

Influência das receitas tributárias nos gastos com investimentos das cidades-polo de Minas Gerais

Influence of tax revenues on investment expenditures in the pole cities of Minas Gerais

Natan Benfica Barbosa

Discente do curso de Ciências Contábeis (UNIPAM)
E-mail: natanbenficabarbosa@gmail.com

Sandro Ângelo de Andrade

Professor orientador (UNIPAM)
E-mail: sandroangelo@unipam.edu.br

Resumo: Este estudo tem como objetivo avaliar se as receitas tributárias municipais per capita (próprias e transferidas) das cidades-polo de Minas Gerais, além de variáveis não orçamentárias, como o índice de desenvolvimento da educação básica, índice mineiro e responsabilidade social e alinhamento político com o governo estadual e federal, exercem influência no volume de gastos per capita com investimentos. Utilizaram-se bases de dados disponíveis na internet (Finbra, IBGE, FJP e outras), com a utilização de regressão, empregando-se “dados em Painel”. Os resultados evidenciaram não haver relação estatisticamente positiva entre investimentos e receitas tributárias per capita. Foi encontrada relação significativa para as variáveis de receita total (excluída tributária), IDEB para as séries iniciais e alinhamento político com o governo federal. Sugerem-se novas pesquisas envolvendo outros estados, verificando-se adequação ou não aos resultados em Minas Gerais.

Palavras-Chave: Receitas tributárias. Investimentos. Municípios. Setor público.

Abstract: This study aims to assess whether municipal tax revenues per capita (owned and transferred), from the pole cities of Minas Gerais, in addition to non-budgetary variables, such as the basic education development index, mining index and social responsibility and alignment political with the state and federal government, influence the volume of spending per capita with investments. Databases available on the internet (Finbra, IBGE, FJP and others) were used, through a quantitative approach, with the use of regression using “Panel data”. The results showed that there is no statistically positive relationship between investments and tax revenue per capita. A significant relationship was found for the variables of total revenue (excluding tax), IDEB for the initial series and political alignment with the federal government. It suggests new research involving other states, checking whether or not they are adequate to the results in Minas Gerais.

Keywords: Tax revenue. Investments. Cities. Public sector.

1 INTRODUÇÃO

É crescente o clamor da população para que as administrações públicas sejam mais eficientes, utilizando-se dos recursos mínimos necessários para o atendimento das demandas da sociedade, promovendo o desenvolvimento social e econômico. Nota-se que os municípios passam a contar com uma maior autonomia e crescimento em suas receitas, podendo, num primeiro momento, realizar investimentos que busquem a promoção de melhores condições de vida para a população (SILVEIRA; COSTA; OLIVEIRA, 2010).

A administração pública, para cumprir suas finalidades, busca obter recursos por meio da arrecadação de receitas, de acordo com a sua competência tributária, e da transferência de recursos entre os entes governamentais, sendo algumas de caráter obrigatório e outras de caráter voluntário. Kohama (2006) define receita pública como todo recolhimento feito aos cofres públicos, através de numerário ou de outros bens representativos de valor, que o governo possa arrecadar mediante autorização em lei.

As receitas arrecadadas podem ser aplicadas em gastos correntes, ou seja, aqueles destinados à manutenção de toda estrutura da Administração Pública, e em gastos de capital, que estão vinculados à realização de investimentos que geram acréscimo de patrimônio (ANDRADE, 2005).

Quando se avalia a Administração Pública, depara-se com o paradigma de que os recursos não são aplicados de maneira séria, havendo negligência dos gestores. Essa situação ocorre em função de não haver concorrência entre os entes públicos, não estimulando a competitividade (CONTO; GALANTE; OENNING, 2008).

Neste sentido, o estudo teve por objetivo geral avaliar se o aumento ou diminuição dos valores arrecadados com receitas tributárias, próprias e de transferências, exercem influência na variação do volume de investimentos, realizados nas cidades-polo de Minas Gerais, no período de 2008 a 2018.

