

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CIÊNCIAS CONTÁBEIS E CIÊNCIAS
ECONÔMICAS
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

CERES ELISA SILVA

**QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO DO GOVERNO DE GOIÁS: ANÁLISE DO
PERÍODO DE 2012 A 2015**

GOIÂNIA
2016

Prof. Dr. Orlando Afonso Valle do Amaral
Reitor da Universidade Federal de Goiás

Prof. Dr. Luiz Mello de Almeida Neto
Pró-Reitor de Graduação da Universidade Federal de Goiás

Prof. Dr. Moisés Ferreira da Cunha
Diretor da Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas

Prof. Dr. Júlio Orestes da Silva
Coordenador do Curso de Ciências Contábeis

CERES ELISA SILVA

**QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO DO GOVERNO DE GOIÁS: ANÁLISE DO
PERÍODO DE 2012 A 2015**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado à Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas da Universidade Federal de Goiás como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis, sob a orientação do Prof. Ms. Johnny Jorge de Oliveira.

GOIÂNIA

2016

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Silva, Ceres Elisa

Qualidade do Gasto Público do Governo de Goiás: [manuscrito]
: Análise do Período de 2012 a 2015 / Ceres Elisa Silva. - 2016.
41 f.

Orientador: Prof. Prof. Ms. Johnny Jorge de Oliveira.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade
Federal de Goiás, Faculdade de Administração, Ciências Contábeis
e Ciências Econômicas (FACE), Ciências Contábeis, Goiânia, 2016.

Inclui gráfico, tabelas, lista de figuras, lista de tabelas.

1. Contabilidade Pública. 2. Despesas Públicas. 3. Qualidade do
Gasto. I. Oliveira, Prof. Ms. Johnny Jorge de, orient. II. Título.

CDU 657

CERES ELISA SILVA

QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO DO GOVERNO DE GOIÁS: ANÁLISE DO
PERÍODO DE 2012 A 2015

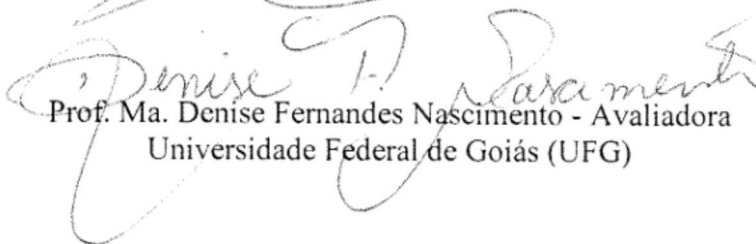
Trabalho de Conclusão de Curso (monografia) submetido e defendido publicamente na Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas (Face) da Universidade Federal de Goiás (UFG) como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis, aprovado pela seguinte Comissão Examinadora:



Prof. Me. Johnny Jorge de Oliveira - Orientador
Universidade Federal de Goiás (UFG)



Prof. Ricardo Augusto Ferreira e Silva - Avaliador
Universidade de Brasília (UnB)



Prof. Ma. Denise Fernandes Nascimento - Avaliadora
Universidade Federal de Goiás (UFG)

Goiânia (GO), 12 de dezembro de 2016.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha avó **Alvina Qualhato** (In Memoriam). Todas as conquistas que eu venha a alcançar na vida serão em sua homenagem.

AGRADECIMENTOS

Acima de tudo agradeço a Deus por ter sido meu refúgio e fortaleza no momento mais difícil da minha vida: a perda da minha avó, que se passou durante a graduação, e pelas inúmeras bênçãos desde sempre, a força que eu fui adquirindo ao longo do tempo veio da certeza de que ele nunca me abandonará.

Agradeço a minha avó Alvina, que foi quem me moldou como a pessoa que sou hoje, me ensinou a ser independente e me incentivou a correr atrás dos meus sonhos, entre eles ingressar na UFG, a ela devo tudo. A saudade do seu amor cresce a cada dia que passa.

Ao meu padrasto Márcio, que mesmo não compartilhando seu DNA comigo, é o pai mais sensacional que alguém poderia ter. Sua presença na minha vida é inestimável.

A minha mãe Nilda, que mesmo morando a 8.947,33 km de distância sempre esteve presente, além de ser a melhor mãe do mundo, é minha heroína e meu modelo de mulher, a quem desejo dar todo o orgulho possível enquanto eu viver.

Aos meus amigos por todo apoio recebido nesses anos, em especial Pedro Henrique Dona, minha companhia nas horas mais solitárias que se tornou meu irmão de coração e hoje é indispensável na minha vida, e Jéssica Luana, pelas risadas maravilhosas nos momentos tristes e por ter sido o empurrão necessário em todos os momentos que eu quis desistir, meus melhores presentes da faculdade foram vocês.

Por fim, mas não menos importante, ao meu queridíssimo orientador, Prof. Ms. Johnny Jorge de Oliveira, pela compreensão, amizade e sabedoria nesse tempo de orientação e até mesmo antes disso, meu professor favorito da FACE, a quem tenho profunda admiração.

“São as nossas escolhas que revelam quem realmente somos, muito mais do que as nossas qualidades.” **J.K. Rowling**

RESUMO

Um governo bem estruturado é aquele capaz de distribuir renda e planejar estratégias que impulsionem o desenvolvimento e aprimorem o bem-estar da população. Portanto, é necessário que o dinheiro investido pelo poder público apresente um nível de retorno aos cidadãos que esteja de acordo com os seus direitos e as suas necessidades básicas. Nos últimos anos, as contas públicas do Estado de Goiás vêm apresentando problemas de gestão e se encontram deficitárias. Diante disso, o objetivo deste trabalho é analisar a qualidade do gasto público do governo de Goiás nos anos de 2012 a 2015 através do Índice de Qualidade de Gasto Público (IQGP). A problemática do estudo se deu pela busca da verificação do nível de qualidade dos investimentos do governo goiano em cinco funções de despesa pública: Educação, Saúde, Transporte, Habitação e Segurança Pública. A hipótese adotada na pesquisa foi de que quanto maior o investimento, maior o retorno social em determinada área de despesa. Os resultados encontrados foram classificados do maior índice de qualidade (maior retorno social) ao menor índice (menor retorno social), evidenciando que a função com pior retorno social foi a Segurança Pública de Goiás, enquanto que os investimentos na função Habitação apresentaram maior retorno social. Em um cenário geral, a hipótese estabelecida na pesquisa é parcialmente negada, sendo que o quantitativo investido não apresentou relação direta com a qualidade do gasto em 4 (quatro) das 5 (cinco) funções analisadas.

Palavras-chave: Despesa Pública; Qualidade; Retorno Social.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Variáveis sociais escolhidas para elaboração do Índice de Bem-Estar.....	29
--	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Despesas Realizadas – Estado de Goiás	27
Tabela 2: Habitantes de Goiás/Ano	27
Tabela 3: Despesa per capita para aplicação da fórmula do Índice de Insumo	28
Tabela 4: Índice de Insumo Bruto	28
Tabela 5: Escores Brutos dos Indicadores Sociais	30
Tabela 6: Função Educação	31
Tabela 7: Função Saúde.....	32
Tabela 8: Função Transporte	32
Tabela 9: Função Segurança Pública.....	33
Tabela 10: Função Habitação	34
Tabela 11: Classificação do IQGP.....	34

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1: Comparativo entre Despesas Empenhadas, Realizadas e Pagas pelo Governo de Goiás no período de 2012 a 2015.....	26
---	----

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
1.1 Problema de Pesquisa.....	14
1.2 Hipótese.....	14
1.3. Justificativa.....	14
1.4 Relevância	15
1.5 Objetivos	15
1.5.1 Geral.....	15
1.5.2. Específicos	15
2. REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1 Funções Governamentais	16
2.2 Gasto Público	17
2.3 Classificações dos Gastos Públicos.....	19
2.3.1 Classificação Institucional.....	19
2.3.2 Classificação Funcional.....	20
2.3.3 Classificação Programática	20
2.3.4 Classificação Por Natureza.....	20
2.4 Qualidade do Gasto Público	21
2.4.1 Revisão Teórica.....	22
3. METODOLOGIA	23
3.1 Caracterização da Pesquisa	23
3.2 Coleta dos Dados.....	23
3.3 Índice de Qualidade do Gasto Público	24
4. CONSTRUÇÃO DO IQGP	26
4.1 Índice de Insumo	27
4.2 Índice de Bem-Estar	28
4.2.1 Fatores Limitantes	29
5. ANÁLISE DOS DADOS.....	31
5.1 Educação	31
5.2 Saúde	32
5.3 Transporte.....	32
5.4 Segurança Pública	33
5.5 Habitação.....	34
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	36
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	38

1 INTRODUÇÃO

O Brasil enfrenta um período de recessão econômica que é reflexo de um cenário político conturbado. O Banco Mundial divulgou em junho de 2016 o relatório denominado “Perspectivas Econômicas Globais” que faz previsão de uma queda de 4% no PIB brasileiro em 2016, índice maior do que havia sido previsto no ano anterior. Tal situação chegou a um ponto preocupante que vem afetando toda a população direta e indiretamente.

