

DESPESAS MUNICIPAIS NORDESTINAS: UMA ANÁLISE EMPÍRICA A PARTIR DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)

Municipal expenses in the Northeast: An empirical analysis of the Fiscal Responsibility Law (LRF)

Thyago Bezerra de Luna

Economista. Universidade Regional do Cariri - URCA. thyagoluna@outlook.com

William Gledson e Silva

Economista. Doutorado pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN. Prof. Assistente da Universidade Estadual do Rio Grande do Norte - UERN. williangledson@yahoo.com.br

Luís Abel da Silva Filho

Economista: Estudante de Doutorado em Ciências Econômicas pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas - IE-UNICAMP. Professor do Departamento de Economia - URCA. abeleconomia@hotmail.com

Resumo: Este artigo tem o objetivo de analisar comparativamente as despesas municipais no Nordeste brasileiro, tomando como referência os municípios com até 50.000 e aqueles com mais de 50.000 habitantes nos anos 2002 e 2011. A hipótese da pesquisa sustentou que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), na condição de uma instituição formal, trouxe importantes repercussões para as finanças públicas municipais nordestinas em uma década, especificamente nas instâncias governamentais. Metodologicamente, usou-se uma revisão de literatura e exame documental, além da consideração de estatística descritiva e regressão múltipla log-log para mensurar os resultados do estudo, com base nos dados secundários constantes na Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Alcançou-se resultados relevantes, os quais mostraram que a LRF estabeleceu limites fiscais às finanças municipais nordestinas, entretanto, não houve divergência entre o controle nas contas públicas e os gastos sociais, revelando uma evidente aproximação de tais objetivos de política econômica no Brasil.

Palavras-chave: Despesas Municipais; Nordeste; LRF.

Abstract: This article aims to comparatively analyze municipal expenses in the Brazilian Northeast, taking as reference the municipalities with up to 50,000 and those with more than 50,000 inhabitants in the years 2002 and 2011. The hypothesis of the research supported that the Law of Fiscal Responsibility (LRF), as a formal institution, brought important repercussions to the municipal public finances of the Northeast in a decade, specifically in governmental instances. Methodologically, a review of the literature and documentary examination was used, as well as the consideration of descriptive statistics and multiple log-log regression to measure the results of the study, based on secondary data from the National Treasury Secretariat (STN). Relevant results were obtained, which showed that the LRF established fiscal limits for Northeastern municipal finances, however, there was no divergence between control in public accounts and social spending, revealing an evident approximation of such economic policy objectives in Brazil.

Keywords: Municipal Expenditures; Northeast; LRF.

1 Introdução

As finanças públicas, sem dúvida, referem-se a uma temática crucial na compreensão da chamada estabilidade econômica do Brasil. Notadamente pela compreensão do que o desequilíbrio fiscal tem produzido, elevando as inconsistências na Federação; afetando o trânsito de recursos; a capacidade discricionária dos entes; e ao relevante impacto no combate aos desajustes sociais demandantes da oferta adequada de bens públicos, etc.

Nesse sentido, trabalhos como os de Silva Filho et al. (2011), Silva Filho e Silva (2015) e Silva et al. (2016), por sua vez, realizam estudos exploratórios na perspectiva fiscal para entidades municipais, mostrando, dentre outros aspectos, a flagrante necessidade em compensar a reduzida propensão em arrecadar, do ponto de vista médio das transferências, na tentativa de tornar as enfatizadas instâncias governamentais mais robustas financeiramente.

De fato, a Federação brasileira, cujo traço institucional remonta um sistema composto pela União, Estados e Distrito Federal e os Municípios, resguarda inúmeros entes caracterizados em seu conjunto, em uma verdadeira reunião de unidades economicamente diferenciadas. Quer dizer, a elevada quantia de membros do universo federativo do país apontam necessidades de uma presença institucional sobre o plano fiscal.

Assim, Silva Filho e Silva (2015) apresentam na estrutura da Federação brasileira a existência da Constituição Federal (CF) de 1988, a qual permite haver estímulos ao não ajuste nas contas públicas, prevenindo repasses federais às esferas subnacionais, reduzida preocupação com a transparência nas ações governamentais, diminuta restrição quanto à criação imprudente de municípios, conforme Gomes e MacDowell (2000).

Para corrigir as distorções no terreno das finanças públicas no Brasil, o ano de 2000 traz a implementação da chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, em que essa instituição propõe limites ao endividamento por gastos excessivos, renúncia de receitas pelos tributos não arrecadados e de competência da Instância de governo correspondente, transparência pela publicação das medidas efetuadas via contas de cada ente, etc.

