

O impacto do Gasto Público no IDH – Análise dos Municípios do Estado do Espírito Santo de 2001 a 2010

Impact of Public Consumption on the HDI - Analysis of the Municipalities of the State of Espírito Santo from 2001 to 2010

Gustavo Rocha Bulgareli Ferreira¹

Heldo Siqueira da Silva Junior²

¹ Mestrando em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). E-mail: gustavobulgareli@outlook.com

² Mestre em Teoria Econômica pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). E-mail: heldojr@hotmail.com

RESUMO

O presente trabalho pretende analisar como os gastos públicos dos municípios do Espírito Santo impactam no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). O universo da pesquisa são os 78 municípios que possuem contas anuais, referentes ao período de 2001 a 2010 disponíveis no site da Secretaria do Tesouro Nacional. As funções de gasto pública foram agregadas em 7 variáveis e com regressão linear verificamos que todos agregados de gasto público impactam na variação do IDH. Entretendo, apenas as funções de segurança, legislativa, judiciária, essencial à Justiça e administração, organização agrária, urbanismo, habitação e transporte impactam positivamente o IDH do Espírito Santo.

INTRODUÇÃO

O Índice de Desenvolvimento Humano foi lançado pela Organização das Nações Unidas em 1990 como contraponto aos índices exclusivamente econômicos utilizados até então, como o Produto Interno Bruto (PIB). O IDH é uma medida composta de três indicadores: longevidade, educação e renda, sendo fruto de um minucioso estudo econômico e, principalmente, social de uma região (JUNIOR et al, 2017).

Segundo PNUD BRASIL (2013) o índice possui uma variação de 0 a 1, quanto mais próximo de 1, maior é o desenvolvimento humano da região, no caso específico deste estudo, do município.

No Brasil, o IDH foi realizado pela primeira vez em 1991, seguido por trabalhos divulgados em 2000 e 2010, sempre acompanhando a realização dos censos demográficos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Apesar da importância dos indicadores socioeconômicos, seja o IDH projetado pela ONU ou outros desenvolvidos por outras entidades, eles não oferecem respostas específicas aos gestores sobre avaliação do impacto dos investimentos sociais no índice e nem a contribuição de cada atividade no desenvolvimento social (REZENDE, SLOMSKI E CORRAR, 2005).

Como o próprio relatório da PNUD BRASIL (2013) tem a pretensão de ser utilizado pelos formuladores e implementadores de políticas públicas para tomada de decisões que possam influenciar positivamente a qualidade de vida da população, evidenciando o problema que o artigo presente responder, que é a identificar quais gastos públicos municipais tem impacto na formação do IDH municipal. Assim, o objetivo do trabalho é verificar em quais setores de investimento são relevantes na determinação do índice de desenvolvimento humano.

Desta forma, os gestores municipais do Espírito Santo teriam instrumentos para avaliar o desempenho das políticas públicas e reafirmar a importância do poder público como impulsionador do desenvolvimento econômico e social local.

O presente estudo pode ser classificado como quantitativa quanto a abordagem da pesquisa e descritiva quanto aos seus objetivos.

REFERENCIAL TEÓRICO

Segundo Scarpin e Slomski (2007), para que o interesse da população seja alcançado, é dever do gestor gerir as finanças públicas de modo que os gastos possam fazer com que haja uma maximização do desenvolvimento, seja na questão da redução de externalidades negativas, seja na questão dos bens públicos.

Musgrave e Musgrave (1980) ressaltam a importância de otimizar o gasto público, principalmente em países em desenvolvimento, onde os recursos são particularmente escassos

Rezende, Slomski e Corrar (2005) identificaram as variáveis condicionantes entre políticas públicas e o IDH no estado de São Paulo. Para isso, utilizaram técnicas de análise multivariada e assim constataram a que essa relação não apresenta uma equação linear, identificando que nem sempre municípios com maiores investimentos possuem os melhores resultados no índice de desenvolvimento humano (IDH).

Nova (2006) diagnosticou como os gastos públicos dos municípios cearenses afetam a variação do seu IDH utilizando um modelo de regressão linear. Em seu estudo chegou a conclusão que gastos correntes per capita não influenciam o IDH, enquanto os gastos públicos municipais em educação e habitação impactam positivamente o IDH.

Vilar e Andrade (2014) estudaram o impacto dos gastos públicos com saúde e educação no índice de desenvolvimento humano (IDH) do município de Taperoá-PB. Os autores encontraram uma boa correlação entre os gastos públicos em saúde e educação e o IDH do município estudado.

Silva et al. (2015) objetivaram construir um índice de desenvolvimento. Para isso avaliaram se o gasto público nas funções de governo melhora a qualidade de vida nos 40 municípios mais bem avaliados no IDH, por meio da técnica denominada Análise de Componentes Principais (ACP). Foram considerados como gasto público as seguintes funções de governo: assistência social, previdência social, saúde, educação, cultura, direitos de cidadania, urbanismo, habitação, saneamento, desportos e lazer.

Junior et al. (2017) analisou a correlação entre os gastos com previdência, assistência, educação, cultura, habitação e urbanismo, saúde, saneamento e segurança e a variação do IDH nos municípios do Rio Grande do Norte.

