

Efeitos dos Gastos Públicos sobre o PIB: um teste empírico nos Municípios do Estado do Espírito Santo.

Autoria: Dr. Arilton Carlos Teixeira Campagnaro/ José Mário Bispo Sant'Anna

RESUMO

A preocupação com os efeitos dos gastos públicos na economia e principalmente qual o impacto destes sobre o produto tem sido uma constante. Este trabalho trata da relação entre o Produto Interno Bruto (PIB) per capita nos municípios do Estado do Espírito Santo e os gastos sociais da esfera municipal de governo (ou seja, gastos com assistência e previdência social, saúde e saneamento, educação e cultura e habitação e urbanismo). Buscamos ver se os gastos sociais dos Governos Municipais do Estado do Espírito Santo influenciam na formação do Produto Interno Bruto Municipal per capita. Utilizando a técnica de dados em painel para trabalhar os dados que cobrem o período de 1999 a 2003. Constatou-se no resultado final deste trabalho a não existência de qualquer relação estatística entre a formação do produto interno bruto dos Municípios e os gastos sociais municipais.

Palavras-chaves: Gasto Social, PIB, crescimento econômico.

1 INTRODUÇÃO

As barreiras para a promoção do crescimento do PIB do estado brasileiro são diversas, segundo o diretor mundial da McKinsey, Ian Davis (2006, pg.104 Veja), a informalidade, a má qualidade das legislações, a má qualidade dos serviços públicos e a falta de investimentos em educação e infra-estrutura são entraves que deverão ser vencidos, para que o país volte a crescer e aumente sua renda per capita.

O Estado brasileiro já arrecada aproximadamente 37% do PIB sob a forma de receita e a sua despesa já alcança 40% do PIB. Uma das principais justificativas para esta participação do Estado na economia está na busca da equidade na distribuição de renda e riqueza e a promoção do crescimento econômico.

Entretanto, muitas evidências encontradas vão ao sentido contrário. Barro (1990 apud CÂNDIDO JUNIOR 2001 pg. 6) afirma que o “tamanho do governo surte impacto sobre a taxa de crescimento econômico (...)”, os gastos do governo gerariam externalidades positivas até um determinado nível, que acima deste limite “tem repercussão negativa sobre a taxa de crescimento (...)”.

Analisando os países em desenvolvimento, SCHMITZ (1996) e COLE *et all* (2004) também obtiveram evidências de que a renda per capita nestes países são menores devido aos altos gastos públicos e receita tributária.

A nação brasileira adota o sistema de governo federal, com um governo central e dois governos subnacionais (Estados e Municípios), com certa autonomia, com competência legal e com uma área definida de atuação (MENDES 2004, pg.423).

O estado brasileiro possui 26 Estados, 1 Distrito Federal e 5.564 Municípios, com 78 desses no Estado do Espírito Santo. O Município objeto de nosso estudo tem uma estrutura própria de arrecadação e de gastos voltados para sua área de atuação territorial.

As tentativas de compreensão e explicação de como esta arrecadação e estes gastos estão afetando a atividade econômica tem sido uma preocupação constante principalmente de pesquisadores, investidores e do próprio governo.

Dados revelam que o crescimento do produto de países e regiões tem tido uma variação enorme assim como tem sido grande a variação do produto per capita entre regiões. O Pib per capita é um dos indicadores utilizado para explicar o bem estar econômico e

justificar investimento público e privado em determinadas regiões, com a criação de Fundos que venham programar esta mudança nestas regiões.

Este estudo utilizará como variável dependente o PIB per capita publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e como variável explicativa o gasto social, desmembrado em quatro indicadores, resultado da execução orçamentária dos Municípios do ES.

A legislação orçamentária estabelece uma estrutura de 28 funções de gastos definidos pela portaria 42/99 do governo federal, Cunha Rezende (1997 pg.3) dividiu estas funções orçamentárias, em 3 (três) grupos: gasto social, gasto econômico e gasto mínimo.

O primeiro grupo objeto de nosso estudo é composto pelas seguintes funções: assistência social, previdência social, saúde, saneamento, educação, cultura, habitação e urbanismo. As demais foram classificadas nos grupos econômico e mínimo.

Observou-se que os 78 municípios capixabas em sua execução orçamentária, de 1999 a 2003 em valores monetários, aplicaram em média no grupo do gasto social um percentual equivalente a 64,46%, restando então para as demais 20 (vinte) funções o equivalente a 35,54%.

O gasto social municipal será apurado, a partir da base de dados obtida junto à da STN – Secretaria do Tesouro Nacional, finanças municipais, dos chamados banco de dados FINBRA de 1999 a 2003, nas funções orçamentárias de despesa, específicas de gasto social, dividindo pela quantidade de habitantes.

Quanto à estrutura dos indicadores sociais, a formação será a despesa realizada nas funções orçamentárias governamentais alocadas nas seguintes funções orçamentárias (assistência social e previdência social, saúde e saneamento, educação e cultura, habitação e urbanismo) dividida pelo número de habitantes dos Municípios.

O artigo subdivide-se em quatro partes (excluindo esta introdução). Na primeira a revisão da literatura. Na segunda parte analisam-se o gasto público, o gasto social e o produto interno bruto. Na terceira parte está a metodologia e apresentação dos dados. Na última parte apresentamos os resultados da pesquisa.

2 REVISÃO DA LITERATURA

A relação entre gastos públicos e crescimento econômico e os efeitos desta relação sobre a economia é uma preocupação constante, já em 1820 com o Reverendo Thomas R. Malthus¹.

