

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Ciências Econômicas
Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração

Andréia de Oliveira Santos

UM INDICADOR DE VALOR PÚBLICO PARA MELHOR COMPREENSÃO DA
ACCOUNTABILITY

BELO HORIZONTE
2019

Andréia de Oliveira Santos

**UM INDICADOR DE VALOR PÚBLICO PARA MELHOR COMPREENSÃO DA
*ACCOUNTABILITY***

Tese apresentada ao Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção de título de doutor em Administração.

Linha de Pesquisa: Finanças

Orientador: Prof. Dr. Hudson Fernandes Amaral
Coorientador: Prof. Dr. Wendel Alex Castro Silva

BELO HORIZONTE

2019

Ficha catalográfica

S237i Santos, Andréia de Oliveira.
2019 Um indicador de valor público para melhor compreensão da Accountability [manuscrito] / Andréia de Oliveira Santos. – 2019.
365 f.: il. e tabs.

Orientador: Hudson Fernandes Amaral.
Coorientador: Wendel Alex Castro Silva.
Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração.
Inclui bibliografia (f. 257-274) e apêndices.

1. Responsabilidade social da empresa – Teses.
2. Administração pública – Teses. I. Amaral, Hudson Fernandes. II. Silva, Wendel Alex Castro. III. Universidade Federal de Minas Gerais. Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração. IV. Título.

CDD: 658.408



Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Ciências Econômicas
Departamento de Ciências Administrativas
Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração

ATA DA DEFESA DE TESE DE DOUTORADO EM ADMINISTRAÇÃO da Senhora **ANDRÉIA DE OLIVEIRA SANTOS**, REGISTRO N° 241/2019. No dia 06 de dezembro de 2019, às 14:00 horas, reuniu-se na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, a Comissão Examinadora de Tese, indicada pelo Colegiado do Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração do CEPEAD, em 11 de novembro de 2019, para julgar o trabalho final intitulado "**Um indicador de valor público para melhor compreensão da ACCOUNTABILITY**", requisito para a obtenção do **Grau de Doutor em Administração**, linha de pesquisa: **Finanças**. Abrindo a sessão, o Senhor Presidente da Comissão, Prof. Dr. Hudson Fernandes Amaral, após dar conhecimento aos presentes o teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra à candidata para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores com a respectiva defesa da candidata. Logo após, a Comissão se reuniu sem a presença da candidata e do público, para julgamento e expedição do seguinte resultado final:

APROVAÇÃO;

() APROVAÇÃO CONDICIONADA A SATISFAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS CONSTANTES NO VERSO DESTA FOLHA, NO PRAZO FIXADO PELA BANCA EXAMINADORA (NÃO SUPERIOR A 90 NOVENTA DIAS);

() REPROVAÇÃO.

O resultado final foi comunicado publicamente à candidata pelo Senhor Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar, o Senhor Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente ATA, que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora. Belo Horizonte, 06 de dezembro de 2019.

NOMES

ASSINATURAS

Prof.Dr.Hudson Fernandes Amaral.....
ORIENTADOR (Professor aposentado/UFMG)

Prof.Dr.Antônio Artur de Souza.....
(CEPEAD/UFMG)

Prof.Dr.Ivan Beck Ckagnazaroff.....
(CEPEAD/UFMG)

Prof.Dr.Ricardo Carneiro.....
(Fundação João Pinheiro/MG)

Prof.Dr.Wendel Alex Castro Silva.....
Coorientador (NUPEC/Unihorizontes)

Prof.Dr.Armino dos Santos de Souza Teodósio.....
(PUC/MG)

AGRADECIMENTOS

O que dizer desse período de doutoramento... Foi um período de muita aprendizagem, crescimento pessoal e profissional, mas foi também um período de perdas. Quando pensamos no processo de doutorado, pensamos porque a família faz junto, organizamos toda a nossa vida familiar para não ter tantos impactos, principalmente na rotina do meu amado filho André. Mas tem coisas que ocorrem que só o Senhor para explicar e para dar forças para passar. E, como Ele me sustentou nesse período, como tem me sustentado a vida toda.

Perdemos pessoas muito amadas, meu sogro Geraldo, minha prima Gezonita e dona Claudina, em um trágico acidente. Perdemos nosso amado colega de doutorado Leandro, também em um trágico acidente. Vivemos um momento de muita angústia com a enfermidade de meu esposo, Aldo. Enfim, esse período não foi fácil, mas Deus colocou seus anjos para me ajudarem nessa etapa.

Esta página é dedicada aos agradecimentos, então vamos lá.

Primeiramente, ao nosso Imenso Deus, pela vida, dom precioso e absoluto; pelo cuidado, a proteção em todos os momentos, pela força para continuar estudando e serenidade para passar por todas as circunstâncias vividas, minha imensa gratidão.

Aos meus orientadores, professor Hudson Fernandes Amaral e professor Wendel Castro e Silva, não tenho palavras para agradecer por toda a ajuda e apoio dado nessa etapa. Nesse período pude ver que a orientação de um trabalho acadêmico vai além de metodologia e da discussão teórica; o humano, muitas vezes, fala mais alto. Como me disse, uma vez, o professor Hudson, “agora é hora de cuidar da sua família. Depois continuamos com a orientação. Você tem tempo”. E quantas vezes cheguei desesperada por não conseguir delinear algo da tese e o professor Wendel mostrava uma luz no fim do túnel. Sou muito grata por toda essa etapa vivida.

Agradeço por todas as preciosas amizades construídas nesse período. Quando penso nele , começo a recordar dias inusitados, como os estudos de econometria na sala de estudos da FACE. Simone, Ricardo, Marcos, Henrique e eu... que dias de sufoco, choro, desespero, mas com vocês era tudo mais leve. Tive ótimos professores (rs), aprendi a trabalhar com *software*

R. As preparações das aulas e apresentações de trabalho; os bons bate-papos nas salas de estudo; as conversas, especialmente com os amigos Milena, Ricardo e Simone, quanta força encontrava em suas palavras. A todos que, de uma forma ou de outra, foram apoio essenciais nesses quase quatro anos, meu muito obrigada.

A todos os professores do Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração - FACE/UFMG, muito abrigada por compartilharem os seus conhecimentos e por colaborarem para a minha formação.

Não tenho como deixar de agradecer a todos os meus amigos do DCSA e ao CEFET-MG, pelo apoio, incentivo e colaboração nessa etapa e por me propiciarem o afastamento de dois anos, que possibilitou o término da pesquisa.

Enfim, à minha família, meu alicerce. O que seria de mim sem o apoio, o incentivo e a compreensão. Ao meu esposo, companheiro de todas as horas, Aldo, meu maior incentivador para crescer como pessoa e como profissional, que vibra com todas as minhas vitórias e que está ali para me amparar nas quedas e me ajudar a levantar. Ao nosso amado filho André, sem palavras para agradecer por tanta compreensão. Mesmo pequeno, me deu tanto apoio. Vocês são as pedras preciosas que Deus me deu.