Desde a aprovação da Constituição de 1988, o Brasil passa por crises políticas e atualmente sofre impactos de uma crise econômica, iniciada em 2014, com forte recessão econômica, tendo sido agravada pelo *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, no ano de 2016, e pela intensificação das investigações da “Operação Lava Jato”, que apura desvios de recursos públicos, lavagem de dinheiro e propinas entre empreiteiras e políticos. As crises acabam por afetar a capacidade contributiva da população, com reflexos na arrecadação dos entes públicos, principalmente dos tributos, diminuindo a capacidade do setor público na aplicação de recursos em investimentos.

Paralelamente, as demandas da comunidade se intensificam, à medida que a população cresce, exigindo um esforço maior do poder público em atender às demandas da comunidade e os investimentos necessários para garantir a melhoria da qualidade de vida. Isso exige uma boa parcela de criatividade para arrecadar recursos e priorizar os investimentos.

Assim, esse estudo constitui uma oportunidade de se verificar o comportamento das receitas tributárias, próprias e transferidas, das cidades-polo em relação ao volume de investimentos realizados pelos municípios e o impacto na efetivação de investimentos no setor público demandados pela comunidade. O estudo da temática em questão ainda se justifica pelo seu valor social, uma vez que exerce o papel investigativo, atuando como instrumento de fiscalização do patrimônio público.

2 REVISÃO TEÓRICA

Presenciou-se, ao longo dos últimos anos, uma mudança constante dos parâmetros que norteiam a relação público-cliente, gerando cada vez mais protestos contra os padrões do sistema vigente e a promoção de discussões sobre as políticas públicas a serem implementadas pelos entes federativos, mesmo com a maioria da população não tendo clareza e discernimento das reais necessidades que deveriam ser prioridades (CORRÊA, 1993).

Para Assunção e Mendes (2000), todo este ambiente de mudanças tem levado os gestores da Administração Pública a buscarem assimilar em suas atividades a inserção de novos instrumentos de gestão, que valorizem a eficiência e a eficácia na realização de suas atividades, buscando atingir melhores resultados e maior satisfação da população.

Matias-Pereira (2009, p. 62) *apud* Brulon, Vieira e Darbilly (2013) definem administração pública como sendo “o conjunto de serviços e entidades incumbidos de concretizar as atividades administrativas, ou seja, da execução das decisões políticas e legislativas”.

Paula (2005) traz que, na década de 70, verificou-se uma tendência de se implantar, na administração Pública, técnicas gerenciais utilizadas na iniciativa privada, resultando em um modelo novo de gestão para o setor público denominado “Nova Administração Pública”. Os precursores desse novo modelo foram os Estados Unidos e a Inglaterra.

No Brasil, as últimas décadas foram direcionadas para a redemocratização do país, com a busca constante de um novo modelo para gerenciar a atividade pública, conjugando maior comprometimento com as necessidades da população e eficiência na dos recursos públicos (PAULA, 2005).

A constituição de 1988 buscou promover a descentralização do processo decisório e da gestão dos recursos públicos, dando maior autonomia para os municípios, evidenciada principalmente pela reforma fiscal e pela transferência de políticas antes coordenadas pelo Estado ou pela União (SENHORAS, 2003).

Por outro lado, as ações nos municípios não têm sido eficientes, com forte impacto de descontinuidade de ações entre as gestões “anterior” e “atual”, ausência de capacitação dos gestores e equipe técnica”, clientelismo” nos atendimentos e pouca transparência na gestão e aplicação dos recursos públicos (SENHORAS, 2007).

O planejamento orçamentário nas entidades públicas sempre foi necessário, mas ultimamente ele tornou-se fundamental, devido à preocupação dos setores que representam a sociedade. As principais preocupações são a maneira como o ente público administra as suas contas públicas, o controle do déficit e o equilíbrio das contas (ANDRADE *et al.*, 2005).

Os instrumentos de planejamento orçamentário são definidos pelo artigo 165, incisos I, II e III da Constituição Federal, sendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais (BRASIL, 1988). O Plano Plurianual “é um programa de trabalho elaborado pelo Executivo para ser executado no período correspondente a um mandato político, a ser contado a partir do exercício financeiro seguinte ao de sua posse, atingido o primeiro exercício financeiro do próximo mandato” (ANDRADE, 2002, p. 41).

