a dívida e ao gasto com pessoal e investimentos repercutem sobre o produto médio dessas unidades federativas. Para tanto, recorreu-se aos dados das finanças públicas dos 26 estados durante o período de 2008 a 2015 e empregou-se técnicas de dados em painel para controlar a heterogeneidade não observada. Os resultados apontam para uma relação negativa entre crescimentos econômico e o gasto proporcional do ente com pessoal, enquanto que o maior gasto com investimentos tenderia a estimulá-lo. Depreende-se disto que canalizar a poupança pública para investimentos pode ser uma maneira efetiva de impulsionar o crescimento no Brasil.

Palavras-chaves: Lei de Responsabilidade Fiscal. Finanças Públicas. Estados.

ABSTRACT

In response to the need for greater efficiency and transparency of public spending, the Fiscal Responsibility Law was established in 2000, which establishes parameters for the application of resources and for the indebtedness of public authorities, as well as mechanisms to correct any deviations. Despite this, the recent fiscal crisis in the Brazilian states raises doubts as to the effectiveness of these legislation. In this context, the present study seeks to investigate how the fiscal responsibility parameters related to debt and personnel expenses and investments have an impact on the average product of these federative units. To do so, we used public finance data from the 26 states during the period from 2008 to 2015 and used panel data techniques to control unobserved heterogeneity. The results point to a negative relationship between economic growth and the proportional expenditure of the entity with personnel, while the greater investment spending tends to stimulate it. It follows from this that channeling public savings into investments can be an effective way of boosting growth in Brazil.

Keywords: Fiscal Responsibility Law. Public Finance. States.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução temporal das médias das variáveis utilizadas.....	30
--	----

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapas dos indicadores fiscais dos estados brasileiros, média do período analisado (2008 a 2015).....	31
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Descrição das variáveis utilizadas no modelo.....	25
--	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Dívida consolidada Líquida dos Estados Brasileiros em Relação a RCL.....	22
Tabela 2 - Estatísticas Descritivas das Variáveis Utilizadas.....	28
Tabela 3 - Testes para seleção do modelo de dados em painel.....	32
Tabela 4 - Resultados da Estimação [Variável Dependente: $\ln(\text{PIB per capita})$].....	33

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CMN	Conselho Monetário Nacional
DCL	Dívida Consolidada Líquida
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPTU	Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana
ISS	Imposto sobre Serviços
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentária
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
PPA	Plano Plurianual
RCL	Receita Corrente Líquida
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	REVISÃO DE LITERATURA.....	14
2.1	Evolução da legislação de controle fiscal no Brasil.....	14
2.2	Referências internacionais da LRF.....	16
2.3	Princípios e determinantes da Lei de Responsabilidade Fiscal.....	17
2.3.1	<i>Receita corrente líquida</i>.....	19
2.3.2	<i>Despesa com pessoal</i>.....	20
2.3.3	<i>Resultado primário</i>.....	20
2.3.4	<i>Dívida consolidada líquida</i>.....	21
2.4	Literatura empírica.....	22
3	METODOLOGIA.....	25
3.1	Base de dados.....	25
3.2	Estratégia empírica.....	25
4	ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	28
4.1	Análise descritiva.....	28
4.2	Resultados da estimação.....	32
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	34
	REFERÊNCIAS.....	35

1 INTRODUÇÃO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é denominação pela qual ficou conhecida a Lei Complementar nº 101, de 2000. Essa lei estabelece as normas de finanças públicas para o aprimoramento da responsabilidade na gestão fiscal. Assim, a LRF procura manter as contas públicas equilibradas.

Os antecedentes da lei de responsabilidade se encontram na Constituição de 1988, onde foi colocado em pauta a revisão do federalismo fiscal e a melhoria da gestão com a finalidade de aumentar a eficiência do uso dos recursos públicos. Porém decorreu mais de uma década entre a promulgação da Constituição de 1988, que previa uma legislação específica sobre o tema e a criação da LRF.

A década de 1980 foi marcada pelo desequilíbrio fiscal acompanhado de elevada inflação. Só a partir da segunda metade da década de 1990, com a estabilização monetária, é que se tem início as ações legislativas para o controle do desequilíbrio fiscal.

Uma série de atos legislativos foram tomados nesse período. Uma dessas medidas foi importante para o aprimoramento da gestão estatal, o Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal de Estados, regulamentado pela Resolução nº 162, de 1995, do Conselho Monetário Nacional (CMN), exigindo como contrapartida que os Estados assumissem compromissos com o ajuste fiscal. No mesmo sentido, a Lei nº 9.496, de 1997, ampliou as medidas desse programa, permitindo que houvesse uma padronização das obrigações financeiras dos Estados. Essa lei também estipulou as metas e compromissos para os seguintes itens:

- I - dívida financeira em relação à receita líquida real - RLR;
- II - resultado primário, entendido como a diferença entre as receitas e despesas não financeiras;
- III- despesas com funcionalismo público;
- IV- arrecadação de receitas próprias;
- V - privatização, permissão ou concessão de serviços públicos, reforma administrativa e patrimonial;
- VI - despesas de investimento em relação à RLR.

No ano de 1999, em mais um passo importante no equilíbrio das contas públicas, a Lei Complementar nº 96 passou a estabelecer um limite de gastos com pessoal, tomando como parâmetro a Receita Líquida Corrente. Contudo os principais mecanismos que visaram garantir a responsabilidade fiscal no setor público, de forma ampla e sistêmica, só foram realmente estabelecidos com a aprovação da LRF, em

2000. Essa lei estabelece que os gestores públicos se comprometam com o orçamento e com as metas, que devem passar pelo crivo do poder legislativo.

Os pontos mais relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal se referem aos limites impostos para as despesas com pessoal e a dívida pública, além da criação de metas para o controle das despesas e receitas. Também foram criadas metas fiscais para a melhoria da prestação de contas com a sociedade.

De tal maneira essa dissertação busca analisar o impacto dos principais indicadores fiscais, estabelecidos pela LRF, no crescimento econômico dos estados brasileiros. Para alcançar esse objetivo foram utilizados dados das finanças dos 26 estados brasileiros, no período entre 2008 e 2015, para com eles estimar um modelo de dados em painel, considerando a presença de heterogeneidade não observada.

O trabalho se divide em mais seis seções, além dessa introdução. Na segunda seção se encontra uma análise detalhada sobre os precedentes da Lei de Responsabilidade Fiscal e na terceira seção tem-se uma revisão de literatura empírica acerca da LRF. Na seção quatro se encontra a descrição da metodologia utilizada no trabalho. Por fim, na seção cinco são apresentados os resultados do modelo e na sexta seção tem-se as considerações finais.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Evolução da legislação de controle fiscal no Brasil

A Lei Complementar nº 101, de maio de 2000, que ficou conhecida como LRF, versa sobre a regulamentação da parte de orçamento e gestão presente na Constituição Federal. A magna carta brasileira determina as normas gerais sobre as finanças públicas, no que diz respeito aos três poderes: Federal, Estadual e Municipal.