Aos meus pais, Lásaro e Marisa, por todo apoio, incentivo e por manterem-se firme em orações e ao meu irmão, Renato. Aos meus sogros, Geraldo (*in memoriam*) e Silvanir, não tenho palavras para agradecer por tanto apoio e força. Esses meus amados, mesmo sem entender esse universo acadêmico, sempre vibraram e comemoraram por cada etapa cumprida. A todos os meus familiares, meu muito obrigada.

A Marilene, o anjo que o Senhor colocou em minha casa, pelo cuidado comigo e com minha família, minha gratidão eterna.

A todos que, de uma forma ou de outra, me ajudaram a chegar até aqui, meu muito OBRIGADA.

O que não podemos perder de vista é que a vida não é real fora do cultivo.
Sempre é tempo de lançar sementes...
Sempre é tempo de recolher frutos.
Tudo ao mesmo tempo.
Sementes de ontem, frutos de hoje.
Sementes de hoje, frutos de amanhã!

Pe. Fábio de Melo

RESUMO

Estudar valor no contexto da gestão pública não constitui algo recente. Ao contrário, provavelmente, é uma das questões mais antigas no pensamento político e na evolução da teoria e da prática da administração pública. No entanto, desde o início do séc. XXI, o interesse em estudar valor tornou-se crescente, na tentativa de definir, identificar e classificar valor público. Diante das ambiguidades no entendimento do que seja valor público, essa temática tem se apresentado como um conjunto de abordagens inter-relacionadas. Estudos continuam a lidar com questões teóricas; outros buscam criar mecanismos de medição do valor público, contudo, diante da literatura analisada, a maioria dos modelos ainda se encontra no campo teórico e pouca atenção é dada às métricas. Alguns autores acreditam que a falta de construção de métricas esteja associada à falta de clareza sobre o que realmente se constitui valor público. Outros autores afirmam que, ao medir o valor público, será possível atender a *accountability* que se tornou um marco da governança democrática moderna, um dos temas mais debatidos na agenda das políticas públicas. Como o valor público, o entendimento da *accountability* também se apresenta complexo, difuso e multidimensional diante da realidade aplicada. Assim, entendimento do valor público parte da entrega de bens e serviços públicos e a *accountability* parte da prestação de contas do serviço prestado, de forma eficiente e transparente. Como as temáticas se apresentam em construção e atuais, a tese foi realizada com o objetivo de desenvolver um indicador de valor público e testá-lo nas municipalidades brasileiras, no intuito de atender a *accountability*. Desenvolveu-se uma pesquisa descritiva-exploratória, de cunho quantitativo, tendo como unidade de análise e observação 608 municípios brasileiros acima de 50 mil habitantes. A base de dados trabalhada correspondeu ao último censo demográfico brasileiro, realizado em 2010. Os dados foram analisados por meio de uma estatística descritiva uni, bi e multivariada e, com o auxílio do método PLS, realizou-se modelagem de equação estrutural. A escolha das variáveis pautou-se no UNPSA, nos SDGs e no PNDU das 154 variáveis indicadoras escolhidas para estruturar os constructos saúde, educação, desigualdade social e pobreza, trabalho, condições habitacionais e saneamento básico, vulnerabilidade e segurança. Após analisar as cargas fatoriais dos constructos, 92 variáveis apresentaram impactos significativos e diretos para estruturar o indicador valor público ($p\text{-valor} \leq 0,05$). Diante do modelo estruturado, quanto maiores os itens educação, vulnerabilidade, trabalho, saúde e condições habitacionais e saneamento básico, maior será a geração de valor público. Por meio dos testes não paramétricos, pode-se concluir que quanto maior o valor público maior a transparência. Como a tese partiu do entendimento da ONU de que a transparência e a *accountability* são codependentes e, diante das complexidades que permeiam o entendimento de valor público e a *accountability*, pode-se entender que, a partir do momento em que se gera valor, a prestação do serviço público é mais transparente e, sendo mais transparente, efetiva-se a *accountability*. Diante das limitações encontradas no desenvolvimento da tese, propõem-se pesquisas futuras, no intuito de ampliar a discussão sobre as temáticas analisadas.

Palavras-chaves: Valor público. *Accountability*. Transparência. Administração Pública.

ABSTRACT

Studying value in the context of public management is not recent. On the contrary, it is probably one of the oldest issues in political thinking and in the evolution of public administration theory and practice. However, since the beginning of the century. In the 21st century, interest in studying value has grown in an attempt to define, identify and classify public value. Given the ambiguities in the understanding of what is public value, this theme has been presented as a set of interrelated approaches. Studies continue to deal with theoretical issues; others seek to create mechanisms for measuring public value; however, given the literature reviewed, most models are still in the theoretical field and little attention is paid to metrics. Some authors believe that the lack of metric construction is associated with a lack of clarity about what really constitutes public value. Other authors argue that by measuring public value, it will be possible to address accountability that has become a hallmark of modern democratic governance, one of the most debated topics on the public policy agenda. Like public value, the understanding of accountability is also complex, diffuse and multidimensional in the face of applied reality. Thus, understanding public value starts from the delivery of public goods and services and accountability starts from the rendering of the services rendered, in an efficient and transparent manner. As the themes are under construction and current, the thesis was carried out with the objective of developing a public value indicator and testing it in Brazilian municipalities, in order to meet accountability. A descriptive-exploratory research of quantitative nature was developed, having as unit of analysis and observation 608 Brazilian municipalities over 50 thousand inhabitants. The database worked corresponded to the last Brazilian demographic census, conducted in 2010. Data were analyzed using uni, bi and multivariate descriptive statistics and, with the aid of the PLS method, structural equation modeling was performed. The choice of variables was based on UNPSA, SDGs and PNDU of the 154 indicator variables chosen to structure the constructs health, education, social inequality and poverty, work, housing and sanitation, vulnerability and security. After analyzing the factor loading of the constructs, 92 variables had significant and direct impacts to structure the public value indicator ($p\text{-value} \leq 0.05$). Given the structured model, the higher the items education, vulnerability, work, health and housing conditions and sanitation, the greater the generation of public value. Through non parametric tests, it can be concluded that the higher the public value, the greater the transparency. As the thesis departed from the UN understanding that transparency and accountability are codependent and, given the complexities that underlie the understanding of public value and accountability, it can be understood that from the moment value is generated, public service delivery is more transparent and, being more transparent, accountability is effective. Given the limitations found in the development of the thesis, future research is proposed in order to broaden the discussion on the themes analyzed.