Em 1890, Adolph Wagner um dos primeiros economistas a tentar explicar a existência da relação entre gastos públicos e crescimento econômico, estabeleceu a “Lei de Wagner sobre a expansão das atividades do Estado” onde os “(...) gastos públicos cresceriam inevitavelmente mais rápido do que a renda nacional em qualquer estado progressista” constatou ainda que o “crescimento das atividades do governo era uma consequência do progresso social” aumentando assim os gastos públicos (CÂNDIDO JUNIOR 2001, pg. 3 e RIANI 2002, pg.86).

A Lei dos Dispendios Públicos Crescentes, a chamada Lei de Wagner apresentava que o crescimento da renda per capita, necessita da participação cada vez maior do governo na oferta de bens públicos. Samuelson e Nordhaus (1990, pg.207) defendem a alocação eficiente

¹ **Autor da Lei dos Rendimentos Decrescentes – teoria segundo a qual o crescimento da população levaria à redução dos salários dos trabalhadores ao nível mínimo de subsistência.**

dos recursos públicos na economia, “as despesas públicas em bens e serviços (G) são um factor que exerce uma influência significativa nos níveis de produção e de emprego.”²

Ram (1986), Barro (1990), Cashin (1995), Ascahuer, (1989 apud CANDIDO JUNIOR), estudando setores que produzem insumos usados pela iniciativa privada concluem que “os gastos públicos podem elevar o crescimento econômico por meio do aumento da produtividade do setor privado”. Podem ser citados serviços que preservem os direitos de propriedade e defesa nacional bem como os serviços de infra-estrutura (transporte, telecomunicações e energia).

Rati Ram (1986, pg.202), em uma análise cross-section com um total de 115 países em seu estudo do impacto do tamanho do governo sobre o desempenho e crescimento da economia confirma sua importância e conclui que:

”The main result is that it is difficult not to conclude that government size has positive effect on economic performance and growth, and the conclusion appears to apply in a vast majority of the settings considered. Even more interesting seems to be nearly equally pervasive indication of a positive externality effect of government size on the rest of the economy.”

A conclusão de Barro (1990, pg.124) em seu estudo para 76 países com dados de gasto com investimento é representativa e:

“This result is consistent with the hypothesis that the typical country comes close to the quantity of public investment that maximizes the growth rate.”

Ascahuer (1989) de acordo com Santana *et all* (2005, pg.3) buscou uma explicação para a redução nas taxas de crescimento da produtividade nos Estados Unidos, na década de 70, a partir da diminuição no estoque em infra-estrutura obteve resultados relevantes da participação do capital público em investimentos em infra-estrutura sobre o crescimento econômico.

Cândido Junior (2001, pg.2) aponta os estudos de Ferreira (1996) e Ferreira e Malliagos (1998) onde existe “(...) evidências de uma forte relação entre investimentos em infra-estrutura (energia, telecomunicações e transportes) e produto”.

Rocha e Teixeira (1996) e de Cruz e Teixeira (1999) analisam a relação entre investimentos públicos e investimentos privados. “No entanto, nenhum desses autores capta os efeitos dos gastos públicos totais sobre o produto.” (CÂNDIDO JUNIOR 2001, pg.2)

Barro (1990, pg. 122) apresenta várias pesquisas que não encontraram relação positiva entre PIB e gasto público: Kormendi e Meguire (1985) estudando 47 países não encontraram relação entre taxa de crescimento do PIB per capita e a participação do gasto total do governo no PIB. Grier e Tullock (1987) estendendo o modelo de análise de Kormendi-Meguire a 115 países, acharam uma relação negativa entre o crescimento do produto interno bruto e a participação do governo no produto. Na mesma direção foram as conclusões de Landau (1983) e Barth e Bradley (1987) que encontraram relações negativas entre o nível de despesas de consumo do governo e a taxa de crescimento do PIB per capita.

O comportamento do governo é que define a relação com o produto. Assim o governo pode ou optar para gastar menos ou mais na colocação de serviços públicos (BARRO - 1989, pg.123).

Outros autores apresentam que os gastos públicos não apresentam qualquer relação sobre o produto, Cândido Junior (2001, pg.2) cita os trabalhos de Srinivasan (1985), Buchanan (1980) e Bhagwati (1982) onde estes defendem a “idéia de que os gastos públicos

² Segundo Samuelson e Nordhaus (1990, pg.207), “no modelo Keynesiano, se G aumentar, o nível resultante do PNB será superior num montante equivalente a esse acréscimo vezes o multiplicador das despesas.”,

são improdutivos e não geram nenhum produto adicional porque são apenas resultantes de interesses de grupos”.

Schmitz (1996, pg.6) analisando o papel da produção do setor público na Inglaterra e dos Estados Unidos observa que a produção do governo não era a “(...) necessária condição para o desenvolvimento.”

Uma nova abordagem dentro da teoria do crescimento é dada pelos modelos de crescimento endógeno. Segundo Cândido Junior (2001, pg.2) “a discussão mais recente do papel dos gastos públicos no crescimento advém das teorias do crescimento endógeno”. As variáveis de política fiscal, as mudanças tecnológicas e o crescimento populacional, (...) “são inseridas no modelo e podem acionar um diferencial de crescimento (...)”.

De acordo com Lledó (1996, pg.3-5) vários modelos teóricos sobre crescimento endógeno, têm como objeto as relações de longo prazo entre política fiscal, distribuição de renda e crescimento. O governo é a parte principal em todos os modelos. Quanto menor a carga tributária da economia, maior será o retorno líquido do capital privado e, conseqüentemente, maior será o crescimento do produto observado no longo prazo.