Segundo Pagliarussi, Nossa e Lopes (2005, p. 6), a Lei de Diretrizes Orçamentárias “tem a finalidade de nortear a elaboração dos orçamentos anuais, de forma a adequá-los às diretrizes, aos objetivos e às metas da Administração Pública, constantes no plano plurianual”.

Para Oliveira e Santos (2013), o Orçamento Público é considerado como toda a arrecadação e as despesas realizadas por um governo, sendo fixados anualmente as despesas e as estimativas das receitas para toda a administração (direta e indireta). Nele também se apresentam as prioridades da administração e a quantidade de recursos que são destinados para cada área.

A Receita Pública se configura na entrada de recursos financeiros provenientes de várias fontes e fatos geradores que formam as disponibilidades financeiras para a manutenção das atividades públicas (PISCITELLI; TIMBÓ, 2009). Os órgãos da administração direta pública têm como principais fontes de financiamentos de suas atividades as receitas que por eles são arrecadadas, principalmente mediante a cobrança de tributos de sua competência ou através de transferências que recebem de outros entes públicos e/ou privados.

Os principais impostos dos municípios são os seguintes: Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU); Imposto sobre Transmissão *Inter Vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis (ITBI), Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN). (BRASIL, 1988).

As receitas de transferências representam recursos de natureza financeira que os municípios recebem de outras entidades de direito público, cuja finalidade é atender os gastos de despesas correntes. (ANDRADE, 2005).

A transferência mais representativa de recursos recebidos pelos municípios da União é o Fundo de Participação dos Municípios, constituído da arrecadação do imposto de renda e do imposto sobre produtos industrializados. Os municípios ficam com 24,5% do total arrecadado. Já a transferência mais representativa recebida do estado é a participação na arrecadação do Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação – ICMS, denominada cota-parte do ICMS. A distribuição está relacionada

ao movimento econômico das economias locais, resultando em um índice que representa sua participação em relação ao valor gerado em todo o estado, além de um pequeno percentual (25%) ser distribuído com outros critérios relacionados à cultura, meio ambiente, educação, etc. (BOVO, 1995)

Santos (2011) salienta que existe uma forte dependência dos municípios quanto às receitas de transferências, geradas principalmente pela baixa capacidade de contribuição da população da maioria dos municípios brasileiros, que são de pequeno porte.

Segundo Araújo e Arruda (2004, p. 110), a despesa pública pode ser conceituada “como sendo o gasto ou o compromisso de gasto dos recursos governamentais, devidamente autorizados pelo poder competente, com o objetivo de atender às necessidades de interesse coletivo”. A despesa pública é classificada em despesas correntes, que seriam aquelas destinadas à manutenção da máquina pública, e em despesas de capital, cuja realização traz alterações no patrimônio. Entre as despesas de capital, tem-se uma classificação denominada de investimentos (COSTA, 2008).

O parágrafo 4º do artigo 12 da Lei 4.320/64 define investimentos com sendo

[...] as dotações para o planejamento e a execução de obras, inclusive as destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, bem como para os programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro (BRASIL, 1964).

Rocha e Giuberti (2007) relatam que o trabalho de Lledó e Ferreira (1997), que avaliou taxação e crescimento econômico para os Estados entre 1970-1990, encontrou evidências de que uma elevação da carga tributária desestimula o crescimento, com a diminuição do retorno sobre os investimentos, ao mesmo tempo que aumenta o crescimento, por elevar os investimentos por parte do Poder Público.

Observando a capacidade de obtenção de receitas e desempenho de gastos com investimentos, o município pode gerar influência nas comunidades vizinhas, contribuindo para o crescimento do território em que está situado, característica principal para ser considerado como uma cidade-polo. Perroux (1967) *apud* Silva (2004) conceitua cidade-polo como o centro econômico de uma região, que, por seu dinamismo, impacta o desenvolvimento regional, constituindo sempre uma referência para o seu entorno. Minas Gerais é o estado com maior número de municípios do Brasil, contando com cidades-polo que exercem influência significativa em várias regiões do Estado.

