



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E CIÊNCIA
DA INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO - FACE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

ANDRÉ GUIMARÃES RESENDE MARTINS DO VALLE

**ANÁLISE DE FATORES DETERMINANTES NO DESEMPENHO DE
MUNICÍPIOS BRASILEIROS**

Brasília-DF, junho de 2011

ANDRÉ GUIMARÃES RESENDE MARTINS DO VALLE

**ANÁLISE DE FATORES DETERMINANTES NO DESEMPENHO DE
MUNICÍPIOS BRASILEIROS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Brasília como requisito parcial para obtenção do título de mestre.

Orientador: Dr. Ricardo Corrêa Gomes

Brasília-DF, junho de 2011

ANDRÉ GUIMARÃES RESENDE MARTINS DO VALLE

**ANÁLISE DE FATORES DETERMINANTES NO DESEMPENHO DE
MUNICÍPIOS BRASILEIROS**

Mestrado em Administração

Universidade de Brasília

Aprovado em __/__/__

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Ricardo Corrêa Gomes
PPGA/UnB – Presidente

Profa. Dra. Andréa de Oliveira Gonçalves
PPGA/UnB

Prof. Dr. José Roberto Pereira
PPGA/UFLA

AGRADECIMENTOS

À minha esposa Samantha, pela paciência, amor, dedicação e carinho dedicados a mim durante todo esse processo.

À minha mãe Fátima pelo incentivo constante.

Ao meu pai Erik e aos meus irmãos Otto, Bruno e Rebecca que mesmo de longe sempre torceram pelo meu sucesso.

Ao professor Ricardo Gomes, pela compreensão, pelas críticas frutíferas e, especialmente, por sempre estar disponível para me ajudar nessa caminhada.

Aos demais membros da banca examinadora, Andréa de Oliveira Gonçalves e José Roberto Pereira pela participação, leitura, críticas e sugestões que contribuíram muito para o aperfeiçoamento deste trabalho.

Aos colegas de turma com quem tive a honra de conviver e aprender muito durante essa etapa da minha vida.

Por fim, sou grato à Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão pela oportunidade dada para o meu crescimento intelectual e profissional.

RESUMO

Além dos recursos financeiros, há outras variáveis que interferem no desempenho das organizações. A principal pergunta que essa pesquisa pretende responder é: Quais são os fatores determinantes no desempenho dos Municípios brasileiros? Para isso, o presente estudo tem como objetivo analisar variáveis que influenciam o desempenho de quinhentos e cinquenta e quatro Municípios brasileiros em uma análise multidimensional, no que tange aos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade. Como arcabouço teórico, a dissertação se suporta em três concepções distintas: Federalismo Brasileiro, na qual discorre a respeito das relações, principalmente fiscal, do federalismo existente no Brasil; Teoria da Dependência dos Recursos, na qual alerta que as organizações são dependentes de recursos externos para sobreviverem e se desenvolverem; e Desempenho no Setor Público, que analisa os conceitos sobre o desempenho no setor público e seus fatores determinantes. Os dados necessários para a análise das variáveis dependentes são secundários e apresentam particularidades dos Municípios brasileiros, em termos de recursos orçamentários totais; recursos do Fundeb; dependência do Fundeb; recursos do FPM; dependência do FPM (variáveis do fator recursos financeiros); escolaridade, experiência e idade do prefeito (variáveis do fator gerenciamento) e, por fim, a população total (variável do fator organização). Essas informações foram coletadas em sua totalidade em bancos de dados disponíveis na *internet*. Os dados foram analisados em *cross section*, com o uso da estatística inferencial, com o objetivo de primeiramente identificar, dentre essas nove variáveis, quais influenciam o desempenho dos Municípios nos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade. Em seguida verificou-se o grau de influência que essas variáveis identificadas exercem sobre o desempenho municipal. Os resultados mostraram que das nove variáveis inicialmente identificadas pela literatura, apenas quatro foram consideradas estatisticamente significativas nesse trabalho: recursos orçamentários totais, recursos do Fundeb, dependência do Fundeb e idade do prefeito. O fator recursos financeiros foi o preponderante no desempenho dos Municípios brasileiros, pois foi o único fator que esteve presente nas três dimensões do desempenho. Como contribuição teórica desta dissertação, pode-se inferir que a dependência de recursos do Fundeb influencia sobremaneira o desempenho do Município. Já os recursos destinados ao Fundeb influenciam as dimensões: eficiência e eficácia. Por fim, os recursos orçamentários totais e a idade do prefeito influenciam somente a dimensão efetividade.

Palavras-chave: Desempenho no Setor Público. Municípios. Federalismo. Teoria da Dependência dos Recursos

ABSTRACT

There are several factors that interfere in an organization's performance besides financial resources. This research aims to answer the question of what are the main factors that determine the performance of Brazilian municipalities. This study analyzed several variables that influence the performance of five hundred fifty four Brazilian municipalities in a multidimensional analysis: efficiency, efficacy, and effectiveness. As a theoretical framework, there are three distinct views: Brazilian federalism, with a focus on the fiscal federalism currently found in Brazil; Resource Dependency Theory, which warns that organizations are dependent on external resources to survive and develop; and Public Sector Performance, which analyzes the concepts of public sector performance and its determinants. The data used in the analysis show some Brazilian municipalities' particularities, in terms of total budget, Fundeb (Brazilian educational fund) resources, Fundeb's dependence, FPM resources (federal transfers to municipalities), FPM's dependence (financial variables), formal education, experience and age of the mayors (management variables), and finally the population (organization variable). All information used in this research is available on the internet. The data was analyzed using inferential statistics, in order to first, identify among these nine variables which ones influence the performance of municipalities in the aspects of efficiency, efficacy, and effectiveness. Then, the influence that the identified variables have on municipal performance was measured. The results showed that among the nine variables initially identified by the literature, only four were considered statistically significant: total budget, Fundeb's resource, Fundeb's dependence, and age of the mayor. The financial resources factor was the dominant one in Brazilian municipalities' performance since it was the only one that influenced all three dimensions of performance. The main contributions of this research are: Fundeb's resource dependency greatly influences the municipality performance; Fundeb's resources influence efficiency and efficacy; and finally, the total budget and age of the mayor only influence the effectiveness dimension.

Keywords: Public Sector Performance. Municipalities. Federalism. Resource Dependency Theory

LISTA DE ANEXOS

ANEXO 1 – Amostra Seleccionada por Unidade da Federação e por Faixas Populacionais	91
ANEXO 2 – Amostra Seleccionada	97

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – O Modelo 3E's de Desempenho Organizacional.....	34
Figura 2 – O Modelo IOO de Desempenho Organizacional.....	35
Figura 3 – Correlação entre os Tipos de Indicadores e o Fluxo de Implementação de Programas	36
Figura 4 – Relação entre as Dimensões do Desempenho e seus Fatores Determinantes	46
Figura 5 – Tipos de Variáveis e Escalas de Mensuração	55

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Despesas Executadas nos Municípios por Função de Governo em 2009.....	38
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Variáveis dos Indicadores das Dimensões do Desempenho	46
Quadro 2 – Variáveis dos Fatores que Influenciam o Desempenho no Setor Público	46
Quadro 3 – Ano de Referência das Variáveis.....	54
Quadro 4 – Classificação das Variáveis	56
Quadro 5 – Associações entre as Variáveis	57
Quadro 6 – Pressupostos do Modelo Clássico de Regressão Linear	58
Quadro 7 – Influência Esperada das Variáveis Independentes no Desempenho	61
Quadro 8 – Indicadores e Variáveis Quantitativas	63
Quadro 9 – Variáveis Quantitativas Identificadas por Dimensão do Desempenho	64
Quadro 10 – Indicadores e Variáveis Qualitativas	65
Quadro 11 – Resultado do Primeiro Objetivo Específico	67

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Tamanho da Amostra Correspondente ao Erro Assumido	49
---	----

Tabela 2 – Relação do Universo de Municípios e a Amostra pelas Faixas Populacionais ..	51
Tabela 3 – Estatística Descritiva	62
Tabela 4 – Resultados das Correlações entre as Variáveis Quantitativas (valor de r)	63
Tabela 5 – Resultado dos Valores de Significância das Correlações (variáveis quantitativas)	64
Tabela 6 – Resultados das Correlações entre as Variáveis Quantitativas e Qualitativas (valor de ?).....	65
Tabela 7 – Resultado dos Valores de Significância das Correlações (variáveis quantitativas- qualitativas).....	66
Tabela 8 – Teste de Multicolinearidade do Indicador de Eficiência (valores da correlação de Pearson)	68
Tabela 9 – Relação de Dependência do Indicador de Eficiência	68
Tabela 10 – Significância do Modelo do Indicador de Eficiência.....	69
Tabela 11 – Significância dos Parâmetros da Regressão Múltipla do Indicador de Eficiência – Modelo 1	69
Tabela 12 – Teste de Multicolinearidade do Indicador de Eficácia (valores da correlação de Pearson)	71
Tabela 13 – Relação de Dependência do Indicador de Eficácia.....	72
Tabela 14 – Significância do Modelo do Indicador de Eficácia.....	72
Tabela 15 – Significância dos Parâmetros da Regressão Múltipla do Indicador de Eficácia – Modelo 1	73
Tabela 16 – Teste de Multicolinearidade do Indicador de Efetividade (valores da correlação de Pearson).....	75
Tabela 17 – Relação de Dependência do Indicador de Efetividade	76
Tabela 18 – Significância do Modelo do Indicador de Efetividade	76
Tabela 19 – Significância dos Parâmetros da Regressão Múltipla do Indicador de Efetividade – Modelo 1	77
Tabela 20 – Significância dos Parâmetros da Regressão Múltipla do Indicador de Efetividade – Modelo 2	77

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

CTT – Carga Tributária Total

FINBRA – Finanças do Brasil

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FPE – Fundo de Participação dos Estados

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

IPTU – Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana

IR – Imposto de Renda

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MEC – Ministério da Educação

MF – Ministério da Fazenda

MP – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PIB – Produto Interno Bruto

PR – Presidência da República

RFB – Receita Federal do Brasil

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SOF – Secretaria de Orçamento Federal

SPI – Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos

SPSS – *Statistical Package for the Social Sciences*

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

TCU – Tribunal de Contas da União

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	16
2.1 FEDERALISMO	16
2.2 TEORIA DA DEPENDÊNCIA DOS RECURSOS.....	31
2.3 DESEMPENHO NO SETOR PÚBLICO.....	33
3. METODOLOGIA	47
3.1. ABORDAGEM.....	47
3.2. TIPO DE PESQUISA	48
3.3. AMOSTRAGEM	49
3.4. COLETA DE DADOS	51
3.5. TRATAMENTO DOS DADOS	56
4. RESULTADOS	62
4.1. ASSOCIAÇÃO ENTRE AS VARIÁVEIS QUANTITATIVAS- QUANTITATIVAS	63
4.2. ASSOCIAÇÃO ENTRE AS VARIÁVEIS QUALITATIVAS- QUANTITATIVAS	65
4.3. RELAÇÕES DE DEPENDÊNCIA MÉTRICAS	67
4.4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	79
5. CONCLUSÃO	81
6. REFERÊNCIAS	85
ANEXOS	91

1. INTRODUÇÃO

Os governos têm uma grande importância no crescimento econômico e no desenvolvimento social de um país. Como forma de alcançar esse crescimento e desenvolvimento, compete aos diversos níveis de governo a produção de bens e a execução de serviços públicos.

Para verificar se os governos estão atingindo as metas e objetivos constitucionalmente definidos, é fundamental que se utilizem medidas de desempenho. Tais medidas de desempenho podem gerar produtos, tais como transparência e *accountability* que são necessários para a consolidação dos Estados modernos (BRASIL, MP, SPI, 2010).

O Estado brasileiro é muito pesado. A carga tributária total brasileira – CTT (incluindo os níveis federal, estadual e municipal, além das receitas previdenciárias) percorre uma trajetória de crescimento ao longo dos últimos anos. A CTT inicia a década de 90 a uma taxa de 29,6% do Produto Interno Bruto – PIB, no entanto, há uma queda expressiva no ano seguinte para 24,4% do PIB. Apesar disso, após 1991, a carga tributária aumenta ano após ano e chega, em 2007 a um patamar de 34,7% do PIB. Portanto, há uma clara tendência de aumento (BRASIL, PR, IPEA, 2010a).

Esse aumento deve-se, em grande parte, ao crescimento dos encargos advindos da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, a despesa pública federal inicia os anos 2000 com um valor de R\$ 616,4 bilhões e termina em 2007 em R\$ 1.223,8 bilhões (BRASIL, MP, SOF, 2010). Um incremento de quase 100%. Somente para efeitos comparativos, a inflação oficial do Governo, o IPCA, acumulada nesse mesmo período foi de, aproximadamente, 70% (BRASIL, PR, IPEA, 2010b).

Apesar da elevação da carga tributária e da despesa pública, o nível de retorno para a população, em termos de condição dos serviços prestados, está aquém do esperado. Em uma comparação do Brasil com países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, nota-se que a carga tributária brasileira é maior do

que a de países como o Japão, os Estados Unidos, a Suíça e o Canadá. Enquanto a tributação ao cidadão brasileiro, em 2008, alcançou o patamar de 34,4%, no Japão, nos Estados Unidos, na Suíça e no Canadá, foram apurados, respectivamente, 17,6%, 26,9%, 29,4% e 32,2% do PIB (BRASIL, MF, RFB, 2010).

Apesar da carga tributária brasileira estar em um patamar equivalente a países de primeiro mundo, os serviços públicos não acompanham essa tendência. De acordo com dados do Banco Mundial (2010), o Brasil, em relação aos países da OCDE, ocupa o último lugar no que tange à expectativa de vida ao nascer. Enquanto um brasileiro vive, em média, setenta e dois anos, um japonês vive quase oitenta e quatro anos.

A presente pesquisa tem o seu foco nos Municípios brasileiros, após essa descrição nacional, parte-se para uma análise local. A participação municipal na carga tributária total brasileira não é tão expressiva. De acordo com a base de dados do IPEA (2010a), em 2007, a contribuição municipal foi de 5,2% do total, enquanto que a participação federal foi de 48,0%, a estadual foi de 24,1% e as receitas previdenciárias contribuíram com 22,6%.

Apesar disso, a carga tributária municipal manteve a mesma trajetória da carga tributária total. Ou seja, aumentou, no período de 1990 a 2007, de 0,85% para 1,82% do PIB (BRASIL, PR, IPEA, 2010a).

A peculiaridade municipal se evidencia no fato que houve uma tendência de estagnação de sua carga tributária nos últimos anos, principalmente de 2003 a 2007. Isso significa que o financiamento dos gastos públicos, no caso dos Municípios, parece que está alcançando um limite superior. Como esses entes subnacionais não estão conseguindo aumentar suas receitas próprias, cada vez mais, os pequenos Municípios brasileiros estão dependentes de recursos federais e estaduais.

Ademais, há uma assimetria acentuada no Federalismo brasileiro no que tange os encargos e os recursos dos entes subnacionais. Os Municípios têm grandes atribuições constitucionais como prestar serviços e atividades de interesse local, inclusive o transporte

público, manter em cooperação técnica com a União programas de educação infantil e de ensino fundamental, prestar serviço de saúde pública, em cooperação técnica e financeira com Estado e União, e promover a proteção do patrimônio histórico cultural local. Contudo, os meios de tributação são insuficientes em vários Municípios brasileiros (CALCIOLARI, 2010). Esse fato reforça ainda mais a dependência municipal em relação às transferências governamentais.

Nesse contexto restritivo de recursos e considerando que os Municípios são responsáveis por grandes competências constitucionais, esses entes subnacionais terão dificuldade em acomodar as pressões sociais, sempre crescentes, por meio da elevação dos gastos públicos. Sendo assim, o governo municipal tem o compromisso de equacionar esse desafio por meio da modernização administrativa e na melhoria da gestão dos órgãos e entidades governamentais, tornando-os mais eficientes especialmente quanto à qualidade do gasto e dos serviços públicos prestados à população (MAIA *et al.*, 2009).

Todavia, a gestão de um Município não é direcionada apenas pelos recursos financeiros a que ele aufere, há outras variáveis que interferem na sua gestão. De acordo com Boyne (2003) o desempenho no serviço público deve ser analisado por múltiplos ângulos. Além dos recursos financeiros, há outros quatro fatores que possivelmente influenciam o desempenho no setor público: regulação, estrutura do mercado, gerenciamento e organização (BOYNE, 2003).

As idéias que suportam o referencial teórico são originárias de três campos distintos; a primeira teoria utilizada discorre a respeito das relações, principalmente fiscal, do federalismo existente no Brasil; a segunda trata da teoria da dependência dos recursos que mostra a existência de uma relação de dependência entre as organizações (nesse estudo as organizações são os Municípios); e, a última, analisa os conceitos sobre o desempenho no setor público e seus fatores determinantes. Tais teorias serviram de base à tentativa de resposta da pergunta formulada: Quais são os fatores determinantes no desempenho (aspectos de eficiência, eficácia e efetividade) dos Municípios brasileiros?

Em face do exposto, o objetivo geral dessa dissertação é analisar variáveis que influenciam o desempenho de Municípios brasileiros em uma análise multidimensional, no que tange aos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade. Para isso será necessário, primeiramente identificar variáveis, que influenciam o desempenho dos Municípios nesses três aspectos. Em seguida verificar-se-á o grau de influência que as variáveis identificadas exercem sobre o desempenho dos Municípios também nesses três aspectos.

Com vistas a responder à pergunta acima, a presente dissertação, além desta introdução está estruturada em mais quatro capítulos. O próximo capítulo apresenta brevemente o suporte teórico. O terceiro capítulo mostra o desenho da pesquisa identificando os aspectos epistemológicos que nortearam o esforço da investigação. O quarto capítulo discute os resultados e, por fim, o quinto capítulo propõe conclusões a serem discutidas como contribuições teóricas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

As principais teorias que serão utilizadas na presente pesquisa são a do Federalismo, a da Dependência dos Recursos e a do Desempenho no Setor Público. Tais teorias estão explicitadas nos itens a seguir.

2.1 FEDERALISMO

Os Estados são, tradicionalmente, classificados em Unitários e Federais. Os Estados Unitários são os que o poder central é a cúpula e o núcleo do poder político, enquanto que os Estados Federais são os que possuem vários centros de poder político autônomo (CONTI, 2010).

O surgimento do federalismo, entre os séculos XVIII e XIX, foi um dos principais instrumentos de contenção do Absolutismo (Estados Unitários). Assim, o federalismo estava no bojo da limitação do poder estatal nos sistemas constitucionais dessa época. Havia, nesse período, duas grandes limitações presentes nas Constituições: A limitação vertical – na qual separava o poder em favor dos entes subnacionais; e a limitação horizontal – na qual transferia certos poderes para as autoridades legislativa, executiva e judiciária (KUBLISCKAS, 2010).

A classificação dos Estados não é totalmente estanque. Os Estados modernos não são idênticos, todos apresentam alguma particularidade na sua formação e organização. A Itália, apesar de não ser formalmente uma federação, há quatro esferas de governos, todos com certa autonomia: central, regional, provincial e municipal. A Espanha, também um Estado não federal, há Municípios, províncias e comunidades autônomas (CONTI, 2010).

Uma classificação mais ampla, segundo o grau de descentralização política, legislativa e administrativa, foi desenhada por Carvalho (2010):

?? Estado Unitário – poder político é exercido exclusivamente pelo governo central;

- ?? Estado Unitário Descentralizado – o poder central decide o nível de descentralização (administrativa, legislativa ou política);
- ?? Estado Constitucionalmente Descentralizado – o nível de descentralização é estabelecido pela Constituição, e não pelo governo central; e
- ?? Estado Federal – assemelha-se ao Estado Constitucionalmente Descentralizado, mas diferencia-se por apresentar caráter de invulnerabilidade, sendo que sua estrutura não pode ser suprimida.

As seguintes características são fundamentais para um Estado ser considerado Federal:

1. A existência de pelo menos duas esferas de governo;
2. Autonomia dessas entidades descentralizadas (política, administrativa e financeira);
3. Organização do Estado expressa na Constituição;
4. Repartição das competências entre essas entidades descentralizadas; e
5. Indissolubilidade (CONTI, 2010).

Se um Estado for considerado Federal, ele pode ser classificado conforme os seguintes critérios (CARVALHO, 2010):

- ?? Quanto à formação – Os Estados surgem por meio da **agregação** ou **desagregação**. A primeira ocorre quando os Estados abrem mão de suas soberanias para formar um novo ente, a federação. A segunda ocorre quando da descentralização de um Estado Unitário, que se reparte em entes menores que ganham autonomia.
- ?? Quanto à organização – A organização do Estado pode se estruturar pela forma **dual** ou **cooperativa**. A primeira ocorre quando as competências dos entes são bem definidas, sem sobreposição de um ente sobre outro, representado pela predominância de repartições horizontais de competências. Já na segunda, predomina a repartição vertical de competências, significa que dois entes, de diferentes níveis, têm competência para atuar sobre um

mesmo tema. Nessa situação, cabe ao governo central estabelecer as normas gerais.

?? Quanto ao equilíbrio – No que se refere ao equilíbrio, a Federação pode ser **simétrica** ou **assimétrica**. A existência de simetria se dá quando cada Estado mantém o mesmo relacionamento com o governo central; a divisão dos poderes entre o governo central e os entes subnacionais seja a mesma em cada caso; e a “representação no governo central esteja na mesma base para cada componente político e o suporte das atividades do governo central seja igualmente distribuído” (RAMOS, 1998 *apud* CARVALHO, 2010). A assimetria se dá quando não ocorre alguma dessas relações.

A Federação no Brasil teve início logo após a abolição da monarquia (um Estado Unitário) por meio da promulgação da Constituição de 1891, na qual as províncias transformaram-se em Estados. A formação do Estado brasileiro deu-se por segregação, pois o Estado Unitário deu origem a entes com autonomia. Justamente por causa dessa origem explica-se uma grande concentração de poder nas mãos da União. (CARVALHO, 2010).

Diferentemente da formação do Estado brasileiro, o surgimento dos Estados Unidos da América deu-se por meio da agregação de Estados. No ano de 1776, as antigas colônias inglesas proclamaram independência, tornando-se assim, Estados independentes. Em 1787, foi promulgada a Constituição formando, assim, um Estado Federativo (KUBLISCKAS, 2010).