Esse expediente institucional apresentado nos estudos de Afonso et al. (2006), Santolin et

al. (2009), Silva Filho et al. (2011) e Silva et al. (2016), via de regra, tendem a tornar a administração dos recursos públicos mais adequada, isto é, os gestores de cada ente passam a ter uma lente orientadora com poderes coercitivos, na condição de uma norma fundamental, ao menos na literatura aqui mencionada, constituindo a possibilidade de melhorias fiscais capazes de ofertar sustentabilidade de longo prazo na participação governamental em termos de uma prudente discricionariedade.

Uma última ressalva importante, via de regra, trata do contexto sistêmico da grave crise econômica que assola o mundo e, conseqüentemente o Brasil, a qual se inicia em 2008, repercutindo nos entes municipais flagrantemente, pois afeta os padrões de arrecadação e da aplicação dos recursos na forma de gastos, compatibilizando com os primeiros anos de implementação da LRF, a partir de apontamentos de Ferreira e Silva (2016).

Após essas explicitações sumárias, torna-se cabível ressaltar que a hipótese deste artigo, a rigor, refere-se a importância institucional formal da LRF em melhorar as condições fiscais municipais nordestinas, mais precisamente no que toca às despesas durante os anos de 2002 a 2015, tanto para municípios com até 50.000 munícipes, quanto àqueles que possuam mais de 50.000. Assim, os testes empíricos e a revisão de literatura devem permitir aferir se é aceitável ou não a suposição aqui desenhada.

Com efeito, o objetivo do estudo é analisar as despesas municipais nordestinas, cujo período os anos selecionados são os de 2002 a 2011. O recorte temporal compreende 10 anos após a implementação de toda as medidas cabíveis institucionalmente ao arcabouço legal da LRF. O primeiro refere-se a implementação da LRF e da Lei de crieis fiscais que só entrou em vigor a partir de outubro do ano 2000 e 2011 contempla o décimo ano de implementação e execução da LRF. Metodologicamente, o artigo pretende utilizar uma revisão de literatura sobre finanças públicas e o ambiente institucional que envolve os mencionados entes federativos, além de regressões *log-log* com o objetivo de captar as elasticidades das variáveis em relação as despesas.

Justifica-se a realização desta pesquisa, na verdade, pela existência de uma literatura de finanças públicas e contornos institucionais relevantes ao cenário teórico. Além disso, é pertinente considerar um conjunto de municípios com faixas de habitan-

tes até 50.000 e mais de 50.000 municípios, pois a região Nordeste é compreendida como pouco dinâmica economicamente, sendo mais susceptível ao desequilíbrio fiscal tendencial via gastos mais representativos e a LRF pode ser uma instituição coercitiva importante ao ajuste de tais instâncias governamentais, especialmente em tempos de crise.

Finalmente, o artigo se encontra dividido em mais 4 itens além da introdução. A seguir, faz-se a exposição breve de alguns elementos importantes através da revisão de literatura; posteriormente, realiza-se a apresentação dos procedimentos metodológicos; na sequência, a discussão dos principais resultados alcançados no trabalho, reservando à última seção, às considerações finais.

2 Notas sobre a repercussão da Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil

Esta seção, por sua vez, reúne traços relevantes ao que se espera no estudo, pois pretende desenvolver, sumariamente, alguns apontamentos teóricos interessantes à pesquisa, considerando aspectos conceituais ligados às finanças públicas, a coerção normativa da Lei de Responsabilidade Fiscal, porém, torna-se cabível iniciar a discussão com evidências do que venha a ser uma instituição.

North (2001), revisado teoricamente por Gala (2003) e Cavalcante (2007), admite que uma instituição significa as regras do jogo, as quais orientam e restringem as ações dos jogadores consoantes com os diversos agentes econômicos, dentre esses se incluem os entes federativos governamentais, empresas, consumidores, etc. Entretanto, os autores supracitados anunciam que há possibilidades da ocorrência de instituições formais (leis escritas) e as informais (valores, cultura e costumes de uma dada sociedade), dentro de uma dinâmica de trajetória historicamente determinada, a exemplo do chamado *path dependence*.

As denominadas instituições formais atestadas, especialmente por North (2001), propõem que normas estabelecidas possam ter o poder de restringir ações no terreno social, cujo destaque deste artigo perpassa pela LRF repousante sobre as finanças públicas brasileiras, configurando em passos teóricos convergentes ao estudo empírico aqui desenhado, sendo indispensável tecer breves comentários acerca da dinâmica fiscal.

Antes, porém, faz-se necessário assinalar que a instituição aqui mencionada deve regular um sistema federativo de grandes proporções, o qual se explicita no Brasil e sua característica traz contornos descentralizados fiscalmente, com maiores autonomias federativas por parte dos entes subnacionais (estados e municípios) diante da União, bem como um mais representativo poder decisório das instâncias de menor amplitude, conforme ressaltam Silva Filho et al. (2011), Ferreira et al. (2016) e Silva et al. (2016).