METODOLOGIA

Como o objetivo do estudo é avaliar como os gastos públicos, no âmbito dos municípios do Espírito Santo, impactam na variação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), coletamos os dados dos gastos públicos municipais capixabas no período de 2001 a 2010 no site da Secretaria do Tesouro Nacional.

Após a coleta de dados os números foram atualizados monetariamente pelo IPCA e em seguida os valores obtidos por município foram divididos pelos números de anos analisados, de forma a obter o valor médio gasto por município por grupo de funções. Após encontrar o valor médio, dividimos pelo número de habitantes de acordo com o Censo do IBGE de 2010, encontrando assim o valor per capita.

De acordo a Portaria 42/99 do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão o gasto público é dividido em 28 grandes funções orçamentárias, a saber: legislativa, judiciária, essencial à Justiça, administração, defesa nacional, segurança pública, relações exteriores, assistência social, previdência social, saúde, trabalho, educação, cultura, direitos da cidadania, urbanismo, habitação, saneamento, gestão ambiental, ciência e tecnologia, agricultura, organização agrária, indústria, comércio e serviços, comunicações, energia, transporte, esporte e lazer e encargos especiais (BRASIL, 1999).

Um desafio é reduzir essas vinte oito funções para algumas variáveis. Para este estudo agregamos as funções orçamentárias de forma que nenhum gasto ficasse de fora da análise, gerando 7 variáveis.

A primeira variável ficou com o gasto das funções defesa nacional e segurança pública. A segunda variável é o agregado das funções educação, cultura, ciência e tecnologia, comunicação, esporte e lazer, relações exteriores e encargos especiais. A terceira variável representa os gastos com energia, agricultura, indústria, comércio e serviço e gestão ambiental. A quarta variável é o gasto das funções legislativa, judiciária, essencial à Justiça e administração. A quinta variável é o agregado das funções organização agrária, urbanismo, habitação e transporte. Já a sexta variável é representa as funções saúde e saneamento e a sétima variável é o agregado das funções trabalho, assistência, previdência social e direitos da cidadania.

- Variável 1 Defesa nacional e segurança pública
- Variável 2 Educação, cultura, ciência e tecnologia, comunicação, esporte e lazer, relações exteriores e encargos especiais
- Variável 3 Energia, agricultura, indústria, comércio e serviço e gestão ambiental
- Variável 4 Legislativa, judiciária, essencial à Justiça e administração
- Variável 5 Organização agrária, urbanismo, habitação e transporte
- Variável 6 Saúde e saneamento

Variável 7 Trabalho, assistência, previdência social e direitos da cidadania

O IDH é medido a cada dez anos e atualmente existem três relatórios disponíveis para o Brasil, divulgados em 1991, 2000 e 2010. Para realização deste trabalho, coletamos o IDH de 2010 e de 2000 no site do PNUD, após subtraímos os números encontrados, de forma a localizarmos a variação do IDH do município.

O modelo utilizado foi o de regressão linear simples, que segundo Krajewski, Ritzman e Malhotra (2009) consiste em relacionar uma variável dependente a uma variável independente a uma ou mais variáveis independentes. O modelo possibilitou que fossem estimadas quais variáveis independentes influenciam o IDH. O modelo vai ser testado no programa Gnu Regression, Econometrics and Times-Series Library (Gretl), já com a heteroscedasticidade corrigida.

A seguir apresentamos o modelo econométrico utilizado para testar o impacto dos gastos públicos dos municípios capixabas na variação do IDH:

$$\Delta \text{IDH} = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + \beta_4 X_4 + \beta_5 X_5 + \beta_6 X_6 + \beta_7 X_7 + \mu$$

(1)

Onde temos:

β_0 - Constante

X1 - Defesa nacional e segurança pública

X2- Educação, cultura, ciência e tecnologia, comunicação, desporto e lazer, relações exteriores e encargos especiais

X3 - Energia, agricultura, indústria, comércio e serviço e gestão ambiental

X4 - Legislativa, judiciária, essencial à Justiça e administração X5 - Organização agrária, urbanismo, habitação e transporte X6 - Saúde e saneamento

X7 - Trabalho, assistência, previdência social e direitos da cidadania

μ - Termo de Erro

ANÁLISE DOS DADOS

A tabela abaixo demonstra as estatísticas da regressão proposta:

R quadrado	R quadrado ajustado	Erro padrão da regressão
0,780604	0,754793	1,711668

Como o R quadrado ajustado é uma medida de quanto a variação do IDH dos municípios capixabas é explicada pelo modelo, que no caso é 0,754793, ou seja, o modelo explica aproximadamente 75,5% da variação do índice de desenvolvimento humano.