A diferença quanto à formação do Estado pode ser importante no entendimento das características do próprio Estado. Essa classificação se desdobra em outro critério: o da centralização do poder. O federalismo por agregação, também chamado de centrípeto, o poder central é fortalecido pela junção de vários Estados. O federalismo por segregação, também chamado de centrífugo, a resultante ocorreu como uma reação à centralização excessiva do poder central (FILHO, 2010).

Uma característica do Estado brasileiro que pode ser melhor compreendida pela análise da formação é a concentração dos poderes nas mãos da União. Esse fato revela a existência de uma assimetria no Federalismo brasileiro, pois quanto mais o poder está concentrado em um ente, menor será a autonomia dos outros. Um exemplo dessa assimetria é a inexistência do Poder Judiciário próprio no âmbito municipal. Contudo, a existência de assimetrias pode ser salutar em uma Federação, principalmente para Estados que apresentam grandes diferenças regionais, como o Brasil. As soluções, por muitas vezes, podem ser diferentes para cada ente. Isso denota um tratamento assimétrico, mas necessário para reduzir as desigualdades regionais constantes no inciso III do artigo 3º da Constituição Federal de 1988 (CARVALHO, 2010).

Atualmente, o Brasil segue um modelo de Estado Federal previsto na Constituição Federal de 1988. A Carta Magna prevê três esferas de governo: um governo central, representado pela União; um regional, representado pelos Estados e Distrito Federal; e o local, representado pelos Municípios. As três esferas são indissolúveis, possuem autonomia e têm competências definidas constitucionalmente. Sendo assim, o federalismo brasileiro contém todas as cinco características fundamentais, citadas por Conti (2010).

Em relação às competências, que podem ser diferenciadas em legislativas; para fornecimento de bens e serviços públicos; e de arrecadação, o Federalismo brasileiro adota um modelo cooperativo, mas com alguns traços de dual. No que tange à competência legislativa, há delimitações constitucionais para os três entes, mas há também uma repartição vertical das competências, na qual a União, em certos temas, estabelece as normas gerais. Na distribuição dos encargos, a Constituição Federal, basicamente, define as competências à União no artigo 21, e aos outros entes, em regime de competência comum, os encargos estão contidos no artigo 23. Por fim, na competência arrecadatória, a Constituição Federal estabelece uma distinção para cada ente da Federação, uma repartição horizontal (CONTI, 2010).

2.1.1 FEDERALISMO FISCAL

No Estado Federal, a relação entre o governo central e os governos subnacionais se materializa de diversas formas. Uma dessas relações é a ordem financeira. Uma vez que o Texto Constitucional distribui os encargos aos entes, o mesmo Texto dá o poder de tributar. E o poder de tributação constitucional traz um rol de influências explícitas de um ente sobre outro. Tal relação é importante, pois, ela determinará o grau de alcance do Estado em atingir as suas finalidades (CARVALHO, 2010).

Na história do sistema tributário brasileiro, desde a primeira Constituição Federal do período republicano em 1891, adota-se o regime de separação de fontes tributárias, discriminando os impostos de competência dos Estados e da União. Os Municípios só vieram a ter competência para tributar com a Constituição de 1934. Desde então, a distribuição dessa competência vem se alterando ao longo do tempo, tendo como maiores rupturas a centralização da reforma tributária do regime militar, entre 1965 e 1968, e anos após, a descentralização fiscal da Constituição de 1988 (ARRETCHE, 2004).

Atualmente, o sistema tributário brasileiro atribui a cada ente da Federação fontes de arrecadação tributárias exclusivas (CONTI, 2010). São dois mecanismos que asseguram a autonomia financeira dos entes: a existência de fontes de recursos que não dependam dos outros entes federativos; e a garantia da arrecadação dessa receita, independentemente da vontade dos outros entes federativos (KUBLISCKAS, 2010).

O artigo 145 da Constituição Federal de 1988 prevê que a União, os Estados e os Municípios poderão instituir impostos, taxas (poder de polícia ou utilização de serviços públicos específicos) e contribuições de melhorias (decorrentes de obras públicas), assegurando aos três entes os mecanismos de autonomia financeira apresentadas por Kubliskas (2010).

A repartição dos impostos está expressamente prevista, da seguinte forma, no artigo 153 da Constituição Federal de 1988:

- ?? União – importação de produtos estrangeiros; exportação de produtos nacionais; renda e proventos de qualquer natureza; produtos industrializados; operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários; propriedade territorial rural; e grandes fortunas.
- ?? Estados e Distrito Federal – transmissão causa *mortis* e doação de quaisquer bens ou direitos; operações relativas à circulação de mercadorias e prestação de serviços de transportes interestadual e intermunicipal; e propriedade de veículos automotores.
- ?? Municípios – propriedade predial e territorial urbana; transmissão *inter vivos* de bens imóveis; e serviços de qualquer natureza.

O artigo 149 da Carta Magna prevê que compete somente a União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais. Apesar da descentralização de recursos para os entes subnacionais instituída pela Constituição Federal de 1988, o próprio Texto Constitucional reserva tributos exclusivos à União.

Como já foi dito, há no Brasil grandes disparidades regionais entre os entes da Federação, no tocante à população, densidade demográfica, riqueza, tamanho. Há assimetrias que manifestam sob duas dimensões: a primeira é a vertical, que corresponde aos desequilíbrios entre os encargos constitucionais atribuídos aos entes e os recursos que lhes são determinados para executar os encargos. A segunda dimensão é a horizontal, verificada nas federações assimétricas, que se refere às disparidades entre os recursos e os encargos entre os entes do mesmo nível (FILHO, 2010).

No caso brasileiro, a assimetria na dimensão vertical adveio dos efeitos da própria descentralização fiscal de recursos. Em uma análise dessa descentralização logo após a Constituição Federal de 1988, a autora Teresa Ter-Minassian (1997) apresentou que em 1995 as receitas dos Estados e Municípios representaram 38% do total das receitas de impostos na Federação, ou o equivalente a 10,5% do PIB brasileiro. Se considerassem as transferências para esses entes, o patamar subiria para 50% do total de receitas.

Todavia, a Constituição Federal de 1988 descentralizou esses recursos sem a respectiva descentralização de competências aos entes subnacionais. Isso forçou a União, ao longo do tempo, obter recursos exclusivos. Nesse momento, a União começou a instituir as contribuições sociais, exclusivos a ela, sem a repartição aos Estados e nem aos Municípios (CARVALHO, 2010).

A partir daí começou a ocorrer um desequilíbrio de recursos em favor da União. Nas palavras de Braga (2010, p. 138) “é importante registrar as distorções existentes em nosso federalismo fiscal. A maior delas: desequilíbrio entre os meios (recursos financeiros) e as atribuições que são conferidos constitucionalmente aos entes”.

Outro exemplo da balança fiscal pendendo em favor da União nos é trazido por Scaff (2010). O autor mostra que o pacote de medidas tomado pelo governo federal no segundo semestre de 2008 (ápice da crise econômica mundial) incluía renúncia de receitas, ou seja, a redução da alíquota de impostos sujeitos à repartição entre os entes. Isso trouxe significativas perdas para os Estados, principalmente para os Municípios, fragilizando a sua autonomia financeira.

A assimetria na dimensão horizontal pode ser percebida pela grande variabilidade da arrecadação dos recursos nos entes subnacionais. Um mesmo tributo pode apresentar variações muito elevadas entre dois Municípios, tendo em vista as peculiaridades desses entes (CONTI, 2010).

Ocorre também o caso de alguns Municípios que nem arrecadam os impostos destinados a eles. Fato que reforça ainda mais a dependência dos repasses de recursos de outros entes, apesar dessa omissão ser proibida pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (NETO, 2010).

Um mesmo imposto, como o imposto sobre a propriedade territorial urbana (IPTU), arrecadado pelos Municípios gera quantidade de recursos díspares entre esses entes (CONTI, 2010). Para efeito comparativo, em 2009, de acordo com a base de dados Finbra

da STN, o Município que mais arrecadou IPTU foi São Paulo com R\$ 3,2 bilhões, e o Município que arrecadou menos (retirando da base os Municípios que apresentaram zeros) foi Caapiranga no Estado do Amazonas com R\$ 0,19.

Se o cálculo levar em conta o valor arrecadado por cada Município dividido pela sua respectiva população, o resultado é semelhante. O Município de Ilha Comprida em São Paulo arrecadou, em 2009, R\$ 1.310,00 por habitante, já o Município com o menor valor foi Tuntum, no Estado do Maranhão, com uma razão de R\$ 0,0000168 por habitante (BRASIL, MF, STN, 2009).

Como a atribuição constitucional das competências tributárias não gerou a suficiência de recursos a todos os entes federados, houve a necessidade de se complementar esses recursos. Nesse momento surgem as transferências governamentais, um importante instrumento de federalismo fiscal (CONTI, 2010).

A partilha do produto da arrecadação, que é a distribuição de recursos arrecadados por um ente em favor de outro, se materializa na participação direta na arrecadação de determinado tributo e na participação indireta (a participação em fundos). A participação direta ocorre de duas formas: pela arrecadação, pelo ente beneficiado, de tributo da competência de outro ente; ou pelo repasse, pelo ente competente, da parcela do produto arrecadado ao ente beneficiado. Já na participação indireta há a reserva dos recursos de um ente para outro por meio dos fundos (ANDRADE, 2010).

Um exemplo da participação direta pela arrecadação, pelo ente beneficiado, de tributo da competência de outro ente pode ser vista no inciso I do artigo 157 da Constituição Federal: “o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;”

O repasse, pelo ente competente, da parcela do produto arrecadado ao ente beneficiado da participação direta ocorre no inciso III do artigo 158 da Carta Magna. Esse

inciso dá competência aos Municípios na participação da arrecadação do IPVA (que é de competência dos Estados), relativo aos veículos licenciados em seus respectivos territórios.

O próximo item detalhará a participação indireta dos Municípios nas receitas da União, por meio do Fundo de Participação dos Municípios.

2.1.1.1 FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS (FPM)

As transferências governamentais são os direcionamentos de recursos entre os entes da Federação e constituem em um elemento importante na Federação brasileira, classificada como cooperativa. As transferências constituem a participação dos Estados e Municípios nos recursos da União (CARVALHO, 2010).

O histórico das transferências inicia-se na reforma tributária brasileira da década de 60. Mesmo tendo um caráter centralizador de recursos em benefício da União, essa reforma disciplinou um sistema inovador de transferências redistributivas governamentais obrigatórias (GASPARINI & MELO, 2003).

Foram criados o Fundo de Participação dos Estados – FPE e o Fundo de Participação dos Municípios – FPM, cujas fontes de recursos eram de 5%, para cada Fundo, do total arrecadado do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI e do Imposto de Renda – IR (BRASIL, 1967).

Antes dessa reforma, a única experiência nesta direção tinha sido uma determinação da Constituição de 1946 que previa um repasse federal de 10% do total da arrecadação dos impostos sobre a renda para os Municípios, exceto as capitais (BRASIL, 1946).

A Constituição Federal de 1988, aprovada em um período de redemocratização no Brasil em que a descentralização constituía-se em um princípio orientador das reformas do setor público (MELO, 1996), modificou a estrutura tributária vigente. Houve uma maior

descentralização tributária e, como consequência, uma maior participação dos entes subnacionais nos tributos federais.

Um dos reflexos disso foi que o FPE passou a vigorar com uma alíquota de 21,5% do total arrecadado com o IPI e o IR e a alíquota do FPM elevou-se para de 22,5% do IPI e IR (BRASIL, 1988). Posteriormente, a Emenda Constitucional 55/2007 aumentou a alíquota do FPM para 23,5% da referida arrecadação do IPI e IR.

No que concerne ao FPM, símbolo das transferências federais aos Municípios, a legislação federal (Lei nº 5.172/66, Decreto-Lei nº 1.881/81 e a Lei Complementar nº 91/97) determina que 10% dos recursos sejam repassados para as capitais estaduais, 86,4% para todos os Municípios do interior e o restante (3,6%) é destinado para um fundo especial de reserva, que beneficia somente os Municípios com menos de 142.633 habitantes (RUBINSTEIN, 2010).

De acordo com a Lei nº 5.172, os critérios norteadores para o cálculo do FPM para os Municípios das capitais e Municípios da Reserva (criados pelo Decreto-lei n.º 1.881/1981) são:

- 1) diretamente proporcional à população;
- 2) e inversamente proporcional à renda *per capita* do respectivo Estado.

Já para os Municípios do interior, é somente o populacional, de acordo com a legislação vigente.

O intuito dessas transferências é atender a um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, o de redução das desigualdades regionais, constante na recente Carta Magna brasileira. Nesse sentido, o FPM beneficia principalmente os Municípios situados nas regiões Norte e Nordeste. O motivo é que o Fundo é composto dos impostos sobre a renda e sobre os produtos industrializados de todas as regiões. Daí, indiretamente, os Municípios mais ricos, tais como Rio de Janeiro e São Paulo transferem recursos para Municípios mais pobres, como Caapiranga e Tuntum (RUBINSTEIN, 2010).

Sendo assim, as transferências constitucionais possuem um caráter redistributivo – uma certa “renda mínima” para compensar a limitação de pequenas localidades (PRADO, 2001).

Todavia, há efeitos negativos dessas transferências governamentais. Um efeito perverso dessa descentralização fiscal brasileira foi a proliferação de Municípios. Enquanto na década de 40, o Brasil possuía 1.574 Municípios, no censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), esse número salta para 5.565 em 2010 (BRASIL, MP, IBGE, 2010).

Tal multiplicação acarretou um grande impacto fiscal às finanças públicas nacionais pelo aumento da estrutura administrativa (prefeituras, secretarias) e instâncias políticas sem a contrapartida de geração de riquezas. Além disso, essa expansão contrasta com a notória deterioração na qualidade dos serviços sociais locais (MELO, 1996).

Um segundo efeito indesejado foi a grande dependência de Municípios dos repasses dessas transferências. Alguns Municípios se acomodam e deixam de instituir impostos próprios, contando que haverá recursos disponíveis advindos do FPM. Isso diminui a autonomia municipal, aumentando ainda mais a dependência do governo federal, (CARVALHO, 2010).

Além dos fundos de participação, o Brasil possui também um sistema de transferências governamentais condicionadas, ou seja, transferências vinculadas a determinado fornecimento de bens e serviços. Um exemplo é a educação que conta com um fundo próprio (CONTI, 2010).

2.1.1.2 FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB)

A Constituição Federal de 1988 estabelece a repartição das competências legislativas relativas à educação em dois artigos diferentes. O inciso XXIV do artigo 22 estabelece que compete privativamente à União legislar sobre as diretrizes bases da educação nacional. Enquanto que o inciso IX do artigo 24 determina que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre a educação, cultura, ensino e desporto.

Apesar de uma aparente confusão legislativa, a intenção da Constituição é que as normas gerais, diretrizes ou bases da educação fique a cargo da União. Nas palavras de Lebrão (2010, p. 377) “de todo modo, ressalvada essa desnecessária confusão, a adoção do sistema de competências concorrentes pela Constituição parece ter sido a melhor solução para o processo de normatização das políticas de educação no País”.

Na partilha dos encargos, a Carta Magna também dispôs em dois artigos diferentes. O inciso V do artigo 23 determina que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência. Em seguida o artigo 211, após a promulgação da Emenda Constitucional nº 14/96, orienta o seguinte:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

Na área financeira, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 212, determinou uma aplicação mínima de 18% no caso da União e 25% no caso dos Estados, Distrito Federal e Municípios das receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino.

A Emenda Constitucional nº 14/96 trouxe como principal mudança a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef que tinha como objetivo o de assegurar a universalização do ensino fundamental e uma melhor remuneração ao magistério (LEBRÃO, 2010).

Tal Emenda Constitucional subvinculou 60%, do total da aplicação mínima para os Estados, Distrito Federal e Municípios (25%), para a aplicação no ensino fundamental. Ou seja, esses entes subnacionais teriam que aplicar 15% (60% de 25%) das receitas de impostos e transferências no ensino fundamental (BRASIL, 1996).

A partilha dos recursos do Fundef tinha como base o número de alunos do ensino fundamental atendido em cada rede de ensino. O Fundef perdurou até dezembro de 2006 (BRASIL, MEC, FNDE, 2011).

A responsabilidade da União era de complementar os recursos que os Estados e Municípios aplicavam, caso o valor por aluno, determinado nacionalmente, não fosse alcançado (LEBRÃO, 2010).

A mudança promovida pela Emenda Constitucional nº 14/96 definiu critérios claros de gasto público para cada ente subnacional. Assim, foram superados alguns impasses existentes à época da promulgação da Constituição Federal de 1988 quanto ao regime de colaboração entre os entes federados na área de educação. Ainda que algumas melhoras foram evidenciadas durante a vigência do Fundef na política de educação, permaneceram as grandes desigualdades regionais brasileiras (LEBRÃO, 2010).

Findo o prazo de vigência constitucional do Fundef, buscou-se ajustar algumas regras da Emenda Constitucional nº 14/96. Para isso, em dezembro de 2006, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 53/2006. O ajuste mais relevante dessa Emenda foi a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb. O Fundeb alarga o espectro de atuação do Fundef, que financiava somente no ensino fundamental, para o ensino infantil e médio (LEBRÃO, 2010).

Outro ajuste importante da Emenda Constitucional nº 53/2006 foi a ampliação da subvinculação de 15% para 20%. Ademais, essa Emenda Constitucional prevê que a vigência do Fundeb se estenderá até 2020 (BRASIL, 2006).

O Fundeb promove a partilha dos recursos com base no número de alunos da educação básica informado no censo escolar do ano anterior, sendo computados os estudantes matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária definido constitucionalmente. Dessa forma, os Municípios recebem os recursos do Fundeb baseado no total de alunos da educação infantil e do ensino fundamental. Já os Estados, recebem com base nos alunos do ensino fundamental e médio (BRASIL, MEC, FNDE, 2011).

Além dos recursos estaduais e municipais, esse Fundo é formado também por uma parcela de recursos federais. Os recursos da União destinam-se a uma complementação financeira, com vistas a assegurar o valor mínimo nacional por aluno/ano previsto para R\$ 1.722,05 em 2011, para o ente subnacional em que este limite mínimo não for alcançado com recursos próprios (BRASIL, MEC, FNDE, 2011).

Um dos objetivos principais do Fundeb é promover a redistribuição dos recursos vinculados à educação levando em consideração o desenvolvimento social e econômico das regiões, pois a complementação da União é direcionada para regiões que não conseguem investir o valor mínimo exigido (BRASIL, MEC, 2011).

O aporte de recursos do governo federal ao Fundeb foi de R\$ 2 bilhões em 2007, em 2008 aumentou para R\$ 3,2 bilhões, e em 2009 foi de, aproximadamente, R\$ 5,1 bilhões. A partir de 2010, será de 10% da contribuição total de Estados e Municípios (BRASIL, MEC, FNDE, 2011).

Portanto, a principal fonte de financiamento da educação pública no Brasil se dá por meio do FUNDEB (CONTI, 2010).

2.2 TEORIA DA DEPENDÊNCIA DOS RECURSOS

A perspectiva da teoria da dependência dos recursos mostra que: a escolha organizacional está limitada por uma variedade de pressões externas; os ambientes são coletivos e interconectados; e as organizações precisam responder a demandas externas para sobreviverem (OLIVER, 1991).

No que se refere à escolha organizacional, a teoria da dependência dos recursos salienta que mesmo que haja um leque vasto de possíveis comportamentos para a tomada de decisão, essa escolha será influenciada pela interdependência com o ambiente externo (OLIVER, 1991).

De acordo com essa teoria, os ambientes são coletivos e interconectados. Essa teoria prevê que as organizações são dependentes de recursos externos para sobreviverem e se desenvolverem (MOTTA & VASCONCELOS, 2008).

O grau dessa dependência varia, em um o ambiente externo, de acordo com a dificuldade que essas organizações têm para conseguir recursos de outras organizações. Dessa forma, o grau de controle dos recursos essenciais que uma organização tem é uma variável importante no desenvolvimento dessa organização (MOTTA & VASCONCELOS, 2008).

A sobrevivência de uma organização se dá por meio de uma interação bem sucedida com os atores sociais que controlam os recursos necessários. A dependência dos recursos desses atores é proporcional tanto pelo grau de controle dos recursos (dos atores sociais), como também pelo grau de necessidade desses recursos para a organização atingir aos seus objetivos. No entanto, esses atores sociais que controlam recursos, podem, também, depender de outros recursos dessa organização, o que nesse contexto cria-se a interdependência (BLUMENTRITT, 2003).

Mas há uma problemática ressaltada por essa teoria: a maioria das organizações enfrenta o problema de lidar com demandas incompatíveis advindas de diversos atores externos (OLIVER, 1991).

Outra variável importante considerada nessa Teoria é a relação ambígua com atores externos que detém os recursos vitais para a organização. Uma melhor interação das organizações com essa ambigüidade favorecerá o sucesso delas (PFEFFER & SALANCIK, 2003).

A estabilidade de uma organização é alcançada com o exercício do poder, do controle, e das negociações com o ambiente externo. Se as três variáveis forem bem conduzidas, consegue-se prever um fluxo estável de recursos vitais de forma que se reduza a incerteza provocada pelo ambiente externo (OLIVER, 1991).

Dessa forma, a organização tenta influenciar ativamente o curso dos acontecimentos, no ambiente em que está inserida, com a finalidade de evitar a diminuição dos recursos disponíveis (MOTTA & VASCONCELOS, 2008).

A teoria da dependência dos recursos também considera o efeito gerencial nas relações entre organizações e no ambiente em que estão inseridas. O modo pelo qual os recursos são gerenciados em uma organização, nessa interação interdependente com o meio externo, consiste em um importante recurso próprio da organização (BLUMENTRITT, 2003).

2.3 DESEMPENHO NO SETOR PÚBLICO

De acordo com Boyne (2004), o desempenho do setor público pode ser inerentemente político e contestável. Pois, o desempenho dos executores dos serviços públicos pode ser julgado por vários atores distintos, tais como consumidores, contribuintes, servidores públicos, e até mesmo os políticos.

