

GESTÃO FISCAL E DESENVOLVIMENTO HUMANO NOS MUNICÍPIOS DO PARANÁ

Lorena Sibila Romano¹
Gustavo Nunes Mourão²

RESUMO

Este artigo se propõe a estudar os 399 municípios do Estado do Paraná (sendo que, dentre eles, 394 foram considerados na análise), os quais possuem características específicas e potencialidades diferentes para seu desenvolvimento, variando em número de habitantes, infraestrutura e disponibilidade orçamentária. O objetivo desta pesquisa é testar se existe correlação entre a gestão fiscal e o desenvolvimento humano de todos os municípios. Para alcançar esse propósito, foi utilizado como *proxy* para o desenvolvimento humano o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e para representar a qualidade da administração dos recursos públicos foi utilizado o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF). O artigo inicia-se com o panorama geral do Estado do Paraná e posteriormente são explicadas as metodologias do IFGF e IDHM. Por fim, são apresentados os resultados empíricos, chegando-se à conclusão de que o IFGF possui correlação com o IDHM. O resultado encontrado foi de 6,28% no ano de 2010.

Palavras-chave: Paraná. Gestão Fiscal Municipal. Desenvolvimento Humano Municipal. Municípios.

¹ Aluna do 7º período do curso de Ciências Econômicas da FAE Centro Universitário. Voluntária do Programa de Apoio à Iniciação Científica (PAIC 2014-2015). *E-mail*: lorena.sibila@hotmail.com

² Mestre em Economia pela UEM. Professor da FAE Centro Universitário. *E-mail*: gustavo.mourao@fae.edu

INTRODUÇÃO

O Paraná é composto por 399 municípios, variando muito em número de habitantes, infraestrutura e disponibilidade orçamentária. Essa quantidade e diversidade está refletida nas contas públicas dos municípios, que muitas vezes não possuem arrecadação suficiente para cobrar seus gastos e acabam se tornando extremamente dependentes dos repasses efetuados pelo Governo Federal por meio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

O número de habitantes é o fator determinante para a distribuição de recursos do FPM, pois, a partir desse indicador, é calculado o coeficiente de repasse do fundo, conforme o Decreto Lei nº 1.881, de 27 de agosto de 1981 (BRASIL, 1981). Com relação a esse quesito, o Paraná é bastante heterogêneo, sendo composto por 18 municípios com população superior a 100 mil habitantes e 202 com população inferior a dez mil.

É do senso comum atribuir os resultados do desenvolvimento econômico e social de um município à qualidade de sua gestão, dessa forma, pretende-se testar a validade dessa hipótese no Paraná.

Para avaliar a qualidade da gestão pública, será utilizado o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF), o qual possui as seguintes características:

O indicador considera cinco quesitos: **IFGF Receita Própria**, referente à capacidade de arrecadação de cada município; **IFGF Gasto com Pessoal**, que representa quanto os municípios gastam com pagamento de pessoal, medindo o grau de rigidez do orçamento; **IFGF Liquidez**, responsável por verificar a relação entre o total de restos a pagar acumulados no ano e os ativos financeiros disponíveis para cobri-los no exercício seguinte; **IFGF Investimentos**, que acompanha o total de investimentos em relação à receita líquida, e, por último, o **IFGF Custo da Dívida**, que avalia o comprometimento do orçamento com o pagamento de juros e amortizações de empréstimos contraídos em exercícios anteriores (SISTEMA FIRJAN, 2012, grifo do autor).

Esses cinco quesitos compõem um indicador representado por um número entre zero e um, sendo que quanto mais perto de um, é considerada melhor a gestão fiscal do município. Santana (2012), explica que:

O IFGF observa quatro conceitos, distribuídos da seguinte forma: Conceito “D”, Gestão Crítica do Município, com resultados sendo inferiores a 0,4 pontos. Conceito “C”, Gestão em Dificuldade, com resultados entre 0,4 e 0,6 pontos. Conceito “B”, resultado compreendidos entre 0,6 e 0,8 pontos, que compreende uma Boa Gestão e o Conceito “A”, para aqueles municípios que apresentam uma Excelente Gestão, com resultados superiores a 0,8 pontos.

Com relação ao IFGF no Paraná em 2010, a FIRJAN teve acesso aos dados de 394 municípios, dentre os quais, a maioria (84,3%) foi classificada com conceitos B ou C. Apenas 1,3% dos municípios paranaenses foram classificados com conceito A (excelente gestão); 33% com o conceito B (boa gestão); 51,3% apresentou conceito C (gestão em dificuldade) e 14,5% com conceito D (gestão crítica do município). Um percentual ainda muito expressivo (65,8%) dos municípios é classificado com conceitos C ou D, apresentando uma gestão em dificuldade ou crítica (SISTEMA FIRJAN, 2012).