Tais traços, por seu turno, explicitam eventuais repercussões sobre receitas e despesas dos entes federativos apontados, de maneira que condições fiscais descentralizadas (chancela institucional da CF de 1988) produzem aumento tendencial na arrecadação subnacional e expansão dos dispêndios, cuja consequência pode ser um desajuste nas finanças públicas das instâncias em tela, na leitura de Ferreira e Silva (2016).

Nesse sentido, o caráter enfatizado, a rigor, tende a produzir eventuais desajustes nas contas públicas, pois a não restrição em torno de estados e municípios pode acarretar instabilidades mais pronunciadas, sendo pertinente haver prerrogativas de disciplina fiscal ainda mais contundentes, a exemplo das discussões apresentadas por Barbosa Filho (2015) e Gobetti (2015).

As afirmações anteriores, via de regra, sinalizam que um ajuste nas contas públicas do país é importante, sendo plausível anunciar alguns traços institucionais compatíveis a tal cenário, em que se admite a influência da Lei de Responsabilidade Fiscal, normatização essa passível de consideração neste estudo, tomando como referências os trabalhos de Giuberti (2005), Santolin et al. (2009), Silva Filho et al. (2011) e Silva Filho e Silva (2015).

De fato, Fioravante et al. (2006), na contramão do discurso institucionalista convencional, apresentam o argumento no qual as restrições impostas quanto aos gastos excedem bastante o contexto real das finanças públicas, quer dizer, a instituição formal (referente às regras escritas) tornam o campo fiscal mais expansivo, fazendo aumentar tendencialmente o endividamento dos entes federativos brasileiros em termos médios.

Entretanto, Luque e Silva (2004), Giuberti (2005), Afonso et al. (2006), Sena e Rogers (2007), Santolin et al. (2009), por sua vez, concordam que a LRF é uma instituição de robusta influência so-

bre as finanças públicas dos entes federativos brasileiros, pois estabelece diversos pontos capazes de restringir possíveis desequilíbrios fiscais, disciplinando mais adequadamente a utilização dos recursos e tornando transparente o quadro das contas das instâncias observadas, convergindo ao atestado por Barbosa Filho (2015) e Gobetti (2015).

Uma última sinalização trata de aspectos presentes na Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual limita maiores despesas com folha de funcionários como proporção da receita corrente líquida; restrições à renúncia tributária e a publicação dos resultados dos exercícios obrigatórios, cuja preocupação é fornecer uma credibilidade e; portanto, confiança nas gestões governamentais de modo representativo, de acordo com nuances enfatizadas por Luque e Silva (2004), Giuberti (2005) e Sena e Rogers (2007).

3 Procedimentos metodológicos

Esta seção tem o objetivo de apresentar os aspectos metodológicos do artigo, de modo que é realizada uma explicitação de cada etapa, especialmente na demonstração sumária do modelo de regressão múltipla *log-log*. Ressalte-se que a região Nordeste, objeto do estudo, traz 1.794 municípios como membros, reservando a consideração de 1.365 para a análise no ano de 2002 e 1.294 em 2011.

Assim, autores como Silva Filho et al. (2011) e Silva et al. (2016), via de regra, revelam haver pertinência na aplicação do método de regressão múltipla para municípios, cuja razão é possibilitar que se medisse a influência de cada variável independente frente à explicada, aferindo efeitos mais consistentes quantitativamente, usando metodologia simples de logaritmização das variáveis a fim de captar a elasticidade. Logo as variáveis correspondem: a dependente a Despesa Corrente (DC), as explicativas se relacionam com os gastos de educação, saúde, assistência social, administração e legislativo, a partir de um exercício simples, mas eficaz ao objetivo que se propõe.

Saliente-se, por sua vez, que a técnica do descarte é considerada, quer dizer, cada rubrica supracitada quando expressa valores nulos, em qualquer ente, esse tem seu descarte, pois os autores supracitados mostram a necessidade estatística de evidenciar apenas instâncias de governo que tenham

todas as rubricas com cifras numéricas diferentes de 0 em todas as variáveis utilizadas.

Operacionalmente, trata-se de uma dupla análise, de um lado são construídos indicadores entendidos como fins, a exemplo dos dispêndios com saúde, educação e assistência social, já os compreendidos como meios se encontram associados aos gastos de legislativos e administrativo. De fato, os fins exprimem maior relevância social e os meios menos, cujos valores dos primeiros se maiores, melhor e os segundos o inverso.

Destarte, o indicador toma a seguinte forma:

$$IGM_{Mi} = \left[\frac{Gm_{Mij}}{Gt_{Mi} - Gm_{Mij}} \right] \times 100 \quad (1)$$

Onde,

IGM_{Mi} = índice de gasto municipal;

Gm_{Mij} = índice de gastos do município i com a variável j ;

Gt_{Mi} = gasto total dos municípios i com todas as rubricas.