As principais cidades-polo de Minas Gerais são Araguari, Araxá, Barbacena, Belo Horizonte, Betim, Contagem, Divinópolis, Governador Valadares, Ipatinga, Itabira, Itajubá, Itaúna, Ituiutaba, Juiz de Fora, Lavras, Montes Claros, Muriaé, Nova Lima, Ouro Preto, Passos, Patos de Minas, Poços de Caldas, Pouso Alegre, Sete Lagoas, Teófilo Otoni, Timóteo, Uberaba, Uberlândia, Unaí, e Varginha.

3 METODOLOGIA

Foram realizados levantamentos e coleta de dados de desempenho para análise, constituindo uma abordagem quantitativa, usando alegações pós-positivistas para desenvolvimento do conhecimento. (CRESWELL, 2007).

A base de dados foi constituída de valores arrecadados com receitas tributárias, próprias e transferidas, além de valores realizados com investimentos, nas cidades-polo de Minas Gerais. Para construção da base de dados, foram utilizadas informações disponibilizadas para consulta pelo Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI) - sistema de responsabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) – por meio do banco de dados Finanças do Brasil (FINBRA).

As informações relativas à população foram coletadas da base de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com dados disponíveis sobre a projeção da população de cada município, informada ao Tribunal de Contas da União – TCU. Também foram consideradas para a coleta de dados as informações demográficas do Censo de 2010 para o respectivo ano.

Foram utilizadas também outras bases de dados, como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, Fundação João Pinheiro e Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais.

As variáveis orçamentárias foram transformadas em variáveis per capita, dividindo-se os valores relativos à arrecadação de receitas tributárias e gastos com investimentos pela população estimada do município. Em seguida, todas as variáveis per capita foram atualizadas pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), utilizando-se os números índices correspondentes ao último mês de cada ano do período analisado. O índice foi escolhido por ser um dos mais representativos no acompanhamento da inflação brasileira.

Com o intuito de diminuir os impactos dos *outliers* sobre a análise econométrica, as variáveis per capita foram atualizadas com a aplicação de logaritmo neperiano (logaritmo natural). O período analisado foi compreendido entre 2008 e 2018, constituindo-se um intervalo de tempo longo e adequado à análise.

O estudo realizado utilizou a análise de regressão com dados em painel, com efeitos fixos ou efeitos aleatórios. Segundo Pindick e Rubinfeld (2004), essa análise inclui amostra de entidades individuais ao longo de um período de tempo, permitindo-se avaliar efeitos econômicos não identificados com uso de dados em corte transversal ou apenas o uso de séries temporais.

A variável dependente definida é o valor de investimento municipal per capita, tendo como variável independente o valor de arrecadação de receitas tributárias municipais per capita. Foram utilizadas como variáveis independentes de controle o valor da arrecadação total dos municípios per capita, com exclusão dos valores arrecadados com receitas tributárias, próprias e transferidas aos municípios, e variáveis não orçamentárias de índice de avaliação da educação, índice de avaliação da saúde e

índice de desenvolvimento municipal, além de duas variáveis *dummy*, sendo uma para o alinhamento político do município com o governo estadual e outra para o alinhamento político com o governo federal.

A regressão foi processada no *software* STATA 11.1. Para a escolha do modelo, com efeitos fixos ou com efeitos aleatórios, foi utilizado o teste de Hausman. O teste de Wooldridge foi utilizado para verificar a existência de autocorrelação, e a verificação de Heterocedasticidade foi realizada por meio do teste de Shapiro-Wilk, confirmando a sua existência nas variáveis analisadas.

O estado escolhido foi Minas Gerais, que conta com um grande número de cidades-polo, espalhadas em diversas regiões do Estado, com características específicas, constituindo um fator motivador para os estudos.