Keywords: Public Value, Accountability, Transparency, Public Administration.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Estrutura da tese	27
Figura 2: Triângulo estratégico de Moore	47
Figura 3: Estrutura do universo de valor público	53
Figura 4: A dinâmica do valor público: a abordagem da <i>Work Foundation</i> na produção e na entrega do valor público	61
Figura 5: Blocos de construção do valor do serviço público	67
Figura 6: Processo de produção e cadeias de valor	70
Figura 7: Ferramenta de valor público de <i>accountability</i> e gerenciamento de performance ...	72
Figura 8: O sistema de gerenciamento de desempenho da pirâmide de valor	84
Figura 9: Modelo proposto para a estruturação do indicador valor público	131
Figura 10: Passos para avaliação dos modelos de mensuração e estrutural	135
Figura 11: Diagrama de caminhos para a estruturação do modelo valor público	206
Figura 12: Modelo estrutural estimado para valor público	217
Figura 13: Diagrama de caminhos para modelagem transparência	228
Figura 14: Modelo estrutural: transparência	238
Quadro 1: Diretriz do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado	36
Quadro 2: Valores públicos por categorias	53
Quadro 3: Valores públicos concorrentes	66
Quadro 4: Dimensões de valor básico	73
Quadro 5: Cinco diferentes versões do <i>Public Value scoredcard</i> (PVSC)	75
Quadro 6: Exemplos de aplicação do <i>Public Value scoredcard</i> (PVSC)	77
Quadro 7: Falha pública e políticas públicas: um modelo geral de diagnóstico	80
Quadro 8: Classificação e modelos de valor público	86
Quadro 9: Desafios da eficiência, <i>accountability</i> e equidade nos modelos da administração pública	102
Quadro 10: <i>Accountability</i> baseada em natureza	103
Quadro 11: Níveis de análise de <i>accountability</i>	105
Quadro 12: Modelos teóricos de administração pública	107
Quadro 13: Síntese dos processos e <i>déficit</i> da <i>accountability</i>	108
Quadro 14: Dimensões do modelo de avaliação	109
Quadro 15: Quatro estágios da incorporação da <i>accountability</i> na cultura política	111
Quadro 16: Síntese dos modelos de valor público analisados	113
Quadro 17: Estudos sobre valor público no Brasil	114
Quadro 18: Síntese das categorizações da <i>accountability</i> , conforme literatura pesquisada ...	116
Quadro 19: Premiação do Brasil no Prêmio das Nações Unidas para o Serviço Público (<i>United Nations Public Service Awards – UNSPA</i>), 2003-2019	123
Quadro 20: Critérios da categoria promoção da transparência, <i>accountability</i> e responsabilidade no serviço público	124
Quadro 21: Objetivos de desenvolvimento sustentável e suas metas	125
Quadro 22: Síntese das variáveis e o enquadramento conforme as categorias do <i>United Nations Public Service Awards</i> (UNSPA) e os objetivos do <i>Sustainable Development Goals</i> (SDGs) e do Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU)	128

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Ferramenta de medida de valor público genérico.....	63
Tabela 2: Distribuição dos municípios por região e porte.....	121
Tabela 3: Quantidade de habitantes por região e porte	121
Tabela 4: Descrição dos municípios segundo população, PIB, receita e despesas orçamentárias.....	138
Tabela 5: Distribuição dos municípios segundo população, PIB, receita e despesas, por região.	138
Tabela 6: Distribuição dos municípios segundo população, PIB, receita e despesas, por estado.	139
Tabela 7: Distribuição dos municípios segundo população, PIB, receita e despesas, por partido do prefeito.	140
Tabela 8: Descrição dos municípios segundo orçamento saúde, orçamento em relação à receita, e orçamento de atenção básica, assistência hospitalar e vigilância sanitária.....	141
Tabela 9: Descrição dos municípios segundo orçamento saúde, orçamento em relação à receita e orçamento de atenção básica, assistência hospitalar e vigilância sanitária, por região.	142
Tabela 10: Descrição dos municípios segundo orçamento saúde, orçamento em relação à receita, orçamento de atenção básica, assistência hospitalar e vigilância sanitária, por estado.	143
Tabela 11: Descrição dos indicadores gerais de saúde.....	144
Tabela 12: Descrição dos indicadores gerais de saúde, por região.	145
Tabela 13: Descrição dos estabelecimentos de saúde, equipes e médicos.....	146
Tabela 14: Descrição dos estabelecimentos de saúde, equipes e médicos, por região.....	147
Tabela 15: Descrição dos estabelecimentos de saúde, odontologistas, enfermeiros e agentes de saúde da família.	149
Tabela 16: Descrição dos estabelecimentos de saúde, odontologistas, enfermeiros e agentes de saúde da família, por região.....	149
Tabela 17: Descrição da existência do programa Saúde da Família por região.	151
Tabela 18: Descrição do orçamento total, ensino fundamental e infantil dos municípios.	152
Tabela 19: Descrição do orçamento total, ensino fundamental e infantil, por região.	152
Tabela 20: Descrição do número de docentes e estabelecimentos de ensino.....	154
Tabela 21: Descrição do número de docentes e estabelecimentos de ensino, por região.....	155
Tabela 22: Descrição do número de matrículas.....	156
Tabela 23: Descrição do número de matrículas, por região.	156
Tabela 24: Descrição do número de matrículas por docentes e estabelecimentos.	156
Tabela 25: Descrição do número de matrículas por docentes e estabelecimentos, por região.	157
Tabela 26: Descrição do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o subíndice de escolaridade, o de frequência, o Índice de Desenvolvimento Humano Escolar (IDHM Escolar) e o tempo de estudo.....	158
Tabela 27: Descrição do IDEB, subíndice de escolaridade, de frequência, o IDHM Escolar e o tempo de estudo, por região.....	159
Tabela 28: Descrição dos resultados da taxa de analfabetismo.....	160
Tabela 29: Descrição dos resultados da taxa de analfabetismo, por região.	161
Tabela 30: Descrição da demanda escolar, frequência e atendimento.	162
Tabela 31: Descrição da demanda escolar, frequência e atendimento, por região.....	163
Tabela 32: Descrição dos municípios em relação à escolaridade e frequentar a escola.....	164
Tabela 33: Descrição dos municípios em relação à escolaridade e frequência à escola, por região.	165