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é um indicador que objetiva mostrar o grau de desenvolvimento de determinada região, combinando três indicadores: renda *per capita*, longevidade e escolaridade. Segundo Gremaud et al. (2011, p. 67), a partir desse índice (que vai de 0 a 1) foi construído um *ranking*, classificando [as regiões] em IDH alto (acima de 0,8), médio (entre 0,5 e 0,8) e baixo desenvolvimento (abaixo de 0,5). O Índice de Desenvolvimento Humano do Município (IDHM) segue essa mesma metodologia.

Em âmbito nacional, o Paraná ocupa o 5º lugar no ranking do IDHM entre as demais Unidades da Federação, com 0,749, atrás do Distrito Federal (0,824), São Paulo (0,783), Santa Catarina (0,774) e Rio de Janeiro (0,761).

Pretende-se então verificar qual a relação entre a gestão fiscal e o desenvolvimento humano municipal nos 399 municípios do Paraná.

1 METODOLOGIA

Foi realizada uma pesquisa exploratória, por meio de consulta bibliográfica para a caracterização do panorama geral da região e explicação da composição dos principais índices que compõem a pesquisa (IFGF e IDHM).

A partir dos dados do IFGF e do IDHM, encontrados no *site* da FIRJAN, aplicou-se o método dos mínimos quadrados ordinários, no qual, por meio de uma regressão linear simples, calculada por meio do *software* Microsoft Excel 2013®, procurou-se identificar o quanto do desenvolvimento humano é explicado pela qualidade da gestão fiscal do município. Como *proxy* para o desenvolvimento humano, utilizou-se o IDHM, sendo essa a variável dependente ou explicada (y) e como *proxy* para a qualidade da gestão fiscal foi utilizado o IFGF, sendo essa a variável independente ou explicativa do modelo (x).

Foram utilizadas na regressão o total de 394 observações, compreendendo o IFGF e o IDHM dos 399 municípios dos municípios do Paraná. Foram excluídos da análise os municípios de Brasilândia do Sul, Congonhinhas, Cornélio Procópio, Goioerê e Santa Cecília do Pavão por falta de informação sobre o IFGF.

Verificou-se também por meio da plotagem dos resíduos que não havia a presença de heterocedasticidade e, por se tratar de uma regressão linear simples, não poderia ocorrer a multicolinearidade.

2 RESULTADOS

Os resultados são apresentados em quatro subseções: Panorama Geral, em que se discorre sobre finanças públicas e as respectivas funções do setor público; em seguida, é explicado sobre o IFGF e sua composição; e, por fim, o objetivo e metodologia do IDHM e Resultados Empíricos são apresentados.

2.1 PANORAMA GERAL

As Finanças Públicas são um ramo da ciência econômica que se preocupa em avaliar os gastos do setor público, isto é, de que maneiras serão pagos ou financiados esses gastos. Cabe-lhe ainda a captação de recursos, a administração e o gasto destes pelo Estado, atendendo as necessidades da população (GIAMBIAGI et al., 2005).

Conforme Gremaud (2006), sinteticamente, pode-se citar três funções que cabe ao setor público: função estabilizadora, função alocativa, e função distributiva. A função estabilizadora corresponde ao manejo da política econômica, para tentar garantir o máximo de emprego, crescimento econômico, e estabilidade de preços; a função alocativa garante a ação do governo, complementando a ação do mercado, no que diz respeito à alocação de recursos na economia. Nessa função, diagnosticam-se algumas falhas de mercado, resultantes de externalidades, de economias de escala e de bens públicos; e a função distributiva corresponde à função do governo em redistribuir a renda através dos impostos, transferências, subsídios e dos gastos com bens públicos (SOUZA, 2009, p. 3).

Para se mensurar a efetividade da gestão das finanças públicas e o cumprimento das funções atribuídas ao setor público com os recursos de que os municípios dispõem em seus orçamentos, a Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN) criou o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF).

2.2 ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL (IFGF)

O IFGF foi criado para auxiliar no aperfeiçoamento da gestão fiscal dos municípios, propondo esclarecer da melhor forma possível à sociedade a condução dos tributos pagos, como também uma avaliação de desempenho dos municípios brasileiros, com a publicação de um relatório fiscal desses municípios. Esta ferramenta de controle social contribui para o desenvolvimento de uma cultura de transparência e responsabilidade administrativa, como também para uma gestão mais prática e democrática.

A referência para o cálculo do IFGF é o Finbra (Finanças do Brasil), sendo a principal fonte de dados sobre as administrações públicas municipais e estaduais.

O Finbra é consolidado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que divulga o índice anualmente, baseado nas informações orçamentárias e patrimoniais declaradas pelos próprios municípios. Os anos anteriores são recalculados a partir das versões mais recentes dos arquivos Finbra, para cada nova edição do IFGF.