3 GASTO PÚBLICO, GASTO SOCIAL e PIB.

3.1 Gasto público e gasto social.

Segundo Rezende (2001, pg.67-80) a classificação dos gastos públicos são três: segundo sua finalidade, sua natureza e quanto a seu agente encarregado da execução do gasto. Quanto a sua finalidade os gastos são classificados em funções, programas e subprogramas, assim determinados pela Portaria nº 42/99 do Ministério do Orçamento e Gestão, “com objetivo de possibilitar aos Entes da Federação a prática de um orçamento-programa mais ajustado aos verdadeiros fundamentos dessa técnica”.

De acordo com Fernandes *et all* (1988 pg.12), através do texto para discussão nº. 547 definiu gasto social como “(...) aquele voltado para a melhoria, a curto ou longo prazo, das condições de vida da população em geral”. Menciona que são os referentes a programas de trabalho, projetos e ações desenvolvidos nas áreas de: Educação e Cultura, saúde, alimentação e nutrição, saneamento e proteção ao meio ambiente, previdência, assistência social, emprego e defesa do trabalhador, treinamento e recursos humanos, organização agrária, ciência e tecnologia, habitação e urbanismo, benefícios a servidores.

O gasto social é também definido por Cunha Rezende (1997, pg.2) como:

(...) à parcela do gasto em políticas públicas destinada à provisão de bens e serviços meritórios ou do tipo quase-públicos. Tais bens, devido a seus graus de exclusão e divisibilidade relativa ao consumo, permitem que o governo não assuma posição monopolista, abrindo portas para a entrada de mecanismos de mercado para a alocação de tais recursos.

Neste trabalho será testado se existe relação entre os indicadores sociais aqui estabelecidos e o PIB per capita. Em outras palavras, estaremos testando se o aumento dos indicadores traz aumento do PIB per capita nos respectivos municípios.

3.2 Produto Interno Bruto.

O produto interno bruto municipal é disponibilizado pelo IBGE, desde 1999 com uma metodologia específica para sua composição e ajustado previamente para todo o Brasil.

Segundo IBGE (2004):

O método de cálculo do PIB consiste num processo descendente de repartição, pelos municípios, do valor adicionado das 15 atividades das unidades da federação: primeiro, estima-se o valor estadual de cada agregado; em seguida, reparte-se esse valor pelos municípios, ou seja, uma vez estimado o valor

adicionado por atividade de cada estado, procede-se à distribuição para as atividades municipais, segundo indicadores escolhidos para este fim. A abertura de trabalho no PIB dos Municípios é, quase sempre, mais desagregada do que a apresentada nas 15 atividades econômicas das Contas Regionais.

A composição do produto interno bruto dos municípios tem sido apresentada com certa defasagem, para ilustrar em novembro de 2005 publicou o PIB dos estados e dos municípios referente ao ano de 2003, sujeito a revisões.

O Produto Interno Bruto dos Municípios é obtido em valores correntes, por estimativa, onde se determina o valor adicionado das operações da Agropecuária, da Indústria, dos Serviços, da Administração Pública e mais a participação do *dummy financeiro* e os impostos sobre produtos (IBGE, 2005).

Segundo IBGE (2005) a atividade de agropecuária é composta por Lavoura permanente, lavoura temporária, pecuária, Horticultura, extrativa vegetal, silvicultura, investimentos em formação de matas plantadas e lavouras permanentes pescas, indústria rural, produção particular do pessoal residente no estabelecimento rural e serviços auxiliar da agropecuária.

A atividade indústria é constituída por extrativa mineral, indústria de transformação, construção civil e serviços industriais de utilidade pública.

A atividade de prestação de serviços é constituída por comércio, alojamento e alimentação, transportes, comunicações, serviços financeiros, atividades imobiliárias e serviços prestados às empresas, administração pública e demais serviços.

Somente a partir de 2003, a atividade administração pública passou a ser considerado como uma atividade separada da atividade prestação de serviços, pode se perceber a sua importância na composição do Pib nos municípios menores com baixa atividade econômica.

Segundo o relatório do IBGE (2005) o valor adicionado da Administração pública é levantado dos balanços dos municípios através das contas regionais. É formado pela soma dos salários pagos (do pessoal ativo, as demais despesas de pessoal, a terceirização da mão de obra e outras despesas de pessoal), as contribuições sociais efetivas (obrigações patronais), as contribuições imputadas (sendo a soma dos inativos, pensionistas e salário família, menos a contribuição para o custeio da previdência) e outros impostos sobre a produção (contribuição para formação do PASEP). Estes itens não representam o gasto total dos governos locais.

Os impostos compreendem as esferas federais, estaduais e locais, na área federal temos o imposto sobre produtos industrializados – IPI, o imposto de importação e o imposto sobre operação de crédito, câmbio e seguro, ou sobre operações relativas a títulos ou valores mobiliários – IOF, na área estadual se destaca o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação – ICMS, e na área municipal o imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISS.

De acordo com IBGE (2004) o *dummy financeiro* é um setor fictício que tem produção nula e consumo intermediário igual aos serviços de intermediação financeiros indiretamente medidos.

Segundo O IBGE (2004) O PIB municipal *per capita* “(...) é estimado pelo quociente entre o valor do PIB dos municípios e a população residente de cada município, tomando como referência a data de primeiro de julho de cada ano, em consonância ao cálculo do PIB *per capita* regional e nacional”. O PIB municipal ajustado *per capita* (PIBa-pc) é o resultado da composição do PIB municipal calculado pelo IBGE menos a atividade administração pública dividida pela população do município.