Tabela 34: Descrição dos municípios em relação ao orçamento destinado ao combate da desigualdade social.....	166
Tabela 35: Descrição dos municípios em relação ao orçamento destinado à desigualdade social, por região.....	167
Tabela 36: Descrição dos municípios em relação ao índice de GINI, pobreza e o Bolsa Família dos municípios.....	168
Tabela 37: Descrição dos municípios em relação ao índice de GINI, pobreza e o Bolsa Família dos municípios, por região.....	169
Tabela 38: Descrição dos municípios em relação a indicadores de renda.....	170
Tabela 39: Descrição dos municípios em relação a indicadores de renda, por região.....	171
Tabela 40: Descrição dos municípios segundo o IDHM renda e a taxa de atividade.....	172
Tabela 41: Descrição dos municípios segundo o IDHM renda e a taxa de atividade, por região.....	173
Tabela 42: Descrição das empresas segundo a população economicamente ativa.....	174
Tabela 43: Descrição das regiões segundo a população economicamente ativa, por região.....	175
Tabela 44: Descrição dos resultados em relação à ocupação.....	176
Tabela 45: Descrição dos resultados em relação à ocupação, por região.....	177
Tabela 46: Descrição dos resultados em relação à taxa de desocupação.....	178
Tabela 47: Descrição dos resultados em relação à taxa de desocupação, por região.....	179
Tabela 48: Descrição dos municípios em relação ao orçamento de habitação e saneamento.....	180
Tabela 49: Descrição dos municípios em relação ao orçamento de habitação e saneamento, por região.....	181
Tabela 50: Descrição dos municípios em relação às condições de habitação e saneamento.....	183
Tabela 51: Descrição dos municípios em relação às condições de habitação e saneamento, por região.....	184
Tabela 52: Descrição dos municípios em relação às condições de habitação.....	186
Tabela 53: Descrição dos municípios em relação às condições de habitação, por região.....	187
Tabela 54: Descrição dos municípios em relação à organização da habitação, por região.....	188
Tabela 55: Descrição dos municípios em relação à vulnerabilidade das crianças e mulheres.....	189
Tabela 56: Descrição dos municípios em relação à vulnerabilidade das crianças e mulheres, por região.....	190
Tabela 57: Descrição dos resultados de vulnerabilidade voltados para escolaridade, trabalho, transporte, dependência e infraestrutura.....	192
Tabela 58: Descrição dos resultados de vulnerabilidade voltados para escolaridade, trabalho, transporte, dependência e infraestrutura, por região.....	192
Tabela 59: Descrição dos municípios em relação aos recursos direcionados à segurança.....	195
Tabela 60: Descrição dos municípios em relação aos recursos direcionados à segurança, por região.....	195
Tabela 61: Descrição dos municípios em relação aos homicídios e suicídios.....	196
Tabela 62: Descrição dos municípios em relação aos homicídios e suicídios, por região.....	197
Tabela 63: Descrição dos municípios em relação aos acidentes de trânsito.....	198
Tabela 64: Descrição dos municípios em relação aos acidentes de trânsito, por região.....	198
Tabela 65: Descrição dos municípios em relação à estrutura de segurança, por região.....	199
Tabela 66: Descrição dos municípios em relação à infraestrutura de segurança, por região.....	201
Tabela 67: Descrição dos municípios em relação a escala brasileira de transparência (EBT_360), por região.....	202
Tabela 68: Descrição dos municípios em relação a escala brasileira de transparência (EBT_360), por estado.....	202
Tabela 69: Descrição do orçamento participativo, por região.....	203
Tabela 70: Modelo Fatorial Saúde para mensuração do valor público.....	207
Tabela 71: Modelo Fatorial Educação para mensuração do valor público.....	208

Tabela 72: Modelo Fatorial Desigualdade Social para mensuração do valor público	210
Tabela 73: Modelo Fatorial Vulnerabilidade para mensuração do valor público.	211
Tabela 74: Modelo Fatorial Habitação para mensuração do valor público.	212
Tabela 75: Modelo Fatorial Trabalho para mensuração do valor público.	213
Tabela 76: Modelo Fatorial Segurança para mensuração do valor público	213
Tabela 77: Modelo fatorial Transparência.	214
Tabela 78: Resultados dos constructos para a mensuração do valor público.	214
Tabela 79: Resultados para geração de valor público e transparência	216
Tabela 80: Medidas de qualidade do modelo estrutural.	218
Tabela 81: Descrição dos municípios em relação ao Valor Público, por região.	220
Tabela 82: Descrição dos municípios em relação ao Valor Público, por estado.	221
Tabela 83: Divisão da amostra dos municípios por porte	222
Tabela 84: Divisão da amostra de municípios por porte e por região	222
Tabela 85: Descrição dos municípios em relação ao valor público, por partido.	223
Tabela 86: Descrição dos municípios em relação à EBT_360, por partido.	224
Tabela 87: Valor Público x EBT_360, por Região.	225
Tabela 88: Associação do EBT e orçamento participativo.	226
Tabela 89: Modelo fatorial saúde para transparência	229
Tabela 90: Modelo fatorial educação para transparência	230
Tabela 91: Modelo fatorial Desigualdade Social para transparência	231
Tabela 92: Modelo fatorial de vulnerabilidade para transparência	232
Tabela 93: Modelo Fatorial Habitação e saneamento para transparência	233
Tabela 94: Modelo fatorial de Trabalho para transparência.	234
Tabela 95: Modelo Fatorial de Segurança para transparência.	235
Tabela 96: Modelo fatorial transparência	236
Tabela 97: Resultados dos constructos para a mensuração da transparência	236
Tabela 98: Medidas de Qualidade do modelo estrutural para transparência	239

LISTAS DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APT	Administração Pública Tradicional
AVE	Variância média extraída
BSC	<i>Balanced scorecard</i>
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CGU	Controladoria Geral da União
CVF	<i>Competing values frameworks</i>
DEM	Democratas
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
EBT	Escala Brasil Transparente
EFF	Ensino fundamental final
EFI	Ensino fundamental inicial
ESF	Equipe de saúde familiar
ESS	Sacrifícios Sociais Econômicos
EUA	Estados Unidos da América
FINBRA	Finanças do Brasil
FMI	Fundo Monetário Internacional
GOF	<i>Goodness of fit</i>
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IDHM-E	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Escolar
IDHM-L	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Longevidade
iEB	Benefícios econômicos intangíveis
iES	Sacrifícios econômicos intangíveis
IFAC	<i>International Federation of Accountants</i>
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPSAS	<i>International Public Sector Accounting Standards</i>
IVP	Indicador de valor público
KPIs	Indicadores chave de desempenho
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MCS	<i>Management Control System</i>
NBC	Norma Brasileira de Contabilidade
NGP	Nova Gestão Pública
NSP	Novo Serviço Público
OECD	<i>Organisation for Economic Cooperation and Development</i>
ONU	Organização das Nações Unidas
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEA	População economicamente ativa
PHS	Partido Humanista da Solidariedade
PIB	Produto Interno Bruto
PLS	<i>Partial last squares</i>
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMS	<i>Performance management system</i>
PNDU	Política Nacional de Desenvolvimento Urbano
PP	Partido Progressista
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido da República
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PRP	Partido Republicado Progressista
PRTB	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC	Partido Social Democrata Cristão
PSF	Programa de Saúde Familiar
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PTC	Partido Trabalhista Cristão
PV	Partido Verde
PVM	<i>Public value management</i>
PVM	<i>Public value mapping</i>
PVPI	<i>Public value performance indicator</i>
PVSC	<i>Public value scorecard</i>
SDGs	<i>Sustainable development goals</i>
SEB	Benefícios econômicos sociais
SICOM	Sistema Integrado de Contas dos Municípios
SM	Salário mínimo
TCU	Tribunal de Contas da União
TEB	Benefícios econômicos tangíveis
TES	Sacrifícios econômicos tangíveis
TI	Tecnologia de informação
TICs	Tecnologias de informação e comunicação
UNPSA	<i>United Nations Public Service Awards</i>
VP	Valor público