Todos os dados oficiais referentes às despesas, receitas, ativos e passivos dos entes públicos brasileiros estão de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), fornecendo os subsídios técnicos adequados para a pesquisa.

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), estabelece, em regime nacional, os parâmetros relativos ao gasto público de cada ente federativo (estados e municípios) brasileiro. Bruno (2007), afirma que a LRF cria um ambiente fiscal mais favorável, sedimentado pelos efeitos positivos do Programa de Estabilidade Fiscal (PEF), da reestruturação das dívidas dos estados e municípios, da reorganização do sistema bancário estadual e de outras medidas de ajuste fiscal implementadas pelos governos estaduais e municipais.

Os governos municipais, assim como qualquer outro agente econômico, enfrentam uma restrição orçamentária, dada pelo seu nível de receita. Como defende Pereira (1999), o orçamento público é um instrumento de planejamento e de controle da administração pública e representa, sem dúvida alguma, a mais importante fonte de informação e controle democrático do Estado.

Giacomini (2009) comenta que diversas correntes doutrinárias no campo da economia têm procurado explicar as causas que determinam o crescimento das despesas públicas. Dentre elas, um estudo feito pelo norte americano Gerhard Colm concluiu que as causas do crescimento dos gastos públicos seriam de quatro tipos, todos inter-relacionados:

1. A necessidade de serviços públicos;
2. O desejo de melhores serviços públicos;
3. Os recursos disponíveis para utilização pelo governo;
4. O custo dos serviços públicos.

Diante disso, os municípios possuem fontes de financiamento disponíveis, que são: a Receita Corrente (RC), composta pelas receitas tributárias próprias do município e pelas transferências de outros entes governamentais; o endividamento, representado pela variação da dívida; e o artifício da postergação de despesas, contabilizado por meio dos Restos a Pagar (RAP).

A partir da restrição orçamentária, a FIRJAN elaborou os indicadores para mensurar e acompanhar anualmente a gestão fiscal dos municípios brasileiros. Os indicadores avaliados que compõem o IFGF são: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida. Para a composição do índice, os quatro primeiros têm peso 22,5% e o último 10,0% no resultado do valor agregado final do índice, conforme representado na FIG. 1:

FIGURA 1 – Composição do IFGF

IFGF				
Receita Própria	Investimentos	Gastos com Pessoal	Liquidez	Custo da Dívida
Capacidade de arrecadação	Capacidade de fazer investimentos	Grau de rigidez do orçamento	Utilização do artifício dos restos a pagar sem cobertura	Custo da dívida de longo prazo
Receita Própria	Investimentos	Pessoal	Restos a Pagar	Juros e Amortização
Rec. Corrente Líquida	Rec. Corrente Líquida	Rec. Corrente Líquida	Ativo Financeiro	Rec. Líquida Real
22,5%	22,5%	22,5%	22,5%	10,0%

FONTE: Sistema FIRJAN (2014)

2.2.1 IFGF Receita Própria

O IFGF Receita Própria mede o total de receitas geradas pelo município, em relação ao total da Receita Corrente Líquida (RCL). O índice permite avaliar o grau de dependência das prefeituras no tocante às transferências dos estados e da União.

Conforme Afonso e Araújo (2001), a receita própria municipal (não computadas as transferências recebidas) vem apresentando excelente desempenho nos últimos anos. Desde a promulgação da Constituição de 1988 até 2000, o volume de recursos próprios dos municípios elevou-se em cerca de R\$ 12,2 bilhões, um acréscimo de aproximadamente 196%. De acordo com o Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), em 2000, a receita tributária municipal atingiu um dos maiores níveis históricos: cerca de 1,7% do PIB, mais de R\$ 18 bilhões anuais, montante que supera a principal transferência federal líquida, o Fundo de Participação Municipal (FPM), da ordem de R\$ 13 bilhões.

Nesse contexto, o que verifica o grau de autonomia dos municípios é o indicador Receita Própria. Quanto mais próximo de 1 o IFGF Receita Própria for, menor será a dependência de recursos provenientes das transferências constitucionais e voluntária de outros entes.

Como o sistema federativo é formado com base em transferências, principalmente para atender demandas da saúde e educação, os municípios não podem depender somente de suas receitas próprias. Dessa forma, esse indicador foi constituído considerando que os municípios devem gerar receitas próprias equivalentes à metade de suas receitas correntes líquidas. Então, os municípios que não têm receita própria recebem 0,00 enquanto que aqueles que geram 50% ou mais da sua RCL recebem 1,00 no IFGF Receita Própria.