No Estado de Goiás, conseqüentemente, a situação é similar. No início de 2016, o Tesouro Nacional divulgou o “Boletim de Finanças Públicas dos Entes Subnacionais” que fez uma análise das Contas Públicas por Estado e classificou a saúde pública financeira numa escala de A (boa situação fiscal) a D (situação fiscal alarmante), em que Goiás recebeu a nota “D+”, ficando entre um dos piores resultados. Além disso, o Estado apresentou um comprometimento de suas receitas correntes muito elevado, ultrapassando o limite de 60% imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

A solução encontrada pela gestão estadual foi a implementação de uma política fiscal de adaptação do Estado à crise enfrentada pelo país. Sendo assim, em janeiro de 2016 o governo aumentou a taxa do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e aumentou o período que dá direito à isenção do tributo por tempo de uso. Além disso, a taxa da conta de água foi reajustada em 9,16% em julho de 2016, fato que de acordo com a Companhia Saneamento de Goiás (SANEAGO) é previsto em lei e calculado a partir da inflação e outras despesas.

Essa política fiscal teve como objetivo apresentar uma saída para que o Estado não sofresse tanto com os efeitos da crise. Carreiro (2015) afirma que o aumento da despesa é a principal fonte dos desequilíbrios econômicos que o governo de Goiás vem enfrentando, levantando assim a dúvida: se o governo gasta em excesso, esse gasto possui qualidade?

A situação supracitada acarreta no descontentamento da população, que mediante aos aumentos dos impostos anseia por uma gestão que atenda suas necessidades. “Cada vez mais os cidadãos contribuintes e usuários dos serviços públicos se apercebem que os impostos pagos não têm contrapartida equivalente nos serviços ofertados pelo Estado.” (BEZERRA, 2008). Nos últimos anos, com a ascensão das redes sociais, nota-se um crescimento dos questionamentos populares com relação a governança pública. Diante disto, fica a indagação a respeito do nível de qualidade do retorno dos investimentos do governo de Goiás.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

As políticas públicas tratam de fixar prioridades na avaliação do bem-estar humano, na melhoria da infra-estrutura, visando o atendimento das necessidades do ser humano dentro da sociedade em que vive. Dessa maneira, a pergunta que norteia essa pesquisa é a seguinte: **“Os investimentos realizados pelo governo de Goiás estão apresentando resultados satisfatórios para os cidadãos?”**.

1.2 HIPÓTESE

- Diante do montante investido pelo governo de Goiás nas funções: educação, saúde, transporte, habitação e segurança pública, supõe-se que a qualidade do gasto tem relação direta com o quantitativo investido.

1.3 JUSTIFICATIVA

Este é um trabalho sobre a qualidade do gasto público, que busca mostrar a pertinência da mesma no dia a dia da gestão governamental e a obtenção de resultados positivos. O assunto é de suma importância, pois a qualidade do gasto público está ligada à praticamente tudo em relação à satisfação das necessidades da coletividade e o bem-estar público.

A justificativa da abordagem desse tema é a de analisar os investimentos do governo de Goiás, algo que se destina diretamente à população goiana em geral.

As novas ideias de reforma de gestão, com vistas principalmente a transformar a administração pública burocrática em gerencial, com mais autonomia e mais responsabilidade aos gestores, perderam impulso ao longo do tempo, mas o argumento da qualidade dos serviços públicos continua até hoje a seduzir aqueles que julgam que o Estado deve usar os limitados recursos disponíveis de uma maneira melhor e mais eficiente. (BEZERRA, p. 5, 2008).

Além de ser um tema importante dentro das Finanças Públicas, o gasto é um assunto que nunca deixa de ser atual, pois sempre que se aumenta um imposto ou se

cria uma nova lei sobre o assunto, a dúvida a respeito do destino do dinheiro público volta a aparecer.

1.4 RELEVÂNCIA

Considerando uma grande variedade de estudos sobre o gasto público, trabalhos focados no Estado de Goiás ainda são escassos. Conforme busca nas bases de dados acadêmicos Scielo e Google Acadêmico, o estudo mais recente é o de Borges; Bontempo; Wander e Najberg (2013).

A importância de Goiás para o Brasil é notável e continua sendo destacada por diversos meios de comunicação. Recentemente, uma das principais revistas de negócios do mundo voltou a confirmar esse fato: “apesar da depressão econômica, Goiás ainda é uma reserva de otimismo na economia brasileira, pois permanece como destino de investimentos estrangeiros mesmo com a crise que assombra o Brasil” (FORBES, 2016).

Desta forma, pretende-se que esse trabalho seja um acréscimo positivo à análise da qualidade do gasto público e ao universo acadêmico goiano, uma vez que sua essência é voltada para que se tenha entendimento da situação do Estado nos últimos anos, podendo até mesmo abrir vertentes para estudos futuros.

1.5 OBJETIVOS

1.5.1 Objetivo Geral

O objetivo deste trabalho é analisar se os investimentos do Governo de Goiás apresentaram retorno positivo na qualidade de vida da população goiana quando comparados a índices sociais, através da avaliação empírica da eficiência do gasto público no período de 2012 a 2015.

1.5.2 Objetivos Específicos

- Comparar o volume de investimento nas funções escolhidas, no período de 2012 a 2015, entre as despesas empenhadas e as despesas realizadas.

- Identificar o nível de qualidade do gasto público em cinco funções de despesas governamentais: educação, saúde, transporte, segurança pública e habitação, no período de 2012 a 2015;

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 FUNÇÕES GOVERNAMENTAIS

“Governo é toda forma de organização do poder para a orientação de uma sociedade. Ocupa-se em gerir os interesses sociais e econômicos da sociedade” (ROCHA, 2009). Ele é necessário para direcionar o sistema de mercado que sozinho não é capaz de executar todas as funções econômicas. “Embora o mercado seja visto com bons olhos para regular sozinho os movimentos da economia, cabe ao governo, ou melhor, ao Estado, buscar a eficiência e a equidade” (RIBEIRO, 2016).

Em países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, com escassez de capital, cabe ao setor público planejar a melhor sequência de investimentos que levaria a um desenvolvimento mais acelerado, dado que investir em todos os setores, de uma só vez, pode ser uma tarefa inviável. Nesse sentido, a estratégia mais apropriada – e a mais viável para países com escassez de capital – seria determinar os setores-chave de uma economia e neles investir. Os recursos deveriam ser alocados naqueles setores que apresentam maior capacidade de induzir novos investimentos.

A capacidade gestora do Estado é impulsionada pela política fiscal, que basicamente “reflete o conjunto de medidas pelas quais o Governo arrecada receitas e realiza despesas de modo a cumprir três funções: a estabilização macroeconômica, a redistribuição da renda e a alocação de recursos” (STN, 2016).

Conforme Giambiagi e Além (2008), a função alocativa se refere ao fornecimento dos bens públicos, em que o Estado procura alocar recursos na produção e na oferta de bens que não seriam ofertados pela iniciativa privada devido à existência de falhas de mercado, atuando na reparação das consequências dos mercados imperfeitos, como os bens privados que possam prejudicar a população, por exemplo: monopólios e oligopólios.

Rodrigues e Teixeira (2010) afirmam que a função distributiva torna possível que a renda se aproxime daquela considerada justa pela cultura de cada sociedade. São as medidas tomadas para abrandar a desigualdade. Os instrumentos mais utilizados pelo governo para realizar os ajustes necessários são: sistemas de tributos, desenvolvimento de programas sociais, benefícios previdenciários e o salário-mínimo.