Buscando-se verificar se o comportamento da arrecadação de receitas tributárias, próprias e transferidas exercem influência no volume de gastos em investimentos, nas cidades-polo de Minas Gerais, foi definido o modelo econométrico abaixo:

$$\text{Inves} = \beta_0 + \beta_1\text{Rimpo} + \beta_2\text{Rtota} + \beta_3\text{IDHmu} + \beta_5\text{IMRS} + \beta_6\text{IdebI} + \beta_7\text{Alip1} + \beta_8\text{Valip2} + \varepsilon$$

Sendo:

Quadro 1: Variáveis da equação de regressão

Inves: gastos municipais per capita com investimentos;
Rimpo: receita municipal per capita com tributos, incluindo o recebimento de transferências relativas a tributos;
Rtota: receita orçamentária municipal per capita;
IDHmu: Índice de Desenvolvimento Municipal;
IMRS: Índice Mineiro de Responsabilidade Social - Saúde;
IdebI: índice de desenvolvimento da educação básica – séries iniciais;
Alip1: Alinhamento político municipal com o Governo Estadual;
Alip2n: Alinhamento político municipal com o Governo Federal; e
ε : erro.

Fonte: Elaborado pelos autores.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A partir da Constituinte de 1988, os municípios passaram a ter maior autonomia política, econômica e administrativa, além disso, passaram a contar com um repasse maior de recursos para pagamento de seus gastos (CASTRO; AFONSO, 2009). Conseqüentemente, um volume maior de recursos sinaliza a possibilidade de maiores investimentos para se atender às demandas da comunidade.

A tabela 1 mostra os dez municípios-polo que apresentam os melhores percentuais dos gastos com investimento em relação à arrecadação total, com destaque para o município de Sete Lagoas, com um percentual de 11,46%, superior ao segundo colocado, em torno de 1,5 pontos percentuais.

Neste cenário, ainda se percebe, na tabela 1, que as colocações dos municípios não acompanham os melhores valores de investimentos per capita nem as melhores arrecadações per capita entre as cidades-polo de Minas Gerais, sendo que vários municípios apresentam posições intermediárias para esses dois itens, demonstrando que nem sempre o aumento da arrecadação tem prioridade na destinação de recursos para a realização de investimentos.

Tabela 1 - Participação dos investimentos per capita na arrecadação per capita dos dez municípios-polo melhores colocados no período de 2008 a 2018

Municípios	(% Invest/Arrec.		Investimentos		Arrecadação	
	Posição	Percentual	Posição	Per capita	Posição	Per capita
Sete lagoas	1	11,46%	5	R\$249,03	16	R\$2.172,58
Belo Horizonte	2	9,89%	3	R\$323,35	5	R\$3.268,30
Muriaé	3	9,65%	11	R\$194,43	22	R\$2014,24
Araxá	4	9,51%	6	R\$240,91	7	R\$2.533,01
Montes Claros	5	8,84%	18	R\$135,48	29	R\$1.532,84
Uberlândia	6	8,77%	7	R\$213,38	10	R\$2.432,66
Araguari	7	8,55%	12	R\$169,92	24	R\$1.988,37
Itabira	8	8,39%	2	R\$323,73	2	R\$3.857,04
Contagem	9	8,25%	13	R\$167,47	21	R\$2.020,08
Uberaba	10	7,96%	10	R\$197,42	9	R\$2.479,60

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da pesquisa

Para se avaliar se o aumento ou diminuição da receita tributária (própria e de transferências) impacta o volume dos gastos com investimentos nas cidades-polo de Minas Gerais, foi realizada a análise de regressão, utilizando-se dados em painel, cujos resultados são os apresentados na tabela 2.

A tabela 2 evidencia que as receitas tributárias (próprias e transferidas) não apresentam uma relação estatisticamente significativa com a variação dos investimentos (per capita) para as cidades-polo de Minas Gerais. Assim também se observa que as variáveis desenvolvimento (IDHmu), saúde (IMRRS) e alinhamento político estadual (AlipE) também não apresentam relações significativas.

Galo e Pessanha (2015) analisaram a qualidade dos gastos com investimentos em vinte municípios da Mesorregião do Sul e Sudoeste de Minas. Utilizando-se a técnica de regressão múltipla, evidenciou-se que IDHM e investimento público não apresentam uma relação linear, concluindo que um IDHM significativo não é pautado somente em investimentos públicos. Os resultados com variável IRMSS podem estar associados ao baixo nível de investimento público no Brasil.