Apesar de sua importância, a legislação brasileira que trata sobre as finanças públicas não tem início com a LRF, pode-se afirmar que a referida lei é um marco por sistematizar as regras para uma conduta saudável das finanças do Estado. Essa regulamentação pôs em prática as determinações previstas na Constituição Federal de 1988, tanto para responsabilidade quanto para a transparência das contas públicas. Assim para a adequada compreensão da Lei de Responsabilidade Fiscal é necessário discorrer sobre a legislação anterior que trata das finanças públicas.

Na década de 1980, com a promulgação da Constituição de 1988, houve uma necessidade de fortalecer a cooperação entre os entes federados no que se refere ao atendimento social. Assim veio a importância de aprimorar a gestão do orçamento e melhorar a eficiência do gasto público, dessa maneira a revisão do federalismo fiscal foi colocado em pauta. Assim o artigo 165 do Título que trata dos orçamentos da Constituição Federal, ratificando a legislação anterior, determina que cabe ao poder executivo a criação de leis para estabelecer o Plano Plurianual (PPA), as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais¹.

A lei brasileira que trata do orçamento da União, dos Estados e dos Municípios e também da elaboração do orçamento público e do controle das contas nacionais é a Lei nº 4.320, de 1964, que foi recepcionada pela nova constituição, ganhando status de lei complementar.

A Lei de Responsabilidade Fiscal não revoga a Lei nº 4.320, pois tratam de assuntos distintos. Caso exista algum ponto conflitante entre essas leis o que deve prevalecer é a norma da lei mais recente. De acordo com Nascimento e Debus (2002), a Lei nº 4.320 ganhou status de lei complementar e teve alterações em alguns de seus conceitos.

¹ A Lei 4.320, de 1964 já tratava sobre o assunto.

A referida legislação já estabelecia normas para o controle do orçamento e do balanço, diferindo da LRF, que trata de normas voltadas para a gestão fiscal. A partir dela os órgãos públicos são obrigados a apresentar anexos para evidenciar o resultado do orçamento do exercício final. Com a LRF esses anexos passaram a conter informações sobre as metas e os riscos fiscais, e também houve a exigência de relatórios fiscais a fim de informar o andamento das contas públicas.

Desse modo, foram estabelecidas novas funções na contabilidade pública para o controle do orçamento e das finanças, passando a ter uma característica mais gerencial. Assim, as informações referentes as contas públicas deixaram de ser apenas de interesse interno do governo para estimular a sociedade a participar da fiscalização dos gastos governamentais.

Após o período de alta inflação e desequilíbrio das contas públicas da primeira metade da década de 1990 o Governo Central a partir de 1995 se dispôs a melhor organizar a questão fiscal brasileira. Dessa maneira em 1995 foi criado o Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste fiscal dos Estados, que por meio de recursos da Caixa Econômica Federal refinanciou as dívidas dos Estados brasileiros. Também houve a criação de uma linha de crédito para ações emergenciais (GIAMBIAGI; ALÉM, 2000).

No entanto o refinanciamento dessa dívida não foi aceito sem que houvesse uma contrapartida por parte dos Estados na organização de suas finanças. Os entes federados tiveram que assumir compromissos fiscais que permitissem um orçamento equilibrado e sustentável. Dessa forma, a obtenção do benefício do refinanciamento da dívida estava atrelada ao comprometimento dos Estados com os seguintes compromissos:

1. Controle e redução da despesa de pessoal, nos termos da Lei Complementar nº 82 de 1995 – a chamada Lei Camata I;
2. Privatização, concessão de serviços públicos, reforma patrimonial e controle de estatais estaduais;
3. Aumento da receita, modernização e melhoria de sistemas de arrecadação, de controle do gasto e de geração de informações fiscais, buscando explorar plenamente a base tributária e desenvolver esforços para incrementar a arrecadação tributária própria;
4. Compromisso de resultado fiscal mínimo, traduzidos neste caso, em metas de resultado primário trimestral;
5. Redução e controle do endividamento estadual.

Em conformidade com objetivo de criar uma estrutura legal para equilibrar as contas do setor público foi editada Lei nº 9.496 em setembro de 1997 que especifica

regras para que a União assumisse dívidas dos Estados. Por intermédio dessa lei o programa de ajuste criado em 1995 passou a ter maior efetividade, visto que o segundo artigo determinou a obrigatoriedade de algumas metas e compromissos com as contas dos Estados. Assim como os itens Dívida consolidada, Resultado primário, Despesa com pessoal, Receitas de Arrecadação Própria e Disponibilidade de Caixa, que passaram a ter metas e compromissos.

Esses mecanismos que visavam a melhoria das contas do setor público, de certa maneira, foram preparando os Estados e municípios para a implementação de uma legislação mais rígida e abrangente sobre a questão da gestão fiscal. Essa legislação viria com a elaboração da Lei nº 101, de maio de 2000, que se tornou um marco legal para estabilidade fiscal no Brasil.

2.2 Referências internacionais da LRF

A instituição de leis e normas que visam o equilíbrio e a transparência das contas públicas foi prioridade de diversos governos e instituições no mundo. E muitas dessas iniciativas internacionais serviram de parâmetro para a elaboração da lei brasileira. Dentre os principais modelos que inspiraram a criação da LRF podemos citar as normas de gestão públicas do Fundo Monetário Internacional, o Ato de Responsabilidade Fiscal da Nova Zelândia, o Tratado de Maastricht da Comunidade Econômica Europeia e o ato de execução orçamentária dos Estados Unidos (NASCIMENTO; DEBUS, 2002).

A iniciativa global promovida pelo FMI para dar mais transparência na área fiscal dos governos defendia que as atividades fiscais fossem bem definidas e amplamente divulgadas ao público, assim fornecendo informações de períodos passados e atuais bem como o planejamento para as contas futuras.

O princípio do planejamento proposto, também por essa iniciativa do FMI, advoga a favor de que deve haver um conjunto de documentos orçamentários para especificar os objetivos fiscais bem como a estrutura macroeconômica. Da mesma maneira, a Instituição sugere a publicação periódica dos dados fiscais na forma de relatórios, além de prestação de contas ao congresso e a sociedade.

Com relação ao *Fiscal Responsibility Act*, da Nova Zelândia inspirou a LRF na fixação de princípios fiscais por meio do legislativo. Esse Ato também possui

princípios de responsabilidade que visam reduzir a dívida pública, apesar de não estabelecer nenhuma meta fiscal como ocorre com a LRF (GIAMBIAGI; ALÉM, 2000).