Cada ator utiliza critérios diferentes para julgar o padrão de serviço público que mais lhe convém. Cada um pode utilizar pesos diferentes para o mesmo critério (RAINEY, 2003 *apud* BOYNE, 2004).

Sendo assim, não há um conjunto de critérios universais aplicáveis que meça se o desempenho é alto ou baixo. Não obstante, os serviços públicos têm elementos tangíveis, tais como quantidades, tempo de entrega, efetividade. Tais elementos são avaliados da mesma forma por todos os atores mencionados, mesmo se a avaliação for diferente ao longo do tempo. Isso porque são avaliações feitas de forma objetiva. O desempenho não consiste, simplesmente, em impressões subjetivas de vários *stakeholders* (BOYNE, 2003).

2.3.1 O USO DE INDICADORES PARA MEDIR DESEMPENHO

Os indicadores são ferramentas que permitem identificar e medir aspectos relacionados a um determinado fenômeno, problema ou resultado de uma intervenção na realidade. A sua principal finalidade é traduzir, de forma mensurável, determinado aspecto da realidade, de maneira a sua observação e avaliação se tornar operacional (BRASIL, MP, SPI, 2010).

No campo de políticas públicas, os indicadores apontam, indicam, mensuram, traduzem em termos operacionais as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente. Outra função dos indicadores, no

campo público, é a de subsidiar as atividades de planejamento público e a formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo (JANUZZI, 2005).

Os indicadores de desempenho fornecem uma visão acerca dos resultados que se deseja mensurar, mas são aproximações do que realmente ocorre. Sendo assim, necessitam de uma interpretação do contexto em que estão inseridos (TCU, 2000).

Um indicador de desempenho é um número, percentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas (BRASIL, TCU, 2000, p. 09)

Neste sentido, uma forma objetiva de se avaliar o desempenho no setor público é a utilização de indicadores de desempenho de forma a minimizar as avaliações subjetivas dos *stakeholders*. A literatura sobre indicadores de desempenho geralmente apresenta dois modelos de desempenho organizacional, que são relacionados entre si (BOYNE, 2002). O primeiro modelo, descrito como os 3E's (economicidade, eficiência, e efetividade), está ilustrado na Figura 1 – O Modelo 3E's de Desempenho Organizacional:



Figura 1 – O Modelo 3E's de Desempenho Organizacional

Fonte: Adaptado de Boyne, 2002

A economicidade refere-se ao custo de adquirir específicos insumos do serviço mensurado, mantendo uma determinada qualidade constante. Alguns exemplos podem ser mencionados, tais como: custo com pessoal, materiais, equipamentos. A eficiência refere-se ao custo de uma unidade do produto. Um exemplo que pode ser citado é o custo horário de um professor. Já a efetividade pode ser interpretada de várias formas, mas a maneira usual é o atingimento de certos objetivos do serviço mensurado. Pode-se citar como exemplo: a criação de empregos devido à política econômica. Cabe ressaltar que a informação sobre a efetividade dos serviços públicos é necessária, mas não suficiente, há a necessidade das outras dimensões de avaliação. (BOYNE, 2002).

O segundo modelo é mais amplo, em relação ao primeiro, na avaliação do desempenho no setor público (BOYNE, 2002). Esse modelo, chamado de IOO (*Inputs, Outputs, Outcomes*), que pode ser traduzido para insumos, produtos e resultados, está representado na Figura 2 – O Modelo IOO de Desempenho Organizacional:

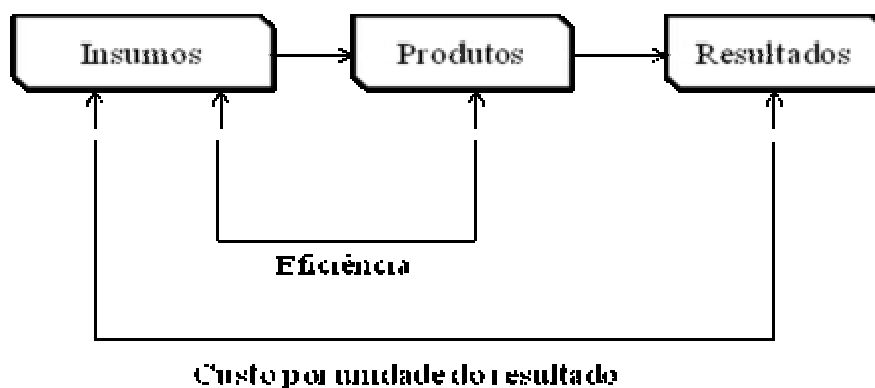


Figura 2 – O Modelo IOO de Desempenho Organizacional

Fonte: Adaptado de Boyne, 2002

Os insumos representam os gastos com pessoal, equipamentos, ou seja, os materiais necessários para se chegar ao produto. No entanto, os insumos, somente, revelam pouco a respeito do desempenho organizacional (BOYNE, 2002). Os insumos, na área pública, são medidas de disponibilidade de recursos humanos, materiais e financeiros a serem utilizados em uma ação governamental. Um exemplo que pode ser citado é o gasto *per capita* com educação, que é uma medida de insumo (BRASIL, SPI, 2010). Os produtos, no setor público, são medidas que expressam a entrega dos serviços ou produtos à sociedade. Um exemplo de uma medida de produto é o percentual de estradas entregues (BRASIL, SPI, 2010). Os resultados, não só englobam a efetividade do serviço, mas também englobam o impacto, tanto positivo quanto negativo. Por exemplo, a criação de empregos, resultado de um programa de construção de casas populares (BOYNE, 2002). Os resultados, no setor público, expressam diretamente, ou indiretamente, os benefícios do público-alvo decorrente de ações governamentais. Outro exemplo que pode ser citado é a taxa de reprovação escolar (BRASIL, SPI, 2010).

A Figura 3 – Correlação entre os Tipos de Indicadores e o Fluxo de Implementação de Programas mostra a correlação entre os dois modelos citados.

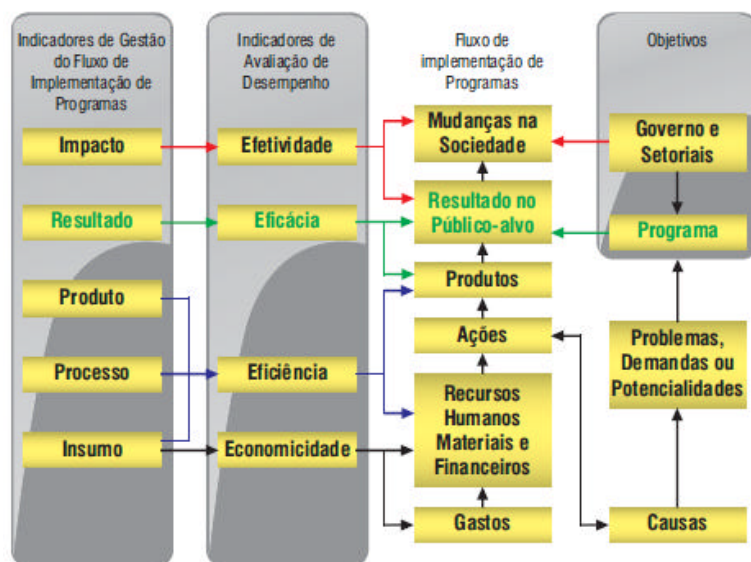


Figura 3 – Correlação entre os Tipos de Indicadores e o Fluxo de Implementação de Programas

Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP

Cabe ressaltar que a Figura 3 – Correlação entre os Tipos de Indicadores e o Fluxo de Implementação de Programas, modelo utilizado pelo Governo Federal Brasileiro, introduz uma nova variável no modelo 3E's (eficácia) e duas novas variáveis no modelo IOO (processo e impacto). A eficácia significa o grau de atingimento de metas e objetivos planejados para os programas governamentais. O indicador de processo é uma medida intermediária que traduz o empenho empreendido na obtenção dos resultados. Um exemplo que pode ser citado é o atendimento de certo público-alvo para um determinado recurso (BRASIL, SPI, 2010). Já o indicador de impacto tem uma natureza multidimensional, pois tem relação com a sociedade como um todo. Ela mede as conseqüências das ações governamentais de médio e longo prazo. Alguns exemplos de variáveis de impacto são índice de Gini e PIB *per capita*.

O modelo IOO contém os três elementos do modelo 3E's. Algumas relações entre os dois modelos podem ser identificadas:

1. Os indicadores de insumo são tipicamente os indicadores de alocação de recursos públicos dos programas governamentais (JANUZZI, 2005);
2. A eficiência, que é a relação entre os produtos gerados em bens e serviços e os custos dos insumos empregados em um determinado período de tempo está diretamente ligada ao processo, ou seja, essa dimensão mede o esforço do processo de transformação de insumos em produtos (BRASIL, TCU, 2000);
3. Os indicadores de resultado são aqueles vinculados aos objetivos finais dos programas governamentais, isso permite avaliar a eficácia no cumprimento das metas estabelecidas (JANUZZI, 2005); e
4. Os indicadores de impacto referem-se aos desdobramentos mais gerais, à efetividade de um programa governamental (BRASIL, SPI, 2010).

A utilização de indicadores de desempenho permite conhecer a relação entre o custo de se prestar um serviço público e as suas conseqüências (BOYNE, 2002).

2.3.2 SELEÇÃO DOS INDICADORES DE DESEMPENHO

A educação responde por uma proporção significativa dos gastos públicos. Especificamente nos Municípios, no ano de 2009, a soma de todos os valores executados na função Educação correspondeu a 26% da soma do total de gastos, conforme o Gráfico 1 – Despesas Executadas nos Municípios por Função de Governo em 2009 (BRASIL, MF, STN, 2009).

A Educação foi o maior gasto de todos os Municípios. A função Saúde representou 23% do total dos gastos, enquanto que, respectivamente, os gastos Administrativos, o Urbanismo, a Previdência Social e as demais funções representaram: 13%, 10%, 5% e 23%.

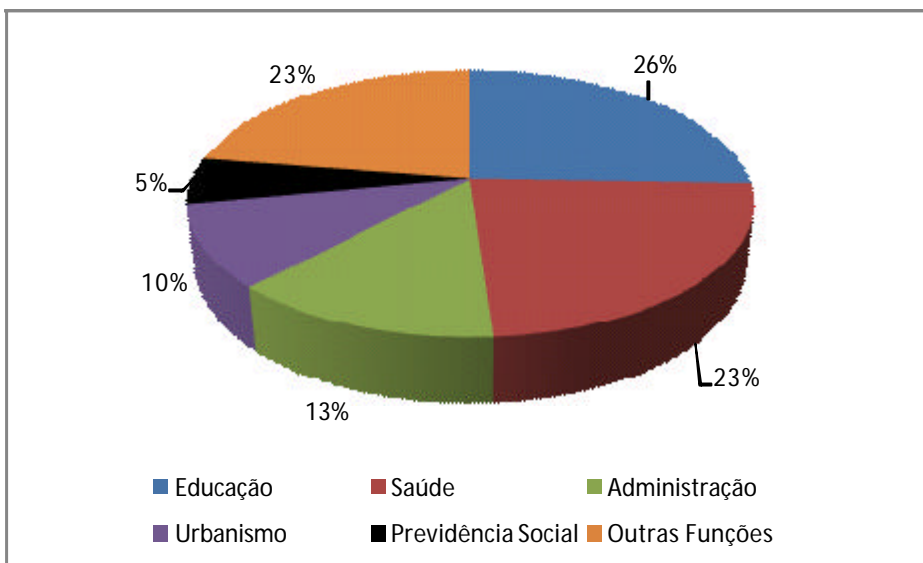


Gráfico 1 – Despesas Executadas nos Municípios por Função de Governo em 2009

Fonte: Elaborado pelo autor

Devido à grande relevância dos gastos em educação pelos Municípios, optou-se por seleccionar indicadores de desempenho nessa área. Foram escolhidos três tipos de indicadores: um de eficiência, um de eficácia e um de efetividade para mensurar o desempenho no setor público.

O indicador de eficiência escolhido foi: o **gasto com educação fundamental / número de matrículas do ensino fundamental público**. Conforme o TCU (2000) apresenta, o indicador de eficiência relaciona os produtos gerados em bens e serviços com os custos dos insumos empregados ao longo do tempo. Sendo assim, optou-se por relacionar os serviços prestados em educação (número de matrículas no ensino fundamental) com os gastos com educação fundamental (insumos financeiros empregados em educação). Cabe ressaltar que foi delimitada a educação fundamental, pois, de acordo com a Constituição Federal de 1988, em seu Inciso VI, Art. 30, é competência dos Municípios manterem, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental.

O indicador de eficácia escolhido foi: **alunos matriculados no ensino fundamental / total da população entre 7 a 14 anos**. Tal indicador foi escolhido por

causa da primeira garantia do Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001: “Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos.” Como a eficácia é o grau de atingimento de metas e objetivos planejados para os programas governamentais (BRASIL, SPI, 2010), foi escolhido esse indicador, pois ele sinaliza uma meta: universalizar o acesso ao ensino fundamental. Porém, há uma limitação nesse indicador. O número de alunos matriculados no ensino fundamental engloba, além das crianças de 7 a 14 anos, outras faixas etárias. Optou-se por se calcular dessa forma devido à limitação de informação quanto às matrículas somente das crianças em idade escolar.

Por fim, o indicador de efetividade escolhido foi o **IDEB 2009** referente à 4ª série/5º ano. O IDEB, de acordo com o portal IDEB, constante do *site* do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP trata-se de:

Um índice criado pelo Inep em 2007 e representa a iniciativa pioneira de reunir num só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Ele agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios.

A efetividade mede os efeitos positivos ou negativos na realidade que sofreu a intervenção de um programa governamental. Aponta se houve mudanças socioeconômicas, ambientais ou institucionais decorrentes dos resultados obtidos pela política, plano ou programa (BRASIL, MP, SPI, 2010). Sendo assim, o indicador IDEB foi escolhido, pois ele mede os efeitos da política de educação vigente em dois aspectos: o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações. Cabe salientar que os valores referentes à 4ª série/5ºano foram escolhidas devido à disponibilidade de dados no *site* do INEP.

2.3.3 FATORES QUE INFLUENCIAM O DESEMPENHO NO SETOR PÚBLICO

Na perspectiva de Boyne (2003), existem alguns fatores que influenciam o desempenho no setor público. O autor cita cinco perspectivas teóricas diferentes: **recursos financeiros, regulação, estrutura do mercado, gerenciamento e organização**. No entanto, o próprio autor revela que não há uma teoria estabelecida e consolidada a respeito de desempenho no setor público. Essas cinco perspectivas delineadas derivaram de duas formas: A primeira, de hipóteses testadas em estudos empíricos. A segunda, de trabalhos recentes que procuraram desenvolver modelos de desempenho organizacional no setor público (BOYNE, 2003).

As cinco variáveis apresentadas são fatores que possivelmente influenciam o desempenho organizacional. Boyne (2003), por fim enfatiza que não há, na literatura de desempenho no setor público, variáveis já identificadas que rigorosamente melhoram o desempenho governamental. No mesmo sentido, os autores Rainey e Steinbauer (1999) comentam que se necessita de mais estudos na área pública para tentar responder a seguinte questão: por que uma organização pública é mais efetiva do que outra?

Isso apenas corrobora o intuito da presente pesquisa. Como há lacunas de conhecimento nessa área, apontadas pelo Professor George Boyne da Cardiff Business School, deseja-se então, aprofundar o conhecimento nessa área. O objetivo desse estudo é pesquisar variáveis que influenciam o desempenho no setor público.

Em relação às possíveis variáveis que influenciam o desempenho no setor público, no que tange aos **recursos financeiros**, a versão mais aceita é que esses recursos são condição suficiente para melhores resultados porque resultam em maiores quantidades ou qualidades de serviços públicos. Há também uma corrente minoritária que pondera que o gasto é condição necessária, mas não suficiente. O argumento dessa corrente é que os recursos precisam ser gerenciados de forma efetiva, para que os benefícios resultantes sejam máximos (BOYNE, 2003).

Boyne (2003) argumenta que uma característica marcante no setor público é o alcance da **regulação** exercida por órgãos externos. Dessa forma os gestores públicos necessitam seguir os normativos que impõem obrigações ou mesmo proíbem certos comportamentos. A própria Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, rege que a administração pública obedecerá ao princípio da legalidade. Assim, o administrador público só poderá fazer aquilo que está determinado na lei.

Ainda de acordo com Boyne (2003), o espectro de instrumentos regulatórios inclui auditorias, inspeções, controles financeiros, indicadores de desempenho, planos, relatórios. Ou seja, há uma infinidade de instrumentos de controle nos quais os gestores públicos têm que prestar contas. No caso brasileiro, os servidores públicos estão sujeitos a vários tipos de controles, por exemplo: Tribunal de Contas da União, Controladoria-Geral da União, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, Secretaria de Orçamento Federal, Receita Federal do Brasil, Organizações Não-Governamentais, imprensa, dentre outros.

Normalmente, a regulação é justificada como uma forma de dar transparência, ou mesmo de *accountability*. Pois, as organizações públicas são financiadas com recursos públicos e têm por finalidade prestar serviços à sociedade. Aparentemente há uma relação positiva entre a regulação e o desempenho. Porém, essa relação não é tão óbvia. A grande quantidade de atos regulatórios a serem observados pelos gestores públicos pode gerar um efeito perverso. Se os conhecimentos dos reguladores forem menores que os dos gestores regulados, pode ocasionar o problema do agente-principal. Nesse momento, o desempenho das organizações tende a ser menor. (BOYNE, 2003).

A **estrutura de mercado** considerada por Boyne (2003) pressupõe competição entre as organizações, da mesma forma como, normalmente, ocorre no setor privado. Conforme o autor, a teoria existente sugere que uma maior competição entre organizações pública acarretaria em uma maior eficiência, uma maior efetividade dos serviços públicos, ou seja, um melhor desempenho. No entanto, o mesmo autor contra-argumenta que os efeitos dessa competição podem trazer custos de transação para uma organização pública. A competição, no contexto da administração pública, pode trazer efeitos positivos no

tocante à eficiência, mas pode trazer efeitos negativos no aspecto da equidade. Sendo assim, os grupos mais necessitados de serviços públicos podem ser prejudicados, pois eles são caros (BOYNE, 2003).

Um **gerenciamento** de qualidade é peça fundamental no sucesso de um programa (AVELLANEDA, 2009). Apesar desta constatação, a relação entre o gerenciamento e o desempenho no setor público ainda não foi completamente teorizado (BOYNE, 2003). Já nas organizações privadas, esse estudo já foi bastante discutido. Tais estudos sugerem que o gerenciamento impacta bastante no sucesso de uma empresa (HANSEN & WERNERFELT, 1989 *apud* BOYNE, 2003).

As principais variáveis, que influenciam um bom gerenciamento, são apresentadas a seguir:

- ✍ **Estilo e experiência das lideranças** – o potencial efeito de lideranças carismáticas e experientes no alcance dos objetivos organizacionais;
- ✍ **Cultura organizacional** – as organizações que focam em resultado ao invés de procedimentos obtêm melhores resultados;
- ✍ **Gerenciamento dos recursos humanos** – uma organização na qual os funcionários são tratados de forma mais humana, e não como simples recursos, tendem a ter empregados mais motivados; e
- ✍ **Processos estratégicos** – há várias evidências de relação direta entre planejamento e desempenho (BOYNE, 2003).

A figura da liderança tem um papel chave no desempenho de uma organização, e características desse líder podem levar ao sucesso ou fracasso de um programa: qualificação e experiência anterior (AVELLANEDA, 2009). Rainey e Steinbauer (1999) afirmam que quanto mais efetiva for a liderança de uma organização, mais efetiva será essa organização.

A teoria dos recursos cognitivos assume que quanto mais inteligente e mais bem informado for o líder, melhores planos e decisões são tomadas (FIEDLER, 1986 *apud*

AVELLANEDA, 2009). Espera-se, então, que um líder mais bem qualificado, tome melhores decisões e, conseqüentemente, o desempenho da organização seja melhor (AVELLANEDA, 2009).

O conhecimento não é o único recurso cognitivo que influencia o desempenho de um líder. Há também um lado intuitivo, não codificado que influencia o desempenho (LYNN 1996 *apud* AVELLANEDA, 2009). Enquanto o conhecimento científico é ensinado nas escolas, o conhecimento intuitivo é aprendido com as experiências pessoais. Há, também, outros estudos que não chegam a conclusões que suportam essa relação direta entre a experiência e o desempenho. Dessa forma, há a necessidade de se aprofundar nessa relação (AVELLANEDA, 2009).

Quanto à **organização**, dois são os aspectos a serem levados em consideração. Primeiro, o tamanho da organização. Há vantagens em maiores organizações, tais como ganhos de escala na compra de certos produtos, mas há vantagens também em menores organizações, no que concerne à questão de uma maior coordenação dos serviços e responsabilização (BOYNE, 1995).

O segundo aspecto ocorre em relação à formalização das regras e centralização do poder. A teoria mostra que a centralização de estruturas e grande formalização das regras são mais eficientes em ambientes estáveis. Então, a relação entre estruturas internas e desempenho varia de acordo com as circunstâncias enfrentadas pelas organizações públicas (BOYNE, 2003).

2.3.4 SELEÇÃO DOS FATORES QUE INFLUENCIAM O DESEMPENHO NO SETOR PÚBLICO

Das cinco perspectivas indicadas por Boyne (2003), somente três serão utilizadas na presente pesquisa: recursos financeiros, gerenciamento e organização. A relação das outras duas perspectivas com o desempenho no setor público, conforme esse autor, é de difícil

obtenção. Para relacionar os indicadores de eficiência, eficácia e efetividade já descritos, optou-se por utilizar variáveis também relacionadas à educação fundamental.

No que se refere à perspectiva dos **recursos financeiros**, as variáveis escolhidas foram as seguintes:

- ✍ **Recursos Orçamentários Totais do Município;**
- ✍ **Recursos advindos com o Fundeb;**
- ✍ **Recursos advindos com o FPM;**
- ✍ **Fundeb / Recursos orçamentários** – significa o grau de dependência orçamentário que o Município tem em relação ao Fundeb; e
- ✍ **FPM / Recursos orçamentários** – significa o grau de dependência orçamentário que o Município tem em relação ao FPM.