A função estabilizadora diferencia-se das duas primeiras por não ter como objetivo a destinação dos recursos e sim sua manutenção. “Consiste na promoção do crescimento econômico sustentado, com baixo desemprego e estabilidade de preços” (STN, 2016). Manter a estabilidade econômica visando o crescimento do emprego, solidez dos preços e alta taxa de crescimento econômico são as suas principais metas, utilizando medidas como a tributação, o crédito, entre outras.

2.2 GASTO PÚBLICO

Considerando a limitação existente nos dias atuais de recursos orçamentários para a realização de despesas públicas, torna-se relevante reavaliar e inovar os procedimentos de gestão governamental de forma a otimizar a utilização do recurso público: é preciso encarar o desafio de fazer mais com menos, isto é, buscar uma maior eficiência do gasto. Porém, antes de avançarmos no assunto é necessário definir o que é o “gasto público” e o que é a “qualidade do gasto”.

Quando aplicado às finanças públicas, o termo gasto “envolve recursos para que o aparelho do Estado cumpra suas funções, entre elas a oferta de serviços públicos de qualidade à população beneficiária” (BRAGA, 2012). Os gastos públicos são os instrumentos de atuação dos governos. Mediante sua utilização, os governos definem as prioridades em relação à prestação de serviços públicos básicos e aos investimentos a serem realizados. Os gastos públicos são, portanto, a evidenciação das políticas de gestão efetuadas pelos governos. No Brasil, a despesa pública é realizada em conformidade com o orçamento de um determinado período:

Orçamento Público é um instrumento de planejamento governamental em que constam as despesas da administração pública para um ano, em equilíbrio com a arrecadação das receitas previstas. É o documento onde o governo reúne todas as receitas arrecadadas e programa o que de fato vai ser feito com esses recursos. (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO, 2015).

A Lei 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece normas gerais para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. O artigo 165 da Constituição Federal do Brasil (1988) institui o sistema orçamentário brasileiro de iniciativa do Poder Executivo, que é constituído de três níveis hierárquicos: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Através desses meios o governo controla os recursos financeiros.

O Plano Plurianual (PPA) é uma ferramenta estratégica de planejamento de despesas realizado quadrienalmente pela União, Estados e Municípios que estabelece limites de gastos, de forma regionalizada, traçando metas da administração pública para as despesas.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias conduz a formação e execução do orçamento anual fiscal e de seguridade social. “As propostas parciais de orçamento guardarão estrita conformidade com a política econômico-financeira, o programa anual de trabalho do Governo e, quando fixado, o limite global máximo para o orçamento de cada unidade administrativa.” (LEI 4.320, ART. 27).

Essas propostas são amparadas por tabelas explicativas das despesas e a respectiva justificativa de cada dotação selecionada. A Lei Orçamentária Anual procura concretizar os planos da PPA através das diretrizes impostas na LDO. Ela prevê as receitas e fixa as despesas para o ano subsequente.

Uma das principais responsabilidades de um governo é a distribuição justa dos recursos arrecadados aos cidadãos. “O gasto público é destinado unicamente para providenciar o retorno que a população recebe por financiar a administração pública, espera-se que esse retorno seja usado para melhorar as perspectivas de crescimento a longo prazo e leve em consideração a igualdade” (MANDL; DIERX; ILZKOVITZ, 2008, p. 2, v. 301).

Para atender suas obrigações constitucionais, o Estado precisa obter receitas, criar crédito, planejar e gerir orçamento e despender despesas. Ribeiro (2008) menciona que a despesa pública vem apresentando um crescimento nos últimos anos devido a diversos fatores, como:

- Rigidez orçamentária através da fixação de parâmetros mínimos obrigatórios em áreas específicas;
- O viés de curto prazo dos programas sociais;

- Descentralização fiscal, e
- Autonomia dos Poderes Legislativo e Judiciário.

2.3 CLASSIFICAÇÕES DOS GASTOS PÚBLICOS

Em seu ciclo natural, embasada pela Lei do Orçamento, a despesa pública passa por três estágios: empenho, liquidação/realização e pagamento. “O empenho da despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição” (Art. 58 da Lei nº 4.320/64). A partir do momento em que uma despesa é empenhada, ela passa a pertencer ao exercício corrente. A segunda fase representa a execução da despesa, isso significa que ela foi concretizada, sendo que o credor cumpriu com suas obrigações ou os investimentos foram realizados. Por fim, o pagamento da despesa significa a emissão da ordem bancária em favor do credor.

A Lei 4.320/1964 classifica a despesa em dois grandes grupos: orçamentárias e extraorçamentárias. A despesa orçamentária “é toda transação que depende de autorização legislativa, na forma de consignação de dotação orçamentária, para ser efetivada” (MCASP, 2012). E as despesas extraorçamentárias são os dispêndios que não constam no orçamento e não dependem de lei específica. “As despesas orçamentárias são classificadas em: institucional, funcional, estrutura programática e natureza” (MCASP, 2012).

2.3.1 Classificação Institucional

A classificação institucional abrange os Órgãos Setoriais e suas respectivas Unidades Orçamentárias. Nessa classificação, a despesa possui dois níveis hierárquicos: órgão orçamentário e unidade orçamentária. Especifica-se “quem” é o responsável pela realização da despesa. “Tem por objetivo identificar qual o órgão e a unidade orçamentária em que está consignada parte da despesa aprovada na LOA” (CARVALHO, 2010, p.373). As despesas são classificadas por códigos de cinco algarismos, onde os dois primeiros são reservados à identificação do Órgão e os outros à Unidade Orçamentária.

2.3.2 Classificação Funcional

A Secretaria do Tesouro Nacional através do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, publicado em 2012, define classificação funcional da despesa como a classificação que segrega as dotações orçamentárias em funções e subfunções, buscando esclarecer “em que” área de ação governamental a despesa será realizada.

Principal foco de análise desta pesquisa, a função é o maior nível de agregação das diversas áreas do setor público. Relaciona-se com a finalidade do órgão, como educação, saúde, etc. A classificação funcional atual foi implementada pela Portaria nº 42/1999, onde estão discriminadas as funções e subfunções de despesa.

As subfunções evidenciam os subconjuntos de identificações das despesas e são agregações inferiores à função, como por exemplo: função “educação”, subfunção “educação infantil”. O terceiro campo, seguindo a ordem hierárquica, é o campo das ações a serem realizadas para cumprimento da proposta do investimento.

2.3.3 Classificação Programática

“Toda ação do Governo está estruturada em programas orientados para a realização dos objetivos estratégicos definidos no Plano Plurianual (PPA) para o período de quatro anos” (MCASP, 2012, p. 49). A classificação por estrutura programática visa, através de programas, a realização dos objetivos estratégicos do governo, disponibilizando maior razão e eficiência na Administração Pública e aumentando a notoriedade dos resultados e benefícios gerados para a população, bem como providenciando a transparência na aplicação dos recursos públicos.

2.3.4 Classificação por Natureza

A despesa quando classificada por sua natureza é dividida em categoria econômica, grupo de natureza da despesa e elemento de despesa. Tem o objetivo de indicar se as despesas foram realizadas por entidades da mesma esfera do governo ou por outro ente.

A categoria econômica é subdividida em: despesas correntes e de capital. Despesas correntes são as “despesas de custeio de manutenção das atividades dos órgãos da administração pública, como por exemplo: despesa de pessoal”

(ORÇAMENTO FEDERAL, 2016). Despesas de capital são, de forma geral, “as contas de aquisições de bens patrimoniais como: desapropriações, veículos, equipamentos de informática e outros” (MPSP, 2016, p. 14).

Grupo de natureza da despesa é a classificação que agrega elementos de despesa com as mesmas características quanto ao objeto do gasto. Subdivide-se em: Pessoal e Encargos Sociais; Juros e Encargos da Dívida; Outras Despesas Correntes; Investimentos; Inversões Financeiras; Amortização da Dívida e Reserva de Contingência.

O elemento de despesa “tem por finalidade identificar os objetos de gasto, tais como serviços de terceiros prestados sob qualquer forma, subvenções sociais, obras e instalações, e outros que a administração pública utiliza para a consecução de seus fins” (SIAFI, 2016, p. 17).