Para reforçar essas evidências iniciais, a pesquisa procura desenvolver um procedimento quantitativo, a partir do modelo de regressão múltipla *log-log*, na tentativa de medir as elasticidades de cada variável independente diante da explicada, incluindo o *log* em ambos os membros da equação de regressão, para linearizar a relação entre as rubricas.

Some-se a isso, sem dúvida, que o método é expresso pelo denominado modelo dos Mínimos Quadrados Ordinários (MQO), o qual viabiliza haver uma estimação de parâmetros capazes de explicar mais adequadamente a influência das variáveis independentes já anunciadas perante à explicada, presumindo-se que os resíduos sejam os menores possíveis.

$$Y = X\beta + \varepsilon \quad (2)$$

No qual, Y é a variável dependente (a ser explicada), X representa a matriz de variáveis exógenas (explicativas) ($N \times K^1$), corresponde ao vetor de parâmetros da função de regressão ($K \times 1$), e (ε) apresenta o caráter de erro aleatório viabilizado a partir da estimação.

Com efeito, uma ressalva importante corresponde a diferença entre o \hat{Y} estimado e o observado, isto é, o erro aleatório procede desse método de estimação, a exemplo:

$$\hat{Y}_i = \beta_0 + \beta_1 X_i + \text{Eil}(1 \dots K) \quad (3)$$

De fato, torna-se fundamental explicitar a linearização que se segue:

$$\varepsilon = Y - \hat{Y} \quad (4)$$

Após esses aspectos, é possível estabelecer a função de regressão linearizada com as variáveis do estudo, partindo da aplicação do chamado *log-log*.

$$\text{Ln}(\hat{Y}_i) = \beta_0 + \beta_1 \text{Ln}(X_i) + \varepsilon_i \quad (5)$$

$$\begin{aligned} \text{Ln}(DC_i) &= \beta_0 + \beta_1 \text{Ln}(Leg_i) + \beta_2 \\ \text{Ln}(Adm_i) &+ \beta_3 \text{Ln}(Assist_i) + \beta_4 \\ \text{Ln}(Saúde_i) &+ \beta_5 \text{Ln}(Edu_i) + \varepsilon_i \end{aligned} \quad (6)$$

Em que, DC_i corresponde às Despesas Correntes dos municípios da amostra; LEG_i , as Despesas com Legislativo; ADM_i , os gastos com o setor de Administração; $ASSIST_i$, referentes às Despesas com Assistência Social dos municípios; $SAÚDE_i$, diz respeito aos Dispendios com Saúde instituídos pelos municípios; EDU_i , faz referência às Despesas com Educação; e $\beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4, \beta_5$ são os parâmetros a serem estimados pelo método dos mínimos quadrados ordinários, sendo $\beta_1 > 0, \beta_2 > 0, \beta_3 > 0, \beta_4 > 0, \beta_5 > 0$, o termo de erro aleatório.

Para a operacionalização do modelo, utiliza-se o software GRETL (Gnu Regression, Econometrics and Time-series library), versão 1.9.4.

4 Notas sobre o gasto público municipal à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal

A partir de agora, a seção em destaque pretende apresentar alguns resultados importantes ao estudo, especialmente, olhando para os dados de dispendios per capita, ressaltando o comportamento, preliminarmente, das despesas municipais nordestinas, cujos autores que sustentam a análise se relacionam com Silva Filho et al. (2010; 2011), Silva et al. (2012), Silva Filho e Silva (2015) e Silva et al. (2016).

Tabela 1 - Valores *per capita* das variáveis nos municípios segundo a função 2002/2011

Despesa por função	Até 50.000 Habitantes		50.001 ou mais habitantes	
	2002	2011	2002	2011
Despesas Correntes	397,85	4.759,75	1.242,87	4.541,66
Legislativo	18,09	49,08	15,58	39,18
Administração	75,08	220,91	82,76	189,23
Assistência Social	21,43	62,23	13,95	35,69
Saúde	90,12	324,00	103,00	406,37
Educação	161,11	591,90	99,75	357,11

Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da STN 2016.

De posse das evidências constantes na Tabela 1, compreende-se que a variabilidade em uma década é bastante interessante, quase que integralmente, as rubricas por habitante tornam verossímil o argumento de Fioravante et al. (2006) e reforçado no estudo de Silva Filho et al. (2011), cuja explicitação denota ser posteriormente à LRF que os municípios passam a ter maiores gastos sistematicamente.

Assim, observa-se que os gastos correntes, aumentam nos anos considerados, tanto para a faixa municipal com o limite de 50.000 e o conjunto excedente a tal cifra, revelando não se descartar a institucionalização da LRF em face ao incremento nas despesas nordestinas, notadamente, não incompatível afirmar que a normatização parece descumprir seu objetivo de equilibrar as contas públicas.