2.2.2 IFGF Gastos com Pessoal

O IFGF Gasto com Pessoal representa quanto os municípios gastam com pagamento de pessoal, em relação ao total da Receita Corrente Líquida (RCL). Tendo em vista que esse é o gasto com maior participação na despesa total de um município, Velloso (2006) comenta que é uma despesa rígida, uma vez que não se pode reduzir ou recusar o pagamento de salários e aposentadorias de servidores, que têm seus valores fixados em lei. O índice mede o grau de rigidez do orçamento, ou seja, o espaço de manobra da prefeitura para execução das políticas públicas, em especial dos investimentos.

Nesse panorama, a LRF estipulou para os estados e municípios um limite superior para gastos com pessoal em 60% da corrente líquida. Além disso, definiu metas fiscais anuais e a exigência de apresentação de relatórios trimestrais de acompanhamento. Estabeleceu, ainda, mecanismos de controle das finanças públicas em anos eleitorais e proibiu socorro financeiro entre a União e os governos subnacionais, além de estabelecer punições caso as normas estabelecidas não sejam cumpridas.

Na construção do índice, foram adotados dois parâmetros: o primeiro utiliza a nota de corte de teto de 60% da RCL. O segundo considera como o menor valor o percentual de 30% da RCL, ou seja, metade do limite legal da LRF. Portanto, o município que superar os 60% receberá 0,00 no IFGF Gastos com Pessoal e o que registrar percentual inferior ou abaixo disto receberá 1,00. Ao analisar os resultados, elenca-se que quanto mais próximo de 1,00, menor o comprometimento do orçamento com a folha de salários do funcionalismo municipal, e isso resulta em um volume maior de recursos para as prefeituras executarem suas políticas públicas.

2.2.3 IFGF Investimentos

O IFGF Investimentos acompanha o total de investimentos em relação à RCL. Ruas pavimentadas, iluminação pública de qualidade, transporte eficiente, escolas e hospitais bem equipados são exemplos de investimentos municipais capazes de aumentar a produtividade do trabalhador e promover o bem-estar da população.

O objetivo do IFGF Investimentos é medir a parcela dos investimentos nos orçamentos municipais. Estabeleceu-se uma nota de corte para este indicador: para os municípios que investiram mais de 20% da sua RCL foi atribuída nota 1,00. Na leitura dos resultados, quanto mais próximo de 1,00, mais investimentos foram realizados pelas prefeituras.

2.2.4 IFGF Liquidez

O IFGF Liquidez verifica a relação entre o total de restos a pagar acumulados no ano e os ativos financeiros disponíveis para cobri-los no exercício seguinte, ou seja, se as prefeituras estão postergando pagamentos de despesas para o exercício seguinte sem deixar recursos suficientes para cobri-los.

A LRF estabelece regras de controle fiscal a fim de conter os déficits públicos e o endividamento das unidades da federação. Assim, ela instituiu que no último ano de mandato, o município possua recursos suficientes para sanar o montante dos restos a pagar. O IFGF Liquidez foi concebido seguindo essa lógica. Se o município possuir mais restos a pagar do que recursos, sua nota será 0,00, se estiver mais próximo de 1,00, isso indica que o município está postergando menos pagamentos para o exercício do ano seguinte.

2.2.5 IFGF Custo da Dívida

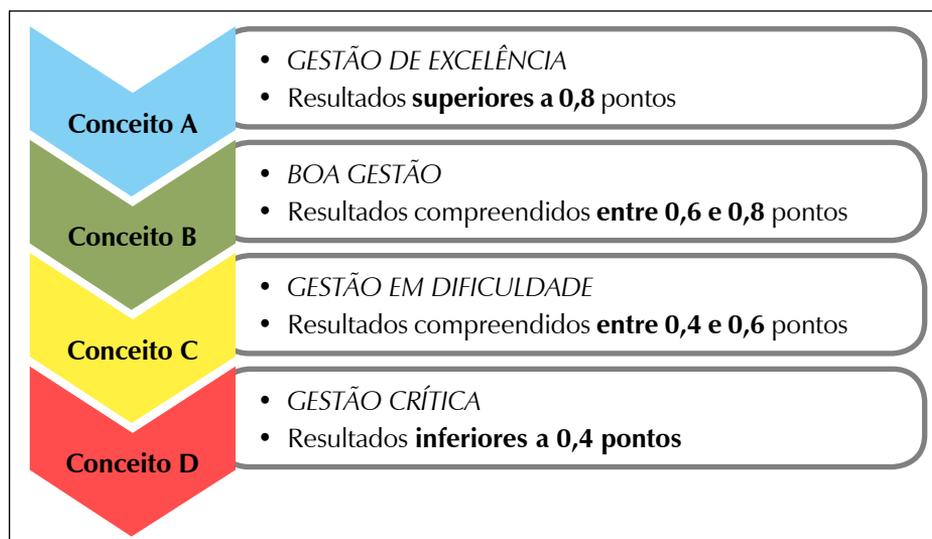
O índice avalia o comprometimento do orçamento com o pagamento de juros e amortizações de empréstimos contraídos em exercícios anteriores. À vista disso, em um ambiente de recursos próprios limitados, o crescimento desse tipo de despesa diminui os recursos livres para a plena execução dos programas de governo, especialmente os investimentos.

