

**ROBERTO PAULA DE FREITAS CAMPOS**

**A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E SEUS IMPACTOS SOBRE  
O ÍNDICE DE RESPONSABILIDADE FISCAL E EFICIÊNCIA DE  
GESTÃO DOS MUNICÍPIOS CAPIXABAS NO PERÍODO DE 1998 A  
2006**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Economia.

Orientador: Prof. Dr. José Teófilo Oliveira.

**VITÓRIA**

**2008**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)  
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

---

C198l Campos, Roberto Paula de Freitas, 1982-  
A Lei de Responsabilidade Fiscal e seus impactos sobre o índice de responsabilidade fiscal e eficiência de gestão dos municípios capixabas no período de 1998 a 2006 / Roberto Paula de Freitas Campos. – 2008.  
130 f. : il.

Orientador: José Teófilo Oliveira.  
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Responsabilidade fiscal. 2. Finanças municipais. 3. Administração pública. 4. Espírito Santo (Estado) – Municípios – 1998-2006. I. Oliveira, José Teófilo. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 330

---

## DEDICATÓRIA

Dedico esta conquista tão importante da minha vida aos meus pais Alberto e Sônia e à minha segunda mãe, Valdira.

## **AGRADECIMENTOS**

Desejo expressar em primeiro lugar meus agradecimentos a Deus, pela força e pela sabedoria que me foi proporcionada durante a árdua tarefa de desenvolver essa dissertação de mestrado.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. José Teófilo Oliveira, pelo acompanhamento no processo de desenvolvimento desse trabalho. Suas sugestões foram fundamentais para que eu conseguisse fundamentar este trabalho.

Meus sinceros agradecimentos ao meu grande amigo Magnus, pelo apoio prestado durante o desenvolvimento da parte empírica desta dissertação. Suas instruções em relação à operação do software estatístico foram importantes para a produção do quarto capítulo.

Agradeço ao Prof. Dr. Gutemberg Hespanha Brasil pelas importantes sugestões e também à Prof. Ms. Ana Carolina Giuberti, pelas instruções e sugestões em relação à organização dos dados e operações com o software estatístico.

Sou grato também pela estrutura física, institucional e pela equipe de bons professores oferecidos pelo Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo.

## EPÍGRAFE

“(...) a cultura brasileira é de rebelião fiscal, em virtude da magra contrapartida de serviços do governo, da complexidade do sistema e da corrupção de fiscais.”

Roberto Campos – 1917-2001. Célebre economista e pensador brasileiro.

## RESUMO

Campos, R.P.F. **A Lei de Responsabilidade Fiscal e seus Impactos sobre o Índice de Responsabilidade Fiscal e Eficiência de Gestão dos Municípios Capixabas no Período de 1998 a 2006.** 130 f. Dissertação de Mestrado, Centro de Ciências Jurídicas Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008.

A presente dissertação de mestrado faz uma contextualização dos fatos que levaram à promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), bem como dos seus impactos sobre as finanças públicas dos municípios do estado do Espírito Santo. A análise dos impactos será conduzida pela utilização de índices que abrangem o desempenho fiscal e a eficiência da gestão dos municípios. Esses índices foram utilizados por um estudo pioneiro da equipe técnica da Confederação Nacional dos Municípios e utilizado para o caso específico dos municípios do Espírito Santo. Além da exposição dos índices, foram realizados testes econométricos (modelos de dados em painel de efeitos fixos) para verificar relações de causalidade existentes entre os componentes dos índices e os índices agregados IRF e IEG, Índice de Responsabilidade Fiscal e Índice de Eficiência de Gestão respectivamente, no período de 1998 a 2006. Os resultados indicam que em média a melhoria do perfil fiscal não prejudicou a eficiência da gestão e que o crescimento das receitas municipais funcionou como fator determinante das melhorias dos perfis fiscais e de eficiência de gestão. Ao final do trabalho, propõe-se um novo índice chamado Capacidade de Investimento, o qual possui vantagens como a contemplação da dimensão fiscal e da eficiência da gestão de forma conjunta e a simplicidade metodológica de sua obtenção.

**Palavras-chave:** Lei de Responsabilidade Fiscal. Índice de Responsabilidade Fiscal e Eficiência de Gestão. Capacidade de Investimento. Finanças Municipais Capixabas. Dados em Painel.

## ABSTRACT

Campos, R.P.F. **The Fiscal Responsibility Law and its Impacts over the Fiscal Responsibility and Management Efficiency Index of the Espirito Santo state Municipalities from 1998 to 2006.** Master's Degree Dissertation, 130 pages, Centro de Ciências Jurídicas Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008.

This masters degree dissertation makes a contextualization about facts that had led to the promulgation of Fiscal Responsibility Law (FRL) as well as its impacts on the public finances of Espirito Santo state municipalities. The analysis of the impacts will be done by using fiscal performance and management efficiency municipalities indexes. These indexes were used in a pioneering research by work group technicians of National Municipalities Confederation and were applied for the Espirito Santo state municipalities specific case. In addition to the indexes display, were carried out econometrical tests (by panel data fixed effects models) to ascertain causality relations that exist between the aggregated indexes FRI and MEI, Fiscal Responsibility Index and Management Efficiency Index, respectively, and their components from 1998 to 2006. The results indicate that on average the fiscal responsibility index improvement damaged not efficiency's management and that the revenue's increasing worked as determining factor for both fiscal responsibility and management's efficiency improvement. To the end of this work, a new index named Investment Capacity is considered, which advantages consist in take into account simultaneously fiscal responsibility and management efficiency and its methodological simplicity attainment.

**Key-words:** Fiscal Responsibility Law. Fiscal Responsibility and Management Efficiency Index. Investment Capacity. Espirito Santo state Public Finances. Panel Data.



## ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1.1 Dívida Líquida do setor Público (%) do PIB .....	25
Tabela 1.2 Participação no montante da dívida por faixas de população.	44
Tabela 2.1 Os dez melhores e piores em Endividamento 1998-2000 .....	54
Tabela 2.2 Os dez melhores e piores em Endividamento 2001-2003 .....	55
Tabela 2.3 Os dez melhores e piores em Endividamento 2004-2006 .....	55
Tabela 2.4 Os dez melhores e piores em Gastos de Pessoal 1998-2000 ...	56
Tabela 2.5 Os dez melhores e piores em Gastos de Pessoal 2001-2003 ...	56
Tabela 2.6 Os dez melhores e piores em Gastos de Pessoal 2001-2003 ...	57
Tabela 2.7 Os dez melhores e piores em Suficiência de Caixa 1998-2000.	59
Tabela 2.8 Os dez melhores e piores em Suficiência de Caixa 2001-2003.	59
Tabela 2.9 Os dez melhores e piores em Suficiência de Caixa 2004-2006.	59
Tabela 2.10 Os dez melhores e piores em Legislativo 1998-2000.....	62
Tabela 2.11 Os dez melhores e piores em Legislativo 2001-2003.....	62
Tabela 2.12 Os dez melhores e piores em Legislativo 2004-2006.....	63
Tabela 2.13 Os dez melhores e piores em Custeio 1998-2000 .....	65
Tabela 2.14 Os dez melhores e piores em Custeio 2001-2003 .....	65
Tabela 2.15 Os dez melhores e piores em Custeio 2004-2006 .....	65
Tabela 2.16 Os dez melhores e piores em Superávit Primário 1998-2000.	67

Tabela 2.17 Os dez melhores e piores em Superávit Primário 2001-2003 .	67
Tabela 2.18 Os dez melhores e piores em Superávit Primário 2004-2006 .	67
Tabela 2.19 Os dez melhores e piores em Investimento 1998-2000 .....	70
Tabela 2.20 Os dez melhores e piores em Investimento 2001-2003 .....	70
Tabela 2.21 Os dez melhores e piores em Investimento 2004-2006 .....	70
Tabela 3.1 Índice de Responsabilidade Fiscal 1998-2000 .....	72
Tabela 3.2 Índice de Responsabilidade Fiscal 2001-2003 .....	73
Tabela 3.3 Índice de Responsabilidade Fiscal 2004-2006 .....	73
Tabela 3.4 Índice de Eficiência de Gestão 1998-2000 .....	74
Tabela 3.5 Índice de Eficiência de Gestão 2001-2003 .....	75
Tabela 3.6 Índice de Eficiência de Gestão 2004-2006 .....	75
Tabela 3.7 Índice de Responsabilidade Fiscal e Eficiência de Gestão 1998-2000 .....	76
Tabela 3.8 Índice de Responsabilidade Fiscal e Eficiência de Gestão 2001-2003 .....	76
Tabela 3.9 Índice de Responsabilidade Fiscal e Eficiência de Gestão 2004-2006 .....	77
Tabela 3.10 Índice de Capacidade de Investimento 1998-2000 .....	81
Tabela 3.11 Índice de Capacidade de Investimento 2001-2003 .....	82
Tabela 3.12: Índice de Capacidade de investimento 2004-2006 .....	82
Tabela 4.1 Testes de Correlação Serial e Heteroscedasticidade .....	95

<b>Tabela 4.2 IRF – Efeitos Fixos.....</b>	<b>96</b>
<b>Tabela 4.3 IEG – Efeitos Fixos .....</b>	<b>98</b>
<b>Tabela 4.4 Correlação entre os Índices de Pessoal, Custeio e ISSQN.....</b>	<b>100</b>
<b>Tabela 4.5 Correlação entre os Índices de Pessoal, Custeio, ICMS e FPM101</b>	
<b>Tabela 4.6 IRF – Regressão Linear Simples.....</b>	<b>102</b>
<b>Tabela 4.7 IRF-EG – Efeitos Fixos .....</b>	<b>104</b>

## ÍNDICE DE TABELAS DOS ANEXOS

<b>ANEXO 1A: ENDIVIDAMENTO (DCL/RCL) .....</b>	<b>115</b>
<b>ANEXO 1B: GASTOS DE PESSOAL/RCL.....</b>	<b>117</b>
<b>ANEXO 1C: SUFICIÊNCIA DE CAIXA.....</b>	<b>119</b>
<b>ANEXO 1D: LEGISLATIVO/RCL.....</b>	<b>121</b>
<b>ANEXO 1E: CUSTEIO/RCL .....</b>	<b>123</b>
<b>ANEXO 1F: RESULTADO PRIMÁRIO/RCL .....</b>	<b>125</b>
<b>ANEXO 1G: INVESTIMENTOS/DESPESA TOTAL .....</b>	<b>127</b>
<b>ANEXO 1H: CAPACIDADE DE INVESTIMENTO/RCL.....</b>	<b>129</b>

## ÍNDICE DE FIGURAS

<b>Gráfico 1.1 Dívida Líquida do Setor Público (%) do PIB .....</b>	<b>23</b>
<b>Gráfico 1.2 Reservas Cambiais.....</b>	<b>24</b>
<b>Gráfico 1.3 Relação Dívida Líquida do Setor Público/PIB .....</b>	<b>41</b>
<b>Gráfico 1.4 Dívida Líquida do Setor Público por ente da Federação .....</b>	<b>43</b>
<b>Gráfico 4.1 Correlação entre o Índice de Pessoal e o Índice de Custeio.....</b>	<b>101</b>
<b>Gráfico 4.2 Correlação entre o IRF e o IEG .....</b>	<b>103</b>
<b>Gráfico 4.3 Correlação entre o IEG e o Índice de Custeio. ....</b>	<b>105</b>
<b>Gráfico 4.4 Correlação entre o IRF e o Índice de Custeio.....</b>	<b>105</b>

# SUMÁRIO

Introdução .....	15
<b>1 Aspectos Históricos e Conceituais das Finanças Públicas Brasileiras.....</b>	<b>19</b>
1.1 Contextualização das Finanças Públicas Brasileiras .....	20
1.2 Experiências Internacionais de Ajuste Fiscal. ....	25
1.3 O que a literatura diz a respeito dos déficits públicos. ....	30
1.4 Antecedentes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) .....	36
1.5 A Lei de Responsabilidade Fiscal .....	38
<b>2 Considerações a respeito do perfil fiscal e da gestão dos municípios capixabas por meio de índices.....</b>	<b>48</b>
2.1 Aspectos Metodológicos.....	50
2.2 Os componentes do IRF .....	53
2.2.1 Endividamento .....	53
2.2.2 Despesas de Pessoal .....	56
2.2.3 Suficiência de Caixa.....	58
2.3 Componentes do Índice de Gestão.....	60
2.3.1 Despesa com o Legislativo .....	61
2.3.2 Custeio da Máquina Administrativa .....	63
2.3.3 Superávit Primário.....	66
2.3.4 Investimentos.....	68
<b>3 Os índices de Responsabilidade Fiscal, Eficiência de Gestão e Capacidade de Investimento. ....</b>	<b>71</b>
3.1 Os valores do IRF, IEG e do IRF-EG .....	72
3.2 Capacidade de Investimento .....	78
3.3 Breves Conclusões .....	83
<b>4 Avaliação das relações entre os índices .....</b>	<b>85</b>

<b>4.1 Metodologia.....</b>	<b>86</b>
<b>4.2 Descrição dos modelos e hipóteses.....</b>	<b>88</b>
<b>4.3 Resultados.....</b>	<b>96</b>
<b>Conclusão .....</b>	<b>107</b>
<b>Referências .....</b>	<b>110</b>
<b>Anexo 1 .....</b>	<b>114</b>

## **Introdução**

Ao longo da história recente das finanças públicas brasileiras percebeu-se uma série de desajustamentos fiscais e uma fragilidade financeira que têm sido alvos de importantes estudos que buscam avaliar os impactos desses desajustes sobre o desempenho econômico apresentado pelo país. Estudos pioneiros na área contemplaram uma dimensão mais agregada das finanças públicas, como por exemplo, impactos das políticas monetária e fiscal sobre o desempenho econômico do país.

Na década de 1990, o país adotou uma série de medidas que visavam proporcionar mais responsabilidade fiscal por parte do governo federal com o objetivo maior de atacar o problema da inflação crônica que o país enfrentava nos últimos anos. Assim, dentre as medidas tomadas, procurou-se limitar o papel do governo dentro da economia, cujas principais conseqüências foram as privatizações ocorridas durante os anos 1990.

Entretanto, a partir da segunda metade da década de 1990, percebeu-se que o problema era maior do que se imaginava, pois tais medidas mostraram-se insuficientes devido ao modelo de federalismo presente no Brasil. Conclui-se que os esforços impetrados pela União que visavam a um maior ordenamento fiscal eram pouco eficazes em função do desajuste presente nas finanças públicas dos subgovernos (principalmente dos estados e em menor medida dos municípios) e do alto grau de autonomia que os mesmos gozavam em relação às políticas macroeconômicas engendradas pelo governo federal e mais, muitos desses próprios subgovernos também se encontravam em dificuldades financeiras.

Foram realizadas algumas operações de socorro financeiro aos governos estaduais, porém os resultados foram pífios. Nesse mesmo contexto de dificuldades enfrentadas pelo governo brasileiro, ocorreu a desvalorização cambial em 1999, trazendo ainda mais complicações para uma posição fiscal já deteriorada, tanto do governo federal, quanto da maioria dos estados e alguns poucos municípios.

As diversas tentativas de controle das finanças públicas por parte do governo federal em relação aos subgovernos não foram bem sucedidas e culminaram na aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) no ano 2000, cuja fundamentação foi



largamente inspirada nas experiências internacionais de ajuste fiscal implementadas por outros países que também passavam por problemas fiscais.

A LRF acabou por representar um marco regulatório importante para as administrações públicas brasileiras nos últimos 40 anos ao impor uma série de controles sobre o endividamento e incentivos à gestão orçamentária equilibrada. Em boa medida os objetivos da LRF têm sido alcançados, porém com alguns custos e algumas considerações precisam ser realizadas. Justamente é o que se propõe a fazer neste trabalho, mas procurou-se ir adiante ao considerar outros aspectos inerentes à administração pública. Além da dimensão puramente fiscal a que foi proposta analisar, o presente trabalho também prioriza matérias relativas à qualidade da gestão pública.

Na verdade a LRF representou uma grande mudança na forma de se pensar e agir em matéria de finanças públicas no Brasil. Com a introdução da lei, foi dado um passo importante para a ênfase em mecanismos eficientes e responsáveis que abrangem a elaboração dos orçamentos públicos, como por exemplo, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Ao mesmo tempo, foram estabelecidas sanções aos maus gestores, que vão desde a suspensão das receitas de transferências até a criminalização de atos cometidos contra a fazenda pública.

A princípio, serão abordados aspectos que contribuíram para a aprovação da LRF, detalhes relevantes da lei e quais foram suas conseqüências para os menores entes da federação brasileira, os municípios. Vários trabalhos têm analisado o comportamento das finanças públicas dos municípios brasileiros como um todo, ou seja, chega-se a conclusões que englobam todos os municípios brasileiros.

Contudo, acredita-se que um estudo mais detalhado dos municípios de um único estado pode revelar características distintas da análise agregada de todos os municípios do país. De fato, durante o exercício de construção desse trabalho percebemos peculiaridades do comportamento dos municípios do estado do Espírito Santo. A opção pelo estudo dos municípios do estado do Espírito Santo como foco de análise foi arbitrária e possui entre suas finalidades, investigar se as mesmas conclusões para o conjunto dos municípios brasileiros se aplicam aos municípios de

um único estado. Esse tipo de estudo pode perfeitamente ser realizado para outros estados da federação brasileira.

O expediente utilizado para a avaliação do perfil fiscal e da gestão dos municípios foi baseado no estudo da equipe técnica da Confederação Nacional dos Municípios (CNM: 2005), o qual se vale da criação de índices variando na escala de 0 a 1 (em que 0 é a pior situação possível e 1 a melhor situação possível). Os índices são baseados em indicadores construídos a partir da relação de alguns componentes das finanças públicas municipais em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) e também em relação à despesa total, como no caso do indicador de investimento.

Posteriormente, serão realizadas regressões simples e de modelos de dados em painel não balanceado e análises de correlação entre esses índices a fim de investigar de que modo se relacionam, influenciam o desempenho da administração municipal e de que modo a LRF pode ter interferido no desempenho fiscal e de gestão dos municípios. Optou-se também por inserir algumas variáveis políticas para que seja possível verificar se as mesmas influenciam os comportamentos das finanças públicas municipais e também algumas das principais fontes de receitas dos municípios.

O trabalho aqui realizado é composto por esta breve introdução, mais quatro capítulos e uma conclusão final. No primeiro capítulo procurou-se discutir um panorama das finanças públicas brasileiras, apresentando dados conjunturais que influenciaram as medidas tomadas ao longo da segunda metade da década de 1990 no âmbito fiscal. Em seguida, são feitas considerações a respeito de algumas experiências de ajuste fiscal e expostas algumas contribuições da literatura sobre o assunto. Na última seção do capítulo 1 tratamos diretamente de algumas características intrínsecas à LRF e da sua aplicação no Brasil.

Nos capítulos 2 e 3 são apresentados os índices utilizados neste trabalho, bem como a metodologia utilizada para seu cálculo. Os municípios foram expostos de acordo com sua classificação no ranking dos 78 municípios do estado. As tabelas utilizadas para a exposição das classificações dos municípios são compostas por dez municípios com melhores desempenhos em cada índice e também os dez piores classificados. Assim é possível acompanhar a evolução de alguns dos

municípios, pois os que obtiveram melhores desempenhos algumas vezes são encontrados entre os melhores em outros índices e em outros casos entre os piores desempenhos também.

Note-se que são feitas apenas algumas breves considerações a respeito de determinados municípios, pois o objetivo maior deste trabalho não é o estudo particular de casos específicos. Para tal seriam necessárias análises mais detalhadas de diversas outras variáveis que são próprias de cada município e que podem interferir nos seus desempenhos, como fatores de ordem regional, política, climática, quantidade de habitantes, tamanho da área do município, etc.

Acreditamos que a opção por considerar os municípios de forma relativamente homogênea pode interferir nos resultados finais, porém devido ao pequeno tamanho da amostra de municípios, o agrupamento de municípios em faixas populacionais traria prejuízos à análise econométrica realizada neste trabalho, conforme já testado.

A realidade é que apenas 11 dos 78 municípios do estado possuem mais de 50.000 habitantes e o município mais populoso, Vila Velha, possui pouco mais de 400.000 habitantes de acordo com o IBGE. Acrescente-se também o importante fato de que nenhum dos municípios capixabas apresentava problemas fiscais crônicos de difícil solução, que verdadeiramente demandassem medidas mais severas de contingenciamento fiscal. Portanto, a análise realizada levando em conta o agrupamento dos municípios não omite fatores de alta relevância a ponto de provocar profundos vieses.

Ainda no capítulo 3, foi incluído um outro índice chamado de capacidade de investimento, o qual foi proposto por Oliveira e Dietze (2004). Esse mesmo índice será posteriormente confrontado com os demais índices para a constatação se o mesmo guarda relações com os demais índices expostos e se pode figurar como uma forma alternativa de avaliação do perfil fiscal e da qualidade da gestão da administração pública municipal.

No capítulo 4 é realizada a estimação econométrica para testar algumas hipóteses de causalidade entre os diversos índices criados no decorrer deste trabalho. Conseqüentemente, será possível identificar as interações entre os variados índices

e sugerir causas para os resultados obtidos a partir das hipóteses existentes nos trabalhos de alguns autores. Finalmente, a última parte do trabalho inclui as conclusões possíveis dos resultados, trata um pouco mais da importância da análise aqui realizada e em anexo, estão todos os indicadores utilizados para a construção dos índices.

## **1 Aspectos Históricos e Conceituais das Finanças Públicas Brasileiras**

O presente capítulo pretende analisar os acontecimentos recentes da economia brasileira no âmbito fiscal. Serão discutidas questões relevantes e alguns determinantes das posturas fiscais do governo federal e dos governos estaduais ao longo da década de 1990. Pretende-se analisar como a crise fiscal herdada da década de 1980 se agudizou nos anos 1990 e adquiriu novos contornos.

É sabido que as crises internacionais dos anos 1990 repercutiram sobre as economias dos países emergentes e o Brasil não fugiu à regra. Do ponto de vista das finanças do governo federal observou-se a elevação da relação dívida pública/PIB, e da parte dos governos estaduais, a incapacidade de pagamento dos seus compromissos, o que levou a União a realizar operações de socorro financeiro para combater os problemas fiscais dos subgovernos nacionais.

Ao longo do capítulo serão apontados e analisados alguns indicadores importantes que serviram de referência para as medidas tomadas pelo governo nos últimos anos. Entre eles, as relações dívida/PIB das três esferas governamentais e suas respectivas participações no total da dívida e dados concernentes ao esforço dos governos para a obtenção de orçamentos equilibrados.

### **1.1 Contextualização das Finanças Públicas Brasileiras**

A necessidade de maior disciplina fiscal fez com que o governo brasileiro adotasse medidas importantes na área fiscal para lidar com alguns desajustes existentes no setor público do país. A experiência internacional de ajustes fiscais contribuiu para que fossem estabelecidos controles importantes sobre o ordenamento das finanças públicas federais, estaduais e municipais.

Após sucessivos programas de ajuste das finanças dos estados brasileiros, o governo federal aprovou no ano 2000, a Lei Complementar n. 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A nova legislação inaugurou no país uma série de regras, estabeleceu metas de contenção do endividamento, pautou-se pela transparência e pela responsabilidade da gestão fiscal. Entretanto, antes de pormenorizar a LRF, é importante que possamos entender a evolução das finanças públicas brasileiras nos anos recentes.

No decorrer da história da economia brasileira podemos observar uma série de desequilíbrios fiscais. A grande maioria destes desequilíbrios é oriunda dos projetos de desenvolvimento do país bem como de uma administração irresponsável dos recursos públicos. Embora grande parte dos desequilíbrios apresente maior significância nas administrações federal e estadual, a história econômica recente dos municípios em pequena medida também se enquadra nesse perfil, pois as regras fiscais foram estendidas para todos os níveis de administração pública.

No período do regime militar brasileiro 1964-1985, o governo federal concentrou grande parte do poder decisório do país em termos da condução da economia, inclusive dos governos subnacionais (GSN), estados e municípios. A União passou a definir as políticas que seriam adotadas para engatilhar o projeto de desenvolvimento nacional e submeteu as unidades subnacionais às mesmas, cerceando-lhes sua autonomia administrativa e financeira.

A partir do final da década de 1970, tanto os estados quanto os municípios brasileiros passaram a demandar maior autonomia em relação às decisões pertinentes à gestão administrativa, tributária e financeira. O contexto de crise econômica e fiscal predominante na década de 1980 reforçou os alicerces para o questionamento do sistema então vigente.

A CF 88 (Constituição Federal de 1988) traduziu claramente a insatisfação e o desejo de mais autonomia das subunidades nacionais. Foi instituída uma grande quantidade de medidas descentralizadoras de modo a conferir maior autonomia aos governos subnacionais. Os repasses das transferências da União para os estados e municípios foram aumentados de 10% das receitas do IR (Imposto de Renda) e do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) para 21,5% e 22,5%, respectivamente, constituindo o Fundo de Participação dos Estados e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) <sup>1</sup>.

Paralelamente à maior descentralização tributária e administrativa, houve também uma maior responsabilização dos entes federados, por exemplo, os GSN receberam novas atribuições de despesas concernentes à educação básica e saúde (Programa

---

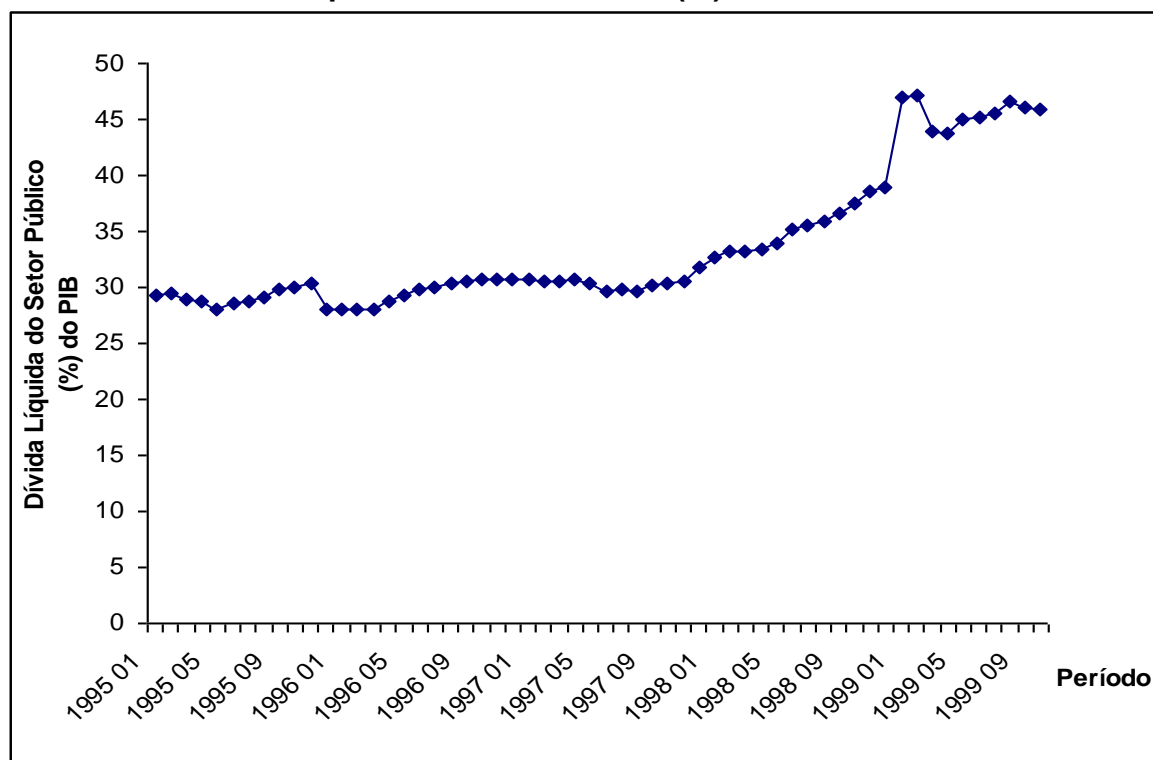
<sup>1</sup>A partir de Setembro de 2007, os repasses do FPM aumentaram para 23,5% das receitas do IPI e do IR.

Saúde da Família) e outros serviços prestados à sociedade. A CF 88 introduziu percentuais de vinculação das despesas citadas, tanto para o governo federal, quanto para os estados e municípios, entretanto, não ofereceu uma contrapartida em medida proporcional para o atendimento das novas obrigações. Cabe salientar que essa maior responsabilização foi mais sentida pelas administrações municipais e estaduais em função das limitações constitucionais à sua capacidade de arrecadação.

Nos primeiros anos da década de 1990 observou-se a continuação da crise econômica do país. O governo Collor através de dois planos de estabilização malogrados não conseguiu frear a persistente aceleração do nível de preços que cada vez mais tendia a uma hiperinflação. De acordo com Giambiagi e Além (2001), embora o ajuste fiscal implementado tenha surtido efeito, pois houve um superávit primário da ordem de 2,9% nos anos que antecederam a estabilização em 1994, o controle da inflação não foi alcançado.

A estabilização inflacionária foi alcançada em 1994 e findaram-se os mecanismos que contribuíam para mascarar a verdadeira realidade das finanças públicas, como por exemplo, o atraso do pagamento de algumas despesas que acabavam por ser corroídas pelos efeitos da inflação, indexação de tributos e também a senhoriagem, prática utilizada pelo governo durante o período inflacionário para financiar gastos.

Vários acontecimentos marcantes ocorreram na segunda metade da década de 1990. Dentre os quais se podem citar alguns que influenciaram a trajetória da condução da política econômica brasileira: as crises internacionais em diversos países no mundo; o esgotamento dos recursos oriundos das privatizações para sustentar o regime de câmbio fixo e a dívida pública crescente do setor público; o aumento da relação dívida/PIB e a fuga de capitais experimentada a partir de 1998. De acordo com dados do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), a dívida do setor público (incluindo governo federal, estados e municípios) saltou de uma média de 28% a 30% do PIB entre os anos de 1995 a 1997 para cerca de 47% do PIB no início de 1999, mantendo a tendência de elevação nos anos seguintes. O gráfico 1.1 ilustra evolução ascendente da relação dívida pública/PIB:

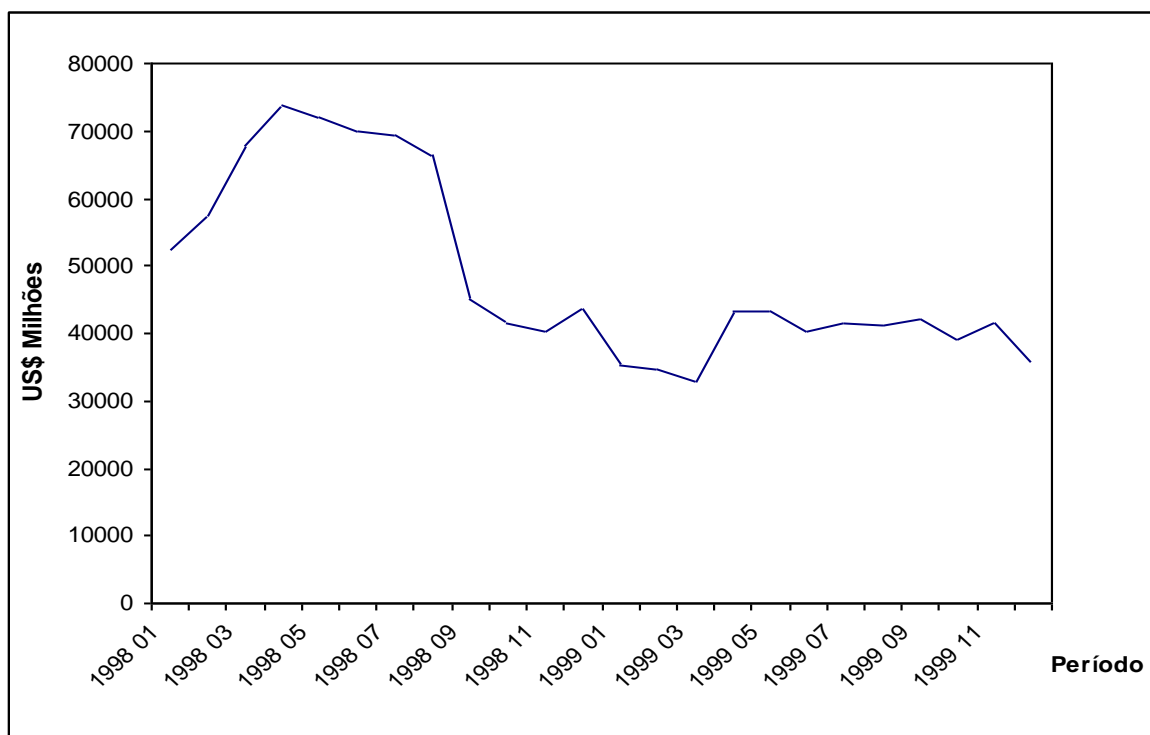
**Gráfico 1.1: Dívida Líquida do Setor Público (%) do PIB**

Fonte: IPEADATA

Na conjuntura de seguidas crises internacionais, havia uma forte suspeita de que o Brasil seria o próximo país a entrar em uma forte crise. De 1995 a 1998, o Brasil acumulou reservas significativas de moeda estrangeira, em torno de US\$ 74 bilhões. Entretanto, houve diversas desvalorizações das moedas dos países asiáticos, bem como da Rússia, seguida da decretação de moratória da sua dívida. Esses acontecimentos internacionais desfavoráveis acabaram por sinalizar aos agentes econômicos a situação difícil que o Brasil poderia incorrer.

De fato, a mera possibilidade de uma crise no Brasil contribuiu muito para que ela se concretizasse. Os fluxos de moeda estrangeira tomaram direção oposta, ou seja, passaram a deixar o país vultosas somas de dólares, gerando fortes pressões sob o regime de câmbio fixo. Podemos observar no gráfico 1.2 abaixo, o aumento das reservas internacionais nos primeiros meses de 1998, bem como a queda acentuada das mesmas a partir da metade do ano de 1998, mesmo a despeito das grandes privatizações realizadas neste mesmo ano.



**Gráfico 1.2: Reservas Cambiais**

Fonte: IPEADATA

De acordo com Giambiagi e Além (2001), de 1995 a 1998 houve uma piora nas contas públicas. De um superávit primário médio de 2,9% do PIB, a economia brasileira apresentou um déficit primário de 0,2% do PIB em média. O quadro de desajustamento das contas públicas e as seguidas crises internacionais (México em 1995, tigres asiáticos 1997 e Rússia em 1998) internalizadas no país, levaram o governo federal a adotar medidas restritivas em relação à postura fiscal tanto por parte do governo central, quanto por parte dos estados e municípios. Tais medidas correspondem ao programa de ajuste fiscal de 1999.

O programa de ajuste fiscal iniciado no final dos anos 1990 pautou-se por uma série de reformas, entre elas, a reforma da previdência cujo objetivo maior foi procurar atenuar o déficit crescente do sistema previdenciário brasileiro<sup>2</sup>. Foram estipulados novos limites de idade, o fator previdenciário<sup>3</sup> e a proibição da concessão de

<sup>2</sup> A CF88 permitiu aos trabalhadores rurais aposentarem-se sem nunca terem contribuído para a Previdência, generosas aposentadorias aos servidores públicos foram concedidas e também aposentadorias precoces se tornaram comuns, ou seja, os aposentados recebiam os benefícios por mais tempo, visto que se aposentavam mais cedo. Outro fator importante que contribuiu para o crescente déficit previdenciário foram os ganhos reais dos benefícios previdenciários.

<sup>3</sup> O valor da aposentadoria deverá ser calculado com base nos 80% maiores salários de contribuição a partir de julho de 1994 e multiplicado por um fator estipulado com referência na idade do trabalhador.

aposentadorias superiores ao salário do trabalhador, principalmente no setor público.

A grande maioria dos estados brasileiros encontrava-se em dificuldades financeiras para honrar suas dívidas. Foi quando o governo federal propôs aos estados a reestruturação das suas dívidas, através do alongamento dos prazos e também de taxas de juros reais de 6% ao ano. Essas dívidas foram financiadas por meio da emissão de títulos federais e houve um compromisso por parte dos estados de oferecer suas próprias receitas de transferências como garantia, o mesmo acordo foi estendido aos municípios mais endividados (GOLDFAJN; GUARDIA 2003:18). Os dados da tabela 1 mostram o aumento da dívida líquida do setor público.

**Tabela 1.1: Dívida Líquida do setor Público (%) do PIB**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Governo Federal</b>	13,1	13,4	15,9	18,7	25,0	30,1	32,8	36,0
<b>Governos Estaduais e Municipais</b>	10,1	10,7	11,6	12,9	14,1	16,3	18,3	18,8
<b>Empresas Estatais</b>	7,2	6,7	5,9	2,8	2,8	2,8	1,6	1,8
<b>Total</b>	30,4	30,8	33,4	34,4	41,7	49,2	52,8	56,5

Fonte: Banco Central do Brasil (apud GOLDFAJN; GUARDIA, 2003:16).

O acordo feito com estados e municípios foi um importante componente do programa de ajuste fiscal. Em seguida, a fim de prosseguir com o ajustamento fiscal e maior ordenamento das finanças públicas, o governo federal aprovou a LRF visando regulamentar a elaboração dos orçamentos federal, estaduais e municipais, compromissar as administrações a controlar seus gastos e punir administradores públicos negligentes.

Muitos outros países além do Brasil promoveram programas de ajuste fiscal. Em meados da década de 1980 (Estados Unidos) e no decorrer dos anos 1990 (Nova Zelândia e vários países da América Latina). A sessão seguinte tratará de algumas experiências internacionais desses programas.

## **1.2 Experiências Internacionais de Ajuste Fiscal.**

Há uma vasta literatura abordando algumas visões distintas acerca da necessidade da criação de instrumentos que conduzam à disciplina fiscal. Políticas fiscais contracíclicas têm recebido a responsabilidade pela diminuição dos efeitos de crises em diversos países. Como exemplo desse tipo de política, podemos citar o *New Deal*

nos Estados Unidos, para combater os efeitos da Grande Depressão de 1929. Em vários países em desenvolvimento, políticas fiscais expansionistas foram adotadas, inclusive no Brasil, durante o regime militar nos anos 1960 e 1970.

Contudo, políticas de expansão da demanda podem ocasionar déficits fiscais e também aumentar a inflação. A preocupação com os déficits orçamentários está presente nos diversos governos nacionais pelo mundo. De acordo com Kopitis (2001), podemos identificar três “ondas” de disciplina fiscal. A primeira delas ocorreu quando os GSN autonomamente aderiram a regras fiscais, os exemplos conhecidos são os governos estaduais dos Estados Unidos e da Suíça já nos anos 1920, cujo objetivo principal era assegurar acesso ao mercado de capitais independentemente dos compromissos do governo central.