Observando os demais dados, torna-se factível evidenciar que os dispendios com administração, legislativo, em ambos os anos e na modalidade de até 50.000 e na faixa além, via de regra, nota-se elevações significativas permitindo conservar a compreensão antes expressa, principalmente por se tratar de conjuntos e períodos distintos, estabelecendo parâmetros comparativos, a exemplo da interpretação proveniente de Silva Filho e Silva (2015).

Afinal, os dados mostram o trio de contas relacionadas com saúde, assistência social e educação, as quais entendidas como despesas orientadas ao social, exprimem nas rubricas um comportamento incompatível ao antes observado, quer dizer, apenas os gastos com saúde aumentam em ambos os anos e modalidades de análise, já a educação e assistência social reduzem suas cifras, podendo evidenciar novos elementos ao exame, a partir da literatura.

Admitindo a intervenção de Soares (1995) e Fagnani (2005), os autores identificam nas políticas sociais, especialmente no Brasil, uma assimetria dessas diante aos demais tipos de gastos, invocando como argumento, a condição de periferia do país, reproduzindo na distribuição dos recursos via despesas, uma tendência de beneficiamento de alguns grupos em detrimentos das parcelas mais desfavorecidas, não sendo diferente no Nordeste.

Tabela 2 - indicadores de Gasto público municipal 2002/2011

Despesa por função	Até 50.000 Habitantes		50.001 ou mais habitantes	
	2002	2011	2002	2011
Legislativo	4,76	3,30	4,08	2,80
Administração	23,26	16,79	26,24	15,13
Assistência Social	5,69	4,22	3,66	2,56
Saúde	29,28	26,71	34,97	39,30
Educação	68,06	62,59	33,81	33,38

Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da STN 2016.

Finalmente, ao considerar os resultados da Tabela 2, percebe-se relativamente, que a proporção de cada rubrica, anualmente, diante das despesas correntes trazem aspectos importantes e complementares à pesquisa, cujas constatações fornecem convergências ao antes explicitados e demarcando a orientação dos dispêndios municipais nordestinos a um perfil sólido em face da literatura aqui revisada.

Nesse sentido, a interpretação de Fioravante et al. (2006) perde consistência, isto é, as relações dos dispêndios com administração e legislativo reduzem-se no decênio estudado, provavelmente, a explicação a tal contexto trata de menores comprometimentos dos recursos aplicados, convergindo com o antes enfatizado, pois a queda do volume de dispêndios frente ao conjunto de despesas amplia a disponibilidade a outras áreas.

Com efeito, Silva Filho et al. (2011) e Silva et al. (2012) mostram aumento de receitas municipais em estados nordestinos, ratificando o cenário antes desenhado, o qual anuncia institucionalmente, a partir das referências provenientes de North (2001), que as regras do jogo formalmente estabelecidas formatam os traços de diminuição de gastos burocráticos, podendo exibir elevação em outras modalidades.

Assim, alcança-se o trio de gastos sociais, o qual, em linhas gerais, conserva os resultados da

Tabela 1, em que o único dispêndio a aumentar é a saúde, diminuindo despesas de assistência social e educação, essa última quase que pela metade em ambos os anos nas diferentes faixas municipais nordestinas, entretanto, revelando cifras bastante auspiciosas e garantidoras de melhorias nas condições de vida da população.

Cabe ressaltar, todavia, que não se considera a rubrica de gastos com pessoal, identificado como a mais expressiva para os entes subnacionais, conforme Silva Filho et al. (2011), Silva Filho e Silva (2015) e Silva et al. (2016). Logo, o propósito de tal procedimento, sem dúvida, é entender o perfil de outros tipos de despesas, trazendo interpretações incrementais ao já constante na literatura anunciada.

Diante do exposto, chama atenção o fato da educação representar uma importância relativa bastante maior que a saúde, especialmente nos municípios com até 50.000 habitantes, cuja explicação provável, fundamentalmente, perpassa pela tendência de entes municipais menores estarem marginalmente postados frente às instâncias maiores, as quais ofertam saúde de qualidade melhor e os habitantes das demais localidades se deslocam até esses centros.

De fato, Soares (1995) e Fagnani (2005) possibilitam observar que o expresso anteriormente, via de regra, está associado com a ideia de periferia, demandando das autoridades governamentais, o atendimento de necessidades básicas da população, cujos municípios economicamente maiores atraem habitantes de localidades adjacentes, diferindo a educação um pouco do enfatizado, pela característica do serviço.

Claramente, o argumento anterior salienta que o bem público educação requer do município ofertante mais esforços do que no serviço de saúde, pois na leitura aqui realizada e com base na literatura, entende-se que há recursos específicos para a rubrica educação em anos iniciais de competência dos entes enfatizados, cuja marca incontestável é a que os munícipes procuram deslocamentos a outras localidades para o ensino, quando esse passa a níveis mais elevados, a exemplo de escolas técnicas, universidades, etc.