2.4 QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO

Para Chaves (2007), o termo “qualidade” pode ser relacionado com o conceito de efetividade. Idealmente, o investimento deve apresentar uma relação de custo-benefício que seja apropriada aos objetivos do governo. Uma das maneiras mais eficazes de verificação da qualidade de um gasto é a observação do seu retorno social. A fim de descobrir o quantitativo da efetividade dos gastos no Brasil, Brunet, Bertê e Borges (2007) elaboraram o Índice de Qualidade do Gasto Público (IQGP) baseado no confrontamento entre as despesas públicas e indicadores sociais.

Segundo Soligo (2012), indicador social é uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma.

Soligo (2012) ainda assegura que a elaboração de um indicador social deve ser feita de maneira simples e precisa. A definição do que utilizar na elaboração do índice é a parte essencial para o desenvolvimento de um índice social que leva em consideração vários aspectos. Após isso, trata-se apenas de uma questão de aplicar a metodologia corretamente.

2.4.1 Revisão Teórica

Diversos estudos sobre despesas públicas podem ser encontrados em bases de dados acadêmicas. Entre eles, alguns se destacam por ter relação com a análise da qualidade do gasto. Borges, et al. (2013); Chaves (2007) e Rocha e Giuberti (2007) utilizaram o estudo comparativo de análises teóricas e empíricas sobre a relação dos gastos públicos com o crescimento econômico e/ou o retorno à população.

Borges, et al. (2013) utilizaram o índice de qualidade do gasto público (ver seção 3.3) como base em um estudo aplicado ao Estado de Goiás nos âmbitos das funções educacionais e de saúde, concluindo que um alto quantitativo de despesa não significa um maior bem-estar social e que as microrregiões com grande índice de retorno social se situam nas proximidades da capital goiana e no entorno do Distrito Federal.

Rocha e Giuberti (2007) analisaram quais componentes influenciaram o crescimento econômico do Brasil durante o período de 1986-2003, decompondo as despesas segundo suas categorias econômicas e funcionais (correntes, de capital, despesas com transporte, comunicação, educação, saúde e defesa). Os resultados obtidos foram positivos em sua maioria quando relacionados ao crescimento econômico, já os setores funcionais apresentaram pontos que precisam de melhoria.

Chaves (2007) teve conclusão parecida em seu estudo, que tinha como objetivo comparar os cenários técnico, legal e real dos gastos públicos, com foco nos investimentos. O que se evidenciou foram várias irregularidades nos quesitos de planejamento e controle, apontando desperdício e influência negativa nas finanças públicas. A partir dessas informações o autor elaborou diversas sugestões que poderiam aprimorar a gestão de gastos com investimentos no Brasil.

O artigo de Maia, et. al. (2009), assim como o de Chaves (2007), também teve como foco a elaboração de propostas para a melhoria da qualidade do gasto público no Brasil a partir da análise de cinco despesas administrativas: serviços de energia elétrica, de limpeza e conservação e de telecomunicações, bem como aquisição de material de consumo e de passagens. A partir da demonstração da evolução verificada dessas despesas no período dos anos de 2003 a 2008, os autores citaram os critérios legais para contratação desses serviços e logo após sugestões práticas de gestão aplicadas no setor público e privado que geraram bons resultados no aprimoramento da qualidade do gasto.

Rodrigues e Teixeira (2010) fizeram um estudo para descobrir qual esfera do governo (municipal, estadual ou federal) possui maior influência sobre o crescimento econômico do Brasil e qual categoria da despesa (consumo, subsídios e transferências ou investimentos em geral) é mais relevante na economia. O estudo mostra que o gasto público mais relevante entre as esferas de governo são os classificados como “investimentos” e a esfera que mais influencia no crescimento econômico do país é a estadual.

3 METODOLOGIA

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Segundo seu objetivo, essa pesquisa é descritiva, pois levanta dados e analisa o porquê desses dados. “Nas pesquisas descritivas, os fenômenos do mundo físico e humano são estudados, mas não são manipulados pelo pesquisador” (PRODANOV; FREITAS, 2013). Quanto aos procedimentos técnicos, a pesquisa é documental, pois seu embasamento é feito em materiais que não passaram por nenhum tipo de tratamento, neste caso são os dados brutos divulgados pelo governo do Estado de Goiás.

Quanto à abordagem do problema, o trabalho é quantitativo, o que significa a representação numérica de opiniões, informações para análise e classificação utilizando métodos estatísticos. Richardson (1985) destaca que o método quantitativo é muito usado em estudos descritivos porquê tais estudos procuram revelar as características de um acontecimento.

3.2 COLETA DOS DADOS

Os dados desse trabalho foram coletados através de pesquisas nos portais de transparências governamentais e sites com informações estatísticas: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Instituto de Pesquisa Econômica

Aplicada (IPEA), Instituto Mauro Borges (IMB) e DATASUS. Todas as informações estão disponíveis gratuitamente na internet e são acessíveis para qualquer pessoa.

As funções das despesas escolhidas para análise foram: educação, saúde, transporte, habitação e segurança pública, levando em consideração sua importância para a sociedade, sendo estas áreas básicas de provimento do governo. As informações de gastos coletadas foram as despesas liquidadas, pois demonstram o desembolso real da gestão pública. Tais despesas são encontradas no Portal da Transparência do Governo Estadual de Goiás, no Plano Plurianual de 2012 a 2015, período escolhido por ser recente à realização dessa pesquisa.

Os indicadores sociais escolhidos para verificação da qualidade do gasto foram compostos das variáveis pertinentes a cada função, escolhidas por sua relevância. Por exemplo: para a função segurança pública, os dados analisados em contrapartida foram os encontrados nos relatórios estatísticos anuais da Secretaria de Segurança Pública de Goiás.

3.3 ÍNDICE DE QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO

Ao teor do exposto, para a análise da relação de qualidade do gasto, o modelo de cálculo adotado na pesquisa é o de Brunet, Bertê e Borges (2007). Os autores afirmam que “as principais vantagens da utilização do IQGP são a sua facilidade de construção e interpretação dos resultados”. As funções com maior resultado obtêm maior retorno, por isso a qualidade do gasto naquela função é melhor. O IQGP é constituído de dois índices:

$$\text{IQGP} = \frac{\text{Índice de Bem-Estar}}{\text{Índice de Insumo}}$$

Para compor o Índice de Bem-Estar, foram selecionados e ponderados 5 (cinco) indicadores sociais, dado ao fato de que muitas variáveis abrangem o cenário global, sendo mais conveniente ao estudo do que a utilização de somente 1 (um) indicador. Essas variáveis selecionadas na construção do Índice de Bem-Estar tiveram o mesmo peso dentro do cálculo, conforme a fórmula de Brunet, Bertê e Borges (2007) a seguir:

$$\text{Índice de Bem-Estar} = \frac{[\sum_{i=1}^m (EB_i - M_i)/DP_i] m^{-1}}{i=1}$$

Em que:

- **EB** é o escore bruto de um indicador da função selecionada;
- **M** e **DP** são, respectivamente, a média e o desvio padrão dos escores brutos para determinado indicador da função selecionada;
- **m** é o número total de indicadores da função selecionada.

Já o Índice de Insumo é composto pela divisão da despesa gasta em determinada função pelo total de habitantes do estado em determinado ano:

$$\text{Índice de Insumo} = [(DT/POP) - md]/dp$$

Em que:

- **DT** é a despesa total efetuada na função selecionada;
- **POP** é o total da população na unidade da federação;
- **md** e **dp** são respectivamente a média e o desvio padrão da despesa *per capita* na função selecionada.

Tanto o Índice de Bem-Estar como o Índice de Insumo variam no intervalo de 0 (zero) a 1 (um), sendo 0 (zero) a pior classificação e 1 (um) a melhor classificação. Esse intervalo final foi encontrado através da padronização dos dados, realizada por meio do modelo estatístico chamado *z-score* ou *escore padrão*. “O escore padrão é usado para comparar médias de conjuntos de dados diferentes homogeneamente distribuídos. O escore indica quantos desvios padrões uma observação está acima ou abaixo da média” (EHOW, 2016).