A segunda onda aconteceu após a Segunda Guerra Mundial. Seguida de uma reforma monetária, países como Japão, Itália, Alemanha e Países Baixos adotaram mecanismos de orçamento equilibrado como instrumentos do programa de estabilização vividos nesses países à época. Basicamente esses países limitaram o financiamento dos déficits orçamentários por meio dos seus respectivos bancos centrais. Abaixo faremos algumas considerações a respeito de ajustes recentes, como é o caso verificado na Nova Zelândia no início dos anos 1990 e das experiências testadas nos Estados Unidos e na União Européia.

Recentemente, a Nova Zelândia e vários outros países, desenvolvidos e em desenvolvimento, adotaram regimes de disciplina fiscal. O primeiro passo foi dado quando o governo neozelandês adotou um regime de metas inflacionárias com o objetivo de combater a inflação e o déficit orçamentário em ascensão. Muitos países, como por exemplo, os Estados Unidos, a União Européia, o Brasil, outros países da América Latina e inclusive a Nova Zelândia, começaram a exercer controles mais rigorosos sobre os limites do déficit orçamentário e dos gastos. Esses países assumiram compromissos de orçamentos equilibrados, não somente para os governos centrais, mas também para os GSN.

A Nova Zelândia, assim como o resto do mundo não ficou imune às dificuldades econômicas dos anos 1980 devido ao aumento das taxas de juros dos mercados no início da referida década. O governo acumulou um elevado déficit fiscal e a inflação

iniciou uma trajetória ascendente. O ajuste fiscal neozelandês combinou restrições ao aumento dos gastos do governo com uma política monetária rigorosa, que já vinha do modelo pioneiro de metas inflacionárias do início da década de 1990. Mas a política econômica adotada não se limitou à imposição de políticas restritivas.

Ao mesmo tempo, o governo neozelandês em meados da década de 1980 iniciou um programa de privatizações, promoveu a abertura comercial e dotou a gestão pública de características da administração privada, visando aumentar a eficiência da gestão pública, especialmente dos gastos com investimentos. O maior controle sobre os gastos e as metas de inflação permitiu à Nova Zelândia reduzir significativamente a inflação e também diminuir a proporção da dívida pública em relação ao PIB.

A inflação neozelandesa, de aproximadamente 14% no final dos anos 1980, recuou para 3% em média a partir de 1994. De acordo com Buiter (2006), houve uma queda significativa da relação dívida / PIB, a mesma estava em torno de 64% em 1993 e recuou para menos de 30% após 2004. Conseqüentemente, devido ao sucesso do programa de responsabilidade fiscal e de metas de inflação, a experiência vivida na Nova Zelândia serviu de referência para muitos outros países do mundo, incluindo o Brasil e alguns países da América Latina.

Os Estados Unidos adotaram políticas de contenção fiscal a partir do *Budget Enforcement Act*<sup>4</sup> em 1990. O plano de ajustamento das finanças norte-americanas se estendeu por toda a década de 1990 até 2002. O governo central fixou tetos para a discricionariedade dos gastos a fim de evitar o aumento das despesas descontroladamente (SOUZA, 2006:10).

De acordo com Souza (2006), uma tentativa anterior de controle fiscal nos Estados Unidos foi realizada em 1985 através do *Gramm-Rudman Act*, porém os limites estabelecidos foram largamente desobedecidos e posteriormente relaxados. A nova lei de 1990 permitiu gastos discricionários em situações de emergência. Após alguns superávits orçamentários, os limites passaram a ser considerados desnecessários e acabaram sendo suspensos.

---

<sup>4</sup> As regras fiscais valem apenas para o governo federal. Os governos estaduais dos Estados Unidos possuem legislação própria em relação às suas finanças.

O *Budget Enforcement Act* de 1990 estabelecia controle sobre as receitas e os gastos, ao invés de fixar metas para o déficit conforme proposto pelo plano de ajustamento anterior. Ficou proibida a criação de despesas sem a respectiva fonte de financiamento que seriam autorizadas mediante o corte de outras despesas ou pelo aumento correspondente das receitas, método conhecido por “*Pay as you go*” (LIMA, 2002:15).

Cabe salientar que essas brechas permitiram ao próprio governo central maior discricionariedade em relação aos gastos, haja vista o recente e crescente déficit público dos Estados Unidos. Uma peculiaridade do governo norte-americano é a grande autonomia desfrutada pelos GSN. Assim sendo, muitos GSN adotaram para si mesmos, regulamentações fiscais próprias, tais como já haviam feito no passado.

A rigidez das Regras de Orçamento Equilibrado (*Balanced Budget Rules*) é importante para a obtenção de um bom desempenho fiscal. De acordo com Inman (1996), em uma pesquisa com os GSN norte-americanos, regras *ex ante* se aplicam no início do ano fiscal e demandam que os GSN se submetam às regras de orçamento equilibrado (6 estados) ou demandam dos legislativos dos GSN a aprovação de orçamentos equilibrados (3 estados). Regras *ex post* exigem um equilíbrio orçamentário no final do ano fiscal (36 estados).

As leis norte-americanas de Regras de Orçamento Equilibrado não permitem aos GSN a elevação da carga tributária ou a diminuição dos gastos dentro do mesmo ano fiscal. A grande maioria dos estados (46 deles) estabeleceu a disciplina fiscal por meio de instrumentos constitucionais, que só podem ser alterados mediante aprovação de emendas legais. A análise proposta por Inman (1996) chegou à evidência empírica de que o constrangimento do déficit orçamentário pode ser evitado somente pela combinação de três expedientes: esforço independente dos GSN, leis com amparo constitucional e regras de orçamento equilibrado *ex post*.

Houve um aumento do déficit orçamentário por parte do governo federal norte-americano a partir de 2002, esse aumento do déficit foi provocado pela elevação dos gastos do governo federal, previstos legalmente conforme citado anteriormente. O aumento do déficit pode ser atribuído ao aumento das despesas militares; redução de impostos; aumento de gastos com a saúde; gastos com segurança anti-terrorista

e também devido à ocorrência de catástrofes naturais (U.S. SECRETARY OF THE TREASURY, 2006:7).

De acordo com dados do Financial Report of the U.S. Government (2006), verificou-se um esforço fiscal para a obtenção de orçamentos equilibrados nos Estados Unidos durante a década de 1990. Houve uma diminuição do déficit orçamentário que persistia desde a década de 1980 e, somente a partir de 1997 ocorreram superávits orçamentários sucessivos até o ano de 2001. Porém, a partir de 2002, o governo flexibilizou o *Budget Enforcement Act*, passando a incorrer em déficits orçamentários expressivos.

Os Estados Unidos experimentaram baixas taxas de crescimento no início dos anos 2000. De acordo com Nonnenberg (2005), houve uma diminuição das receitas e um aumento das despesas, fazendo com que o déficit orçamentário crescesse cada vez mais. Logo, a conjuntura desfavorável contribuiu para que os Estados Unidos apresentassem déficits significativos a partir de 2002.

O *Tratado de Maastricht* de 1992 e o *Stability and Growth Pact* (SGP) de 1997 estabeleceram metas fiscais para os países membros da União Europeia (UE). O limite para o déficit orçamentário foi fixado em 3% do PIB e a meta de inflação em 2% ao ano. Contudo, caso o país membro da UE ultrapasse os limites fixados dos respectivos indicadores fiscal e monetário, não necessariamente ocorrerá punição para o país infrator devido à existência de possibilidades de escape (SOUZA, 2006).

A UE é constituída por diversos países com características econômicas, sociais e políticas bastante heterogêneas. A diversidade encontrada na UE dificulta a padronização das regras de políticas monetária e fiscal para todos os países membros. As nações europeias possuem distintas visões dos parâmetros que devem ser estabelecidos como regras fiscais<sup>5</sup>.

De acordo com Feldstein (2005), no ano de 2004, Alemanha e França apresentaram déficits orçamentários superiores a 3,5% do PIB, paralelamente, Grécia, Países

---

<sup>5</sup> Países como França e Inglaterra possuem elevados gastos militares, de modo que lutam para sejam excluídos da contabilidade os dispêndios em defesa nacional para o estabelecimento das regras orçamentárias. Outros países apresentam gastos elevados com previdência ou salário-desemprego e preferem que esses gastos não sejam considerados quando da elaboração das regras fiscais.

Baixos, Itália e Portugal também ultrapassaram os 3% do PIB estabelecidos. Apesar da existência de cláusulas punitivas aos países que ultrapassassem os limites do SGP, o Conselho dos Ministros da UE votou pela suspensão das penalidades. Há uma grande diversidade de perfis fiscais entre os países membros da UE, isto é perceptível por meio da variedade dos percentuais de déficit / superávit orçamentário como proporção do PIB e a porcentagem da dívida em relação ao PIB.

De acordo com Eurostat (2007), ocorreram déficits orçamentários significativos na Hungria, Itália, Portugal, Polônia e Eslováquia em 2006 acima dos 3% estabelecidos pelo SGP. Especialmente a Hungria manteve déficits elevados durante todo o período analisado, bem acima dos 3%, respectivamente, 7,2%; 6,5%; 7,8% e 9,2% do PIB de 2003 a 2006. Contrariamente ao desempenho orçamentário negativo, países como Irlanda, Dinamarca, Bulgária, Finlândia, Suécia e outros apresentaram bons resultados orçamentários no ano de 2006, reforçando as distintas características e esforços entre os membros da UE em relação à política fiscal.

### **1.3 O que a literatura diz a respeito dos déficits públicos.**

Existe uma abundante literatura que debate sobre as fontes dos déficits públicos, processos orçamentários e regras para condução da política fiscal. Iniciaremos uma breve discussão a partir do modelo construído por Barro (1979), também conhecido como *tax smoothing* ou teoria da suavização de impostos. O modelo tem como objetivo identificar as causas do déficit público. De acordo com o autor, o governo financia seus gastos por meio da tributação e da emissão de dívida. O financiamento por meio da dívida acaba por impor à sociedade um “peso morto”, pois haverá a transferência do poder de compra dos consumidores para o governo e também a imposição de custos distorcivos à iniciativa privada gerando ineficiências.

O governo tem por objetivo a maximização do bem estar social do consumidor, o agente representativo do modelo. A maximização do bem estar é função do consumo e não se relaciona à provisão de bens oferecidos pelo governo que se limita à garantia da segurança nacional. Este é o motivo pelo qual um governo gasta mais em períodos de guerra (gerando déficits orçamentários). Os períodos de paz proporcionam resultados orçamentários superavitários que servem como

contrapartida aos períodos de guerra<sup>6</sup>, cuja consequência é a ocorrência de déficits orçamentários, conforme observado na citação abaixo:

Principal hypotheses involve the positive effect on debt issue of temporary increases in government spending (especially important during war and postwar periods), the negative effect of temporary increases in income – that is, a countercyclical response on debt issue, and a one-to-one effect of the expected inflation rate on the growth rate of nominal debt (BARRO 1979: 941).

A hipótese acima foi testada para os Estados Unidos (no período da 1ª guerra mundial até 1976) e os resultados obtidos são robustos, de forma a corroborar o modelo desenvolvido de *tax smoothing*. Portanto, os superávits obtidos nos tempos de paz servem para diminuir as distorções ocorridas nos períodos de guerra devido à elevação dos impostos. Contudo, o modelo não possui correspondência com a experiência vivida pelo Brasil, nem pelo governo central e nem pelos governos GSN, já que durante os períodos de paz, em especial após a 2ª Guerra Mundial, o governo brasileiro acumulou grandes déficits.

Von Hagen e Harden (1995) abordam a visão do processo orçamentário dentro do contexto de ilusão fiscal<sup>7</sup>. O modelo proposto pelos autores considera que as decisões individuais dos ministros podem gerar déficits orçamentários. Os déficits, segundo os autores, ocorrem porque os ministros possuem funções de utilidade distintas das do governo.

Os ministros maximizam sua utilidade (*Spending Ministers*<sup>8</sup>) via ganhos de notoriedade obtidos por administrar orçamentos robustos, ou seja, grandes somas de recursos que pode lhes proporcionar visibilidade política, tanto no governo quanto em suas regiões de origem. A função de utilidade do governo é maximizada quando este consegue encontrar uma política que contemple todos os setores, minimizando o “peso morto” da cobrança de impostos.

---

<sup>6</sup> O autor cita os períodos da 1ª e 2ª Guerra Mundial, a guerra da Coreia e a guerra do Vietnã, períodos durante os quais os déficits orçamentários dos Estados Unidos aumentaram.

<sup>7</sup> De acordo com Buchanan (1977), a ilusão fiscal ocorre quando o pagamento dos impostos é feito por todos de forma difusa. Neste contexto, a contrapartida do pagamento de impostos é devolvida à sociedade sob a forma de serviços que beneficiam determinados grupos. Essa parcela da população beneficiada é capaz de promover a eleição dos agentes políticos, de modo que os últimos tenderão a atender as necessidades dos primeiros com o objetivo da eleição. Segue-se que os eleitores normalmente não conseguem perceber que foram iludidos, pelo menos não no curto prazo.

<sup>8</sup> Consideramos os *spending ministers* exatamente como os ministros que procuram maximizar suas utilidades através do aumento dos gastos.



Os autores distinguem dois métodos de processo orçamentário: o *target-oriented* e o *procedure-oriented*. O primeiro considera que o governo negocia coletivamente um conjunto de metas numéricas obrigatórias (limitações dos gastos, por exemplo) para o orçamento com os legisladores. O segundo, afirma que o processo orçamentário investe os *ministers without portfolio*<sup>9</sup> de poderes estratégicos (poder de veto).

Em um ambiente em que os gastos tendem a aumentar, o *target-oriented* é aconselhável quando a externalidade negativa provocada sobre o orçamento por *spending ministers* é grande (gerando déficits), mas os ganhos para a sociedade são pequenos. Já o *procedure-oriented* é indicado quando os *spending ministers* não são capazes de maximizar sua utilidade via aumento dos gastos.

Há três etapas do processo orçamentário: a elaboração do orçamento; a passagem do orçamento pelo legislativo e a implantação das ações previstas. O desempenho fiscal do governo dependerá das regras de procedimento orçamentário durante as três etapas citadas. Assim, se o legislativo possui grande poder para introduzir emendas ao orçamento ou se os ministros (principalmente os *spending ministers*) possuem poderes para aumentar o orçamento durante sua execução, os déficits tenderão a aumentar continuamente (VON HAGEN; HARDEN, 1995:776).

O modelo considera as seguintes hipóteses que reduzem a tendência aos déficits: maior poder ao primeiro ministro ou ao ministro da fazenda; negociações do governo que conduzam a metas obrigatórias no processo orçamentário; processo legislativo com pouca liberdade de se incluir emendas ao orçamento com votos *item-a-item* para cada matéria do orçamento e o voto global (espécie de aprovação no executivo) sobre o tamanho ideal do orçamento antes deste ir para o legislativo; alto grau de transparência e rigidez, isto é, durante a execução do orçamento, deve haver pouca flexibilidade para que os *spending ministers* alterem-no, de modo que o poder se concentre mais na figura do ministro da fazenda.

O teste (regressão) foi realizado para doze países da UE e consideraram-se quatro características do processo orçamentário desses países: a estrutura das negociações dentro do governo; as regras do processo legislativo; a flexibilidade da

---

<sup>9</sup> Em sentido literal significa “ministros sem pasta”, no caso brasileiro corresponde aos ministros sem responsabilidades específicas ou que não chefiam diretamente um determinado ministério, entretanto, podem exercer influência sobre as decisões relativas ao orçamento.

execução orçamentária e a qualidade das informações sobre o orçamento. As variáveis utilizadas de desempenho fiscal do governo foram: gasto geral; déficit e a dívida, todas como proporção do PIB.

Os resultados indicaram que os países maiores da UE (França, Inglaterra e Alemanha) conseguiram reduzir seus déficits nos anos 1970 e 1980 mediante a utilização do método *procedure-oriented*. De outra forma, países menores (Dinamarca, Países Baixos e Luxemburgo) diminuíram os gastos e os déficits por meio do método *target-oriented*.

Conclui-se que há uma ligação entre o tamanho do país e a escolha do método a ser adotado como processo orçamentário. Uma possível explicação para tais resultados é que a incerteza sobre a eficiência da administração em países maiores é um fator mais significativo, a dimensão do país torna a observação das metas mais difícil devida à possibilidade de surgirem alterações no orçamento por parte dos parlamentares, que buscarão favorecer suas regiões em troca de prestígio.

A experiência da tentativa de reduzir os déficits dos Estados Unidos por meio do método *target-oriented* falhou nos anos 1980 e começo da década de 1990 (Gramm-Rudman Act). Com o *Budget Enforcement Act*, baseado no método *procedure-oriented* os resultados sobre a redução do déficit foram bem sucedidos conforme exposto na seção anterior.

Resultados semelhantes verificam-se no Brasil quando baseados no método *procedure-oriented*. Ou seja, dada a dimensão da administração pública brasileira e o poder que os legislativos exercem sobre a matéria orçamentária, o mero estabelecimento de metas (*target-oriented*) é condição insuficiente para se alcançar o orçamento equilibrado.

Alesina *et alii* (1996) descreveu o comportamento das finanças públicas dos países da América Latina. O trabalho revela que a maioria dos países latino-americanos apresentou pouco compromisso com a disciplina fiscal nos últimos anos (até 1992). Os autores adotam como pressuposto que as *instituições orçamentárias*<sup>10</sup> são

---

<sup>10</sup> De acordo com Alesina et al (1996), “instituições orçamentárias” são todas as regras pelas quais os orçamentos são concebidos, aprovados e implantados.

exógenas ou no mínimo pré-determinadas e as usam como uma variável explicativa para os resultados fiscais.

Existem dois argumentos básicos para sua fundamentação teórica: os resultados orçamentários não são independentes das instituições orçamentárias, isto é, os governos e os legislativos não são capazes de produzir qualquer resultado orçamentário a não ser que estejam de acordo com as instituições vigentes. Segundo, as instituições não estão endogenamente ligadas aos resultados orçamentários verificados, ou seja, as instituições não podem ser alteradas facilmente como resultado das conseqüências dos problemas fiscais do presente ou do passado. As instituições orçamentárias são relativamente estáveis pelo menos no médio prazo (no espaço de pelo menos dez anos, elas podem ser consideradas fixas).

O orçamento do governo é o resultado da interação da decisão coletiva de vários agentes, entre eles, o Tesouro, ministros maximizadores<sup>11</sup>, poder legislativo e burocratas. Os autores identificam três tipos de instituições orçamentárias:

- i) Leis (constitucionais ou não): as leis são responsáveis pela fixação de limites aos gastos. Representam o esforço para se obter um orçamento equilibrado.
- ii) Regras de Procedimento: correspondem basicamente à forma de como o poder é delegado para a aprovação de um orçamento. Há duas classes de instituições, a saber, as hierárquicas<sup>12</sup> e as colegiais<sup>13</sup>.
- iii) Transparência: a transparência é importante para se evitar o comportamento oportunista dos políticos, procurando se evitar a ilusão fiscal.

---

<sup>11</sup> Correspondem aos “*spending ministers*”, ou seja, ministros preocupados em maximizar sua função de utilidade, independentemente do impacto das suas decisões sobre o orçamento, não estão preocupados com a disciplina fiscal e sim com os benefícios que podem receber pelo inchamento do orçamento com emendas que lhes proporcionem mais votos ou visibilidade política.

<sup>12</sup> Instituições Hierárquicas são as instituições que funcionam “de cima para baixo”. O ministro da Fazenda possui um papel essencial dentro do poder executivo. As atribuições do ministro impedem que quando o orçamento vai para o legislativo os parlamentares agreguem uma série de emendas aumentando-o e possivelmente conduzindo a déficits, ou seja, a decisão do ministro é majoritária.

<sup>13</sup> As Instituições Colegiais atribuem poderes exarcebados ao legislativo. Deste modo, o orçamento em suas três fases (elaboração, aprovação e implementação) pode ser largamente alterado, sendo modificado pelos interesses dos legisladores e também pela ação de ministros maximizadores.

Foi criado um índice baseado nos três tipos de instituições acima mencionadas. O índice tem o objetivo de medir como as instituições orçamentárias afetam os resultados fiscais dos países da América Latina e Caribe. Foram aplicados questionários aos poderes executivos de cada país, responsáveis pela elaboração do orçamento. Cada país foi avaliado recebendo nota 10 quando as respostas se aproximaram mais dos critérios das instituições hierárquicas/transparentes, e 0 quando quanto mais colegial/não-transparente foram as instituições observadas (ALESINA ET ALII, 1996:10).

Particularmente, para o período analisado, de 1980 a 1992, o Brasil encontrava-se em melhor situação do que a Argentina, Bolívia e Peru, entretanto, em pior situação do que o Chile, México, Uruguai, Venezuela e Paraguai. Segue-se que, além das regras de procedimento, as instituições orçamentárias são relevantes para a compreensão dos desempenhos fiscais dos países. Os resultados indicados pelos índices também foram verificados nos países europeus e nos estados norte-americanos.

Os autores fazem uma importante observação:

(...) Second, the effects of different budget procedures may be different in different political regimes; not only in democracies versus dictatorships, but also in presidential systems versus parliamentary regimes, two party systems and coalition governments, etc. For instance, hierarchical procedures may be particularly beneficial in countries with coalition governments, which typically exhibit delays in fiscal adjustments (ALESINA ET AL 1996:24).

De tal modo, podemos verificar que somente os índices criados não são conclusivos em relação aos critérios acima analisados. De acordo com os autores, as regras de procedimento podem ser diferentes em regimes democráticos ou ditatoriais, mas também em sistemas presidencialistas multipartidários (Brasil), regime presidencialista de prevalência de dois partidos (Estados Unidos) e parlamentaristas (países europeus).

Nas próximas seções trataremos do caso específico dos GSN brasileiros, pois de forma semelhante às normas fiscais adotadas em outras partes do mundo, o Brasil também experimentou o estabelecimento de regras fiscais para controlar o

endividamento e criou mecanismos para a contenção de déficits orçamentários persistentes que provocavam uma série de restrições à liberdade econômica.

#### **1.4 Antecedentes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**

As conseqüências negativas do processo de endividamento dos GSN brasileiros podem ser mais bem compreendidas a partir da segunda crise do petróleo em 1979. Os GSN (especialmente os grandes estados) envolveram-se na captação de recursos ao longo dos anos 1970, assim como o governo federal, e com a crise do crédito a partir da década de 1980, as finanças públicas nacionais entraram em crise. A crise financeira internacional provocou a elevação das taxas de juros nos mercados e inviabilizou os pagamentos das amortizações e juros da dívida. Os financiamentos ficaram a cargo das agências oficiais e organismos internacionais, até surgirem convênios para reestruturação da dívida externa em 1994.

Os bancos estaduais passaram a assumir um papel estratégico no contexto da escassez de recursos para o financiamento das dívidas, ou seja, tornaram-se poderosos instrumentos de fonte de recursos para que os compromissos dos GSN fossem honrados. A partir da segunda metade da década de 1980 e na década de 1990, foram realizadas várias operações de socorro aos bancos estaduais, freqüentemente encontrados em situação de insolvência. Os socorros foram realizados através de operações do Banco Central e também pelo governo federal por meio de renegociações das dívidas, as quais foram parceladas com prazos de até 30 anos, entretanto, não foram honradas pelos respectivos governos estaduais.

O sucesso da estabilização dos preços em 1994 trouxe consigo a elucidação dos problemas fiscais dos governos federal, estaduais e municipais, pois conforme mencionado anteriormente, os vícios da administração das finanças via postergação dos pagamentos a credores (sem a exata correção das perdas geradas pela inflação), o imposto inflacionário e a senhoriagem não surtiam mais os mesmos efeitos para mascarar a verdadeira crise fiscal enfrentada pelas administrações.

A CF 88 proporcionou aos estados e municípios um aumento substancial das suas receitas por meio das transferências constitucionais. Paralelamente, foi determinada a efetivação de servidores, aumentando os gastos com pessoal significativamente e também os regimes de aposentadorias dos servidores se tornaram mais

“benevolentes”, permitindo aposentadorias precoces e com salários, inclusive, acima do salário do período de atividade do servidor.

A conseqüência natural da nova conjuntura instaurada pela recém promulgada Constituição foi o surgimento de dificuldades dos GSN de honrarem os novos compromissos com pessoal, fazer face às suas responsabilidades sociais e ainda prosseguir com o pagamento das obrigações financeiras. De acordo com Botelho (2003), no ano de 1995 vários estados apresentaram dificuldades para realizar os pagamentos dos décimos terceiros salários dos servidores e também das dívidas flutuantes. Assim, foi aprovado o Voto CMN 162/95 que instituiu linhas de crédito junto a Caixa Econômica Federal, com prazo de vencimento até dezembro de 1998.

A Lei Complementar 82/1995 (Lei Camata) foi aprovada com o objetivo de limitar os dispêndios com pessoal dos GSN. A lei abrangia os funcionários públicos ativos e inativos da Administração Direta e Indireta, incluindo as empresas públicas e de economia mista, as fundações e autarquias, determinando que até 1998 os devidos ajustes fossem feitos. A referida lei estabeleceu que as despesas com servidores não deveriam ultrapassar o teto de 60% da Receita Corrente Líquida<sup>14</sup> (RCL). Esse teto deveria ser observado pela União, Estados e Municípios. O prazo máximo para o adequamento à lei foi até 1998, mas muitos estados não cumpriram as metas fixadas (ROCHA; GIUBERTI, 2004).

De acordo com Rocha e Giuberti (2004), a conjuntura de sucessivos déficits associada ao aumento do endividamento dos estados provocou uma grande crise financeira que levou o governo federal a intervir na difícil situação enfrentada pelos estados. Foi aprovada a Lei 9496/1997, a qual coube à União assumir todas as dívidas dos estados até 31 de março de 1996<sup>15</sup>. O governo federal exigiu em troca o compromisso de metas para a relação dívida financeira/receita corrente real, resultado primário, gastos com o funcionalismo e outros objetivos específicos para cada estado.

---

<sup>14</sup> A RCL neste primeiro contexto corresponde à receita corrente deduzida de transferências por participações legais ou constitucionais.

<sup>15</sup> Exceto os estados do Tocantins e Amapá e do Distrito Federal que não assinaram o referido acordo.

Podemos observar que com a estabilização econômica e o aumento das despesas com servidores, em grande medida provocado pela CF88, surgiram sérias dificuldades aos GSN, particularmente para os estados e grandes municípios. Nesse período, as dificuldades para se efetuar os pagamentos do funcionalismo público e dos encargos das dívidas eram freqüentes.

Programas consecutivos de auxílio financeiro prestados pela União impunham elevados custos, tanto para os GSN, quanto para o governo central. À época, na segunda metade da década de 1990, sucessivas crises internacionais sucediam, o governo federal se viu em sérias dificuldades para manter o então regime de câmbio fixo, que contribuía para a ocorrência de déficits comerciais, bem como requeria a prática de elevadas taxas de juros para atrair dólares ao país.

A Lei Complementar 96/1999 (Lei Camata II) revogou a Lei 9496/1997 e estabeleceu novos limites para as despesas com os salários dos servidores. A novidade foi a redução do teto para o governo federal que poderia gastar até 50% da RCL com o funcionalismo e manteve os percentuais de 60% para os estados e municípios<sup>16</sup>.

Caso os limites estabelecidos em lei fossem desrespeitados, tornavam-se proibidos qualquer aumento salarial ou a concessão de gratificações aos servidores. Novamente poucos estados (apenas 11) conseguiram cumprir as novas determinações legais (ROCHA; GIUBERTI, 2004:6). Face aos fracassos das tentativas de disciplinamento fiscal, em 2000 foi promulgada a Lei de Responsabilidade Fiscal, cujas características serão detalhadas na próxima seção.

### **1.5 A Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>17</sup>**

A LRF foi criada com o objetivo de disciplinar as finanças públicas brasileiras, tanto da União, quanto dos GSN e dos poderes. Foi aprovada sob a forma de Lei Complementar (LC 101) e promulgada no dia 4 de Maio de 2000. A preocupação com as finanças dos GSN já existia em função das experiências passadas de desajustamentos e acordos não cumpridos pela grande maioria das administrações.

---

<sup>16</sup> É importante destacar que a maioria dos municípios brasileiros não apresentava problemas de gasto excessivo com folha de pessoal e endividamento, exceto alguns grandes municípios, (FIORAVANTE; PINHEIRO; SILVA, 2006). Entre os municípios que não apresentavam problemas fiscais crônicos incluem-se os municípios do estado do Espírito Santo.

<sup>17</sup> As considerações sobre as disposições legais da LRF foram feitas com base no texto da Lei Complementar 101/2000. Para informações adicionais, consultar a referida lei.

A elaboração dos orçamentos foi sistematizada de modo a conferir maior transparência ao processo orçamentário, semelhantemente à lei neozelandesa de responsabilidade fiscal. A LRF trouxe consigo um reforço à importância do Plano Plurianual (PPA), tornando-o obrigatório, bem como da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA). De acordo com o 1º parágrafo, artigo 165 da CF 88 observa-se que: “A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”.

Entretanto, conforme indicado por Nunes (2006), com a introdução da obrigatoriedade da elaboração do PPA para todos os entes da federação, ficou mais clara que as disposições encontradas na CF 88 a respeito das finanças públicas não se limitam somente à União. O texto constitucional se refere muitas vezes à União, o que possibilitava a interpretação de que as determinações envolviam esse único ente da federação, assim, muitos municípios pequenos que antes não elaboravam planos plurianuais passaram a ter que fazê-lo, do contrário seriam penalizados.

Um instrumento importante contido na LRF são as considerações a respeito da LDO. Baseada no PPA, a LDO deve ser elaborada pelo poder executivo e submetida ao poder legislativo do respectivo ente federado até o dia 15 de abril de cada ano, contendo as metas de superávit primário do próximo exercício fiscal e uma estimativa para os dois anos subseqüentes.

A CF 88 faz considerações importantes a respeito da elaboração da LDO, bem como dos seus objetivos:

A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (CF 88: Art. 165, parágrafo III, §2º).

A LDO tem por objetivo atender ao dispositivo constitucional citado acima e também dispõe sobre: o equilíbrio entre receitas e despesas; critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea *b* do inciso II do artigo 4º, no art. 9º e no inciso II do § 2º do art. 31; normas relativas ao controle de custos



e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (LC 101/2000, art. 4º).

A abrangência da LDO é estendida quando se trata do Anexo de Metas Fiscais e do Anexo de Riscos Fiscais. O primeiro considera as metas anuais em valores correntes e constantes, relativas às receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública. O último avalia os passivos contingentes e outros riscos possíveis, cuja sucessão pode afetar as contas públicas e ao mesmo tempo deve prever as ações a serem executadas, em caso de concretização dos mesmos.

Observações sobre a LOA estão presentes na CF 88 e foram introduzidos novos adendos legais pela LRF. Ficou estabelecido que a LOA deve estar em harmonia com o PPA e com a LDO; deve haver compatibilidade entre os orçamentos com atendimento às questões relacionadas à dívida pública, bem como provisões de recursos para as despesas da mesma e estabeleceu-se que as despesas do Banco Central (pessoal, custos administrativos, incluindo os benefícios aos servidores, investimentos e outros encargos sociais) integrarão as despesas da União (LC 101/2000 art. 5º).

A LRF proíbe que a atualização monetária do principal da dívida mobiliária seja superior à variação do nível de preços utilizado pelos critérios da LDO. De acordo com a CF 88, não constará na LOA dotação de recursos para investimentos com duração superior a um exercício financeiro que não tenha sido previsto no PPA.

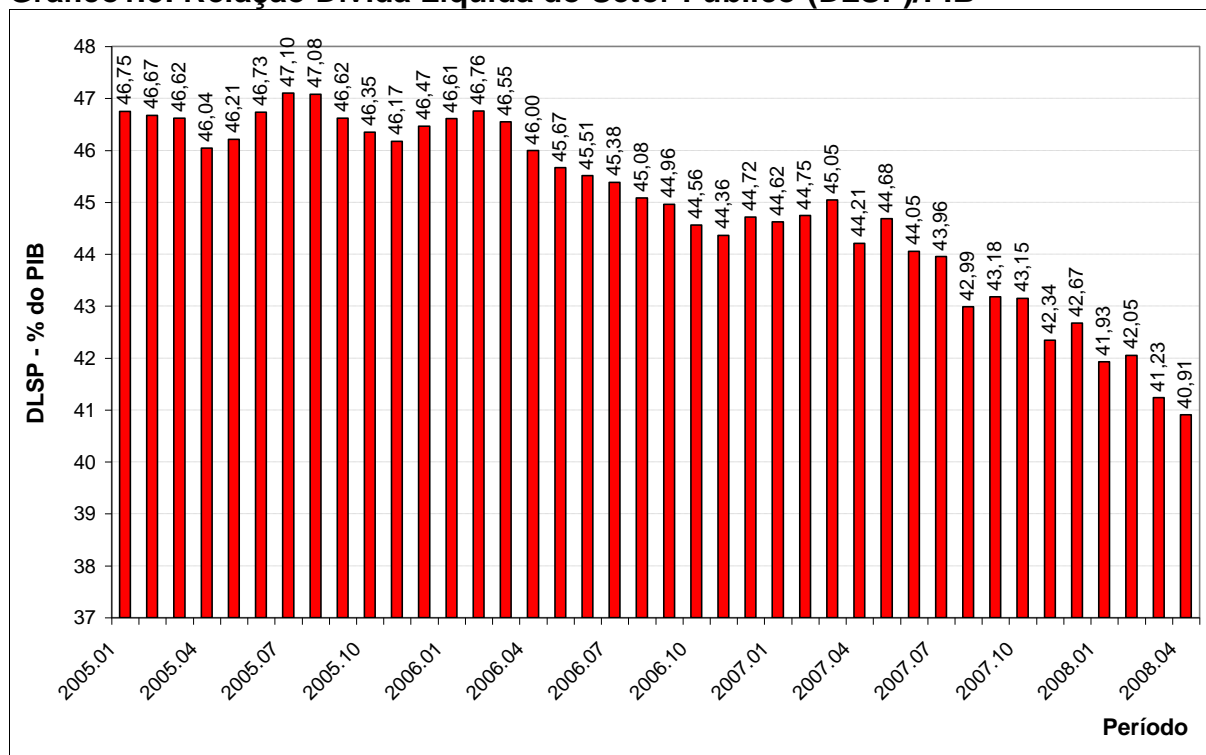
Por meio da LRF, foi instituído o instrumento de compensação que garante a observação do cumprimento das metas fiscais e também a articulação com os objetivos do PPA. Há prescrições de punição administrativa e penal para os maus administradores. Assim, o planejamento ganha inegável importância e contribui-se para evitar a superestimação das receitas, bem como a subestimação das despesas.

O Brasil persegue a meta de alcançar o *investment grade* (grau de investimento), ou seja, uma recomendação das agências de risco de que o país é solvente, tem poucas chances de não honrar seus compromissos financeiros, é capaz de gerar

boas oportunidades de rendimentos e possui bons indicadores macroeconômicos. Muitos investidores estrangeiros e fundos apenas investem em países que possuem essa avaliação positiva. A queda da relação dívida pública / PIB para 40% é um bom sinalizador de que o país se aproxima da obtenção do grau de investimento<sup>18</sup>.

A instituição da LRF, bem como as metas de superávit primário tem contribuído para que o país prossiga em direção ao grau de investimento. A LDO se tornou um instrumento muito importante para a consecução das metas de superávit primário e para a conseqüente redução da dívida. De acordo com projeções do Banco Central, a relação dívida/PIB continuará declinando, atingindo 35% até o final da década. O gráfico 1.3 mostra a trajetória descendente da relação dívida/PIB.

**Gráfico1.3: Relação Dívida Líquida do Setor Público (DLSP)/PIB**



Fonte: Banco Central do Brasil.

A LRF preservou alguns limites para as despesas de pessoal de leis anteriores. O teto estabelecido para os estados, municípios e governo federal é de 60% e 50% da

<sup>18</sup> O grau de investimento foi alcançado pelo Brasil no dia 30 de abril de 2008.

Receita Corrente Líquida<sup>19</sup> (RCL), respectivamente. Neste caso, excluem-se as despesas com pessoal inativo seguindo as particularidades dispostas no artigo 19, §1º inciso VI.<sup>20</sup>

Por meio da resolução n. 40 do Senado Federal (refere-se somente aos GSN) foram estabelecidos os limites globais para os montantes da dívida pública mobiliária (títulos emitidos pelos estados e municípios) e da dívida pública consolidada (montante total das obrigações financeiras, inclusive da emissão de títulos).

O artigo 3º da resolução acima mencionada estabelece que a relação Dívida Consolidada Líquida (DCL)/RCL não deve ser superior a 2,0 para os estados e Distrito Federal e não ultrapassar 1,2 nos municípios. Entende-se por DCL, a dívida pública consolidada deduzida das disponibilidades de caixa, aplicações financeiras e dos demais haveres financeiros.

Podemos perceber que a LRF é um instrumento bastante abrangente e contempla diversos itens das finanças públicas. Além dos itens relativos às receitas e despesas, há também prescrições a respeito da transparência da gestão, previsão e renúncia de receitas e sobre a criação de despesas permanentes.