Cerqueira e Pires (2010) salientam a diferença entre a tributação e os recursos disponíveis para investimentos, sendo que parte da carga tributária está direcionada para transferências ao setor público. Alia-se a esse cenário as dificuldades financeiras do estado de Minas Gerais nos últimos anos, com baixa capacidade de repasses de recursos aos Municípios, para a realização de investimentos.

Tabela 2 – Efeitos Aleatórios – Variável Dependente – Invest

Variável	Coefficiente	Erro padrão	Estatística z	Valor P.
Intercepto	-0,1419254	1,3339240	-0,11	0,915
Rimpo	0,1485702	0,2651368	0,56	0,575
Rtota	1,0748550	0,3047417	3,53	0,000
IDHmu	-1,0396790	1,4835500	-0,70	0,483
IMRSS	-0,5866792	1,1366490	-0,52	0,606
IdebI	-0,5282751	0,0844290	-6,26	0,000
AlipE	0,0366728	0,8103620	0,45	0,651
AipF	-0,1595212	0,0695488	-2,29	0,022

Nota: R2 ajustado 30,73% para 330 observações

Fonte: Elaborado pelos autores com resultados Stata 11.1

Observa-se, na tabela 2, que as variáveis receita total (Rtota), educação com IdebI para as turmas iniciais de 4ª ao 5º ano (IdebI) e alinhamento político com o governo federal (AlipF) demonstram uma relação estatisticamente significativa dos gastos per capita com investimentos. As receitas totais de arrecadação podem ter sido impactadas pelo registro de recursos de transferências de capital pelo governo federal aos municípios, já que este concentra o maior volume da arrecadação, muitas vezes direcionada aos municípios pelas relações com as bancadas representativas do Congresso Nacional, reforçando a relação significativa da variável alinhamento político com o governo federal na alocação de recursos públicos para os municípios.

Em relação à variável educação (IdebI), após a Constituição de 1988, além da descentralização política e financeira, institui-se a educação entre os direitos sociais. Os resultados deste trabalho são coerentes com os resultados obtidos por Menezes Filho e Amaral (2008), os quais evidenciaram que, na primeira fase do Ensino Fundamental, os

municípios que gastaram mais geraram resultados melhores, estudo que foi feito nos municípios brasileiros, em 2005, para verificar se os gastos com educação aumentavam o aprendizado dos alunos das 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental, obtendo-se uma relação estatística significativa.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente as administrações públicas municipais passam por dificuldades financeiras para cumprir seus compromissos, pois, para se fazer frente às demandas da comunidade, são exigidos cada vez mais recursos. Os recursos são escassos, sendo destinados quase na totalidade para a manutenção da administração pública, sobrando poucos recursos para a realização de investimentos. Esse cenário exige muito planejamento e gestão dos recursos públicos, buscando a eficiência e a eficácia na destinação das verbas arrecadadas.

Os resultados deste estudo evidenciaram que a arrecadação de receitas tributárias não exerce influência significativa no volume de investimentos das cidades-polo de Minas Gerais. Apesar de passarem a receber uma maior parcela de recursos após a Constituição de 1988, os municípios passaram a assumir também uma série de encargos no atendimento das demandas da comunidade, elevando os seus gastos. Em razão desse modelo, além de sucessivas crises econômicas, os municípios tiveram sua capacidade, principalmente de investimentos, comprometida.

Somente as variáveis com receita total - excluídas as receitas tributárias, próprias e transferidas, o IDEB para as séries iniciais e o alinhamento com o governo federal - evidenciaram uma relação estatisticamente significativa com os gastos per capita em investimentos.

Fatores como obrigatoriedade de gastar no mínimo 25% dos recursos arrecadados com impostos na educação, concentração da arrecadação pública pelo Governo Federal, em torno de 65% do total, além do modelo político brasileiro, em que os recursos são distribuídos de acordo com negociações com o Congresso nacional, podem ter exercido influência no resultado.

É necessária a definição de um novo pacto federativo, que permita uma equalização entre as demandas de atendimento a serem realizadas pelo ente federativo, e uma distribuição de recursos mais igualitária, que consiga atender os custos com as ações a serem implementadas.