Com a renegociação das dívidas de estados e municípios, feita com o Governo Federal, em 1997 e 2001, os governos locais ficaram sujeitos a diversas vedações no que concerne à emissão de títulos domésticos ou externos. Posteriormente, a LRF impediu que a União renegociasse as dívidas dos municípios contraídas com instituições privadas. Com isso, os municípios ficaram com acesso limitado à contratação de dívida.

Após a promulgação da LRF, o Senado Federal editou a Resolução nº 40, de 20 de dezembro de 2001, que estipula que, a partir de 2016, as dívidas consolidadas líquidas não poderão ser superiores a 200% das receitas correntes líquidas, no caso dos estados, ou a 120%, no caso dos municípios (ROCHA, 2007).

O IFGF Custo da Dívida segue os valores compreendidos entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo de 1,00, menor o comprometimento dos recursos da prefeitura com juros e amortizações referentes a empréstimos obtidos por meio da emissão de títulos em anos anteriores.

FIGURA 2 – Classificação conforme pontuação no IFGF



FONTE: Os autores (2015)

Em síntese, a pontuação do IFGF varia entre 0 e 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, melhor a gestão fiscal do município no ano em observação (SISTEMA FIRJAN, 2014). Com o objetivo de estabelecer valores de referência que facilitem a análise, foram configurados quatro conceitos para o IFGF, distribuídos conforme a FIG. 2.

O índice FIRJAN estimula a cultura da transparência e responsabilidade administrativa, facilitando o acesso às contas municipais, além de disponibilizar à sociedade a demonstração de como os tributos pagos pela sociedade estão sendo administrados pelas prefeituras, avaliando o desempenho desses municípios.

2.3 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL (IDHM)

O conceito de Desenvolvimento Humano parte do pressuposto de que, para medir o avanço na qualidade de vida de uma população, é preciso ir além do viés

puramente econômico e analisar outras características sociais, culturais e políticas que influenciam a qualidade da vida humana.

Diferentemente da perspectiva do crescimento econômico, que vê o bem-estar de uma sociedade apenas pelos recursos ou pela renda que ela pode gerar, a abordagem de desenvolvimento humano procura olhar diretamente para as pessoas, suas oportunidades e capacidades.

No início da década de 1990, foi lançado pela ONU o índice de IDH, que se propõe a verificar o grau de desenvolvimento de um país utilizando alguns indicadores de desempenho. O IDH logo passou a ser a mais conhecida medida de desenvolvimento humano.

O objetivo da criação do IDH foi o de apresentar um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, que considera apenas a questão econômica do desenvolvimento, sendo uma medida insuficiente para avaliar a qualidade de vida das pessoas. Isso já fica evidente na década de 1950 quando, de acordo com Torres, Ferreira e Dini (2003), “em 1954 um grupo de especialistas das Nações Unidas propôs que, além da dimensão monetária, outras dimensões deveriam ser consideradas na avaliação da qualidade de vida das pessoas”.

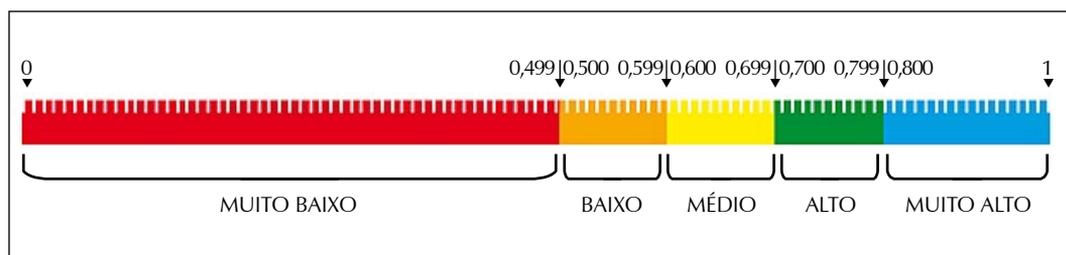
O Brasil foi um dos países pioneiros ao adaptar e calcular o IDH para todos os municípios brasileiros, sendo desenvolvido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Atlas do Desenvolvimento, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e a Fundação João Pinheiro (FJP), com dados do Censo Demográfico. Em 1998, foi então criado o IDHM, para medir o nível de desenvolvimento humano dos municípios, refletindo seus respectivos desafios e especificidades regionais. Ele é basicamente composto pelos mesmos indicadores do IDH Global (saúde, educação e renda), mas alguns indicadores são diferentes.