O Tratado de Maastricht da Comunidade Econômica Europeia definiu critérios de sustentação das contas de cada governo nacional, aos moldes de uma confederação. Assim, os países membros podem conduzir suas políticas fiscais com certa autonomia, mas devendo convergir para os critérios estabelecidos pelo Bloco, evitando sucessivos déficits. O Tratado também prevê punições para os governos que desrespeitarem as medidas estabelecidas. De certa maneira a LRF possui grandes semelhanças com esse Tratado, visto que os entes federados no Brasil possuem autonomia para seu orçamento, devendo, apenas, não extrapolar os limites estabelecidos.

Por fim o *Budget Enforcement Act* dos Estados Unidos estabelece metas de superávits e mecanismos para controle dos gastos. Entretanto esse conjunto de normas tem efeito apenas a nível federal, ficando cada estado livre para elaborar suas regras. Um mecanismo de compensação orçamentária foi criado com a finalidade de que um aumento de despesas fosse compensado por uma redução de outra despesa ou aumento de receita.

2.3 Princípios e determinantes da Lei de Responsabilidade Fiscal

A LRF vem a regulamentar o artigo 163 da Constituição Federal, que determina o alcance das disposições de uma Lei Complementar para o orçamento público. Conforme esse artigo a lei complementar deve dispor sobre:

- I - Finanças públicas;
- II - Dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo poder público;
- III - concessão de garantias pelas entidades públicas;
- IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública;
- V - Fiscalização das instituições financeiras;
- VI - operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- VII - compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.

Desse modo, a nova legislação vem no sentido de estabelecer limites para as despesas com pessoal; criação de normas de gestão financeira e patrimonial da

administração direta e indireta, assim como condições para criação de funcionalidade dos fundos.

O objetivo principal da Lei de Responsabilidade Fiscal consiste da criação de normas que ampliem a responsabilidade na gestão fiscal. O termo “Responsabilidade Fiscal” pode parecer controverso e muito vago se não existe uma forma clara que caracterize esse termo, assim o parágrafo 1º do primeiro artigo da Lei Complementar nº 101, de 2000, lança as bases para uma definição:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Assim, a lei enfatiza os mesmos instrumentos de planejamento dos gastos públicos preconizados pela Constituição: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Esses mecanismos buscam reforçar a atividade de planejamento da parte fiscal da administração pública.

Em relação a transparência, essa deve ser alcançada com o conhecimento e participação da sociedade civil. Portanto a LRF possui diversas normas exigindo ampla publicidade as questões ligadas a arrecadação de receita e de despesas do setor público. Alguns dispositivos para essa finalidade são, como citam Nascimento e Debus (2002):

- A participação popular na discussão e elaboração dos planos e orçamentos já referidos (artigo 48, parágrafo único);
- A disponibilidade das contas dos administradores, durante todo o exercício, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade;
- A emissão de relatórios periódicos de gestão fiscal e de execução orçamentária, igualmente de acesso público e ampla divulgação.

No que se refere a questão do equilíbrio orçamentário a Lei de Responsabilidade aborda uma noção de equilíbrio mais rígido do que o previsto na Lei nº 4.320, de 1964.

O excessivo endividamento público tem sido um dos principais problemas enfrentados pelos Estados Brasileiros, portanto podemos concluir que o principal objetivo da criação da Lei de responsabilidade foi o controle desse passivo. De fato, essa lei determinou referências para padronizar as variáveis de despesas e estabelecer seus limites para Estados e Municípios.

Os conceitos que sinalizam a sustentabilidade do setor público e que serão utilizados nessa dissertação são: a Receita Corrente Líquida (RCL), O Resultado Primário, as Despesas com Pessoal e Dívida Consolidada Líquida (DCL). Adicionalmente como indicativo da qualidade do gasto considera-se a Despesa com Investimento.

2.3.1 Receita corrente líquida

Esse conceito é o parâmetro referente as principais despesas que compõem as contas públicas, entre elas, gasto com pessoal e serviços da dívida, conforme a LRF. Antes da LRF, a receita corrente líquida foi utilizada como parâmetro para o gasto com pessoal pelas Leis Complementares nº 82, de 1995 e pela Lei Complementar nº 96, de 1999.

No entanto o cálculo dessa receita possui algumas diferenças entre os três níveis de governo. Para a União, de acordo com o inciso IV da Lei nº 101, de 2000, a receita corrente líquida é o saldo de todas as receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes e deduzidas os valores transferidos aos estados e municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição. Também devem ser deduzidas a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no §9º do art.201 da Constituição, essa última dedução vale para Estados e Municípios.

O cálculo da RCL para os Estados leva em conta as receitas totais deduzidas com a previdência dos servidores, com a observação de que os recursos da Lei Kandir, Lei Complementar nº 87, de 1996, também entram no cálculo da RCL. Por fim também devem ser deduzidas as receitas as transferências legais aos municípios. Para a Receita líquida dos Municípios o cálculo é obtido pela diferença das receitas correntes totais pela despesa com previdência e assistência social, visto que os municípios não executam transferência de recursos.

2.3.2 Despesa com pessoal

Assim o artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal o gasto total com pessoal é definido da seguinte maneira:

O somatório dos gastos do ente da federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

A mesma Lei em seu artigo 20 estabelece os limites para esses gastos em relação à receita corrente líquida. Para a União o gasto com pessoal no setor público deve ser no máximo de 50% da RCL, sendo esse percentual distribuído da seguinte maneira: 40,9% para o Poder Executivo, 6% para o Poder Judiciário, 2,5% para o Poder Legislativo e 0,6% para o Ministério Público.

Nos Estados o limite de gasto com pessoal foi estabelecido em 60% da RCL, sendo esse valor repartido entre as esferas do poder estadual da seguinte forma: 49% para o Poder Executivo, 6% para o Poder Judiciário, 3% para o Poder Legislativo e 2% para o Ministério Público. Em relação aos municípios o teto também é de 60%, sendo 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo. A medida que algum dos entes encontra-se na eminência de romper o limite legal de gasto com pessoal, o respectivo tribunal de contas emite alertas e sugere ajustes para evitar o descumprimento da lei, são os chamados limites de alerta (90% do teto) e prudencial (95% do teto).