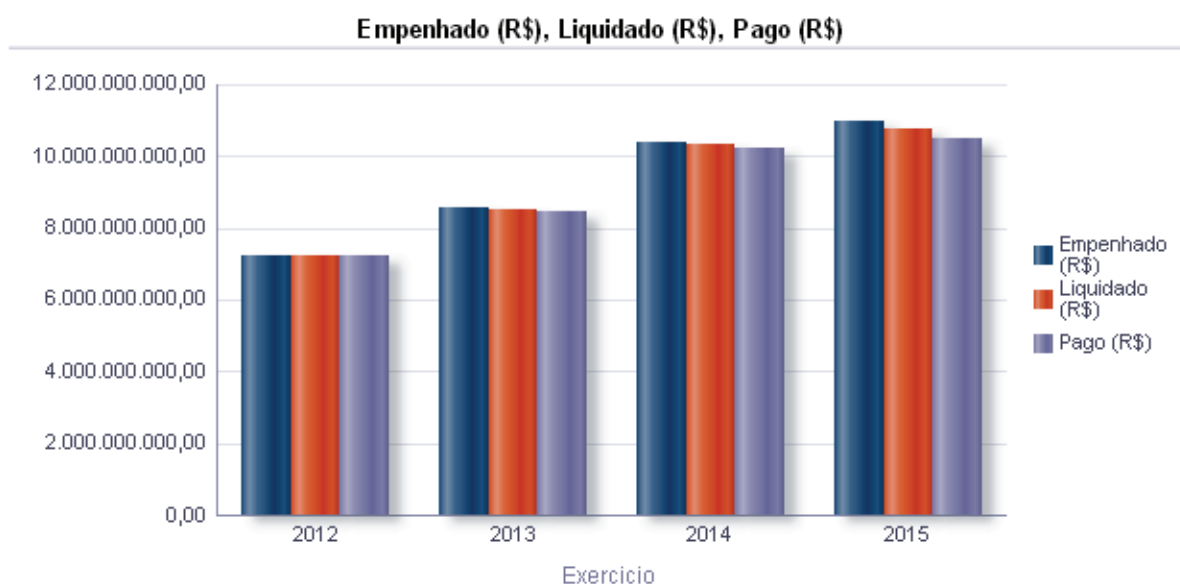
Diante de todo o exposto, o Índice de Qualidade do Gasto Público em sua composição final se dá da seguinte maneira:

$$IQGP = \frac{[\sum (EB_i - M_i)/DP_i] m^{-1}}{[(DT/POP) - md]/dp}$$

4 CONSTRUÇÃO DO IQGP

Para a concretização do primeiro objetivo específico do estudo, fez-se necessária a verificação da execução orçamentária. Foi importante confirmar se o governo realmente aplicou os recursos arrecadados no período de 2012 a 2015, pois isso talvez pudesse ter influência sobre o retorno social que a população dispôs. Para isso, os totais dos investimentos no período em questão foram extraídos do Portal da Transparência de Goiás, como exposto a seguir:

Gráfico 1 – Comparativo entre Despesas Empenhadas, Realizadas e Pagas pelo Governo de Goiás no período de 2012 a 2015.



Fonte: Transparência do Governo de Goiás - Execução Orçamentária. Disponível em: <http://transparencia.segplan.go.gov.br/>.

No Gráfico 1, nota-se que o governo realizou em média de 99,25% das Despesas Empenhadas no total do período. Os três primeiros anos ultrapassaram 99% de liquidação, já o ano que apresentou menor realização foi 2015, com cerca de R\$ 273.000 não realizados, o que significa um percentual de 2,47% de despesas que foram previstas, porém não chegaram a ocorrer.

A Lei de Finanças Públicas caracteriza esses totais que sobram como Restos a Pagar. “Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas” (LEI 4.320,

ART. 36). Portanto, as despesas que não foram realizadas são chamadas de não processadas, “cujo empenho foi legalmente emitido, mas depende ainda da fase de liquidação” (LUNELLI, 2016).

Após apuração da realização das Despesas, pode-se concluir que no tocante aos investimentos, o governo de Goiás cumpriu de maneira satisfatória o que previu o orçamento. Contudo essa análise é meramente inicial, uma vez que o objetivo central é a investigação da qualidade desses investimentos ao invés da quantidade.

Com o intuito de cumprir o objetivo geral, primeiro foi preciso elaborar os dois índices presentes no cálculo do Índice de Qualidade do Gasto Público individualmente. Transformou-se a quantidade de despesa liquidada no “Índice de Insumo” e o nível de bem-estar social no “Índice de Bem-Estar”. É importante demonstrar o passo a passo da elaboração de cada um dos dois componentes para um melhor entendimento do caminho que se deu aos resultados finais.

4.1 ÍNDICE DE INSUMO

Por meio do Plano Plurianual do Governo foram coletados os números referentes às despesas realizadas do período de 2012 a 2015 nas funções escolhidas, conforme dados abaixo:

Tabela 1: Despesas Realizadas - Estado de Goiás

Função	2012	2013	2014	2015
Educação	2.898.674.469,35	3.185.921.277,86	3.758.806.274,88	3.964.075.713,12
Saúde	2.086.405.939,48	2.306.530.724,39	2.673.775.163,49	2.941.366.661,88
Segurança Pública	1.638.587.596,86	1.766.809.013,71	2.162.974.169,81	2.846.830.450,80
Transporte	551.303.192,26	1.240.163.111,24	1.699.842.293,80	996.187.386,82
Habitação	17.434.139,60	2.500.000,00	19.065.393,70	6.216.769,86

Fonte: Transparência do Governo de Goiás - Execução Orçamentária (<http://transparencia.segplan.go.gov.br/>)

Em complemento, foram coletados os números dos habitantes do Estado no mesmo período, através da base de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE):

Tabela 2: Habitantes de Goiás/Ano

2012	2013	2014	2015
6.343.136	6.434.048	6.523.222	6.610.681

Fonte: IBGE. Disponível em:

<<http://www.ibge.gov.br/estadosat/temas.php?sigla=go&tema=projecao2013>>

Posteriormente, dividiu-se o gasto pelo número de habitantes do Estado para aplicação da fórmula do Índice de Insumo conforme evidenciado a seguir:

Tabela 3: Despesa Per Capita Para Aplicação da Fórmula do Índice de Insumo

Função	2012	2013	2014	2015	Média	Desvio Padrão
Educação	456,98	495,17	576,22	599,65	532,00	67,12
Saúde	328,92	358,49	409,89	444,94	385,56	51,83
Segurança Pública	258,32	274,60	331,58	430,64	323,79	77,85
Transporte	86,91	192,75	260,58	150,69	172,74	72,96
Habitação	2,75	0,39	2,92	0,94	1,75	1,28

Fonte: Autoria Própria.

Logo então, em conformidade com a fórmula de Brunet, Bertê e Borges (2007), o Índice de Insumo apresentou os seguintes resultados brutos:

Tabela 4: Índice de Insumo Bruto

Função	2012	2013	2014	2015
Educação	449,05	487,24	568,29	591,72
Saúde	321,48	351,05	402,45	437,50
Segurança Pública	254,17	270,44	327,42	426,48
Transporte	84,55	190,38	258,22	148,33
Habitação	1,38	-0,98	1,55	-0,43

Fonte: Autoria Própria

A tabela 4 apresenta os dados do Índice de Insumo Bruto, ainda não padronizados. Esses números demonstram que cada área possui um nível de importância, sendo que algumas recebem mais dinheiro enquanto outras nem tanto. A partir disso, o que foi analisado é se esse fato teve alguma influência no retorno à população.

4.2 ÍNDICE DE BEM-ESTAR

O critério escolhido para a seleção das variáveis sociais incluídas no Índice de Bem-Estar foi o da relevância dentro da função. Devido ao período escolhido, nem todos os índices iniciais puderam ser aproveitados, em virtude da inexistência de dados em alguns anos. Sendo assim, a seleção final foi representada no Quadro 1:

Quadro 1 - Variáveis sociais escolhidas para elaboração do Índice de Bem-Estar

Função	Indicador Social
Educação	Número de escolas estaduais da educação básica existentes no Estado por ano;
	Número de Matrículas Escolares – Ensino Fundamental;
	Número de Matrículas Escolares - Ensino Médio;
	Taxa de aprovação escolar – Ensino Fundamental;
	Taxa de Aprovação escolar – Ensino Médio.
Saúde	Mortalidade infantil e fetal (número de óbitos);
	Nº de casos de AIDS identificados no estado de Goiás;
	Nº de internações pelo SUS;
	Nº de estabelecimentos de saúde – Gestão Estadual;
	Nº de casos de Tuberculose em Goiás.
Transporte	Nº de passageiros que embarcaram e desembarcaram no aeroporto de Goiânia;
	Frota de veículos cadastrados;
	Rede rodoviária total em Goiás (em Km);
	Nº de homicídios culposos no trânsito em Goiás;
	Nº de mortos em acidentes de trânsito em Goiás.
Segurança Pública	Nº de homicídios culposos;
	Nº de ocorrências de tráfico de Drogas (Lei 11.343/2006: Lei Antidrogas Lei 11.343/2006 art. 33 caput: Tráfico De Drogas);
	Nº de ocorrências de roubos com restrição à liberdade da vítima (CPB Art. 157 § 2º Inc. V);
	Nº de ocorrências de crimes contra a dignidade sexual: estupro (CPB Art. 213);
	Nº de Crimes contra a Administração Pública.
Habitação	População atendida com a rede de esgoto;
	Número de consumidores de energia elétrica – Residências;
	Nº de domicílios particulares;
	População residente em área urbana;
	Nº de residências com ligações de água.