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
1.1 Contextualização	17
1.3 Objetivos geral e específicos	25
1.4 Estrutura e desenvolvimento da tese	26
2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEUS MODELOS	29
2.1 Reforma Burocrática ou Modelo de Administração Tradicional (burocrático)	31
2.2 Reforma Gerencial ou Modelo da Nova Gestão Pública	33
2.3 Modelo do Novo Serviço Público	39
3 VALOR PÚBLICO: CONCEITOS E IMPLICAÇÕES	42
3.1 Valor Público na perspectiva de Mark Moore	45
3.2 Valor público na perspectiva de Barry Bozeman	50
3.3 Valor público na perspectiva de Timo Meynhardt	56
3.4 Alguns modelos aplicados ao valor público	58
3.4.1 Modelo de gestão de valor público proposto por Stoker	58
3.4.2 Modelos de valor público da <i>Work Foundation</i> - Reino Unido	61
3.4.2.1 A dinâmica do valor público: abordagem da <i>Work Foundation</i>	61
3.4.2.2 Modelo de mensuração de valor público genérico	62
3.4.3. <i>Competing Values Framework</i> proposto por Talbot	64
3.4.4 Modelo de valor do serviço público da <i>Accenture Institute</i>	67
3.4.5 <i>Public value scorecard</i>	68
3.4.5.1 <i>Public value scorecard</i> de Mark Moore	68
3.4.5.2 <i>Public Value Scorecard</i> proposto por Meynhardt	73
3.4.6 Mapeamento de Valor Público de Bozeman e colaboradores	78
3.4.7 Sistema de controle de gestão para criação de valor público	81
3.4.8 Sistema de gestão de desempenho na estrutura estratégica de valor público	82
3.4.9. Outros modelos encontrados na literatura	85
4 ACCOUNTABILITY NO SETOR PÚBLICO	89
4.1.2 Tipologias de <i>accountability</i>	92
4.1.2.1 <i>Accountability</i> na perspectiva de O'Donnell e colaboradores	92
4.1.2.2 <i>Accountability</i> na perspectiva de Sinclair	93
4.1.2.3 <i>Accountability</i> na perspectiva de Kaldor	95
4.1.2.4 <i>Accountability</i> na perspectiva de Flyvbjerg, Bruzelius e Rothengatter	95
4.1.2.5 <i>Accountability</i> na perspectiva de Abrucio e Loureiro	97
4.1.2.6 <i>Accountability</i> na perspectiva de Grant e Keohane	99
4.1.2.7 <i>Accountability</i> na perspectiva de Koppell	100
4.1.2.8 <i>Accountability</i> na perspectiva de Stoker	101
4.1.2.9 <i>Accountability</i> na perspectiva de Bovens	102
4.1.2.10 <i>Accountability</i> na perspectiva de Denhardt e Denhardt	104
4.1.2.11 <i>Accountability</i> na perspectiva de Weisband e Ebrahin	105
4.1.2.12 <i>Accountability</i> na perspectiva de Brown	106
4.1.2.13 <i>Accountability</i> na perspectiva de Rocha	107
4.1.2.14 <i>Accountability</i> na perspectiva de Xavier	108

4.1.2.15 <i>Accountability</i> na perspectiva de Waldron	110
4.1.2.16 <i>Accountability</i> na perspectiva de Schommer <i>et al.</i>	111
4.2 Síntese das literaturas pesquisadas para a construção do indicador de valor público	112
5.METODOLOGIA	119
5.1 Base epistemológica	119
5.2 Caracterização da pesquisa	120
5.3 Definição da amostra da pesquisa	120
5.4 Escolha dos constructos e variáveis	122
5.5 Coleta dos dados	132
5.6 Tratamento e análise dos dados	132
6.APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS DADOS	138
6.1 Caracterização dos municípios analisados	138
6.2 Apresentação dos constructos	141
6.2.1 Descrição e análise do constructo saúde	141
6.2.2 Descrição e análise do constructo Educação	151
6.2.3 Descrição e análise do constructo Desigualdade Social e Pobreza	166
6.2.4 Descrição e análise do constructo Trabalho	172
6.2.5 Descrição e análise do constructo condições habitacionais e saneamento básico	180
6.2.6 Descrição e análise do constructo Vulnerabilidade	189
6.2.7 Descrição e análise do constructo Segurança	194
6.2.8 Análise e descrição do constructo Transparência	202
6.3 Análise Exploratória	204
6.3.1 Identificação e tratamento de <i>missings e outliers</i>	204
6.3.2 Modelo de Equações Estruturais: Geração de Valor	204
6.3.2.1 Diagrama de Caminhos para valor público	205
6.3.2.2 Modelo Estrutural do valor público	215
6.4 Análise do Fator Geração de Valor Público	220
6.5 Modelo de Equações Estruturais: transparência	226
6.5.1 Diagrama de Caminhos: modelagem transparência	227
6.5.2 Modelo de Estrutural: transparência	237
7 CONSIDERAÇÃO FINAIS	242
7.1 Síntese dos resultados	242
7.2 Implicações da pesquisa	252
7.3 Limitações da pesquisa	255
7.4 Propostas para pesquisas futuras	256
REFERÊNCIAS	257
APÊNDICE A – constructos e variáveis analisadas para o modelo de valor público	278
APÊNDICE B – Tabelas que auxiliaram na análise dos dados	305

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

Ao longo do tempo, grandes debates sobre os possíveis valores fundamentais com os quais o governo e a administração pública deveriam se preocupar foram suscitados. Valores estes que variam entre os direitos clássicos - justiça, prudência, liberdade, democracia, saúde, saneamento básico, educação e aparato legal – e os direitos difusos, como acesso a ambientes públicos (parques, por exemplo) e ambiente virtual (RUTGERS, 2015).

Esses valores socialmente determinados, muitas vezes, não são claros, mas são compartilhados, em certo grau, por uma sociedade ou cultura. A apropriação de um valor não é um fenômeno isolado e solitário; pelo contrário, é medido por outro valor. Não se trata de um evento puramente individual, mas há relação entre tempo e espaço (o que tem valor hoje pode não ter valor amanhã e o que é valioso para uma sociedade pode não ser para outra). Não se trata de inculcar ou inventar valores; trata-se de um fenômeno socialmente estabelecido (RUTGERS, 2015), ora em uma perspectiva individual, ora coletiva. Para Oyserman (2015), os valores individuais são representações socialmente internalizadas ou crenças morais nas quais o indivíduo pauta suas ações. Em âmbito coletivo, são ideias culturalmente compartilhadas, são códigos que orientam as ações.