2.3.3 Resultado primário

Grosso modo o Resultado primário é a diferença entre receitas e despesas não financeiras, isto é, nessa conta ainda não entra os gastos com os pagamentos de juros nem os recebimentos de empréstimos à juros. Assim o potencial de pagamento do Estado, por essa metodologia de cálculo, depende exclusivamente dele, sem que sejam necessárias operações de crédito para que ele se auto financie. Dessa maneira caso haja dificuldades de arrecadação pelos entes do setor público a única maneira de manter a meta consiste na redução de despesas, visto que nesse cálculo ainda não se contabiliza as operações de empréstimos que aumentam dívida pública.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, a priori como concebida na Constituição Federal, tinha a função básica de orientar a elaboração dos orçamentos anuais e determinar metas da administração pública para o exercício subsequente. Porém com Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO também passou a determinar critérios para limitar o empenho no caso em que a receita efetiva fica abaixo da receita esperada de modo a evitar o não cumprimento da meta do resultado primário.

A LRF, como já foi dito antes, passa a se preocupar de maneira mais concisa com as contas primárias, pois o equilíbrio nessas contas tem impacto significativo para redução da dívida do setor público. Esse equilíbrio no resultado primário é tão importante na LRF que o Resultado primário a ser alcançado para o pagamento de juros da dívida, e se possível do seu montante, deve ser identificado nos anexos de metas fiscais da LDO.

2.3.4 Dívida consolidada líquida

A Resolução do Senado Federal nº 40, de 2001 define a Dívida consolidada como o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses, dos precatórios judiciais, emitidos a partir de 5 de maio de 2000, e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, e das operações de crédito, que, embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento. A mesma Resolução define a dívida consolidada líquida como a dívida consolidada deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros.

No artigo 3 da Resolução nº 40, de 2001, se encontram as determinações para o tamanho da dívida consolidada líquida como proporção da receita corrente líquida para União, Estados e Municípios. Fica determinado que até o final do décimo quinto exercício financeiro, contado a partir do encerramento do ano de publicação da resolução, a dívida pública consolidada não pode exceder duas vezes a receita corrente líquida. Para os municípios esse limite é de 1,2, ao passo que para a União não foi estabelecido limite.

Na Tabela 1 estão contidas a informação da dívida consolidada líquida dos estados entre 2008 e 2015. Nela é possível observar os estados próximos de alcançar o limite estabelecido pela LRF ou que já estouraram esse limite.

Tabela 1 – Dívida consolidada Líquida dos Estados Brasileiros em Relação a RCL

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Amazonas	12,81	23,68	27,09	19,36	15,88	21,98	30,76	4,59
Rio Grande do Norte	19,21	17,48	21,14	14,78	8,56	14,75	-	9,04
Pará	28,26	23,85	28,62	19,38	10,79	10,34	9,96	12,04
Distrito Federal	16,03	17,33	18,13	15,92	10,01	16,09	20,67	25,23
Amapá	4,05	11,01	18,03	12,00	17,80	146,35	41,21	27,45
Espírito Santo	10,35	8,28	17,18	13,67	14,97	20,74	26,97	31,37
Tocantins	9,88	11,01	16,36	20,65	20,61	25,64	32,67	40,03
Paraíba	48,17	34,18	35,72	24,91	26,26	26,70	36,98	41,35
Mato Grosso	69,95	54,07	55,33	39,91	30,47	34,62	42,41	45,04
Paraná	118,71	112,22	89,17	75,84	59,81	59,91	58,11	48,52
Santa Catarina	77,40	60,80	62,95	45,67	40,58	47,92	45,14	53,04
Piauí	60,25	60,21	53,99	56,78	50,50	58,60	60,89	57,01
Bahia	71,91	62,94	52,13	46,38	49,10	46,26	39,94	59,44
Maranhão	74,97	68,72	64,54	47,18	39,16	38,21	46,26	60,04
Roraima	-12,83	31,13	4,12	-5,06	19,6	37,49	18,44	11,77
Rondônia	0,00	55,75	54,10	49,60	45,01	62,45	62,13	60,73
Pernambuco	42,45	42,95	38,59	39,02	45,75	52,74	57,72	62,17
Ceará	23,55	17,22	27,73	29,38	30,72	29,45	42,65	62,83
Sergipe	21,84	26,65	33,30	43,42	52,77	55,07	57,07	68,90
Mato Grosso do Sul	115,27	114,24	121,59	113,14	105,39	100,99	98,20	89,18
Acre	28,43	36,54	53,72	50,36	58,43	68,49	73,91	96,81
Goiás	140,35	128,46	129,91	101,04	101,96	92,36	89,76	98,61
São Paulo	162,95	151,13	152,86	147,62	153,87	141,93	147,81	167,84
Alagoas	197,13	180,92	161,66	147,88	150,29	146,35	153,89	169,69
Rio de Janeiro	160,35	162,91	156,23	145,84	165,13	153,78	178,19	197,77
Minas Gerais	176,32	179,49	182,34	181,79	174,54	183,38	178,97	198,66
Rio Grande do Sul	234,48	219,53	214,00	213,77	218,13	208,58	209,33	227,23

Fonte: STN (2018).

Nota: O valor para o estado do Rio Grande do Norte, em 2014, não se encontrava disponível.

2.4 Literatura empírica

Os artigos que tratam de finanças públicas têm se voltado cada vez mais, de forma direta ou indireta, para a questão da LRF. Em um desses trabalhos Moraes (2006) analisa o esforço fiscal e arrecadação tributária dos municípios brasileiros. Por meio da metodologia dos dados em painel via efeitos fixos os resultados indicaram que a Lei de Responsabilidade Fiscal tem forçado os municípios a se dedicarem mais para arrecadarem tributos e taxas de suas competências, como IPTU e ISS. Esse

resultado mostra que a referida Lei, ao estabelecer prioridades nas contas primárias, impulsionou os municípios a buscarem por receitas próprias.

Chieza (2008) investiga o impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão fiscal dos municípios gaúchos entre 1997 e 2004, período que capta efeitos antes e após a LRF. A metodologia utilizada no trabalho é a de dados em painel, o estudo analisa o impacto da LRF, medida por uma variável *dummy*, nas despesas orçamentárias. O coeficiente que mede o impacto da LRF indica que essa lei tem impacto negativo nas despesas administrativas, despesas com infraestrutura, despesa orçamentária total e despesa com capital.

Por sua vez Santolin *et al.* (2009) se debruçam sobre os possíveis impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal na trajetória das despesas dos municípios de Minas Gerais. Para alcançar os objetivos do estudo foi analisado o comportamento das prefeituras com suas despesas em períodos anteriores e após a criação da LRF, de 1995 a 2005.

O método utilizado para o alcance dos resultados foi um painel dinâmico. Os primeiros resultados mostraram que o impacto das receitas tributárias e das transferências para os municípios começaram a diminuir com a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, antes um aumento de 10% nas receitas tributárias aumentava as despesas orçamentárias em 2%, após a Lei esse impacto passou a ser de 1,4%. Com a relação ao impacto da receita com transferências o valor caiu de 7% para 3,4%. Dessa maneira os municípios se mostraram mais cautelosos no aumento das despesas após a lei de responsabilidade.