Há uma preocupação objetiva com a transparência da gestão por meio da obrigação da divulgação periódica de relatórios fiscais enviados pelos GSN, que contemplem o planejamento, a execução orçamentária, os riscos fiscais e também possíveis desvios das normas estabelecidas. Esses relatórios são disponibilizados bimestral e

---

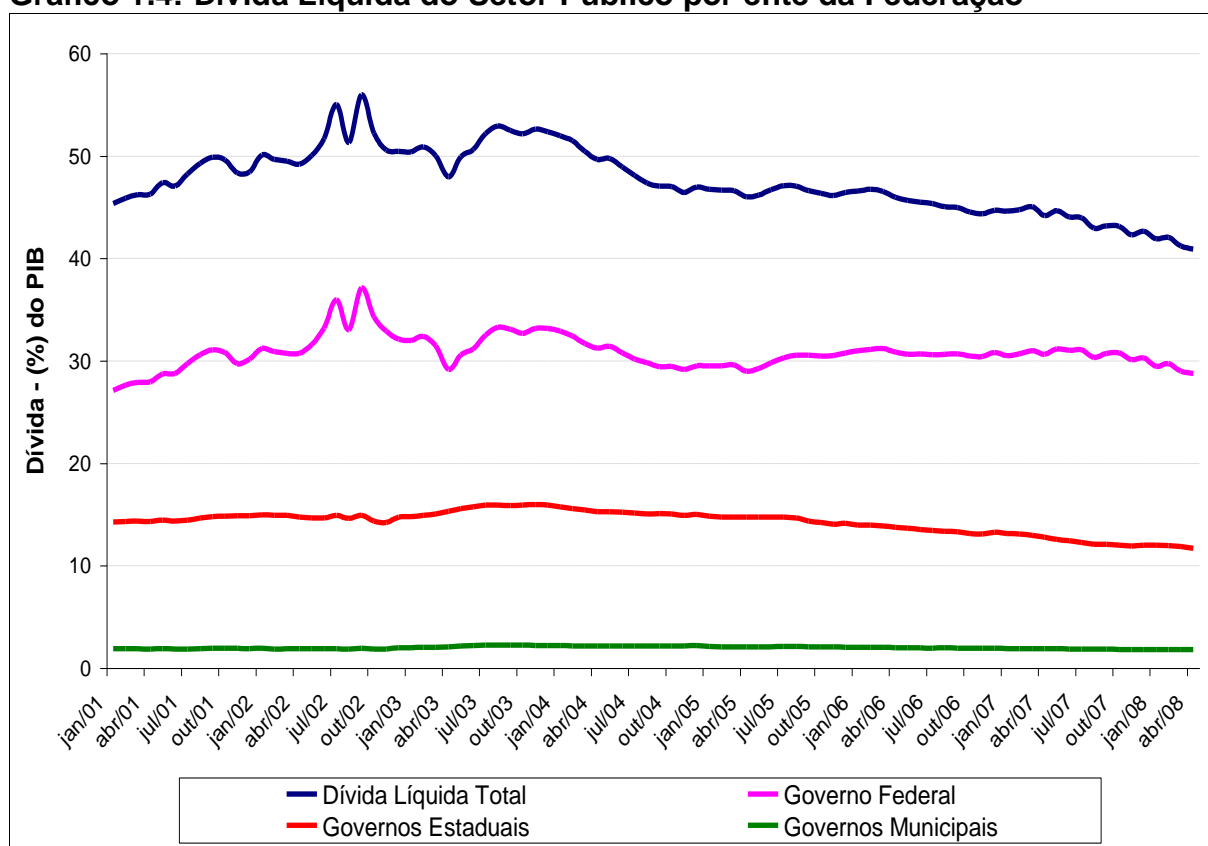
<sup>19</sup> De acordo com a LC 101/2000, a receita corrente líquida corresponde ao somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos: na União, os valores transferidos aos 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; nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional; na União, nos Estados e nos Municípios, 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. Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

<sup>20</sup> O dispositivo legal afirma que não serão computadas as despesas com inativos, ainda que com intermédio de fundo específico, custeado por recursos provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados, da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

quadrimestralmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Há mecanismos para que os desvios sejam corrigidos, bem como sanções caso não sejam tomadas providências a fim de restabelecer os parâmetros fixados na LOA e na LDO.

É evidente que a LRF tornou-se referência para as finanças públicas nacionais. A extensão das suas normas tem permitido maior clareza e acesso dos contribuintes às informações pertinentes à gestão pública. Neste sentido, a LRF é bastante eficiente, entretanto, alguns questionamentos a respeito da eficácia da lei podem ser levantados. Especificamente, devido ao fato de que a grande maioria dos municípios brasileiros não apresentava problemas fiscais agudos. De acordo com o gráfico 1.4, verifica-se que o percentual da dívida dos municípios em relação ao PIB se manteve praticamente constante de Janeiro de 2001 a Abril de 2008 (período de vigência da LRF).

**Gráfico 1.4: Dívida Líquida do Setor Público por ente da Federação**



Fonte: Banco Central do Brasil.

O gráfico acima ilustra que a dívida líquida total apresentou alguns picos (próximo de 56% do PIB), em Setembro de 2002. As maiores oscilações ocorreram em relação à dívida pública federal, ao passo que as dívidas estaduais e municipais,

respectivamente, apresentaram ligeira queda (de 15% para 12% do PIB) e a segunda praticamente manteve-se constante (entre 1,8% e 2,0% do PIB).

Outro detalhe relevante é o fato de que a despesa pública municipal é muito concentrada, ou seja, os grandes centros urbanos respondem pela maior parte do montante da dívida pública municipal. De acordo com os dados da tabela 1.2, podemos observar que os municípios com população superior a 1 milhão de habitantes respondem por mais de 80% da dívida municipal.

**Tabela 1.2: Participação no montante da dívida por faixas de população.**

Ano	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>TOTAL</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>POP &gt; 1.000.000</b>	80,98	81,74	82,23	82,51	82,77	83,65	84,69	82,95	82,69
<b>1.000.000 &gt; POP &gt; 300.000</b>	8,01	7,53	9,06	8,57	9,30	8,87	8,78	9,70	8,73
<b>300.000 &gt; POP &gt; 50.000</b>	7,30	7,01	6,56	6,87	6,33	5,99	5,08	5,80	6,37
<b>POP &lt; 50.000</b>	3,71	3,72	2,16	2,05	1,60	1,50	1,45	1,54	2,21

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (FINBRA)

Deste modo, podemos concluir que a grande maioria dos municípios brasileiros não apresentava problemas sérios de endividamento, dado que a maioria dos 5564 municípios brasileiros é de pequeno porte e seu potencial de endividamento é bastante limitado. Em um estudo recente, Fioravante; Pinheiro e Silva (2006) revelam que o indicador DCL/RCL vem apresentando queda nos últimos anos, significando que o objetivo da LRF de diminuir tal relação vem sendo alcançado com relativo sucesso. Cabe ressaltar que este sucesso é relativo pelo fato de que em boa medida os municípios têm obtido esses resultados por meio da elevação da arrecadação tributária e do aumento das receitas de transferências, ou seja, trata-se de um “ajuste” mais em função do crescimento das receitas e não pela queda das despesas.

O aumento da arrecadação tributária se faz importante em municípios de pequeno porte, pois sua principal fonte de receitas constitui-se majoritariamente de transferências da União e dos estados. O aumento da arrecadação neste sentido contribui para que esses municípios possam realizar com maior autonomia os investimentos necessários em infra-estrutura e desenvolver ações sociais que beneficiem a população local.

A grande maioria dos municípios brasileiros não apresentava percentuais superiores a 60% da relação despesas com pessoal/RCL antes da LRF. De acordo com Fioravante, Pinheiro e Silva (2006), após a vigência da LRF, houve uma convergência dos municípios para o limite estabelecido pela lei. A LRF acabou por incentivar os municípios de pequeno porte a aumentar seus quadros de funcionários.

Portanto, houve um claro incitamento ao aumento das despesas, devido ao caráter geral da LRF que não qualifica os percentuais referentes às despesas de acordo com as características populacionais e sociais dos municípios. Ainda, a LRF não instituiu percentuais para a dívida consolidada da União e nem para a sua dívida mobiliária, ou seja, os GSN estão submetidos a rígidos controles das despesas, enquanto o governo federal ainda não regulamentou os limites para o crescimento das suas próprias despesas.

O Brasil é um típico exemplo de democracia em que o Congresso Nacional e os legislativos dos GSN podem apresentar uma série de emendas ao orçamento. A LRF visa coibir (via limites para as despesas) o crescimento do orçamento por meio de práticas oportunistas, que normalmente aumentam os orçamentos ineficientemente e que, conseqüentemente, prejudicam a função de promover os investimentos em infra-estrutura dos governos local e central em função do crescimento de despesas de outras naturezas.

A despeito dessas lacunas, a LRF contribuiu para a disciplina fiscal dos GSN, ainda que existam algumas janelas de escape dos rigores da lei<sup>21</sup>. Por meio da LRF, foram obtidas conquistas importantes em relação à redução do endividamento, à transparência e ao constrangimento do crescimento desmesurado das despesas, principalmente dos estados e do governo federal.

Muitos trabalhos na área de finanças públicas têm sido publicados buscando-se evidências que caracterizem o comportamento fiscal dos governos. Fialho (1997) chegou à conclusão de que o ciclo político brasileiro influenciou os resultados do Produto Interno Bruto (PIB) e a oferta real de moeda no período de 1953 a 1995. O trabalho desenvolvido por Cossio (2001) encontrou evidências empíricas para

---

<sup>21</sup> Especialmente por meio da utilização de contabilidade criativa, controle insuficiente e lentidão dos processos judiciais, conforme indicado por Nunes (2006).

impulsos de despesas em anos eleitorais nos governos estaduais no período de 1985 a 1997.

Na linha que procura tratar dos municípios, outros trabalhos buscaram evidências que esclareçam o desempenho dos municípios brasileiros após a vigência da LRF. Giuberti (2005) encontrou evidências empíricas por meio de variáveis políticas e institucionais de que a LRF contribuiu para que os municípios brasileiros preservem os limites de despesa de pessoal em relação à RCL abaixo de 60% e que a referida lei também contribuiu para que os municípios que despendiam mais de 60% da sua RCL com pessoal diminuíssem esse percentual.

Menezes (2006) chegou a diversas conclusões a respeito dos efeitos da LRF sobre os municípios brasileiros. Entre elas, o autor destaca que a lei influenciou a diminuição da dívida decorrente dos limites impostos pela LRF, bem como o aumento dos dispêndios com o pagamento de juros e amortizações e por fim, o autor também destaca a diminuição dos investimentos como fator que contribuiu para a melhoria dos balanços orçamentários municipais, dada a rigidez das outras categorias de despesas.

Sakurai (2004) encontrou evidências empíricas por meio de regressões de dados em painel que incluíam variáveis políticas e partidárias a respeito da influência de ciclos políticos e partidários sobre o comportamento das despesas públicas dos municípios paulistas. O autor chega à conclusão de que tanto a LRF quanto a possibilidade de reeleição podem servir como ferramentas de controle do orçamento público e da ação oportunista de agentes políticos em anos eleitorais, entretanto, outros tipos de regulações se fazem necessárias para coibir posturas fiscais irresponsáveis.

Existem muitos outros trabalhos que contemplam dimensões políticas e institucionais capazes de influenciar o desempenho fiscal dos municípios brasileiros. Entretanto, essas análises deixam algumas lacunas, devido ao caráter geral das análises. Uma boa exceção é o trabalho de Sakurai (2004), que fez um estudo envolvendo apenas os municípios do estado de São Paulo. A grande maioria dos trabalhos faz análises de forma agregada dos municípios brasileiros e na maioria dos casos, não levam em conta variáveis importantes e intrínsecas a cada estado que podem afetar o desempenho dos municípios.

Um trabalho recente e pioneiro que procurou classificar os municípios de acordo com índices, sob a forma de ranking, foi o da equipe técnica da Confederação Nacional dos Municípios (CNM) que priorizou a abordagem de variáveis tipicamente características da LRF, bem como de outras variáveis que podem medir a eficiência da gestão e o perfil social das administrações municipais brasileiras. Esse estudo procurou investigar os municípios por meio de índices de responsabilidade fiscal, de gestão eficiente dos recursos públicos e também contemplou a dimensão da eficiência do setor público municipal em relação à questão social dos municípios.

Seguindo propósito parecido, Gobetti e Klering (2007) elaboraram um estudo com os mesmos indicadores criados pelo estudo técnico da CNM, porém priorizando apenas os perfis fiscais e de qualidade da gestão dos municípios brasileiros. Os autores procuram ao longo do trabalho, evidências empíricas da influência do índice de responsabilidade fiscal sobre variáveis relacionadas à gestão e vice-versa, ou seja, estabelecer relações de causalidade e interação entre o índice de qualidade de gestão com variáveis notadamente fiscais.

Os dois últimos trabalhos acima mencionados são meritórios em pela primeira vez na literatura sobre a LRF contemplar variáveis que vão além dos estudos já elaborados sobre a lei, que se restringiam ao estudo da sua eficácia, seus impactos sobre as finanças e sobre as variáveis controladas por ela. Muitas vezes os estudos sobre o conjunto dos municípios brasileiros valem-se apenas de variáveis diretamente relacionadas à LRF ou da mera inclusão de variáveis políticas. Seguramente esses estudos têm fornecido valiosas contribuições sobre os estudos mais recentes, bem como sobre o estudo que será apresentado neste trabalho.

As próximas considerações que serão realizadas procuram investigar os impactos da LRF sobre a evolução do Índice de Responsabilidade Fiscal (IRF), Índice de Eficiência de Gestão (IEG) e Capacidade de Investimento dos municípios do estado do Espírito Santo. A novidade apresentada por nosso estudo é o tratamento do caso específico dos municípios capixabas, bem como a utilização de um outro índice, ao qual chamaremos Índice de Capacidade de Investimento.



## **2 Considerações a respeito do perfil fiscal e da gestão dos municípios capixabas por meio de índices**

O presente capítulo desta dissertação tem por objetivo traçar um perfil das finanças municipais capixabas por meio de índices fiscais e de gestão. Os índices aqui tratados foram elaborados baseados na metodologia<sup>22</sup> proposta pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM). O primeiro passo foi o cálculo dos indicadores fiscais e de gestão para posteriormente se chegar aos índices, os quais permitem conhecer melhor os perfis dos municípios capixabas e compará-los para se ter uma idéia do desempenho das administrações.

Ter-Minassian (1997) argumenta que devido à descentralização da administração e do processo orçamentário, os orçamentos dos GSN podem minar os efeitos das políticas do governo central de combate à inflação caso não haja compromisso dos mesmos em evitar déficits orçamentários. Com o objetivo de impor maior responsabilidade às administrações dos GSN, a LRF opera como um instrumento importante de apoio às ações que visam ao equilíbrio fiscal, a uma boa administração das finanças e à transparência. De acordo com tal percepção, procurar-se-á neste capítulo fornecer alguns índices referentes ao comportamento das finanças municipais capixabas e verificaremos, exclusivamente pela descrição dos dados, pré e pós LRF, qual o impacto da referida lei sobre a evolução dos índices que serão abordados no período de 1998 a 2006.

O conhecimento acerca dos índices fiscais e de gestão é relevante para compreender-se melhor a atuação do setor público local e avaliá-la criticamente. Nosso estudo vai além ao permitir que por meio dos índices aqui expostos, medidas possam ser tomadas para a solução de possíveis deficiências das administrações, levando em conta as particularidades do estado do Espírito Santo.

A LRF trouxe em seu teor a peculiaridade de estabelecer limites ao endividamento, ao gasto de pessoal e ao empenho de despesas no último ano do mandato sem que haja uma contrapartida de receitas para o ano corrente em que as despesas serão

---

<sup>22</sup> É necessário ressaltar que devido à indisponibilidade de informações desagregadas que contemplem todos os parâmetros estabelecidos pela LRF, foi necessário uniformizar-se os indicadores de pessoal, custeio e receita corrente líquida com o objetivo de tratar os municípios de forma idêntica. Assim, considerou-se as despesas de pessoal, Outras Despesas Correntes e Receita Corrente como *proxies* das variáveis a que se refere a LRF e o trabalho proposto pela CNM. Tal procedimento foi adotado para todos os anos analisados.

realizadas. Esse é um ponto positivo da lei que passou a vigorar com o objetivo de não apenas incentivar as prefeituras a serem mais responsáveis com as finanças públicas, mas também contribuiu para que exista mais transparência no setor público.

Ainda que muitas prefeituras do Brasil, inclusive algumas do estado do Espírito Santo não comprometessem sequer 50% da RCL com pessoal (a LRF fixou o teto em 60%), a partir de 2001 muitas prefeituras aumentaram suas despesas com pessoal. Entretanto, a LRF tem importância devido a alguns de seus artigos que explicitam claramente que as administrações devem ser mais responsáveis com as finanças públicas, serem mais transparentes, conter o endividamento e atentar bastante para regras de elaboração orçamentária (PPA, LDO e LOA) antes de prosseguir com a contratação de despesas.

De acordo com Pires (2006), o esforço fiscal dos agentes públicos foi incentivado pela LRF e tem contribuído para que ocorram ganhos de credibilidade da política fiscal das administrações. Esse fator se mostra de suma importância devido à discricionariedade das ações dos municípios que muitas vezes eram diametralmente opostas aos objetivos econômicos do governo central.

Os dados que serão demonstrados nas próximas seções deste capítulo apontam para o esforço que tem sido realizado pelos municípios capixabas no sentido de alcançar maior equilíbrio das finanças públicas, tanto pela questão exclusivamente fiscal, quanto por aspectos da qualidade da gestão das prefeituras do estado. Todos os índices expostos nas seções 2.2 e 2.3 foram baseados nos dados de finanças municipais de receita, despesa, ativo e passivo dos municípios. Iniciaremos nossa análise utilizando os índices de responsabilidade fiscal.

Todos os dados utilizados para a elaboração dos indicadores fiscais, de gestão e da Capacidade de Investimento dos municípios capixabas foram extraídos do banco de dados disposto pela Secretaria do Tesouro Nacional, conhecido como Finanças dos Municípios do Brasil (FINBRA) e convertidos para valores médios em reais de 2006.

## 2.1 Aspectos Metodológicos

O estudo a respeito dos perfis fiscal e de gestão de cada município foi concebido da seguinte forma: foram calculados três indicadores que abordam parâmetros fiscais e outros quatro cujas dimensões refletem aspectos da qualidade da gestão interna. A proposta deste trabalho não contempla a responsabilidade social das prefeituras conforme estudo de CNM (2006), e sim apenas características da eficiência fiscal e administrativa das mesmas.

A presente análise pode ser sintetizada da seguinte forma:

**Índice de Responsabilidade Fiscal (IRF):** Composto pela média de três indicadores puramente fiscais, os quais foram convertidos em índices. São eles: Endividamento (corresponde à razão entre a Dívida Consolidada Líquida/Receita Corrente Líquida (DCL/RCL); Suficiência de Caixa (relativo à diferença entre os Ativos Financeiros e a despesas inscritas na categoria Restos a Pagar dividida pela RCL) e por fim, o indicador Pessoal, que refere-se às despesas de pessoal do município divididas pela RCL.

**Índice de Eficiência de Gestão (IEG):** O IEG é composto pela média de outros quatro indicadores, também convertidos em índices, não diretamente relacionados à LRF. Assim, podemos considerar características pertinentes à qualidade da administração propriamente dita na alocação dos recursos públicos. Os indicadores são os seguintes, Custeio (relativo às despesas da categoria Outras Despesas Correntes (ODC) dividido pela RCL); Legislativo (corresponde às despesas do poder legislativo como um todo, dividido pela RCL); Superávit Primário, cuja composição é dada pela razão entre o Resultado Primário e a RCL e por fim, o Investimento, correspondente à razão entre os investimentos realizados e a RCL.

**Índice de Responsabilidade Fiscal e de Eficiência de Gestão (IRF-EG):** Este índice é composto pela média dos dois índices acima, IRF e IEG, de modo que foi possível classificar os municípios de acordo com suas características de desempenho fiscal ao mesmo tempo em que se leva em conta o desempenho da qualidade da suas respectivas gestões.

Os indicadores mencionados acima mostram a forma pela qual algumas categorias de despesa são realizadas pelas administrações públicas. Assim é possível se ter uma noção da forma como o dinheiro público é alocado e fornecer ferramentas para que se cobre mais qualidade e responsabilidade das administrações municipais.

Seguindo a metodologia proposta pela equipe técnica da CNM para o cálculo dos indicadores e dos índices, podemos avançar para o próximo passo que é a construção dos índices. Os índices calculados nas próximas seções tem a propriedade de variar na escala de 0 a 1, em que 0 é a pior situação possível e 1 a melhor situação possível. O uso de escalas variando de 0 a 1 é comum em muitos trabalhos que têm por objetivo medir a eficiência de determinadas variáveis, como por exemplo, o cálculo do IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), fornecido pela ONU periodicamente.

Antes de prosseguir com a exposição de como os índices foram calculados, faz-se necessário destacar que no decorrer do período compreendido pela amostra, de 1998 a 2006, alguns municípios não enviaram informações concernentes às suas finanças para a Secretaria do Tesouro Nacional e em outros casos houve claros erros de preenchimento de formulários, os quais se procuraram solucionar através da investigação de outras contas presentes nos relatórios do FINBRA para a confrontação de dados.

Para os casos de inexistências de informações, foi adotado o procedimento de extrapolação linear. Quando a informação não se encontrava disponível e havia informações para o ano imediatamente anterior e para o ano imediatamente posterior, calculou-se a média entre esses anos e atribuiu-se esse valor para o ano de informação indisponível. Nos casos em não existia informação no ano imediatamente anterior e posterior à falta, optou-se pela criação de funções de crescimento e tendência para preencher a falta.

Foi incluído na análise o ponto 0,5 na escala para o valor médio dos municípios para cada indicador. Esta opção permite que sejam criadas duas retas, de 0 a 0,5 que aludem à pior situação em que o município pode estar e de 0,5 a 1 que implica na melhor situação de desempenho. Em determinados casos, os índices foram

menores que 0 e em outros superiores a 1, na presença de tais inconvenientes, foi atribuído o valor 0 e 1 respectivamente, para o município em questão.

As fórmulas para o cálculo dos índices têm como fonte de referência Gobetti e Klering (2007), cuja análise para os municípios brasileiros também adotou como base o trabalho da equipe técnica da CNM. Foi necessário tomar-se uma medida para evitar interpretações errôneas a respeito dos resultados. Indicadores como Suficiência de Caixa e Investimento foram convertidos em uma relação crescente, pois é desejável, por exemplo, que o município esteja investindo crescentemente em obras de infra-estrutura.

Entretanto, relações elevadas dos indicadores de Pessoal, Custeio, Legislativo e Endividamento com a RCL, na maioria das vezes não são desejáveis e podem implicar em casos de ineficiência da administração, assim o cálculo dos índices foi feito sob a forma de uma função decrescente. Foram utilizados também pontos de máximo e de mínimo para balizar o cálculo dos índices. As fórmulas utilizadas foram as seguintes:

Para funções crescentes:

$$(1) f(X_i) = 0,5 - 0,5 \times \left( \frac{\bar{X}_i - X_i}{\bar{X}_i - X_i^{\min}} \right), \text{ quando o indicador está abaixo da média;}$$

$$(2) f(X_i) = 0,5 + 0,5 \times \left( \frac{X_i - \bar{X}_i}{X_i^{\max} - \bar{X}_i} \right), \text{ quando o indicador está acima da média;}$$

Para as funções decrescentes:

$$(3) f(X_i) = 0,5 + 0,5 \times \left( \frac{\bar{X}_i - X_i}{\bar{X}_i - X_i^{\min}} \right), \text{ quando o indicador está abaixo da média;}$$

$$(4) f(X_i) = 0,5 - 0,5 \times \left( \frac{X_i - \bar{X}_i}{X_i^{\max} - \bar{X}_i} \right), \text{ quando o indicador está acima da média.}$$

## **2.2 Os componentes do IRF**

A seguir, serão explicitados os índices concernentes à construção do IRF. Lembramos que o IRF é composto pela média de outros três índices, a saber, Endividamento, Despesas de Pessoal e Suficiência de Caixa. Os indicadores que compõem o IRF têm a característica comum de terem sido normalizados em relação a RCL.

Na apresentação dos índices nas próximas seções, foram construídas para cada índice, três tabelas correspondentes a três períodos, 1998 a 2000; 2001 a 2003 e 2004 a 2006. Os valores presentes nesses períodos correspondem às médias anuais de cada um dos respectivos períodos, à esquerda das tabelas encontram-se os dez municípios melhores classificados quanto ao índice dos municípios capixabas e do lado direito os piores classificados.

### **2.2.1 Endividamento**

O indicador Endividamento, foi elaborado com base na disposição legal da resolução n.40/2001 que estabelece que a relação entre a Dívida Consolidada Líquida (DCL) e a RCL não pode ultrapassar a 1,2. De acordo com os dados do anexo 1A podemos verificar que desde o início da série em 1998, os municípios capixabas não apresentavam problemas de endividamento, a grande maioria já possuía relação DCL/RCL negativa, ou seja, seus ativos financeiros já eram superiores à soma dos seus passivos e restos a pagar.

Entre os municípios com as características acima, muitos deles são de pequeno porte, mas também a situação era favorável para os municípios com população acima de 50.000 habitantes como Linhares, Vitória, Vila Velha, Cariacica, Cachoeiro de Itapemirim, Aracruz e São Mateus. Conforme afirmado no capítulo anterior, em termos médios, os municípios capixabas não apresentavam problemas com endividamento elevado, pois mesmo na região metropolitana onde se concentram alguns dos municípios de maior porte, a relação DCL/RCL média é bastante baixa.

A atual conjuntura de municípios credores ou com relações DCL/RCL insignificantes está relacionada ao fato de que em termos médios, os municípios distribuídos pelo estado têm elevado seus dispêndios com amortizações da dívida desde o início da

vigência da LRF em 2001. De acordo com Finanças dos Municípios Capixabas 2007 (FMC 2007), as despesas com amortizações da dívida dos municípios da região sul do estado quase triplicaram. De forma concomitante a esse movimento, os demais municípios do estado também aumentaram significativamente as amortizações das suas respectivas dívidas.

De acordo com os dados presentes no anexo 1A, se observa que com o decorrer do tempo, o indicador Endividamento tem apresentado bons resultados, indicando relações DCL/RCL cada vez menores. Tomando como ponto de partida apenas a informação de que o endividamento está diminuindo, isso pode significar que os municípios estão administrando seus passivos melhor e gerindo seus recursos financeiros de forma mais responsável.

A gestão da dívida é fundamental para um bom desempenho fiscal, isso porque existe um maior grau de liberdade para a alocação das receitas de acordo com o interesse da população, que anseia por investimentos em infra-estrutura, saúde, educação e em outras áreas sociais. Os dados das tabelas 2.1; 2.2 e 2.3 abaixo mostram o desempenho dos municípios capixabas com os índices variando de 0 a 1, do lado esquerdo da tabela selecionamos os dez municípios mais bem classificados e do lado direito, os municípios com as piores classificações, no período de 1998 a 2006.

**Tabela 2.1 – Os dez melhores e piores em Endividamento 1998-2000.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Marilândia	0,6684	Águia Branca	0,1883
Pedro Canário	0,5978	Nova Venécia	0,1716
Vila Velha	0,5967	Barra de São Francisco	0,1715
Viana	0,5850	Vila Pavão	0,1590
Itapemirim	0,5750	Santa Maria de Jetibá	0,1539
Água Doce do Norte	0,5674	Linhares	0,1449
Ibiraçu	0,5622	Mantenópolis	0,1368
Iconha	0,5577	Boa Esperança	0,0000
São José do Calçado	0,5522	Governador Lindenberg	0,0000
Santa Leopoldina	0,5506	Serra	0,0000

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 2.2 – Os dez melhores e piores em Endividamento 2001-2003.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Pedro Canário	0,8824	Irupi	0,3949
Ibiraçu	0,6960	Vila Valério	0,3914
Marilândia	0,6840	Água Doce do Norte	0,3602
Rio Bananal	0,6376	Divino de São Lourenço	0,3593
Conceição do Castelo	0,6090	Bom Jesus do Norte	0,3565
Vila Velha	0,5896	São Domingos do Norte	0,3547
Ecoporanga	0,5756	Santa Maria de Jetibá	0,2502
Itapemirim	0,5568	Vitória	0,2059
Dores do Rio Preto	0,5548	Boa Esperança	0,0000
Cachoeiro de Itapemirim	0,5501	Serra	0,0000

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 2.3 – Os dez melhores e piores em Endividamento 2004-2006.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Rio Bananal	0,8173	Linhares	0,4019
Ibiraçu	0,7853	Sooretama	0,3974
Dores do Rio Preto	0,6989	Jaguaré	0,3964
Domingos Martins	0,6810	Vila Valério	0,3934
Águia Branca	0,6781	Bom Jesus do Norte	0,3895
Cachoeiro de Itapemirim	0,6295	Apiacá	0,3893
Anchieta	0,6061	Irupi	0,3879
Boa Esperança	0,5996	Vila Pavão	0,3741
Iconha	0,5984	Marechal Floriano	0,3346
Aracruz	0,5903	Serra	0,1406

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

A análise descritiva acima indica uma melhoria em relação ao endividamento municipal. Podemos perceber que os índices dos dez municípios mais bem classificados foram tornando-se cada vez maiores e o mesmo ocorreu em relação aos dez municípios menos bem classificados, conseqüentemente, quando analisados em conjunto, os municípios em média melhoraram os índices de endividamento. O município de Serra que apresentou avaliação mais baixa nos três períodos, teve seu índice aumentado para 0,14 no período 2004-2006.

No período de 1998-2000, o índice mais elevado nos municípios do grupo dos piores índices foi de 0,1883, já no período de 2004-2006 a melhor nota nesse mesmo grupo foi de 0,4019. A mesma situação se repetiu entre os melhores, no período de 1998-2000, o maior índice entre os municípios mais bem classificados foi de 0,6684 passando para 0,8173 no período 2004-2006. A média do índice de endividamento dos municípios no primeiro período analisado foi de 0,43 e chegou a 0,49 no último período.



### 2.2.2 Despesas de Pessoal

O gasto de pessoal está diretamente relacionado à LRF uma vez que a lei fixou o percentual de 60% da RCL como teto para tais despesas. Para avaliar a evolução dos dispêndios com pessoal dos municípios capixabas, optou-se por utilizar um indicador que relaciona as despesas de pessoal com a RCL. O indicador Despesas de Pessoal<sup>23</sup> é a razão da Despesa de Pessoal (DP)/RCL, representando uma aproximação da medida utilizada para se identificar se o ente federado em questão obedece ou não aos parâmetros da LRF.

Por meio das tabelas 2.4; 2.5 e 2.6 é possível identificar a classificação dos municípios entre os melhores desempenhos, bem como dos piores classificados nos períodos de tempo de 1998 a 2006.

**Tabela 2.4 – Os dez melhores e piores em Gastos de Pessoal 1998-2000.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Boa Esperança	0,9781	Pancas	0,1597
Vila Valério	0,9639	Mucurici	0,1556
Brejetuba	0,8914	Ecoporanga	0,1538
Venda Nova do Imigrante	0,8498	Muniz Freire	0,1310
Vila Velha	0,8001	Montanha	0,1206
Sooretama	0,7581	Rio Bananal	0,0776
Conceição da Barra	0,7539	Colatina	0,0706
Afonso Cláudio	0,7419	Cariacica	0,0681
Marechal Floriano	0,7387	Guaçuí	0,0000
Vargem Alta	0,7218	Viana	0,0000

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 2.5 – Os dez melhores e piores em Gastos de Pessoal 2001-2003.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Brejetuba	0,9568	Conceição da Barra	0,2443
Jaguaré	0,7963	Pancas	0,2410
Venda Nova do Imigrante	0,7499	Jerônimo Monteiro	0,2358
Vila Valério	0,7497	Guaçuí	0,2320
Governador Lindenberg	0,7126	Colatina	0,2061
Vila Velha	0,7054	Itapemirim	0,2058
Ibitirama	0,6608	Muniz Freire	0,1889
Sooretama	0,6362	Rio Bananal	0,1812
Presidente Kennedy	0,6262	Alto Rio Novo	0,1517
Pinheiros	0,6138	Viana	0,1039

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

<sup>23</sup> Corresponde, no balanço, ao item “Pessoal e Encargos Sociais” presente na categoria Despesas Correntes.

**Tabela 2.6 – Os dez melhores e piores em Gastos de Pessoal 2001-2003.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Jaguaré	0,9499	Apiacá	0,3236
Venda Nova do Imigrante	0,8089	Alegre	0,3212
Presidente Kennedy	0,8067	Fundão	0,3040
Vila Valério	0,7811	Rio Bananal	0,2946
Dores do Rio Preto	0,7398	Irupi	0,2359
Ibiraçu	0,6980	Água Doce do Norte	0,2254
Governador Lindenberg	0,6869	Cachoeiro de Itapemirim	0,2127
Itaguaçu	0,6793	Iúna	0,2006
Alfredo Chaves	0,6625	Jerônimo Monteiro	0,1630
São Roque do Canaã	0,6547	Conceição da Barra	0,1035

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

De acordo com as tabelas acima, percebe-se que ocorreram aumentos das relações das despesas de pessoal como proporção da RCL, isso porque o índice criado atribui classificações mais elevadas aos municípios que despenderam menos recursos como proporção das suas respectivas RCL. Observa-se que no período de 1998 a 2006, entre os municípios melhores classificados no ranking, as classificações dos índices diminuíram ligeiramente. Tendência oposta foi verificada para o caso dos municípios com piores classificações no ranking, ou seja, suas classificações melhoraram ao longo do tempo, enquanto a melhor avaliação no primeiro período foi 0,1597, no último período a maior avaliação entre os piores desempenhos foi 0,3236.

Os municípios analisados conjuntamente melhoraram o índice de despesas de pessoal no período analisado, de 0,44 em média no período 1998-200 para 0,49 em 2004-2006. Entretanto, essa pode ser uma conclusão precipitada, pois os dados referentes ao total de gastos dos municípios do estado têm aumentado ano após ano desde 2001, isso mostra que o índice pode estar sendo suavizado pelo crescimento da RCL.

Os dados do anexo 1B permitem visualizar que no período de 1998 a 2006, poucos municípios capixabas ultrapassaram o limite fixado de 60% da relação DP/RCL. Faz-se necessário ressaltar que os poucos municípios em questão, não ultrapassaram o limite legal fixado pela LRF em todos os três primeiros anos da série. Após a vigência da LRF em 2001, poucos municípios despenderam mais de 60% da RCL em despesas de pessoal e rapidamente cuidaram de ajustar seus gastos desse item de despesa.

Exclusivamente contemplando os dispositivos legais da LRF em relação às despesas com pessoal, é possível concluir que a mesma contribuiu para a redução das despesas de pessoal em alguns municípios do estado do Espírito Santo. Contudo, muitos dos municípios cujos percentuais de gastos de pessoal em relação à RCL eram inferiores a 60% antes da LRF, aumentaram seus dispêndios com pessoal, como por exemplo, os municípios de Atílio Vivácqua, Apiacá, Baixo Guandu, Boa Esperança, Pedro Canário e Piúma. Essas informações também se encontram presentes no anexo 1B.

### **2.2.3 Suficiência de Caixa**

O indicador Suficiência de Caixa foi obtido por meio da diferença entre os ativos financeiros e os restos a pagar em relação à RCL. Por meio desse indicador poderá ser avaliada a capacidade do município em responder à demanda por recursos em função de um eventual déficit orçamentário, sua margem de manobra frente à sua dívida de curto prazo e também a possibilidade da realização de investimentos com recursos próprios.

É importante ressaltar que um resultado negativo em Suficiência de Caixa possui distintos impactos sobre as finanças municipais de acordo com as características do município em questão. Se o município possui baixa capacidade de gerar receitas, a solução do déficit financeiro provocará efeitos mais agudos sobre o orçamento do exercício fiscal seguinte. Entretanto, para municípios com elevado volume de receitas, o impacto de um resultado negativo da suficiência de caixa poderá ser amenizado e influenciará em menor medida o respectivo orçamento.

As informações contidas nas tabelas 2.7; 2.8 e 2.9 são referentes às classificações dos municípios capixabas do indicador Suficiência de Caixa, do lado esquerdo estão as classificações dos municípios com melhores índices e do lado direito, as informações referentes aos municípios com os piores índices. Os dados indicam que houve um maior esforço por parte das gestões municipais capixabas no sentido da promoção de superávits financeiros, ou seja, maiores disponibilidades de recursos em caixa para atender às demandas que possam surgir.

**Tabela 2.7 - Os dez melhores e piores em Suficiência de Caixa 1998-2000.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Marilândia	0,8764	Vila Pavão	0,1816
Vitória	0,8748	Boa Esperança	0,1691
Venda Nova do Imigrante	0,7979	São Gabriel da Palha	0,1371
Conceição do Castelo	0,7874	Nova Venécia	0,1242
João Neiva	0,7756	Mantenópolis	0,1155
Vila Velha	0,7479	Ibitirama	0,0943
Baixo Guandu	0,7389	Barra de São Francisco	0,0916
Itaguaçu	0,7355	Alegre	0,0267
Brejetuba	0,7353	Muqui	0,0242
Itarana	0,7327	Mucurici	0,0042

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 2.8 - Os dez melhores e piores em Suficiência de Caixa 2001-2003.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Marilândia	0,9090	Muqui	0,3708
Ibiraçu	0,8830	Viana	0,3675
Rio Bananal	0,8441	São Gabriel da Palha	0,3583
Alto Rio Novo	0,8436	São José do Calçado	0,3431
Cachoeiro de Itapemirim	0,7788	Barra de São Francisco	0,3408
Governador Lindenberg	0,7521	Mantenópolis	0,3328
Vitória	0,7376	Alfredo Chaves	0,2837
Afonso Cláudio	0,7300	Itapemirim	0,2427
Vila Velha	0,7293	Alegre	0,2297
Águia Branca	0,7247	Mucurici	0,1478

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 2.9 - Os dez melhores e piores em Suficiência de Caixa 2004-2006.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Dores do Rio Preto	0,9894	Santa Teresa	0,3333
Rio Bananal	0,9846	Bom Jesus do Norte	0,3243
Domingos Martins	0,9347	Vila Pavão	0,3189
Águia Branca	0,9223	Guarapari	0,3023
Cachoeiro de Itapemirim	0,9134	Santa Maria de Jetibá	0,2138
Conceição do Castelo	0,8843	Linhares	0,1851
Anchieta	0,8748	Rio Novo do Sul	0,1596
João Neiva	0,8727	Jaguaré	0,1588
Vitória	0,8625	Barra de São Francisco	0,1453
Ibiraçu	0,8529	São Mateus	0,1423

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

As tabelas acima revelam que no período analisado de 1998 a 2006 houve uma melhora da situação de caixa dos municípios capixabas. Note-se que os índices em relação aos municípios mais bem posicionados no ranking aumentaram no período analisado. Em relação aos municípios com pior desempenho, podemos observar

que os índices no período de 1998 a 2000 são bem menores do que nos dois períodos subseqüentes, ou seja, os municípios aumentaram suas reservas de caixa.

No período de 2001 a 2003, os dados dos municípios com pior desempenho são levemente melhores do que nos outros dois períodos analisados de 1998 a 2000 e de 2004 a 2006. Porém se compararmos os dois períodos (2001 a 2003 e 2004 a 2006) em termos médios perceber-se-á que no período de 2004 a 2006 os municípios tiveram um desempenho melhor, pois os desempenhos dos dez municípios mais bem classificados foram superiores aos do período anterior.

Os dados do anexo 1C indicam que no início da série em 1998 até o ano 2000, a maioria dos municípios do estado apresentava déficits financeiros. Esse déficit persistiu até 2001, ano em que os municípios da região metropolitana apresentaram um superávit, possivelmente em função da aprovação da LRF<sup>24</sup>, quando se verificou um superávit financeiro da ordem de 6% de acordo com os dados do Finbra. Contudo, esse ligeiro superávit foi sucedido de um resultado deficitário no ano subseqüente, 2001. Em média os municípios melhoraram o índice suficiência de caixa, pois a média no primeiro período foi de 0,45 e no último período os municípios tiveram um índice médio de 0,54.