Finalmente, a compreensão prévia, sem dúvida, torna a saúde e educação bens públicos básicos e de atribuição municipal na mais reduzida complexidade, no entanto, seus desdobramentos em termos de acesso aos serviços revelam, tendencial-

mente e, provavelmente, maneiras diferentes ao atendimento das demandas, ainda mais quando os municípios são economicamente pequenos, permitindo esse tipo de explicação.

Portanto, a seção aqui evidenciada trouxe resultados interessantes ao estudo, de modo que o argumento, necessitou de uma maior robustez metodológica por meio da utilização do chamado modelo de regressão múltipla *log-log*, reunindo elementos analíticos essenciais ao desenvolvimento do artigo em curso.

5 Considerações sobre despesas municipais nordestinas via análise de regressão múltipla

O item que agora se inicia, sem dúvida, traz elementos bastante robustos para os fins proposto no artigo, quer dizer, os resultados aqui apresentados mostram mais claramente algumas evidências apontadas anteriormente no artigo, tendo em vista procedimentos realizados na literatura, conforme

Silva Filho et al. (2010; 2011) e Silva Filho e Silva (2015).

Assim, a Tabela 3 a seguir postada, por sua vez, procura exibir quão cada variável independente influencia na explicada, através das elasticidades, produzindo prováveis efeitos importantes ao exame, pois os autores supracitados revelam, metodologicamente, que as finanças públicas permitem fazer uso desse recurso econométrico para reforçar os achados pelas estatísticas descritivas.

Assim, as evidências prévias, sem dúvida, explicitam haver para os municípios limitados aos 50.000 habitantes determinados resultados, isto é, no campo burocrático, os gastos com legislativo demonstram mais influência nas despesas correntes comparativamente aos dispêndios ligados à administração, especialmente em 2002, em que respectivamente há no incremento de 1 ponto percentual em ambas as rubricas, a resposta gira em torno de 0,25 e 0,11, reservando a 2011 na variação de uma unidade variações de 0,22 e 0,8 respectivamente.

Tabela 3 - Resultado da regressão múltipla (Log-log) para as despesas correntes dos municípios do Nordeste com até 50000 habitantes 2002/2011

Variáveis	2002		2011	
	Coefficiente	p-valor	Coefficiente	p-valor
Constante	1,407	<0,00001***	1,613	<0,00001***
Legislativo	0,247	<0,00001***	0,221	<0,00001***
Administração	0,114	<0,00001***	0,080	<0,00001***
Assistência Social	0,037	<0,00001***	0,048	<0,00001***
Saúde	0,207	<0,00001***	0,251	<0,00001***
Educação	0,417	<0,00001***	0,415	<0,00001***
Nº de Observações		1.235		1.156
R ² ajustado		0,96		0,98
P-valor global		0,00		0,00

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da STN, 2016.

Esses pontos, por seu turno, refletem curiosamente, uma inversão da proposição de Gomes e MacDowell (2000), haja vista os autores defendem que entes municipais economicamente pequenos realizam mais despesas no custeio de folha, acentuadamente em maior grau aos demais gastos, modificando aqui tal argumento por simplesmente o legislativo expressar mais elevados financiamentos das enfatizadas instâncias governamentais, alterando em parte o princípio presente na literatura.

Já o trio de políticas sociais considerados no estudo, via de regra, revela como resultados interes-

santes o fato de que a variação de 0,01 nas rubricas assistência social, saúde e educação produzem elevações nas despesas correntes da ordem de, respectivamente para 2002, 0,4, 0,21 e 0,42, resguardando a 2011 em igual sequência 0,5, 0,25 e 0,41.

Nesse sentido, a política social manifestada na educação apresenta as maiores repercussões municipais no Nordeste em uma década, deixando aos gastos com saúde em uma prioridade inferior, ainda que tenha aumentado sua importância e a assistência social conserva a menor relevância do trio, quase ratificando as evidências das estatísti-

cas descritivas, pois nelas os dispêndios de saúde são mais significativos.

Com efeito, o perfil aqui explicitado traz novas prospecções ao cenário das políticas públicas voltadas ao social, de modo que se perde tendencialmente nos municípios a focalização até então incontestável, dando margem ao universalismo, debate tão representativo na literatura, a exemplo de Soares (1995) que mostra haver no Brasil focalização e Fagnani (2005) que sustenta a tese da universalidade da política social no país.

Tais respostas empíricas para municípios economicamente pequenos, sem dúvida, revelam esforços ainda primários em fugir da mera tendência de oferta de emprego e renda via setor público, de

maneira que esse aspecto converge com a ideia de aumento nos gastos sistematicamente observado por Fioravante et al. (2006), quando sugerem que a implementação da LRF viabiliza maiores despesas devido ao alargamento das restrições fiscais, sendo favorável a hipótese de universalismo das políticas sociais.