Em 2012, o PNUD Brasil, o Ipea e a Fundação João Pinheiro assumiram o desafio de adaptar sua metodologia, adequando-a ao contexto brasileiro e à disponibilidade de indicadores nacionais, a partir de dados do Censo Demográfico de 2010.

O IDHM é acompanhado por mais de 200 indicadores socioeconômicos que dão suporte à sua análise e ampliam a compreensão dos fenômenos e dinâmicas voltados ao desenvolvimento municipal. O IDHM e os indicadores de suporte ficam reunidos no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil de 2013.

Em termos numéricos, o índice é calculado de 0 a 1, sendo os municípios brasileiros agrupados em “Muito Baixo” (de 0 a 0,499), “Baixo” (de 0,500 a 0,599), “Médio” (de 0,600 a 0,699), “Alto” (de 0,700 a 0,799) e “Muito Alto” (0,800 a 0,999).

FIGURA 3 – Faixas de desenvolvimento humano municipal



FONTE: PNUD, IPEA e FJP (2013, p. 4)

Vale ressaltar que não se pode comparar o IDHM de um município e o IDH de um país. O IDHM tem como inspiração o IDH, mas diferencia-se do cálculo deste em função dos ajustes que sofre para melhor se adequar à realidade brasileira.

QUADRO 1 – Composição comparativa do IDH global e IDH municipal

	Longevidade	Educação		Renda
		População Adulta	População Jovem	
IDHM Brasil	Esperança de Vida ao Nascer	18+ com fundamental completo (peso 1)	%5-6 na escola; %11-13 nos anos finais do fundamental; %15-17 com fundamental completo; %18-20 com médio completo; (peso 2)	Renda mensal <i>per capita</i> (em R\$ ago/2010)
IDH Global	Esperança de Vida ao Nascer	Média de Anos de Estudo para os 25+	Anos Esperados de Estudos	Renda Média Nacional <i>per capita</i> (US\$ ppp2005)

FONTE: PNUD, IPEA e FJP (2013, p. 1)

O IDHM está dividido em três dimensões principais, as quais serão abordadas a seguir.

2.3.1 IDHM Longevidade

O IDHM Longevidade considera a esperança de vida ao nascer, ou seja, o número médio de anos que as pessoas dos municípios viveriam a partir do nascimento, mantidos os mesmos padrões de mortalidade observados em cada período.

A esperança de vida ao nascer pode ser considerada como indicador de longevidade, uma vez que resume em um único número o nível e a estrutura de mortalidade de uma população. Ela sintetiza as condições sociais, de saúde e de salubridade do município ao considerar as taxas de mortalidade das diferentes faixas etárias daquela localidade. Todas as causas de morte são contempladas para chegar ao indicador, tanto doenças quanto causas externas, tais como violência e acidentes.

Dois blocos de indicadores do Atlas Brasil 2013 podem ser utilizados como *proxy* para a avaliação das condições de saúde. O primeiro bloco, composto de indicadores de longevidade e mortalidade, inclui a taxa de mortalidade infantil, as probabilidades de morte até 5, 40 e 60 anos de idade e a esperança de vida ao nascer. O segundo bloco é composto pela taxa de fecundidade total. A taxa de mortalidade infantil é um dos indicadores mais significativos, pois traduz o impacto das condições socioeconômicas da área geográfica de referência do recém-nascido. Quanto mais desenvolvida for uma região, mais a mortalidade infantil se relaciona a causas endógenas, determinadas pelos riscos de mortalidade neonatal (primeiros 28 dias de vida).

Nas regiões menos desenvolvidas, além das causas endógenas, acrescentam-se, de forma determinante, as causas exógenas, entre elas a desnutrição e as doenças infecciosas e respiratórias. As probabilidades de morte espelham privações em distintas etapas da vida, em que diferentes causas atuam negativamente. O comportamento da taxa de fecundidade total vincula-se às transformações vivenciadas pela população brasileira na chamada “transição demográfica”, na qual a rápida queda dos níveis de fecundidade determinou o volume populacional e a nova configuração nacional em termos de estrutura etária.

2.3.2 IDHM Educação

O IDHM Educação é uma composição de indicadores de escolaridade da população adulta e de fluxo escolar da população jovem.

A escolaridade da população adulta reflete o funcionamento do sistema educacional em períodos passados e considera que a população adulta brasileira, dado o contexto histórico nacional, deveria ter completado, ao menos, o ensino fundamental em sua passagem pelo sistema educacional. O fluxo escolar da população jovem acompanha a população em idade escolar em quatro momentos importantes da sua formação: entrada no sistema educacional, finalização do primeiro ciclo do ensino fundamental e conclusão do ensino fundamental e do ensino médio. Esta composição envia uma mensagem importante: de que as crianças, ao menos a partir dos 5 anos de idade, precisam estar na escola; que as crianças de 12 anos precisam estar nos anos finais do ensino fundamental; os jovens de 16 anos precisam ter concluído o ensino fundamental; e os jovens de 19 anos precisam ter concluído o ensino médio. A expansão dessas faixas etárias no cálculo do indicador se dá por questões amostrais e estatísticas.