### **2.3 Componentes do Índice de Eficiência de Gestão**

O objetivo da elaboração de índices que abordam itens concernentes à administração das finanças é o de constatar se os recursos públicos estão sendo alocados de forma eficiente. Por eficiência nos referimos ao atendimento de demandas sociais por serviços públicos (saúde e educação, por exemplo), aos investimentos em infra-estrutura e às condições que possibilitarão investimentos futuros de forma sustentável, como é o caso do superávit primário. Assim, os índices que serão abordados nesta seção contemplam dimensões que não se relacionam diretamente ao escopo da LRF, como os indicadores de Custeio, Investimento, Superávit Primário e Despesa com o Legislativo.

---

<sup>24</sup> Apesar da aprovação do orçamento ter ocorrido em 2000, existiam muitos rumores de que uma regra fiscal rígida como a LRF entraria em vigor brevemente e muitos administradores públicos procuraram adequar as finanças dos seus respectivos governos.

Os impactos do uso irresponsável dos recursos públicos ou seu uso em itens desnecessários repercutem sobre a eficiência do gasto público e, por conseguinte, de acordo com os termos aqui tratados, sobre o investimento. Assim, os índices de gestão tratados abaixo refletem o compromisso das administrações municipais com o uso adequado dos recursos públicos, qual seja a promoção do bem estar da população e a realização dos investimentos necessários.

Os índices abaixo foram calculados a partir dos indicadores acima mencionados em relação à RCL, exceto o indicador investimento cujo denominador é a despesa total. O motivo de utilizar o investimento como proporção da despesa total é o de verificar qual a proporção que o município investe em relação ao total dos seus gastos, o que certamente é um bom indicativo do seu compromisso para com a população residente.

### **2.3.1 Despesa com o Legislativo<sup>25</sup>**

A LRF fixou em 6% da RCL o teto para gastos de pessoal das câmaras legislativas dos municípios. No período de 1998 a 2000 a grande maioria dos municípios capixabas gastava acima de 6% da RCL com seus respectivos legislativos. Merece destaque o município de Vila Velha que chegou a comprometer cerca de 18% da sua RCL em 1995 com despesas do poder legislativo. Entretanto, o mesmo município reduziu expressivamente essas despesas, especialmente, a partir da promulgação da LRF.

Os dados contidos no anexo 1D revelam que a grande maioria dos municípios capixabas reduziram a relação Despesas com Legislativo/RCL. Houve uma queda generalizada da média das despesas com legislativo dos municípios nas cinco regiões do estado do Espírito Santo (FMC:2007). Despesas elevadas com legislativos municipais muitas vezes podem ser traduzidas como ineficiência na gestão de recursos, pois esses recursos poderiam ser utilizados em investimentos e em melhorias da qualidade de vida da população.

São nítidas as melhorias ocorridas nos índices dos municípios em relação aos dispêndios com os legislativos, no entanto não se pode afirmar que esse fato é

---

<sup>25</sup> Os dados referentes ao indicador Despesa com Legislativo englobam todas as despesas incorridas por tal poder.

decorrente apenas da diminuição das despesas do referido poder, pois de acordo com dados do Finbra, muitos municípios, inclusive, aumentaram suas despesas nessa categoria. Porém a queda da relação das despesas de legislativo como proporção da RCL é mais um indício de que as receitas dos municípios têm aumentado, mais adiante serão realizadas considerações a esse respeito, pois tal fenômeno tem ocorrido generalizadamente nos municípios capixabas.

Por meio das informações presentes nas tabelas 2.10; 2.11 e 2.12 é possível verificar que a responsabilidade em relação às despesas com o legislativo aumentou progressivamente. Essa responsabilidade pode ser comprovada a partir do aumento dos índices nos dois períodos posteriores ao que vai de 1998 a 2000. Os índices melhoram tanto em relação aos municípios melhor classificados no ranking do estado (lado esquerdo das tabelas), quanto em relação aos piores desempenhos (lado direito das tabelas).

**Tabela 2.10 - Os dez melhores e piores em Legislativo 1998-2000.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Vitória	0,9540	Presidente Kennedy	0,0039
Marechal Floriano	0,9440	Pedro Canário	0,0007
João Neiva	0,8984	Água Doce do Norte	0,0000
Baixo Guandu	0,8751	Alto Rio Novo	0,0000
Iconha	0,8444	Ibitirama	0,0000
Itarana	0,8380	Montanha	0,0000
Venda Nova do Imigrante	0,8341	Pinheiros	0,0000
Santa Maria de Jetibá	0,7952	Ponto Belo	0,0000
Vargem Alta	0,7932	Rio Bananal	0,0000
Afonso Cláudio	0,7873	Vila Velha	0,0000

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 2.11 - Os dez melhores e piores em Legislativo 2001-2003.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Santa Maria de Jetibá	0,9097	Venda Nova do Imigrante	0,3588
Anchieta	0,8698	Água Doce do Norte	0,3564
Marechal Floriano	0,8683	Rio Bananal	0,3553
Vila Valério	0,8029	Itapemirim	0,3505
Itarana	0,7934	Água Branca	0,3368
Baixo Guandu	0,7869	Marataízes	0,3318
Afonso Cláudio	0,7804	Divino de São Lourenço	0,3271
Linhares	0,7631	Ibitirama	0,3212
Atílio Vivácqua	0,7506	Piúma	0,2938
São Mateus	0,7409	Pedro Canário	0,2418

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 2.12 - Os dez melhores e piores em Legislativo 2004-2006.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Presidente Kennedy	1,000	Águia Branca	0,3953
Colatina	0,9958	Jerônimo Monteiro	0,3918
João Neiva	0,9374	Vila Velha	0,3738
Vitória	0,9199	Vila Pavão	0,3730
Baixo Guandu	0,9145	Água Doce do Norte	0,3652
Laranja da Terra	0,9086	Marataízes	0,3608
Jaguaré	0,9031	Divino de São Lourenço	0,3598
Afonso Cláudio	0,8932	Irupi	0,3590
Conceição do Castelo	0,8866	Muqui	0,3427
Montanha	0,8728	Domingos Martins	0,2774

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

Por meio das tabelas acima podemos verificar claramente que os índices dos municípios têm apresentado melhora progressiva no período analisado. De acordo com os dados da tabela 2.10 verifica-se que no caso dos municípios com piores desempenhos, os últimos classificados no ranking apresentavam valores dos índices abaixo de zero e a estes foram atribuídos o valor 0 na sua classificação. Nos outros dois períodos analisados, municípios com piores desempenhos já passaram a apresentar índices acima de 0, o que implica que a fixação de limites para tais despesas contribuiu para a melhora dos índices.

A melhora dos índices não se limitou apenas aos municípios com piores desempenhos. Nos períodos subseqüentes ao período 1998-2000, todos os dez municípios mais bem classificados no ranking tiveram desempenho ampliado, conforme é visível, devido ao aumento dos índices. Analisando globalmente os municípios do estado, a média do índice de despesa do legislativo saltou de 0,43 no período de 1998-2000 para outros 0,60 no período de 2004-2006.

### **2.3.2 Custeio da Máquina Administrativa**

O Custeio da Máquina Administrativa corresponde aos gastos com despesas que estão relacionadas em maior medida com serviços prestados por terceiros. Em geral, as despesas aqui abordadas se concentram em dispêndios que são substitutos próximos das despesas de pessoal. O indicador foi construído em relação à RCL e posteriormente foi calculado o índice para variar entre 0 e 1, conforme temos proposto. Os dados coletados estão presentes na categoria Outras Despesas Correntes (ODC), encontrados no banco de dados do Finbra. O maior



peso desse item de despesa pode ser atribuído aos dispêndios com serviços de terceiros (mais de 65% do total), entretanto, merecem destaque os dispêndios realizados com transferências correntes e também com material de consumo.

Os gastos em ODC têm apresentado uma trajetória crescente ao longo dos anos, contudo, sua proporção em relação às receitas correntes tem sido atenuada pelo aumento contínuo das últimas nos anos recentes. Somente os municípios de Vitória e Vila Velha respondem por quase 30% das ODC de todos os municípios capixabas e pode-se observar que esses municípios têm aumentado persistentemente seus dispêndios nessa categoria de despesa ultimamente. De acordo com (FMC 2007) entre 2002 e 2006, os municípios de Vitória e Vila Velha juntos aumentaram seus gastos em ODC de aproximadamente R\$ 272 milhões para R\$ 406 milhões em valores de 2006.

No período de 1998 a 2006 todos os municípios capixabas aumentaram o comprometimento das suas receitas correntes líquidas em ODC. Nesse sentido, de acordo com os dados apresentados, a LRF parece não ter contribuído para inibir os gastos nessa categoria de despesa já que não dispõe de nenhum princípio regulador nessa área. Pelo contrário, entre 2000 e 2006, um grande número de municípios elevou significativamente a relação ODC/RCL conforme pode ser verificado no anexo 1E.

O aumento significativo da relação ODC/RCL ocorrido em 2001 pode ser compreendido como uma tentativa de fuga dos rigores legais da LRF, devido à discricionariedade da execução deste item de despesa. Verifica-se no Anexo 1E, a elevação acentuada da relação ODC/RCL em muitos dos municípios do estado. A região metropolitana (Cariacica, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória) também passou a despender mais recursos em ODC como proporção da RCL, porém de forma mais branda. Por se tratar de municípios com mais de 50.000 habitantes e com maior volume de receitas, os municípios da região metropolitana em média mantiveram constantes as proporções do indicador Custeio em torno de 35% da RCL.

De acordo com os dados das tabelas 2.13; 2.14 e 2.15 observa-se a tendência de piora indicada nos parágrafos anteriores, ou seja, os municípios passaram a

despender mais recursos com custeio, pois as avaliações das médias dos melhores municípios do ranking diminuíram nos períodos de 2001 a 2003 e de 2004 a 2006.

**Tabela 2.13 - Os dez melhores e piores em Custeio 1998-2000.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Pancas	0,9496	Ecoporanga	0,3278
Vila Pavão	0,9218	Mimoso do Sul	0,2982
Pinheiros	0,8959	Anchieta	0,2905
Marilândia	0,8630	Afonso Cláudio	0,2749
Rio Novo do Sul	0,8109	Bom Jesus do Norte	0,2347
Serra	0,8046	Conceição da Barra	0,1620
Divino de São Lourenço	0,7913	Itapemirim	0,1321
Iconha	0,7912	São Mateus	0,1150
Boa Esperança	0,7625	Vila Velha	0,0507
Cachoeiro de Itapemirim	0,7603	São José do Calçado	0,0472

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 2.14 - Os dez melhores e piores em Custeio 2001-2003.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Cachoeiro de Itapemirim	0,7636	Venda Nova do Imigrante	0,0739
Cariacica	0,7630	Alfredo Chaves	0,0729
São Gabriel da Palha	0,7098	Iconha	0,0644
Serra	0,7095	Itarana	0,0566
Viana	0,6812	Baixo Guandu	0,0490
Montanha	0,6670	Mimoso do Sul	0,0370
Santa Leopoldina	0,6648	Jaguaré	0,0307
Água Branca	0,6428	Brejetuba	0,0000
Guaçuí	0,6398	Ibatiba	0,0000
Barra de São Francisco	0,6303	Sooretama	0,0000

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 2.15 - Os dez melhores e piores em Custeio 2004-2006.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Viana	0,7437	Sooretama	0,1950
São Gabriel da Palha	0,7223	Iconha	0,1703
Cachoeiro de Itapemirim	0,7078	Irupi	0,1685
Barra de São Francisco	0,6675	Laranja da Terra	0,1548
Dores do Rio Preto	0,6623	Pedro Canário	0,1445
Rio Bananal	0,6598	São Mateus	0,0974
Serra	0,6558	Muqui	0,0325
Conceição da Barra	0,6497	Brejetuba	0,0257
Conceição do Castelo	0,6397	Jaguaré	0,0000
Cariacica	0,6361	São Roque do Canaã	0,0000

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

Segundo as tabelas acima, é possível verificar que o desempenho dos municípios com piores índices melhorou, o que é positivo, pois isso indica que o aumento das despesas de custeio não foi generalizado. Entretanto, a tendência de piora nos

índices dos municípios melhores qualificados não é nada desejável, uma vez que não se pode afirmar precisamente se o aumento das despesas de custeio ocorrido se constituiu em gastos realmente necessários ou serviu apenas como uma fuga dos rigores dos parâmetros fiscais da LRF.

Quando o índice de despesas de custeio é comparado ao longo dos períodos para todos os municípios, os dados indicam que houve uma piora do índice através dos anos. No primeiro período analisado, a média do índice para os municípios foi de 0,54, passando para 0,42 no último período, ou seja, os índices captaram largamente o aumento das despesas de custeio conforme apontado pelos indicadores do anexo.

### **2.3.3 Superávit Primário**

O indicador superávit primário foi calculado a partir da razão resultado primário/RCL. O índice foi construído variando de 0 a 1 a partir dos indicadores de superávit primário. A LRF não estabeleceu metas numéricas de superávit primário para os municípios, entretanto, a própria lei é dotada de dispositivos que contribuem para que os municípios alcancem tais superávits.

Em um estudo para todos os municípios brasileiros, Gobetti e Klering (2007) chegam à conclusão de que o superávit primário dos municípios brasileiros tem aumentado em função da diminuição dos recursos destinados para se fazer face ao endividamento como proporção da RCL. Isso é fato para os municípios capixabas, pois a variação dos recursos destinados à realização de pagamentos de juros e amortizações tem permanecido praticamente constante em relação à RCL. Essa circunstância é verificada quando observamos as sucessivas relações DCL/RCL muito baixas e mesmo negativas.

A ocorrência de seguidos superávits financeiros (Suficiência de Caixa) tem sido importante para a obtenção de superávits primários assim como o crescimento das receitas municipais. De acordo com dados do Finbra, os municípios capixabas evoluíram de déficits primários freqüentes para valores muito próximos de zero

(equilíbrio) até alcançarem superávits a partir de 2004<sup>26</sup>. Os dados das tabelas 2.16; 2.17 e 2.18 mostram a evolução dos índices concernentes ao resultado primário.

**Tabela 2.16 - Os dez melhores e piores em Superávit Primário 1998-2000.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Afonso Cláudio	0,8382	Águia Branca	0,1871
Serra	0,8334	Vila Pavão	0,1860
Cachoeiro de Itapemirim	0,8271	Mucurici	0,1478
São Roque do Canaã	0,8224	Barra de São Francisco	0,1412
Pinheiros	0,8061	Boa Esperança	0,1403
Pancas	0,7691	Rio Bananal	0,1387
Vargem Alta	0,7415	Ponto Belo	0,1340
Rio Novo do Sul	0,7381	Mantenópolis	0,1154
Conceição da Barra	0,7361	Nova Venécia	0,0826
Domingos Martins	0,7337	Bom Jesus do Norte	0,0000

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 2.17 - Os dez melhores e piores em Superávit Primário 2001-2003.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Pinheiros	0,8163	Itaguaçu	0,3531
Cariacica	0,7479	Santa Teresa	0,3528
Guaçuí	0,7338	Governador Lindenberg	0,3419
Anchieta	0,7318	Irupi	0,3217
Fundão	0,7071	Brejetuba	0,3079
Apiacá	0,7036	Alfredo Chaves	0,2651
Muqui	0,6985	Vila Valério	0,2495
Alto Rio Novo	0,6908	Sooretama	0,2265
Ibiraçu	0,6874	Muniz Freire	0,2067
Linhares	0,6788	Bom Jesus do Norte	0,0000

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 2.18 - Os dez melhores e piores em Superávit Primário 2004-2006.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Rio Bananal	0,9834	Jaguaré	0,4381
Itaguaçu	0,9031	Atílio Vivácqua	0,4347
Cariacica	0,8882	Água Doce do Norte	0,4309
Ibiraçu	0,8713	Iconha	0,4250
Alfredo Chaves	0,8489	São Mateus	0,4121
São Roque do Canaã	0,8475	Castelo	0,4119
Nova Venécia	0,8263	Ecoporanga	0,4022
Mantenópolis	0,8118	Pedro Canário	0,3821
Santa Teresa	0,7878	Ponto Belo	0,3421
São Gabriel da Palha	0,7587	Irupi	0,2043

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

<sup>26</sup> Para maiores informações, consultar o anexo 1F.

De acordo com os índices acima, podemos perceber que os municípios capixabas classificados entre os dez melhores e os dez piores no respectivo índice tiveram incrementos significativos em seus resultados primários. Isso pode ser comprovado devido ao aumento do índice médio dos municípios que subiu de 0,48 no período de 1998 a 2000, para 0,58 no período de 2004-2006.

### **2.3.4 Investimentos**

Os investimentos realizados pelas administrações municipais são fundamentais para a população local, pois representam a destinação de recursos para o benefício da mesma, como por exemplo, investimentos em educação, saúde e infra-estrutura. Trata-se de um retorno à população que contribui para a manutenção da máquina pública, pagando impostos, e espera ser atendida por meio de obras que melhorem seu bem-estar.

O papel dos investimentos públicos não se resume apenas ao incremento da qualidade de vida da população via melhores indicadores de educação, saúde e segurança. Esse papel vai além, pois os investimentos públicos incentivam a iniciativa privada a realizar outros investimentos, proporcionando a geração de emprego e renda.

Uma boa administração municipal é voltada para a realização de investimentos e não pela mera manutenção de um aparato público que não responda às demandas básicas dos munícipes. Assim, espera-se que os investimentos ocupem uma parcela importante das despesas municipais. Não queremos dizer que as despesas com custeio e pessoal não são importantes, certamente precisa-se de funcionários públicos bem capacitados e do poder público ativo para atender à população e ainda, é natural que as despesas com custeio aumentem à medida que os investimentos aumentam. Porém o crescimento excessivo e contínuo dessas despesas pode revelar que os gastos não se limitam ao incremento da qualidade da administração municipal e sim ao mero atendimento de interesses distintos dos da população local.

O indicador investimento foi obtido por meio da relação entre os investimentos realizados pelos municípios em relação à despesa total, assim podemos ter uma idéia do quanto cada Real (R\$) gasto em despesas é convertido em investimento.

Os dados do anexo 1G mostram a evolução das proporções dos investimentos em relação à despesa total dos municípios capixabas.

Observa-se que em muitos municípios ocorreram picos de investimento em anos eleitorais (especialmente em eleições para governador e presidente da república, 1998, 2002 e 2006) e o decréscimo dos investimentos no ano subsequente à eleição para alguns municípios. Embora esse movimento não seja generalizado, os dados do anexo sugerem o acontecimento de ciclos eleitorais<sup>27</sup> devido ao aumento dos investimentos nos anos de eleições.

De forma oposta ao esperado, em anos para a eleição de prefeitos, a relação investimento como proporção da despesa total reduziu-se, muitas das vezes recuando quando comparada aos anos anteriores e aos anos de eleição presidencial. Esse movimento é compreensível, porque a LRF estabeleceu limites para o empenho de despesas nos anos eleitorais (sem a respectiva contrapartida de receitas), dificultando o comportamento oportunista por parte dos prefeitos de se deixar a prefeitura em dificuldades financeiras para o sucessor.

Destacamos também o aumento das receitas municipais capixabas ao longo do período analisado. Certamente, o aumento das receitas, em especial das receitas tributárias e das receitas de transferências do governo federal e em grande medida do governo estadual, contribuiriam para que houvesse um incremento dos investimentos nos períodos de eleições. Em que pese essas afirmações a respeito da análise descritiva das variáveis, não é possível concluir categoricamente a ocorrência de tais ciclos, para tanto seriam necessários a execução de testes econométricos mais rigorosos, o que foge dos objetivos desse trabalho, contudo a hipótese de ciclos será testada de forma limitada por meio de *dummies* de anos eleitorais no capítulo posterior.

O índice relativo aos investimentos foi calculado a partir da razão entre os investimentos e a despesa total. Os dados desse índice estão presentes nas tabelas 2.19; 2.20 e 2.21, as conclusões que podem ser feitas a respeito desses índices são

---

<sup>27</sup> A literatura a respeito dos ciclos eleitorais e seus efeitos sobre o resultado orçamentário dos GSN é extensa. A esse respeito, Sakurai (2004) trata de evidências empíricas sobre a ocorrência de ciclos eleitorais e partidários nos municípios do estado de São Paulo. Nordhaus (1975) e Rogoff (1990) descrevem o comportamento oportunista (visando à reeleição ou a obtenção de notoriedade política) de agentes políticos em anos eleitorais.

as mesmas realizadas para todos os índices anteriormente expostos, ou seja, valores mais próximos de 0 indicam a pior situação possível e valores mais próximos de 1 indicam a melhor situação possível. Do lado esquerdo das tabelas encontram-se os municípios mais bem posicionados no ranking, do lado direito, os municípios com piores desempenhos.

**Tabela 2.19 - Os dez melhores e piores em Investimento 1998-2000.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Vila Valério	0,9160	Muqui	0,1519
Vila Velha	0,7841	Santa Teresa	0,1455
Sooretama	0,7671	Ecoporanga	0,1262
Cachoeiro de Itapemirim	0,7268	Pedro Canário	0,1071
Brejetuba	0,7149	Boa Esperança	0,1061
São Roque do Canaã	0,6805	Pancas	0,0787
Marilândia	0,6737	Santa Leopoldina	0,0713
Nova Venécia	0,6664	Ibatiba	0,0708
Santa Maria de Jetibá	0,6443	Mantenópolis	0,0691
Bom Jesus do Norte	0,6418	Pinheiros	0,0356

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 2.20 - Os dez melhores e piores em Investimento 2001-2003.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Vila Valério	0,8499	Bom Jesus do Norte	0,2024
Brejetuba	0,8174	Pancas	0,1927
Ponto Belo	0,7945	Pinheiros	0,1912
Ibitirama	0,7851	Mantenópolis	0,1833
Jaguaré	0,7252	Itapemirim	0,1657
Atílio Vivácqua	0,6972	Aracruz	0,1594
Montanha	0,6749	São José do Calçado	0,1574
Cachoeiro de Itapemirim	0,6693	Anchieta	0,1109
Serra	0,6631	Boa Esperança	0,1051
Governador Lindenberg	0,6544	Baixo Guandu	0,0224

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 2.21 - Os dez melhores e piores em Investimento 2004-2006.**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Vila Valério	0,8943	Iúna	0,2706
Ponto Belo	0,7530	Vargem Alta	0,2700
Serra	0,7358	Baixo Guandu	0,2653
Montanha	0,7280	Mimoso do Sul	0,2478
Governador Lindenberg	0,7026	Conceição da Barra	0,2323
Venda Nova do Imigrante	0,6983	São Mateus	0,2282
Viana	0,6802	Apiacá	0,2270
Conceição do Castelo	0,6660	Piúma	0,2037
São Domingos do Norte	0,6639	Mantenópolis	0,1939
Ibitirama	0,6488	Fundão	0,1771

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

Merece destaque o município de Vila Valério, que de acordo com as tabelas acima liderou o ranking dos municípios que mais investem como proporção da sua despesa total nos três períodos analisados de 1998 a 2006. Verifica-se também que comparativamente houve leves variações em relação aos municípios mais bem classificados no ranking nos períodos de 1998-2000 e 2001-2003 e uma melhora significativa das administrações municipais classificadas com piores desempenhos no período de 2004 a 2006 em relação aos dois períodos anteriores.

De acordo com os dados do Finbra, as despesas totais de todos os municípios capixabas aumentaram, entretanto, de acordo com os dados expostos acima infere-se que embora os investimentos também tenham aumentado, os mesmos não acompanharam o ritmo de crescimento verificado nas despesas como um todo<sup>28</sup>.

Essa situação implica que poderia haver um esforço maior por parte dos prefeitos para investir mais e diminuir outras despesas, por exemplo, da categoria custeio da máquina administrativa. Apesar das considerações anteriores o índice de investimento dos municípios do estado melhorou timidamente, passando de 0,40 no primeiro período para 0,44 no último período analisado.

O trabalho para a construção do IRF e do IEG, bem como do Índice de Responsabilidade Fiscal e Eficiência de Gestão (IRF-EG) está concluído a partir dos índices calculados até agora. No próximo capítulo nos ocuparemos em expor os dados que englobam os índices acima calculados e indicar um outro índice chamado Capacidade de Investimento.

---

<sup>28</sup> Para mais detalhes, consultar o anexo 1G. Em média o crescimento dos investimentos como proporção das despesas ocorreu somente a partir de 2004, esse crescimento foi bastante significativo, entretanto nos períodos anteriores a relação foi decrescente.



### 3 Os índices de Responsabilidade Fiscal, Eficiência de Gestão e Capacidade de Investimento.

Nas próximas duas seções serão apresentados os resultados do IRF, IEG, IRF-EG e do índice da Capacidade de Investimento dos municípios no período analisado de 1998 a 2006. A partir do exercício realizado nas seções 2.2 e 2.3 do capítulo anterior, estamos aptos a desenvolver os dois índices que agregam os dados que foram calculados anteriormente, respectivamente o IRF, o IEG e conseqüentemente, o IRF-EG. O último na verdade é composto pela média do IRF e do IEG.

#### 3.1 Os valores do IRF, IEG e do IRF-EG

Os resultados foram obtidos a partir das médias dos três períodos analisados, 1998-2000; 2001-2003 e 2004-2006 dos índices de Endividamento, Despesa de Pessoal e Suficiência de Caixa. Abaixo nas tabelas 3.1; 3.2 e 3.3 apresentam-se os resultados dos dez municípios melhores classificados e dos dez piores seguindo o mesmo método da apresentação dos outros índices.

**Tabela 3.1: Índice de Responsabilidade Fiscal 1998-2000**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Marilândia	0,7195	Águia Branca	0,2836
Brejetuba	0,7176	Colatina	0,2678
Venda Nova do Imigrante	0,7166	Barra de São Francisco	0,2609
Vila Velha	0,7149	Alegre	0,2534
Atílio Vivácqua	0,6321	Nova Venécia	0,2331
Afonso Cláudio	0,6308	Mantenópolis	0,2181
Vila Valério	0,6304	Guaçuí	0,2177
Vitória	0,6244	Vila Pavão	0,1853
Água Doce do Norte	0,6180	Serra	0,1808
São Roque do Canaã	0,6158	Mucurici	0,1245

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 3.2: Índice de Responsabilidade Fiscal 2001-2003**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Ibiraçu	0,7155	Alfredo Chaves	0,3690
Brejetuba	0,7144	Jerônimo Monteiro	0,3673
Marilândia	0,6810	Colatina	0,3629
Vila Velha	0,6748	Divino de São Lourenço	0,3596
Jaguaré	0,6702	São Domingos do Norte	0,3495
Governador Lindenberg	0,6639	Viana	0,3396
Pedro Canário	0,6329	Itapemirim	0,3351
Venda Nova do Imigrante	0,6073	Mucurici	0,3226
Conceição do Castelo	0,5894	Serra	0,3043
Linhares	0,5879	Boa Esperança	0,2836

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 3.3: Índice de Responsabilidade Fiscal 2004-2006**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Dores do Rio Preto	0,8094	Pedro Canário	0,3880
Ibiraçu	0,7787	Iúna	0,3732
Anchieta	0,7105	Linhares	0,3688
Rio Bananal	0,6988	Bom Jesus do Norte	0,3626
Aracruz	0,6837	São Mateus	0,3598
Vitória	0,6655	Conceição da Barra	0,3516
Domingos Martins	0,6631	Rio Novo do Sul	0,3447
Águia Branca	0,6601	Jerônimo Monteiro	0,3383
Conceição do Castelo	0,6469	Irupi	0,3226
Presidente Kennedy	0,6368	Barra de São Francisco	0,3182

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

De acordo com os índices apresentados nas tabelas acima, em termos médios houve uma melhora nos índices tanto dos municípios melhores classificados, quanto dos municípios com os piores desempenhos. Merecem destaque os municípios de Aracruz, Vitória e Vila Velha, os únicos com população acima de 50.000 habitantes que aparecem em dois dos períodos analisados.

Os demais municípios que se encontram melhores classificados são municípios de pequeno porte. Entre os municípios com piores desempenhos, os municípios de Serra, Linhares, São Mateus, Viana e Colatina possuem mais de 50.000 habitantes, os demais são municípios pequenos.

Ao comparar o IRF nos períodos analisados, a média do conjunto dos municípios aumentou, ou seja, ao longo dos anos os municípios capixabas têm intensificado seus esforços para melhorar seus desempenhos fiscais. A média do IRF dos municípios do estado saltou de 0,45 para 0,50 no período de 1998 a 2006.

A presença de municípios de maior porte entre os municípios com piores desempenhos certamente é indicativo de maior irresponsabilidade fiscal do que os municípios com porte menor. Isso porque, normalmente, municípios maiores possuem mais capacidade de geração de receitas via arrecadação e também recebem mais recursos, pelo menos em relação às transferências estaduais.

Os municípios de pequeno porte são mais dependentes das receitas de transferências e assim estão sujeitos mais fortemente à influência de ciclos econômicos desfavoráveis, aos próprios rigores da LRF em relação ao endividamento e à contratação de pessoal, e também a ocorrência de externalidades negativas são mais sentidas por esses municípios, devido à sua fragilidade econômica<sup>29</sup>.

Prosseguindo com o cálculo dos índices agregados, tem-se o IEG, que foi obtido a partir das médias dos índices de Investimento, Superávit Primário, Despesas do Legislativo e Despesas de Custeio. Os dados do referido índice estão dispostos abaixo nas tabelas 3.4; 3.5 e 3.6 nos períodos de 1998-2000; 2000-2001 e 2004 a 2006.

**Tabela 3.4: Índice de Eficiência de Gestão 1998-2000**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Cachoeiro de Itapemirim	0,7193	São Mateus	0,2938
Marilândia	0,7084	Vila Velha	0,2878
Serra	0,6958	Pedro Canário	0,2823
Venda Nova do Imigrante	0,6941	Mantenópolis	0,2755
Santa Maria de Jetibá	0,6796	Ibitirama	0,2732
Marechal Floriano	0,6765	Ecoporanga	0,2618
Vila Valério	0,6642	Boa Esperança	0,2564
Domingos Martins	0,6593	Ponto Belo	0,2538
João Neiva	0,6592	Mucurici	0,2495
Itaguaçu	0,6397	Barra de São Francisco	0,2357

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

<sup>29</sup> Por fragilidade econômica entende-se a incapacidade do município de por meio da sua própria economia local gerar receitas públicas ou receber mais receitas em função da atividade econômica existente.

**Tabela 3.5: Índice de Eficiência de Gestão 2001-2003**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Cariacica	0,6743	Baixo Guandu	0,3250
Linhares	0,6621	Pancas	0,3214
Cachoeiro de Itapemirim	0,6325	Santa Teresa	0,3174
Serra	0,6259	Itapemirim	0,3143
Santa Maria de Jetibá	0,6192	Muniz Freire	0,3047
Atílio Vivácqua	0,6119	Pedro Canário	0,2922
Marechal Floriano	0,6017	Sooretama	0,2894
Ibiraçu	0,5991	Mantenópolis	0,2854
Montanha	0,5921	Alfredo Chaves	0,2815
Vila Valério	0,5896	Bom Jesus do Norte	0,2714

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 3.6: Índice de Eficiência de Gestão 2004-2006**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Conceição do Castelo	0,7030	São Mateus	0,3935
Vila Valério	0,6827	Sooretama	0,3911
Vitória	0,6751	Iconha	0,3868
Serra	0,6719	Divino de São Lourenço	0,3777
Viana	0,6676	Brejetuba	0,3712
Itaguaçu	0,6561	Piúma	0,3652
Montanha	0,6532	Apiacá	0,3531
Cariacica	0,6490	Muqui	0,3395
São Gabriel da Palha	0,6390	Pedro Canário	0,3183
João Neiva	0,6382	Irupi	0,2722

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

De acordo com os dados acima, merece destaque o município de Serra que foi classificado entre os municípios com melhores desempenhos no IEG nos três períodos analisados, o único caso de todos os índices apresentados até o momento. Outros municípios encontram-se duas vezes entre os melhores classificados, são eles, os municípios de Cariacica, Vitória, Vila Valério e Montanha.

Observa-se uma ligeira piora do IEG entre os municípios melhores classificados no ranking em termos médios, ao passo que os municípios com piores desempenhos melhoraram sua avaliação no valor do índice. No entanto, quando o IEG é avaliado para o conjunto dos municípios, percebe-se que a média global melhorou nos três períodos analisados de 1998 a 2006 de 0,47 para 0,51. Entre os municípios com baixo desempenho no IEG, encontram-se dois municípios com população superior a 50.000 habitantes, são eles, São Mateus e Vila Velha, note-se que Vila Velha apareceu entre os municípios melhores classificados no IRF, o que sugere uma possível correlação negativa entre os índices.

Finalmente, o índice que aborda os componentes fiscais e de gestão dos municípios capixabas, o IRF-EG. A relevância desse índice reside justamente no fato de sua maior abrangência, ao avaliar a administração municipal com foco na qualidade da alocação de recursos (IEG) e no desempenho do município frente ao marco regulatório da LRF, por meio do IRF. Os dados do IRF-EG estão apresentados nas tabelas 3.7; 3.8 e 3.9 logo abaixo.

**Tabela 3.7: Índice de Responsabilidade Fiscal e Eficiência de Gestão 1998-2000**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Marilândia	0,7139	Cariacica	0,3202
Venda Nova do Imigrante	0,7054	Boa Esperança	0,3194
Brejetuba	0,6491	Nova Venécia	0,3191
Vila Valério	0,6473	Ibitirama	0,3078
Domingos Martins	0,6352	Ecoporanga	0,2908
João Neiva	0,6318	Ponto Belo	0,2840
Cachoeiro de Itapemirim	0,6309	Vila Pavão	0,2545
Vitória	0,6283	Barra de São Francisco	0,2483
Marechal Floriano	0,6220	Mantenópolis	0,2468
Atílio Vivácqua	0,6149	Mucurici	0,1870

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 3.8: Índice de Responsabilidade Fiscal e Eficiência de Gestão 2001-2003**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Ibiraçu	0,6573	Piúma	0,3873
Linhares	0,6250	Jerônimo Monteiro	0,3823
Marilândia	0,6202	Mucurici	0,3799
Cachoeiro de Itapemirim	0,6025	Bom Jesus do Norte	0,3556
Atílio Vivácqua	0,5841	Pancas	0,3538
Marechal Floriano	0,5800	Muniz Freire	0,3450
Jaguaré	0,5784	Mantenópolis	0,3423
Afonso Cláudio	0,5773	Alfredo Chaves	0,3253
Cariacica	0,5656	Itapemirim	0,3247
Dores do Rio Preto	0,5650	Boa Esperança	0,3121

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 3.9: Índice de Responsabilidade Fiscal e Eficiência de Gestão 2004-2006**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Dores do Rio Preto	0,7084	Vila Pavão	0,4163
Conceição do Castelo	0,6750	Muniz Freire	0,4139
Vitória	0,6703	Piúma	0,4129
Rio Bananal	0,6641	Bom Jesus do Norte	0,4124
Aracruz	0,6582	Rio Novo do Sul	0,3942
Ibiraçu	0,6457	Jerônimo Monteiro	0,3811
Itaguaçu	0,6400	São Mateus	0,3766
Cariacica	0,6335	Apiacá	0,3712
Anchieta	0,6300	Pedro Canário	0,3532
João Neiva	0,6295	Irupi	0,2974

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

A análise dos dados acima indica que os municípios melhores classificados incrementaram seus desempenhos no período de 2004 a 2006 após uma ligeira queda ocorrida no período de 2001 a 2003. Em termos gerais, o IRF-EG passou por uma pequena melhora no período analisado em relação aos municípios capixabas como um todo, de um IRF-EG médio de 0,46 no primeiro período para 0,51 no período final. O município de Marilândia esteve presente entre os melhores classificados no ranking nos dois primeiros períodos da série e esses resultados lhe garantiram a presença entre os três primeiros municípios com maiores IRF-EG nos períodos de 1998-2000 e 2001-2003.

O município de Cachoeiro de Itapemirim também apresentou um bom desempenho nos índices anteriores o que refletiu sua presença nos índices dos municípios com melhores desempenhos no IRF-EG duas vezes, assim como o município de Vitória. Bom Jesus do Norte se encontra classificado entre os piores desempenhos nos três períodos analisados. A ausência de prestação de contas desse município, assim como de alguns outros na mesma situação contribuíram para o resultado indesejável.

Outro destaque é o município de Cariacica que entre os municípios capixabas encontrava-se na 68ª posição no período de 1998 a 2000 e no período que vai de 2004 a 2006 saltou para a 8ª posição no ranking, figurando entre os dez municípios com melhores desempenhos no IRF-EG do estado do Espírito Santo. Esse bom resultado pode ser atribuído ao esforço realizado pelo município em relação ao IEG (mediante a melhoria dos índices superávit primário e despesas de custeio) e ao IRF (mediante principalmente à melhoria do indicador Suficiência de Caixa).

De acordo com FMC (2007:50), os municípios capixabas estão recebendo cada vez mais recursos de transferências. Em 2003 as transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) foram de R\$ 473 milhões, crescendo anualmente até atingir R\$ 619 milhões em 2006. Uma peculiaridade do estado do Espírito Santo é a recente ampliação da quantidade de recursos de transferências estaduais que tem aumentado significativamente, especialmente quando se trata das transferências das quotas partes de ICMS.

De acordo com FMC (2007:44), o crescimento das transferências de ICMS foi de 6,0%; 17,1%; 16,9% e 6,6%, respectivamente, no período de 2003 a 2006. Sem dúvida alguma esse fato é muito importante para a melhor performance dos municípios capixabas em relação ao incremento dos investimentos, que têm aumentado, apesar da indesejável redução da sua participação no agregado das despesas.

Em que pese o fato de que a maioria dos municípios do estado do Espírito Santo possua população inferior a 50.000 habitantes (sessenta e sete dos setenta e oito municípios do estado), a probabilidade de que esses municípios apareçam entre os melhores classificados nos rankings dos índices é maior. No entanto, é necessário ressaltar que assim como a maioria dos municípios de pequeno porte brasileiros, os pequenos municípios capixabas dependem em grande medida das transferências oriundas tanto do governo estadual, quanto do governo federal.

### **3.2 Capacidade de Investimento**

Conforme frisado anteriormente, os investimentos são muito relevantes para a sociedade, pois a última paga impostos e contribuições e deseja que essa quantia paga seja revertida em melhoria da qualidade de vida. Não é grande a preocupação da sociedade se os funcionários públicos são bem pagos ou se a máquina pública está bem equipada para promover a prestação de serviços públicos, espera-se tão somente que esses serviços sejam prestados, tenham qualidade e atendam às suas necessidades básicas.