Final de contas, alcança-se a Tabela 4, a qual traz resultados do modelo de regressão para os entes municipais nordestinos com 50.001 ou mais habitantes, cujas evidências reforçam o que as estatísticas descritivas antes analisadas apontam, notadamente por fazer compreender o comportamento dos gastos de instâncias governamentais locais, a exemplo das presentes nessas páginas.

Tabela 4 - Resultado da regressão múltipla (Log-log) para as despesas correntes dos municípios do Nordeste com 50001 ou mais habitantes 2002/2011

Variáveis	2002		2011	
	Coefficiente	p-valor	Coefficiente	p-valor
Constante	1,332	0,00001***	1,147	<0,00001***
Legislativo	0,141	<0,00001***	0,189	<0,00001***
Administração	0,183	<0,00001***	0,052	0,00266***
Assistência social	0,056	0,00018***	0,041	0,09096 *
Saúde	0,240	<0,00001***	0,350	<0,00001***
Educação	0,402	<0,00001***	0,407	<0,00001***
Nº de Observações		125		135
R ² ajustado		0,98		0,99
P-valor global		0,00		0,00

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da STN, 2016.

De fato, os resultados antes postados, via de regra, imputados aos municípios nordestinos economicamente maiores são bastante interessantes, pois no terreno burocrático, no ano de 2002, uma variação de 0,01 nas rubricas legislativo e administração respectivamente, geram aumentos aproximados de 0,14 e 0,18; e, em 2011 0,19 e 0,05, revelando que os governos municipais maiores reduzem suas despesas de forma ampla e os poderes legislativos expandem, mostrando uma tendencial readequação orçamentária.

As razões aos resultados prévios, muito provavelmente, tratam de uma margem fiscal maior decretada institucionalmente pela LRF, tornando os entes em discussão mais propensos para a realização de despesas, fazendo perder consistência analítica o argumento de ajuste nas contas públicas, invertendo a aceitação de que os municípios brasileiros posteriormente ao recente quadro insti-

tucional advindo no limiar do século XXI resolve os fortes problemas nas contas públicas no país.

Esse aspecto contradiz compreensões de que a LRF traz melhorias na disciplina fiscal, a exemplo de Silva et al. (2012) e Silva et al. (2016), cujos estudos tentam reafirmar a tendência de equilíbrio das contas públicas adquirido pela implementação da instituição formal considerada, demarcando dessa maneira, a possibilidade de realocações orçamentárias tão significativas para as políticas sociais.

Diante do exposto, a variação de 0,01 nas rubricas assistência social, saúde e educação respectivamente, exprimem respostas, em 2002, da ordem de 0,06, 0,24 e 0,40; e, em 2011, 0,04, 0,35 e 0,41, permitindo admitir que o item educação no decênio seja o mais significativo e a saúde o que mais se eleva, deixando a assistência social a menor representatividade no contexto municipal igual ou superior a 50.001 habitantes.

Assim, os resultados encontrados combinados com os elementos constantes na literatura, sem dúvida, sugerem que a realocação orçamentária é o motivo de tais evidências, cuja explicação ao quadro de referência é o incremento de despesas às correntemente obtidas, possibilitando haver maiores ganhos em termos de gastos sociais a partir de Soares (1995), com ênfase em políticas mais universais e não tão focalizadas na interpretação de Fagnani (2005). Contudo, a constatação ainda é meramente primária, necessitando de testes mais profundos e sistemáticos para que tal afirmação se torne efetivamente aceita na literatura de finanças públicas.

6 Considerações finais

Após o desenvolvimento deste artigo, o qual teve o objetivo de analisar, comparativamente, as despesas municipais nordestinas para aqueles com até 50.000 e os com mais de 50.000 habitantes, nos anos de 2002 e 2011. Observou-se que alguns dos resultados obtidos trouxeram indicativos não desprezíveis ao estudo e permitiu determinadas considerações ao longo do trabalho.

Claramente, as evidências mostraram que os dispêndios burocráticos foram menos relevantes frente ao realizado pelas políticas sociais admitidas, comportamento semelhante nos anos antes mencionados, podendo sugerir que a LRF além de expandir o teto dos gastos, possibilitou uma realocação orçamentária convergente às políticas sociais de caráter mais universais.

Ambos os critérios adotados na pesquisa, sem dúvida, trouxeram elementos de que os municípios tiveram maiores liberdades fiscais institucionalizadas, cujos resultados ao menos em parte, questionaram o argumento de equilíbrio nas contas públicas, permitindo aceitar que o objetivo da LRF não é amplamente admitido, lançando as bases de maiores aprofundamentos sobre a temática e assim procurar testar mais detidamente a instituição aqui considerada.