Por sua vez Pereira e Silva (2009) propuseram-se a investigar o impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal na aprovação das contas dos municípios baianos pelos tribunais de contas. Para tanto, o estudo analisa as decisões do Tribunal de contas dos municípios da Bahia (TCM/BA) para os 417 municípios baianos. As variáveis escolhidas para a apuração do impacto da LRF foram as contas aprovadas, contas aprovadas com ressalvas, contas rejeitadas e outros. O estudo englobou períodos antes e após a aprovação da lei, de 1993 até 2007.

Utilizando o método de regressão linear segmentada Pereira e Silva (2009) puderam demarcar um ponto de referência para os dois períodos. Os resultados, no entanto, não confirmaram o papel da Lei de Responsabilidade Fiscal na melhora da aprovação das contas públicas, outrossim o que houve foi um aumento das contas que não obtiveram aprovação e uma redução das contas aprovadas. Uma explicação

plausível para esses resultados pode estar na maior fiscalização por parte dos tribunais de contas depois a promulgação da lei.

Também buscando analisar os impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal, não apenas nas finanças, mas também no crescimento econômico, Dalmonech *et al.* (2011) faz uso de um modelo de dados em painel, o Teste de Mann-Whitney e a Técnica de Componentes Principais para o período de 2000 a 2004.

Os resultados de Dalmonech *et al.* (2011) mostraram que os estados com menor organização fazendária e menores taxa de crescimento econômico foram os que menos se esforçaram para a redução da despesa. O estudo conclui que a LRF foi benevolente com os estados com piores gestão e puniu os estados com melhores gestão.

Umbelino (2011) por meio de um *Survey* analisou a evolução da gestão orçamentária para os Estados brasileiros no que diz respeito aos indicadores fiscais abordados pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A finalidade do estudo foi identificar se essa gestão foi determinante para o crescimento econômico dos Estados brasileiros. Os dados mostraram que após a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal no período analisado, entre 2001 e 2008, os Estados passaram a apresentar melhores resultados fiscais.

Por sua vez Gadelha (2012) analisou o impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal nos municípios brasileiros por meio de dois indicativos, a despesa com pessoal e receita tributária como proporção da receita corrente. Foi utilizada a metodologia de dados em painel por meio de uma estimação de um modelo Probit.

Os dados utilizados correspondem ao período de 1995 a 2009 e os resultados do modelo indicam que, mesmo após a implementação da Lei de Responsabilidade, a despesa com pessoal ainda impacta mais o resultado primário do que a receita tributária nos municípios brasileiros. Assim esse item da despesa ainda é a variável com maior probabilidade de ocasionar déficit no município.

3 METODOLOGIA

3.1 Base de dados

Para a consecução dos objetivos da pesquisa foram utilizados dados das finanças públicas estaduais provenientes da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, referentes aos indicadores de qualidade da gestão fiscal dos estados, como receitas e despesas correntes e com investimentos do poder executivo.

Adicionalmente, foram utilizados o Produto Interno Bruto de cada estado e a estimativa da população residente, ambos calculados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Os valores foram corrigidos pelo deflator implícito do PIB para valores de 2015 e divididos pela população de modo a reportar o produto em termos per capita.

Assim, a base de dados está organizada em um painel contemplando os 26 estados e o Distrito Federal com periodicidade anual entre os anos de 2008 e 2015. As variáveis utilizadas e as respectivas descrições encontram-se resumidas no Quadro 1.

Quadro 1 – Descrição das variáveis utilizadas no modelo

Variável	Descrição	Fonte
PIB_PC	Produto Interno Bruto / População Residente	IBGE
RP_RCL	Resultado Primário / Receita Corrente Líquida	STN
GP_RCL	Gastos com Pessoal / Receita Corrente Líquida	
INV_RCL	Gasto com Investimento / Receita Corrente Líquida	
DCL_RCL	Dívida Consolidada Líquida / Receita Corrente Líquida	

Fonte: Elaboração da autora.

3.2 Estratégia empírica

A combinação de dados de cortes transversais com séries de tempo permite a utilização de modelos de dados em painel. Essa abordagem tem como vantagem, além de um maior número amostral, controlar efeitos não observáveis. Caso admita-se que os parâmetros são invariantes no tempo, sob as hipóteses usuais, é possível agrupar os dados em um “pool” de informações e estima-los conjuntamente por Mínimos Quadrados Ordinários. Contudo, se há suspeita da presença de

heterogeneidade não observada (contida no termo de erro) essa estimativa torna-se potencialmente viesada (WOODRIDGE, 2003).

É possível modelar essa idiosincrasia estimando o modelo de três maneiras: pooled, efeitos fixos e efeitos aleatórios. Como já dito, o primeiro, considera que os dados agrupados possuem erros homocedásticos, ou seja, que não há variabilidade entre os estados analisados e no tempo, de modo que pode ser estimado pelo método convencional de mínimos quadrados ordinários.

Por outro lado, o modelo de efeitos fixos admite que existe heterogeneidade entre os estados, mas essa se manifesta pela variação do termo independente, que seria específico para cada Estado. Esse fator individual, não observável, mas constante ao longo do tempo, pode ser controlado deduzindo-se a média temporal de cada unidade *crossection*. Por sua vez, o modelo de efeitos aleatórios especifica os fatores individuais de forma não determinística, de modo que ele não se encontra de maneira explícita no modelo, mas sim embutido no termo de erro.

De maneira genérica, os três modelos podem ser escritos como:

$$\begin{array}{ll}
 Y_{it} = \beta X_{it} + \varepsilon_{it} & \text{[Pooled]} \\
 Y_{it} = \beta X_{it} + \alpha_i + \varepsilon_{it} & \text{[Efeitos Fixos]} \\
 Y_{it} = \beta X_{it} + v_i + \varepsilon_{it} & \text{[Efeitos Aleatórios]}
 \end{array}$$

Onde Y_{it} representa o produto per capita do estado i no ano t , α_i é o fator fixo entre os estados ao longo do tempo, v_i o elemento idiosincrático aleatório e ε_{it} seria o erro homocedástico e não autocorrelacionado. O vetor X_{it} representa os indicadores de qualidade dos gastos de cada estado, utilizados para explicar Y_{it} .