Nesse conjunto de variáveis, primeiramente, será possível identificar a influência direta dos recursos financeiros no desempenho dos Municípios. Lembrando que Boyne (2003) argumenta que a versão mais aceita é que os recursos financeiros são condição suficiente para melhores resultados de serviços públicos.

Assim, foram escolhidas três variáveis que têm relação direta com a disponibilidade financeira dos Municípios: os recursos orçamentários totais que o Município dispõe; o total de recursos do Fundeb, e por fim, o total de recursos recebidos pelas transferências do FPM.

Além da influência direta dos recursos financeiros, pretende-se também verificar o grau de dependência de dois fundos dos Municípios: o Fundeb e o FPM. Pois, de acordo com a Teoria da Dependência dos Recursos, como nos ensina Mota & Vasconcelos (2008), o grau de dependência dos recursos vitais é uma variável importante no desenvolvimento de uma organização.

As variáveis escolhidas da perspectiva **gerenciamento** foram:

- ✍ **Escolaridade do Prefeito;**

☒☒ Experiência do Prefeito; e

☒☒ Idade do Prefeito.

A motivação da escolha dessas variáveis foi a de verificar a influência no desempenho do Município, tanto do lado racional da aprendizagem cognitiva (escolaridade do prefeito) quanto do lado intuitivo, não codificado, aprendido por experiências pessoais (experiência e idade do prefeito), conforme nos ensina Avellaneda (2009).

As outras variáveis descritas por Boyne (2003), como cultura organizacional, gerenciamento dos recursos humanos e processos estratégicos não foram selecionadas, pois são variáveis mais qualitativas. Não haveria tempo hábil de se coletar tais informações nessa pesquisa para um grande número de Municípios.

A variável escolhida da perspectiva **organização** foi a população do Município. Da mesma forma, as variáveis: formalização de regras e centralização do poder não farão parte do escopo dessa pesquisa. Elas necessitariam de outras técnicas de coleta de dados, as quais não são abordadas nesse estudo.

Já as perspectivas **regulação e estrutura de mercado** não farão parte da presente pesquisa. Os efeitos dessas perspectivas no desempenho das organizações não são tão claros. A primeira perspectiva pode ocasionar problemas como o agente-principal, tendendo a um desempenho menor da organização. E a segunda perspectiva pode trazer efeitos negativos no que se refere à equidade. Assim sendo, essas duas perspectivas foram abandonadas nas análises realizadas.

Os Quadros 1 e 2 sintetizam a escolha das variáveis dos indicadores das dimensões do desempenho e as variáveis dos fatores que influenciam o desempenho no setor público, respectivamente.

Quadro 1 – Variáveis dos Indicadores das Dimensões do Desempenho

Dimensões do Desempenho	Variáveis dos Indicadores
Eficiência	<u>Gasto com educação fundamental</u> Número de matrículas do ensino fundamental público
Eficácia	<u>Alunos matriculados no ensino fundamental</u> Total da população entre 7 a 14 anos
Efetividade	IDEB 2009

Fonte: Elaborado pelo autor

Quadro 2 – Variáveis dos Fatores que Influenciam o Desempenho no Setor Público

Fatores que Influenciam o Desempenho no Setor Público	Variáveis dos Fatores que Influenciam o Desempenho no Setor Público
Recursos Financeiros	1) Recursos Orçamentários Totais do Município; 2) Recursos do Fundeb; 3) Recursos do FPM; 4) Fundeb / Recursos Orçamentários Totais; e 5) FPM / Recursos Orçamentários Totais.
Gerenciamento	1) Escolaridade do Prefeito; 2) Experiência do Prefeito; e 3) Idade do Prefeito.
Organização	População Total do Município

Fonte: Elaborado pelo autor

Por fim, a Figura 4 apresenta a relação de influência entre as três dimensões do desempenho e os três fatores que possivelmente influenciam esse desempenho.

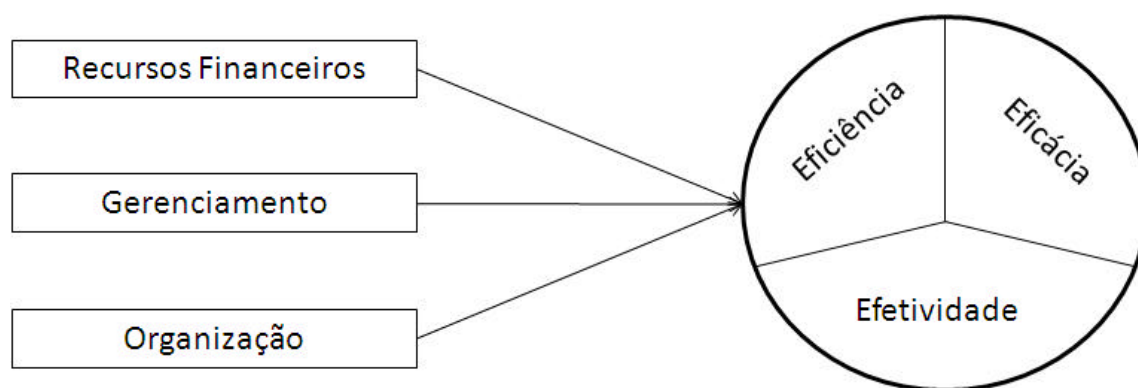


Figura 4 – Relação entre as Dimensões do Desempenho e seus Fatores Determinantes

Fonte: Elaborado pelo autor

3. METODOLOGIA

3.1. ABORDAGEM

Com o surgimento do positivismo, iniciado em meados do século XIX, a ciência passou a estar alicerçada fortemente no seguinte tripé: racionalidade, objetividade e neutralidade. As ciências sociais, por sua vez, sofreram grande influência das ciências naturais no que tange ao modelo quantitativo como método científico. De acordo com Demo (2009), essa aproximação se intensificou a partir do início do século XX com o surgimento de estudiosos, tais como Greenwold, Carnap, Neurath, Reichenbach, Chapin, Fries, que deram a autenticidade da “lógica do experimento” às ciências sociais.

O método científico desta “lógica do experimento” está pautado prioritariamente no modelo quantitativo de verificação de hipóteses, testada em situações diversas, que relaciona dois fatores, pelo menos em nível de condicionamento mútuo (DEMO, 2009). Nesse sentido, o presente estudo está alinhado com essa “lógica do experimento”, pois as análises realizadas demandaram uma pesquisa predominantemente **quantitativa**.

Quanto ao delineamento de pesquisa, conforme Gil (2010), as pesquisas não têm, necessariamente, que se enquadrarem em um dos treze tipos que ele descreve, quais sejam: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, pesquisa experimental, ensaio clínico, estudo caso-controle, estudo de corte, levantamento (*survey*), estudo de caso, pesquisa etnográfica, pesquisa fenomenológica, teoria fundamentada nos dados (*grounded theory*), pesquisa ação e pesquisa participante.

Na presente pesquisa, houve a necessidade de se coletar dados disponíveis em vários órgãos distintos. Esse delineamento de pesquisa aproxima-se bastante da **pesquisa bibliográfica** e da **pesquisa documental** descritas por Demo. Ambas utilizam-se de documentos existentes. Gil (2010) diferencia a pesquisa documental da pesquisa bibliográfica. Para ele, a principal diferença reside na natureza das fontes. Na pesquisa bibliográfica, os documentos como livros, periódicos científicos, teses, os materiais são

elaborados para públicos específicos. Já a pesquisa documental contempla todo tipo de documento, inclusive os dados não tratados. Sendo assim, a pesquisa documental é mais ampla que a pesquisa bibliográfica.

As informações coletadas nas pesquisas bibliográfica e documental foram utilizadas em um estudo de corte. Conforme descrito por Gil (2010), o estudo de corte, ou *cross section*, refere-se a uma amostra que foi analisada em um determinado período de tempo. O estudo pode ser prospectivo (contemporâneo) ou retrospectivo (histórico). O presente trabalho é um estudo de corte retrospectivo, pois foram analisadas variáveis a partir de anos anteriores.

3.2. TIPO DE PESQUISA

As pesquisas, quanto à classificação segundo seus objetivos mais gerais de Gil (2010), podem ser qualificadas como: as pesquisas exploratórias, que tem por finalidade proporcionar maior familiaridade com o problema, com a intenção de torná-lo mais claro, ou mesmo de formular hipóteses; as pesquisas descritivas, que têm como escopo a descrição de determinada população, bem como a identificação de relações entre variáveis; e as pesquisas explicativas, que por sua vez têm o objetivo de identificar fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência de fenômenos.

De acordo com essa classificação, o presente estudo é predominantemente **descritivo**, pois o objetivo geral dessa pesquisa é o de buscar relações entre variáveis que influenciam o desempenho de Municípios brasileiros nos aspectos de eficiência, de eficácia e de efetividade.

Essa classificação, contudo, não é estanque. Esse estudo, ao mesmo tempo, tem sinais de uma pesquisa **exploratória**, no que concerne a intenção de clarificar o problema de pesquisa sobre um tema com vasto campo a ser estudado. Ou até mesmo **explicativa**,

quando a pesquisa se propõe a identificar fatores que determinam ou contribuem para um melhor desempenho municipal.

3.3. AMOSTRAGEM

Primeiramente, fez-se o levantamento de todos os Municípios brasileiros. O total dos Municípios, de acordo com Censo Demográfico 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, é de 5.565 Municípios (IBGE, 2010).

O tamanho da amostra total foi estimado considerando a amplitude da população e o erro assumido, de acordo com a Tabela 1 – Tamanho da Amostra Correspondente ao Erro Assumido, apresentado a seguir:

Tabela 1 – Tamanho da Amostra Correspondente ao Erro Assumido

Amplitude da População (Universo)	Amplitude da amostra com as margens de erro indicadas				
	1%	2%	3%	4%	5%
1.000				375	278
2.000			696	462	322
3.000		1.334	787	500	341
4.000		1.500	842	522	350
5.000		1.622	879	536	357
...
10.000	4.899	1.936	946	566	370
20.000	6.489	2.144	1.013	583	377
50.000	8.057	2.291	1.045	593	381
100.000	8.763	2.345	1.056	597	383
500.000	9.423	2.390	1.065	600	384

Fonte: Adaptado de H. Arkin e R. Colton (1950), Tables for Statisticians

Conforme a Tabela 1, considerando o erro de 4% e a uma população de 5.000 unidades, o tamanho mínimo estimado para a amostra é de no mínimo 536 unidades. Como

são 5.565 Municípios, foi fixado o tamanho da amostra em 554 Municípios, aproximadamente 10% do total e um erro aproximado de 4%.

Considerando que o universo não é uniforme, pois há Municípios de diversos tamanhos, houve a necessidade de estratificá-los em duas categorias de subpopulações de forma a garantir que o universo seja representado apropriadamente: 1º) Unidade da Federação; e 2º) Faixas Populacionais. Para a segunda categoria, foram determinadas sete faixas populacionais, de acordo com critérios utilizados pelo IBGE, e conforme apresentado a seguir:

- ☞ Até 5.000 habitantes;
- ☞ De 5.001 a 10.000 habitantes;
- ☞ De 10.001 a 20.000 habitantes;
- ☞ De 20.001 a 50.000 habitantes;
- ☞ De 50.001 a 100.000 habitantes;
- ☞ De 100.001 a 500.000 habitantes; e
- ☞ Mais de 500.000 habitantes.

O objetivo foi de retratar a realidade brasileira, de forma a selecionar os Municípios que representem as vinte e seis unidades da federação (excluindo-se o Distrito Federal), para cada faixa de população. Cabe ressaltar que se optou por não selecionar as capitais dos Estados nem o Distrito Federal, pois o tratamento fiscal é diferenciado nas capitais, haja vista a fórmula de cálculo do FPM.

Para cada estrato populacional, de cada unidade da federação, fixada uma amostra de 10%, foi realizada uma **amostragem aleatória simples**, no qual utilizam técnicas de mecanismos aleatórios na seleção dos elementos da amostra (BUSSAB & MORETTIN, 2010).

Sendo assim, a amostragem pode ser classificada como **aleatória estratificada**, na qual as amostras de certo grupo de subpopulações, que não se superpõem, chamadas de estratos, são selecionadas de forma aleatória simples (FÁVERO *et al*, 2009).

A Tabela 2 apresenta a proporção dos municípios (tanto da amostra quanto dos totais do país) em relação ao total de cada faixa populacional utilizada pelo IBGE. Já os Anexos 1 e 2 trazem, respectivamente, os totais da amostra selecionada por Unidade da Federação e por faixas populacionais; e todos os Municípios da amostra.

Tabela 2 – Relação do Universo de Municípios e a Amostra pelas Faixas Populacionais

Faixa Populacional (IBGE)	Total de Municípios	% acumulada	Amostra do Estudo	% acumulada
Até 5.000 hab.	1.302	23%	134	24%
De 5.001 a 10.000 hab.	1.213	45%	124	47%
De 10.001 a 20.000 hab.	1.401	70%	137	71%
De 20.001 a 50.000 hab.	1.043	89%	103	90%
De 50.001 a 100.000 hab.	325	95%	32	96%
De 100.001 a 500.000 hab.	244	99%	23	100%
Mais de 500.000 hab.	37	100%	1	100%
TOTAL	5565	-	554	-

Fonte: Elaborado pelo autor

3.4. COLETA DE DADOS

No que tange à coleta dos dados, as variáveis independentes e dependentes (constantes dos itens 3.4.1 e 3.4.2) foram coletadas em sua totalidade nos sítios da *internet*.

Conforme já mencionado, foi realizada uma análise *cross section* (estudo de corte) do ano de 2009 para todos os Municípios da amostra. A escolha do ano de 2009 deveu-se a uma maior disponibilidade dos dados.

Houve variáveis que não puderam ser coletadas nesse ano, assim sendo, coletou-se dados de variáveis em outros anos próximos a 2009. Essa informação será detalhada nos subitens a seguir.

A pesquisa foi concebida com doze tipos de variáveis diferentes, sendo que nove são variáveis independentes e três são variáveis dependentes.

3.4.1 VARIÁVEIS INDEPENDENTES

As nove variáveis independentes que foram utilizadas nas análises, de forma a tentar explicar o desempenho no setor público estão apresentadas a seguir:

~~☞~~ ~~☞~~ **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)**, são os recursos que atendem toda a educação básica, da creche ao ensino médio.

~~☞~~ ~~☞~~ **Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM)**: reflete os recursos repassados pela União e pelos Estados.

~~☞~~ ~~☞~~ **Recursos Orçamentários**: são os recursos advindos pela capacidade de arrecadação municipal. Esses recursos são desdobrados em receitas correntes (tributárias, contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, serviços, transferências correntes e outras receitas correntes) e receitas de capitais (operações de crédito, alienação de bens, amortização da dívida, transferências de capital e outras receitas de capital).

~~☞~~ ~~☞~~ **Fundeb / Recursos Orçamentários**: representa a proporção dos recursos do Fundeb em relação ao orçamento total do Município.

~~☞~~ ~~☞~~ **FPM / Recursos Orçamentários**: representa a proporção dos recursos do FPM em relação ao orçamento total do Município.

~~☞~~ ~~☞~~ **Escolaridade do Prefeito**: representada em uma escala de 1 a 7, no qual o número 1 refere-se ao prefeito com o ensino fundamental incompleto; 2 o ensino fundamental completo; 3 o ensino médio incompleto; 4 o ensino médio completo; 5 o ensino superior incompleto; 6 o ensino superior completo; e 7 ao prefeito que possui uma pós-graduação.

☞ **Experiência do Prefeito:** representada em uma escala de 0 ou 1, sendo que 1 refere-se ao prefeito que foi reeleito nas eleições de 2008 e 0 ao prefeito que não foi reeleito, ou seja, não governou o Município nos anos de 2005 a 2008.

☞ **Idade do Prefeito:** representado em anos.

☞ **População:** representa o total de pessoas residentes no Município.

As três primeiras variáveis: ‘Fundeb’, ‘FPM’ e ‘Recursos Orçamentários’, foram extraídas da base de dados FINBRA – Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, disponível em seu *site*. As três variáveis referem-se ao ano de 2009. As variáveis ‘Escolaridade do Prefeito’, ‘Experiência do Prefeito’ e ‘Idade do Prefeito’ foram coletadas no *site* do Tribunal Superior Eleitoral – TSE na base de dados das estatísticas das eleições de 2008. As três variáveis referem-se a outubro de 2008 (mês das eleições municipais). Por fim, a variável “População” foi obtida no banco de dados do censo demográfico de 2010 realizado pelo IBGE, em sua página da *internet* (IBGE Cidades@).

3.4.2 VARIÁVEIS DEPENDENTES

As três variáveis dependentes que foram utilizadas nas análises na presente dissertação estão apresentadas a seguir:

☞ **Indicador de Eficiência:** é representado pela seguinte razão: Despesa Municipal com Educação Fundamental pelo número de matrículas do ensino fundamental municipal.

☞ **Indicador de Eficácia:** é representado pela seguinte razão: número de matrículas do ensino fundamental municipal pela população com a idade de 7 a 14 anos, ou seja, em idade escolar do ensino fundamental.

☞ **Indicador de Efetividade:** é representado pelo IDEB 2009.

O dado ‘Despesa Municipal com Educação Fundamental’ foi coletado na base de dados FINBRA – Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, disponível em seu *site*. Refere-se às despesas executadas no ano de 2009. O ‘número de matrículas do ensino fundamental municipal’ foi obtido no banco de dados do IBGE, em sua página da *internet* (IBGE Cidades@) e refere-se ao ano de 2009. A população com a idade de 7 a 14 anos foi coletada da base de dados do IBGE, por meio do *site*: todospelaeducação.org.br. As informações referem-se ao ano de 2007 (último ano disponível para coleta). Por fim, o IDEB 2009 foi coletado na página da internet do INEP, no *link* do portal IDEB.

Há certa limitação da pesquisa *cross section* no que diz respeito à falta de todas as informações referentes ao ano de 2009. Mesmo assim, optou-se por utilizar os dados possíveis de serem coletados nos anos próximos a 2009. O Quadro 3 – Ano de Referência das Variáveis - sintetiza os anos dos quais a coleta dos dados foi possível.

Quadro 3 – Ano de Referência das Variáveis

Variável / Dado	Ano de referência
Fundeb	2009
FPM	2009
Recursos Orçamentários	2009
Fundeb / Recursos Orçamentários	2009
FPM / Recursos Orçamentários	2009
Escolaridade do Prefeito	2008
Experiência do Prefeito	2008
Idade do Prefeito	2008
População	2010
Despesa Municipal com Educação Fundamental	2009
Número de Matrículas do Ensino Fundamental Municipal	2009
População com Idade de 7 a 14 anos	2007
IDEB 2009	2009

Fonte: Elaborado pelo autor

Quanto à classificação das variáveis, Fávero *et al* (2009) as diferencia em variáveis não métricas, ou qualitativas, e as variáveis métricas, ou quantitativas. A escala de mensuração das variáveis não métricas pode ser nominal ou ordinal. Já a escala de

mensuração das variáveis métricas são as escalas intervalares ou de razão, conforme a Figura 5 – Tipos de Variáveis e Escalas de Mensuração, exibida a seguir:

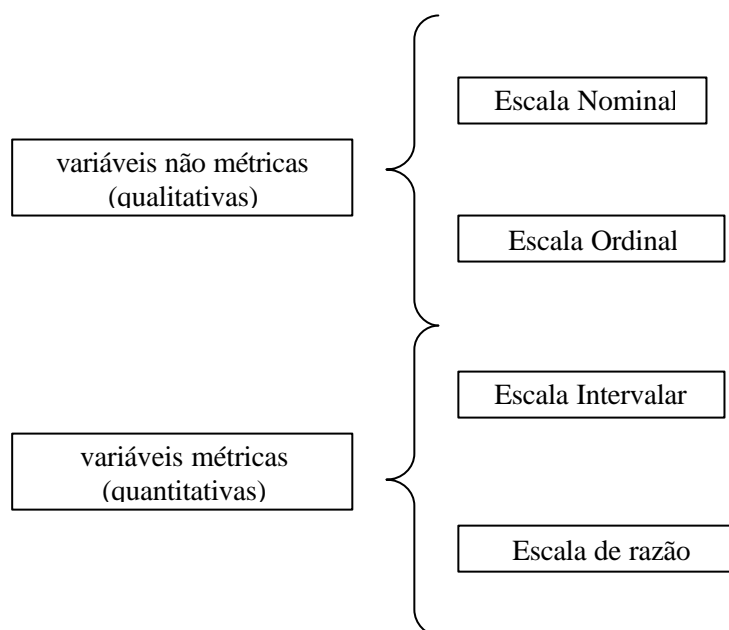


Figura 5 – Tipos de Variáveis e Escalas de Mensuração

Fonte: Fávero *et al* (2009)

As variáveis não métricas são aquelas que apenas as análises de frequência são possíveis de serem feitas. A escala nominal é utilizada nas variáveis que os números simplesmente rotulam os objetos em diferentes grupos. Um exemplo pode ser rotular a região sul como 1, a sudeste como 2, e assim por diante. A escala ordinal é quando há valores numéricos sucessivos, mas que a diferença dos números não representa a diferença do atributo mensurado. Um exemplo de escala ordinal seria uma variável selecionada para esse estudo: a ‘Escolaridade do Prefeito’ na qual o número 1 representa o ensino fundamental incompleto, o 2 o ensino fundamental completo, até o número 7 que representa a pós-graduação (FÁVERO *et al*, 2009).