No Brasil, a carga tributária é elevada e a contrapartida da prestação de serviços públicos essenciais não está à altura do que é cobrado da sociedade. A discussão poderia ser estendida se considerássemos o federalismo fiscal brasileiro cujo ator

principal, a União, demanda equilíbrio das finanças públicas dos GSN, ao mesmo tempo em que retira da sociedade elevadas somas de recursos via impostos e contribuições, muitos desses não compartilhados com estados e municípios e quando o são, em medida desproporcional. Entretanto tal discussão não é o objetivo deste trabalho.

Comumente os entes públicos, em nosso caso os municípios capixabas, realizam sua manutenção e investem recursos que são arrecadados junto à sociedade que vive nos municípios onde a arrecadação é feita e também recebem recursos por meio de transferências dos governos federal e estadual que possuem bases de arrecadação distintas entre si.

Esta seção focará no desempenho da poupança para a realização de investimentos e nos mecanismos pelos quais eles são realizados. Para tanto, iniciaremos a discussão introduzindo o conceito de Capacidade de Investimento extraído de Oliveira e Dietze (2004). Os investimentos feitos pelo poder público são concebidos de duas maneiras diferentes, a saber, por meio de fontes próprias ou por meio do capital de terceiros.

De acordo com os autores, a Capacidade de Investimento está relacionada à quantidade de recursos próprios que o município possui para investir sem recorrer a terceiros. Ou seja, os recursos são provenientes das próprias receitas municipais (principalmente de receitas tributárias e transferências).

É essencial que os municípios possam realizar investimentos com recursos próprios a fim de evitar o endividamento desmedido e a desordem das finanças municipais, especialmente hoje em dia, já que existe uma legislação direcionada para esses objetivos, a LRF. Muitas vezes o endividamento é imprescindível, a depender do montante de recursos requerido para o investimento, como por exemplo, grandes obras públicas, mas espera-se que o município possa arcar com o máximo de recursos próprios de que dispõe.



Para facilitar a compreensão do Indicador Capacidade de Investimento<sup>30</sup> e de como o mesmo é obtido, faremos uma pequena descrição das contas mais importantes dos governos municipais somente do ponto de vista operacional. Portanto, considera-se como receitas de capital somente as contribuições de recursos de terceiros, por meio de operações de crédito e convênios (com o governo estadual ou federal).

<b>RECEITA</b>	<b>DESPESA</b>
Receitas Correntes (RC)	Despesas Correntes (DC)
Receitas de Capital (RK)	Despesas de Capital (DK)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operações de Crédito (OC)</li> <li>• Convênios (CN)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investimentos (IR)</li> <li>• Amortizações da Dívida (AM)</li> </ul>
Receitas Totais (RT) = RC + RK	Despesas Totais (DT) = DC + DK

Fonte: Elaboração própria.

Partindo-se de um orçamento equilibrado em que as receitas são iguais às despesas, temos:

**(1)**  $RT = DT$  ou de acordo com a figura 1 acima,

**(2)**  $RC + RK = DC + DK$  ou **(3)**  $RC + (OC + CN) = DC + (IR + AM)$ . Sabemos que  $RK = OC + CN$  e que  $DK = IR + AM$ .

Os investimentos (IR) podem ser oriundos de recursos próprios (IRP), bem como de recursos de terceiros (IRT), logo  $IR = IRP + IRT$ . Para fins de simplificação, adotamos a hipótese de que os recursos de terceiros provêm das operações de crédito (OC) e também por meio de convênios (CN), de modo que  $IRT = OC + CN$ . Assim temos:

**(4)**  $RC + (OC + CN) = DC + (IRP + OC + CN + AM)$ , ou simplesmente,

**(5)**  $RC = DC + (IRP + AM)$ . Com uma simples manipulação de (5) temos a fórmula para o cálculo da Capacidade de Investimento de cada município que é dada por:

**(6)**  $IRP = (RC - DC) - AM$ , ou ainda **(7)**  $IRP = S_{gov} - AM$ , em que  $S_{gov}$  é a poupança do governo.

<sup>30</sup> A formalização matemática da Capacidade de Investimento foi adaptada de sua forma original presente em Oliveira e Dietze (2004) sobre os estados para o caso particular dos municípios capixabas.

A partir do simples exercício matemático realizado, nota-se que a Capacidade de Investimento é simplesmente a poupança que um governo realiza deduzida das amortizações da dívida. Aumentar a capacidade de investimento do município é um desafio para as administrações das prefeituras. Mesmo que o atual contexto seja de expansão das receitas, o desafio persiste porque existem muitas oportunidades para a expansão das despesas sem que esse aumento seja traduzido em mais investimentos.

Foi constatado que no período anterior à LRF, muitos municípios incorriam em razões negativas entre a Capacidade de Investimento e as RCL, ou seja, havia insuficiência de recursos próprios para investir. E ainda, notou-se que a freqüência desse fato era alta entre os municípios capixabas nesse período. No entanto, a partir da vigência da LRF, a freqüência dessas relações negativas diminuiu paulatinamente até que somente poucos municípios nos últimos anos, especialmente entre 2004 e 2006 apresentaram insuficiência de recursos próprios para investir.

No anexo 1H encontram-se os indicadores da capacidade de investimento em relação à RCL. A partir dos dados, ficou claro que todos os municípios capixabas aumentaram a quantidade de recursos próprios para investir. Sem dúvida alguma, o crescimento das receitas foi notório, resta saber se a LRF também contribuiu para o aumento da capacidade de investimento. Essa análise será objeto de estimativa econométrica no capítulo seguinte. As tabelas 3.10; 3.11 e 3.12 apresenta os índices dos municípios que mais e menos aumentaram sua capacidade investimento.

**Tabela 3.10: Índice de Capacidade de Investimento 1998-2000**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Vila Valério	0,7820	Santa Leopoldina	0,3255
Marilândia	0,7331	Mucurici	0,3233
Cachoeiro de Itapemirim	0,7309	Viana	0,3179
Brejetuba	0,7091	Pedro Canário	0,3057
Vitória	0,7050	Alegre	0,2944
Venda Nova do Imigrante	0,6908	Boa Esperança	0,2763
Vila Velha	0,6668	Ecoporanga	0,2501
Vargem Alta	0,6640	Anchieta	0,2222
Marechal Floriano	0,6534	Muqui	0,1590
Itaguaçu	0,6418	São José do Calçado	0,0948

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 3.11: Índice de Capacidade de Investimento 2001-2003**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Ibitirama	0,7011	Colatina	0,3462
Cariacica	0,6873	Mimoso do Sul	0,3314
Linhares	0,6859	Itaguaçu	0,3306
Cachoeiro de Itapemirim	0,6808	Itapemirim	0,3266
Muqui	0,6681	Ibatiba	0,3243
Montanha	0,6667	São Domingos do Norte	0,3222
Serra	0,6529	Jerônimo Monteiro	0,2931
Brejetuba	0,6514	Alfredo Chaves	0,2692
Vila Velha	0,6508	Muniz Freire	0,2229
Ibiraçu	0,6243	Pedro Canário	0,1812

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Tabela 3.12: Índice de Capacidade de investimento 2004-2006**

10 melhores		10 piores	
Município	Índice	Município	Índice
Vila Valério	0,8364	Apiacá	0,4004
Serra	0,7326	Muniz Freire	0,3979
Governador Lindenberg	0,6985	Divino de São Lourenço	0,3872
Ibatiba	0,6903	Muqui	0,3816
Vitória	0,6817	Lúna	0,3590
Presidente Kennedy	0,6567	Mimoso do Sul	0,3495
Venda Nova do Imigrante	0,6508	Alegre	0,3489
São Gabriel da Palha	0,6427	Pedro Canário	0,3158
Ponto Belo	0,6384	Irupi	0,2957
Viana	0,6294	Jerônimo Monteiro	0,2921

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

Os dados acima revelam o crescimento da capacidade de investimento entre os municípios piores qualificados no ranking, e uma pequena piora em relação aos municípios com melhores desempenhos, ainda que de forma tímida. Mas quando o índice é medido entre todos os municípios do estado, observa-se que o índice de capacidade de investimento média aumentou ao longo do período analisado.

O aumento da capacidade de investimento com recursos próprios é altamente positivo para os municípios, uma vez que representa um indicativo de que os mesmos podem gerir suas próprias administrações de forma mais autônoma, isto é, dependendo menos de possíveis inconvenientes na captação de crédito, como restrições da LRF ou elevadas taxas de juros praticadas no mercado.

O índice da capacidade de investimento guarda relações estritas com o IRF-EG e conseqüentemente com o IRF e o IEG. Isso porque a composição desses índices envolve variáveis semelhantes das categorias de receitas e de despesa. De um lado

as receitas correntes estão relacionadas ao componente fiscal do índice (IRF) e as despesas correntes e as amortizações estão relacionadas ao componente de gestão do índice (IEG). A hipótese de equivalência entre esses índices será testada no capítulo quatro.

### **3.3 Breves Conclusões**

Os dados expostos por meio dos índices citados anteriormente indicam que após a instituição da LRF os municípios capixabas caminharam em direção a um maior comprometimento com a disciplina fiscal. Os limites e as penalidades impostas legalmente a partir de 2001 parecem ter contribuído para a melhoria do perfil das finanças dos municípios em questão, movimento esse facilmente perceptível quando se observa os índices de endividamento e de suficiência de caixa. Não se descarta como fator determinante, paralelo à instituição da LRF e seus limites, o grande aumento das receitas oriundas de transferências federais (via FPM) e estaduais, em grande medida decorrentes do aumento dos repasses de receitas via quotas de participação da arrecadação do ICMS.

A exceção ocorreu em relação ao índice de gastos de pessoal, pois alguns gestores municipais se sentiram motivados a aumentar esse item de despesa quando da fixação do teto de 60% da RCL. É importante destacar que esse incremento de despesa não necessariamente reflete maior eficiência na prestação de serviços e sim no que é mais provável, traduz-se meramente em inchamento de pessoal no serviço público ou mesmo a assunção deliberada por parte das prefeituras de gerar empregos nos pequenos municípios. Ainda assim, os poucos municípios que ultrapassavam os limites fixados trataram de se ajustar rapidamente aos parâmetros estabelecidos pela LRF.

Apesar do aumento das despesas de pessoal ocorridas, conforme citado anteriormente, o índice para o conjunto dos municípios melhorou, o que pode ser decorrido provavelmente ao aumento verificado nas receitas dos municípios que suavizou o impacto negativo do crescimento da despesa de pessoal sobre o índice.

O IRF apresentou uma melhoria no agregado dos municípios capixabas. Isso pode ser mais bem compreendido quando ao observar-se os avanços relevantes ocorridos nos índices de suficiência de caixa e também em relação ao índice de

endividamento, cujos valores vêm aumentando cada vez mais, período após período analisado.

Em relação ao IEG foi verificada uma melhoria discreta no índice para todos os municípios do estado. O crescimento das despesas de custeio pode estar relacionado ao aumento dos investimentos, pois à medida que os investimentos<sup>31</sup> aumentam naturalmente as despesas para a manutenção das novas obras ou serviços exigem mais pessoal, material de consumo, etc. A questão a ser levantada é que esses gastos com custeio geralmente possuem caráter discricionário, ou seja, não estão associados a nenhum controle legal direto que o limite e são difíceis de serem avaliados do ponto de vista da sua eficiência e se realmente são gastos indispensáveis.

Os dados concernentes ao tamanho do resultado primário em relação à RCL, mostraram que os municípios do estado do Espírito Santo têm em média aumentado o superávit primário. Não necessariamente porque têm sido cautelosos com as despesas (pois estas têm aumentado conforme indicam dados do Finbra) e sim devido ao menor endividamento e ao forte crescimento das receitas ocorridos no estado, especialmente a partir de 2003.

Os dados referentes à Capacidade de Investimento revelam o progresso desse índice após a LRF. Ou seja, os municípios passaram a ter maiores disponibilidades de recursos próprios para realizarem seus investimentos. De acordo com dados presentes no Finbra, essa conquista foi obtida graças ao aumento das receitas por meio de maiores volumes de transferências e também devido ao aumento da arrecadação tributária, revelando a existência de um potencial tributário ainda não explorado.

Em termos gerais, conclui-se que a LRF foi e está sendo importante para incentivar os municípios capixabas a se comprometerem mais com o uso adequado do dinheiro público. A exigência da transparência para com as finanças permite à sociedade acompanhar mais de perto o destino dos impostos pagos e sem dúvida alguma isso é um mérito da LRF.

---

<sup>31</sup> O investimento dos municípios capixabas aumentou no período analisado, especialmente a partir de 2003, entretanto o ritmo de crescimento dos investimentos foi menor comparativamente às outras categorias de despesas.

Bons indicadores como Suficiência de Caixa, Capacidade de Investimento e Investimento são de grande importância, pois denotam o comprometimento por parte das administrações municipais em usar os recursos públicos racionalmente bem como o de promover o bem estar da população. No próximo capítulo verifica-se empiricamente por meio de modelos de dados em painel, a forma pela qual os índices acima e outras variáveis influenciam o IRF, o IEG, o IRF-EG e o índice de Capacidade de Investimento.

## 4 Avaliação das relações entre os índices

O objetivo deste capítulo é avaliar as relações que podem ser feitas entre os diversos índices calculados anteriormente e verificar se a LRF produziu algum impacto sobre o comportamento desses índices no período de 1998 a 2006. A análise será conduzida com foco nos índices citados anteriormente, o IRF, o IEG, o IRF-EG e Capacidade de Investimento. Relembrando que a capacidade de investimento consiste na seguinte equação: Capacidade de Investimento = Receitas Correntes – (Despesas Correntes + Amortizações).

De acordo com as tabelas apresentadas no capítulo dois, verificou-se que o índice investimento e o índice de capacidade de investimento evoluíram positivamente através dos anos. Observa-se nas tabelas do anexo deste trabalho, que o comportamento desses indicadores em anos eleitorais pode estar relacionado com a ocorrência de ciclos políticos. A hipótese de ciclos políticos será testada a partir de duas variáveis políticas inseridas nos modelos.

É importante ressaltar que para a construção dos modelos, serão utilizados os índices citados nos capítulos dois e três deste trabalho. Foram necessárias algumas correções devido a erros visíveis de preenchimento de formulários e o uso de extrapolação linear para o preenchimento de informações em alguns anos da amostra, quando os resultados das finanças públicas não foram apresentados pelos municípios.

### 4.1 Metodologia

Os modelos a serem estimados têm por objetivo esclarecer o comportamento do IRF, do IEG, do IRF-EG e da Capacidade de Investimento ao longo dos anos, bem como das relações que podem ser estabelecidas entre eles. Assim, surgem as seguintes perguntas: a LRF causou algum tipo de impacto sobre os índices de responsabilidade fiscal e de eficiência de gestão? Qual o tipo de relação que existe entre os índices? A capacidade de investimento pode ser utilizada como um índice equivalente ao IRF-EG?

Em busca dessas respostas, foram estimados modelos de dados em painel, estes consistem em cortes transversais agrupados ao longo do tempo, constituindo uma

amostra cujas observações são coletadas de forma independente. Essa característica dos modelos de dados de painel leva a uma conseqüência desejável, a eliminação da correlação nos erros das diferentes observações (WOOLDRIDGE, 2002:458). Hsiao (2003:311) chama a atenção para alguns outros benefícios das estimações de dados em painel, como a inclusão de mais graus de liberdade nos modelos, a redução de problemas de multicolinearidade dos dados e a eliminação ou a redução de possíveis vieses nas estimações. O autor também aponta algumas características indesejáveis, como o surgimento de outros problemas econométricos novos e de difícil solução, principalmente em modelos não lineares.

Os modelos de dados em painel podem ser estimados da seguinte forma:

$$y_{it} = \psi X_{it} + a_i + u_{it},$$

Onde “y”, corresponde à variável dependente, “i” e “t” correspondem em nosso caso, ao município e ao período de tempo avaliado, respectivamente,  $\Psi$  refere-se estimador ( $\beta_1, \beta_2, \dots, \beta_n$ ) e “X” corresponde às variáveis explicativas utilizadas no modelo. A variável “a” capta todos os fatores não observados, constantes no tempo, que interferem em  $y_i$ , o fato de “a” não conter o subscrito “t” revela que tal variável não muda ao longo do tempo, por isso muitas vezes  $a_i$  é chamado de efeito fixo. O termo de erro  $u_i$ , representa os fatores não observados que variam ao longo do tempo e afetam  $y_i$ .

Como fatores não observados captados pela variável  $a_i$  que interferem na variável dependente, entendemos que esses fatores geralmente estão associados ao clima regional, ao tamanho do município, ao relevo, sua localização, entre outros fatores que não mudam ao longo do tempo e são inerentes a cada município. Os modelos elaborados são de dados em painel não balanceado de efeitos fixos<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Os painéis são não-balanceados devido à ausência de dados para o município de Governador Lindenberg nos primeiros anos da série. O referido município foi criado em 2001, de modo que não existem informações pertinentes ao mesmo entre os anos de 1998 a 2000,



O modelo de efeitos fixos foi escolhido após a realização do teste de Hausman<sup>33</sup>, cujos resultados indicaram que o modelo de efeitos fixos é o mais adequado para nosso estudo.

A opção pelo modelo de efeitos fixos pressupõe a existência de correlação do efeito não observável com os regressores, o que torna o modelo de efeitos aleatórios por si só inconsistente, já que o último pressupõe a inexistência de correlação entre o efeito não observado e os regressores. Para se eliminar o efeito fixo  $a_i$ , é realizado um procedimento conhecido como *transformação de efeitos fixos*, o qual consiste no cálculo da média para cada  $i$  e a posterior subtração da equação a ser estimada, como as duas equações possuem o termo de efeito fixo, a diferença entre as mesmas eliminará o efeito fixo  $a$  (WOOLDRIDGE, 2002:458).

## 4.2 Descrição dos modelos e hipóteses

Os modelos que testam as relações entre os diversos índices calculados neste trabalho e as demais variáveis podem ser escritos da seguinte forma:

(1)

$$IRF_{it} = \beta_0 + \beta_1 ind\_invest_{it} + \beta_2 ind\_cust_{it} + \beta_3 ind\_leg_{it} + \beta_4 ind\_sup\ prim_{it} + \beta_5 iptu_{it} + \beta_6 iss_{it} + \beta_7 fpm_{it} + \beta_8 icms_{it} + \beta_9 eleipref_{it} + \beta_{10} eleipres_{it} + \beta_{11} LRF_{it} + u_{it} + a_{it}$$

(2)

$$IEG_{it} = \beta_0 + \beta_1 ind\_endiv_{it} + \beta_2 ind\_dpess_{it} + \beta_3 ind\_sufcaixa_{it} + \beta_4 iptu_{it} + \beta_5 iss_{it} + \beta_6 fpm_{it} + \beta_7 icms_{it} + \beta_8 eleipref_{it} + \beta_8 LRF_{it} + u_{it} + a_{it}$$

(3)

$$IRF\_EG_{it} = \beta_0 + \beta_1 ind\_capinv_{it} + \beta_2 iptu_{it} + \beta_3 iss_{it} + \beta_4 icms_{it} + \beta_5 fpm_{it} + \beta_6 eleipref_{it} + \beta_7 eleipres_{it} + \beta_8 LRF_{it} + u_{it} + a_{it}$$

<sup>33</sup> O teste de Hausman, é um teste típico da estatística *Wald*. A hipótese nula ( $H_0$ ) pressupõe que as diferenças entre os coeficientes não são sistemáticas. A rejeição de ( $H_0$ ) indica que o melhor modelo a ser utilizado é o de efeitos fixos. Logo, a hipótese de ortogonalidade é rejeitada, item indispensável quando se trata de modelo de efeitos aleatórios. O teste possui uma distribuição  $\chi^2$  com  $n$  (quantidade de coeficientes estimados) graus de liberdade. Nas tabelas de resultados dos modelos serão incluídos os resultados do teste de Hausman para cada modelo.

Dos quais:

**IRF:** Índice de responsabilidade Fiscal;

**ind\_invest:** Índice de investimento, calculado com base na razão entre a despesa de investimentos e a despesa total;

**ind\_cust:** Índice de custeio, calculado com base na razão das despesas presentes na categoria “Outras Despesas Correntes” e a RCL;

**ind\_leg:** Índice de despesas com o legislativo, calculado com base na razão das despesas incorridas pelos legislativos e a RCL;

**ind\_supprim:** Índice de superávit primário, calculado com base na razão entre o superávit primário obtido pelo município e a RCL;

**ind\_endiv:** Índice de endividamento, calculado com base na razão entre a Dívida Consolidada Líquida e a RCL;

**ind\_dpess:** Índice de despesas de pessoal, calculado com base na razão entre as despesas de pessoal e a RCL;

**ind\_sufcaixa:** índice de suficiência de caixa, calculado com a partir da diferença entre os haveres financeiros e os restos a pagar dividida pela RCL;

**iptu:** Corresponde às receitas arrecadadas pelos municípios do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU).

**issqn:** Corresponde às receitas arrecadadas pelos municípios do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN).

**fpm:** Corresponde às receitas de transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), sua origem é federal.

**icms:** Corresponde às receitas de transferências do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e prestação de Serviços (ICMS), sua origem é estadual.

**eleipref:** variável *dummy* que assume valor igual a 1 em ano de eleição dos prefeitos;

**eleipres:** variável *dummy* que assume valor igual a 1 em ano de eleição para presidente da república;

**LRF:** variável *dummy* que assume valor igual a 1 para os anos de vigência da LRF (2001 a 2006) e valor igual a 0 para os anos anteriores à LRF (1998 a 2000);

**u:** componente de erro;

**a:** efeito fixo constante ao longo dos anos e individual para cada município.

Após a construção dos diversos índices, verificaremos a correspondência que estes índices apresentam entre si. De acordo com as informações expostas nos capítulos dois e três, foi possível observar a dinâmica dos índices dos municípios do estado do Espírito Santo. Verificou-se que o IRF, o IEG e o IRF-EG apresentaram melhorias após a implementação da LRF. Entretanto, a partir dos modelos será possível verificar se essa hipótese se confirma em termos empíricos.

Em outros trabalhos como CNM (2006) e Gobetti e Klering (2007), os autores expuseram as diversas correlações entre os índices analisados nesta dissertação. A conclusão que os autores chegam é que existe um *trade-off* entre os índices agregados associados à gestão e aos índices associados à responsabilidade fiscal. Essa hipótese será testada exclusivamente para os municípios capixabas.

Quase todos os índices apresentaram uma evolução positiva ao longo do tempo, a única exceção presente foi o índice de custeio que piorou durante o período analisado. Uma explicação para esse fato é o crescimento dos serviços de terceirizados e a outros custeios associados à contratação de pessoal ocorridos na categoria ODC.

Reis e Valadares (2004) chamam a atenção para a possibilidade do cumprimento dos requisitos da LRF estar associado ao crescimento das receitas, especialmente as receitas tributárias. Selecionamos dois importantes impostos municipais, o IPTU e o ISSQN, com fins de se avaliar de que forma o desempenho da arrecadação

desses impostos afetou os índices. De acordo com FMC (2007), as receitas de IPTU têm aumentado, entretanto, o crescimento dessas receitas em relação ao crescimento das receitas do ISSQN é bem menor. O ISSQN representa uma parcela mais significativa das receitas tributárias do que o IPTU.

A adição das variáveis *eleipref* e *eleipres*, respectivamente, eleição para prefeito e eleição para presidente da república, foi feita no intuito de se constatar a hipótese da sucessão de ciclos políticos nas finanças municipais capixabas. Sakurai (2007) conclui que os ciclos políticos não ocorrem em todos os anos de eleições e nem interferem em todas as categorias de despesas dos municípios brasileiros. Para o caso particular desse trabalho, a avaliação será feita por meio *dummies* para os anos de eleição das prefeituras (2000 e 2004) e eleição para presidência da república (1998; 2002 e 2006), as quais assumem valor igual a 1 nos referidos anos e 0 para os demais anos.

A *dummy* LRF foi incluída no modelo justamente para se captar possíveis influências da LRF nos resultados obtidos a partir dos índices. Para tanto, foi atribuído valor 0 para os anos anteriores à lei (1998 a 2000) e valor 1 para os anos de vigência da lei (2000 a 2006). Espera-se que a LRF tenha contribuído para a melhoria do perfil fiscal dos municípios, já que este é um dos seus objetivos principais.

Os modelos que buscam identificar as relações entre os diversos índices foram construídos com base nas hipóteses dos modelos de dados em painel de efeitos fixos. Assim, é importante que sejam apresentadas as hipóteses que consubstanciam esses modelos. A descrição das hipóteses de efeitos fixos é realizada logo abaixo e está baseada em Wooldridge (2002).

**Hipótese 1:** Para cada unidade de corte transversal  $i$ , o modelo é especificado da seguinte forma:

$$y_{it} = \beta_0 + \beta_{it1} + \dots + \beta_k X_{itk} + a_i + u_{it}, t = 1, \dots, T,$$
 onde  $\beta_j$  são os parâmetros a que serão estimados.

**Hipótese 2:** Tem-se uma amostra aleatória em cada corte transversal.

**Hipótese 3:** Para cada  $t$ , o valor esperado do erro  $u$  e o efeito não observado  $a$  em relação as variáveis explicativas é zero, ou seja,  $E(u_{it} | X_i, a_i) = 0$ .

**Hipótese 4:** Todas as variáveis explicativas mudam ao longo do tempo (para ao menos um  $i$ ) e não existe relações lineares perfeitas entre as variáveis explicativas.

**Hipótese 5:**  $Var(u_{it} | X_i, a_i) = Var(u_{it}) = \sigma_u^2$ , para todo  $t = 1, \dots, T$ .

**Hipótese 6:** Para todo  $t \neq s$ , os erros  $u_{it}$  não são correlacionados (condicionais a todas as variáveis explicativas e  $a_i$ ). O que equivale dizer que  $Cov(u_{it}, u_{is} | X_i, a_i) = 0$ .

**Hipótese 7:** Condicional em  $X_i$ , os erros  $u_{it}$  são independentes e identicamente distribuídos sob as condições de normalidade  $(0, \sigma_u^2)$ .

Definidas as hipóteses de efeitos fixos, as variáveis utilizadas e os possíveis resultados, faz-se necessário algumas considerações no que diz respeito aos termos de erro  $u_{it}$ . A opção pelo modelo de efeitos fixos com mais de dois períodos de tempo implica na assunção da hipótese de que  $\Delta u_{it}$  seja não correlacionado com cada variável explicativa ao longo do tempo (exogeneidade estrita das variáveis). Essa definição é encontrada em (WOOLDRIDGE; 2002a).

Duas considerações a respeito das características dos modelos precisam ser levadas em conta. Em primeiro lugar, o presente trabalho considera o horizonte temporal de nove anos, durante os quais ocorreram eleições, tanto nas esferas municipais quanto na esfera estadual e federal, cujas ocorrências podem interferir no comportamento das variáveis a cada ano (possibilidade da sucessão de ciclos políticos).

Ainda é essencial considerar que os resultados dos índices levam em conta decisões que são tomadas pelas prefeituras e que certamente influenciarão os índices agregados presentes nesse trabalho. Isso significa que não podemos supor que os resultados dos índices agregados são obtidos de forma aleatória, ou seja, são independentes de fatores externos como vontade política e as próprias

preferências dos eleitores<sup>34</sup>. Como essas variáveis são de difícil mensuração e assim não foram incluídas nas análises, este possível problema foi resolvido com a utilização do painel de efeitos fixos, pois estas variáveis necessariamente deixam de fazer parte dos modelos (devido à transformação de efeitos fixos), já que são invariantes ao longo do tempo.

Existem muitas formas pelas quais os termos de erro  $u$  podem estar serialmente correlacionados com as variáveis explicativas. Entretanto, para os marcos desse trabalho, a hipótese do modelo de AR(1), modelo autorregressivo de primeira ordem é suficiente, pois as decisões que afetarão os índices são tomadas no ano anterior à execução do orçamento (quando do processo de aprovação do orçamento).

Antes de prosseguirmos com a metodologia que envolve o modelo AR (1), é necessário constatar se realmente existe correlação serial nos modelos apresentados. O teste para a constatação do viés de regressores serialmente correlacionados e a correção desse viés é descrito por Wooldridge (2002) e pode ser sistematizado da forma como segue abaixo:

Primeiramente, adotamos a hipótese de que as variáveis explicativas são estritamente exógenas, ou seja, o valor esperado de  $u_{it}$  é zero ao longo do tempo. Portanto,  $E(u_{it} | u_{it-1}, u_{it-2}, \dots) = 0$  e  $Var(u_{it} | u_{it-1}) = Var(u_{it}) = \sigma_e^2$ , em que  $e_{it}$  são variáveis aleatórias não correlacionadas com média zero e variância  $\sigma_e^2$ . Neste caso  $H_0$  corresponde à hipótese de que o teorema de Gauss-Markov<sup>35</sup> é válido para o modelo. Para testar a hipótese nula é necessário conhecer os verdadeiros termos de erro, porém não conhecemos os verdadeiros  $u_{it}$ . Neste caso, os verdadeiros  $u_{it}$  podem ser substituídos pelos resíduos de MQO, recurso esse possível graças à hipótese de exogeneidade estrita das variáveis, que não afetará a distribuição  $t$  da

<sup>34</sup> Para maiores informações sobre variáveis que podem afetar os resultados das finanças públicas municipais, consultar o trabalho de Sakurai (2006).

<sup>35</sup> Hipóteses de Gauss-Markov: (i) O modelo é linear nos parâmetros; (ii) Para cada  $t$ , o valor  $u_{it}$  possui média condicional zero; (iii) Inexistência de colinearidade perfeita entre as variáveis explicativas; (iv) Homoscedasticidade, ou seja, a variância de  $u_{it}$  é a mesma para todo  $t$  e (v) Não há correlação serial, isto é, os termos de erro em períodos de tempo diferentes são não correlacionados.

amostra pelo uso dos resíduos de MQO em lugar dos erros<sup>36</sup>. Se a estatística do teste  $t$  permitir a rejeição da hipótese nula ao nível de 5%, o problema da correlação serial precisa ser tratado.

Constatada a necessidade de correção da correlação serial, segue-se o procedimento para se fazer esse trabalho: as hipóteses de (i) a (iv) continuam sendo válidas, entretanto, é necessário relaxar a hipótese (v) do teorema de Gauss-Markov. Assim assume-se que os erros seguem o padrão do modelo AR (1), ou seja,  $u_{it} = \rho u_{it-1} + e_{it}$ , para todo  $t = 1, 2, \dots, n$ . Neste caso considera-se que a condicionalidade do termo de erro sobre  $X_{it}$  esteja implícita com fins de simplificação. De modo que a variância do termo de erro pode ser descrita da seguinte forma:  $Var(u_{it}) = \sigma_{ie}^2 / (1 - \rho^2)$ .

Para facilitar o procedimento, considera-se o caso de uma única variável explicativa. Como é sabido, o problema que existe é a correlação serial presente em  $u_{it}$ , para contornar esse problema faz-se necessário transformar a equação para eliminar a correlação serial, para  $t \geq 2$  tem-se:

$$y_{it-1} = \beta_0 + \beta_1 X_{it-1} + u_{it-1} \quad (1)$$

$$y_{it} = \beta_0 + \beta_1 X_{it} + u_{it} \quad (2)$$

Se multiplicarmos a primeira equação por  $\rho$  e subtraindo o resultado da segunda equação temos:  $y_{it} - \rho y_{it-1} = (1 - \rho)\beta_0 + \beta_1(X_{it} - \rho X_{it-1}) + e_{it}, t \geq 2$ , onde nos valem de que  $e_{it} = u_{it} - \rho u_{it-1}$ , que pode ser escrita como:  $\tilde{y}_{it} = (1 - \rho)\beta_0 + \beta_1 \tilde{X}_{it} + e_{it}, t \geq 2$ , onde  $\tilde{y}_{it} = y_{it} - \rho y_{it-1}, \tilde{X}_{it} = X_{it} - \rho X_{it-1}$  são conhecidos como dados quase diferenciados. Os erros da última equação são serialmente não correlacionados e essa equação satisfaz a todas as hipóteses de Gauss-Markov. Note-se que os estimadores dessa equação não são exatamente BLUE (melhores estimadores lineares não viesados), pois não usam o primeiro período de tempo, porém se escrevermos a última equação para  $t = 1$ , como  $y_{i1} = \beta_0 + \beta_1 X_{i1} + u_{i1}$ , os estimadores passarão a ser BLUE.

<sup>36</sup> O trabalho de Wooldridge (1991) esclarece formalmente o motivo pelo qual os resíduos dos erros podem ser utilizados em vez dos valores desconhecidos de  $u_{it}$ .

Posteriormente à realização do teste de correlação serial e sua correção, caso necessária, é importante verificar a presença de heteroscedasticidade. O problema causado pela presença de heteroscedasticidade é a perda de robustez dos erros padrão, bem como das estatísticas t e F habituais. Em nosso caso particular, estamos interessados em verificar se a hipótese (iv) de homoscedasticidade é verificada nos modelos. A descrição para a verificação da correlação serial foi feita em primeiro lugar, pois caso o problema não fosse corrigido, o teste de constatação da presença de heteroscedasticidade seria inválido.

Para constatar a presença de heteroscedasticidade, utilizou-se o teste da estatística modificada de Wald, conforme proposto por Greene (2000)<sup>37</sup>. Assim como no teste de correlação serial, assumimos como hipótese nula que os erros são homoscedásticos. A rejeição da hipótese nula requer que sejam tomadas medidas para a correção da heteroscedasticidade, pois conforme mencionado anteriormente, os erros padrão deixam de ser robustos e as estatísticas t e F serão invalidadas.

A correção da heteroscedasticidade pode ser feita com a inferência robusta pela estimação do método de Mínimos Quadrados Generalizados. Em nosso caso particular, as hipóteses nulas em todos os modelos para a verificação de correlação serial e homoscedasticidade foram rejeitadas e os procedimentos acima mencionados de correção desses problemas foram realizados. A tabela 4.1 abaixo resume os resultados encontrados:

**Tabela 4.1 Detecção de Correlação Serial e Heteroscedasticidade**

Modelo	Correlação Serial (Wooldridge)	Teste de Heteroscedasticidade (Estatística Modificada de Wald)
(1)	F = 66,058 Prob. F > 0 = 0.0000	$\chi^2 = 2.653,72$ Prob> $\chi^2 = 0.0000$
(2)	F = 22,211 Prob. F > 0 = 0.0000	$\chi^2 = 792.39$ Prob> $\chi^2 = 0.0000$
(3)	F = 29,489 Prob. F > 0 = 0.0000	$\chi^2 = 2219.35$ Prob> $\chi^2 = 0.0000$

Fonte: Stata. Elaboração própria.

Conforme verificado na tabela acima, os testes propostos por Wooldridge (2002) e Greene (2000) indicaram a presença de correlação serial e de heteroscedasticidade. A probabilidade F dos testes rejeita as hipóteses nulas de ausência de correlação

<sup>37</sup> O teste da estatística modificada de Wald assume que os resíduos dos erros são distribuídos normalmente.



serial e homoscedasticidade. Sendo assim, foram necessárias medidas corretivas para melhorar a inferência estatística dos modelos, bem como dos coeficientes e erros padrão estimados. Na próxima seção, serão apresentados os resultados dos modelos com as respectivas correções necessárias.

### 4.3 Resultados

Conforme apresentado na seção 4.1, o modelo (1) foi especificado da seguinte forma:

$$IRF_{it} = \beta_0 + \beta_1 ind\_invest_{it} + \beta_2 ind\_cust_{it} + \beta_3 ind\_leg_{it} + \beta_4 ind\_sup\_prim_{it} + \beta_5 iptu_{it} + \beta_6 iss_{it} + \beta_7 fpm_{it} + \beta_8 icms_{it} + \beta_9 eleipref_{it} + \beta_{10} eleipres_{it} + \beta_{11} lrf_{it} + u_{it} + a_{it}$$

Os resultados da estimação para dados em painel de efeitos fixos estão dispostos abaixo na tabela 4.2.

**Tabela 4.2 IRF – Efeitos Fixos**

Variável dependente: IRF	Coefficiente	Erro Padrão Robusto	z	P> z
<b>Variáveis explicativas</b>				
ind_invest	0,1615*	0,0204	7,33	0,000
ind_cust	-0,0467**	0,0215	-2,17	0,030
ind_leg	0,0668*	0,0205	3,26	0,001
ind_sup_prim	0,2161*	0,0190	11,39	0,000
iptu	-0,0142	0,0115	-1,23	0,217
issqn	-0,0019	0,0027	-0,68	0,494
fpm	0,0040	0,0038	1,02	0,307
icms	0,0024**	0,0011	2,08	0,038
eleipref	0,0110	0,0091	1,21	0,228
eleipres	-0,0075	0,0086	-0,87	0,387
LRF	0,0044	0,0100	0,44	0,659

Número de Observações: 699

R<sup>2</sup> = 0,3323

Teste de Hausman:  $\chi^2 = 25,68$

Prob = 0,0072

\*, \*\* e \*\*\* Significante a 1%; 5% e 10% respectivamente

Fonte: Stata. Elaboração própria

De acordo com os resultados do modelo acima, podemos chegar a conclusões importantes a respeito da administração dos municípios do estado do Espírito Santo. Os índices de investimento, legislativo e superávit primário são significantes ao nível de 1% e apresentaram coeficientes positivamente correlacionados com o IRF. Isso sugere que o desempenho dos municípios capixabas em termos de gestão não apresenta trade-off em relação ao IRF, ou seja, os municípios têm conseguido manter a responsabilidade fiscal paralelamente à melhora do IEG (tendência apontada no item 3.2).

O sinal negativo apresentado pelo coeficiente do índice de custeio está de acordo com o esperado, pois o índice apresentou uma piora ao longo dos períodos analisados. Ou seja, os municípios passaram a despendar mais recursos nessa categoria de despesa, a qual não é abrangida pela LRF. Nota-se de acordo com o anexo 1C, o crescimento ocorrido nas despesas de custeio como proporção da RCL, especialmente a partir de 2001.

As receitas tributárias provenientes do IPTU e do ISSQN e as receitas de transferências do FPM não apresentaram coeficientes significativos. As *dummies* de eleição para prefeito, eleição para presidente da república e LRF também não apresentaram significância estatística. Isso significa que não é possível fazer conclusões seguras a respeito do crescimento das receitas tributárias influenciarem a responsabilidade fiscal dos municípios capixabas, tampouco das receitas de transferências do FPM.

O mesmo pode ser dito em relação às *dummies* *eleipref* e *eleipres*. Assim não se pode afirmar com alto grau de certeza que a sucessão de ciclos eleitorais influencia o desempenho do IRF. Os resultados também indicam que a LRF não está influenciando o IRF, possivelmente devido ao fato de que os municípios capixabas não enfrentavam problemas sérios que demandassem regras rígidas de limitação aos gastos.