4. METODOLOGIA E APRESENTAÇÃO DE DADOS

As séries históricas do Produto Interno Bruto per capita e do gasto social nas funções orçamentárias municipais foram obtidas do período de 1999 a 2003 e foram atualizadas pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), dividindo-se o valor histórico pelo índice médio do período, multiplicando-se logo após pelo índice médio atualizado (passamos log neperiano em todos os valores monetários, linearizando as séries, tornado-as mais propícia ao uso das técnicas lineares de regressão).

A partir da base de dados da Secretaria do Tesouro Nacional, observou-se um universo de 28 funções de governo, sendo considerada como funções sociais somente o somatório das seguintes funções orçamentárias: Assistência Social, Previdência Social, Saúde, Saneamento, Educação, Cultura, Habitação e Urbanismo.

Assim, formaram-se os seguintes indicadores de gasto social:

- Indicador Assistência e Previdência Social = Despesa na Função Assistência e Previdência Social dividido pelo número de Habitantes do Município.
- Indicador Saúde e Saneamento = Despesa na Função Saúde e Saneamento dividido pelo número de Habitantes do Município.
- Indicador Educação e Cultura = Despesa na Função Educação e Cultura dividido pelo número de Habitantes do Município.
- Indicador Habitação e Urbanismo = Despesa na Função Habitação e Urbanismo dividido pelo número de Habitantes do Município.

Neste trabalho estaremos testando a hipótese de que estes indicadores têm efeito sobre o PIBa municipal per capita. Ou seja, vamos testar se o aumento dos indicadores sociais gera aumento do PIB per capita municipal.

Dos 77 municípios existentes no Estado do Espírito Santo no ano 1999, 64 municípios estavam no banco de dados da Secretaria do Tesouro Nacional; em 2000, com a emancipação de Governador Lindemberg, passando então para um total de 78 municípios, 75 estavam disponíveis; em 2001, 67 municípios estavam disponíveis; em 2002, 65 municípios estavam disponíveis e em 2003, 64 municípios estavam disponíveis.

Como se pretendeu analisar toda a população e não somente uma amostra dos Municípios do Estado do Espírito Santo, no primeiro momento recorreu-se ao órgão de controle externo, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, para completar este conjunto de todos os Municípios do Estado.

As funções governamentais foram estabelecidas pela Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, do Ministério de Orçamento e Gestão, Publicada no Diário Oficial da União de 15 de abril de 1999.

Anteriormente a Portaria 42, a portaria em vigor era a Portaria nº 9, de 28 janeiro de 1974, sendo substituída pela Portaria de nº. 036, de 17 de dezembro de 1980, que estabelecia um total de 16 funções orçamentárias e a portaria atual abrange um total de 28 funções, com o desdobramento de algumas funções, fato este que não nos permitiu a apuração de indicadores soltos (i.e. educação, cultura), pois como a portaria passou a vigorar somente em 2000 e somente em 2002 que a estrutura municipal passa a utilizá-la, perderíamos os anos de 1999, 2000 e 2001, ficando a série histórica com apenas 2 anos.

O método a ser utilizado é “dados em painel” que de acordo com Pindick e Rubinfeld (2004, p.288) dados em painel também chamado de conjunto longitudinal “é aquele que inclui uma amostra de entidades individuais (sejam famílias, firmas, cidades etc.) ao longo de um período de tempo. (...) permite ao pesquisador investigar efeitos econômicos que não podem ser identificados apenas com uso de dados em corte transversal ou apenas o uso de séries temporais.” Consiste na avaliação conjunta de dados em cortes transversais, *cross section*, observados também no tempo, as series temporais.

Os dados trabalhados estão demonstrados no gráfico n° 1 que apresenta a participação do gasto social em relação ao gasto total de cada município, evidenciando fortemente a existência de um direcionamento de recursos arrecadados dos Municípios para a provisão de bens na área social. O ponto extremo com menor percentual de aplicação de gasto social trata-se do município de Pedro Canário com 49,83% e no outro extremo com a maior aplicação encontra-se o município de Baixo Guandu com 78,46% sobre o gasto total, o ponto médio do gasto social dos municípios do período de 1999 a 2003 foi de 64,46%, demonstrando o perfil dos governos local voltado para o “gasto social”.