Um crescente interesse em estudar valor, no âmbito público se deu, especialmente, no início do sec. XXI. Contudo, esse interesse por valor público não é novo, sendo, provavelmente umas das questões mais antigas no pensamento político e na evolução da teoria e da prática da administração pública (BECK JØRGENSEN; RUTGERS, 2015). Talvez a sua popularidade se deva à crença de que estudar valor público possa ser um complemento para a teoria de interesse público, ao formular conceitos e teorias que buscam os mesmos objetivos, de forma mais específica (BOZEMAN, 2007). No entendimento de Denhardt e Denhardt (2007, p. 67), “interesse público é resultado do diálogo sobre valores compartilhados”.

Existem duas correntes primárias de pesquisa sobre valor público que convergem ocasionalmente, que são a de Moore (1995) e a de Bozeman (2002, 2007). Os estudos sobre valor público iniciado por Moore (1995) são mais focados em questões de gestão e o valor

gerado pelo funcionalismo público. Como o próprio título de seu livro, “Criando valor público”, sugere, a intenção está em ajudar os gestores públicos a gerarem valor público que são identificados e qualificados pelos cidadãos. Já a corrente de Bozeman (2002, 2007) busca identificar e alcançar valor público (em sua pluralidade); não apenas melhorar a eficiência do trabalho dos gestores públicos, mas também se apresenta com uma questão crítica na agenda dos políticos, cidadãos, organizações não governamentais e sem fins lucrativos e sociedade, já que a sua base está nas relações sociais.

Nos estudos com foco mais gerencial, iniciados por Moore (1995) e adaptados por outros autores (destacam-se os estudos de STOKER, 2006; COLE; PARSTON, 2006; ALFORD; HUGHES, 2008; BENINGTON, 2009; TALBOT, 2008, 2009), o valor público é considerado uma nova abordagem empregada para moldar os princípios, as práticas e as premissas que regem o funcionalismo e as entidades públicas, contrapondo-se à gestão pública tradicional (burocrática) e à nova gestão pública (STOKER, 2006; O'FLYNN, 2007; ALFORD; HUGHES, 2008; SPANO, 2009, 2014; BENINGTON; MOORE, 2011b; BRYSON; CROSBY; BLOOMBERG, 2014).

A ideia por trás dos conceitos de valor público consiste em desenvolver proposições, critérios de escolha e indicadores que compartilhem valores, discutidos como valores coletivos, comuniais ou públicos, na intenção de compará-los com valores já estabelecidos, como é o caso do modelo da teoria da falha de mercado, das ferramentas analíticas, como análise de custo-benefício, aspectos encontrados na economia (BOZEMAN, 2002; BECK JØRGENSEN; BOZEMAN, 2007; MOULTON, 2009; FISHER *et al.*, 2010; MEYER, 2011). Quando questões políticas dependem exclusivamente da eficiência econômica, os critérios econômicos geralmente são suficientes. No entanto, questões complexas e amplas da agenda social dificilmente serão descritas na agenda de eficiência econômica. Até mesmo a política fiscal, quando envolve questões de equidade e propósitos políticos, dificilmente será abordada pela economia (FUKUMOTO; BOZEMAN; 2019). Por mais que Bozeman e seus colaboradores tenham desenvolvido modelos pautados na economia e na eficiência de mercado, suas proposições têm um viés social.

Assim, os pesquisadores procuram definir, identificar e classificar valor público, tarefa difícil que exige atenção à definição conceitual, permeada de limites e origens (BECK JØRGENSEN; BOZEMAN, 2007; RUTGERS, 2015). Nessa busca por significado e

direção, a abordagem de valor público tem atraído interesse tanto de profissionais quanto de acadêmicos (aqui citam-se MOORE, 1995, 2002, 2003; BOZEMAN, 2002, 2007; KELLY; MULGAN; MUERS, 2002; SMITH, 2004; MOORE; BRAGA, 2004; HEFETZ; WARNER, 2004; STOKER, 2006; ALFORD, 2008; TALBOT, 2008, 2009; BECK JØRGENSEN; BOZEMAN, 2007; O'FLYNN, 2007; SPANO, 2009, 2014; WILLIAMS; SHEARER, 2011; MEYNHARDT, 2009, 2015; VAN DER WAL; NABATCHI; DE GRAAF, 2015; FAULKNER; KAUFMAN, 2018; FUKUMOTO; BOZEMAN; 2019) que estão cada vez mais interessados na ideia de valor público como uma maneira de entender a atividade do governo, as formulações políticas e a prestação de serviços.

Diante das ambiguidades, o avanço do conhecimento do valor público não tem sido linear (SPECKBACHER, 2006). Ao contrário, por mais que tenha se apresentado como um conjunto de abordagens inter-relacionadas, o valor público é distinto (MOORE, 1995, 2013, 2014a; STOKER 2006; BOZEMAN, 2007; ALFORD; HUGHES, 2008; ALFORD, O'FLYNN, 2009; TALBOT, 2008, 2009; NABATCHI, 2010; KALAMBOKIDIS, 2014; BRYSON; CROSBY; BLOOMBERG, 2014; BECK JØRGENSEN; RUTGERS, 2015; VAN DER WAL; NABATCHI; GRAAF, 2015; FUKUMOTO; BOZEMAN; 2019).

Bryson, Crosby e Bloomberg (2014) identificaram, na literatura, três linhas de pesquisa sobre valor público que são a linha de Moore, a linha de Bozeman e a linha de Benington, em que a *public sphere* é local de valores. Bozeman e Jhonson (2015) identificaram três abordagens, como aplicação de políticas públicas, critérios normativos e valor público, e melhoria na gestão. Já para Beck Jørgensen e Rutgers (2015), as três linhas que examinam explicitamente o valor público como seu objetivo principal, são (a) a ética administrativa em que o foco está em questões de integridade pública e corrupção (VAN DER WAL; HUBERTS, 2008; DE GRAAF; VAN DER WAL, 2010); (b) o gerenciamento de Moore, com novas abordagens para técnicas de gerenciamento, como, por exemplo, Cole e Parston (2006) e Rutgers e Overeem (2014), e (c) a chamada de Perspectiva de Valor Público (PVP), ainda em discussão (BECK JØRGENSEN; RUTGERS, 2015). Em outros estudos buscou-se enfatizar a participação pública no estudo e na efetivação do valor público (NABATCHI, 2010). Outra corrente também identificada na literatura é a desenvolvida por Timo Meynhardt (2009, 2015), que procura entender o valor público tendo como base a teoria psicológica das necessidades básicas de Epstein (1989, 1993, 2003), cujo modelo tem sido aplicado à realidade da Alemanha, principalmente.

Numa perspectiva ontológica, Meynhardt (2009) considera o valor público um termo ambíguo. Não se trata de quais valores específicos podem ser considerados valores públicos, mas o que o conceito de valor público representa (RUTGERS, 2015). Assim, o valor público têm sido uma parte importante de trabalhos acadêmicos na administração pública. Embora alguns valores pareçam mais relevantes que outros, há aqueles que podem ser mais bem estudados em outros campos, como filosofia e sociologia (FUKUMOTO; BOZEMAN; 2019). Isso se deve ao fato de que valores fundamentais para a administração pública mudam em resposta às mudanças nas condições sociais e políticas de uma sociedade (ROSENBLOON, 2017).