Além dos 5 indicadores que compõem o IDHM Educação, o Atlas Brasil apresenta inúmeros outros que permitem uma visão mais completa e detalhada da situação do município nesta dimensão, abordando, para faixas etárias diferenciadas, os temas analfabetismo, grau de escolaridade (fundamental completo, médio completo, superior completo) e frequência escolar (frequência bruta, líquida, atraso escolar). O Atlas também apresenta a variável Anos Esperados de Estudo, que é uma adaptação metodológica da métrica usada no IDH Global, mas considerando 12 anos como máximo de anos de estudos da educação formal e ajustando estes valores para repetência (ATLAS..., 2013).

2.3.3 IDHM Renda

O IDHM Renda considera a renda municipal *per capita*, ou seja, a renda média mensal dos indivíduos residentes em determinado município, expressa em reais de 1º de agosto de 2010. Esse é um indicador da capacidade dos habitantes do município, a fim de garantir um padrão de vida capaz de assegurar as necessidades básicas, como água, alimentação e moradia.

Os valores são obtidos das respostas ao questionário da amostra do Censo Demográfico. O indicador corresponde à razão entre o somatório de todos os rendimentos de todos os indivíduos residentes no município, recebidos no mês anterior à data do Censo, e o número total desses indivíduos. Os valores dos rendimentos apurados a partir do Censo Demográfico de 1991 e 2000, em cruzeiros de 1º de setembro de 1991 e em reais de 1º de agosto de 2000, foram convertidos em reais constantes de 1º de agosto de 2010 (data de referência do Censo de 2010). Para isso, foi utilizada a série do Índice Nacional de Preços do Consumidor (INPC) do IBGE (convertida em uma série centrada no primeiro dia de cada mês), mas, considerando-se que essa série subestimou em 22,25% a inflação em julho/1994, aplicou-se, a partir dessa data, um fator corretor de 1,2225.

Além da renda per capita municipal, o Atlas inclui, como suporte à análise dessa dimensão, diversos indicadores de desigualdade de renda (renda *per capita* por quinto da população, razão entre a renda per capita dos 10% e dos 20% mais ricos e a renda *per capita* dos 40% mais pobres, índices de Gini e de Theil) e de pobreza (considerando 3 linhas de pobreza – R\$70, R\$140 e R\$255). Para o cálculo desses indicadores, adota-se a renda domiciliar *per capita*, tomando-se como pressuposto que, em um mesmo domicílio, todas as pessoas têm o mesmo rendimento.

2.4 RESULTADOS EMPÍRICOS

A partir desses indicadores, foi efetuada uma regressão simples entre o IDHM e o IFGF do ano de 2010. Utilizou-se o IDHM como variável explicada e o IFGF como variável explicativa. O modelo estimado pode ser descrito por meio da seguinte função:

$$\widehat{\text{IDHM}} = 0,660525313 + 0,076664489 * \text{IFGF} \quad (1)$$

O coeficiente de explicação (R^2) encontrado pelo modelo foi igual a 0,062824604, indicando que cerca de 6,282% do IDHM pode ser explicado pelo IFGF, conforme mostra a TAB. 1.

Os resultados empíricos sugerem que realmente existe uma correlação entre a qualidade da gestão fiscal e o desenvolvimento humano dos municípios do Paraná, e que esta responde por mais de 6,2% do IDHM que o município apresenta. Os outros fatores que implicam no desenvolvimento parecem explicar de forma mais abrangente a condição do desenvolvimento humano nos municípios, embora a gestão fiscal tenha se mostrado significativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como principal objetivo mensurar o impacto do IFGF no IDHM dos municípios do Paraná. Com base nos estudos realizados, foram analisados dados estatísticos e foi verificada a correlação estatística entre o IFGF e IDHM.

O IFGF é uma ferramenta utilizada com intuito de contribuir com a avaliação da qualidade da gestão dos municípios, e o IDHM acompanha o desenvolvimento socioeconômico de todos os municípios brasileiros, levando em consideração longevidade, educação e renda. Com base nesses índices, testaram-se as hipóteses de que a qualidade da gestão municipal no Paraná possui correlação com o desenvolvimento humano nos municípios.

Constatou-se que a qualidade da gestão pública responde por 6,282% do IDHM, revelando que ela possui influência direta sobre o desenvolvimento humano dos municípios do Paraná.