A seleção do melhor modelo para lidar com a heterogeneidade não observada seguiu o protocolo sugerido por Greene (1997), composto por três testes estatísticos: (i) Teste Chow que consiste em estimar o modelo com a especificação por efeitos fixos e testar conjuntamente por meio de uma estatística F se os parâmetros do intercepto são conjuntamente iguais a zero, a rejeição dessa hipótese atesta que o modelo de efeitos fixos é mais adequado que o modelo pooled; (ii) Breusch-Pagan (1979) baseado no multiplicador de Lagrange, tem como hipótese nula que o modelo pooled é mais adequado que o modelo de efeitos aleatórios, e (iii) Hausman (1978), que analisa a correlação entre os interceptos e as variáveis

explicativas, tem como hipótese nula que o modelo de efeitos aleatórios é mais adequado que o modelo de efeitos fixos.

Assim, para verificar se os indicadores de sustentabilidade fiscal sobre o crescimento dos estados brasileiros, será estimada uma regressão com a seguinte especificação, da forma explícita na Equação 1. De forma a obter resultados em termos percentuais, optou-se por logaritmizar a variável dependente.

$$\ln(\text{PIB}_{\text{PC}})_{it} = \beta_0 + \beta_1 \text{RP}_{\text{RCL}_{it}} + \beta_2 \text{GP}_{\text{RCL}_{it}} + \beta_3 \text{INV}_{\text{RCL}_{it}} + \beta_4 \text{DCL}_{\text{RCL}_{it}} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Dessa forma, os coeficientes β reportam o efeito marginal de cada indicador sobre o produto estadual. Adicionalmente foram incluídas *dummies* de tempo para controlar choques comuns entre os estados a cada período de tempo.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Análise descritiva

Antes de adentrar as estimações do modelo econométrico é conveniente tecer análises descritivas de modo a situar a interpretação quanto as magnitudes e evolução das variáveis. Para tanto, a Tabela 2 reporta as estatísticas descritivas das variáveis utilizadas.

Nota-se a partir da tabela que o PIB *per capita* médio no período foi de 25 mil reais, a valores de 2015, com desvio padrão elevado, de 13,9 mil. Isso serve para ilustrar as disparidades regionais em termos de riqueza existentes no Brasil. Nesse sentido, o menor PIB per capita, cerca de 8 mil reais, foi observado no estado do Piauí em 2008, enquanto que o limite superior dessa variável está associado ao Distrito Federal no ano de 2010, chegando a superar 80 mil reais.

Tabela 2 – Estatísticas Descritivas das Variáveis Utilizadas

Variável	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo	Observações	
PIB_PC	<i>Overall</i>	25375.36	13928.83	8811.55	80596.67	N = 216
	<i>Between</i>		14033.19	11062.44	76698.90	n = 27
	<i>Within</i>		1869.08	20048.72	30907.78	T = 8
RP_RCL	<i>Overall</i>	13.58	7.81	-16.85	40.63	N = 216
	<i>Between</i>		5.41	1.49	26.01	n = 27
	<i>Within</i>		5.72	-11.38	31.06	T = 8
GP_RCL	<i>Overall</i>	43.17	5.92	23.91	57.96	N = 214
	<i>Between</i>		4.48	28.74	49.96	n = 27
	<i>Within</i>		3.95	8.44	53.54	T = 8
INV_RCL	<i>Overall</i>	10.21	6.08	1.34	40.90	N = 216
	<i>Between</i>		4.73	3.25	25.77	n = 27
	<i>Within</i>		3.91	-6.75	25.34	T = 8
DCL_RCL	<i>Overall</i>	69.44	59.37	-12.83	234.48	N = 215
	<i>Between</i>		58.37	13.08	218.13	n = 27
	<i>Within</i>		15.05	20.72	181.05	T = 8

Fonte: Elaboração da autora a partir dos resultados da pesquisa.

Quanto aos indicadores de conformidade fiscal, a média da razão entre Resultado Primário e Receita Corrente Líquida foi de 13,58% no período analisado com desvio padrão de 7,8 pontos percentuais. Os valores mínimo e máximo oscilaram de um déficit de 16% da RCL a um superávit de mais de 40%, nos estados do Paraná em 2014 e Espírito Santo em 2008, respectivamente.

No que diz respeito ao comprometimento da receita com gasto de pessoal, verificou-se que a média dos estados variou em torno de 43% da RCL, portanto abaixo do limite estabelecido pela LRF. Contudo, dado o desvio padrão de 5,9 pontos percentuais, pode-se inferir que a maioria dos estados se situou entre 32 e 55 pontos percentuais de comprometimento no período analisado.

Por outro lado, no que se refere a proporção de Gastos com Investimento com relação a RCL, o menor nível de investimento, 1,3%, foi verificado no Rio Grande do Sul, em 2015, enquanto que o estado do Acre investiu acima de 40%, no ano de 2009. No panorama global, a média dos estados foi de 10 pontos percentuais da receita entre os anos de 2008 a 2015.

Finalmente, quando se observa a Dívida Consolidada Líquida como proporção da RCL, nota-se um valor mediano de 69 pontos percentuais de comprometimento. Isso indica que em média, os estados dispõem de recursos suficientes para fazer frente aos compromissos assumidos em termo de dívida pública. No caso individual, o estado de Roraima em 2008 apresentou DCL negativa, em função do excesso de haveres sobre os compromissos a vencer, resultado em um indicador de endividamento de -12% da receita líquida. Por outro lado, o estado do Rio Grande do Sul, no mesmo ano, apresentou DCL mais de duas vezes superior à sua RCL.

Para uma melhor visualização da trajetória temporal dos indicadores utilizados, o Gráfico 1 reporta a evolução da média dos cinco indicadores utilizados para os estados brasileiros no período em análise, 2008 a 2015. Nota-se que até o ano de 2014 houve um crescimento significativo do produto médio por habitante, mas essa trajetória se inverte no ano de 2015, auge da crise econômica brasileira. Isso contrasta, contudo com a consistente redução do superávit primário observada desde de 2011.