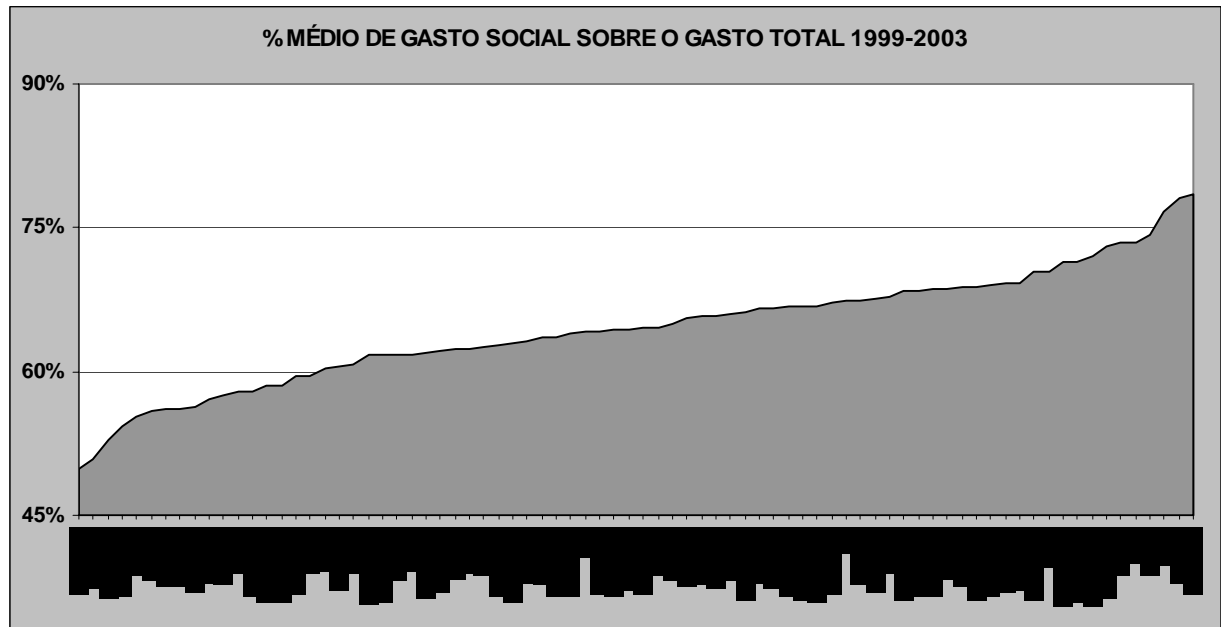


Gráfico 1 - Percentual médio de gasto social sobre o gasto total de 1999-2003.

Os 4 (quatro) Municípios que apresentam maior densidade populacional do Estado, Vitória, Cariacica, Serra e Vila Velha localizam-se na Região Metropolitana formando um bloco de alternativas para os moradores com relação a prestação de serviços públicos, mas estes 4 Municípios não apresentam os mesmos percentuais em termos de gasto social. Cariacica com um percentual de 60,53%, está na 60ª posição de gasto social, Vila Velha o município com a maior população do Estado tem um percentual de 69,15% de gasto social sobre o gasto total encontra-se na 14ª posição de despesas com social, o Município da Serra tem um percentual de 73,52% em 5º lugar nos gastos sociais e a capital do Estado Vitória está na 4ª posição, dado importante é que o município de Vitória tem um percentual de 27,99% do PIB e uma receita orçamentária aproximadamente três vezes maior que o município de Vila Velha e duas vezes maior que o município de Serra o que representa um volume de gastos considerável em relação aos 77 outros municípios.

A estrutura de composição orçamentária dos municípios se produz com o encaminhamento pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo das devidas proposições de gastos, com gastos vinculados a determinações constitucionais (educação e saúde) e demais sem vínculos determinados, mas, atrelados a programas específicos determinados pela administração.

O gráfico n° 2 apresenta o percentual médio de 1999 a 2003, de gasto total e social sobre o PIB municipal onde é demonstrada uma variação em percentual expressiva, entre os governos locais. Observa-se que quanto maior o PIB a relação de gasto é menor, assim também podemos afirmar que quanto maior o PIB, menor o percentual de gastos.

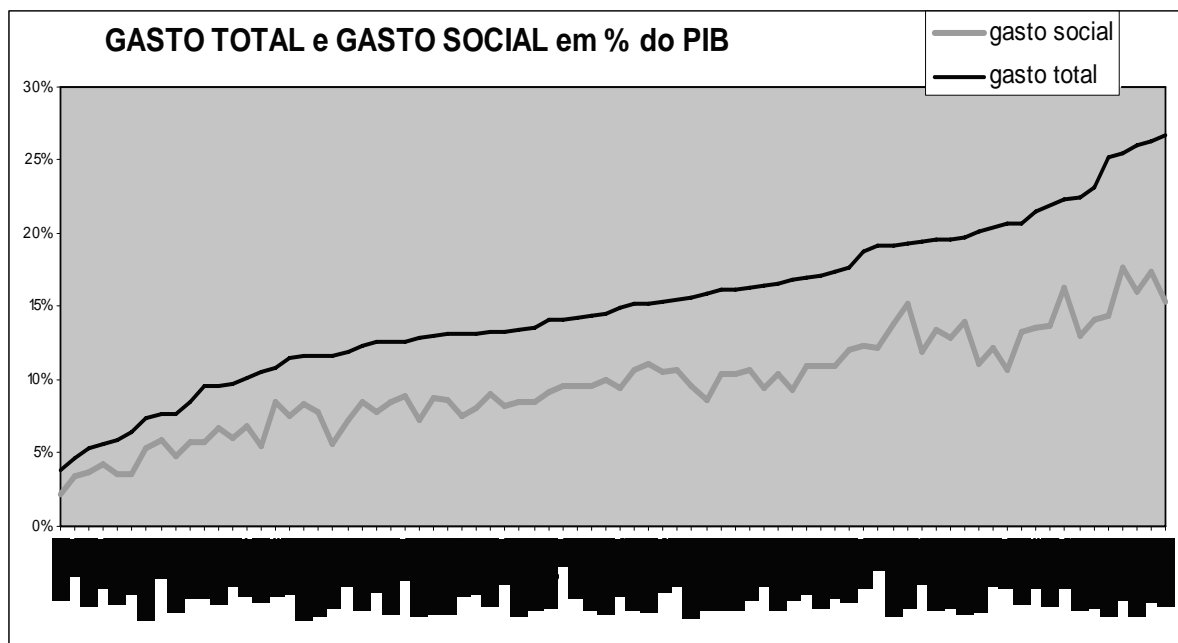


Gráfico 2 - Percentual médio de gasto social e gasto total de 1999-2003 em percentual do PIB.