Atualmente os municípios mineiros, de forma geral, estão com baixa capacidade para a realização de investimentos, com forte dependência de recursos advindos principalmente do Governo Federal. A arrecadação municipal é direcionada quase que totalmente para o atendimento das demandas de manutenção da administração pública.

Não foi possível avaliar o IDEB para as turmas de 8ª série - 9º ano, em razão dos dados da cidade de Itajubá não estarem disponíveis para o exercício de 2018. Fica a

sugestão para a realização de novas pesquisas em relação às cidades-polo de outros estados, a fim de se verificar o comportamento encontrado e sua adequação ou não aos resultados do estado de Minas Gerais.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade pública na gestão municipal**. São Paulo: Atlas, 2002.

ANDRADE, Nilton de Aquino *et al* (org.). **Planejamento governamental para municípios**: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei anual. São Paulo: Atlas, 2005.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA, Daniel Gomes. **Contabilidade pública**: da teoria à prática. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

ASSUNÇÃO, Maria Aparecida de; MENDES, Paule Jeanne Vieira. Gestão estratégica para excelência organizacional de órgãos públicos: mudança e gestão de processo em organização pública. CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 5., 2000, Santo Domingo, Rep. Dominicana. **Anais** [...]. Santo Domingo, Rep. Dominicana, 2000. Disponível em <http://aurelio.pro.br/qualidade/clad0038538.pdf>.

BOVO, José Murari. O conceito de capacidade de poupança própria na análise das finanças municipais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 1, p. 110-114, jan/mar. 1995.

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

BRASIL. Lei n. 4320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 mar. 1964.

BRULON, Vanessa; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; DARBILLY, Leonardo. Choque de gestão ou choque de racionalidades?: o desempenho da administração pública em questão. **Revista de Administração de Empresas**, ed. 74, n. 1, p. 1-34, jan/mar 2013.

CARMELI, Braham. How fiscally distressed local government authorities can create public value. **International Public Management Review**, v. 7, n.1, p. 118-136, 2006.

CASTRO, Kleber Pacheco de; AFONSO, José Roberto. Gasto social no Brasil após 1988: uma análise sob a ótica da descentralização fiscal. **Revista de Política, Planejamento e Gestão da Saúde ABRASCO**, v.1, n.1, jul/set 2009.

CASTRO, Bárbara Alves Araújo. **Cenário Econômico dos Municípios Mineiros 2018**. Belo Horizonte: SEBRAE Minas, 2017.

CERQUEIRA, B. S.; PIRES, M. C. C. O quão pequeno é o investimento público no Brasil?: evidências preliminares a partir de comparações internacionais. **Economia & Tecnologia**, ano 06, v. 20, p. 33-46, jan./mar. 2010.

CONTO, Angelita Adriane de; GALANTE, Celso; OENNING, Vilmar. Mensuração da eficácia na gestão de recursos públicos. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CONTABILIDADE, 18., 2008, Gramado. **Anais [...]** Gramado, 2008.

CORRÊA, Rossi Augusta Alves. Qualidade de vida, qualidade do trabalho, qualidade do atendimento público e competitividade. **Revista de Administração Pública**, v. 27, n. 1, p.113-23, jan/mar. 1993.

COSTA, Márcia Bittencourt da. **Contabilidade pública x contabilidade nacional: a mensuração do investimento público no Brasil**. 2008. Projeto de pesquisa (Especialização em Orçamento Público) — ISC-Cefor-Unilegis, Brasília, 2008.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Artmed, 2007.

GALLO, Juciane Ranieri Rodrigues; PESSANHA, Gabriel Rodrigues Gomes. Qualidade dos investimentos públicos: uma análise empírica do índice de desenvolvimento humano para os municípios de Minas Gerais. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ENSINO E PESQUISA DO CAMPO DE PÚBLICAS – ENEPCP, 1, 2015, Brasília. **Anais [...]**. Brasília, 2015. Disponível em https://anepcp.org.br/anaisenepcp/20161128180627_st_04_juciane__ranieri_rodrigues_gallo.pdf?direct_config=acpsys_core_Config.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública**. 10. ed. Atlas: São Paulo, 2006.