Dessa forma, verificou-se que existe uma correlação entre as duas variáveis, e pôde-se ainda quantificar a influência do IFGF no IDHM. Obviamente, outras variáveis influenciam também o desenvolvimento humano na região, o que pode ser fruto de novos estudos posteriores.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, J. R. R.; ARAÚJO, E. A. **A capacidade de gasto dos municípios brasileiros: Arrecadação própria e receita disponível**. Junho, 2001. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/e0001530.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2014.
- BRASIL. Decreto-Lei n. 1.881, de 27 de agosto de 1981. Altera a Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966, cria a reserva do fundo de participação dos municípios – FMP e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 28 de agosto de 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1881.htm>. Acesso em: 28 jul. 2015.
- _____. Tesouro Nacional. **Lei de Responsabilidade Fiscal: dívida pública federal**. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/lei-de-responsabilidade-fiscal>>. Acesso em: 17 nov. 2014.
- BRUNO, R. M. **Lei da responsabilidade fiscal & orçamento público municipal**. Curitiba: Juruá, 2007.
- BURKHEAD, J. **Orçamento público**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971.
- CORBARI, E. C. et al. **Os efeitos da Lei da Responsabilidade Fiscal no endividamento municipal: uma análise de dados em painéis**. Disponível em: <<http://www.congressousp.fipecafi.org/web/artigos92009/324.pdf>>. Acesso em: 19 nov. 2014.
- GERICK, W.; CLEMENTE, A.: Influência da LRF sobre a gestão financeira: espaço de manobra dos municípios paranaenses extremamente pequenos. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 15, n. 3, maio/jun. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552011000300009>. Acesso em: 16 nov. 2014.
- GIACOMINI, J. **Orçamento público**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. **Finanças públicas**. São Paulo: Atlas, 2003.
- GIAMBIAGI, F. et al. **Economia brasileira contemporânea**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- GREMAUD, A. P. et al. **Economia brasileira contemporânea**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- PEREIRA, J. M. **Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil**. São Paulo: Atlas, 1999.
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD); INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA); FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). **Faixas IDHM. Atlas do desenvolvimento humano no Brasil**, 2013. Acesso em: <<http://www.pnud.org.br/arquivos/idhm-do-brasil.pdf>>. Disponível em: 28 jun. 2015.
- _____. Metodologia. **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil**, 2013. Acesso em: <<http://www.pnud.org.br/arquivos/metodologia-idhm.pdf>>. Disponível em: 28 jun. 2015.
- ROCHA, C. A. A. **Dívida e dúvidas: análise dos limites globais de endividamento de Estados e Municípios**. Brasília: Senado Federal. 2007. (Textos para Discussão, n. 34). Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-34-dividas-e-duvidas-analise-dos-limites-globais-de-endividamento-de-estados-e-municipios>>. Acesso em: 27 jul. 2015.

SANTANA, R. Fundo de Participação do Município: como aumentar o valor?. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, v. 17, n. 3341, ago. 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/22488>>. Acesso em: 28 jul. 2015.

SANTOLIN, R.; JAIME JÚNIOR, 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. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 39, n. 4 out./dez. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-41612009000400008&script=sci_arttext>. Acesso em: 19 nov. 2014.

SISTEMA FIRJAN. **FIRJAN**: quase 65% dos municípios do país têm situação fiscal boa ou excelente, 4 abr. 2012. Disponível em: <<http://www.firjan.org.br/data/pages/2C908CEC360FD0D40136227FDC486FF4.htm>>. Acesso em: 28 jul. 2015.

_____. **IFGF Índice FIRJAN de Gestão Fiscal**: metodologia, v. 2, 2013. Disponível em: <<http://www.firjan.org.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=2C908CEC4061424F014141B81B560D53>>. Acesso em: 14 nov. 2014.

_____. **Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF)**. Disponível em: <www.firjan.org.br/ifgf>. Acesso em: 14 nov. 2014.

SOUZA, J. A. P de. **Uma análise da evolução recente das finanças públicas do Paraná**. 2009. 76 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2009. Disponível em: <http://dspace.c3sl.ufpr.br:8080/dspace/bitstream/handle/1884/20921/Dissertao_joseli_correo_pdf.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 27 jun. 2015.

TORRES, H. da G.; FERREIRA M. P.; DINI N. P. Indicadores sociais: por que construir novos indicadores como o IPRS. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 17, n. 3-4, jul./dez. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392003000300009>. Acesso em: 28 jul. 2015.

VASCONCELOS, J. R. (Coord.); CASTRO, D. **Paraná**: economia, finanças públicas e investimentos nos anos 90. Brasília:, n. 624, fev. 1999. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0624.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2014.

VELLOSO, R. **Ajuste do gasto da união e retomada do crescimento econômico**. São Paulo: ETCO, 2006.