Ao se analisar a literatura sobre valor público, constata-se que as interpretações e os fins diferem. Alguns estudos continuam a lidar com questões mais fundamentais (teóricas), como conceitos e classificações, outros fornecem respostas divergentes ou, mesmo, incompatíveis com a realidade aplicada, como é o caso de Rhodes e Wanna (2007), ao descreverem suas críticas na linha de pesquisa de Moore, apesar de o estudo de Moore ter um arcabouço bem definido, para um público específico. Em seu estudo, Benington (2009) suscita vários questionamentos, como o que é valor público? O que agrega valor às instituições públicas (*public sphere*)? O que queremos dizer com valor? Quem cria valor público? Onde o valor público é criado? Como o valor público é medido? Quando o valor público é criado?

Diante dos questionamentos de Benington (2009) e de outros autores (MOORE, 2007; SPANO, 2009, 2014; BOZEMAN, 2007; HILLS; SULLIVAN, 2008; ALFORD; O'FLYNN, 2009; MEYNHARDT, 2009, 2015; FAULKNER; KAUFMAN, 2018; FUKUMOTO; BOZEMAN; 2019), analisando-se os modelos aplicados ao valor público, na literatura consultada, pôde-se perceber que os pesquisadores buscavam avaliar a percepção dos cidadãos (subjetivamente) com dados primários (questionários e entrevistas), *balanced scorecard*, por observação e por meio de pesquisa-ação longitudinal. Já Bracci, Deidda Gagliardo e Bigoni (2014) utilizaram dados contábeis para a avaliação e o gerenciamento de valor público de um teatro público, realizados no período 2007-2011, reaplicado por Papi *et al.* (2013), em uma secretaria de turismo italiana. Outro aspecto que suscitou o problema desta tese está na afirmativa de Moore (2007, 2013) de que é necessário medir o valor público para atender a *accountability*.

A *accountability* tornou-se um marco da governança democrática moderna (BOVENS, 2007), sendo um tema muito debatido na agenda das políticas públicas mundiais (MAINRAWING, 2003). Na academia, ela continua sendo alvo de investigação (aqui destacam-se CAMPOS, 1990; O'DONNELL, 1991, 1998; SLOMSKI, 1996, 2006; MAINRAWING, 2003; KOPPELL, 2005; GRANT; KEOHANE, 2005; BOVENS, 2007; DENHARDT; DENHARDT, 2007; BONACIM; ARAÚJO, 2009; XAVIER, 2014; TCU, 2014; SILVA; PEREIRA; ARAÚJO, 2014; WALDRON, 2014) devido ao seu contorno complexo, multidisciplinar, multidimensional (CAMPOS, 1990; XAVIER, 2011) e multifacetado (MULGAN, 2000), quando analisada dentro de um contexto cultural, social e democrático (XAVIER, 2011). Devido à falta de um significado mais preciso, autores de diversas nacionalidades delinearão diferentes abordagens e mecanismos de *accountability* frente aos modelos da administração pública (O'DONNELL, 1991, 1998; KOPPELL, 2005; GRANT; KEOHANE, 2005; BOVENS, 2007; SCHMITTER, 2007; WALDRON, 2014; SCHOMMER *et al*, 2015)

No Brasil, os debates iniciaram-se desde a reforma de 1995, como forma de melhorar o controle, a participação ativa dos cidadãos nas políticas públicas e a legitimação do próprio Estado (PRADO; PÓ, 2007). Desde então, o termo *accountability* permeia a literatura em companhia de expressões como controle social, participação e a própria democratização do Estado (MEDEIROS; CRANTSCHANINOV; SILVA, 2013, p. 2).

Abrucio e Loureiro (2004) afirmam que os dois grandes desafios para melhorar a *accountability* no Poder Público estão na excessiva concentração de poder nas mãos do executivo e na fragilidade dos mecanismos de representação e participação pública. Em aspectos legais, obteve-se um avanço na fiscalização com a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº101/2000 (BRASIL, 2000); com a convergência da contabilidade pública para as Normas Internacionais Aplicadas ao Setor Público (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*), editadas pela Federação Internacional de Contadores (*International Federation of Accountants – IFAC*), entre as quais se destaca a Resolução CFC nº 1.133/2008, que aprovou a NBC T 16.6 - Demonstrações Contábeis e com a publicação da Lei nº 12.527/2011, que assegura o direito fundamental de acesso à informação e facilita o monitoramento e o controle de atos administrativos e da conduta de agentes públicos. O Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM), desenvolvido pelos Tribunais de Contas em parceria com os

jurisdicionados, visa apoiar o controle externo da gestão dos recursos públicos de forma eficiente, eficaz, efetiva e transparente (TCEMG, 2015), possibilitado pelo avanço da tecnologia de informação. A Controladoria-Geral da União (CGU) também desenvolveu uma ferramenta que monitora a transparência de entes públicos (estados e municípios) denominada Escala Brasileira de Transparência –EBT_360. Por meio das avaliações, a CGU tem subsídios para exercer suas funções atribuídas pelos artigos 59 da Lei Complementar nº 101/2000 e 41 (I) da Lei de Acesso à Informação, assim como os artigos 68 (II) do Decreto nº 7.724/2012 e 18 (III), do Decreto nº 8.910/2016 (CGU, 2018). Diante desses instrumentos ainda tem-se um caminho a percorrer.

Entender que os gestores públicos precisam traçar estratégias para gerar valor e, por meio dessa geração de valor, melhorar a eficiência, prestar contas da entrega de bens e serviços e proporcionar maior transparência à sociedade, não é algo simples. Na visão dos defensores do valor público, as políticas ou os serviços prestados devem responder às necessidades da sociedade, os valores gerados precisam ser valorizados pelos cidadãos e eles devem ter participação ativa na tomada de decisões (HORNER; LEKHI; BLAUG, 2006). Além de entregar bens e serviços, os gestores precisam manter e melhorar a eficiência e a *accountability* (BRYSON; CROSBY; BLOOMBERG, 2014), aspecto que requer transparência, responsabilidade, responsividade e publicidade das ações públicas (KOPPELL, 2005). Nos países que compõem a Organização das Nações Unidas (ONU), transparência e *accountability* têm sido identificadas como codependentes (ARMSTRONG, 2005).

O entendimento da codependência está atrelada às suas definições. Transparência diz respeito ao acesso às informações públicas oportunas e fidedignas sobre as decisões e o desempenho da administração pública; *accountability* refere-se à obrigação que os gestores públicos têm de informar e responder pelo uso dos serviços públicos aplicados corretamente ou não (ARMSTRONG, 2005). Diante dessas definições conceituais, a ONU considera os princípios codependentes, uma vez que a transparência sem a *accountability* apresenta-se sem sentido e causa transtorno na administração pública e, para ocorrer *accountability*, torna imprescindível a transparência na divulgação das informações necessárias (ARMSTRONG, 2005).