As variáveis métricas são aquelas que possuem dados em escala intervalar ou de razão. Nelas, podem ser analisadas por meio de médias, dispersão ou desvio-padrão. A escala intervalar é aquela cujas categorias sucessivas representam níveis iguais do atributo

mensurado. A escala de razão possui os atributos da escala intervalar, mas que apresenta o zero como falta total de atributo, ao contrário da escala intervalar que o zero pode ser atribuído a um ponto de referência (FÁVERO, *et.al*, 2009). O Quadro 4 – Classificação das Variáveis apresentado a seguir, mostra a classificação das variáveis selecionadas para a presente pesquisa:

Quadro 4 – Classificação das Variáveis

Variável	Tipo	Escala de Mensuração
Fundeb	Métrica	de razão
FPM	Métrica	de razão
Recursos Orçamentários	Métrica	de razão
Fundeb / Recursos Orçamentários	Métrica	de razão
FPM / Recursos Orçamentários	Métrica	de razão
Escolaridade do Prefeito	Não-métrica	Ordinal
Experiência do Prefeito	Não-métrica	Nominal
Idade do Prefeito	Métrica	de razão
População	Métrica	de razão
Despesa Municipal com Educação Fundamental	Métrica	de razão
Número de Matrículas do Ensino Fundamental Municipal	Métrica	de razão
População com Idade de 7 a 14 anos	Métrica	de razão
IDEB 2009	Métrica	de razão

Fonte: Elaborado pelo autor

3.5. TRATAMENTO DOS DADOS

De forma a se atingir o primeiro objetivo específico: identificar variáveis (dentre as nove variáveis independentes), quais que influenciam o desempenho dos Municípios nos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade, podem-se utilizar técnicas de associação entre variáveis, tanto quantitativas-quantitativas, qualitativas-qualitativas, como também quantitativas-qualitativas, advindas da estatística. O Quadro 5 – Associações entre as Variáveis resume quais são as associações para os diversos tipos de variáveis:

Quadro 5 – Associações entre as Variáveis

Variável	Nominal	Ordinal	Intervalar	Dicotômica
Nominal	Tabela de Contingência + Qui-quadrado (X^2) + Cramér's V	Tabela de Contingência + Qui-quadrado (X^2) + Cramér's V	Tabela de Contingência + Qui-quadrado (X^2) + Cramér's V	Tabela de Contingência + Qui-quadrado (X^2) + Cramér's V
Ordinal	Tabela de Contingência + Qui-quadrado (X^2) + Cramér's V	Spearman's rho (?)	Spearman's rho (?)	Spearman's rho (?)
Intervalar	Tabela de Contingência + Qui-quadrado (X^2) + Cramér's V	Spearman's rho (?)	Pearson's (r)	Spearman's rho (?)
Dicotômica	Tabela de Contingência + Qui-quadrado (X^2) + Cramér's V	Spearman's rho (?)	Spearman's rho (?)	Phi (?)

Fonte: Baseado em Bryman (2008)

A associação proposta por Bryman (2008) para as variáveis quantitativas (intervalar-intervalar) é a linear. Essa associação significa o quanto uma nuvem de pontos em um gráfico de dispersão aproxima-se de uma reta. Tal medida, chamada de coeficiente de correlação de Pearson, varia de -1 (quando a relação for inversamente proporcional) a +1 (quando a relação for diretamente proporcional). No caso da relação ser zero, não há associação linear entre as variáveis (BUSSAB & MORETTIN, 2010).

A informação mais importante para esse objetivo específico é o valor da significância da associação. Quando esse valor é menor que 0,05 (5%), pode-se dizer que a associação é significativa (FÁVERO, *et.al*, 2009). Sendo assim, foram selecionadas as variáveis que obtiveram o valor de significância menor que 5%.

Para mensurar a intensidade da correlação entre as variáveis qualitativas e quantitativas (intervalar-ordinal e intervalar-dicotômica), conforme Bryman (2008) propôs, utilizou-se o coeficiente de correlação de Spearman. A utilização de tal coeficiente é necessária quando há dados não-paramétricos (MARTINS e THEÓPHILO, 2009). Mesmo nesse tipo de análise, o valor da significância é relevante. Quando esse valor é menor que 0,05 (5%), pode-se dizer que a associação é significativa (FÁVERO, *et.al*, 2009). As

variáveis foram identificadas, para cada dimensão (eficiência, eficácia e efetividade), quando o nível de significância dos testes de correlações foi menor que 0,05 (5%).

O resultado das duas análises anteriores foi o atendimento do primeiro objetivo específico: Identificar variáveis, que influenciam o desempenho dos Municípios nos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade.

Para atingir o segundo objetivo específico: Verificar o grau de influência que as variáveis exercem sobre o desempenho dos Municípios nos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade, pode-se utilizar a técnica de regressão linear múltipla entre as variáveis. Essa técnica permite buscar relação entre um conjunto de variáveis explicativas métricas e uma variável dependente também métrica. Há alguns pressupostos a serem atendidos nos modelos de regressão linear múltipla, de acordo com o Quadro 6 – Pressupostos do Modelo Clássico de Regressão Linear:

Quadro 6 – Pressupostos do Modelo Clássico de Regressão Linear

	Pressupostos	Violações
1	A variável dependente é uma função linear de um conjunto específico de variáveis e do erro	Regressores inadequados Não-linearidade
2	O erro tem distribuição normal e não apresenta autocorrelação ou correlação com qualquer variável X.	Heterocedasticidade Autocorrelação dos resíduos
3	As observações das variáveis explicativas podem ser consideradas fixas em amostras repetidas	Erros de levantamento ou medida das variáveis
4	Não existe relação linear exata entre as variáveis explicativas e existem mais observações do que variáveis explicativas	Multicolinearidade

Fonte: Adaptado de Fávero *et al* (2009)

O primeiro pressuposto pode ser violado de duas formas. Primeiro, se uma variável explicativa importante não tenha sido considerada no modelo. A segunda refere-se ao caso da relação entre a variável dependente e as explicativas não for linear. Quanto à linearidade da relação, cabe ressaltar que, as seguintes variáveis explicativas: ‘Fundeb’, ‘FPM’,

‘Recursos Orçamentários’ e ‘População’, foram transformadas em seus respectivos logarítmicos, pois elas têm um comportamento exponencial. Já a falta de alguma variável explicativa importante, será explorada no capítulo dos resultados.

O segundo pressuposto pode ser violado também de duas formas: A existência de heterocedasticidade e por meio da autocorrelação dos resíduos. Como o estudo realizado é um *cross section* não há problemas com a autocorrelação dos resíduos (FÁVERO, *et.al*, 2009). O problema da heterocedasticidade ocorre possivelmente com a existência de *outliers* em determinadas variáveis, o que pode afetar os resíduos e torná-los heterocedásticos. Uma solução para esse problema é amenizar o problema de escala, dividindo as variáveis por uma medida de tamanho (Gujarati, 2006 *apud* FÁVERO, *et.al*, 2009). Portanto, para solucionar esse problema, as variáveis explicativas: ‘Fundeb’, ‘FPM’, ‘Recursos Orçamentários’ e ‘População’, foram transformadas para seus respectivos logarítmicos, para não haver a ocorrência de *outliers*.

Cabe ressaltar ainda que o item 3 é atendido nessa pesquisa, pois as variáveis explicativas foram coletadas em bancos de dados da *internet*, portanto, elas assumem o mesmo valor em amostras repetidas.

Por fim, o problema da multicolinearidade ocorre quando há alta correlação entre as variáveis explicativas (FÁVERO, *et.al*, 2009). Esse problema foi testado em cada caso.

Depois de atendidos os pressupostos, iniciaram-se as regressões múltiplas lineares. Para o tratamento estatístico dos dados dessas regressões, é utilizado o coeficiente de determinação (r^2). Tal coeficiente é utilizado para medir a proporção da variabilidade em uma variável que é explicada pela variabilidade da outra (FÁVERO, *et.al*, 2009).

Esse coeficiente não tem unidade de medida e varia de 0 a 1, sendo zero nenhuma correlação entre as variações das variáveis em questão e um a correlação perfeita, nesse caso todos os pontos cairiam em uma reta e não haveria resíduos (FÁVERO, *et.al*, 2009).

Novamente, os coeficientes de significância são importantes. Se o valor for abaixo de 0,05 (5%), chamado Sig. F, é possível rejeitarmos a hipótese nula de não-significância conjunta das variáveis a 5%, ou seja, o modelo é significativo. Se no conjunto das variáveis, o valor dessa significância for abaixo de 5%, rejeita-se a hipótese nula e significa que pelo menos uma variável explica a variável dependente (FÁVERO, *et.al*, 2009).

Após a análise da significância do modelo, parte-se para as análises da significância estatística dos parâmetros de cada variável explicativa (ou variável independente), chamado Sig. t. Quando esse valor for menor que 0,05 (5%), significa que a variável pode ser utilizada, ao contrário, deve ser descartada, e os cálculos devem ser refeitos sem essa variável (FÁVERO, *et.al*, 2009).

Ao final dos cálculos, o modelo de regressão linear múltipla resulta em uma equação, apresentada da seguinte forma (FÁVERO, *et.al*, 2009):

$$Y = a + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_n X_n + \mu$$

Y = fenômeno em estudo (variável dependente métrica);

a = intercepto (constante);

β = coeficientes de cada variável (coeficientes angulares);

X_n = variáveis independentes;

μ = é o resíduo que representa possíveis variáveis que não foram incluídas no modelo e que poderiam explicar Y.

É importante salientar que os sinais e os valores dos coeficientes das variáveis, β , influenciam na análise do modelo. Quanto aos sinais dos coeficientes, se o β for positivo, a variável explicativa terá uma influência positiva sobre o fenômeno em estudo, se for negativo, o efeito será o contrário (FÁVERO, *et.al*, 2009). Em relação aos valores dos coeficientes β , quanto maior o seu valor, em módulo, maior será o impacto dessa variável explicativa sobre o fenômeno em estudo (FÁVERO, *et.al*, 2009).

No que concerne ao presente estudo, a variável dependente métrica (Y) será cada indicador de desempenho (eficiência, eficácia e efetividade). As variáveis independentes (X_n) serão as variáveis dos fatores que influenciam o desempenho. O Quadro 7 mostra a influência esperada das variáveis independentes (X_n), de acordo com a teoria apresentada.

Quadro 7 – Influência Esperada das Variáveis Independentes no Desempenho

Variável Independente	Influência no Desempenho	Suporte Teórico
Fundeb	Positiva	Os recursos financeiros são condição suficiente para melhores resultados, pois resultam em maiores quantidades de serviço público (BOYNE, 2003).
FPM		
Recursos Orçamentários		
Fundeb / Recursos Orçamentários	Positiva	A dependência dos recursos é proporcional ao grau de necessidade desses recursos para a organização atingir seus objetivos (BLUMENTRITT, 2003).
FPM / Recursos Orçamentários		
Escolaridade do Prefeito	Positiva	A teoria dos recursos cognitivos assume que quanto mais inteligente e mais bem informado for o líder, melhores planos e decisões são tomadas (FIEDLER, 1986 <i>apud</i> AVELLANEDA, 2009).
Experiência do Prefeito	Positiva	O lado intuitivo, não codificado influencia positivamente o desempenho de uma organização (LYNN 1996 <i>apud</i> AVELLANEDA, 2009).
Idade do Prefeito		
População	Positiva ou Negativa	Há vantagens em maiores organizações (ganho de escala), mas há vantagens em menores organizações, como a questão da coordenação (BOYNE, 2003).

Fonte: Elaborado pelo autor

4. RESULTADOS

Para iniciar as análises estatísticas, a Tabela 3 – Estatística Descritiva traz informações básicas das variáveis quantitativas e qualitativas. Vale ressaltar que as variáveis qualitativas não permitem o cálculo de medidas de posição (médias aritméticas) ou de dispersão (desvios-padrão) (FÁVERO, *et.al*, 2009).

Foram introduzidas as variáveis: ‘Log. Fundeb’, ‘Log. FPM’, ‘Log. Recursos Orçamentários’ e ‘Log. População’ que foram objeto de análise, conforme o item 3.5. As variáveis Fundeb, FPM e População não foram utilizadas, estão apresentadas na Tabela 3 apenas para conhecimento.

Tabela 3 – Estatística Descritiva

Variáveis	Mínimo	Máximo	Média	Desvio-Padrão
Fundeb	200.727,56	135.950.398,93	5.500.644,95	10.102.076,82
Log. Fundeb	5,30	8,13	6,44	0,48
FPM	2.505.665,37	59.961.946,98	7.837.292,31	6.952.211,56
Log. FPM	6,40	7,78	6,81	0,25
Recursos Orçamentários	4.158.846,00	1.125.056.222,73	35.293.365,93	83.870.759,89
Log. Recursos Orçamentários	6,62	9,05	7,24	0,41
Fundeb / Recursos Orçamentários	0,03	0,48	0,18	0,09
FPM / Recursos Orçamentários	0,03	0,82	0,41	0,15
Idade do Prefeito	22	83	48,88	9,38
População	1.127	666.469	25.001,09	52.033,35
Log. População	3,05	5,82	4,07	0,48
Despesa Municipal com Educação Fundamental	361.426,87	197.414.964,17	7.365.428,15	13.622.980,64
Número de Matrículas do Ensino Fundamental Municipal	84	42.778	2.564,98	4.161,01
População com Idade de 7 a 14 anos	150	22.564	2.748,67	3.321,77
IDEB 2009	2,3	8,0	4,5	1,05
Escolaridade do Prefeito	1	7	-	-
Experiência do Prefeito	0	1	-	-

Fonte: Elaborado pelo autor

4.1. ASSOCIAÇÃO ENTRE AS VARIÁVEIS QUANTITATIVAS- QUANTITATIVAS

As variáveis independentes e dependentes estudadas estão presentes no Quadro 8 – Indicadores e Variáveis Quantitativas, mostrado a seguir:

Quadro 8 – Indicadores e Variáveis Quantitativas

Variáveis Independentes Quantitativas	Indicadores Quantitativos
Log. Fundeb	Eficiência
Log. FPM	Eficácia
Log. Recursos Orçamentários	Efetividade
Fundeb / Recursos Orçamentários	-
FPM / Recursos Orçamentários	-
Idade do Prefeito	-
Log. População	-

Fonte: Elaborado pelo autor

Utilizando-se da técnica de correlação entre as variáveis quantitativas, por meio do *software* SPSS, os coeficientes de correlação e as significâncias foram calculados. Os resultados das correlações estão apresentados na Tabela 4 – Resultados das Correlações entre as Variáveis Quantitativas (valor de r) e o resultado das significâncias está apresentado na Tabela 5 – Resultados dos Valores de Significância das Correlações (variáveis quantitativas).

Tabela 4 – Resultados das Correlações entre as Variáveis Quantitativas (valor de r)

Variáveis Independentes Quantitativas	Eficiência	Eficácia	Efetividade
Log. Fundeb	-0,377	0,309	-0,096
Log. FPM	-0,120	0,029	0,115
Log. Recursos Orçamentários	-0,073	-0,008	0,154
Fundeb / Recursos Orçamentários	-0,642	0,640	-0,555
FPM / Recursos Orçamentários	0,018	0,052	-0,128
Idade do Prefeito	-0,009	-0,082	0,153
Log. População	-0,303	0,018	-0,002

Fonte: Elaborado pelo autor

Tabela 5 – Resultado dos Valores de Significância das Correlações (variáveis quantitativas)

Variáveis Independentes Quantitativas	Eficiência	Eficácia	Efetividade
Log. Fundeb	0,000	0,000	0,025
Log. FPM	0,005	0,503*	0,007
Log. Recursos Orçamentários	0,087*	0,846*	0,000
Fundeb / Recursos Orçamentários	0,000	0,000	0,000
FPM / Recursos Orçamentários	0,676*	0,227*	0,003
Idade do Prefeito	0,824*	0,056*	0,000
Log. População	0,000	0,677*	0,954*

Fonte: Elaborado pelo autor

Nota: * As correlações não são significantes a um valor de 5% (Sig. > 0,05)

Pelos resultados obtidos, percebe-se que 12 dos 21 resultados das correlações foram significativas. Ou seja, nessas variáveis a significância ficou abaixo de 5%. Essa informação é importante, pois, quando esse valor é maior que 0,05 (5%), pode-se dizer que a associação não é significativa (FÁVERO, *et.al*, 2009). Seguindo essa premissa, as variáveis quantitativas selecionadas estão identificadas, para cada dimensão do desempenho no Quadro 9 – Variáveis Quantitativas Identificadas por Dimensão do Desempenho:

Quadro 9 – Variáveis Quantitativas Identificadas por Dimensão do Desempenho

Variáveis Independentes Quantitativas	Eficiência	Eficácia	Efetividade
Log. Fundeb	selecionada	selecionada	selecionada
Log. FPM	selecionada	-	selecionada
Log. Recursos Orçamentários	-	-	selecionada
Fundeb / Recursos Orçamentários	selecionada	selecionada	selecionada
FPM / Recursos Orçamentários	-	-	selecionada
Idade do Prefeito	-	-	selecionada
Log. População	selecionada	-	-

Fonte: Elaborado pelo autor

O Quadro 9 mostra que as únicas variáveis, nas quais as associações foram significantes nas três dimensões (eficiência, eficácia e efetividade), são as ‘Log. Fundeb’ e ‘Fundeb / Recursos Orçamentários’. As outras variáveis foram significativas em ao menos uma dimensão do desempenho.

Começa-se a delinear que o fator ‘recurso financeiro’ é, possivelmente, o item que mais influencia o desempenho público, pois os fatores gerenciamento (medido pela variável ‘Idade do Prefeito’) e organização (medida pela variável ‘Log. População’) apresentaram-se significantes em apenas uma dimensão do desempenho cada.

4.2. ASSOCIAÇÃO ENTRE AS VARIÁVEIS QUALITATIVAS-QUANTITATIVAS

As variáveis independentes qualitativas e os indicadores (compostos de variáveis quantitativas) a serem testadas estão presentes no Quadro 10 – Indicadores e Variáveis Qualitativas, mostrado a seguir:

Quadro 10 – Indicadores e Variáveis Qualitativas

Variáveis Independentes Qualitativas	Indicadores Quantitativos
Escolaridade do Prefeito	Eficiência
Experiência do Prefeito	Eficácia
-	Efetividade

Fonte: Elaborado pelo autor

A utilização do *software* SPSS permite o cálculo do coeficiente de correlação de Spearman, técnica de correlação entre variáveis quantitativas e qualitativas. Os resultados estão apresentados na Tabela 6 – Resultados das Correlações entre as Variáveis Quantitativas e Qualitativas (valor de ?) e o resultado das significâncias está apresentado na Tabela 7 – Resultados dos Valores de Significância das Correlações (variáveis quantitativas-qualitativas).

Tabela 6 – Resultados das Correlações entre as Variáveis Quantitativas e Qualitativas (valor de ?)

Variáveis Independentes Qualitativas	Eficiência	Eficácia	Efetividade
Escolaridade do Prefeito	0,048	-0,076	0,052
Experiência do Prefeito	-0,014	0,029	0,026

Fonte: Elaborado pelo autor

Tabela 7 – Resultado dos Valores de Significância das Correlações (variáveis quantitativas-qualitativas)

Variáveis Independentes Qualitativas	Eficiência	Eficácia	Efetividade
Escolaridade do Prefeito	0,261*	0,078*	0,221*
Experiência do Prefeito	0,738*	0,494*	0,546*

Fonte: Elaborado pelo autor

Nota: * As correlações não são significantes a um valor de 5% (Sig. > 0,05)

Pelos resultados obtidos, percebe-se que nenhum resultado das correlações mostrou valores menores que 5% de significância. Sendo assim, as duas variáveis qualitativas, da perspectiva ‘gerenciamento’ foram descartadas das análises dos três indicadores. Esses resultados corroboram com a observação do Professor Boyne (2003): a relação entre o gerenciamento e o desempenho no setor público ainda não foi completamente teorizada. Apesar de Avellaneda (2009) apresentar que é esperado que o conhecimento formal (medido pela variável ‘escolaridade do prefeito’) e o conhecimento intuitivo (medido pela variável qualitativa ‘Experiência do Prefeito’) melhorem o desempenho organizacional, não foram encontradas evidências estatísticas, no presente estudo, que confirmem essas hipóteses.

Dos três fatores que teoricamente influenciam o desempenho do setor público considerados nesse estudo (recursos financeiros, gerenciamento e organização), foram encontradas variáveis significantes em todos, mas com preponderância do fator ‘recursos financeiros’.

O resultado do primeiro objetivo específico: identificar variáveis (dentre as nove variáveis independentes), quais que influenciam o desempenho dos Municípios nos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade está apresentado no Quadro 11 – Resultado do Primeiro Objetivo Específico abaixo.

Quadro 11 – Resultado do Primeiro Objetivo Específico

Variáveis Independentes Quantitativas	Eficiência	Eficácia	Efetividade
Log. Fundeb	selecionada	selecionada	selecionada
Log. FPM	selecionada	-	selecionada
Log. Recursos Orçamentários	-	-	selecionada
Fundeb / Recursos Orçamentários	selecionada	selecionada	selecionada
FPM / Recursos Orçamentários	-	-	selecionada
Idade do Prefeito	-	-	selecionada
Log. População	selecionada	-	-

Fonte: Elaborado pelo autor

A partir dessas variáveis, foram feitas as relações de dependência métricas, objeto do segundo objetivo específico.

4.3. RELAÇÕES DE DEPENDÊNCIA MÉTRICAS

Utilizaram-se as regressões lineares múltiplas (quando há mais de uma variável independente) separadamente, para o cálculo da relação de dependência e significância entre os indicadores de eficiência, eficácia e efetividade e as variáveis independentes constantes do Quadro 11.

4.3.1 EFICIÊNCIA

A priori, o indicador de eficiência seria testado com as seguintes variáveis independentes: 'Log. Fundeb', 'Log. FPM', Fundeb / Recursos Orçamentários e Log. População.

Para que a regressão seja calculada, é necessário que os pressupostos sejam atendidos. Os casos, do Quadro 4– Pressupostos do Modelo Clássico de Regressão Linear, nº 1, 2 e 3 já estão atendidos, restando apenas a verificação da multicolinearidade entre as variáveis explicativas. Para esse caso, a Tabela 8 – Teste de Multicolinearidade do Indicador de Eficiência (valores da correlação de Pearson) mostra que há forte correlação (quando o r situa-se entre 0,8 e 0,9) entre algumas variáveis explicativas. Os resultados

mostram que a variável ‘Fundeb / Recursos Orçamentários’ não tem forte correlação com nenhuma das outras três, assim, ela foi a primeira a ser escolhida.

Dentre as outras três variáveis ‘Log. Fundeb’, ‘Log. FPM’ e ‘Log. População’, é possível verificar que elas têm forte correlação entre si. O critério de escolha da variável foi a maior correlação com o indicador de eficiência, conforme a Tabela 3 – Resultados das Correlações entre as Variáveis Quantitativas (valor de r). Por esse critério, a segunda variável escolhida foi a ‘Log. Fundeb’.