Gráfico 1 – Evolução temporal das médias das variáveis utilizadas

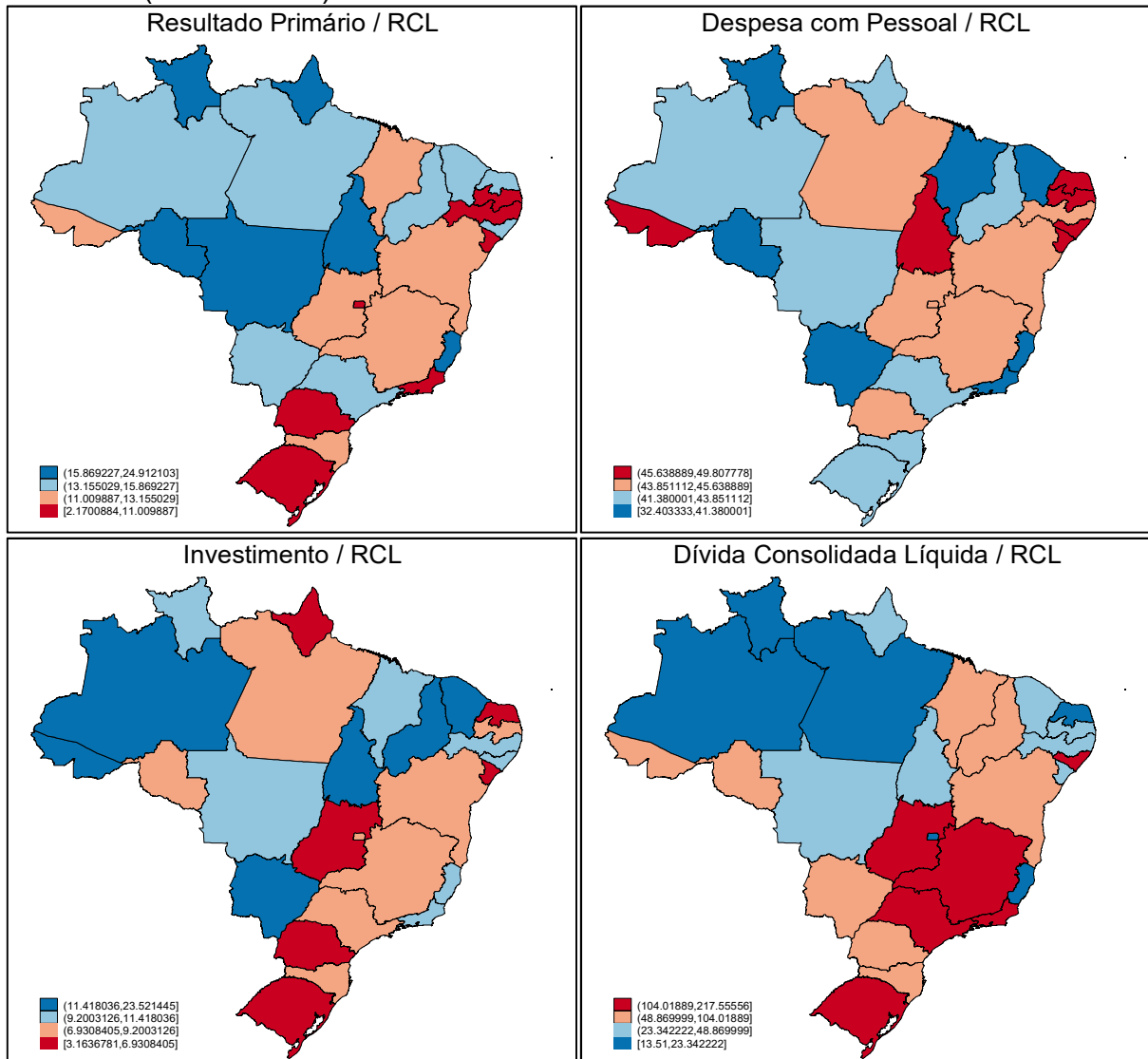


Fonte: Elaboração da autora a partir dos resultados da pesquisa.

Concomitante a isso observou-se, por um lado, uma elevação contínua do comprometimento da receita com pessoal enquanto oscilou de forma significativa o percentual destinado a investimento. Nesse cenário, a Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL, que recuara até o ano de 2012, passa a se elevar vigorosamente.

Em outra perspectiva, a Figura 1 mostra a distribuição da média temporal dos indicadores fiscais utilizados entre os estados brasileiros, para o período analisado. Nota-se que os estados da Região Norte parecem ser aqueles em melhor situação, como maior resultado primário e menor proporção de gasto com pessoal e dívida consolidada líquida proporcionalmente a RCL.

Figura 1 – Mapas dos indicadores fiscais dos estados brasileiros, média do período analisado (2008 a 2015)



Fonte: Elaboração da autora.

Nota: Azul denota melhor condição fiscal e Vermelho, pior condição fiscal.

Por outro lado, os estados da Região Sudeste figuram como os piores em termos de sustentabilidade fiscal, com exceção do estado do Espírito Santo, que parece destoar dos demais em todos os quesitos analisados. Na Região Sul também parece predominar resultados ruins, com destaque negativo para o estado do Rio Grande do Sul. Fica evidente, e de forma contra intuitiva, que os estados mais ricos do país parecem ser também aqueles em pior situação no que diz respeito a organização das finanças públicas.

Dessa forma, os resultados da análise descritiva pavimentam a compreensão do modelo econométrico, sendo sua aplicação na forma proposta na seção metodológica indispensável para a compreensão completa do problema. Assim,

a próxima seção aprofunda os achados, tecendo as relações entre as variáveis selecionadas.

4.2 Resultados da estimação

Como descrito na seção de metodologia, o primeiro passo da estimação é definir de que maneira será controlada a heterogeneidade não observada. Para tanto, a Tabela 3 traz o conjunto de teste propostos por Greene (1997).

Observa-se que o teste de Chow rejeita a hipótese nula de que o intercepto é o mesmo para todos os estados, indicando que o modelo de Efeitos Fixos é mais adequado que o modelo *Pooled*. Já o Teste de Breush-Pagan atesta a presença de heterogeneidade não observada, de modo que o modelo de Efeitos Aleatórios é mais adequado que o modelo *Pooled*.

Por sua vez, o teste de Hausman compara as estimações de Efeitos Fixos e Aleatórios, e não rejeita a hipótese nula de que os coeficientes obtidos por esses dois métodos são sistematicamente diferentes, apontando que o modelo de Efeitos Aleatórios é o mais indicado por ter estimativas mais consistentes. Assim, serão estimados os três modelos e em caso de inconsistência entre os resultados, tomar-se-á como referência a estimação derivada do método de Efeitos Aleatórios.

Tabela 3 – Testes para seleção do modelo de dados em painel

Teste	Estatística	Conclusão
Chow	706.30 (0.000)	O modelo de Efeitos Fixos é mais adequado que o <i>Pooled</i> .
Breush-Pagan	646.92 (0.000)	O modelo de Efeitos Aleatórios é mais adequado que o <i>Pooled</i> .
Hausman	7.20 (0.302)	O modelo de Efeitos Aleatórios é mais adequado que o de Efeitos Fixos.

Fonte: Elaboração da autora a partir dos resultados da pesquisa.

Nota: p-valor entre parênteses.

Os resultados da estimação dos três modelos, conforme a especificação descrita na Equação 1, encontram-se disponíveis na Tabela 4. De forma geral, percebe-se que os modelos estão bem especificados uma vez que a maioria dos coeficientes foi estatisticamente significativa e com sinal esperado. No mesmo sentido, os testes de significância global rejeitam a hipótese nula de que os parâmetros estimados são conjuntamente iguais a zero. Por sua vez, o coeficiente de ajustamento

foi relativamente elevado, principalmente após considerar-se a heterogeneidade não observada, indicando que para esses modelos, as variáveis utilizadas explicam cerca de dois terços da variação do PIB per capita.