Fontes: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); Secretaria de Educação de Goiás; DATASUS; Ministério da Saúde; Vias Seguras; Instituto Mauro Borges (IMB); Secretaria de Segurança Pública de Goiás; Departamento de Trânsito de Goiás (DETRAN).

4.2.1 FATORES LIMITANTES

Alguns indicadores escolhidos para análise são divulgados em períodos diferentes de acordo com a variável. Na última consulta aos sites: Instituto Mauro Borges, Vias Seguras e do Departamento de Trânsito de Goiás (DETRAN), os dados de 2015 dos índices abaixo não haviam sido divulgados, estes foram:

- Número de mortos em acidentes de trânsito;
- Número de domicílios particulares;
- População residente em área urbana.

Por se tratarem de variáveis indispensáveis na análise da qualidade do gasto nas funções Transporte e Habitação, mesmo com a falta dos dados do ano de 2015, esses índices permaneceram no cálculo, sendo úteis para análise da qualidade do gasto dos outros anos.

Os dados brutos dos indicadores sociais, neste caso chamados de escores brutos, foram representados na Tabela 5:

Tabela 5: Escores Brutos dos Indicadores Sociais

Função	2012	2013	2014	2015
Nº de matrículas - E. Fundamental	816.551	800.652	798.583	791.462
Nº de matrículas - E. Médio	215.577	213.561	211.803	208.918
Nº de Escolas Estaduais	1.052	1.052	1.051	1.153
Taxa de aprovação - E. fundamental	0,912	0,937	0,929	0,935
Taxa de aprovação - E. médio	0,831	0,854	0,845	0,857
Mortalidade infantil e fetal	1.343	1.314	1.282	1.226
Casos de AIDS	1.022	1.007	413	1.096
Casos de Tuberculose	1.070	1.119	1.040	1.114
Nº de estabelecimentos estaduais de saúde em Goiás	995	794	626	417
Nº de internações pelo SUS	329.904	349.089	351.106	335.285
Nº de mortos por acidentes de trânsito	2.043	1.943	2.078	0
Frota de veículos cadastrados	2.891.620	3.264.075	3.426.592	3.585.769
Embarque e desembarque de passageiros aero gyn	3.078.833	3.001.460	3.363.192	3.301.452
Rede rodoviária total em Goiás (Km)	24.990	27.904	27.904	27.908
Nº de homicídios culposos no trânsito	896	982	1.090	889
Homicídios culposos	90	85	74	69
Ocorrências de tráfico de drogas	4.987	5.905	6.959	6.735
Ocorrências de roubo	73	79	76	97
Ocorrências de estupro	522	523	605	537
Ocorrências de crimes contra a adm publica	8.427	8.975	10.586	10.175
População atendida c/ a rede de esgoto	2.249	2.487	2.607	2.788
Consumidores de energia elétrica - residências	2.039.959	2.214.307	2.310.336	2.394.885
Domicílios particulares permanentes	2.098	2.153	2.218	0
População residente em área urbana	5.765	5.913	6.036	0
Ligações de água - residências	1.456.337	1.545.762	1.644.717	1.693.934

Fontes: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); Secretaria de Educação de Goiás; DATASUS; Ministério da Saúde; Vias Seguras; Instituto Mauro Borges (IMB); Secretaria de Segurança Pública de Goiás; Departamento de Trânsito de Goiás (DETRAN).

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A análise dos resultados foi feita em duas etapas: primeiro entre os anos escolhidos, depois entre as funções. A primeira análise é interna e serve para demonstrar como o governo tratou de cada área ao longo dos anos. A segunda é geral, destina-se a apurar qual função apresentou maior qualidade do gasto no total.

5.1 EDUCAÇÃO

Tabela 6: Função Educação

	Índice de Insumo	Índice de Bem Estar	IQGP
2012	1,236	1,154	0,934
2013	0,667	0,477	0,715
2014	0,541	0,254	0,470
2015	0,890	1,041	1,170

Fonte: Autoria Própria.

Os resultados da Educação demonstraram um retorno acima da média entre os intervalos considerados pelo estudo, de zero (pior desempenho) a um (melhor desempenho), com exceção ao ano de 2014, que esteve abaixo de 0,5. É interessante observar que o maior investimento na área ocorreu no ano de 2012, porém a qualidade de gasto não foi proporcional, mesmo com o Índice de Bem-Estar estando próximo ao Insumo, contrariando a hipótese de que um alto quantitativo investido significa um bom retorno para a população. O ano de 2015 foi o que apresentou maior qualidade do gasto com o IQGP de 1,17.

5.2 SAÚDE

Tabela 7: Função Saúde

	Índice de Insumo	Índice de Bem Estar	IQGP
2012	1,236	0,197	0,159
2013	0,666	0,126	0,189
2014	0,326	0,699	2,144
2015	1,002	0,377	0,376

Fonte: Autoria Própria.

A tabela 7 representa o resultado da qualidade do gasto na função Saúde. O melhor Índice de Qualidade de Gasto foi obtido no ano de 2014, com um resultado 114% acima da maior posição de desempenho (1,000). Nota-se que o mesmo ano apresentou o menor investimento do governo do período, porém o retorno social foi mais do que o dobro do que a despesa, resultando em uma qualidade de gasto ótima.

Já nos outros anos, o bem-estar da população foi muito baixo, o que significa que mesmo com os investimentos do governo, a qualidade do gasto em saúde teve um desempenho ruim, apresentando um cenário alarmante, já que dos quatro anos somente um teve uma qualidade acima da média.

5.3 TRANSPORTE

Tabela 8: Função Transporte

	Índice de Insumo	Índice de Bem Estar	IQGP
2012	1,209	0,652	0,539
2013	0,242	0,254	1,050
2014	1,172	0,015	0,013
2015	0,335	0,891	2,660

Fonte: Autoria Própria.

A função Transporte é a que mais apresenta variação de resultados da qualidade do gasto entre os anos. Em 2013, tanto o Insumo como o Bem-estar tiveram valores próximos, o que manteve um bom IQGP. Em 2014, o governo investiu bastante, porém o retorno social foi abaixo de zero, sendo assim a qualidade do gasto foi

insatisfatória. Já no ano de 2015, o governo investiu pouco, mas o retorno social da população foi mais do que o dobro, resultando em um IQGP 166% maior que o intervalo de melhor desempenho.

O que fica claro é que no que concerne ao Transporte em Goiás, os resultados foram satisfatórios no geral. Em comparação à Educação e Saúde, a qualidade do gasto teve maior desempenho.

5.4 SEGURANÇA PÚBLICA

Tabela 9: Função Segurança Pública

	Índice de Insumo	Índice de Bem Estar	IQGP
2012	0,894	0,541	0,605
2013	0,685	0,215	0,314
2014	0,047	0,473	10,064
2015	1,319	0,283	0,215

Fonte: Autoria Própria.

Inicialmente deve-se considerar que para o cálculo do Índice de Bem-Estar da função Segurança Pública foram utilizados apenas índices **negativos**, o que significa uma análise dos resultados diferente das outras. O Índice de Bem-Estar nesse caso representa a quantidade de violência em cada ano. Isso aconteceu porque as variáveis sociais existentes para consulta são todas relacionadas a ocorrências negativas, sendo inexistentes os dados positivos a respeito desse tema. Por isso, o que foi analisado é se o investimento surgiu efeito contra a violência ou vice-versa. Portanto julgando o caráter negativo dos indicadores sociais escolhidos, um índice maior significa pior desempenho.