Observa-se que um PIB alto não significa mais gastos ou maior arrecadação de receita, pelo contrário o estudo nos mostra que com um Pib alto os Municípios apresentam um percentual de gastos abaixo daqueles que apresentam um Pib menor. O Município de Vitória apresenta o maior percentual de participação no Pib estadual com 27,99% e, no entanto apresenta apenas 75^o em gasto total com 5,68% e o 73^o em gasto social com 4,22%.

Tabela 4 - Os dez Municípios em menor gasto como percentual do PIB

Município	Anchieta	Serra	Vila Velha	Vitória	Cariacica	Aracruz	São Mateus	Viana	Cachoeiras	Colatina
Gasto Total	3.81%	4.68%	5.37%	5.68%	5.92%	6.45%	7.40%	7.68%	7.69%	8.45%
Gasto Social %PIB	2.15%	3.44%	3.69%	4.22%	3.58%	3.60%	5.29%	5.91%	4.77%	5.74%
Estadual 2003 POPULAÇÃO	2.88%	16.94%	9.65%	27.99%	6.04%	5.84%	2.33%	1.77%	4.09%	2.21%
O 2003 – Hab.	20,873	360,806	378,129	305,721	344,194	69,521	97,225	57,288	187,478	107,946
PIB per capita 2003 - Mil	40,029	13,603	7,395	26,534	5,089	24,340	6,940	8,942	6,317	5,945

O PIB do Estado do Espírito Santo em 2003 foi de R\$ 28,9 bilhões distribuídos em 78 (setenta e oito) municípios, sendo que apenas 10 (dez) Municípios listados na tabela 3 representam 79,74% do Pib estadual, representando um valor de 23,1 bilhões, se pegarmos os cinco municípios da região da Grande Vitória (Vitória, Cariacica, Serra, Vila Velha e Viana) o percentual de concentração do PIB é de 62,39% portanto existe uma forte concentração do produto no Estado. Em contrapartida, de acordo com a tabela acima, os quatro Municípios de maior concentração do PIB estadual, Anchieta, Serra, Vila Velha e Vitória são os que detêm o menor gasto em percentual do PIB.

No cenário acima onde a média de gastos sociais em relação aos gastos totais é de 64,46% e esta forte concentração produto conforme quadro acima gera uma oportunidade do

comportamento *free rider*³, onde os municípios com menor receita orçamentária e conseqüentemente menor disponibilidade financeira deixam de prover determinados bens para os moradores, onerando os municípios vizinhos. Existem evidências que a forte concentração de renda, de acordo com Barreto e Lima (2003, pg.2), tem o efeito de aumentar a ineficiência dos estados em gerar bem estar à população.

4.1 Variável de Controle.

O crescimento País influência no crescimento dos Estados, portanto daí a necessidade desta variável de controle evitando-se assim efeitos que possam mascarar o resultado. A variável utilizada aqui será o PIB per capita do Brasil de 1999 a 2003. Na variável de controle utilizaram-se os mesmos critérios estabelecidos para as demais variáveis, isto é, atualizou-se pelo IGP-DI e a transformou para logaritmo neperiano.

Optou-se em não ajustar o Pib Brasil, excluindo os efeitos gerados pelo Estado do Espírito Santo no setor Administração Pública, tendo em vista que a sua participação do Estado na composição do Pib ser quase irrelevante no número final conforme quadro abaixo:

Tabela 3. Percentual participação do Estado do ES no PIB/ Brasil.

Ano	1999	2000	2001	2002	2003
% participação	1,9	2,0	1,9	1,8	1,9

Fonte: IBGE

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados obtidos pela análise de “dados em painel” estão na Tabela 5. A variável dependente é o PIB municipal ajustado per capita (PIBa-pc) e as variáveis independentes são os indicadores sociais.

TABELA 5. Efeitos aleatórios - Variável Dependente – PIBa-pc.

Variável	Coefficiente	Erro Padrão	Estatística t	Valor P.
Intercepto	(21.4908)	2.0068	(10.7092)	0.0000
Indicador Assistência e Previdência	(0.0060)	0.0196	(0.3058)	0.7599
Indicador Saúde e Saneamento	(0.0478)	0.0318	(1.5012)	0.1342
Indicador Educação e Cultura	(0.0148)	0.0446	(0.3311)	0.7407
Indicador Habitação e Urbanismo	0.0333	0.0156	2.1328	0.0336
PIB Brasil (VC)	3.2717	0.2219	14.7422	0.0000

R² ajustado = 54,96% , total de 370 observações.

Os resultados apurados pelo método econométrico aplicado no estudo demonstram que o primeiro indicador assistência e previdência social em sua relação com a variável dependente, apresentam um valor do “t calculado” (estatística t) de 0,3058 negativos, portanto

³ Segundo Cândido Junior (2001, pg.9) A existência dos bens públicos na economia constitui-se em falha de mercado, pois sua provisão por um sistema de preços descentralizado leva a uma sub-oferta. Os consumidores (ou famílias) tenderão a não revelar suas preferências (grau de utilidade) por bens públicos na expectativa de que outros façam e montem um mecanismo de financiamento para ofertá-los. Assim, está-se diante do problema do ‘free-rider’ (carona).

menor do que o “t tabelado” que é de 1,9600 e um valor-p de 0,7599 demonstrando ser estatisticamente insignificante, não existindo uma relação estatística entre o gasto com assistência e previdência social e o efeito sobre o produto.

O segundo indicador Saúde/ Saneamento em sua relação com a variável dependente apresenta um valor de “t calculado” negativo de -1,5012 , menor do que o “t tabelado”, que é de -1,9600 e um a probabilidade de 0,1342 demonstrando ser estatisticamente insignificante.