Já o coeficiente que representa as transferências estaduais de ICMS foi significativo e apresentou o sinal positivo, indicando que o aumento das transferências desse imposto do governo estadual para os municípios contribuiu para a melhoria do IRF no período analisado de 1998 a 2006. A não significância das variáveis de receitas de FPM, IPTU e ISSQN pode revelar a predominância das receitas de transferências estaduais de ICMS sobre as demais como fator determinante da melhoria do IRF.

O segundo modelo proposto tem como equação a seguinte expressão:

$$IEG_{it} = \beta_0 + \beta_1 ind\_endiv_{it} + \beta_2 ind\_dpess_{it} + \beta_3 ind\_sufcaixa_{it} + \beta_4 iptu_{it} + \beta_5 iss_{it} + \beta_6 fpm_{it} + \beta_7 icms_{it} + \beta_8 eleipref_{it} + \beta_8 lrf_{it} + u_{it} + a_{it}$$

Os resultados obtidos pelo modelo que tem como variável dependente o IEG estão expostos na tabela 4.3 abaixo:

**Tabela 4.3 IEG – Efeitos Fixos**

Variável dependente: IEG	Coefficiente	Erro Padrão Robusto	z	P> z
<b>Variáveis explicativas</b>				
ind_endiv	0,1033**	0,0461	2,24	0,025
ind_dpess	0,1797*	0,0271	6,62	0,000
ind_sufcaixa	0,1618*	0,0249	6,51	0,000
iptu	0,0020	0,0090	0,23	0,821
issqn	-0,0054*	0,0021	-2,60	0,009
fpm	0,1164*	0,0042	2,78	0,006
icms	0,0022**	0,0011	2,01	0,045
eleipref	0,0096	0,0100	0,96	0,337
eleipres	-0,00005	0,0096	-0,01	0,995
LRF	-0,0206**	0,0104	-1,99	0,046
<b>Número de Observações:</b> 699		<b>R<sup>2</sup> = 0,2390</b>		
<b>Teste de Hausman:</b> $\chi^2 = 25,59$		<b>Prob = 0,0043</b>		
*, ** e *** Significante a 1%; 5% e 10% respectivamente				

Fonte: Stata. Elaboração própria.

Os resultados do modelo indicam que os índices de endividamento, de despesa de pessoal e de suficiência de caixa estão correlacionados positivamente com o IEG. Ou seja, a qualidade da gestão das prefeituras foi incrementada, ao mesmo tempo em que os perfis fiscais também melhoraram, o que reafirma a idéia de que os municípios capixabas melhoraram o perfil fiscal em paralelo com a qualidade da administração dos recursos públicos.

As receitas das transferências de FPM e ICMS foram significantes a 1% e 5% respectivamente, os sinais dos coeficientes são positivos, de modo que podemos inferir que ambas transferências contribuíram positivamente para a melhoria do IEG dos municípios capixabas.

A receita tributária oriunda do IPTU não foi estatisticamente significativa, entretanto, a receita de ISSQN apresentou coeficiente negativo e significativa a 1%. Esse resultado pode indicar que os municípios capixabas estão utilizando as receitas tributárias de ISSQN para outros fins, os quais não estão influenciando a melhoria do IEG (o mesmo tem decrescido em média) conforme analisado anteriormente.

Novamente, como no caso do IRF, as *dummies* de eleição de prefeito e eleição de presidente da república não permite que sejam feitas quaisquer considerações acerca da ocorrência de ciclos políticos, pois ambas não foram estatisticamente significantes. A diferença deste modelo em relação ao modelo anterior é o fato da *dummy* LRF aparecer significativa a 5% e com sinal negativo. Isso significa que a LRF influenciou negativamente o IEG. Essa conclusão é possível porque o

desempenho dos municípios no índice de custeio piorou através dos anos. A LRF ao estabelecer limites de despesas de pessoal e de endividamento pode ter contribuído para a piora da qualidade das despesas dos municípios.

A respeito das despesas de pessoal, a LRF estabelece que limite estabelecido de 60% da RCL abrange as seguintes categorias:

Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: 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.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal". (LC 101/2000: Art. 18, parágrafo I, §1º).

A LRF não considera as despesas de pessoal terceirizado nos limites fixados de comprometimento da RCL, ou seja, há espaço para o aumento dessas despesas na categoria intitulada Outras Despesas Correntes (ODC). A categoria Outras Despesas de Pessoal refere-se apenas ao pessoal contratado para substituir temporariamente servidores públicos que podem estar afastados de seus cargos.

Já a categoria ODC<sup>38</sup>, engloba no seu conceito as despesas com mão de obra terceirizada para a prestação de serviços e outros itens de custeio. Portanto, o sinal negativo e significativo do ISSQN pode indicar que as receitas desse imposto, tanto no caso do IEG, quanto no caso do IRF, analisado anteriormente, podem estar sendo utilizadas para custear esse tipo de despesa.

A princípio, o aumento de despesas com pessoal terceirizado não redundaria necessariamente em perda de eficiência para a administração, pelo contrário, espera-se que sejam obtidos ganhos de eficiência a partir dessas contratações, motivo pelo qual se optou por tal recurso. Entretanto, é possível que devido ao caráter

---

<sup>38</sup> O glossário das contas das finanças públicas presentes no sítio do Tesouro Nacional traz a seguinte definição:

Outras Despesas Correntes: Despesas com a manutenção e funcionamento da máquina administrativa do governo, tais como: aquisição de pessoal, material de consumo, *pagamento de serviços prestados por pessoa física sem vínculo empregatício ou pessoa jurídica independente da forma contratual*, e outras não classificadas nos demais grupos de despesas correntes. Disponível em: [http://www.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/glossario/glossario\\_o.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/glossario/glossario_o.asp)

discricionário dessa categoria de despesa, o aumento dos gastos por parte das administrações municipais em ODC não está contribuindo para o aumento da eficiência da gestão das prefeituras e sim unicamente atendendo a interesses exclusivamente alheios. Faz-se necessário ressaltar, de acordo com a seção 2.3.2 desse trabalho, que mais de 65% das despesas da categoria custeio corresponde ao item terceirização de mão de obra.

Uma análise de correlação<sup>39</sup> simples permite visualizar mais claramente a relação negativa entre as despesas de pessoal e as despesas de custeio, ou seja, a melhoria do índice de despesas de pessoal ocorreu em paralelo à piora do índice de custeio. Abaixo, expõe-se as análises de correlação na tabela 4.4 e no gráfico 4.1, uma regressão simples para avaliarmos as relações de causalidade entre as duas categorias de despesas mencionadas.

O resultado da regressão do índice de despesas de pessoal em relação ao índice de custeio apresentou sinal negativo, ou seja, tem-se que a o índice de custeio influenciou negativamente o desempenho do índice de despesas de pessoal. Ainda é possível reforçar-se a idéia de que a melhoria do índice de pessoal decorreu do aumento da receita corrente líquida, em especial das transferências estaduais de ICMS, as quais aumentaram substancialmente no período analisado.

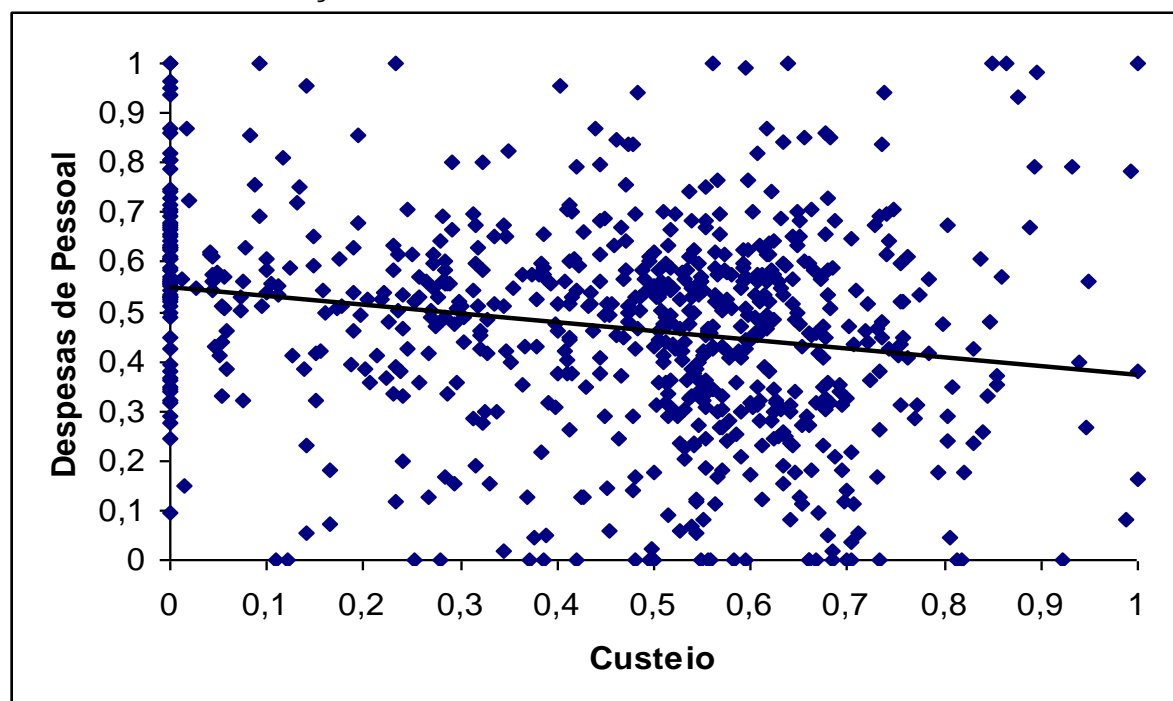
**Tabela 4.4 Correlação entre os Índices de Pessoal, Custeio e ISSQN**

Variável	Despesa de Pessoal	Despesa de Custeio	ISSQN
Despesa de Pessoal	1,000	-	-
Despesa de Custeio	<b>-0,198</b>	1,000	-
ISSQN	<b>0,061</b>	<b>0,068</b>	1,000

Fonte: Stata. Elaboração própria

<sup>39</sup> Os coeficientes de correlação são importantes apenas no sentido de indicar a relação entre as variáveis, o que não implica causalidade.

Gráfico 4.1 – Correlação entre o Índice de Pessoal e o Índice de Custeio



Fonte: Elaboração Própria

De acordo com os dados do Finbra o crescimento das despesas de custeio como um todo, especialmente as despesas relacionadas a pessoal, presentes em ODC, foi bastante superior ao crescimento ocorrido nas despesas de pessoal. Essas informações sugerem uma possível piora da qualidade do gasto público dos municípios capixabas, devido à maior discricionariedade desse tipo de despesa.

Uma segunda análise de correlação entre as receitas de transferências e despesas de custeio e de pessoal nos possibilitará visualizar a correlação das transferências recebidas pelos municípios capixabas com as referidas despesas. Os resultados encontram-se abaixo na tabela 4.5.

Tabela 4.5 Correlação entre os Índices de Pessoal, Custeio, ICMS e FPM

Variável	Despesa de Pessoal	Despesa de Custeio	ICMS	FPM
Despesa de Pessoal	1,000	-	-	-
Despesa de Custeio	-0,198	1,000	-	-
ICMS	<b>0,059</b>	<b>0,093</b>	1,000	-
FPM	<b>-0,003</b>	<b>0,104</b>	0,864	1,000

Fonte: Stata. Elaboração própria.

Nota-se que as transferências de ICMS e FPM possuem correlação positiva com as despesas de custeio, inclusive superiores às correlações dessas transferências com as despesas de pessoal. As transferências de FPM apresentaram correlação

negativa com as despesas de pessoal e correlação positiva com as despesas de custeio. Dadas as análises de correlação acima expostas, não é surpreendente o fato de que a LRF apareça no modelo (2) significativa e com sinal negativo, ou seja, a LRF se relaciona negativamente com o IEG.

Antes de tecer considerações a respeito do terceiro modelo, achamos interessante correlacionar o IRF e o IEG para testar o resultado obtido por Gobetti e Klering (2007), de que existe uma correlação negativa entre esses índices quando os municípios brasileiros são analisados em conjunto. Seguindo a proposta inicial de do presente trabalho, verificaremos se de fato há uma correlação negativa entre esses índices exclusivamente para os municípios capixabas. A hipótese foi testada a partir de uma regressão linear simples, que pode ser especificada pela seguinte equação:

$IRF = \beta_0 + \beta_1 IEG + u$ . Os resultados encontram-se na tabela 4.6 abaixo:

**Tabela 4.6 IRF – Regressão Linear Simples**

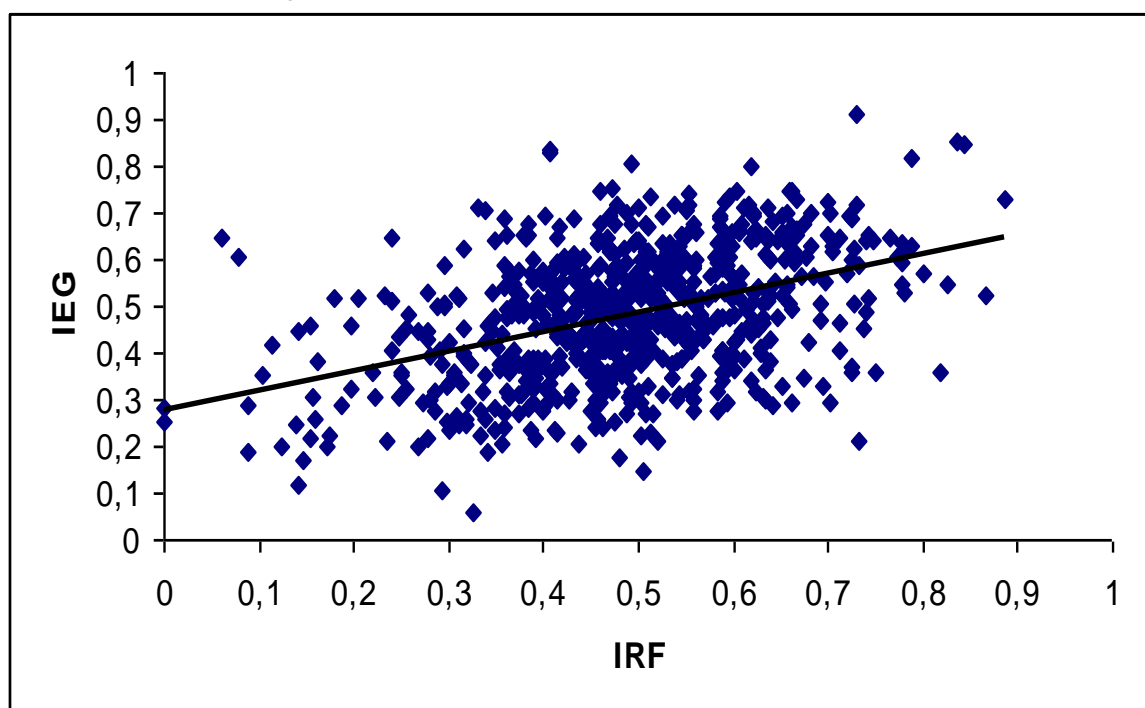
Variável dependente: IRF	Coefficiente	Erro Padrão Robusto	t	P> t
<b>Variável explicativa</b>				
IEG	0,4150*	0,0380	11,09	0,000
Constante	0,2844*	0,0189	15,08	0,000
<b>Número de Observações:</b> 699	<b>R<sup>2</sup> = 0,1725</b>	<b>F(1, 697) = 122,90</b>	<b>Prob. F = 0,000</b>	

\*, \*\* e \*\*\* Significante a 1%; 5% e 10% respectivamente

Fonte: Stata. Elaboração própria.

A equação acima foi estimada de forma robusta para se evitar problemas de inferência estatística. A variável IEG foi significativa a 1%, o que nos permite concluir que existe uma correlação positiva entre o IRF e o IEG para os municípios do estado do Espírito Santo. Isso significa que os municípios capixabas têm sido bem sucedidos em conciliar a responsabilidade fiscal com a eficiência de gestão nos termos propostos por este trabalho. Esse bom resultado também pode ser verificado no gráfico de dispersão abaixo:

**Gráfico 4.2 Correlação entre o IRF e o IEG.**



Fonte: Elaboração própria.

O resultado obtido nesse modelo nos permite afirmar que a análise de forma agregada dos municípios brasileiros pode ser insuficiente quando analisamos casos particulares dos municípios por estado. Nesse sentido, a análise apresentada no presente trabalho diverge dos resultados apresentados por Gobetti e Klering (2006) e também pelo trabalho de CNM (2006). A posição defendida por nosso trabalho é a de que existe a necessidade de critérios mais específicos para se detectar possíveis particularidades dos resultados quando os municípios são analisados de forma generalizada. Até então os modelos estimados neste trabalho indicaram que o crescimento das receitas foi fundamental para os bons resultados encontrados do comportamento médio das finanças públicas capixabas bem como da correlação positiva entre o IRF e o IEG.

Por fim, o terceiro modelo foi estimado com fins de se verificar se existe alguma relação entre os índices e o indicador de capacidade de investimento proposto por Oliveira e Dietze (2004). O modelo (3) é descrito da seguinte forma:

$$IRF\_EG_{it} = \beta_0 + \beta_1 ind\_capinv_{it} + \beta_2 iptu_{it} + \beta_3 iss_{it} + \beta_4 icms_{it} + \beta_5 fpm_{it} + \beta_6 eleipref_{it} + \beta_7 eleipres_{it} + \beta_8 lrf_{it} + u_{it} + a_{it}$$



Abaixo, a tabela 4.7 apresenta os resultados obtidos:

**Tabela 4.7 IRF-EG – Efeitos Fixos**

Variável dependente: IRF-EG	Coefficiente	Erro Padrão Robusto	z	P> z
<b>Variáveis explicativas</b>				
ind_capinv	0,4121*	0,0237	17,37	0,000
iptu	-0,0158	0,0112	-1,41	0,159
issqn	-0,0034***	0,0019	-1,81	0,070
lcms	0,0027*	0,0008	3,26	0,001
Fpm	0,0060**	0,0030	1,98	0,048
eleipres	-0,0014	0,0070	-0,21	0,837
eleipref	0,0180**	0,0071	2,52	0,012
LRF	0,0151***	0,0080	1,88	0,060
Número de Observações > 699		R <sup>2</sup> = 0,4554		
<b>Teste de Hausman: <math>\chi^2 = 17,54</math></b>		<b>Prob = 0,0250</b>		
*, ** e *** Significante a 1%; 5% e 10% respectivamente				

Fonte: Stata. Elaboração própria.

Os resultados do modelo acima são interessantes. Os sinais dos coeficientes das receitas (IPTU, ISS, ICMS e FPM) analisados são os mesmos quando os índices IRF e IEG foram tratados separadamente nos modelos (1) e (2). Assim, as considerações do modelo sobre essas variáveis de receitas são as mesmas realizadas para os índices desagregados. Entretanto, existem algumas diferenças em relação às demais variáveis que merecem maiores considerações.

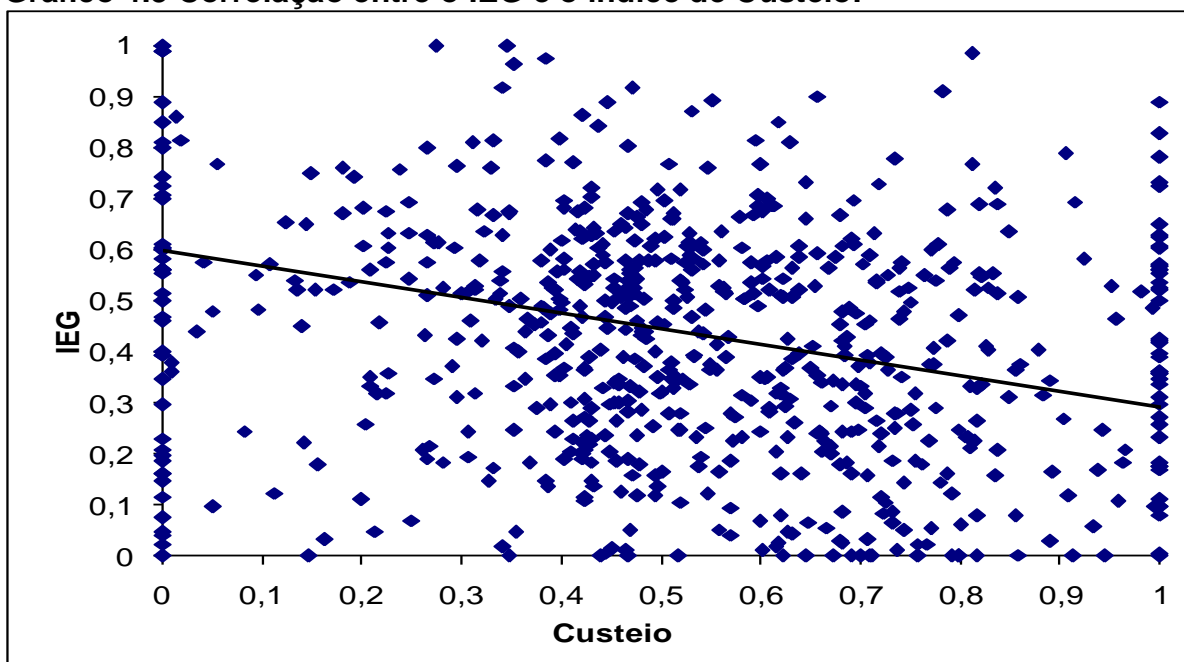
Em primeiro lugar a *dummy* eleição para prefeito foi significativa e apresentou sinal positivo em relação ao IRF-EG, o que quer dizer que em anos eleitorais os prefeitos tendem a ter mais responsabilidade com as finanças públicas, melhorando o desempenho dos municípios tanto no quesito fiscal, quanto em relação à gestão. Tal situação pode ser compreendida quando observamos o teor da LRF que proíbe a contratação de despesas de pessoal nos últimos cento e oitenta dias de mandato; faz restrições quanto à realização de operações de crédito, caso o governo não esteja enquadrado no teto de 1,2 da relação DCL/RCL no primeiro quadrimestre do último ano de mandato; proíbe a contratação de operações de crédito via antecipação de receitas no último ano de mandato e a contratação de despesas que não possam ser pagas nos dois últimos quadrimestres do mandato eleitoral<sup>40</sup>.

A *dummy* de LRF foi significativa a 10% e apresentou sinal positivo. Esse resultado difere do resultado obtido da mesma variável quando foi analisada em relação ao

<sup>40</sup> Para maiores informações, consultar a LC 101/2000, artigos 21; 23; 31; 38 e 42.

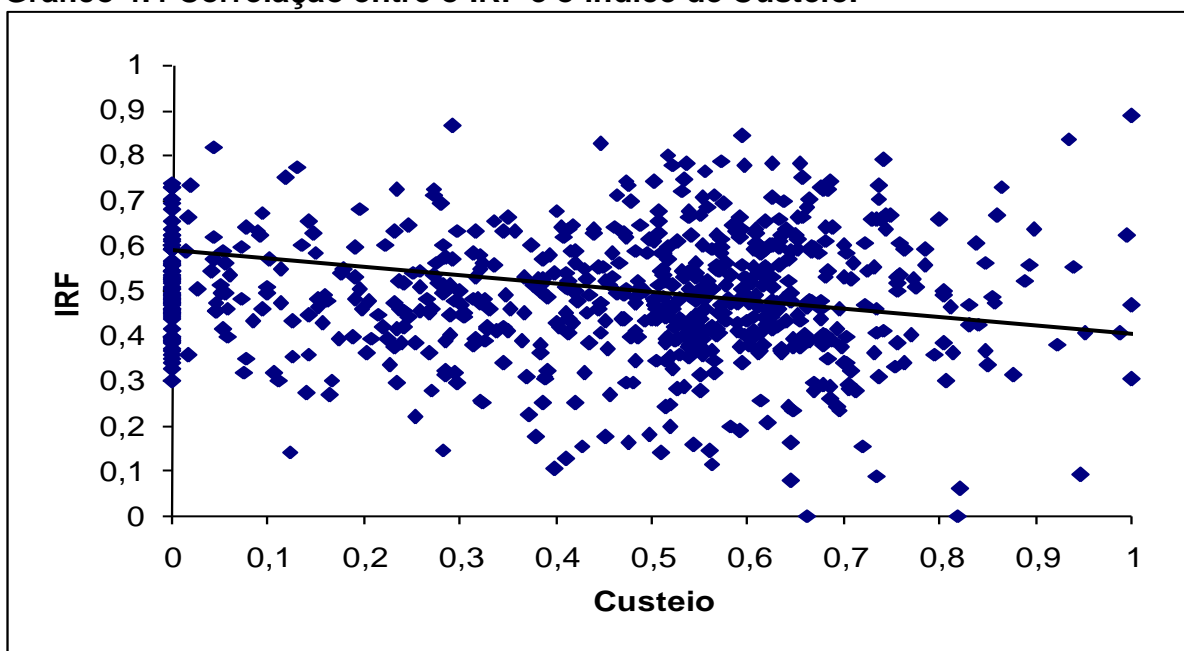
IEG. Conforme explicitado anteriormente, verificamos que as despesas de custeio influenciaram negativamente o desempenho do IEG e também está correlacionada negativamente com o IRF. Para chegarmos a essas conclusões, basta observarmos as correlações das despesas de custeio com o IRF e com o IEG, conforme indicam os gráficos 4.3 e 4.4 abaixo.

**Gráfico 4.3 Correlação entre o IEG e o Índice de Custeio.**



Fonte: Elaboração própria.

**Gráfico 4.4 Correlação entre o IRF e o Índice de Custeio.**



Fonte: Elaboração própria.

O fato de que a variável LRF apresenta correlação positiva com o IRF-EG está associado ao maior peso das correlações positivas apresentadas pelos subíndices de endividamento, investimento, superávit primário, despesas de pessoal, legislativo e suficiência de caixa (apresentaram melhorias ao longo do período analisado) do que apenas quando se leva em conta o índice de custeio<sup>41</sup>. Isso significa que os demais índices foram mais relevantes para explicar o comportamento do IRF-EG e contribuiu para atenuar a influência negativa do crescimento das despesas de custeio sobre o índice agregado.

Um resultado importante verificado no modelo foi a significância a 1% do índice de capacidade de investimento. Podemos então afirmar que o índice de capacidade de investimento é um bom parâmetro para avaliar tanto a responsabilidade fiscal quanto a gestão dos municípios capixabas devido a esse resultado. A vantagem do índice de capacidade de investimento é a simplicidade metodológica com que o mesmo pode ser calculado e a relação estrita que carrega com os componentes fiscais e de gestão dos municípios.

O índice de capacidade de investimento permite que pela simples observação do comportamento das receitas correntes, despesas correntes e amortizações seja possível se ter uma idéia da responsabilidade fiscal e da eficiência de gestão dos municípios. O índice está diretamente relacionado ao princípio de orçamento equilibrado conforme exposto na seção 3.2 e traduz a importância da poupança municipal, que pode ser destinada aos investimentos, deduzida dos recursos necessários para a realização de amortizações das dívidas municipais.

A capacidade de investimento com recursos próprios é muito importante para os municípios, pois é uma medida importante do grau de solvência desses entes governamentais e reflete o grau de autonomia das administrações engendram projetos importantes sem a necessidade de recorrer a empréstimos e convênios com o governo estadual e federal, bem como com fontes privadas de financiamento. Um município com capacidade de investimento com recursos próprios está menos submetido aos ciclos macroeconômicos aos quais podem estar sujeitos o governo estadual e a União.

---

<sup>41</sup> O índice de custeio (piorou durante o período analisado e está negativamente correlacionado com IRF e com o IEG, conforme observado nos gráficos acima).

A oportunidade de se abster de contratar operações de crédito com o governo estadual e com o governo federal tem como consequência desejável aos municípios o não comprometimento da capacidade de investimento futura, ou seja, os dispêndios com amortizações serão menores e a capacidade de investimento não será prejudicada. É fato que quando um ente governamental recorre a financiamentos para sanar déficits orçamentários ou problemas de endividamento as condições impostas para a contratação desses empréstimos são mais duras e costumam engessar o orçamento municipal.

Em relação à obtenção de empréstimos para a realização de investimentos de maior porte financeiro com o governo estadual e com o governo federal, o ordenamento das finanças públicas municipais é um importante item de avaliação das condições com que serão concedidos esses empréstimos. Isso significa que os empréstimos estarão associados a uma conduta fiscal e de gestão responsável e equilibrada. Novamente aqui reiteramos a relevância do indicador capacidade de investimento calculado no presente trabalho.

Os resultados dos modelos estimados nesta dissertação são importantes, pois apontam uma evolução positiva dos diversos índices expostos, à exceção do índice de custeio, especialmente após a instituição da LRF. É claramente perceptível que o crescimento das receitas municipais foi essencial para o bom desempenho dos índices e que a LRF e seus limites por si só não permitiram a melhoria das finanças públicas municipais capixabas.

Destacamos a importância da LRF no sentido de impor aos municípios mais transparência para com as finanças públicas, bem como incentivar a disciplina fiscal. Contudo, a lei conforme originada parece ser mais destinada aos grandes municípios que possuíam problemas fiscais mais sérios<sup>42</sup>, caso diametralmente oposto à situação verificada pela análise descritiva dos municípios capixabas.

---

<sup>42</sup> O trabalho de Giuberti (2005) indica que a LRF contribuiu para que os municípios que não atendiam ao limite de 60% de gastos de pessoal diminuíssem tais despesas. Menezes (2006) encontrou evidências de que a LRF contribuiu para que a probabilidade de que os municípios do Brasil atendam ao mesmo limite de despesas de pessoal aumentou.

## Conclusão

O presente trabalho se propôs a averiguar a evolução do IRF, do IEG e do IRF-EG, bem como dos índices que os compõem. A análise descritiva dos dados mostrou que em geral os índices de responsabilidade fiscal e de gestão melhoraram nos municípios do estado Espírito Santo. A única exceção foi o índice de custeio, cujo desempenho piorou durante o período analisado.

Inicialmente optamos por expor um contexto das finanças públicas brasileiras generalizadamente, observou-se que de um modo geral, as discussões desses estudos estão mais relacionadas à identificação de problemas fiscais de instâncias superiores dos governos, especialmente dos déficits orçamentários do governo central e dos estados. Procuramos em nosso estudo introduzir essas considerações para um caso mais específico ainda, analisando os municípios de um único estado brasileiro, os municípios do estado do Espírito Santo. Para cumprir esse objetivo, buscou-se construir os diversos índices desagregados até se chegar a índices mais agregados, não somente da ótica da responsabilidade fiscal, mas inclusive considerando a eficiência da gestão municipal. Este objetivo foi alcançado e reforçado, a partir da utilização de modelos econométricos para comprovar hipóteses relativas às relações intertemporais e de causalidade observadas entre os índices

O primeiro modelo estimado revelou uma correlação positiva do IRF com três dos componentes do IEG (superávit primário, investimento e legislativo), a única exceção encontrada foi em relação ao subíndice de custeio. Essa correlação negativa era esperada, pois o índice de custeio foi o único que apresentou piora ao longo do período analisado.

No segundo modelo, o IEG foi contraposto aos subíndices do IRF (endividamento, suficiência de caixa e despesas de pessoal), os resultados indicaram que todos os subíndices também apresentaram correlação positiva com o IRF. Os resultados dos modelos (1) e (2) são sustentados pela análise simples de correlação entre o IRF e o IEG, que apontou a correlação positiva entre esses índices, isto é, houve no período analisado, eficiência de gestão associada à responsabilidade fiscal.

O modelo (3) destacou a relevância do índice de capacidade de investimento como uma forma alternativa de associar a responsabilidade fiscal à eficiência de gestão no contexto das finanças públicas municipais. Foi demonstrado de que forma esse índice traduz a dimensão fiscal e a qualidade de gestão conjuntamente. Enfatizou-se que o mesmo índice pode servir como um bom parâmetro para estudos que pretendam abordar a responsabilidade fiscal e a eficiência de gestão. A utilização desse índice apresenta a vantagem de expressar as duas dimensões conjuntamente (fiscal e eficiência de gestão) e de ser mais facilmente calculado.

De modo geral, todos os modelos destacaram a relevância do crescimento das receitas municipais, especialmente por meio do aumento das transferências das quotas partes do ICMS do governo estadual do Espírito Santo para seus respectivos municípios. Paralelamente, as transferências de FPM também desempenharam um papel importante para a melhoria dos índices, especialmente nos casos do IEG e do IRF-EG.

As conclusões acerca da LRF e seus impactos sobre os índices dos municípios capixabas são mais limitadas e pode ser que sejam necessárias outras variáveis para comprovar sua eficácia. Porém para os marcos de nosso trabalho, a melhoria verificada nos índices pode ser atribuída majoritariamente ao crescimento das receitas municipais, conforme observado. Fioravante (2006) conclui que a LRF incentivou os municípios brasileiros a aumentar seus dispêndios com pessoal, nos municípios capixabas os dispêndios com pessoal também aumentaram, ao mesmo tempo, a relação DP/RCL foi suavizada pelo crescimento das receitas, conclusão essa já salientada anteriormente.

A ocorrência de ciclos políticos nos municípios capixabas foi observada apenas no modelo (3). A análise descritiva dos dados em anexo apresentou impulsos de despesas em anos eleitorais para alguns municípios, entretanto, os resultados dos modelos não são suficientemente vigorosos para assegurar com um grau de confiança maior a importância desses ciclos sobre as finanças públicas municipais. Para se confirmar verdadeiramente essa hipótese pode ser que seja necessário um trabalho mais cuidadoso na seleção de variáveis políticas, as quais poderiam conduzir ao desvio de nosso objetivo central, que é a avaliação dos índices de responsabilidade fiscal e de eficiência de gestão.

De modo geral, a presente análise é relevante ao sugerir um índice alternativo para medida da eficiência da gestão e da responsabilidade fiscal. O presente trabalho também é importante por sinalizar a necessidade de mais trabalhos que façam estudos particulares para os municípios de um estado em específico, pois a realidade do agregado dos municípios brasileiros pode divergir quando é analisado um grupo menor de municípios. Dessa forma, acrescenta-se que a análise realizada, ainda pode ser útil no sentido de fornecer informações regionalizadas para a orientação de políticas públicas e de medidas que possam ser tomadas no sentido de melhorar a gestão dos recursos públicos dos municípios.

## Referências

ALESINA, A.; PEROTTI, R. Budget Deficits and Budget Institutions. **National Bureau of Economic Research**, Working Paper 5556, Cambridge, 1996.

ALESINA, A. et al. Budget Institutions and Fiscal Performance in Latin America. **National Bureau of Economic Research**, Working Paper 5586, Cambridge, 1999.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Séries Temporais do Banco Central do Brasil, Disponível em: [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br). Acesso em 20/10/2007.

BARRO, R. On the Determination of Public Debt. **Journal of Political Economy**, v.87, n.5, p.940-971, 1979.

BORGES, A.J.M.; VILLELA, T.M.C., orgs., **Finanças dos Municípios Capixabas**, v. 13 (2007), Vitória: Aequus Consultoria, 2007.

BOTELHO, R. **Determinantes do Ajuste Fiscal dos Estados Brasileiros**, 77 p. Monografia premiada em 3º lugar no VII Prêmio Tesouro Nacional - 2002, Ajuste Fiscal e Dívida Pública, Brasília, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei Complementar nº 82, de 27 de março de 1995. Disciplina os limites das despesas com o funcionalismo público, na forma do art. 169 da Constituição Federal.

BRASIL. Lei Complementar n. 96, de 31 de maio de 1999. Disciplina os limites das despesas com pessoal, na forma do artigo 169 da Constituição Federal.

BRASIL. Lei Complementar n.101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

BRASIL. Resolução n.40 do Senado Federal, de 21 de dezembro de 2001, texto consolidado republicado em de 10 de abril de 2002. Dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em atendimento ao disposto no art. 52, VI e IX, da Constituição Federal.

BUCHANAN, J.; WAGNER, R. **Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes**. USA: Academic Press, Inc, 1977.

BUITER, W.H. Stabilisation Policy in New Zealand: Counting your Blessings, in Bob Buckle and Aaron Drew Editors, Testing Stabilisation Policy Limits in a Small Open Economy Proceedings from a Macroeconomic Policy Forum pp. 37-74, **Reserve Bank of New Zealand and The Treasury**, Wellington, 2006.



COSSIO, F.A.B. O Comportamento Fiscal dos Estados Brasileiros e seus Determinantes Políticos. **Economia**, vol.2, n.1, 2001.

EQUIPE TÉCNICA DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS – CNM, **Avaliação da Gestão dos Municípios do Brasil pelo IRFS – Índice de Responsabilidade Fiscal, de Gestão e Social**, Brasília, 2006.

EUROSTAT. **Provision of Deficit and Debt Data for 2007**. Relatório estatístico de previsão de déficit e dívida da União Européia. Brussels, 2007.

FELDSTEIN, M. The Euro and the Stability Pact. **National Bureau of Economic Research**, Working Paper 11249, Cambridge, 2005.

FIALHO, T.M.M. Testando a Evidência de Ciclos Políticos no Brasil. **Revista Brasileira de Economia Política**, vol. 51, n.3, 1997.

FIORAVANTE, D.G.; PINHEIRO, M.M.S.; VIEIRA, R.S. Lei de Responsabilidade Fiscal e Finanças Públicas Municipais. **Texto para Discussão do IPEA**, Número 1223, Outubro, 2006.

GIAMBIAGI, F. e ALÉM A.C. (2001) **Finanças Públicas - Teoria e Prática no Brasil**. 2ª Edição, Ed. Campus Caps. 7, págs. 181-208.

GIUBERTI, A.C. **Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre Gastos dos Municípios Brasileiros**, Dissertação de Mestrado, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, São Paulo, 2005.

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

GOLDFAJN, I.; GUARDIA, E.R. Regras Fiscais e Sustentabilidade da Dívida no Brasil. **Notas Técnicas do Banco Central do Brasil**. Brasília, nº. 39, Julho, 2003.

HSIAO, C. **Analysis of Panel Data**. 2. ed. Cambridge University Press, Cambridge, 2003.

INMAN, R. Do Balanced Budget Rules Work? U.S. Experience and Possible Lessons for the EMU, **National Bureau of Economic Research**, Working Paper 5.838, 1996.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Dados Econômicos e Financeiros do Brasil**. Disponível em: [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br) Acesso em 02/10/2007.

KOPITS, G. Fiscal Rules: Useful Policy Framework or Unnecessary Ornament?, **IMF Working Paper**, Fiscal Affairs Department, 2001.

LIMA, E.C.P. **Disciplina Fiscal no Brasil: Atuais Instituições Garantem Equilíbrios Permanentes?** Brasília: ESAF, 2002. 34 p. Monografia agraciada com menção honrosa no VII Prêmio Tesouro Nacional - 2002, Tópicos Especiais de Finanças Públicas.