Novamente, os resultados indicam que fator ‘recurso financeiro’ influencia mais o desempenho no setor público que o fator ‘organização’. Pois, o valor da correlação da variável ‘Log. Fundeb’ com o indicador de eficiência foi maior que o da variável ‘Log. População’.

Tabela 8 – Teste de Multicolinearidade do Indicador de Eficiência (valores da correlação de Pearson)

Variável	Log. Fundeb	Log. FPM	Fundeb / Recursos Orç.	Log. População
Log. Fundeb	1	-	-	-
Log. FPM	0,861	1	-	-
Fundeb / Recursos Orç.	0,454	0,142	1	-
Log. População	0,939	0,814	0,287	1

Fonte: Elaborado pelo autor

Nota: Todas as correlações foram significantes a um valor de 5% (Sig. < 0,05)

Para esse novo conjunto de variáveis independentes (apenas ‘Log. Fundeb’ e ‘Fundeb / Recursos Orçamentários’), os primeiros resultados de dependência, conforme a Tabela 9 – Relação de Dependência do Indicador de Eficiência, mostram que esse conjunto de variáveis explica 44,2% da variância do indicador de eficiência.

Tabela 9 – Relação de Dependência do Indicador de Eficiência

Model	r	r²
1	0,665	0,442

Fonte: Elaborado pelo autor por meio do *software* SPSS

Pela Tabela 10 – Significância do Modelo do Indicador de Eficiência, apresentada a seguir, é possível verificarmos que o modelo proposto apresenta significância estatística (o valor de Sig F < 0,05), isto significa que pelo menos uma das variáveis, incluídas inicialmente, é significativa para explicar o indicador de eficiência.

Tabela 10 – Significância do Modelo do Indicador de Eficiência

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig F.
1	<i>Regression</i>	6,981E8	2	3,491E8	217,420	,000 ^a
	<i>Residual</i>	8,798E8	552	1.605.466,136	-	-
	Total	1,578E9	554	-	-	-

Fonte: Elaborado pelo autor por meio do *software* SPSS

A Tabela 11 – Significância dos Parâmetros da Regressão Múltipla do Indicador de Eficiência – Modelo 1 a seguir, mostra que as duas variáveis apresentam o Sig. t abaixo de 0,05.

Tabela 11 – Significância dos Parâmetros da Regressão Múltipla do Indicador de Eficiência – Modelo 1

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients		Sig t.
		B	Std. Error	Beta	t	
1	<i>(Constant)</i>	7.594,340	670,452	-	11,327	0,000
	Log. Fundeb	-306,875	111,201	-0,099	-2,760	0,006
	Fundeb / Recursos Orçamentários	-11.763,305	685,129	-0,615	-17,169	0,000

Fonte: Elaborado pelo autor por meio do *software* SPSS

Conclui-se que o indicador de eficiência pode ser explicado, em parte, por meio de duas variáveis: ‘Fundeb’ e ‘Fundeb / Recursos Orçamentários’.

Assim, a equação seria a seguinte:

Indicador de Eficiência = 7.594,34 – 306,88 . (**Log. Fundeb**) – 11.763,31 . (**Fundeb / Recursos Orçamentários**) + μ

A equação significa que quanto maior o valor recebido pelos Municípios pelo Fundeb, menor o valor do indicador de eficiência. Isso porque o coeficiente da variável ‘Log. Fundeb’ é negativo. Ao mesmo tempo, quanto maior a relação de dependência do Município em relação ao Fundeb, o seu indicador de eficiência será menor, pois, novamente, o coeficiente da variável ‘Fundeb / Recursos Orçamentários’ é negativo.

Teoricamente, se as variáveis ‘Log. Fundeb’ e ‘Fundeb / Recursos Orçamentários’ fossem zero, o Município gastaria R\$ 7.594,34 por matrícula anualmente. Analisando separadamente cada variável e mantendo a outra constante, em relação à variável ‘Log Fundeb’, a cada variação de uma unidade dessa variável, o gasto para cada matrícula diminui R\$ 306,88. Já para a dependência do Fundeb (‘Fundeb / Recursos Orçamentários’), um aumento de 10% nessa dependência significa uma redução de R\$ 1.176,31 no gasto anual com matrículas no ensino fundamental.

Então, uma variação na variável ‘Fundeb / Recursos Orçamentários’ afeta mais o indicador de eficiência que uma variação, na variável ‘Log. Fundeb’. Isso significa que esse indicador parece ser mais suscetível à dependência do Fundeb, em relação aos recursos orçamentários totais, do que somente aos próprios recursos do Fundeb. Portanto, quanto mais recursos são disponibilizados pelo Fundeb, menor será o seu indicador de eficiência, medido pelo gasto com educação fundamental / número de matrículas do ensino fundamental. O objetivo desse Fundo é o de promover a redistribuição dos recursos vinculados à educação levando em consideração o desenvolvimento social e econômico das regiões (BRASIL, MEC, 2011). Há evidências estatísticas que a redistribuição de recursos do Fundeb está sendo feita de forma eficiente, pois quanto mais recursos são aportados nesse fundo, menor será o gasto com cada matrícula no ensino fundamental.

Em relação à dependência municipal face aos recursos do Fundeb, os resultados mostram que quanto mais o Município for dependente dos recursos do Fundeb, menor será o seu gasto por matrícula no ensino fundamental. As evidências indicam que os recursos do

Fundeb, advindos da complementação do Governo Federal, estão sendo aplicados de forma eficiente pelos Municípios brasileiros.

Conforme disposto no Tabela 9 – Relação de Dependência do Indicador de Eficiência, essa equação explica apenas 44,2% do indicador de eficiência, por isso a existência do resíduo (μ). Então, há outras variáveis que explicam o indicador de eficiência que, em estudos futuros, necessitam serem estudadas e identificadas.

4.3.2 EFICÁCIA

A priori, o indicador de eficácia seria testado com as seguintes variáveis independentes: ‘Log. Fundeb’ e ‘Fundeb / Recursos Orçamentários’.

Para a verificação da multicolinearidade entre as variáveis explicativas, a Tabela 12 – Teste de Multicolinearidade do Indicador de Eficácia (valores da correlação de Pearson) mostra que essas duas variáveis não têm forte correlação, sendo assim, as duas variáveis foram utilizadas para os cálculos da regressão. Os resultados mostram, mais uma vez, que fator ‘recurso financeiro’ influencia mais o desempenho no setor público que os outros fatores. Pois, as variáveis dos outros dois fatores ‘gerenciamento’ e ‘organização’ sequer foram estatisticamente significantes para o indicador de eficácia.

Tabela 12 – Teste de Multicolinearidade do Indicador de Eficácia (valores da correlação de Pearson)

Variável	Fundeb	Fundeb / Recursos Orç.
Log. Fundeb	1	-
Fundeb / Recursos Orç.	0,454	1

Fonte: Elaborado pelo autor

Nota: A correlação foi significativa a um valor de 5% (Sig. < 0,05)

Para esse conjunto de variáveis independentes (‘Log. Fundeb’ e ‘Fundeb / Recursos Orçamentários’), os primeiros resultados de dependência, conforme a Tabela 13 – Relação

de Dependência do Indicador de Eficácia, mostram que o conjunto de variáveis explica 45,2% da variância do indicador de eficácia.

Tabela 13 – Relação de Dependência do Indicador de Eficácia

<i>Model</i>	<i>r</i>	<i>r</i> ²
1	0,672	0,452

Fonte: Elaborado pelo autor por meio do *software* SPSS

Pela Tabela 14 – Significância do Modelo do Indicador de Eficácia apresentada a seguir, é possível verificarmos que o modelo proposto apresenta significância estatística (o valor de Sig. F < 0,05), isto significa que pelo menos uma das variáveis incluídas inicialmente, é significativa para explicar o indicador de eficácia.

Tabela 14 – Significância do Modelo do Indicador de Eficácia

<i>Model</i>		<i>Sum of Squares</i>	<i>df</i>	<i>Mean Square</i>	<i>F</i>	<i>Sig F.</i>
1	<i>Regression</i>	23,310	2	11,655	220,849	,000 ^a
	<i>Residual</i>	28,233	552	0,053	-	-
	<i>Total</i>	51,543	554	-	-	-

Fonte: Elaborado pelo autor por meio do *software* SPSS

A Tabela 15 – Significância dos Parâmetros da Regressão Múltipla do Indicador de Eficácia – Modelo 1 a seguir, mostra que as duas variáveis apresentam o Sig. t abaixo de 0,05.

Tabela 15 – Significância dos Parâmetros da Regressão Múltipla do Indicador de Eficácia – Modelo 1

<i>Model</i>		<i>Unstandardized Coefficients</i>		<i>Standardized Coefficients</i>		
		B	<i>Std. Error</i>	Beta	t	Sig t.
1	(Constant)	0,832	0,160	-	5,193	0,000
	Log. Fundeb	-0,078	0,027	-0,114	-2,911	0,004
	Fundeb / Recursos Orçamentários	2,553	0,137	0,732	18,668	0,000

Fonte: Elaborado pelo autor por meio do *software* SPSS

Conclui-se que o indicador de eficácia pode ser explicado, em parte, por meio de duas variáveis: ‘Fundeb’ e ‘Fundeb / Recursos Orçamentários’.

Assim, a equação seria a seguinte:

$$\text{Indicador de Eficácia} = 0,832 - 0,078 \cdot (\text{Log. Fundeb}) + 2,553 \cdot (\text{Fundeb / Recursos Orçamentários}) + \mu$$

A equação significa que quanto maior o valor recebido pelos Municípios pelo Fundeb, menor o valor do indicador de eficácia. Isso porque o coeficiente da variável ‘Log. Fundeb’ é negativo. Ao mesmo tempo, quanto maior a relação de dependência do Município em relação ao Fundeb, o seu indicador de eficiência será maior, pois, o coeficiente da variável ‘Fundeb / Recursos Orçamentários’ é positivo.

Teoricamente, se as variáveis ‘Log. Fundeb’ e ‘Fundeb / Recursos Orçamentários’ fossem zero, o Município atenderia 83,2% da população de 7 a 14 anos na educação fundamental. Analisando separadamente cada variável, e mantendo a outra constante, em relação à variável ‘Log Fundeb’, a cada variação de uma unidade dessa variável, o atendimento da população de 7 a 14 anos diminui em 7,8%. Já para a dependência do Fundeb (‘Fundeb / Recursos Orçamentários’), um aumento em 10% nessa dependência significa um aumento de aproximadamente 26% nesse indicador. Como já explicado, há

uma limitação no indicador de eficácia: o número de matrículas no ensino fundamental engloba outras faixas de idade, fora a de 7 a 14 anos.

Cabe ressaltar que uma variação de uma unidade na 'Fundeb / Recursos Orçamentários' afeta mais o indicador de eficácia que uma variação, na mesma proporção da variável 'Log. Fundeb'. Isso significa que esse indicador é muito mais suscetível à dependência do Fundeb em relação aos recursos orçamentários totais, do que somente ao logaritmo do Fundeb (nesse caso o valor do coeficiente angular é baixo).

Então, percebe-se que quanto mais recursos são disponibilizados pelo Fundeb, menor será o indicador de eficácia, (número de matrículas do ensino fundamental / total da população entre 7 a 14 anos). Sendo assim, quanto mais recursos um Município aloca no Fundeb, menor será essa taxa de cobertura (limitação do indicador).

Em relação à dependência municipal face aos recursos do Fundeb, os resultados mostram que quanto mais o Município for dependente dos recursos do Fundeb, maior será o atingimento do objetivo de equalizar as oportunidades educacionais, constantes na Constituição Federal de 1988.

Conforme disposto na Tabela 13 – Relação de Dependência do Indicador de Eficácia, essa equação explica apenas 45,2% do indicador de eficácia, por isso a existência do resíduo (μ). Então, há outras variáveis que explicam o indicador de eficácia que, em estudos futuros, necessitam serem estudadas e identificadas.

4.3.3 EFETIVIDADE

A priori, o indicador de efetividade seria testado com as seguintes variáveis independentes: 'Log. Fundeb', 'Log. FPM', 'Log. Recursos Orçamentários', 'Fundeb / Recursos Orçamentários', 'FPM / Recursos Orçamentários' e 'Idade do Prefeito'.

Os resultados, constantes da Tabela 16 – Teste de Multicolinearidade do Indicador de Efetividade (valores da correlação de Pearson), mostram que as variáveis 'Fundeb /

Recursos Orçamentários’, ‘FPM / Recursos Orçamentários’ e ‘Idade do Prefeito’ não têm forte correlação com nenhuma das outras variáveis. Dessa forma, as três variáveis foram selecionadas.

Já nas outras três variáveis ‘Log. Fundeb’, ‘Log. FPM’ e ‘Log. Recursos Orçamentários’, é possível verificar uma forte correlação. A variável selecionada, dentre as três, foi a ‘Log. Recursos Orçamentários’, pois tem a maior correlação com o indicador de efetividade, conforme a Tabela 4 – Resultados das Correlações entre as Variáveis Quantitativas (valor de r).

Sistematicamente, os resultados mostram que fator ‘recurso financeiro’ tem mais influência no desempenho do setor público que os outros fatores (‘gerenciamento’ e ‘organização’). Apesar de constar a variável ‘Idade do Prefeito’, foram selecionadas outras três variáveis financeiras (‘Fundeb / Recursos Orçamentários’, ‘FPM / Recursos Orçamentários’ e ‘Log. Recursos Orçamentários’).

Tabela 16 – Teste de Multicolinearidade do Indicador de Efetividade (valores da correlação de Pearson)

Variável	Log. Fundeb	Log. FPM	Log. Recursos Orç.	Fundeb / Recursos Orç.	FPM / Recursos Orç.	Idade do Prefeito
Log. Fundeb	1	-	-	-	-	-
Log. FPM	0,861	1	-	-	-	-
Log. Recursos Orçamentários	0,910	0,933	1	-	-	-
Fundeb / Recursos Orçamentários	0,454	0,142	0,076	1	-	-
FPM / Recursos Orçamentários	-0,621	-0,355	-0,646	-0,028	1	-
Idade do Prefeito	0,143	0,189	0,184	-0,085	-0,095	1

Fonte: Elaborado pelo autor

Nota: Todas as correlações foram significantes a um valor de 5% (Sig. < 0,05)

Para esse novo conjunto de variáveis independentes: ('Log. Recursos Orçamentários'), ('Fundeb / Recursos Orçamentários'), ('FPM / Recursos Orçamentários') e ('Idade do Prefeito'), os primeiros resultados de dependência, conforme a Tabela 17 – Relação de Dependência do Indicador de Efetividade, mostram que o conjunto de variáveis explica 35,1% da variância do indicador de efetividade.

Tabela 17 – Relação de Dependência do Indicador de Efetividade

<i>Model</i>	<i>r</i>	<i>r²</i>
1	0,593	0,351

Fonte: Elaborado pelo autor por meio do *software* SPSS

Pela Tabela 18 – Significância do Modelo do Indicador de Efetividade apresentada a seguir, é possível verificarmos que o modelo proposto apresenta significância estatística (o valor de Sig. F < 0,05), isto significa que pelo menos uma das variáveis incluídas inicialmente, é significativa para explicar o indicador de efetividade.

Tabela 18 – Significância do Modelo do Indicador de Efetividade

Model		<i>Sum of Squares</i>	<i>df</i>	<i>Mean Square</i>	F	Sig F.
1	<i>Regression</i>	216,514	4	54,129	74,117	0,000
	<i>Residual</i>	400,209	550	0,730	-	-
	Total	616,723	554	-	-	-

Fonte: Elaborado pelo autor por meio do *software* SPSS

A Tabela 19 – Significância dos Parâmetros da Regressão Múltipla do Indicador de Efetividade – Modelo 1 a seguir, mostra a única variável que apresenta o Sig. t acima de 0,05 é a 'FPM / Recursos Orçamentários'. Dessa forma ela deve ser excluída do modelo.

Tabela 19 – Significância dos Parâmetros da Regressão Múltipla do Indicador de Efetividade – Modelo 1

<i>Model</i>		<i>Unstandardized Coefficients</i>		<i>Standardized Coefficients</i>		<i>Sig. t.</i>
		B	<i>Std. Error</i>	Beta	t	
1	<i>(Constant)</i>	2,918	0,773	-	3,777	0,000
	Log. Recursos Orçamentários	0,340	0,096	0,163	3,550	0,000
	Fundeb / Recursos Orçamentários	-6,616	0,410	-0,560	-16,138	0,000
	FPM / Recursos Orçamentários	-0,230	0,310	-0,034	-0,742	0,458
	Idade do Prefeito	0,008	0,004	0,073	2,070	0,039

Fonte: Elaborado pelo autor por meio do *software* SPSS

Ao excluirmos a variável ‘FPM / Recursos Orçamentários’, o novo modelo está representado na Tabela 20 – Significância dos Parâmetros da Regressão Múltipla do Indicador de Efetividade – Modelo 2. Essa Tabela mostra que as três variáveis apresentam o Sig. t abaixo de 0,05.

Tabela 20 – Significância dos Parâmetros da Regressão Múltipla do Indicador de Efetividade – Modelo 2

<i>Model</i>		<i>Unstandardized Coefficients</i>		<i>Standardized Coefficients</i>		<i>Sig.</i>
		B	<i>Std. Error</i>	Beta	t	
2	<i>(Constant)</i>	2,506	0,530	-	4,729	0,000
	Log. Recursos Orçamentários	0,386	0,073	0,185	5,259	0,000
	Fundeb / Recursos Orçamentários	-6,639	0,409	-0,562	-16,232	0,000
	Idade do Prefeito	0,008	0,004	0,071	2,029	0,043

Fonte: Elaborado pelo autor por meio do *software* SPSS

Por fim, o indicador de efetividade pode ser explicado, em parte, por meio de três variáveis: ‘Log. Recursos Orçamentários’, ‘Fundeb / Recursos Orçamentários’ e ‘Idade do Prefeito’.

Assim, a equação seria a seguinte:

$$\text{Indicador de Efetividade} = 2,506 + 0,386 \cdot (\text{Log. Recursos Orçamentários}) - 6,639 \cdot (\text{Fundeb / Recursos Orçamentários}) + 0,008 \cdot (\text{Idade do Prefeito}) + \mu$$

A equação significa que quanto maior forem os recursos orçamentários auferidos pelos Municípios e maior for a idade do prefeito, maior será o valor do indicador de efetividade. Isso porque os coeficientes das variáveis ‘Log. Recursos Orçamentários’ e ‘Idade do Prefeito’ são positivos. Ao mesmo tempo, quanto maior a relação de dependência do Município em relação ao Fundeb, menor será o indicador de efetividade, pois, o coeficiente da variável ‘Fundeb / Recursos Orçamentários’ é negativo.

Teoricamente, se as variáveis ‘Log. Recursos Orçamentários’, ‘Fundeb / Recursos Orçamentários’ e ‘Idade do Prefeito’ fossem zero, o IDEB 2009 do Município seria 2,506. Analisando separadamente cada variável, e mantendo as outras constantes, em relação à variável ‘Log Recursos Orçamentários’, a cada variação de uma unidade dessa variável, o IDEB 2009 aumenta em 0,386. Já para a dependência do Fundeb (‘Fundeb / Recursos Orçamentários’), um aumento de 10% nessa dependência significa uma redução de aproximadamente 0,7 ponto no valor do IDEB. Por fim, a cada ano de idade do Prefeito, o IDEB aumenta em 0,008.

Cabe ressaltar que uma variação na variável ‘Fundeb / Recursos Orçamentários’ afeta mais o indicador de efetividade que uma variação, na mesma proporção das variáveis ‘Log. Recursos Orçamentários’ e ‘Idade do Prefeito’. Isso significa que esse indicador é mais suscetível à dependência do Fundeb em relação aos recursos orçamentários totais, do que somente ao logaritmo dos Recursos Orçamentários ou à Idade do Prefeito.

Percebe-se que quanto mais recursos orçamentários o Município arrecada, maior será o seu indicador de efetividade (valor do IDEB 2009 dos alunos desse Município). Em contrapartida, quanto mais o Município for dependente dos recursos do Fundeb, menor será o valor do seu IDEB. Por fim, o valor do IDEB municipal varia proporcionalmente à idade do Prefeito. Sendo assim, em tese, um Município liderado por um prefeito mais velho tem mais chances de receber notas boas no IDEB do que um Município liderado por um prefeito jovem. Cabe ressaltar, porém, que o coeficiente angular foi muito baixo.

Conforme disposto na Tabela 17 – Relação de Dependência do Indicador de Efetividade, essa equação explica apenas 35,1% do indicador de efetividade, por isso a existência do resíduo (μ). Então, há outras variáveis que explicam o indicador de efetividade que, em estudos futuros, necessitam serem estudadas e identificadas.

4.4 DISCUSSÃO TEÓRICA DOS RESULTADOS

Das nove variáveis inicialmente identificadas pela teoria, Fundeb; FPM; Recursos Orçamentários; Fundeb / Recursos Orçamentários; FPM / Recursos Orçamentários; Escolaridade do Prefeito; Experiência do Prefeito; Idade do Prefeito; e População, constantes do Quadro 7 – Influência Esperada das Variáveis Independentes no Desempenho, apenas quatro explicam o desempenho, de acordo com essa pesquisa: Fundeb / Recursos Orçamentários, Fundeb, Recursos Orçamentários e Idade do Prefeito. Não foram encontradas evidências estatísticas para suportar as outras cinco variáveis.

Para Blumentritt (2003), a dependência dos recursos é proporcional ao grau de necessidade desses recursos para a organização atingir seus objetivos. Dessa forma, os resultados para os indicadores de eficiência e eficácia corroboram esse entendimento, pois a influência da dependência foi positiva (proporcional). Já para o indicador de efetividade, as evidências da pesquisa mostraram o contrário, quanto mais o Município for dependente dos recursos do Fundeb, pior será a sua efetividade.

Os resultados, no que se refere aos recursos financeiros do Fundeb e recursos orçamentários totais, corroboram o entendimento da versão mais aceita discutida por Boyne (2003) que os recursos financeiros são condição suficiente para melhores resultados, pois resultam em maiores quantidades de serviço público.