. Dado que o gasto com saúde é uma determinação constitucional para os Estados e Municípios, instituído através da emenda constitucional 029 de 2000, facultando para aqueles entes da Federação que não tivessem ainda atingido um gasto mínimo de 12% de sua receita em 2000, teriam até 2004, com um gasto adicional de 1/5 ao ano, da diferença entre o executado e o limite constitucional, para se adequar. O que poderia vir ser um dos fatores de influência negativa deste indicador no produto de acordo com os dados aqui explorados.

De acordo com estudos os gastos com saúde são direcionados para a camada mais pobre da população para tratamento com doenças, enquanto que os gastos nas camadas superiores seria uma maior procura por motivo de prevenção e exames de rotinas. De acordo com Néri e Soares (2002, pág.85), “os indivíduos mais pobres tem pior acesso a ativos de saúde, adoecem mais e consomem menos serviços de saúde”, estes indivíduos geralmente procuram o serviço de saúde público, colocado a sua disposição para tratamento dessas doenças.

Quanto ao Indicador Educação/Cultura o valor do “t calculado” é de -0,3311, menor do que o “t tabelado” que é de 1,9600, adiciona-se ainda o fato de que o “valor-p” é de 0,7407 demonstrando não haver qualquer relação entre este indicador e a variável dependente.

O Indicador Habitação/Urbanismo foi o único gasto que está justificando a transferência de recursos do setor privado para o setor público no âmbito desta pesquisa com um valor do “t calculado” é de 2,1328, maior do que o “t tabelado”, que é de 1,9600, quanto ao “valor p” de 0,0336 o que vem a ser abaixo do nível de significância que é de 0,05, evidenciando assim a relação entre este indicador e a variável PIBa per capita.

A tabela demonstra a probabilidade de 99,664% (i.e.: $0,9664=1-0,0336$ Indicador H/U= 0,0074); de que o indicador H/U tem influência na formação do PIBa per capita.

A tabela seguinte demonstra o resultado do trabalho com dados em painel aplicado com efeito fixo, no mesmo nível de significância de 5%:

Tabela 6. Efeitos Fixos - Variável Dependente – PIBa pc.

Variável	Coefficiente	Erro Padrão	t-Statistic	Valor P.
Intercepto	(21.5450)	2.0120	(10.7083)	0.0000
Indicador Assistência e Previdência	(0.0112)	0.0201	(0.5569)	0.5781
Indicador Saúde e Saneamento	(0.0553)	0.0324	(1.7079)	0.0887
Indicador Educação e Cultura	(0.0371)	0.0453	(0.8191)	0.4134
Indicador Habitação e Urbanismo	0.0251	0.0159	1.5789	0.1155
PIB Brasil	3.3016	0.2226	14.8322	0.0000

R² ajustado = 91,06% , total de 370 observações.

Através dos resultados apresentados dos dados em painel com efeitos fixos, observa-se uma grande semelhança com os resultados da planilha anterior dos efeitos randômicos, apenas uma mudança significativa no indicador habitação e urbanismo, passando este como os demais a não apresentar qualquer relação com o produto.

Portanto não procederemos a referida análise para os resultados com efeitos fixos dada a essa semelhança.

Não foi necessário a utilização do teste de Hausman para testar a compatibilidade dos dados, tendo em vista a semelhança dos resultados nos dois modelos, fixos e aleatórios.

5 CONCLUSÃO

Observa-se um direcionamento dos entes locais para o chamado gasto social, com uma participação relevante no gasto total, de onde podemos concluir sobre dois direcionamentos: uma maior preocupação dos Municípios com o bem estar dos eleitores, reflexo de um maior acompanhamento da execução orçamentária por parte da sociedade (como exemplo: sindicatos, órgãos de controle externo); outro ponto é que sendo o gasto com educação e com a saúde determinações constitucionais, a preocupação de terem suas contas de gestão aprovadas pelos órgãos de controle, tem feito com que os prefeitos direcionem para esses gastos visando cumprir os preceitos da referida Lei.

No contexto da pesquisa desenvolvida conclui-se que o gasto social dos municípios do Estado do Espírito Santo, assistência e previdência social, de saúde e saneamento, educação e cultura, não existem qualquer evidência estatística de sua influência no PIB, quanto ao gasto com habitação e urbanismo, podemos afirmar que existe influencia favorável na formação do PIB.

Sem nenhuma pretensão de avaliar a qualidade do gasto público dos municípios aqui pesquisados, pode-se concluir que o gasto executado destes Municípios estatisticamente não se pode confirmar o efeito no crescimento econômico e sendo esses gastos mandamentos constitucionais não há qualquer evidência na mudança deste cenário.

Outro ponto a se considerar neste contexto está vinculado à geração de receitas provenientes do incentivo fiscal FUNDAP - Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias – que tem direcionado um montante de recursos “desviados de outros Estados” para os Municípios do Estado do Espírito Santo, quando por se tratar de empresas de outros Estados estes recursos deveriam estar financiando bens públicos para aquela localidade onde deveria ser recolhido o imposto, acredita-se que com uma possível extinção deste incentivo ou queda das importações os Municípios venham a sofrer uma queda nestes gastos, tendo em vista uma diminuição na arrecadação de receita gerada por este incentivo.

Através dos resultados desta pesquisa propomos uma avaliação individual para cada município relacionando o Produto Interno Bruto ajustado per capita e o gasto social, objetivando o uso dos resultados como auxílio na preparação do orçamento municipal.