MENEZES, R.T. **Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre as Categorias e Funções de Despesas dos Municípios Brasileiros (1998- 2004)**, Dissertação de Mestrado, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Ribeirão Preto, 2006.

NONNENBERG, M.J.B. O Déficit Fiscal dos Estados Unidos irá Continuar a Crescer?, **Boletim de Conjuntura**, n. 70, Rio de Janeiro, 2005.

NUNES, S.P. **A Reforma do Processo Orçamentário sob a Égide da LRF: a urgência de uma nova lei de finanças públicas**. Brasília: ESAF, 2006. 54p. Monografia premiada em 3º lugar no XI Prêmio Tesouro Nacional – 2006, Lei de Responsabilidade Fiscal, Brasília, 2006.

OLIVEIRA, J.T.; DIETZE, B.O.S. **Capacidade de Investimento, Fontes e Usos de Recursos do Tesouro Estadual – 1997/2003**. Vitória, 2004.

REIS, J.G.A.; VALADARES, S.M (2004) **Ajuste Fiscal, Despesa Pública e Crescimento Econômico**. Estudo encomendado pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP.

ROCHA, F.; GIUBERTI, A. C. **Consenso Político com Relação à Necessidade de Disciplina: um Estudo da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Monografia agraciada com o segundo lugar no IX Prêmio do Tesouro Nacional 2004, Tema Especial: Lei de Responsabilidade Fiscal, Brasília, 2004.

SAKURAI, S.N. **Political Business Cycles: Procurando Evidências Empíricas para os Municípios Paulistas**. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, São Paulo, 2004.

SAKURAI, S.N. **Ciclos Eleitorais, Reeleição e Déficit Fiscal nos Municípios Brasileiros: Uma Evidência via Dados em Painel**. Tese de Doutorado, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, São Paulo, 2007.

SECRETARIA DO TESOIRO NACIONAL (STN). **Finanças do Brasil – Dados Contábeis dos Municípios (FINBRA)**. Arquivos Access disponíveis em: [http://www.stn.fazenda.gov.br/estados\\_municipios.Documentos](http://www.stn.fazenda.gov.br/estados_municipios.Documentos). Dados utilizados do período de 1998 a 2006.

SOUZA, S.S. **Ambiente institucional e resultados fiscais: os diferentes impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal**, Brasília: ESAF, 2006. 67p. Monografia premiada em 1º lugar no XI Prêmio Tesouro Nacional – 2006, Lei de Responsabilidade Fiscal, Caruaru, 2006.

TER-MINASSIAN, T. Decentralization and Macroeconomic Management. **IMF Working Paper**, n.97/115, Washington, 1997.

U.S. **Financial Report of the United States Government**. Relatório fiscal do governo norte-americano. Washington, 2006.

VON HAGEN, J.; HARDEN, I.J. Budget Process and Commitment to Fiscal Discipline. **European Economic Review**, 39, Amsterdam, 1995, pp. 771-779.

WOOLDRIDGE, J.M. On the Application of Robust, Regression-Based Diagnostics to Models of Conditional Means and Conditional Variances. **Journal of Econometrics**, v. 47, MIT Press, 1991

WOOLDRIDGE, J.M. **Introductory Econometrics – A Modern Approach**. 2<sup>o</sup> edition. Cambridge, Massachusetts: Thonson, 2002

WOOLDRIDGE, J.M. **Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data**. 1<sup>a</sup>ed. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 2002a.

## Anexo 1A: Endividamento (DCL/RCL)

Município	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Afonso Cláudio	-0,08	-0,08	-0,05	-0,13	-0,09	-0,07	-0,08	-0,13	-0,16
Água Doce do Norte	-0,19	-0,05	-0,14	-0,13	0,34	-0,12	-0,05	-0,12	-0,20
Águia Branca*	<b>-0,11</b>	<b>-0,11</b>	-0,11	-0,12	-0,08	-0,15	-0,16	-0,28	-0,40
Alegre	-0,04	-0,05	-0,01	-0,01	-0,10	-0,05	-0,04	-0,09	-0,24
Alfredo Chaves	-0,11	-0,04	-0,04	-0,07	-0,03	-0,03	-0,08	-0,11	-0,22
Alto Rio Novo	-0,09	-0,08	-0,01	-0,05	-0,17	-0,15	-0,14	-0,14	-0,18
Anchieta	-0,02	-0,02	-0,05	-0,04	-0,08	-0,25	-0,10	-0,28	-0,30
Apiacá	-0,08	-0,02	-0,03	-0,06	-0,05	-0,02	-0,01	-0,09	-0,09
Aracruz	-0,04	-0,04	-0,05	-0,04	-0,04	-0,12	-0,07	-0,29	-0,28
Atílio Vivacqua	-0,11	-0,08	-0,06	-0,06	-0,06	-0,05	-0,03	-0,10	-0,13
Baixo Guandu	-0,05	-0,03	-0,01	-0,16	-0,08	-0,08	-0,21	-0,21	-0,15
Barra de São Francisco*	<b>-0,06</b>	<b>-0,06</b>	-0,06	-0,07	-0,03	-0,05	-0,07	-0,09	-0,10
Boa Esperança*	<b>-0,02</b>	<b>-0,02</b>	-0,02	-0,06	-0,05	-0,10	-0,13	-0,21	-0,33
Bom Jesus do Norte*	<b>-0,04</b>	<b>-0,04</b>	<b>-0,04</b>	<b>-0,04</b>	<b>-0,04</b>	<b>-0,04</b>	-0,04	-0,09	-0,06
Brejetuba	-0,16	-0,07	-0,03	-0,04	-0,10	-0,11	-0,13	-0,14	-0,14
Cachoeiro de Itapemirim	-0,03	-0,07	-0,03	-0,13	-0,12	-0,14	-0,14	-0,29	-0,31
Cariacica	0,20	0,07	-0,10	-0,05	0,00	-0,04	-0,03	-0,27	-0,29
Castelo	0,01	0,05	0,04	-0,13	-0,08	-0,06	-0,06	-0,11	-0,11
Colatina	-0,04	-0,03	-0,03	-0,06	-0,11	-0,10	-0,11	-0,13	-0,08
Conceição da Barra	-0,25	-0,02	-0,05	-0,06	-0,14	-0,07	-0,04	-0,18	-0,12
Conceição do Castelo	-0,06	-0,05	-0,06	-0,22	-0,21	-0,13	-0,16	-0,21	-0,26
Divino de São Lourenço	-0,07	-0,01	-0,02	-0,03	0,07	-0,05	-0,06	-0,10	-0,15
Domingos Martins	-0,08	-0,06	-0,10	-0,11	-0,04	-0,04	-0,17	-0,24	-0,44
Dores do Rio Preto	-0,06	-0,09	-0,03	-0,09	-0,08	-0,24	-0,26	-0,27	-0,38
Ecoporanga	-0,07	-0,04	-0,07	-0,15	-0,16	-0,15	-0,07	-0,14	-0,21
Fundão	-0,13	-0,05	-0,03	-0,05	-0,09	-0,07	-0,06	-0,16	-0,25
Governador Lindenberg**				-0,08	-0,15	-0,10	-0,04	-0,27	-0,10
Guaçuí	-0,03	-0,04	-0,04	-0,09	-0,14	-0,08	-0,04	-0,07	-0,12
Guarapari	-0,11	-0,12	0,00	-0,04	-0,11	-0,09	-0,07	-0,18	-0,09
Ibatiba	-0,03	-0,03	-0,06	-0,08	-0,09	-0,13	-0,06	-0,06	-0,12
Ibiraçu	-0,13	-0,07	-0,15	-0,13	-0,33	-0,34	-0,11	-0,50	-0,48
Ibitirama	-0,28	-0,02	0,03	-0,08	-0,09	-0,07	-0,15	-0,17	-0,24
Iconha	-0,14	-0,07	-0,13	-0,10	-0,09	-0,08	-0,17	-0,20	-0,30
Irupi	-0,04	-0,01	-0,02	0,07	-0,03	-0,11	-0,03	-0,08	-0,07
Itaguaçu	-0,08	-0,08	-0,06	-0,05	-0,09	-0,04	-0,05	-0,14	-0,27
Itapemirim	-0,18	-0,10	-0,11	-0,14	-0,13	-0,15	-0,15	-0,21	-0,26
Itarana	-0,05	-0,08	-0,03	-0,05	-0,07	-0,03	-0,07	-0,17	-0,20
Iúna	-0,05	-0,06	-0,06	-0,07	-0,09	-0,07	-0,06	-0,15	-0,11
Jaguare	-0,06	-0,05	-0,07	-0,15	-0,18	-0,03	-0,03	-0,08	-0,09
Jerônimo Monteiro	-0,03	-0,01	-0,03	-0,06	-0,06	-0,03	-0,12	-0,16	-0,06
João Neiva	-0,02	-0,06	-0,07	-0,07	-0,11	-0,13	-0,11	-0,22	-0,24
Laranja da Terra	-0,09	-0,03	-0,09	-0,07	-0,11	-0,11	-0,07	-0,11	-0,13
Linhares*	<b>-0,01</b>	<b>-0,01</b>	-0,01	-0,09	-0,08	-0,09	-0,06	-0,07	-0,08
Mantenedópolis*	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	0,00	-0,01	-0,12	-0,05	-0,03	-0,11	-0,18
Marataízes	-0,10	-0,07	0,57	-0,15	-0,10	-0,12	-0,06	-0,05	-0,16
Marechal Floriano	0,01	0,02	0,00	-0,09	-0,15	-0,09	-0,06	0,10	-0,10
Marilândia	-0,19	-0,28	-0,20	-0,33	-0,25	-0,19	-0,07	-0,17	-0,15
Mimoso do Sul	-0,13	-0,06	-0,05	-0,06	-0,10	-0,09	-0,09	-0,10	-0,25
Montanha	-0,07	-0,08	-0,13	-0,10	-0,05	-0,07	-0,06	-0,14	-0,24
Mucurici*	<b>-0,18</b>	<b>-0,19</b>	-0,19	-0,03	-0,06	-0,04	-0,03	-0,12	-0,23
Muniz Freire	-0,07	-0,02	-0,06	-0,08	-0,11	-0,10	-0,05	-0,09	-0,17
Muqui	-0,09	-0,11	-0,09	-0,13	-0,05	-0,06	-0,10	-0,13	-0,21

**Anexo 1A: Endividamento (DCL/RCL) – Continuação.**

Município	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Nova Venécia*</b>	<b>-0,06</b>	<b>-0,06</b>	-0,06	-0,07	-0,16	-0,06	-0,03	-0,15	-0,13
<b>Pancas</b>	-0,09	-0,02	-0,01	-0,06	-0,06	-0,10	-0,01	-0,15	-0,12
<b>Pedro Canário</b>	-0,19	-0,13	-0,15	-0,55	-0,37	-0,41	-0,07	-0,27	-0,28
<b>Pinheiros</b>	-0,09	-0,03	-0,06	-0,02	-0,06	-0,06	-0,02	-0,11	-0,09
<b>Piúma</b>	-0,10	-0,04	-0,08	-0,03	-0,04	-0,06	-0,11	-0,10	-0,09
<b>Ponto Belo*</b>	<b>-0,12</b>	<b>-0,12</b>	-0,12	-0,11	-0,24	-0,05	-0,09	-0,13	-0,11
<b>Presidente Kennedy</b>	-0,11	-0,03	-0,04	-0,07	-0,05	-0,06	-0,22	-0,15	-0,07
<b>Rio Bananal</b>	-0,11	-0,10	-0,08	-0,15	-0,28	-0,21	-0,25	-0,44	-0,49
<b>Rio Novo do Sul</b>	-0,09	-0,09	-0,08	-0,12	-0,13	-0,11	-0,06	-0,10	-0,10
<b>Santa Leopoldina</b>	-0,11	-0,08	-0,13	-0,04	-0,04	-0,05	-0,06	-0,15	-0,16
<b>Santa Maria de Jetibá</b>	0,02	0,15	0,20	0,14	0,15	-0,12	-0,13	-0,22	-0,25
<b>Santa Teresa</b>	-0,06	-0,06	-0,05	-0,15	-0,07	-0,06	-0,05	-0,15	-0,25
<b>São Domingos do Norte</b>	-0,20	-0,04	-0,08	-0,08	0,14	-0,05	-0,05	-0,29	-0,16
<b>São Gabriel da Palha</b>	-0,01	-0,01	-0,03	-0,07	-0,12	-0,10	-0,12	-0,32	-0,10
<b>São José do Calçado</b>	-0,13	-0,07	-0,13	-0,11	-0,10	-0,16	-0,16	-0,22	-0,16
<b>São Mateus</b>	-0,03	-0,06	-0,02	-0,07	-0,04	-0,03	-0,07	-0,07	-0,09
<b>São Roque do Canaã</b>	-0,11	-0,12	-0,07	0,01	-0,06	-0,04	-0,06	-0,15	-0,13
<b>Serra</b>	0,28	0,22	0,22	0,21	0,25	0,23	0,20	0,10	0,01
<b>Sooretama</b>	-0,12	-0,07	-0,03	-0,08	-0,03	-0,06	-0,02	-0,10	-0,09
<b>Vargem Alta</b>	-0,07	-0,04	-0,01	-0,10	-0,16	-0,07	0,14	-0,22	-0,24
<b>Venda Nova do Imigrante</b>	-0,06	-0,06	-0,06	-0,06	-0,07	-0,05	-0,09	-0,07	-0,13
<b>Viana</b>	-0,14	-0,16	-0,12	-0,11	-0,14	-0,13	0,00	-0,26	-0,31
<b>Vila Pavão*</b>	<b>-0,03</b>	<b>-0,03</b>	-0,03	-0,05	-0,06	-0,04	-0,03	-0,07	-0,05
<b>Vila Valério</b>	-0,03	-0,03	-0,04	-0,02	-0,03	-0,01	-0,04	-0,07	-0,09
<b>Vila Velha</b>	-0,23	-0,22	-0,03	-0,25	-0,13	-0,12	-0,06	-0,11	-0,14
<b>Vitória</b>	-0,03	-0,09	0,01	-0,02	0,16	0,12	-0,01	-0,16	-0,37

\* Municípios cujos dados em negrito correspondem à extrapolação.

\*\* Município criado em 2001.

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Anexo 1B: Gastos de Pessoal/RCL**

<b>Município</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Afonso Cláudio	0,40	0,31	0,38	0,46	0,46	0,49	0,49	0,45	0,50
Água Doce do Norte	0,51	0,43	0,37	0,47	0,52	0,57	0,54	0,54	0,56
Águia Branca	0,52	0,48	0,52	0,52	0,55	0,50	0,48	0,48	0,53
Alegre	0,64	0,49	0,50	0,43	0,42	0,49	0,50	0,51	0,54
Alfredo Chaves	0,53	0,50	0,46	0,52	0,54	0,45	0,36	0,37	0,44
Alto Rio Novo	0,49	0,39	0,54	0,52	0,63	0,59	0,47	0,52	0,55
Anchieta	0,58	0,50	0,50	0,46	0,41	0,42	0,37	0,42	0,38
Apiacá	0,56	0,43	0,41	0,48	0,50	0,57	0,44	0,48	0,61
Aracruz	0,55	0,58	0,41	0,42	0,54	0,43	0,44	0,37	0,39
Atílio Vivácqua	0,40	0,41	0,42	0,48	0,35	0,45	0,45	0,48	0,49
Baixo Guandu	0,59	0,54	0,52	0,43	0,53	0,48	0,42	0,46	0,54
Barra de São Francisco	0,40	0,47	0,52	0,48	0,50	0,59	0,54	0,40	0,53
Boa Esperança	0,27	0,23	0,23	0,45	0,53	0,51	0,45	0,47	0,49
Bom Jesus do Norte	0,60	0,51	0,51	0,39	0,51	0,47	0,49	0,46	0,54
Brejetuba	0,33	0,32	0,19	0,24	0,23	0,29	0,39	0,43	0,44
Cachoeiro de Itapemirim	0,46	0,45	0,42	0,49	0,54	0,49	0,47	0,60	0,58
Cariacica	0,64	0,58	0,61	0,55	0,58	0,46	0,50	0,47	0,44
Castelo	0,47	0,50	0,46	0,38	0,48	0,48	0,45	0,49	0,56
Colatina	0,61	0,58	0,67	0,54	0,68	0,52	0,47	0,46	0,47
Conceição da Barra	0,26	0,41	0,38	0,46	0,59	0,59	0,57	0,58	0,61
Conceição do Castelo	0,56	0,52	0,52	0,53	0,47	0,48	0,43	0,48	0,49
Divino de São Lourenço	0,53	0,63	0,54	0,56	0,54	0,54	0,43	0,44	0,50
Domingos Martins	0,50	0,37	0,39	0,44	0,51	0,52	1,72	0,40	0,48
Dores do Rio Preto	0,38	0,40	0,44	0,42	0,45	0,47	0,13	0,41	0,41
Ecoporanga	0,60	0,56	0,59	0,53	0,48	0,45	0,47	0,45	0,48
Fundão	0,45	0,54	0,44	0,52	0,56	0,52	0,52	0,60	0,46
Governador Lindenberg*				0,39	0,36	0,37	0,29	0,43	0,41
Guaçuí	0,64	0,76	0,65	0,56	0,58	0,53	0,47	0,48	0,53
Guarapari	0,59	0,44	0,54	0,48	0,51	0,51	0,45	0,44	0,45
Ibatiba	0,53	0,42	0,48	0,44	0,42	0,44	0,40	0,45	0,50
Ibiraçu	0,52	0,53	0,46	0,48	0,45	0,40	0,29	0,38	0,45
Ibitirama	0,34	0,67	0,47	0,39	0,39	0,41	0,47	0,47	0,53
Iconha	0,55	0,49	0,43	0,50	0,43	0,47	0,39	0,43	0,41
Irupi	0,44	0,41	0,47	0,45	0,48	0,38	0,49	0,51	0,64
Itaguaçu	0,57	0,49	0,42	0,48	0,56	0,43	0,36	0,40	0,37
Itapemirim	0,50	0,51	0,60	0,53	0,64	0,53	0,41	0,46	0,50
Itarana	0,53	0,49	0,42	0,45	0,50	0,46	0,47	0,44	0,43
Iúna	0,49	0,52	0,50	0,39	0,46	0,49	0,53	0,55	0,59
Jaguaré	0,54	0,46	0,42	0,44	0,33	0,22	0,25	0,26	0,27
Jerônimo Monteiro	0,50	0,49	0,59	0,54	0,52	0,61	0,56	0,56	0,59
João Neiva	0,41	0,47	0,47	0,42	0,54	0,49	0,47	0,50	0,47
Laranja da Terra	0,48	0,55	0,58	0,45	0,50	0,46	0,43	0,42	0,37
Linhares	0,54	0,44	0,43	0,46	0,45	0,42	0,45	0,45	0,44
Mantenópolis	0,52	0,51	0,52	0,51	0,50	0,49	0,43	0,50	0,52
Marataízes	0,62	0,54	0,43	0,50	0,50	0,55	0,51	0,46	0,57
Marechal Floriano	0,42	0,34	0,35	0,45	0,52	0,44	0,49	0,44	0,46
Marilândia	0,47	0,34	0,47	0,53	0,44	0,48	0,43	0,47	0,53
Mimoso do Sul	0,55	0,50	0,46	0,46	0,47	0,50	0,48	0,43	0,57
Montanha	0,72	0,53	0,61	0,53	0,44	0,46	0,41	0,39	0,46
Mucurici	0,57	0,68	0,56	0,61	0,43	0,47	0,44	0,42	0,44
Muniz Freire	0,59	0,59	0,58	0,61	0,60	0,49	0,47	0,49	0,54
Muqui	0,47	0,43	0,39	0,47	0,46	0,38	0,36	0,43	0,48

**Anexo 1B: Gastos de Pessoal/RCL – Continuação.**

<b>Município</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>Nova Venécia</b>	0,55	0,54	0,44	0,42	0,43	0,45	0,44	0,46	0,54
<b>Pancas</b>	0,54	0,60	0,65	0,60	0,53	0,53	0,52	0,41	0,45
<b>Pedro Canário</b>	0,55	0,39	0,30	0,48	0,47	0,41	0,36	0,44	0,46
<b>Pinheiros</b>	0,61	0,40	0,33	0,40	0,39	0,47	0,46	0,49	0,50
<b>Piúma</b>	0,55	0,53	0,52	0,52	0,58	0,52	0,42	0,48	0,45
<b>Ponto Belo</b>	0,50	0,45	0,42	0,40	0,43	0,44	0,38	0,40	0,44
<b>Presidente Kennedy</b>	0,55	0,49	0,45	0,45	0,47	0,33	0,24	0,33	0,41
<b>Rio Bananal</b>	0,65	0,64	0,55	0,62	0,55	0,54	0,58	0,51	0,50
<b>Rio Novo do Sul</b>	0,58	0,52	0,55	0,57	0,50	0,47	0,41	0,48	0,52
<b>Santa Leopoldina</b>	0,80	0,48	0,55	0,63	0,61	0,24	0,16	0,54	0,52
<b>Santa Maria de Jetibá</b>	0,44	0,46	0,37	0,42	0,47	0,48	0,44	0,42	0,51
<b>Santa Teresa</b>	0,56	0,50	0,47	0,47	0,47	0,49	0,45	0,42	0,46
<b>São Domingos do Norte</b>	0,58	0,52	0,47	0,55	0,55	0,54	0,48	0,42	0,44
<b>São Gabriel da Palha</b>	0,43	0,50	0,49	0,43	0,53	0,33	0,26	0,46	0,53
<b>São José do Calçado</b>	0,57	0,53	0,51	0,52	0,45	0,47	0,43	0,46	0,45
<b>São Mateus</b>	0,47	0,41	0,44	0,46	0,43	0,41	0,40	0,43	0,51
<b>São Roque do Canaã</b>	0,44	0,47	0,40	0,44	0,43	0,43	0,39	0,38	0,40
<b>Serra</b>	0,58	0,56	0,43	0,50	0,57	0,46	0,41	0,41	0,40
<b>Sooretama</b>	0,41	0,36	0,30	0,45	0,39	0,40	0,41	0,45	0,46
<b>Vargem Alta</b>	0,46	0,38	0,30	0,46	0,44	0,44	0,45	0,43	0,48
<b>Venda Nova do Imigrante</b>	0,33	0,31	0,30	0,35	0,36	0,35	0,31	0,32	0,33
<b>Viana</b>	0,73	0,66	0,73	0,57	0,59	0,62	0,51	0,49	0,50
<b>Vila Pavão</b>	0,65	0,55	0,50	0,62	0,39	0,46	0,43	0,45	0,49
<b>Vila Valério</b>	0,26	0,27	0,16	0,30	0,38	0,39	0,30	0,35	0,35
<b>Vila Velha</b>	0,39	0,33	0,30	0,33	0,39	0,41	0,42	0,42	0,33
<b>Vitória</b>	0,48	0,47	0,43	0,46	0,53	0,47	0,42	0,41	0,42

\* Município criado em 2001.

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

## Anexo 1C: Suficiência de Caixa

Município	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Afonso Cláudio	-0,11	-0,04	0,02	0,09	0,07	0,05	0,02	0,08	0,12
Água Doce do Norte	0,15	-0,04	-0,16	-0,44	0,16	0,09	0,02	0,10	0,18
Águia Branca*	0,00	0,01	0,01	0,04	0,05	0,11	0,14	<b>0,23</b>	0,32
Alegre	-0,60	-0,49	-0,61	-0,46	-0,26	-0,24	-0,10	-0,01	0,08
Alfredo Chaves	0,00	-0,08	-0,09	-0,23	-0,37	-0,22	-0,08	0,00	0,08
Alto Rio Novo	-0,06	-0,01	-0,01	0,06	0,17	0,17	0,14	0,11	0,16
Anchieta	-0,29	-0,23	-0,33	-0,19	-0,07	0,16	0,08	0,28	0,26
Apiacá	-0,24	-0,13	-0,11	-0,02	-0,02	-0,06	0,01	0,08	0,03
Aracruz	-0,04	-0,10	-0,09	-0,04	-0,14	0,05	0,02	0,28	0,25
Atílio Vivacqua	0,04	0,02	0,00	0,04	0,03	-0,01	0,02	0,09	0,01
Baixo Guandu	0,05	0,04	-0,01	0,05	0,05	0,00	0,21	0,20	0,05
Barra de São Francisco*	<b>-0,33</b>	<b>-0,32</b>	-0,32	-0,26	-0,19	-0,19	<b>-0,19</b>	<b>-0,18</b>	0,05
Boa Esperança*	<b>-0,13</b>	<b>-0,13</b>	-0,13	-0,18	-0,17	-0,03	0,04	0,19	0,30
Bom Jesus do Norte*	-0,08	-0,15	-0,23	-0,11	-0,13	-0,13	0,04	0,09	<b>0,09</b>
Brejetuba	0,06	0,01	0,00	-0,01	0,06	0,11	0,12	0,14	0,08
Cachoeiro de Itapemirim	-0,23	-0,11	0,03	0,11	0,07	0,12	0,14	0,21	0,26
Cariacica	-0,22	-0,18	0,17	0,10	-0,02	0,02	0,02	0,24	0,31
Castelo	-0,03	-0,03	-0,04	0,03	0,03	0,04	0,06	0,11	0,10
Colatina*	-0,29	-0,29	-0,39	-0,18	-0,18	-0,16	0,08	0,11	<b>0,11</b>
Conceição da Barra	-0,30	-0,57	0,02	-0,05	0,02	-0,07	0,02	0,13	0,04
Conceição do Castelo	0,07	0,05	0,07	0,14	0,04	0,03	0,17	0,18	0,26
Divino de São Lourenço	-0,15	-0,23	-0,09	-0,05	-0,12	-0,15	-0,04	-0,03	0,06
Domingos Martins	-0,09	-0,03	0,06	0,02	-0,03	0,01	0,15	0,24	0,40
Dores do Rio Preto	-0,43	-0,18	-0,22	-0,14	-0,09	0,18	0,21	0,27	0,32
Ecoporanga	-0,30	-0,25	-0,36	-0,25	0,12	0,06	0,08	0,11	0,15
Fundão	-0,09	-0,16	-0,16	-0,15	-0,13	-0,03	0,02	0,09	0,19
Governador Lindenberg**				0,10	0,11	0,05	0,03	0,21	0,07
Guaçuí	-0,46	-0,46	-0,27	-0,11	-0,12	0,02	0,02	0,05	0,04
Guarapari*	-0,34	-0,35	-0,19	<b>-0,12</b>	-0,06	-0,06	-0,01	0,06	<b>0,06</b>
Ibatiba	-0,51	-0,43	-0,18	-0,03	-0,31	-0,22	-0,06	-0,12	-0,18
Ibiraçu	0,01	-0,08	0,05	0,06	0,23	0,18	0,06	0,36	0,36
Ibitirama	-0,33	-1,10	-0,87	-0,27	0,07	-0,14	0,15	0,08	0,24
Iconha	-0,12	-0,03	-0,07	-0,08	0,00	-0,05	0,10	0,06	0,19
Irupi	-0,10	-0,10	-0,11	-0,06	-0,02	0,11	-0,10	-0,11	-0,11
Itaguaçu	-0,02	0,04	0,05	0,04	0,02	-0,10	0,02	0,13	0,23
Itapemirim	-0,41	-0,32	-0,42	-0,46	-0,36	-0,11	0,14	0,15	0,15
Itarana	-0,01	0,05	0,02	0,01	0,04	-0,05	0,06	0,16	0,16
Iúna	-0,25	-0,30	-0,11	0,03	0,02	0,04	0,02	0,10	0,07
Jaguaré*	-0,06	-0,08	0,02	0,04	0,09	0,02	0,01	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>
Jerônimo Monteiro*	-0,23	-0,23	-0,24	-0,14	-0,19	-0,07	0,11	0,10	<b>0,10</b>
João Neiva	0,03	0,06	0,07	0,08	0,05	0,05	0,10	0,22	0,21
Laranja da Terra	-0,22	-0,26	-0,39	0,08	0,11	-0,28	0,00	0,07	0,12
Linhares*	<b>-0,07</b>	<b>-0,07</b>	-0,07	0,01	0,06	0,09	0,06	<b>0,06</b>	<b>0,06</b>
Mantenópolis*	<b>-0,26</b>	<b>-0,26</b>	-0,26	-0,25	-0,17	-0,25	-0,14	<b>-0,03</b>	0,08
Marataízes	-0,17	-0,19	-0,04	-0,11	0,11	-0,13	-0,03	0,12	0,09
Marechal Floriano	-0,18	-0,09	0,01	-0,03	0,07	0,05	0,05	0,09	0,07
Marilândia	0,08	0,21	0,11	0,17	0,20	0,14	0,08	0,06	0,04
Mimoso do Sul	-0,20	-0,19	-0,21	-0,15	-0,03	-0,07	0,04	0,05	0,19
Montanha	-0,26	-0,15	-0,13	-0,22	-0,10	-0,10	0,02	0,12	0,20
Mucurici*	<b>-0,55</b>	<b>-0,55</b>	-0,54	-0,55	-0,32	-0,34	-0,02	0,07	0,19
Muniz Freire	-0,16	-0,26	-0,08	-0,07	-0,12	-0,12	0,00	0,07	0,09



**Anexo 1C: Suficiência de Caixa – Continuação.**

Município	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Muqui	-0,52	-0,68	-0,53	-0,39	-0,15	-0,02	0,09	0,10	0,18
Nova Venécia*	<b>-0,25</b>	<b>-0,25</b>	-0,24	-0,11	0,04	-0,07	0,02	0,13	0,11
Pancas	0,04	-0,02	0,01	-0,06	-0,12	-0,19	-0,03	0,12	0,07
Pedro Canário*	-0,19	-0,25	-0,16	-0,03	-0,44	0,07	<b>0,07</b>	<b>0,08</b>	<b>0,08</b>
Pinheiros	-0,28	-0,21	-0,09	-0,08	-0,14	-0,01	0,03	0,07	0,06
Piúma	-0,34	-0,43	-0,23	-0,03	-0,06	-0,09	-0,03	0,04	0,03
Ponto Belo*	<b>-0,08</b>	<b>-0,08</b>	-0,08	-0,07	0,08	-0,07	0,03	0,00	0,05
Presidente Kennedy	-0,22	-0,27	-0,13	-0,13	0,03	0,06	0,18	0,11	0,07
Rio Bananal	0,11	0,09	0,07	0,05	0,18	0,17	0,20	0,35	0,40
Rio Novo do Sul	-0,24	-0,17	-0,15	-0,08	-0,15	-0,03	0,01	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>
Santa Leopoldina	-0,16	-0,08	-0,03	-0,25	-0,21	-0,06	-0,05	0,15	0,15
Santa Maria de Jetibá*	-0,05	-0,05	-0,13	-0,07	-0,05	0,11	<b>0,17</b>	<b>0,17</b>	0,17
Santa Teresa*	-0,20	-0,06	-0,01	-0,02	-0,15	0,06	<b>0,14</b>	<b>0,22</b>	0,23
São Domingos do Norte	-0,08	-0,15	-0,17	-0,07	-0,19	-0,12	-0,02	0,18	0,09
São Gabriel da Palha*	<b>-0,20</b>	<b>-0,20</b>	-0,21	-0,21	-0,20	-0,18	0,02	0,27	<b>0,28</b>
São José do Calçado	-0,12	-0,42	-0,43	-0,29	-0,26	-0,07	0,06	0,15	0,12
São Mateus*	-0,18	-0,10	-0,11	-0,04	0,02	0,01	<b>0,03</b>	<b>0,04</b>	0,04
São Roque do Canaã	-0,01	0,01	0,00	0,02	-0,02	-0,02	0,05	0,14	0,14
Serra*	<b>-0,02</b>	<b>-0,02</b>	-0,02	-0,03	-0,04	-0,02	0,03	<b>0,07</b>	0,12
Sooretama*	<b>-0,01</b>	<b>-0,01</b>	-0,01	-0,15	-0,09	-0,22	-0,11	0,08	0,09
Vargem Alta	-0,22	-0,36	-0,57	-0,19	0,08	-0,16	-0,01	0,14	0,17
Venda Nova do Imigrante	0,07	0,07	0,07	0,03	-0,01	0,01	0,09	0,04	0,08
Viana	-0,20	-0,18	-0,13	-0,12	-0,11	-0,34	0,00	0,22	0,21
Vila Pavão*	<b>-0,10</b>	<b>-0,10</b>	-0,10	-0,04	-0,08	-0,11	0,02	0,08	<b>0,08</b>
Vila Valério	-0,11	-0,43	0,01	-0,01	-0,12	-0,26	-0,10	0,06	0,09
Vila Velha	0,09	0,05	-0,03	0,22	0,01	0,00	-0,04	0,06	0,10
Vitória	0,14	0,15	0,10	0,14	0,06	0,04	0,07	0,30	0,46

\* Municípios cujos dados em negrito correspondem à extrapolação linear.

\*\* Município criado em 2001.

Fonte: Elaboração própria (Finbra).

## Anexo 1D: Legislativo/RCL

Município	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Afonso Cláudio	0,05	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03
Água Doce do Norte	0,12	0,11	0,11	0,06	0,06	0,06	0,06	0,05	0,05
Águia Branca	0,09	0,07	0,08	0,06	0,07	0,05	0,05	0,05	0,05
Alegre	0,07	0,06	0,06	0,04	0,05	0,04	0,03	0,03	0,03
Alfredo Chaves	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,05	0,04	0,04	0,03
Alto Rio Novo	0,09	0,08	0,08	0,06	0,05	0,06	0,05	0,05	0,04
Anchieta	0,06	0,06	0,05	0,04	0,03	0,03	0,03	0,04	0,04
Apiacá	0,06	0,05	0,04	0,05	0,05	0,05	0,04	0,05	0,05
Aracruz	0,07	0,07	0,07	0,05	0,06	0,05	0,04	0,03	0,03
Atílio Vivácqua*	0,06	0,04	0,04	0,03	0,04	0,04	0,03	0,03	<b>0,04</b>
Baixo Guandu	0,05	0,04	0,03	0,03	0,05	0,03	0,04	0,03	0,03
Barra de São Francisco	0,09	0,07	0,09	0,05	0,05	0,05	0,04	0,04	0,04
Boa Esperança	0,10	0,08	0,08	0,06	0,06	0,05	0,04	0,05	0,04
Bom Jesus do Norte	0,05	0,04	0,05	0,05	0,06	0,04	0,04	0,05	0,05
Brejetuba	0,07	0,07	0,03	0,04	0,06	0,05	0,06	0,04	0,04
Cachoeiro de Itapemirim	0,07	0,06	0,06	0,05	0,05	0,04	0,03	0,04	0,04
Cariacica	0,10	0,10	0,06	0,05	0,05	0,04	0,04	0,04	0,04
Castelo	0,07	0,06	0,06	0,05	0,05	0,05	0,04	0,03	0,04
Colatina	0,06	0,06	0,05	0,04	0,06	0,04	0,03	0,02	0,02
Conceição da Barra	0,12	0,08	0,07	0,05	0,06	0,05	0,04	0,05	0,05
Conceição do Castelo	0,05	0,06	0,05	0,05	0,05	0,04	0,03	0,04	0,03
Divino de São Lourenço	0,06	0,09	0,10	0,06	0,06	0,06	0,05	0,06	0,05
Domingos Martins	0,06	0,04	0,04	0,03	0,04	0,04	0,18	0,04	0,05
Dores do Rio Preto	0,05	0,06	0,05	0,05	0,05	0,04	0,01	0,04	0,04
Ecoporanga	0,08	0,07	0,08	0,06	0,06	0,06	0,05	0,04	0,06
Fundão	0,06	0,06	0,05	0,05	0,06	0,05	0,05	0,05	0,04
Governador Lindenberg**				0,06	0,06	0,05	0,05	0,04	0,03
Guaçuí	0,06	0,07	0,07	0,05	0,05	0,04	0,04	0,03	0,03
Guarapari	0,09	0,09	0,06	0,05	0,05	0,04	0,05	0,04	0,03
Ibatiba	0,08	0,07	0,07	0,04	0,05	0,06	0,04	0,01	0,03
Ibiraçu*	0,07	0,07	0,05	0,06	0,05	0,05	<b>0,05</b>	0,04	0,04
Ibitirama*	0,14	<b>0,12</b>	0,10	0,06	0,06	0,06	0,05	0,05	0,04
Iconha	0,05	0,04	0,03	0,04	0,05	0,05	0,03	0,05	0,04
Irupi	0,06	0,05	0,05	0,04	0,06	0,05	0,06	0,05	0,05
Itaguaçu*	0,06	0,05	0,05	0,06	0,05	0,04	<b>0,04</b>	0,03	0,03
Itapemirim	0,06	0,07	0,08	0,07	0,06	0,04	0,03	0,03	0,03
Itarana	0,04	0,05	0,03	0,04	0,04	0,03	0,03	0,04	0,04
Iúna	0,07	0,06	0,06	0,04	0,06	0,06	0,06	0,04	0,03
Jaguaré	0,10	0,08	0,07	0,06	0,05	0,03	0,03	0,03	0,03
Jerônimo Monteiro	0,07	0,07	0,07	0,06	0,05	0,05	0,04	0,05	0,05
João Neiva	0,04	0,04	0,03	0,05	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03
Laranja da Terra	0,05	0,05	0,05	0,05	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03
Linhares	0,08	0,06	0,06	0,04	0,04	0,04	0,03	0,03	0,04
Mantenópolis	0,08	0,07	0,07	0,06	0,06	0,06	0,05	0,04	0,04
Marataízes	0,07	0,07	0,06	0,06	0,06	0,06	0,05	0,05	0,05
Marechal Floriano	0,04	0,03	0,03	0,04	0,03	0,04	0,04	0,05	0,04
Marilândia	0,06	0,04	0,05	0,05	0,04	0,04	0,04	0,05	0,06
Mimoso do Sul	0,07	0,07	0,06	0,04	0,04	0,05	0,03	0,04	0,04
Montanha	0,13	0,12	0,11	0,06	0,04	0,05	0,04	0,03	0,03
Mucurici	0,09	0,09	0,08	0,07	0,05	0,06	0,05	0,05	0,04
Muniz Freire	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,04
Muqui	0,06	0,07	0,07	0,06	0,05	0,06	0,06	0,05	0,05

**Anexo 1D: Legislativo/RCL – Continuação.**

<b>Município</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Nova Venécia	0,07	0,07	0,06	0,05	0,05	0,05	0,04	0,03	0,03
Pancas	0,08	0,07	0,07	0,06	0,06	0,05	0,04	0,04	0,03
Pedro Canário	0,12	0,10	0,08	0,08	0,07	0,05	0,05	0,05	0,05
Pinheiros	0,13	0,09	0,08	0,06	0,06	0,06	0,05	0,05	0,04
Piúma	0,07	0,08	0,07	0,07	0,06	0,06	0,05	0,04	0,03
Ponto Belo	0,13	0,13	0,10	0,06	0,06	0,06	0,05	0,04	0,05
Presidente Kennedy	0,11	0,09	0,08	0,05	0,05	0,04	0,02	0,02	0,03
Rio Bananal	0,11	0,11	0,09	0,06	0,06	0,05	0,05	0,04	0,04
Rio Novo do Sul	0,07	0,02	0,07	0,03	0,06	0,04	0,05	0,04	0,04
Santa Leopoldina	0,11	0,07	0,08	0,06	0,05	0,02	0,04	0,04	0,04
Santa Maria de Jetibá	0,05	0,05	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03	0,05
Santa Teresa	0,10	0,07	0,07	0,05	0,06	0,06	0,05	0,04	0,04
São Domingos do Norte	0,06	0,05	0,04	0,05	0,05	0,05	0,04	0,04	0,04
São Gabriel da Palha	0,09	0,11	0,08	0,06	0,05	0,05	0,04	0,04	0,03
São José do Calçado	0,07	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,04
São Mateus	0,08	0,08	0,08	0,05	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03
São Roque do Canaã	0,06	0,09	0,07	0,05	0,05	0,06	0,05	0,05	0,04
Serra	0,06	0,05	0,04	0,04	0,05	0,05	0,04	0,03	0,03
Sooretama	0,09	0,05	0,07	0,05	0,05	0,05	0,04	0,04	0,04
Vargem Alta	0,05	0,04	0,04	0,05	0,05	0,05	0,05	0,03	0,05
Venda Nova do Imigrante	0,05	0,04	0,04	0,07	0,05	0,06	0,03	0,04	0,05
Viana	0,10	0,07	0,07	0,04	0,05	0,05	0,04	0,04	0,04
Vila Pavão	0,09	0,08	0,09	0,06	0,05	0,06	0,05	0,05	0,05
Vila Valério	0,06	0,07	0,03	0,04	0,04	0,04	0,03	0,04	0,05
Vila Velha	0,14	0,11	0,09	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
Vitória	0,04	0,03	0,03	0,04	0,04	0,04	0,04	0,02	0,02

\* Municípios cujos dados em negrito correspondem à extrapolação linear.