Por fim, os resultados da variável 'Idade do Prefeito' foram ao encontro do que Avellaneda (2009) propôs em seus estudos: o lado intuitivo, não codificado influencia positivamente o desempenho de uma organização.

5. CONCLUSÃO

O objetivo da presente dissertação foi analisar variáveis que influenciam o desempenho de Municípios brasileiros em uma análise multidimensional, no que tange aos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade.

Para isso, três teorias distintas foram utilizadas: 1) **Federalismo**, descrevendo, sucintamente, o formato do federalismo brasileiro, as características do federalismo fiscal brasileiro, com suas respectivas distribuições de recursos (tendência à centralização por parte da União), além das transferências governamentais realizadas por meio do FPM e Fundeb; 2) **Teoria da Dependência dos Recursos**, alertando que as organizações são dependentes de recursos externos para sobreviverem e se desenvolverem; e 3) **Desempenho no Setor Público**, na qual discorre-se sobre o uso de indicadores para medir o desempenho, a seleção dos indicadores de três dimensões do desempenho (eficiência, eficácia e efetividade), os fatores que influenciam o desempenho no setor público e a seleção das variáveis que possivelmente influenciam o desempenho no setor público. As três teorias permitiram selecionar inicialmente nove variáveis: Fundeb; FPM; Recursos Orçamentários; Fundeb / Recursos Orçamentários; FPM / Recursos Orçamentários; Escolaridade do Prefeito; Experiência do Prefeito; Idade do Prefeito; e População.

Os dados em *cross section* utilizados, em conjunto com o ferramental estatístico, permitiram tanto identificar as variáveis advindas da teoria, que influenciam o desempenho dos Municípios nos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade, como também verificar o grau de influência que as variáveis identificadas exercem sobre o desempenho dos Municípios nos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade.

A análise estatística iniciou demonstrando que das nove variáveis, indicadas pela literatura, apenas sete foram consideradas estatisticamente significantes. As duas variáveis descartadas foram as qualitativas, referentes às características do Prefeito (experiência e escolaridade do prefeito). Em seguida, após análise de cada dimensão do desempenho (eficiência, eficácia e efetividade), evidenciou-se que apenas quatro das sete variáveis

restantes explicam o desempenho: Fundeb / Recursos Orçamentários, Fundeb, Recursos Orçamentários e Idade do Prefeito. Não foram encontradas evidências estatísticas para suportar as outras três variáveis (FPM; FPM / Recursos Orçamentários; e População).

Das quatro variáveis que explicam o desempenho no setor público, selecionadas pelo modelo proposto, a única variável que esteve presente nas três dimensões foi a 'Fundeb / Recursos Orçamentários'. Isso representa que a dependência de recursos do Fundeb influencia sobremaneira o desempenho de um Município. Os resultados demonstraram que essa dependência é proporcional ao indicador de eficácia (um aumento em 10% nessa dependência significa um aumento de 26% na taxa de cobertura do ensino fundamental em relação à população de 7 a 14 anos) e inversamente proporcional aos indicadores de eficiência (um aumento de 10% nessa dependência significa uma redução de R\$ 1.176,31 no gasto anual com matrículas no ensino fundamental) e efetividade (um aumento de 10% nessa dependência significa uma redução de aproximadamente 0,7 ponto no valor do IDEB).

Então, quanto mais o Município for dependente dos recursos do Fundeb, em relação ao total de seus recursos: ele gastará muito menos com uma matrícula do ensino fundamental; permitirá a ele uma melhora no objetivo de equalizar as oportunidades educacionais constantes da Constituição Federal de 1988; mas ele piorará a qualidade do ensino, medido pelo valor do IDEB.

Os recursos financeiros disponibilizados pelo Fundeb influenciaram somente os indicadores de eficiência e de eficácia. No que se refere ao indicador de eficiência, os resultados demonstraram que quanto mais recursos são destinados ao Fundeb, menor será o gasto por cada matrícula no ensino fundamental (se o aporte de recursos no Fundeb aumentar em 10 vezes, o valor anual da matrícula cai em R\$ 306,88). Em relação ao indicador de eficácia, os resultados demonstraram que o aporte de recursos nesse fundo é inversamente proporcional (se o aporte de recursos no Fundeb aumentar em 10 vezes, a proporção alunos matriculados no ensino fundamental pela população de 7 a 14 anos

diminui em aproximadamente 8%), lembrando que há limitação na construção desse indicador.

As duas últimas variáveis ‘Log. Recursos Orçamentários’ e ‘Idade do Prefeito’ explicam somente o indicador de efetividade. Aqui, conclui-se que quanto mais recursos orçamentários são auferidos pelos Municípios, maior será a qualidade do ensino, medido pelo valor do IDEB (se os recursos próprios do Município aumentarem em 10 vezes, o valor do IDEB aumenta em aproximadamente 0,4 ponto). No mesmo sentido, à medida que o Município tem um prefeito mais velho, melhor será o desempenho de seu aluno, medido pelo IDEB (para cada ano de idade do prefeito, o valor do IDEB aumenta em 0,008 ponto).

Espera-se que ao encontrar evidências estatísticas mostrando que o fator recurso financeiro influencia sobremaneira o desempenho municipal, nos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade, o conjunto de análise de dados, presente nessa dissertação, colabore em algum nível com o processo de tomada de decisão na formulação e implementação de políticas públicas nos governos municipais. Na medida que esse estudo analisou o efeito dos recursos financeiros no desempenho municipal, no que tange à educação, um prefeito poderá utilizar essas informações como critérios técnicos de alocação de recursos públicos de forma melhorar a sua eficiência, eficácia e efetividade.

A dissertação oferece contribuição ao estudo do desempenho organizacional público. Tal iniciativa preenche parte da lacuna existente no debate sobre o que influencia o desempenho de municípios brasileiros. Como sugerido por Boyne (2003), não há na literatura de desempenho no setor público, variáveis já identificadas que rigorosamente melhoram o desempenho governamental. Sendo assim, existe ainda um longo caminho a ser percorrido no entendimento de quais são os fatores que levam uma organização ter o desempenho melhor que outra.

Sugere-se a realização de estudos de caso para a comparação de casos de sucesso e de fracasso para tentar verificar se há outras variáveis mais específicas que possam influenciar

no desempenho municipal, pois esse estudo limitou-se a analisar variáveis que poderiam ser coletadas na *internet*.

6. REFERÊNCIAS

ANDRADE, C. A Repartição das Receitas Tributárias e os Incentivos Fiscais. Federalismo Fiscal: Questões Contemporâneas. Florianópolis: IBDF, 2010.

ARKIN, H. & COLTON, R. *Tables for Statisticians*. 2.ed.Nova York: Barnes & Noble.

ARRETCHE, M. *Federalismo e Políticas Sociais no Brasil: Problemas de Coordenação e Autonomia*. São Paulo: São Paulo em Perspectiva. vol. 18. n° 2. 2004.

AVELLANEDA, C. "Municipal Performance: Does Mayoral Quality Matter?" *Journal of Public Administration Research and Theory*. v.19, n.2, p.285-312. 2009.

BANCO MUNDIAL. "World Development Indicators". 2010. Recuperado em 07 de outubro de 2010, de <http://data.worldbank.org/indicador/SP.DYN.LE00.IN/countries/1w?display=default>

BLUMENTRITT, T. "Foreign Subsidiaries's Government Affairs Activities: The Influence of Managers and Resources". *Business Society*, v.42, n.2, June 1, p. 202-233. 2003.

BOYNE, G. "Population Size and Economies of Scale in Local Government". *Policy and Politics*, v.23, n.3, p.213-222. 1995.

_____. "Concepts and Indicators of Local Authority Performance: An Evaluation of the Statutory Frameworks in England and Wales". *Public Money & Management* vol. 22, n° 2 april-june p. 17-24. 2002.

_____. "Sources of Public Service Improvement: A Critical Review and Research Agenda". *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 13, n° 3, p. 367-394. 2003.

_____. "Explaining Public Service Performance: Does Management Matter?". *Public Policy and Administration*, v.19, n.4, p.100-117. 2004.

BRAGA, C. Tribunal de Contas e os Fundos Constitucionais. Federalismo Fiscal: Questões Contemporâneas. Florianópolis: IBDF, 2010.

BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro. 1946.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília – DF, 1967.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília – DF, 1988.

_____. Decreto-Lei nº 1.881, de 27 de agosto de 1981. Altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, cria o Fundo de Participação dos Municípios – FPM e dá outras providências. Brasília – DF. 1981.

_____. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília – DF, 1996.

_____. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília – DF, 2006.

_____. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília – DF, 1966.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá Outras Providências. Brasília – DF, 2001.

_____. Lei Complementar nº 91 de 22 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a fixação dos coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios. Brasília – DF. 1997.

_____. Ministério da Educação. Portal MEC. Recuperado em 13 de abril de 2011, de http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12407&Itemid=726

_____. _____. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Recuperado em 13 de abril de 2011, de <http://www.fnde.gov.br/index.php/fundeb-apresentacao>

_____. _____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Portal IDEB. Recuperado em 28 de março de 2011, de http://portalideb.inep.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=45&Itemid=5

_____. Ministério da Fazenda. Receita Federal do Brasil. Carga Tributária no Brasil 2009: Análise por Tributo e Bases de Incidência. 2010. Recuperado em 04 de outubro de 2010, de: <http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/estudoTributarios/estatisticas/CTB2009Apresentacao.ppt>.

_____. _____. Secretaria do Tesouro Nacional. Finanças do Brasil – Dados Contábeis dos Municípios – 2009. Recuperado em 28 de março de 2011, de: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/index.asp

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Orçamento Federal. Dados extraídos da base de dados do Sistema Integrado de Dados Orçamentário – SIDOR. Acesso em 04 out 2010.

_____. _____. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Indicadores de Programas: Guia Metodológico. 2010. Recuperado em 26 de março de 2011, de http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/publicacoes/100324_indicadores_programas-guia_metodologico.pdf

_____. _____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico 2010 – Primeiros Resultados 29/11/2010. Recuperado em 25 de fevereiro de 2011, de http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/populacao_por_municipio.shtm

_____. Presidência da República, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Base de Dados Macroeconômicos. 2010a. Recuperado em 04 de outubro de 2010, de: http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?SessionID=1875839440&Tick=1286224603722&VAR_FUNCAO=RedirecionaFrameConteudo%28%22iframe%20dados_m.htm%22%29&Mod=M.

_____. _____. Base de Dados Macroeconômicos. 2010b. Recuperado em 04 de outubro de 2010, de

<http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?SessionID=1875839440&Tick=1286224603722&VAR_FUNCAO=RedirecionaFrameConteudo%28%22iframe_dados_m.htm%22%29&Mod=M>.

_____. Tribunal de Contas da União. Técnica de Auditoria – Indicadores de Desempenho e Mapa de Produtos, 2000

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições 2008: Estatísticas de Resultados. Recuperado em 04 de outubro de 2010, de http://www.tse.gov.br/internet/eleicoes/eleicoes_2008.htm

BRYMAN, A. *Social Research Methods*. 3rd ed. ed. Oxford: Oxford University Press, 2008.

BUSSAB, W. & MORETTIN, P. *Estatística Básica*. 6ª edição revista e atualizada. São Paulo. Saraiva. 2010.

CALCIORARI, R. *Direitos Sociais e Federalismo: A Agonia do Orçamento da Seguridade Social e o Crescente Endividamento dos Entes Subnacionais*. Federalismo Fiscal: Questões Contemporâneas. Florianópolis: IBDF, 2010.

CARVALHO, J. *Federalismo e Descentralização: Características do Federalismo Fiscal Brasileiro e seus Problemas*. Federalismo Fiscal: Questões Contemporâneas. Florianópolis: IBDF, 2010.

CONTI, J. *Considerações sobre o Federalismo Fiscal Brasileiro em uma Perspectiva Comparada*. Federalismo Fiscal: Questões Contemporâneas. Florianópolis: IBDF, 2010.

DEMO, P. *Metodologia Científica em Ciências Sociais*. 3ª ed. revisada e ampliada São Paulo: Atlas, 2009.

FÁVERO, L., P. BELFIORE *et.al* *Análise de Dados: Modelagem Multivariada para Tomada de Decisões*. Rio de Janeiro. Elsevier, 2009.

FILHO, S. *Transferências de Recursos e Participação na Arrecadação Tributária*. Federalismo Fiscal: Questões Contemporâneas. Florianópolis: IBDF, 2010.

GASPARINI, C., & C. MELO, *Equidade e Eficiência Municipal: Uma Avaliação do Fundo de Participação dos Municípios – FPM*. Brasília: ESAF, Brasília. p. 72, 2003.

GIL, A. *Como Elaborar Projetos de Pesquisa*. 5º ed. São Paulo: Atlas, 2010.

JANUZZI, P. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. *Revista do Serviço Público*. Brasília 56 (2). P. 137-160, 2005.

KUBLISCKAS, W. Federalismo Fiscal e a Separação dos Poderes: Análise das hipóteses de “relacionamento cruzado” entre os órgãos de poder dos diferentes entes da Federação. *Federalismo Fiscal: Questões Contemporâneas*. Florianópolis: IBDF, 2010.

LEBRÃO, R. Federalismo e Políticas Sociais na Constituição de 1988. *Federalismo Fiscal: Questões Contemporâneas*. Florianópolis: IBDF, 2010.

MAIA, A., A. VALLE *et al.* “A Importância da Melhoria da Qualidade do Gasto Público no Brasil: Propostas Práticas para Alcançar esse Objetivo”. *II Congresso Consad de Gestão Pública*. Brasília. 2009. Recuperado em 31 de março, 2010, de <http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00000111.pdf>

MARTINS, G. & C. THEÓPHILO “Metodologia da Investigação Científica para as Ciências Sociais Aplicadas”, 2 ed. Atlas, 2009.

MELO, M. “Crise Federativa, Guerra Fiscal e “Hobbesianismo Municipal” Efeitos Perversos da Descentralização?” *São Paulo em Perspectiva*. vol. 10. nº 03. 1996.

MOTTA, F., & I. VASCONCELOS. *Teoria Geral da Administração*. 3ª edição revisada. São Paulo. Cengage Learnig, 2008.

NETO, C. Repartição de Receitas Tributárias e Transferências Intergovernamentais. *Federalismo Fiscal: Questões Contemporâneas*. Florianópolis: IBDF, 2010.

OLIVER, C. “*Strategic Responses to Institutional Processes*”. *Academy of Management Review*. Vol 16. nº 1. pp. 145-179. 1991.

PFEFFER, J. & G. SALANCIK *The External Control of Organizations: a Resource Dependence Perspective*. Stanford: Standord Business Books, 2003.

PRADO, S. *Transferências Fiscais e financiamento Municipal no Brasil*. Mimeo. Rio de Janeiro: EBAP/K. ADENAUER, 2001.

RAINEY, H. & STEINBAUER, P. “Galloping Elephants: Developing Elements of a Theory of Effective Government Organizations”. *Journal of Public Administration Research and Theory*. J-PART 0. PP. 1-32. 1999.

RUBINSTEIN, F. Promoção da Equalização Fiscal no Federalismo Brasileiro: o Papel dos Fundos de Participação. *Federalismo Fiscal: Questões Contemporâneas*. Florianópolis: IBDF, 2010.

SCAFF, F. Competência Tributária, Transferências Obrigatórias e Incentivos Fiscais. *Federalismo Fiscal: Questões Contemporâneas*. Florianópolis: IBDF, 2010.

TER-MINASSIAN, T. “Fiscal Federalism in Theory and Practice”. International Monetary Fund, Washington DC, 1997, p. 438.

ANEXOS

ANEXO 1 – Amostra Selecionada por Unidade da Federação e por Faixas Popacionais

Região	Estado	Faixa Populacional (habitantes)	Número de Municípios	Amostra	
Sul	PR	Até 5.000	98	10	
		de 5.000 a 10.000	105	11	
		de 10.000 a 20.000	109	11	
		de 20.000 a 50.000	55	5	
		de 50.000 a 100.000	15	2	
		de 100.000 a 500.000	15	2	
		mais de 500.000	2	0	
	Subtotal			399	41
	SC	Até 5.000	108	11	
		de 5.000 a 10.000	64	6	
		de 10.000 a 20.000	60	6	
		de 20.000 a 50.000	34	3	
		de 50.000 a 100.000	15	2	
		de 100.000 a 500.000	11	1	
		mais de 500.000	1	0	
	Subtotal			293	29
	RS	Até 5.000	227	23	
		de 5.000 a 10.000	104	10	
		de 10.000 a 20.000	65	6	
		de 20.000 a 50.000	58	6	
		de 50.000 a 100.000	24	3	
de 100.000 a 500.000		17	2		
mais de 500.000		1			
Subtotal			496	50	
Norte	AM	Até 5.000	0	0	
		de 5.000 a 10.000	5	1	
		de 10.000 a 20.000	24	2	
		de 20.000 a 50.000	25	2	
		de 50.000 a 100.000	6	1	
		de 100.000 a 500.000	1	0	
		mais de 500.000	1	0	
	Subtotal			62	6
	PA	Até 5.000	1	0	
		de 5.000 a 10.000	11	1	
de 10.000 a 20.000		30	3		

Região	Estado	Faixa Populacional (habitantes)	Número de Municípios	Amostra
		de 20.000 a 50.000	61	6
		de 50.000 a 100.000	29	3
		de 100.000 a 500.000	10	1
		mais de 500.000	1	0
	Subtotal		143	14
	RO	Até 5.000	6	1
		de 5.000 a 10.000	10	1
		de 10.000 a 20.000	19	2
		de 20.000 a 50.000	10	1
		de 50.000 a 100.000	5	0
		de 100.000 a 500.000	2	0
		mais de 500.000	0	0
	Subtotal		52	5
	RR	Até 5.000	0	0
		de 5.000 a 10.000	7	1
		de 10.000 a 20.000	6	0
		de 20.000 a 50.000	1	0
		de 50.000 a 100.000	0	0
		de 100.000 a 500.000	1	0
		mais de 500.000	0	0
	Subtotal		15	1
	AC	Até 5.000	1	0
de 5.000 a 10.000		6	1	
de 10.000 a 20.000		8	1	
de 20.000 a 50.000		5	0	
de 50.000 a 100.000		1	0	
de 100.000 a 500.000		1	0	
mais de 500.000		0	0	
Subtotal		22	2	
TO	Até 5.000	74	7	
	de 5.000 a 10.000	39	4	
	de 10.000 a 20.000	16	2	
	de 20.000 a 50.000	7	1	
	de 50.000 a 100.000	1	0	
	de 100.000 a 500.000	2	0	
	mais de 500.000	0	0	
Subtotal		139	14	
AP	Até 5.000	4	1	
	de 5.000 a 10.000	3	0	

Região	Estado	Faixa Populacional (habitantes)	Número de Municípios	Amostra
		de 10.000 a 20.000	5	1
		de 20.000 a 50.000	2	0
		de 50.000 a 100.000	0	0
		de 100.000 a 500.000	2	0
		mais de 500.000	0	0
		Subtotal	16	2
Nordeste	MA	Até 5.000	6	1
		de 5.000 a 10.000	31	3
		de 10.000 a 20.000	90	9
		de 20.000 a 50.000	68	6
		de 50.000 a 100.000	14	1
		de 100.000 a 500.000	7	1
		mais de 500.000	1	0
		Subtotal	217	21
	PI	Até 5.000	83	9
		de 5.000 a 10.000	81	8
		de 10.000 a 20.000	35	3
		de 20.000 a 50.000	20	2
		de 50.000 a 100.000	3	0
		de 100.000 a 500.000	1	0
		mais de 500.000	1	0
	Subtotal	224	22	
CE	Até 5.000	2	0	
	de 5.000 a 10.000	19	2	
	de 10.000 a 20.000	71	7	
	de 20.000 a 50.000	59	6	
	de 50.000 a 100.000	25	2	
	de 100.000 a 500.000	7	1	
	mais de 500.000	1		
	Subtotal	184	18	
RN	Até 5.000	51	5	
	de 5.000 a 10.000	50	5	
	de 10.000 a 20.000	39	4	
	de 20.000 a 50.000	19	2	
	de 50.000 a 100.000	5	1	
	de 100.000 a 500.000	2	0	
	mais de 500.000	1	0	
	Subtotal	167	17	
AL	Até 5.000	6	1	

Região	Estado	Faixa Populacional (habitantes)	Número de Municípios	Amostra
		de 5.000 a 10.000	22	2
		de 10.000 a 20.000	34	3
		de 20.000 a 50.000	31	3
		de 50.000 a 100.000	7	1
		de 100.000 a 500.000	1	0
		mais de 500.000	1	0
		Subtotal	102	10
	BA	Até 5.000	9	1
		de 5.000 a 10.000	61	6
		de 10.000 a 20.000	178	18
		de 20.000 a 50.000	126	12
		de 50.000 a 100.000	27	3
		de 100.000 a 500.000	14	1
		mais de 500.000	2	
		Subtotal	417	41
	SE	Até 5.000	12	1
		de 5.000 a 10.000	17	2
		de 10.000 a 20.000	23	2
		de 20.000 a 50.000	17	2
		de 50.000 a 100.000	4	0
		de 100.000 a 500.000	1	0
		mais de 500.000	1	0
		Subtotal	75	7
	PE	Até 5.000	3	0
		de 5.000 a 10.000	15	3
		de 10.000 a 20.000	65	6
		de 20.000 a 50.000	67	7
		de 50.000 a 100.000	23	2
		de 100.000 a 500.000	10	1
		mais de 500.000	2	0
		Subtotal	185	19
	PB	Até 5.000	69	7
		de 5.000 a 10.000	68	7
		de 10.000 a 20.000	56	6
		de 20.000 a 50.000	20	2
		de 50.000 a 100.000	6	0
		de 100.000 a 500.000	3	0
		mais de 500.000	1	0
		Subtotal	223	22