Em termos de resultado, nota-se que em nenhum dos métodos a proporção do Resultado Primário sobre a Receita Corrente Líquida apresentou-se estatisticamente significativa. Por outro lado, o comprometimento da RCL com gastos com pessoal está negativamente correlacionado com o produto per capita, sendo que uma elevação de um ponto percentual nesse nível de comprometimento tenderia a reduzir em 2% a variável dependente.

No que se refere ao percentual da receita corrente aplicada em investimento, nota-se um efeito positivo e significativo, denotando um aumento de 2% no PIB per capita em função de uma elevação de um ponto percentual nesse indicador. Já a respeito da Dívida Consolidada Líquida, apenas o modelo pooled apresenta uma fraca relação positiva com a renda média, mas que não persiste nos métodos mais robustos.

Tabela 4 – Resultados da Estimação [Variável Dependente: ln(PIB per capita)]

Modelo	Pooled	Efeitos Fixos	Efeitos Aleatórios
RP_RCL	-0.002 (0.00)	0.001 (0.00)	0.001 (0.00)
GP_RCL	-0.023* (0.01)	-0.002** (0.00)	-0.002* (0.00)
INV_RCL	-0.018* (0.00)	0.002*** (0.00)	0.002*** (0.00)
DCL_RCL	0.001*** (0.00)	-0.001 (0.00)	-0.001 (0.00)
Constante	11.002* (0.35)	9.997* (0.05)	9.995* (0.11)
R ²	0.1801	0.6890	0.6889
Observações	214	214	214
F	6.02	45.38	491.78
Prob>F	0.00	0.00	0.00

Fonte: Elaboração da autora a partir dos resultados da pesquisa.

Nota: Erros padrões robustos entre parênteses. / *Sig. 1%, **Sig. 5%, ***Sig. 10%.

Dessa maneira pode-se extrair dos resultados que os estados fiscalmente mais ajustados, ou seja, com a maior parte de sua receita destinada para investimentos em detrimento do gasto com pessoal tentem a ter uma dinâmica mais favorável de crescimentos de seu produto médio.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei de Responsabilidade marcou uma mudança significativa na contabilidade pública brasileira, permitindo a maior fidelização dos dados e a reorganização das contas, o que veio a subsidiar uma modernização dos processos administrativos, elevando a transparência e o controle por parte da sociedade.

Nesse contexto o estado passa a migrar de um modelo centralmente desenvolvimentista, em que apenas provê serviços básicos a população sem preocupação com a perenidade dos mesmos, para uma estratégia de equalização mais familiar ao mercado privado. Nesse sentido o orçamento público torna-se um instrumento de planejamento, devendo sempre estar em consonância com a realidade arrecadatória e com as diversas demandas sociais.

É preciso sempre ter em mente que o desajuste fiscal do setor público tem reflexos nefastos sobre a vida das pessoas, seja pela elevação dos preços, ou dos juros para financiar a dívida pública, seja pelo estrangulamento da capacidade de investimento do estado. Esses fatores redundam, em última análise, na elevação pobreza e desigualdade, assim como a elevação das distorções tributárias e redução da produtividade.

No sentido de contribuir para esse debate, o presente trabalho buscou estabelecer uma relação entre a situação fiscal dos estados brasileiros e seu nível médio de produto. Para tanto considerou-se os principais indicadores de qualidade do gasto e das finanças públicas, englobando características como nível de comprometimento da receita com pessoal ou investimentos, assim como o volume do endividamento dos entes federados.

Os resultados indicam que os estados fiscalmente mais ajustados, ou seja, com a maior parte de sua receita destinada para investimentos em detrimento do gasto com pessoal tentem a ter uma dinâmica mais favorável de crescimentos de seu produto médio. Conclui-se a partir dessa constatação que os gestores públicos devem manter um planejamento de médio e longo prazo que contemple essas duas rubricas, controlando a despesa corrente e priorizando o investimento.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 4.320/64, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, Estados, Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 mar. 1964. Seção 1, p. 2745.

_____. Lei Ordinária nº 9.496/1997, de 11 de setembro de 1997. Estabelece critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que especifica, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 set. 1997. Seção 1, p. 20249.

_____. Lei Complementar nº 101/2000, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 mai. 2000. Seção 1, p. 1.

BREUSCH, T. S.; PAGAN, A. R. A Simple Test for Heteroskedasticity and Random Coefficient Variation. **Econometrica**, v. 47, n. 5, p. 1287-1294, 1979.

CHIEZA, Rosa Angela. **O ajuste das finanças públicas municipais à Lei de Responsabilidade Fiscal: os municípios do RS**. 2008. 200f. Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

DALMONECH, Luiz Fernando; TEIXEIRA, Arilton; BISPO SANT'ANNA, José Mário. O impacto ex-post da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000 nas finanças dos estados brasileiros. **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 45, n. 4, 2011

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, C. **Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

GREENE, William H. **Econometric Analysis**. 2. ed. New York: MacMillan, 1997.

GRIFFITHS, W. E.; HILL, R. C.; JUDGE, G. G. **Learning and Practicing Econometrics**. New York: John Wiley & Sons Inc., 1993.

HAUSMAN, J. A. Specification Tests in Econometrics. **Econometrica**, v. 46, n. 6, p. 1251-1271, 1978.

MORAES, David Polessi de. **Arrecadação tributária municipal: esforço fiscal, transferências e Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2006. 45f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2006.

NASCIMENTO, E. R.; DEBUS, I. **Lei complementar nº 101/2000: entendendo a lei de responsabilidade fiscal**. Brasília: ESAF, 2002.

PEREIRA, Jeronimo Rosário Tanan; SILVA, Vandenir Albuquerque. Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a prestação de contas em Prefeituras Baianas. *In: CONGRESSO DA USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE*, 9., 2009, São Paulo. **Anais eletrônicos...** São Paulo: FEA/USP, 2009.

SANTOLIN, Roberto; JAYME JR, Frederico Gonzaga; REIS, Júlio César dos. 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**, São Paulo, v. 39, n. 4, p. 895-923, 2009.

UMBELINO, Daniel CF. **Gestão fiscal e crescimento econômico: evolução da gestão orçamentária e fiscal nos estados do Brasil a partir da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal – Período 2001 a 2008**. 2011. 56f. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) – Programa de Economia Profissional – PEP, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2011.

WOOLDRIDGE, Jeffrey, M. **Introductory Econometrics**. 2. ed. Thomson South-Western, 2002.