Outro ponto a ser considerado nesta pesquisa é a facilidade de aplicação deste estudo em outras unidades da Federação, haja vista que a metodologia aplicada, tanto para o levantamento dos dados orçamentários como para o produto interno bruto são padrões definidos e utilizados para todas as unidades, quer seja de governo estadual como para os governos locais.

Outra proposta seria replicar este estudo em outros Estados da Federação para avaliar se o comportamento do gasto social é relevante na formação do Pib Municipal daquela unidade da Federação.

Assim, observa-se um efeito negativo do gasto social dos Municípios do Estado do Espírito Santo na composição do Produto Interno Bruto do Estado do Espírito Santo, acredita-se que ao se retirar recursos do setor privado para serem utilizados pelo setor público, estes não estão proporcionando o efeito esperado na economia conforme resultado deste trabalho.

6 REFERÊNCIAS

- BARRO, Robert j. Government spending in a simple model of endogenous growth. **The Journal of Political Economy**, v.98, n.5, part 2. 1990. Disponível em: < <http://www.jstor.org> >. Acesso em: 21 jan. 2006.
- BARRETO, Flávio A. F. D.; LIMA, Francisco Soares de. **Comércio internacional, dotações de fatores e a desigualdade de renda regional no Brasil**. Disponível em: < <http://www.caen.ufc.br/wp%20ataliba/Artigo%20FI%20vivo%20Soares%20I.pdf> > Acesso em: 26 jun. 2006.
- BRASIL. Ministério de Orçamento e Gestão. Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 15 abr. 1999. Disponível em: < http://www.stn.fazenda.gov.br/legislacao/leg_contabilidade.asp > Acesso em: 27 dez. 2005.
- CÂNDIDO JUNIOR, José Oswaldo. **Os gastos públicos no Brasil são produtivos?**. IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Texto para Discussão n. 781. Brasília 2001. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_2001/td_781.pdf > Acesso em: 26 dez. 2005.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. 18. Ed. São Paulo: Saraiva, 1998.
- COLE , Harold L., Lee E. Ohanian, Alvaro Riascos and James A. Schmitz, Jr. **Latin America in the Rearview Mirror**. Federal Reserve Bank of Minneapolis, Staff Report 351, November, 2004.
- CUNHA REZENDE, Flávio da Cunha. **Descentralização, gastos públicos e preferências alocativas dos governos locais no Brasil (1980-1994)** - Dados v. 40, n. 3. Rio de Janeiro, 1997. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000300005 > Acesso em: 28 out. 2005.
- DAVIS, Ian. Uma Janela única para o Brasil. **Veja**, São Paulo, a.39, n.19, p.104-105, 17 maio 2006. Entrevista concedida a Giuliano Guandalini.
- FERNANDES, Maria Alice da Cunha *et al.* **Dimensionamento e acompanhamento do gasto social federal**. IPEA, texto para discussão nº. 547, 1988.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Produto interno bruto dos municípios 1999 – 2002**. Rio de Janeiro, IBGE, 2005. Contas Nacionais número 14.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Produto interno bruto dos municípios**. Rio de Janeiro, IBGE, 2004. Série Relatórios Metodológicos v.29.
- LEVINE, David M.; BERENSON Mark L.; STEPHAN David. **Estatística: teoria e aplicações: usando microsoft excel em português**. Rio de Janeiro: LTC, 2000.
- LLEDÓ, Victor Duarte. **Distribuição de renda, crescimento endógeno e política fiscal: uma análise Cross-Section para os estados brasileiros**. Texto para Discussão n.441, IPEA. Rio de Janeiro, 1996. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/livraria/td.php?ano=1996> > Acesso em: 22 out. 2005.
- NAKABASHI, Luciano; FIGUEIREDO LÍZIA de. **Capital humano e crescimento: impactos diretos e indiretos**. Texto para discussão nº 267. UFMG/Cedeplar. Belo Horizonte.2005.

Disponível em: Acesso em 22 maio 2006. [http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20267.pdf](http://www.http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20267.pdf)

NÉRI, Marcelo; SOARES, Wagner L.. Desigualdade social e saúde no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: < <http://www.scielo.br/scielo.php?> Acesso em: 11 maio 2006.

PINDYCK, Robert S.; RUNBINFELD, Daniel L. **Econometria: modelos e previsões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

RAM, Rami. Government size and economic growth: a new framework and some evidence from cross-section and time-series data. **The American Economic Review**. v.76, n. 1, 1986. Disponível em: < <http://www.jstor.org> > Acesso em: 21 abr. 2006.

REZENDE, Fernando. **Finanças públicas**. 2.ed.São Paulo: Atlas, 2001.

RIANI, Flavio. **Economia do setor público: uma abordagem introdutória**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

SAMUELSON, Paul A.;NORDHAUS, William D.. **Economia**. Espanha: McGraw-Hill, 1990.

SANTANA, José Ricardo de; GARCIA, Fernando; SOUZA, Rogério. Efeitos da infraestrutura sobre o crescimento e sobre a produtividade. In: FÓRUM BNB DE DESENVOLVIMENTO, 2005, Fortaleza: ANPEC, 2005. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <http://www.anpec.org.br/nordeste/2005/ProgramacaoERNE2005.doc> Acesso em: 26 jun. 2006.

SCHMITZ, James. The Role played by public enterprises: how much does it differ across countries. **Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review**. 20 (2), Spring , 1996.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. **Normalização e apresentação de trabalhos científicos e acadêmicos: guia para alunos, professores e pesquisadores da UFES**. 6. ed. Vitória, 2002