\*\* Município criado em 2001.

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Anexo 1E: Custeio/RCL**

<b>Município</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Afonso Cláudio	0,37	0,41	0,36	0,41	0,44	0,45	0,42	0,48	0,40
Água Doce do Norte	0,28	0,23	0,29	0,48	0,43	0,40	0,40	0,32	0,35
Águia Branca	0,29	0,22	0,22	0,31	0,37	0,36	0,41	0,37	0,33
Alegre	0,26	0,26	0,44	0,48	0,49	0,42	0,47	0,40	0,36
Alfredo Chaves	0,25	0,23	0,31	0,54	0,57	0,47	0,43	0,46	0,43
Alto Rio Novo	0,22	0,21	0,23	0,38	0,42	0,41	0,38	0,40	0,37
Anchieta	0,43	0,28	0,40	0,55	0,46	0,40	0,56	0,40	0,39
Apiacá	0,29	0,35	0,39	0,43	0,39	0,39	0,46	0,48	0,39
Aracruz	0,25	0,27	0,32	0,53	0,47	0,33	0,45	0,28	0,37
Atílio Vivácqua	0,20	0,20	0,24	0,41	0,41	0,44	0,40	0,46	0,42
Baixo Guandu	0,36	0,23	0,23	0,48	0,76	0,52	0,39	0,43	0,53
Barra de São Francisco	0,24	0,32	0,27	0,35	0,39	0,33	0,33	0,26	0,35
Boa Esperança	0,16	0,17	0,26	0,49	0,45	0,46	0,41	0,42	0,41
Bom Jesus do Norte	0,39	0,40	0,40	0,47	0,39	0,46	0,42	0,41	0,34
Brejetuba	0,29	0,27	0,40	0,60	0,56	0,58	0,49	0,52	0,51
Cachoeiro de Itapemirim	0,23	0,18	0,18	0,27	0,28	0,27	0,25	0,33	0,29
Cariacica	0,45	0,09	0,34	0,24	0,30	0,28	0,38	0,32	0,30
Castelo	0,24	0,27	0,31	0,46	0,49	0,40	0,42	0,39	0,38
Colatina	0,30	0,36	0,39	0,24	0,50	0,40	0,41	0,45	0,44
Conceição da Barra	0,44	0,56	0,35	0,46	0,35	0,43	0,34	0,35	0,29
Conceição do Castelo	0,24	0,20	0,22	0,37	0,44	0,46	0,36	0,32	0,32
Divino de São Lourenço	0,18	0,21	0,18	0,31	0,44	0,37	0,45	0,54	0,44
Domingos Martins	0,20	0,21	0,23	0,50	0,47	0,41	1,59	0,42	0,38
Dores do Rio Preto	0,27	0,28	0,28	0,36	0,41	0,40	0,11	0,42	0,40
Ecoporanga	0,34	0,32	0,40	0,31	0,48	0,47	0,40	0,36	0,46
Fundão	0,28	0,29	0,32	0,39	0,42	0,40	0,37	0,40	0,43
Governador Lindenberg*				0,28	0,64	0,62	0,56	0,46	0,32
Guaçuí	0,28	0,24	0,23	0,30	0,36	0,39	0,43	0,45	0,40
Guarapari	0,38	0,30	0,23	0,47	0,34	0,37	0,36	0,38	0,38
Ibatiba	0,21	0,20	0,21	0,52	0,57	0,57	0,43	0,42	0,37
Ibiraçu	0,22	0,26	0,23	0,36	0,39	0,36	0,35	0,45	0,50
Ibitirama	0,25	0,37	0,38	0,24	0,46	0,54	0,38	0,39	0,34
Iconha	0,17	0,17	0,23	0,48	0,50	0,54	0,46	0,57	0,45
Irupi	0,25	0,24	0,27	0,41	0,50	0,41	0,50	0,49	0,43
Itaguaçu	0,24	0,22	0,24	0,43	0,58	0,46	0,41	0,43	0,48
Itapemirim	0,51	0,39	0,43	0,55	0,46	0,35	0,41	0,35	0,39
Itarana	0,22	0,23	0,26	0,49	0,50	0,55	0,44	0,42	0,49
Iúna	0,24	0,21	0,17	0,33	0,51	0,45	0,43	0,40	0,37
Jaguaré	0,27	0,23	0,28	0,60	0,55	0,49	0,63	0,64	0,55
Jerônimo Monteiro	0,24	0,26	0,22	0,32	0,64	0,45	0,36	0,45	0,42
João Neiva	0,24	0,20	0,24	0,39	0,42	0,42	0,37	0,37	0,43
Laranja da Terra	0,29	0,22	0,29	0,46	0,50	0,45	0,43	0,50	0,51
Linhares	0,32	0,26	0,25	0,37	0,36	0,38	0,39	0,42	0,43
Mantenópolis	0,21	0,26	0,17	0,47	0,50	0,52	0,41	0,41	0,38
Marataízes	0,35	0,25	0,26	0,37	0,49	0,41	0,46	0,33	0,33
Marechal Floriano	0,27	0,30	0,29	0,39	0,43	0,47	0,51	0,46	0,39
Marilândia	0,17	0,14	0,19	0,34	0,35	0,45	0,39	0,36	0,45
Mimoso do Sul	0,39	0,35	0,36	0,49	0,55	0,56	0,42	0,50	0,46
Montanha	0,22	0,21	0,22	0,36	0,29	0,35	0,41	0,35	0,40
Mucurici	0,21	0,22	0,27	0,39	0,38	0,41	0,46	0,36	0,35
Muniz Freire	0,30	0,30	0,27	0,48	0,52	0,47	0,44	0,43	0,44
Muqui	0,34	0,37	0,35	0,38	0,52	0,52	0,54	0,50	0,49
Nova Venécia	0,26	0,31	0,39	0,46	0,50	0,50	0,37	0,38	0,40

**Anexo 1E: Custeio/RCL – Continuação.**

<b>Município</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>Pancas</b>	0,15	0,13	0,15	0,39	0,53	0,46	0,36	0,46	0,33
<b>Pedro Canário</b>	0,44	0,29	0,30	0,52	0,60	0,47	0,57	0,63	0,42
<b>Pinheiros</b>	0,19	0,16	0,13	0,53	0,39	0,47	0,46	0,43	0,36
<b>Piúma</b>	0,40	0,31	0,24	0,34	0,50	0,50	0,45	0,48	0,45
<b>Ponto Belo</b>	0,30	0,24	0,28	0,44	0,43	0,43	0,44	0,36	0,46
<b>Presidente Kennedy</b>	0,28	0,21	0,20	0,48	0,48	0,53	0,36	0,53	0,53
<b>Rio Bananal</b>	0,21	0,22	0,24	0,42	0,40	0,39	0,33	0,31	0,32
<b>Rio Novo do Sul</b>	0,19	0,18	0,18	0,38	0,44	0,44	0,43	0,39	0,39
<b>Santa Leopoldina</b>	0,29	0,23	0,30	0,44	0,32	0,19	0,33	0,37	0,42
<b>Santa Maria de Jetibá</b>	0,30	0,27	0,21	0,38	0,38	0,45	0,35	0,39	0,38
<b>Santa Teresa</b>	0,20	0,19	0,21	0,50	0,46	0,50	0,45	0,40	0,38
<b>São Domingos do Norte</b>	0,28	0,23	0,29	0,34	0,47	0,41	0,40	0,39	0,45
<b>São Gabriel da Palha</b>	0,22	0,21	0,25	0,39	0,33	0,19	0,28	0,28	0,30
<b>São José do Calçado</b>	0,44	0,51	0,51	0,44	0,50	0,40	0,40	0,46	0,52
<b>São Mateus</b>	0,46	0,43	0,46	0,47	0,51	0,50	0,52	0,49	0,47
<b>São Roque do Canaã</b>	0,24	0,21	0,29	0,44	0,49	0,47	0,51	0,51	0,51
<b>Serra</b>	0,18	0,22	0,14	0,27	0,33	0,32	0,35	0,31	0,31
<b>Sooretama</b>	0,31	0,25	0,23	0,56	0,61	0,60	0,50	0,45	0,46
<b>Vargem Alta</b>	0,32	0,22	0,47	0,47	0,39	0,44	0,40	0,44	0,37
<b>Venda Nova do Imigrante</b>	0,21	0,21	0,22	0,49	0,49	0,53	0,44	0,52	0,44
<b>Viana</b>	0,25	0,25	0,18	0,32	0,33	0,32	0,27	0,28	0,27
<b>Vila Pavão</b>	0,18	0,14	0,13	0,30	0,41	0,49	0,39	0,45	0,44
<b>Vila Valério</b>	0,33	0,27	0,17	0,43	0,46	0,42	0,34	0,35	0,35
<b>Vila Velha</b>	0,50	0,45	0,50	0,43	0,50	0,46	0,42	0,44	0,45
<b>Vitória</b>	0,32	0,34	0,34	0,34	0,36	0,37	0,35	0,34	0,36

\* Município criado em 2001.

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

## Anexo 1F: Resultado Primário/RCL

Município	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Afonso Cláudio	0,14	0,11	0,00	0,07	-0,13	-0,05	0,06	0,04	0,06
Água Doce do Norte	-0,09	-0,05	-0,09	0,01	-0,01	-0,01	0,01	0,00	0,00
Águia Branca	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	0,01	0,02	-0,04	0,02	-0,03	0,04	0,11
Alegre	-0,06	0,04	-0,22	0,04	0,06	-0,07	-0,18	0,04	0,15
Alfredo Chaves	0,00	0,03	0,05	-0,10	-0,22	0,01	0,07	0,15	0,08
Alto Rio Novo	-0,19	0,06	-0,02	0,04	0,03	0,04	0,04	0,04	0,03
Anchieta	-0,17	0,02	-0,14	0,03	-0,03	0,13	-0,01	0,12	0,06
Apiacá	-0,14	0,05	0,00	0,07	0,05	-0,01	0,06	0,00	-0,02
Aracruz	0,01	-0,08	0,01	0,02	-0,07	0,12	-0,02	0,12	0,01
Atílio Vivacqua	-0,09	-0,09	-0,11	-0,05	-0,01	-0,02	0,01	0,02	0,00
Baixo Guandu	-0,16	0,02	0,04	0,05	-0,21	0,03	0,21	0,06	-0,13
Barra de São Francisco*	<b>-0,04</b>	<b>-0,04</b>	-0,04	0,03	0,02	-0,04	0,05	0,13	0,04
Boa Esperança*	<b>-0,04</b>	<b>-0,04</b>	-0,04	0,02	-0,04	0,02	0,07	0,11	-0,02
Bom Jesus do Norte*	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	0,02	0,07	0,04
Brejetuba	-0,07	0,03	-0,01	-0,01	-0,06	-0,24	0,15	0,00	-0,01
Cachoeiro de Itapemirim	0,06	0,07	0,07	0,03	-0,05	0,03	0,05	0,06	0,08
Cariacica	-0,09	-0,09	0,00	0,02	0,02	0,20	0,13	0,08	0,09
Castelo	-0,06	-0,08	-0,04	0,07	-0,13	0,05	0,00	0,02	-0,03
Colatina	0,02	0,01	-0,11	0,11	-0,05	0,00	0,05	0,03	0,01
Conceição da Barra	0,15	-0,11	0,13	0,02	0,00	-0,09	0,07	0,02	0,06
Conceição do Castelo	-0,02	0,09	0,03	0,02	-0,01	-0,03	0,04	0,13	-0,05
Divino de São Lourenço	0,00	-0,07	0,04	0,04	-0,04	-0,04	0,06	-0,01	0,06
Domingos Martins	0,02	0,02	0,07	-0,03	-0,05	0,01	0,04	0,01	0,04
Dores do Rio Preto	-0,01	-0,02	-0,08	0,02	0,02	0,04	0,03	0,02	0,08
Ecoporanga	-0,04	0,02	-0,13	0,07	-0,08	-0,02	0,03	-0,01	-0,04
Fundão	0,06	-0,08	-0,04	0,04	0,05	0,04	0,07	0,09	0,01
Governador Lindenberg**				0,04	-0,35	-0,04	0,03	-0,03	0,09
Guaçuí	-0,07	-0,06	0,06	0,09	-0,01	0,04	-0,01	0,04	0,06
Guarapari	-0,30	-0,02	-0,11	0,03	0,04	-0,02	0,09	0,07	-0,03
Ibatiba	-0,13	0,15	0,02	-0,02	-0,20	0,11	-0,03	0,07	-0,04
Ibiraçu	-0,03	0,00	0,06	0,07	-0,11	0,11	0,12	0,14	0,04
Ibitirama	0,24	-0,31	-0,01	0,07	-0,06	-0,04	0,03	0,02	0,00
Iconha	-0,05	0,04	-0,02	-0,07	0,06	-0,17	-0,02	-0,06	0,04
Irupi	0,00	-0,02	-0,04	0,00	-0,05	-0,24	-0,04	-0,06	-0,17
Itaguaçu	0,01	0,07	0,03	0,02	-0,22	0,00	0,12	0,12	0,06
Itapemirim	-0,01	0,04	-0,09	-0,19	-0,06	0,04	0,10	0,03	0,03
Itarana	-0,06	0,05	-0,02	0,01	0,01	-0,11	0,10	0,06	-0,08
Iúna	0,01	0,01	0,04	0,07	-0,03	0,02	0,00	0,09	0,05
Jaguaré	0,01	-0,03	0,06	0,01	0,01	-0,04	0,01	0,01	0,00
Jerônimo Monteiro	-0,01	-0,03	-0,11	0,05	-0,09	0,02	0,06	-0,06	-0,02
João Neiva	0,02	0,05	-0,02	0,02	0,00	0,00	0,05	0,14	-0,02
Laranja da Terra	0,00	-0,07	-0,12	0,01	-0,08	0,05	0,02	0,09	0,02
Linhares*	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	0,02	0,00	0,03	0,06	-0,01	0,02	0,02
Mantenópolis*	<b>-0,07</b>	<b>-0,06</b>	-0,06	-0,01	0,03	-0,09	0,10	0,08	0,06
Marataízes	-0,15	-0,14	0,10	0,03	-0,11	-0,03	0,07	0,06	0,02
Marechal Floriano	-0,01	0,07	0,02	-0,02	0,05	-0,02	0,02	0,01	0,02
Marilândia	-0,04	0,14	-0,13	0,02	-0,04	0,06	0,07	0,04	-0,06
Mimoso do Sul	-0,07	-0,01	-0,06	-0,02	-0,04	-0,11	0,07	0,04	0,01
Montanha	-0,05	0,07	-0,02	-0,08	0,02	0,01	0,01	0,05	0,00
Mucurici*	<b>-0,03</b>	<b>-0,03</b>	-0,03	0,00	-0,09	0,00	0,00	0,04	0,14
Muniz Freire	0,01	-0,07	0,04	-0,13	-0,16	-0,06	-0,05	0,05	0,02
Muqui	-0,16	-0,08	0,05	0,05	-0,01	0,06	0,08	0,00	0,03

**Anexo 1F: Resultado Primário/RCL – Continuação.**

Município	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Nova Venécia*</b>	<b>-0,10</b>	<b>-0,10</b>	-0,10	0,10	0,04	-0,07	0,13	0,11	0,01
<b>Pancas</b>	0,06	0,06	0,03	0,07	-0,26	-0,02	-0,35	0,09	0,10
<b>Pedro Canário</b>	0,05	-0,01	0,04	-0,05	-0,07	0,05	-0,04	0,00	-0,01
<b>Pinheiros</b>	-0,04	0,10	0,10	-0,01	0,20	0,16	0,02	0,00	0,05
<b>Piúma</b>	-0,11	-0,15	0,09	0,06	-0,03	-0,03	0,00	0,03	0,04
<b>Ponto Belo*</b>	<b>-0,04</b>	<b>-0,04</b>	-0,04	-0,02	0,05	-0,17	-0,09	0,00	-0,02
<b>Presidente Kennedy</b>	-0,12	0,03	0,08	-0,01	-0,06	0,08	0,18	-0,08	-0,07
<b>Rio Bananal</b>	-0,13	-0,15	-0,14	-0,11	-0,07	0,08	0,10	0,19	0,12
<b>Rio Novo do Sul</b>	-0,03	0,03	0,12	0,04	-0,05	0,00	0,03	0,02	0,03
<b>Santa Leopoldina</b>	-0,13	0,06	-0,01	-0,01	-0,06	0,02	0,06	0,06	-0,04
<b>Santa Maria de Jetibá</b>	-0,01	0,00	0,11	0,04	0,01	-0,04	0,04	0,07	-0,01
<b>Santa Teresa</b>	-0,13	0,06	0,05	-0,03	-0,11	-0,05	0,07	0,08	0,10
<b>São Domingos do Norte</b>	-0,01	-0,05	-0,07	0,06	-0,22	-0,03	0,07	0,13	-0,18
<b>São Gabriel da Palha</b>	-0,06	0,02	-0,05	0,00	-0,02	0,00	0,08	0,13	0,01
<b>São José do Calçado</b>	-0,04	-0,38	-0,17	0,01	-0,04	0,09	0,07	0,06	-0,02
<b>São Mateus</b>	-0,02	0,05	-0,02	0,03	-0,07	0,00	-0,01	0,01	-0,01
<b>São Roque do Canaã</b>	0,12	0,22	-0,02	0,03	-0,04	0,02	0,06	0,10	0,11
<b>Serra</b>	0,11	0,01	0,09	0,03	-0,12	0,03	0,04	0,07	0,06
<b>Sooretama</b>	-0,20	-0,08	0,06	-0,13	-0,15	-0,05	0,07	0,03	-0,09
<b>Vargem Alta</b>	0,02	0,00	0,19	-0,02	0,06	-0,02	0,03	0,08	0,08
<b>Venda Nova do Imigrante</b>	0,01	0,06	-0,01	-0,13	0,01	-0,01	0,21	-0,05	0,04
<b>Viana</b>	-0,13	-0,05	-0,07	0,03	0,02	-0,10	0,02	0,09	-0,01
<b>Vila Pavão*</b>	<b>0,01</b>	<b>0,01</b>	0,01	0,04	0,03	-0,06	0,07	0,05	0,02
<b>Vila Valério</b>	-0,48	-0,06	0,12	-0,05	-0,22	-0,04	0,01	0,07	0,03
<b>Vila Velha</b>	-0,18	0,00	-0,05	0,05	-0,15	-0,02	-0,04	0,08	0,02
<b>Vitória</b>	0,03	-0,01	0,01	0,02	-0,10	-0,01	0,07	0,20	-0,01

\* Municípios cujos dados em negrito correspondem à extrapolação linear.

\*\* Município criado em 2001.

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Anexo 1G: Investimentos/Despesa Total**

<b>Município</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Afonso Cláudio	0,10	0,12	0,07	0,13	0,22	0,12	0,11	0,08	0,09
Água Doce do Norte	0,15	0,10	0,17	0,07	0,11	0,05	0,07	0,13	0,16
Águia Branca	0,15	0,15	0,12	0,17	0,18	0,10	0,18	0,15	0,19
Alegre	0,06	0,07	0,10	0,04	0,03	0,15	0,09	0,06	0,12
Alfredo Chaves	0,11	0,12	0,14	0,08	0,19	0,06	0,14	0,16	0,12
Alto Rio Novo	0,10	0,06	0,11	0,05	0,15	0,09	0,20	0,13	0,14
Anchieta	0,05	0,07	0,10	0,03	0,07	0,04	0,10	0,11	0,15
Apiacá	0,25	0,03	0,16	0,10	0,08	0,08	0,03	0,12	0,08
Aracruz	0,06	0,06	0,12	0,04	0,07	0,06	0,11	0,16	0,20
Atílio Vivácqua	0,21	0,17	0,15	0,20	0,30	0,14	0,19	0,10	0,16
Baixo Guandu	0,08	0,08	0,13	0,03	0,04	0,01	0,02	0,17	0,09
Barra de São Francisco	0,07	0,07	0,05	0,14	0,08	0,10	0,08	0,13	0,12
Boa Esperança	0,05	0,02	0,06	0,03	0,07	0,04	0,14	0,06	0,11
Bom Jesus do Norte	0,13	0,27	0,17	0,05	0,07	0,07	0,06	0,11	0,13
Brejetuba	0,30	0,14	0,22	0,14	0,33	0,36	0,06	0,15	0,13
Cachoeiro de Itapemirim	0,22	0,22	0,25	0,27	0,18	0,16	0,22	0,09	0,05
Cariacica	0,03	0,10	0,08	0,17	0,20	0,13	0,13	0,15	0,12
Castelo	0,23	0,12	0,13	0,15	0,19	0,08	0,21	0,15	0,16
Colatina	0,02	0,08	0,08	0,03	0,11	0,07	0,09	0,08	0,13
Conceição da Barra	0,06	0,14	0,08	0,09	0,08	0,14	0,05	0,11	0,08
Conceição do Castelo	0,10	0,04	0,04	0,08	0,17	0,07	0,17	0,16	0,29
Divino de São Lourenço	0,10	0,06	0,05	0,07	0,07	0,17	0,09	0,12	0,10
Domingos Martins	0,11	0,07	0,18	0,08	0,14	0,04	0,18	0,16	0,20
Dores do Rio Preto	0,21	0,12	0,10	0,18	0,10	0,08	0,11	0,17	0,10
Ecoporanga	0,10	0,02	0,03	0,08	0,12	0,10	0,11	0,09	0,09
Fundão	0,14	0,16	0,10	0,08	0,08	0,08	0,04	0,06	0,11
Governador Lindenberg*				0,27	0,28	0,08	0,19	0,21	0,28
Guaçuí	0,12	0,03	0,02	0,03	0,15	0,05	0,11	0,08	0,13
Guarapari	0,24	0,12	0,18	0,03	0,10	0,11	0,09	0,12	0,09
Ibatiba	0,05	0,04	0,03	0,13	0,19	0,09	0,10	0,06	0,15
Ibiraçu	0,16	0,12	0,17	0,15	0,37	0,09	0,15	0,10	0,11
Ibitirama	0,05	0,09	0,05	0,32	0,22	0,24	0,20	0,19	0,22
Iconha	0,10	0,07	0,08	0,09	0,12	0,14	0,11	0,07	0,16
Irupi	0,14	0,14	0,06	0,14	0,10	0,36	0,10	0,07	0,14
Itaguaçu	0,09	0,12	0,16	0,05	0,17	0,08	0,10	0,14	0,20
Itapemirim	0,08	0,07	0,06	0,04	0,04	0,08	0,07	0,19	0,17
Itarana	0,09	0,06	0,10	0,05	0,11	0,08	0,07	0,14	0,28
Iúna	0,07	0,07	0,08	0,21	0,16	0,07	0,08	0,06	0,12
Jaguaré	0,12	0,15	0,08	0,19	0,23	0,27	0,15	0,17	0,12
Jerônimo Monteiro	0,13	0,07	0,08	0,11	0,11	0,03	0,06	0,10	0,23
João Neiva	0,12	0,09	0,12	0,11	0,07	0,08	0,12	0,06	0,21
Laranja da Terra	0,20	0,12	0,20	0,15	0,15	0,07	0,13	0,08	0,16
Linhares	0,11	0,22	0,20	0,15	0,17	0,20	0,15	0,18	0,15
Mantenópolis	0,06	0,03	0,03	0,03	0,03	0,11	0,06	0,08	0,06
Marataízes	0,13	0,12	0,06	0,09	0,10	0,07	0,05	0,17	0,14
Marechal Floriano	0,21	0,14	0,14	0,18	0,12	0,11	0,11	0,13	0,15
Marilândia	0,30	0,17	0,12	0,10	0,20	0,06	0,17	0,19	0,22
Mimoso do Sul	0,08	0,10	0,11	0,07	0,11	0,07	0,03	0,09	0,14
Montanha	0,05	0,14	0,08	0,18	0,25	0,19	0,17	0,26	0,28
Mucurici	0,03	0,10	0,03	0,03	0,17	0,12	0,10	0,22	0,25
Muniz Freire	0,09	0,05	0,04	0,06	0,18	0,09	0,08	0,08	0,14
Muqui	0,05	0,07	0,04	0,11	0,10	0,05	0,06	0,13	0,18
Nova Venécia	0,18	0,21	0,21	0,06	0,12	0,12	0,08	0,10	0,10



**Anexo 1G: Investimentos/Despesa Total – Continuação.**

<b>Município</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>Pancas</b>	0,07	0,02	0,03	0,04	0,15	0,02	0,10	0,11	0,19
<b>Pedro Canário</b>	0,02	0,08	0,02	0,34	0,02	0,02	0,24	0,05	0,06
<b>Pinheiros</b>	0,02	0,02	0,04	0,06	0,09	0,04	0,09	0,16	0,19
<b>Piúma</b>	0,06	0,14	0,02	0,10	0,18	0,05	0,07	0,05	0,09
<b>Ponto Belo</b>	0,10	0,14	0,06	0,18	0,35	0,24	0,17	0,35	0,23
<b>Presidente Kennedy</b>	0,04	0,06	0,05	0,09	0,13	0,09	0,26	0,21	0,14
<b>Rio Bananal</b>	0,14	0,11	0,13	0,23	0,09	0,04	0,13	0,10	0,14
<b>Rio Novo do Sul</b>	0,11	0,07	0,09	0,04	0,12	0,09	0,13	0,09	0,09
<b>Santa Leopoldina</b>	0,04	0,02	0,05	0,08	0,13	0,04	0,06	0,10	0,12
<b>Santa Maria de Jetibá</b>	0,17	0,17	0,23	0,16	0,12	0,08	0,17	0,13	0,13
<b>Santa Teresa</b>	0,09	0,04	0,04	0,07	0,16	0,05	0,02	0,11	0,15
<b>São Domingos do Norte</b>	0,25	0,16	0,11	0,07	0,17	0,13	0,13	0,18	0,31
<b>São Gabriel da Palha</b>	0,22	0,09	0,15	0,06	0,18	0,06	0,05	0,20	0,23
<b>São José do Calçado</b>	0,12	0,23	0,11	0,05	0,09	0,04	0,06	0,13	0,22
<b>São Mateus</b>	0,13	0,09	0,12	0,10	0,14	0,09	0,09	0,07	0,06
<b>São Roque do Canaã</b>	0,31	0,17	0,13	0,17	0,11	0,08	0,06	0,09	0,16
<b>Serra</b>	0,05	0,12	0,21	0,21	0,20	0,19	0,21	0,24	0,27
<b>Sooretama</b>	0,31	0,27	0,16	0,13	0,21	0,05	0,01	0,11	0,26
<b>Vargem Alta</b>	0,03	0,22	0,13	0,14	0,15	0,14	0,06	0,09	0,11
<b>Venda Nova do Imigrante</b>	0,18	0,11	0,19	0,24	0,13	0,14	0,18	0,25	0,24
<b>Viana</b>	0,12	0,12	0,12	0,06	0,12	0,13	0,19	0,15	0,30
<b>Vila Pavão</b>	0,07	0,06	0,05	0,03	0,15	0,10	0,08	0,09	0,19
<b>Vila Valério</b>	0,49	0,32	0,28	0,36	0,30	0,21	0,31	0,32	0,32
<b>Vila Velha</b>	0,28	0,24	0,25	0,17	0,21	0,14	0,20	0,10	0,18
<b>Vitória</b>	0,12	0,17	0,20	0,15	0,15	0,14	0,15	0,08	0,16

\* Município criado em 2001.

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

**Anexo 1H: Capacidade de Investimento/RCL**

<b>Município</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Afonso Cláudio	0,08	0,11	-0,02	0,10	0,08	0,05	0,07	0,03	0,08
Água Doce do Norte	0,02	0,02	0,01	0,03	0,02	0,01	0,04	0,12	0,06
Águia Branca	0,00	0,14	0,03	0,13	-0,05	0,13	0,10	0,13	0,10
Alegre	-0,04	0,05	-0,16	0,07	0,07	0,07	0,02	-0,01	0,06
Alfredo Chaves	-0,02	0,03	0,04	-0,07	-0,12	0,05	0,18	0,15	0,11
Alto Rio Novo	-0,10	0,05	0,06	0,07	0,02	-0,01	0,12	0,06	0,05
Anchieta	-0,14	0,05	-0,13	-0,03	-0,01	0,09	0,05	0,12	0,19
Apiacá	-0,08	0,00	0,01	0,07	0,09	0,02	0,08	0,02	0,05
Aracruz	0,03	-0,04	0,11	0,03	-0,04	0,08	0,09	0,19	0,21
Atílio Vivacqua	0,11	0,07	0,00	0,05	0,20	0,10	0,13	0,03	0,07
Baixo Guandu	-0,13	0,09	0,10	0,25	-0,38	-0,04	0,16	0,11	-0,08
Barra de São Francisco	0,04	-0,05	-0,05	0,13	-0,01	0,04	0,10	0,29	0,08
Boa Esperança	-0,21	-0,02	0,05	0,04	0,00	0,05	0,12	0,07	0,06
Bom Jesus do Norte	0,03	0,13	-0,02	0,10	0,07	0,04	0,06	0,06	0,08
Brejetuba	0,14	0,18	0,21	0,16	0,20	0,11	0,11	0,05	0,05
Cachoeiro de Itapemirim	0,16	0,16	0,24	0,25	0,10	0,15	0,18	0,07	0,11
Cariacica	-0,09	-0,02	0,06	0,17	0,12	0,23	0,09	0,15	0,16
Castelo	0,13	0,03	0,03	0,13	0,01	0,11	0,12	0,09	0,11
Colatina	-0,02	0,01	-0,06	0,12	-0,19	0,05	0,10	0,05	0,06
Conceição da Barra	0,04	-0,11	0,17	0,06	0,03	-0,04	0,07	0,05	0,07
Conceição do Castelo	0,05	0,11	0,07	0,07	-0,07	0,03	0,19	0,15	0,16
Divino de São Lourenço	0,07	-0,06	0,05	0,08	0,00	0,08	0,10	0,00	0,03
Domingos Martins	0,09	0,08	0,16	0,05	0,01	0,07	0,26	0,13	0,10
Dores do Rio Preto	0,20	0,05	-0,01	0,22	0,01	0,11	0,10	0,13	0,18
Ecoporanga	-0,05	0,02	-0,18	0,14	0,03	0,05	0,10	0,17	0,03
Fundão	0,07	-0,02	-0,07	0,05	-0,02	0,04	0,08	0,04	0,08
Governador Lindenberg*				0,32	-0,11	0,02	0,13	0,16	0,36
Guaçuí	-0,01	-0,11	0,07	0,11	0,04	0,07	0,09	0,02	0,08
Guarapari	-0,05	0,07	0,04	0,03	0,08	0,10	0,16	0,13	0,16
Ibatiba	-0,14	0,08	0,00	0,03	-0,11	0,02	0,15	0,77	0,11
Ibiraçu	0,07	0,00	0,11	0,14	0,10	0,16	0,16	0,13	0,03
Ibitirama	0,27	-0,23	0,03	0,37	0,14	0,03	0,12	0,13	0,15
Iconha	0,05	0,11	0,05	0,02	0,05	-0,02	0,14	-0,03	0,07
Irupi	0,14	0,12	0,02	0,11	0,00	0,11	0,00	0,00	-0,03
Itaguaçu	0,07	0,17	0,16	0,05	-0,13	0,04	0,12	0,13	0,08
Itapemirim	0,05	0,11	-0,05	-0,17	-0,02	0,12	0,17	0,18	0,14
Itarana	0,03	0,11	0,09	0,06	0,00	-0,01	0,08	0,13	0,07
Iúna	0,03	-0,01	0,08	0,26	0,01	0,03	0,01	0,02	0,05
Jaguaré	-0,03	0,05	0,08	-0,06	0,02	0,20	0,11	0,10	0,17
Jerônimo Monteiro	0,07	0,04	-0,04	0,12	-0,14	-0,07	0,06	-0,06	-0,03
João Neiva	0,09	0,09	0,05	0,07	0,01	0,06	0,12	0,10	0,07
Laranja da Terra	0,03	0,04	-0,04	0,07	-0,04	0,06	0,10	0,04	0,08
Linhares	-0,05	0,16	0,20	0,15	0,17	0,20	0,15	0,13	0,12
Mantenópolis	0,05	0,05	-0,06	0,01	-0,02	-0,03	0,14	0,07	0,07
Marataízes	-0,08	0,00	0,14	0,12	-0,10	0,02	0,03	0,14	0,12
Marechal Floriano	0,15	0,14	0,14	0,10	0,04	0,09	0,01	0,04	0,13
Marilândia	0,26	0,32	0,02	0,12	0,10	0,07	0,17	0,16	0,00
Mimoso do Sul	-0,01	0,06	0,04	0,04	-0,03	-0,08	0,06	0,01	0,00
Montanha	0,00	0,20	0,06	0,11	0,18	0,20	0,18	0,22	0,10
Mucurici	0,00	-0,11	0,00	0,00	0,09	0,12	0,10	0,16	0,16
Muniz Freire	0,01	-0,05	0,01	-0,12	-0,11	0,02	0,07	0,03	0,05
Muqui	-0,19	-0,12	-0,01	0,10	0,40	0,06	0,06	0,03	0,04

**Anexo 1H: Capacidade de Investimento/RCL – Continuação.**

<b>Município</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>Nova Venécia</b>	0,02	0,05	0,03	0,08	0,03	0,02	0,14	0,09	0,04
<b>Pancas</b>	0,10	0,03	0,04	0,07	-0,08	-0,02	0,10	0,08	0,30
<b>Pedro Canário</b>	-0,20	0,05	0,02	-0,05	-0,22	-0,03	0,03	-0,10	0,08
<b>Pinheiros</b>	-0,25	0,06	0,12	0,04	0,18	0,03	0,05	0,06	0,07
<b>Piúma</b>	-0,06	-0,02	0,01	0,12	-0,08	-0,03	0,12	-0,01	0,06
<b>Ponto Belo</b>	0,07	0,16	0,01	0,16	0,01	0,13	0,18	0,27	0,09
<b>Presidente Kennedy</b>	-0,18	0,04	0,13	0,05	0,03	0,14	0,40	0,12	0,07
<b>Rio Bananal</b>	-0,04	-0,05	0,00	-0,04	0,04	0,03	0,05	0,13	0,13
<b>Rio Novo do Sul</b>	0,02	0,08	0,04	0,05	0,05	0,07	0,12	0,10	0,05
<b>Santa Leopoldina</b>	-0,23	0,08	0,02	-0,06	-0,03	0,54	0,11	0,06	0,03
<b>Santa Maria de Jetibá</b>	0,07	0,06	0,23	0,17	0,03	-0,05	0,21	0,17	0,09
<b>Santa Teresa</b>	-0,07	0,08	0,08	0,03	0,07	0,01	0,10	0,18	0,14
<b>São Domingos do Norte</b>	-0,04	0,07	-0,03	0,05	-0,14	0,04	0,10	0,18	0,09
<b>São Gabriel da Palha</b>	0,04	0,02	0,09	0,02	0,01	0,04	0,12	0,21	0,22
<b>São José do Calçado</b>	-0,12	-0,15	-0,13	0,00	0,02	0,10	0,14	0,08	0,01
<b>São Mateus</b>	0,03	0,01	-0,01	-0,03	0,03	0,07	0,06	0,08	0,02
<b>São Roque do Canaã</b>	0,18	0,20	0,01	0,10	0,06	0,09	0,08	0,07	0,08
<b>Serra</b>	0,04	0,04	0,24	0,19	0,07	0,19	0,20	0,24	0,25
<b>Sooretama</b>	-0,01	0,19	0,18	0,00	0,00	0,00	0,08	0,08	0,06
<b>Vargem Alta</b>	-0,01	0,17	0,29	0,05	0,15	0,11	0,13	0,08	0,17
<b>Venda Nova do Imigrante</b>	0,17	0,15	0,18	0,13	0,02	0,12	0,23	0,12	0,21
<b>Viana</b>	-0,03	-0,04	-0,04	0,06	0,04	0,02	0,18	0,16	0,18
<b>Vila Pavão</b>	-0,04	0,09	0,03	0,04	0,07	0,03	0,13	0,01	0,02
<b>Vila Valério</b>	0,16	0,16	0,35	0,25	0,02	0,05	0,36	0,23	0,26
<b>Vila Velha</b>	0,08	0,18	0,18	0,23	0,10	0,11	0,15	0,12	0,18
<b>Vitória</b>	0,15	0,16	0,21	0,16	0,08	0,13	0,20	0,22	0,19

\* Município criado em 2001.

Fonte: Elaboração própria (FINBRA).

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)