MARINI, Caio. O contexto contemporâneo da administração pública na América Latina. **Revista do Serviço Público**, ano 53, n. 4, p. 31-52, out./dez. 2002.

MENEZES FILHO, N. A.; AMARAL, L. F. L. **A relação entre gastos educacionais e desempenho escolar**. São Paulo: FEA/USP, 2008.

OLIVEIRA, Waidd Francis; SANTOS, Talitha Araújo. O orçamento participativo e a realidade de sua realização no município de Congonhas. **Athenas**, Congonhas, v. 2, n. 2, p. 49 – 76, jul./dez., 2013.

PAGLIARUSSI, Marcelo Sanches; NOSSA, Valcemiro; LOPES, Venina de Almeida. A Influência do plano plurianual nos indicadores de execução: um estudo exploratório na Prefeitura de Vitória. **REGE Revista de Gestão**, v.12, n. 3, p. 1-19, 2005. Disponível em: <http://www.revistasusp.sibi.usp.br/pdf/rege/v12n3/v12n3a3.pdf>.

PASSOS, Antônio de Pádua Ferreira; CASTRO, Priscila de Souza Cavalcante. O orçamento e a dívida pública federal. *In.*: SILVA, Anderson Caputo; CARVALHO, Lena Oliveira de; MEDEIROS, Otavio Ladeira de (org.). **Dívida pública: a experiência brasileira**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2009.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 36, jan./mar. 2005.

PEREIRA, Luís Carlos Bresser. Uma Reforma Gerencial da administração pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, ano 49, n.1, jan./mar. 1998.

PINDYCK, R. S.; RUBINFELD, D. L. **Econometria: modelos e previsões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Faria. **Contabilidade Pública: uma abordagem da administração financeira pública**. 10. ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 2009.

ROCHA, Fabiana; GIUBERTI, Ana Carolina. Composição do gasto público e crescimento econômico: uma avaliação macroeconômica da qualidade dos gastos dos Estados brasileiros. **Economia Aplicada [online]**, v.11, n. 4, p. 463-485, 2007.

SANTOS, Angela Moulin S. Penalva. Federalismo no Brasil: uma abordagem da perspectiva dos Municípios. **Revista de Direito da Cidade**, v. 3, n.1, p. 95-123, 2011.

SENHORAS, E. M. Políticas públicas nos anos noventa: um ensaio sobre as causas e implicações da crise do estado brasileiro de bem-estar social. **Revista Oikos**, Rio de Janeiro, v. 2, ago. 2003.

SENHORAS, Elói Martins. Caminhos bifurcados do desenvolvimento local: as boas práticas de gestão pública das cidades entre a competição e a solidariedade. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 3, n. 2, p. 3-26, maio/ago. 2007.

SILVA A. R. P. Pólo regional ou cluster: o caso do município de Rio Verde, Goiás - Brasil. **Caminhos de Geografia** v. 5, n.13, p. 41-55, out.2004. Disponível em: http://www.ig.uf.br/caminhos_de_geografia.html.

SILVEIRA, Heber R.; COSTA, Renato E.; OLIVEIRA, Vivian S. A descentralização de políticas públicas no Brasil e o Sistema Único de Assistência Social. 2010. Disponível em:

<http://www.cchla.ufrn.br/cnpp/pgs/anais/Artigos%20REVISADOS/A%20Descentraliza%C3%A7%C3%A3o%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20no%20Brasil%20e%20o%20Sistema%20%C3%9Anico%20de%20Assist%C3%AAncia%20Social.pdf>.

SOUZA FILHO, Paulo Alberto Lippel de. **Um índice de competitividade municipal no contexto do zoneamento ecológico econômico de Mato Grosso do Sul**. 2013.

Dissertação (Mestrado em Administração) — Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campos Grande, 2013.

VASCONCELOS, F. C.; CYRINO, A. B. Vantagem competitiva: os modelos teóricos atuais e a convergência entre estratégia e teoria organizacional. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, p. 20-37, out./dez. 2000, Disponível em:

https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590_S0034-75902000000400003.pdf.