Região	Estado	Faixa Populacional (habitantes)	Número de Municípios	Amostra
Sudeste	SP	Até 5.000	157	17
		de 5.000 a 10.000	122	12
		de 10.000 a 20.000	122	12
		de 20.000 a 50.000	121	12
		de 50.000 a 100.000	48	5
		de 100.000 a 500.000	66	6
		mais de 500.000	9	1
	Subtotal		645	65
	RJ	Até 5.000	0	0
		de 5.000 a 10.000	7	1
		de 10.000 a 20.000	20	2
		de 20.000 a 50.000	28	3
		de 50.000 a 100.000	11	1
		de 100.000 a 500.000	22	2
	mais de 500.000	4	0	
	Subtotal		92	9
	ES	Até 5.000	1	0
		de 5.000 a 10.000	11	1
		de 10.000 a 20.000	30	2
		de 20.000 a 50.000	25	3
		de 50.000 a 100.000	2	0
de 100.000 a 500.000		9	1	
mais de 500.000		0	0	
Subtotal		78	7	
MG	Até 5.000	241	24	
	de 5.000 a 10.000	250	25	
	de 10.000 a 20.000	184	18	
	de 20.000 a 50.000	112	12	
	de 50.000 a 100.000	37	3	
	de 100.000 a 500.000	25	3	
	mais de 500.000	4	0	
Subtotal		853	85	
Centro-Oeste	DF	mais de 500.000	1	0
	GO	Até 5.000	100	10
de 5.000 a 10.000		55	6	
de 10.000 a 20.000		39	4	
de 20.000 a 50.000		32	3	
de 50.000 a 100.000		11	1	
de 100.000 a 500.000	8	1		

Região	Estado	Faixa Populacional (habitantes)	Número de Municípios	Amostra
		mais de 500.000	1	0
		Subtotal	246	25
	MS	Até 5.000	7	1
		de 5.000 a 10.000	18	2
		de 10.000 a 20.000	28	3
		de 20.000 a 50.000	20	2
		de 50.000 a 100.000	1	0
		de 100.000 a 500.000	3	0
		mais de 500.000	1	0
		Subtotal	78	8
	MT	Até 5.000	36	4
		de 5.000 a 10.000	32	3
		de 10.000 a 20.000	44	4
		de 20.000 a 50.000	20	2
		de 50.000 a 100.000	5	1
		de 100.000 a 500.000	3	0
		mais de 500.000	1	0
		Subtotal	141	14
		TOTAL	5565	554

ANEXO 2 – Amostra Seleccionada

Estado	Município	Estado	Município
Acre	Epitaciolândia	Paraná	Altônia
Acre	Jordão	Paraná	Antônio Olinto
Alagoas	Girau do Ponciano	Paraná	Balsa Nova
Alagoas	Mar Vermelho	Paraná	Boa Esperança
Alagoas	Messias	Paraná	Borrazópolis
Alagoas	Pariconha	Paraná	Cafelândia
Alagoas	Paulo Jacinto	Paraná	Campo Mourão
Alagoas	Porto Calvo	Paraná	Capitão Leônidas Marques
Alagoas	Quebrangulo	Paraná	Cascavel
Alagoas	Rio Largo	Paraná	Centenário do Sul
Alagoas	Santa Luzia do Norte	Paraná	Corumbataí do Sul
Alagoas	Viçosa	Paraná	Engenheiro Beltrão
Amapá	Calçoene	Paraná	Farol
Amapá	Pracuúba	Paraná	Figueira
Amazonas	Amaturá	Paraná	Francisco Alves
Amazonas	Careiro	Paraná	Guapirama
Amazonas	Coari	Paraná	Iguatu
Amazonas	Envira	Paraná	Itaperuçu
Amazonas	Guajará	Paraná	Lobato
Amazonas	Humaitá	Paraná	Mandirituba
Bahia	Acajutiba	Paraná	Marialva
Bahia	Aiquara	Paraná	Marilena
Bahia	Aratuípe	Paraná	Maringá
Bahia	Baixa Grande	Paraná	Marquinho
Bahia	Banzaê	Paraná	Mato Rico
Bahia	Barrocas	Paraná	Nova Prata do Iguaçu
Bahia	Buerarema	Paraná	Nova Tebas
Bahia	Camacan	Paraná	Paula Freitas
Bahia	Caravelas	Paraná	Paulo Frontin
Bahia	Cotegipe	Paraná	Peabiru
Bahia	Cristópolis	Paraná	Perobal
Bahia	Dom Basílio	Paraná	Ramilândia
Bahia	Elísio Medrado	Paraná	Realeza
Bahia	Governador		
Bahia	Mangabeira	Paraná	São Jerônimo da Serra
Bahia	Guanambi	Paraná	São José das Palmeiras
Bahia	Ibicuí	Paraná	São Miguel do Iguaçu
Bahia	Ipiaú	Paraná	Tapejara
Bahia	Ipirá	Paraná	Teixeira Soares
Bahia	Irará	Paraná	Telêmaco Borba

Estado	Município	Estado	Município
Bahia	Itagibá	Paraná	Tijucas do Sul
Bahia	Itaguaçu da Bahia	Paraná	Tuneiras do Oeste
Bahia	Ituberá	Pernambuco	Amaraji
Bahia	Jaborandi	Pernambuco	Camaragibe
Bahia	João Dourado	Pernambuco	Camutanga
Bahia	Lauro de Freitas	Pernambuco	Carnaíba
Bahia	Licínio de Almeida	Pernambuco	Ipojuca
Bahia	Livramento de Nossa Senhora	Pernambuco	Jupi
Bahia	Macururé	Pernambuco	Lagoa Grande
Bahia	Mirante	Pernambuco	Maraial
Bahia	Mucugê	Pernambuco	Pombos
Bahia	Muquém de São Francisco	Pernambuco	Primavera
Bahia	Piripá	Pernambuco	Sanharó
Bahia	Planaltino	Pernambuco	São Joaquim do Monte
Bahia	Potiraguá	Pernambuco	São Vicente Ferrer
Bahia	Ribeira do Pombal	Pernambuco	Surubim
Bahia	Santa Cruz da Vitória	Pernambuco	Taquaritinga do Norte
Bahia	Seabra	Pernambuco	Terezinha
Bahia	Serra Dourada	Pernambuco	Trindade
Bahia	Tucano	Pernambuco	Verdejante
Bahia	Valente	Pernambuco	Vertentes
Bahia	Vera Cruz	Piauí	Batalha
Ceará	Aracati	Piauí	Belém do Piauí
Ceará	Arneiroz	Piauí	Cocal
Ceará	Assaré	Piauí	Colônia do Gurguéia
Ceará	Aurora	Piauí	Colônia do Piauí
Ceará	Baixio	Piauí	Currálinhos
Ceará	Barro	Piauí	Dom Expedito Lopes
Ceará	Camocim	Piauí	Domingos Mourão
Ceará	Choró	Piauí	Fartura do Piauí
Ceará	Fortim	Piauí	Gilbués
Ceará	Itapiúna	Piauí	Juazeiro do Piauí
Ceará	Jaguaruana	Piauí	Lagoa do Piauí
Ceará	Jijoca de Jericoacoara	Piauí	Lagoinha do Piauí
Ceará	Missão Velha	Piauí	Madeiro
Ceará	Potengi	Piauí	Marcolândia
Ceará	Quixeré	Piauí	Matias Olímpio
Ceará	Santana do Acaraú	Piauí	Milton Brandão
Ceará	Sobral	Piauí	Pajeú do Piauí
Ceará	Uruoca	Piauí	Palmeira do Piauí

Estado	Município	Estado	Município
Espírito Santo	Jaguaré	Piauí	Pedro Laurentino
Espírito Santo	Mantenópolis	Piauí	São Francisco de Assis do Piauí
Espírito Santo	Pancas	Piauí	Simplício Mendes
Espírito Santo	Ponto Belo	Rio de Janeiro	Areal
Espírito Santo	Santa Teresa	Rio de Janeiro	Cachoeiras de Macacu
Espírito Santo	São José do Calçado	Rio de Janeiro	Maricá
Espírito Santo	Serra	Rio de Janeiro	Miracema
Goiás	Abadia de Goiás	Rio de Janeiro	Paraty
Goiás	Abadiânia	Rio de Janeiro	Pinheiral
Goiás	Água Limpa	Rio de Janeiro	Rio Claro
Goiás	Alto Horizonte	Rio de Janeiro	Rio das Flores
Goiás	Amaralina	Rio de Janeiro	Teresópolis
Goiás	Araguapaz	Rio Grande do Norte	Acari
Goiás	Aruanã	Rio Grande do Norte	Água Nova
Goiás	Avelinópolis	Rio Grande do Norte	Baía Formosa
Goiás	Bonópolis	Rio Grande do Norte	Caicó
Goiás	Britânia	Rio Grande do Norte	Currais Novos
Goiás	Cachoeira Alta	Rio Grande do Norte	Espírito Santo
Goiás	Castelândia	Rio Grande do Norte	Galinhos
Goiás	Edealina	Rio Grande do Norte	Itaú
Goiás	Goiandira	Rio Grande do Norte	Jucurutu
Goiás	Goianira	Rio Grande do Norte	Messias Targino
Goiás	Guapó	Rio Grande do Norte	Pedro Velho
Goiás	Jaraguá	Rio Grande do Norte	Portalegre
Goiás	Jaupaci	Rio Grande do Norte	Pureza
Goiás	Lagoa Santa	Rio Grande do Norte	Santana do Seridó
Goiás	Luziânia	Rio Grande do Norte	São Pedro
Goiás	Palminópolis	Rio Grande do Norte	Touros
Goiás	Piracanjuba	Rio Grande do Norte	Vila Flor

Estado	Município	Estado	Município
Goiás	Santo Antônio do Descoberto	Rio Grande do Sul	Arroio do Padre
Goiás	São Francisco de Goiás	Rio Grande do Sul	Barra do Guarita
Goiás	São Simão	Rio Grande do Sul	Barra do Quaraí
Maranhão	Açailândia	Rio Grande do Sul	Boa Vista do Cadeado
Maranhão	Alto Alegre do Maranhão	Rio Grande do Sul	Boa Vista do Incra
Maranhão	Anajatuba	Rio Grande do Sul	Bom Progresso
Maranhão	Central do Maranhão	Rio Grande do Sul	Bozano
Maranhão	Chapadinha	Rio Grande do Sul	Braga
Maranhão	Formosa da Serra Negra	Rio Grande do Sul	Caçapava do Sul
Maranhão	Gonçalves Dias	Rio Grande do Sul	Cachoeirinha
Maranhão	Lagoa do Mato	Rio Grande do Sul	Campestre da Serra
Maranhão	Matões do Norte	Rio Grande do Sul	Campo Bom
Maranhão	Mirinzal	Rio Grande do Sul	Campos Borges
Maranhão	Olinda Nova do Maranhão	Rio Grande do Sul	Capão Bonito do Sul
Maranhão	Palmeirândia	Rio Grande do Sul	Capitão
Maranhão	Pirapemas	Rio Grande do Sul	Cerro Branco
Maranhão	Poção de Pedras	Rio Grande do Sul	Chiapetta
Maranhão	Santa Filomena do Maranhão	Rio Grande do Sul	Constantina
Maranhão	Santa Luzia do Paruá	Rio Grande do Sul	Dona Francisca
Maranhão	São Bento	Rio Grande do Sul	Engenho Velho
Maranhão	São Domingos do Azeitão	Rio Grande do Sul	Esmeralda
Maranhão	São Pedro dos Crentes	Rio Grande do Sul	Estação
Maranhão	Timbiras	Rio Grande do Sul	Estrela
Maranhão	Turiação	Rio Grande do Sul	Feliz
Mato Grosso	Alto Garças	Rio Grande do Sul	Formigueiro
Mato Grosso	Barra do Bugres	Rio Grande do Sul	Guaíba
Mato Grosso	Cláudia	Rio Grande do Sul	Guarani das Missões
Mato Grosso	Confresa	Rio Grande do Sul	Horizontalina
Mato Grosso	Cotriguaçu	Rio Grande do Sul	Hulha Negra
Mato Grosso	Denise	Rio Grande do Sul	Ilópolis
Mato Grosso	Nortelândia	Rio Grande do Sul	Inhacorá
Mato Grosso	Nova Marilândia	Rio Grande do Sul	Itacurubi
Mato Grosso	Novo Horizonte do Norte	Rio Grande do Sul	Ivoti
Mato Grosso	Ribeirãozinho	Rio Grande do Sul	Lindolfo Collor
Mato Grosso	Rosário Oeste	Rio Grande do Sul	Não-Me-Toque
Mato Grosso	Sorriso	Rio Grande do Sul	Nova Hartz
Mato Grosso	Terra Nova do Norte	Rio Grande do Sul	Nova Prata

Estado	Município	Estado	Município
Mato Grosso	Torixoréu	Rio Grande do Sul	Osório
Mato Grosso do Sul	Antônio João	Rio Grande do Sul	Paim Filho
Mato Grosso do Sul	Bandeirantes	Rio Grande do Sul	Palmares do Sul
Mato Grosso do Sul	Caarapó	Rio Grande do Sul	Pantano Grande
Mato Grosso do Sul	Chapadão do Sul	Rio Grande do Sul	Paraí
Mato Grosso do Sul	Corguinho	Rio Grande do Sul	Parobé
Mato Grosso do Sul	Eldorado	Rio Grande do Sul	Santa Bárbara do Sul
Mato Grosso do Sul	São Gabriel do Oeste	Rio Grande do Sul	Santa Maria
Mato Grosso do Sul	Sonora	Rio Grande do Sul	São José do Norte
Minas Gerais	Abaeté	Rio Grande do Sul	Sede Nova
Minas Gerais	Acaiaca	Rio Grande do Sul	Terra de Areia
Minas Gerais	Água Comprida	Rio Grande do Sul	Três de Maio
Minas Gerais	Alagoa	Rio Grande do Sul	Tuparendi
Minas Gerais	Alfredo Vasconcelos	Rondônia	Cabixi
Minas Gerais	Alpinópolis	Rondônia	Candeias do Jamari
Minas Gerais	Alterosa	Rondônia	Cerejeiras
Minas Gerais	Alvinópolis	Rondônia	Primavera de Rondônia
Minas Gerais	Antônio Prado de Minas	Rondônia	São Miguel do Guaporé
Minas Gerais	Araxá	Roraima	Caracaraí
Minas Gerais	Arceburgo	Santa Catarina	Camboriú
Minas Gerais	Ataléia	Santa Catarina	Campo Alegre
Minas Gerais	Augusto de Lima	Santa Catarina	Campo Erê
Minas Gerais	Bom Jesus do Amparo	Santa Catarina	Canelinha
Minas Gerais	Bonfim	Santa Catarina	Caxambu do Sul
Minas Gerais	Buenópolis	Santa Catarina	Coronel Martins
Minas Gerais	Bugre	Santa Catarina	Dionísio Cerqueira
Minas Gerais	Cabeceira Grande	Santa Catarina	Erval Velho
Minas Gerais	Cambuquira	Santa Catarina	Flor do Sertão
Minas Gerais	Canápolis	Santa Catarina	Formosa do Sul
Minas Gerais	Capetinga	Santa Catarina	Galvão
Minas Gerais	Capim Branco	Santa Catarina	Garopaba
Minas Gerais	Carandaí	Santa Catarina	Guaraciaba
Minas Gerais	Cássia	Santa Catarina	Guaramirim
Minas Gerais	Claro dos Poções	Santa Catarina	Imbuia
Minas Gerais	Cláudio	Santa Catarina	Indaial
Minas Gerais	Comercinho	Santa Catarina	Lindóia do Sul

Estado	Município	Estado	Município
Minas Gerais	Conceição dos Ouros	Santa Catarina	Macieira
Minas Gerais	Conquista	Santa Catarina	Ouro Verde
Minas Gerais	Coronel Fabriciano	Santa Catarina	Piratuba
Minas Gerais	Córrego Danta	Santa Catarina	Ponte Alta do Norte
Minas Gerais	Córrego Novo	Santa Catarina	Rio do Oeste
Minas Gerais	Crisólita	Santa Catarina	Rodeio
Minas Gerais	Desterro do Melo	Santa Catarina	Romelândia
Minas Gerais	Dionísio	Santa Catarina	São Domingos
Minas Gerais	Divisa Alegre	Santa Catarina	São João Batista
Minas Gerais	Engenheiro Navarro	Santa Catarina	São João do Oeste
Minas Gerais	Entre Rios de Minas	Santa Catarina	São José
Minas Gerais	Formoso	Santa Catarina	Videira
Minas Gerais	Franciscópolis	São Paulo	Alvinlândia
Minas Gerais	Guimarânia	São Paulo	Americana
Minas Gerais	Ibituruna	São Paulo	Américo Brasiliense
Minas Gerais	Ipaba	São Paulo	Arandu
Minas Gerais	Itabirito	São Paulo	Arapeí
Minas Gerais	Itaguara	São Paulo	Araraquara
Minas Gerais	Itamarandiba	São Paulo	Areias
Minas Gerais	Itamarati de Minas	São Paulo	Ariranha
Minas Gerais	Itaobim	São Paulo	Barão de Antonina
Minas Gerais	Itueta	São Paulo	Barbosa
Minas Gerais	Jaíba	São Paulo	Barra do Turvo
Minas Gerais	Jequitaiá	São Paulo	Bauru
Minas Gerais	Jesuânia	São Paulo	Bento de Abreu
Minas Gerais	João Pinheiro	São Paulo	Bom Sucesso de Itararé
Minas Gerais	Juatuba	São Paulo	Caiabu
Minas Gerais	Lagamar	São Paulo	Canitar
Minas Gerais	Machado	São Paulo	Capão Bonito
Minas Gerais	Martinho Campos	São Paulo	Cedral
Minas Gerais	Monsenhor Paulo	São Paulo	Chavantes
Minas Gerais	Muriáé	São Paulo	Clementina
Minas Gerais	Nova Lima	São Paulo	Conchal
Minas Gerais	Oliveira Fortes	São Paulo	Embu-Guaçu
Minas Gerais	Palma	São Paulo	Fartura
Minas Gerais	Paraisópolis	São Paulo	Fernão
Minas Gerais	Passa Tempo	São Paulo	Gabriel Monteiro
Minas Gerais	Pedrinópolis	São Paulo	Garça
Minas Gerais	Piau	São Paulo	Guaimbê
Minas Gerais	Piedade de Ponte Nova	São Paulo	Guapiaçu
Minas Gerais	Ponte Nova	São Paulo	Guareí
Minas Gerais	Pouso Alegre	São Paulo	Ipuã

Estado	Município	Estado	Município
Minas Gerais	Presidente Kubitschek	São Paulo	Itapetininga
Minas Gerais	Quartel Geral	São Paulo	Itapeva
Minas Gerais	Resende Costa	São Paulo	Jambeiro
Minas Gerais	Ribeirão Vermelho	São Paulo	Jeriquara
Minas Gerais	Santa Cruz de Minas	São Paulo	Joanópolis
Minas Gerais	Santa Rita do Sapucaí	São Paulo	Lagoinha
Minas Gerais	Santana dos Montes	São Paulo	Mirandópolis
Minas Gerais	Santo Antônio do Aventureiro	São Paulo	Mococa
Minas Gerais	São Domingos das Dores	São Paulo	Monte Azul Paulista
Minas Gerais	São Gonçalo do Sapucaí	São Paulo	Nova Aliança
Minas Gerais	São Romão	São Paulo	Nova Castilho
Minas Gerais	Sapucaí-Mirim	São Paulo	Osasco
Minas Gerais	Senador José Bento	São Paulo	Ourinhos
Minas Gerais	Tumiritinga	São Paulo	Paulo de Faria
Minas Gerais	Turvolândia	São Paulo	Piquerobi
Minas Gerais	Uruana de Minas	São Paulo	Piracicaba
Pará	Abel Figueiredo	São Paulo	Pirapozinho
Pará	Água Azul do Norte	São Paulo	Presidente Epitácio
Pará	Baião	São Paulo	Presidente Venceslau
Pará	Capitão Poço	São Paulo	Promissão
Pará	Dom Eliseu	São Paulo	Quadra
Pará	Medicilândia	São Paulo	Rincão
Pará	Melgaço	São Paulo	Rubiácea
Pará	Monte Alegre	São Paulo	Rubinéia
Pará	Nova Ipixuna	São Paulo	Santa Rosa de Viterbo
Pará	Ourilândia do Norte	São Paulo	São Sebastião
Pará	Parauapebas	São Paulo	Tanabi
Pará	Rurópolis	São Paulo	Tarumã
Pará	Salinópolis	São Paulo	Teodoro Sampaio
Pará	São Félix do Xingu	São Paulo	Tuiuti
Paraíba	Alagoinha	São Paulo	Tupi Paulista
Paraíba	Alcantil	São Paulo	Valentim Gentil
Paraíba	Belém do Brejo do Cruz	São Paulo	Vera Cruz
Paraíba	Bernardino Batista	São Paulo	Vista Alegre do Alto
Paraíba	Boa Ventura	São Paulo	Votuporanga
Paraíba	Cacimba de Areia	Sergipe	Capela
Paraíba	Caiçara	Sergipe	Cristinápolis
Paraíba	Catingueira	Sergipe	Cumbe
Paraíba	Conde	Sergipe	Maruim

Estado	Município	Estado	Município
Paraíba	Coremas	Sergipe	Nossa Senhora da Glória
Paraíba	Igaracy	Sergipe	Nossa Senhora de Lourdes
Paraíba	Itapororoca	Sergipe	Pedrinhas
Paraíba	Jacaraú	Tocantins	Barrolândia
Paraíba	Logradouro	Tocantins	Bernardo Sayão
Paraíba	Mato Grosso	Tocantins	Bom Jesus do Tocantins
Paraíba	Nova Palmeira	Tocantins	Brasilândia do Tocantins
Paraíba	Olivedos	Tocantins	Campos Lindos
Paraíba	Remígio	Tocantins	Cariri do Tocantins
Paraíba	São José da Lagoa Tapada	Tocantins	Chapada de Areia
Paraíba	São Mamede	Tocantins	Dois Irmãos do Tocantins
Paraíba	São Sebastião de Lagoa de Roça	Tocantins	Nova Olinda
Paraíba	Solânea	Tocantins	Paraíso do Tocantins
		Tocantins	Pequizeiro
		Tocantins	Ponte Alta do Tocantins
		Tocantins	Recursolândia
		Tocantins	Santa Rita do Tocantins