No ano de 2014, a qualidade do gasto teve o maior IQGP, o que significa que para cada unidade de insumo gasta pelo governo naquele ano, houve um retorno de 10,06 unidades de violência. A despesa nesse ano foi quase inexistente, para uma quantidade de violência 42% maior, o que significa um péssimo desempenho dos investimentos naquele ano. Outro fato influenciador foi o crescimento das ocorrências registradas em relação a 2013.

Ao contrário das funções anteriores, o maior investimento foi realizado no ano de 2015, conseqüentemente apresentando baixa quantidade de violência, que neste caso significa que um maior dispêndio em Segurança resultou num melhor retorno à população, confirmando a hipótese do estudo.

5.5 HABITAÇÃO

Tabela 10: Função Habitação

	Índice de Insumo	Índice de Bem Estar	IQGP
2012	0,293	0,578	1,973
2013	2,143	0,051	0,024
2014	0,156	0,491	3,147
2015	1,710	0,036	0,021

Fonte: Autoria Própria.

Quanto à Habitação, os dois anos que tiveram melhor qualidade foram 2012 e 2014, tais anos apresentaram os menores Índices de Insumo. Já os piores resultados foram em 2015 e 2013, respectivamente. Nota-se que quanto menor o Índice de Bem-Estar, menor o Índice de Qualidade e vice-versa. Porém, os anos que tiveram bom desempenho, de certa forma “compensaram” os anos que tiveram um resultado abaixo de zero. Por isso, se analisarmos a média total do período dos quatro anos, o resultado da função Habitação é satisfatório, sendo assim, ela é destaque quando comparada às outras funções, conforme a Tabela 11:

Tabela 11: Classificação do IQGP

IQGP	Média 2012-2015	Classificação
Educação	0,822	3
Saúde	0,717	4
Transporte	1,065	2
Segurança	-2,799	5
Habitação	1,291	1

Fonte: Autoria Própria.

A tabela 11 representa a comparação da média da qualidade do gasto entre funções. Essa análise tem a finalidade de classificar as despesas do melhor para o pior IQGP.

O que se constatou foi que a função que apresentou melhor retorno social quando comparado ao investimento foi a função Habitação, seguida da função Transporte. Já o pior desempenho foi da função Segurança Pública, que teve resultado negativo.

Levando em conta o intervalo de classificação considerado no estudo, de uma maneira geral, a qualidade do gasto esteve acima da média (0,5). Porém deve-se lembrar que este resultado abrange quatro anos de investimentos, o que em um cenário ideal, deveria estar mais próximo ao índice de melhor desempenho (1,0).

Em nota oficial ao site G1 como resposta à reportagem que tratava da greve dos servidores estaduais da saúde, o governo declarou que “a crise econômica atravessada pelo país obriga o administrativo a repensar os custos com o funcionalismo, mas que os investimentos em saúde pública são absoluta prioridade para o Governo de Goiás, ao lado da Segurança Pública e da Educação.” (G1 GOIÁS, 2016).

O resultado da pesquisa demonstra o contrário, uma vez que os índices encontrados refletem uma realidade de deterioração nessas áreas, estando Segurança, Saúde e Educação entre os três piores desempenhos, na devida ordem.

O baixo investimento em Segurança Pública e os altos números de violência retratam os problemas que a população vem enfrentando nos últimos anos. No ano de 2016, Goiânia apareceu na lista anual divulgada pela ONG mexicana “*Consejo Ciudadano Para La Seguridad Pública y la Justicia Penal*” como a 29ª cidade mais violenta do mundo, ficando a frente de grandes metrópoles como Rio de Janeiro e São Paulo. Brunet, Bertê e Borges (2007), em seu estudo sobre a qualidade do gasto, classificaram os índices de qualidade de Segurança Pública em ordem de menor para maior violência, tendo Goiás ficado em 20º na classificação geral dos Estados brasileiros, alertando que a Segurança Pública deve receber atenção especial do governo.

Em complemento, as greves vêm sendo constantes e são um problema para o governo do Estado. Nos últimos anos, foram decretadas greves da educação, dos correios, dos bancários, entre outros. Além disso, em setembro de 2016, os servidores estaduais da saúde decretaram greve contra o plano do governo de congelamento dos salários, emitindo um sinal vermelho quanto à situação social atual.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muito se discute a respeito de como os recursos públicos são aplicados em prol de uma sociedade. No Estado de Goiás em específico, a receita pública cresce mais a cada ano, o que contribui para o fortalecimento dessa discussão.

Dois motivos impulsionaram a realização desse trabalho: ainda são poucos os estudos com foco em Goiás e a crescente insatisfação popular com relação ao governo nos últimos anos. Perante a esse fato, essa pesquisa teve como objetivo investigar se os investimentos do governo de Goiás apresentaram retorno satisfatório à população.

Para isso, foram estabelecidos dois objetivos específicos. O primeiro teve como finalidade a comparação do volume de investimento nas cinco funções escolhidas e no período de 2012 a 2015, entre as despesas empenhadas e liquidadas. O resultado encontrado mostra que quanto ao dinheiro investido, o governo apresentou uma liquidação quase completa. Esse foi o passo inicial para uma análise mais profunda dos gastos. O que se pôde concluir nessa fase é que o montante previsto foi realmente cumprido, portanto a suposição de que a falta de investimento poderia influenciar na qualidade do gasto foi descartada.

O segundo objetivo específico foi o principal para o alcance do objetivo geral do trabalho, que foi a identificação do nível de qualidade do gasto nas funções e nos anos escolhidos, resultando na constatação de que os maiores índices de qualidade foram de funções que tem menor prioridade em relação às outras, no caso, Transporte e Habitação. Já os piores desempenhos foram nas funções principais na visão de governo: Segurança Pública, Saúde e Educação. O resultado também apontou que os gastos em questão apresentaram um pequeno crescimento de qualidade ao longo do tempo, apontando uma melhoria do plano de investimento desde o início do PPA, em 2012, até seu fim, em 2015, um ponto positivo em meio ao cenário geral, porém que ainda não conseguiu atingir um índice de desempenho considerado ideal, neste caso, 1 (um).

Após um olhar mais atento às análises por função, nota-se que a hipótese estabelecida na pesquisa é parcialmente negada, com exceção apenas da função Segurança Pública. O quantitativo investido não apresentou relação direta com a qualidade do gasto em 4 (quatro) das 5 (cinco) funções analisadas, portanto o

governo deve preocupar-se com a manutenção do dinheiro investido muito mais do que com o quantitativo. Essa afirmativa não quer dizer que o governo deva gastar menos, mas sim repensar suas prioridades de gasto. Para equacionar o desafio imposto pelas demandas sociais e pela limitação de recursos disponíveis, é necessária a melhoria da gestão dos recursos públicos, isto é, buscar cada vez mais a eficiência do gasto, de forma a ser possível fazer mais utilizando o mesmo volume de recursos financeiros.

Por fim, a resposta que a pesquisa apresenta ao problema: “Os investimentos do governo de Goiás estão apresentando resultados satisfatórios para os cidadãos?” É a seguinte: a qualidade do gasto está abaixo do esperado. O retorno para a população é satisfatório em minoria, uma vez que as áreas principais apresentam números que deixam a desejar.

As Finanças Públicas possuem muitas linhas de pesquisa que podem ser utilizadas para análise. Devido à escassez de estudos sobre o Estado de Goiás, existem diversas possibilidades de continuidade nessa área. Sendo um Estado importante para o Brasil, quanto mais pesquisas surgirem em prol de uma melhoria governamental, melhor para todos, tanto para o governo como para a população.

Como sugestão para trabalhos futuros, pode-se fazer um comparativo entre a qualidade do gasto de Goiás em relação ao Centro-Oeste, analisar a qualidade através de outros modelos estatísticos ou até mesmo dar continuidade a esse estudo com funções diferentes, que estejam fora dos fatores limitantes encontrados na época da realização da mesma.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANCO MUNDIAL. **O Banco Mundial reduz a perspectiva do crescimento global em 2016 para 2,4%.** 2016. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2016/06/07/world-bank-cuts-2016-global-growth-forecast>>. Acesso em: 06 set. 2016.

BEZERRA, Ricardo Alfredo Ribeiro. **Incentivos Para a Promoção da Qualidade do Gasto Público:** Fortalecendo o Vínculo entre Recursos e Resultados. 2008. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/biblioteca/estudos_e_pesquisas/Texto_Principal_com_Sumario_versao_Final_230310.pdf>. Acesso em: 20 set. 2016.