A seguir apresentamos os resultados encontrados para as variáveis independentes:

TABELA 1:

	Coefficiente	Erro Padrão	razão-t	p-valor
Constante	0,116376	0,00318729	36,51	<0,0001***
Variável 1	1,17628e-08	1,98585e-09	5,923	<0,0001***
Variável 2	-2,80770e-010	1,40572e-010	-1,997	0,0498**
Variável 3	-5,44170e-09	1,64502e-09	-3,308	0,0015***
Variável 4	9,59234e-010	1,99920e-010	4,798	<0,0001***
Variável 5	4,79690e-010	1,11307e-010	4,310	<0,0001***
Variável 6	-6,74385e-010	8,15966e-011	-8,265	<0,0001***
Variável 7	-3,13071e-09	2,92055e-010	-10,72	<0,0001***

Conforme se observa acima, todas as despesas foram consideradas estatisticamente significativas, sendo que a segunda variável (educação, cultura, ciência e tecnologia, comunicação, desporto e lazer, relações exteriores e encargos especiais) apresentou

significância a um nível de 5% e todas as demais variáveis independentes apresentaram significância de 1%.

Portanto todas as sete variáveis, que agregam as 28 funções de despesa orçamentárias, impactam o IDH. Entretanto, algumas variáveis apresentaram impactos positivos e outras negativos.

As variáveis 2, 3, 6 e 7 impactam negativamente a variação do IDH. Desta forma, segundo o modelo, podemos dizer que o agregado dos gastos em educação, cultura, ciência e tecnologia, comunicação, desporto e lazer, relações exteriores e encargos especiais, que estão agregados na variável X2; gastos em energia, agricultura, indústria, comércio e serviço e gestão ambiental, que representam a variável X3; despesas com saúde e saneamento, agregado que representa a variável X6; e gastos com trabalho, assistência, previdência social e direitos da cidadania, que são a variável X7, apresentaram impactos negativos sobre a variação do IDH dos municípios capixabas.

Já as variáveis 1,4 e 5, que são os gastos registrados pelos municípios com: defesa nacional e segurança pública (X1); legislativa, judiciária, essencial à Justiça e administração (X4); e organização agrária, urbanismo, habitação e transporte (X5) impactam positivamente a variação do IDH das cidades do Espírito Santo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo avaliar como os gastos públicos no âmbito dos municípios do Espírito Santo impactaram a variação do IDH de 2001 a 2010. Como resultado, observamos que todas as despesas em alguma medida possui relação estatística com a variação do Índice de Desenvolvimento Humano.

Alguns gastos influenciaram negativamente e apenas três conjuntos de gastos impactaram positivamente a variável dependente, com destaque para os gastos administrativos (legislativo, judiciário, essencial à Justiça e administração), organização agrária, urbanismo, habitação e transporte.

Pela nossa análise, esses gastos estão correlacionados com a variação positiva do IDH e podem ser considerados como uma indicação para as administrações municipais que desejam elevar sua posição no ranking divulgado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Este trabalho possui algumas limitações, como a utilização de todos os gastos públicos, inclusive os que não se verificam em todos os municípios, como os de segurança pública. Recomenda-se que futuras pesquisas limitem o número de funções utilizadas.

BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG. Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria_Ministerial_42_de_140499.pdf. Acesso em: 11 de dezembro 2017.

JUNIOR, A.E.X.; FRANÇA, Y.L.M.E.; MACEDO, A.F.P.; SALES, L.B. O Impacto dos gastos públicos no IDH: um estudo nos municípios do RN no período de 2001 A 2010. I Congresso Internacional de Desempenho do Setor Público, 2017.

MUSGRAVE, R.; MUSGRAVE P. Finanças públicas: teoria e prática. Rio de Janeiro: Campus 1980.

NOVA, M. J. O impacto dos gastos públicos no índice de desenvolvimento humano: o caso dos municípios do Ceará. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2006.

PNUD Brasil. O índice de desenvolvimento humano municipal brasileiro. Brasília: PNUD, Ipea, FJP, 2013 (Série Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil). Disponível em: . Acesso em: <http://pnud.org.br/arquivos/idhm-brasileiro-atlas-2013.pdf> . Acesso em: 09 dezembro 2017.

REZENDE, A. J.; SLOMSKI, V.; CORRAR, L. J. A gestão pública municipal e a eficiência dos gastos públicos: uma investigação empírica entre as políticas públicas e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios do estado de São Paulo. Revista Universo Contábil, Blumenau, v. 1, n. 1, p 24 – 40, jan./abr. 2005

SCARPIN, J. E.; SLOMSKI, V. Estudo dos Fatores Condicionantes do Índice de Desenvolvimento Humano nos Municípios do Estado do Paraná: instrumento de controladoria para a tomada de decisões na gestão governamental. Revista Administração Pública, v. 41, n. 5, p. 909-933, 2007.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. Finanças do Brasil: Estados e Municípios. Disponível em: www.stn.fazenda.gov.br/estados_municipios/index.asp>. Acesso em: 10 de dezembro 2017.

KRAJEWSKI, L. J.; RITZMAN, L. P.; MALHOTRA, M. Administração da produção e operações. 8 ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2009.

VILAR, D. L. F.; ANDRADE, C. A. S. Impactos dos gastos públicos municipais sobre o idhm do município de Taperoá - PB. In: Encontro Pernambucano de Economia, 3, 2014, Recife. Anais eletrônicos. Recife: ENPECON, 201