Portanto, a hipótese do artigo foi parcialmente aceita, de maneira que esse tipo de investigação realizada inúmeras vezes, apresentou resultados quanto aos gastos de inclinação ao campo social mais representativos, especialmente, de modo que a relação entre a Lei de Responsabilidade Fiscal e as políticas sociais tenha um caráter convergente, fato possível de constatação no objeto aqui examinado.

Finalmente, reconheceu-se limites relevantes no artigo, em que não se utilizou uma série completa referente a um período específico; além disso, o uso de modelos econométricos mais robustos na captação de efeitos não plenamente alcançados pelos recursos aqui empregados, na tentativa de em futuros estudos realizar o alcance de novas evidências tão importantes, as quais possam viabilizar uma discussão sobre as finanças públicas nordestinas mais sistematicamente, em tempos de grande repercussão do objeto desta pesquisa agora encerrada.

Referências

AFONSO, J. R.; KHAIR, A.; OLIVEIRA, W. de. Lei de Responsabilidade Fiscal: os avanços e aperfeiçoamentos necessários. In: **Gasto Público Eficiente: 91 propostas para o desenvolvimento do Brasil**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2006.

BARBOSA FILHO, N. O desafio macroeconômico de 2015-2018. **Revista de Economia Política**, v. 35, n. 3 (140). p. 403-425, 2015.

CAVALCANTE, C. M. **Análise Metodológica da Economia Institucional**. Niterói, 2007. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Economia.

FERREIRA, F. D. DA S.; SILVA, W. G.; LIMA, F. A. Condições fiscais e crescimento econômico: uma análise das finanças públicas de estados nordestinos, 2003/2015. **Revista Espacios**. v. 37, n. 37. p. 7-21, 2016.

FERREIRA, F. D. da S.; SILVA, W. G. Finanças públicas municipais de estados do centro-oeste brasileiro e a crise financeira internacional: uma análise a partir do choque econômico pós-2008. **Revista de economia**, Anápolis, v. 13, n. 1. p. 38-62, 2016.

FIORAVANTE, D. G.; PINHEIRO, M. M. S.; VIEIRA, R. S. Lei de Responsabilidade Fiscal e finanças públicas municipais: impactos sobre despesas com pessoal e endividamento. <http://www.ipea.gov.br/>. Texto para discussão, Brasília, outubro 2006.

GALA, P. A teoria Institucional de Douglass North. **Revista de Economia Política**, v. 23, n. 2, 2003.

GIUBERTI, A. C. Lei de Responsabilidade Fiscal: efeitos sobre o gasto com pessoal dos municípios brasileiros. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 33., 2005, Natal. **Anais...** Natal: ANPEC, 2005.

GOBETTI, S. W. Ajuste Fiscal no Brasil: os limites do possível. **Textos para discussão**, Brasília, n. 2037, fev. 2015.

GOMES, G. M.; MAC DOWELL, M. C. **Descentralização Política, Federalismo Fiscal e Criação de Municípios**: o que é mau para o econômico nem sempre é bom para o social. Brasília, DF: IPEA, 2000.

LUQUE, C. A.; SILVA, V. M. A Lei de Responsabilidade na Gestão Fiscal: combatendo falhas do governo à brasileira. **Revista de Economia Política**, v. 24, n. 3, p. 404-421, 2004.

NORTH, D. C. Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. Colección Economía contemporánea. Fondo de Cultura Económica. 2ª r. México, 2001.

SANTOLIN, R.; JAYME JUNIOR, F. G; REIS, J. C. DOS. Lei de Responsabilidade Fiscal e implicações na despesa de pessoal e de investimento nos municípios mineiros: um estudo

com dados em painel dinâmico. **Est. Econ.**, São Paulo, v. 39, n. 4, p. 895-923, 2009.

SENA, L. B; ROGERS, P. Análise agregada dos municípios mineiros de grande porte quanto à adequação à lei de responsabilidade fiscal (LRF). 2007. XIV Congresso Brasileiro de Custos, João Pessoa/PB, Brasil, **Anais...** 5 a 7 de dezembro 2007.

SILVA FILHO, L. A. et al. Considerações sobre receitas municipais em estados do Nordeste: Comparação entre Bahia, Ceará e Piauí: 2007. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 42, n. 2, abril-junho, p. 409-424, 2011.

SILVA FILHO, L. A; SILVA, W. G. Considerations About municipal government finance in the state of the Espírito Santo 2001/2009. **Chinese business review**, v. 14, n. 1, p. 9-19, 2015.

SILVA, W. G. et al. Arrecadação Municipal nos Estados do Sul do Brasil: Uma Abordagem Preliminar. **Revista Espacios**, v. 37, n. 14, 2016.