BORGES, Ricardo Neves; BONTEMPO, Paulo César; WANDER, Alcido Elenor; NAJBERG, Estela. **Qualidade do Gasto Público em Educação e Saúde: Análise Microrregional em Goiás.** 2013. V. 2, N. 2, P. 30-42, Julho-Dezembro. RBPD – Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento.

BRAGA, Marcus Vinicius de Azevedo. **Debruçando-se sobre a questão da qualidade do gasto público.** 2012. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/artigos/economia-e-financas/debrucando-se-sobre-a-questao-da-qualidade-do-gasto-publico/67687/>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

BRASIL. Congresso Nacional do Brasil. Palácio do Planalto. **Constituição da República Federativa do Brasil.** 1988. Art. 165§5º; art. 84 XXIII. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 08 maio 2016.

BRASIL. Congresso Nacional do Brasil. Presidência da República. **Lei nº 4.320.** 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm>. Acesso em: 08 maio 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO. **Glossário do Orçamento Federal.** 2016. Disponível em <http://www.orcamentofederal.gov.br/glossario-1/glossario_view?letra=D>. Acesso em: 08 nov. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO. **O que é Orçamento Público?.** Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/orcamento-da-uniao/conceitos-sobre-orcamento/o-que-e-orcamento-publico>>. Acesso em: 08 nov. 2016.

BRASIL. TESOURO NACIONAL. **Boletim das Finanças Públicas dos Entes Subnacionais.** 1ª Edição - 2016. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/0/Boletim+de+Finanças+dos+entes+subnacionais+-+Novembro+2016/3f5b1d3a-a0bd-40f8-a218-1cf44131daa8>>. Acesso em: 22 nov. 2016.

BRASIL. SECRETARIA DO TESOUREO NACIONAL. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público: Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários**. 2012. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/137713/Parte_I_-_PCO.pdf>. Acesso em: 11 maio 2016.

BRASIL. SECRETARIA DO TESOUREO NACIONAL. **Manual do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI**. 2016. Disponível em: <<http://manualsiafi.tesouro.fazenda.gov.br/pdf/020000/020300/020332>>. Acesso em: 9 jun. 2016.

BRASIL. SECRETARIA DO TESOUREO NACIONAL. . **Política Fiscal**. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/sobre-politica-fiscal>. Acesso em: 14 set. 2016.

BRASIL. SECRETARIA DO TESOUREO NACIONAL. . **Portaria nº 42/1999**. Disponível em: <<http://www3.tesouro.gov.br/legislacao/download/contabilidade/portaria42.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2016.

BRUNET, Julio Francisco Gregory; BERTE, Ana Maria de Aveline e BORGES, Clayton Brito. **Estudo Comparativo das Despesas Públicas dos Estados Brasileiros: um índice de qualidade do gasto público**. Brasília: ESAF, 2007. Monografia premiada com o terceiro lugar no XII Prêmio Tesouro Nacional – 2007. Qualidade do Gasto Público. Porto Alegre (RS).

CARREIRO, Marcos Nunes. **Goiás está melhor que o Brasil em relação à crise, mas não tanto**. Disponível em: <<http://www.jornalopcao.com.br/reportagens/goias-esta-melhor-que-o-brasil-em-relacao-crise-mas-nao-tanto-34390/>>. Acesso em: 08 nov. 2016.

CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e Contabilidade Pública**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2010.

CHAVES, Renato Santos. **A Qualidade do Gasto Público no Brasil: Propostas Para Melhoria**. 2007. Disponível em: <[http://www.contas.cnt.br/doc/A Qualidade do Gasto Publico.pdf](http://www.contas.cnt.br/doc/A%20Qualidade%20do%20Gasto%20Publico.pdf)>. Acesso em: 26 maio 2016.

CONSEJO CIUDADANO PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA JUSTICIA PENAL (México). **Listado de las 50 ciudades más violentas del mundo en 2015**. 2016. Disponível em: <<http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/prensa/send/6-prensa/230-caracas-venezuela-es-la-ciudad-mas-violenta-del-mundo>>. Acesso em: 08 jun. 2016.

EHOW. **Como calcular o z-escore em estatística**. 2016. Traduzido por Thomas Anderson. Disponível em: <http://www.ehow.com.br/calcular-zescore-estatistica-como_24508/>. Acesso em: 25 abr. 2016.

GIMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia Duarte. **Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Editora Campus Ltda, 2008. (3ª Tiragem).

GOIÁS, Diário de. **Aumento de impostos atinge ICMS, IPVA e ITCD**. 2016. Disponível em: <<http://diariodegoias.com.br/cidades/18930-aumento-de-impostos-atinge-icms-ipva-e-itcd>>. Acesso em: 06 set. 2016.

GOIÁS, G1. **Tarifa de água terá aumento de 9,16% a partir de julho, em Goiás**. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/goias/noticia/2016/06/conta-de-agua-tera-aumento-de-916-partir-de-julho-em-goias.html>>. Acesso em: 06 set. 2016.

LUNELLI, Reinaldo Luiz. **Restos a pagar**. Disponível em: <<http://www.portaldecontabilidade.com.br/tematicas/restosapagar.htm>>. Acesso em: 25 out. 2016.

MAIA, Alexandre et al. **A Importância Da Melhoria Da Qualidade Do Gasto Público No Brasil: Propostas Práticas Para Alcançar Este Objetivo**. 2009.

MANDL, Ulrike; DIERX, Adriaan; ILZKOVITZ, Fabienne. **The Effectiveness and Efficiency Of Public Spending**. February 2008. European Commission - Brussels.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Editora Feevale, 2013.

RAPOZA, Kenneth; FORBES. **Brazil's New Government Hamstrung By Domestic Crisis, External Forces**. 2016. Disponível em: <<http://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2016/05/20/brazils-new-govt-hamstrung-by-domestic-crisis-external-forces/#4de0459b6a87>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

RIBEIRO, Márcio Bruno. **Desempenho e Eficiência do Gasto Público: uma análise comparativa do Brasil em relação a um conjunto de países da América Latina**. 2008. Artigo premiado com o 3º lugar no XIII Prêmio Tesouro Nacional, categoria: Finanças Públicas. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/Premio_TN/XIIIpremio/qualidade/3qualidadeXIIIPremio/Desempenho_Eficiencia_gasto_Publico.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2016.

RIBEIRO, Paulo Silvino. **“O papel do Estado como agente econômico contra a mão invisível do mercado”**; *Brasil Escola*. Disponível em <<http://brasilecola.uol.com.br/sociologia/o-papel-estado-como-agente-economico-contra-mao-invisivel-mercado.htm>>. Acesso em 14 de setembro de 2016.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. 3ª Ed. 1985. Editora Atlas. São Paulo.

ROCHA, Manoel Ison Cordeiro. **Estado e Governo: Diferença Conceitual e Implicações Práticas na Pós-Modernidade**. Revista Uniara, Araraquara, v.21-22, 2008.

ROCHA, Fabiana; GIUBERTI, Ana Carolina. **Composição do Gasto Público e Crescimento Econômico:** Uma Avaliação Macroeconômica da Qualidade dos Gastos dos Estados Brasileiros. 2007. V. 11, N.4, P. 463-485, Outubro-Dezembro. Econ. Aplic. São Paulo.

RODRIGUES, Rodrigo Vilela; TEIXEIRA, Erly Cardoso. **Gasto Público e Crescimento Econômico no Brasil:** Uma Análise Comparativa dos Gastos das Esferas de Governo. 2010. V. 64, N. 4, P. 423-438, Outubro. Revista Brasileira de Economia. Rio de Janeiro.

SÃO PAULO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Relatório Diagnóstico.** 2016. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/home/banco_imagens/flash/bco_imagem_dg/rdmp12.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2016.

SOLIGO, Valdecir. **Indicadores:** Conceito e Complexidade do Mensurar em Estudos de Fenômenos Sociais. 2012. V. 23, N. 52, P.12-25, Maio-Agosto. Est. Aval. Educ., São Paulo.

TÚLIO, Sílvio. (G1 Goiás). **Em assembleia, servidores da Saúde decidem manter greve em Goiás.** 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/goias/noticia/2016/09/em-assembleia-servidores-da-saude-decidem-manter-greve-em-goias.html>>. Acesso em: 01 nov. 2016.