Em particular, a dinâmica do valor público, tendo por base o modelo de Moore, perpassa três operações inter-relacionadas que são autorizar, criar e medir (HORNER; HUTTON, 2010). Quando o cidadão elege seus representantes, terceiriza-se a sua vontade (implicitamente autoriza), uma vez que o governante, mesmo tendo limitações legais para os gastos públicos, direciona a área na qual os recursos serão aplicados (para mais ou para menos). Em uma democracia participativa, cabe ao governante promover ações ou mecanismos para ouvir os seus eleitores, analisar suas reivindicações e avaliar a sua implementação. Autorizar refere-se ao que é considerado valioso pelos eleitores e pelas partes interessadas em geral (HORNER; HUTTON, 2010). Em uma democracia representativa, as escolhas dos gestores pressupõem a vontade dos cidadãos (MOORE; BRAGA, 2004; STOKER, 2006).

Assim, criar e gerir valor envolvem clareza na missão organizacional e nos planos estratégicos em que os políticos e os gestores públicos irão alocar os recursos e entregar resultados específicos (HORNER; LEKHI; BLAUG, 2006). A medição não constitui, apenas, questão de avaliação da eficácia das decisões tomadas pelos gestores públicos (KELLY; MULGAN; MUERS, 2002; O'FLYNN, 2007; ALFORD; O'FLYNN, 2009; WILLIAMS; SHEARER, 2011); há o complicado sistema de governança na prestação dos serviços públicos (STOKER, 2006; BENINGTON; MOORE, 2011a) a serem considerados, como o caso da *accountability*. Diante da literatura analisada sugere-se que o valor público influencia a *accountability* e não o inverso.

1.2 Caracterizando o problema de pesquisa

Quando se pensa no sistema normativo brasileiro para a entrega de bens e serviços, pode-se perceber que, na Constituição Federal de 1998, o artigo 6º destaca que “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”. A constituição cidadã destaca que todos têm direitos, no entanto, não é a realidade vivida por todos os cidadãos. No Brasil, há discrepâncias na prestação de serviços, na distribuição de rendas e no acesso ao mínimo necessário para promover a dignidade humana, não sendo estes privilégios de todos.

Em 2003, por meio da 1ª Conferência Nacional das Cidades, desenvolveu-se a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), que teve como diretrizes atentar para

políticas integradas para habitação, saneamento básico, trânsito, transporte e mobilidade urbana. Tais diretrizes articulariam políticas sociais e de desenvolvimento, conjuntamente com a política urbana, ao promover a participação social, desenvolver e capacitar técnico-institucional (geração de emprego, trabalho e renda) e promover a diversidade urbana, regional e cultural e uma rede de cidades mais equilibradas.

Também, desde 2003, a ONU desenvolve uma competição anual do serviço público prestado (UNPSA), coordenada pelo seu Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais, que premia as conquistas e as contribuições criativas de instituições públicas que levam a uma administração pública mais eficaz e receptiva. O Brasil recebeu 15 premiações entre 2003-2019. Em 2008, foi premiado na categoria “Melhoria da transparência, *accountability* e responsabilização no serviço público”, que foi alvo deste estudo.

Outro ponto está no desenvolvimento de uma agenda de plano de ações em âmbito mundial para 15 anos, agenda 2030, em que foram elencados objetivos do desenvolvimento sustentável (SDGs), pautados nas dimensões econômica, social e ambiental, no intuito de erradicar a pobreza e a fome mundial, as desigualdades dentro e entre países, construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, proteger os direitos humanos, promover a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres e assegurar proteção duradoura e recursos naturais. Tal documento foi assinado pelos chefes de Estado e de governo e altos representantes mundiais, na ONU. Para tanto foram desenvolvidos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável e 169 metas.

De acordo com Moore (1995, p. 28), "o objetivo do trabalho gerencial no setor público é criar valor público, assim como o objetivo do trabalho gerencial no setor privado é criar valor privado". Medir em que grau as instituições públicas estão criando valor público torna-se importante tanto por questões acadêmicas como práticas. Ao medir o valor público é possível testar hipóteses sobre suas possíveis causas e consequências. Como salientam Faulkner e Kaufman (2018), sem a capacidade de medir de maneira confiável e válida a geração de valor de uma instituição, é impossível testar quantitativamente hipóteses sobre como maximizar o valor público ou o impacto que ele tem na vida dos cidadãos.

Partindo da perspectiva de que o gestor público entrega bens e serviços à sociedade e que a mensuração do valor público é importante ao menos por três razões que são: (1) para atender

às demandas da prestação de contas externas; (2) estabelecer missão e meta claras e significativas para a organização e (3) promover um forte senso de responsabilidade interna (MOORE, 2007, p.97), entende-se o valor público pode oferecer respostas às principais questões que envolvem a prestação do serviço público e a manutenção da *accountability* (STOKER, 2006; MOORE, 2007). Assim, nesta tese procurou-se responder à seguinte questão: **como um indicador de valor público permite atender a *accountability*?**

1.3 Objetivos geral e específicos

O objetivo geral, neste trabalho, foi desenvolver um indicador de valor público e testá-lo nas municipalidades brasileiras, no intuito de atender a *accountability*, por meio do raqueamento da Escala Brasileira de Transparência (EBT_360) e orçamento participativo.

Os objetivos específicos para o desenvolvimento foram os seguintes:

- a) identificar quais as variáveis explicam os constructos saúde, educação, desigualdade social e pobreza, trabalho, habitação, saneamento básico, segurança e vulnerabilidade, no intuito de formar o indicador valor público;
- b) identificar quais constructos mais geram valor público;
- c) desenvolver o indicador de valor público;
- d) aplicar o indicador valor público nas municipalidades brasileiras;
- e) identificar em quais constructos do valor público mais aderem ao raqueamento de transparência (EBT_360).

Para o desenvolvimento do indicador, partiu-se do entendimento que o valor público é a entrega de bens e serviços aos cidadãos, que atendam suas necessidades no âmbito da saúde, educação, trabalho, habitação, saneamento básico, segurança, que promovam a redução da desigualdade social e da vulnerabilidade (de crianças, jovens, mulheres e idosos). A *accountability* é a prestação de contas de bens e serviços públicos entregues à sociedade, em que gestor público, de forma responsável, deve apresentar informações tempestivas e fidedignas de suas ações efetivadas conformidade com o interesse público.

O artigo 23 da Constituição Federal de 1988 expressa que é competência comum da União, Estado, Distrito Federal e Municípios, entre outras prioridades, cuidar da saúde e assistência social, proporcionar acesso à educação, promover programas de construção de moradias e a

melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico, combater a pobreza e promover a integração social aos setores desfavorecidos, estabelecer e implantar políticas de educação para a segurança de trânsito. Nesta pesquisa a escolha por estudar as municipalidades brasileiras está na sua aproximação da prestação de bens e serviços junto à sociedade.

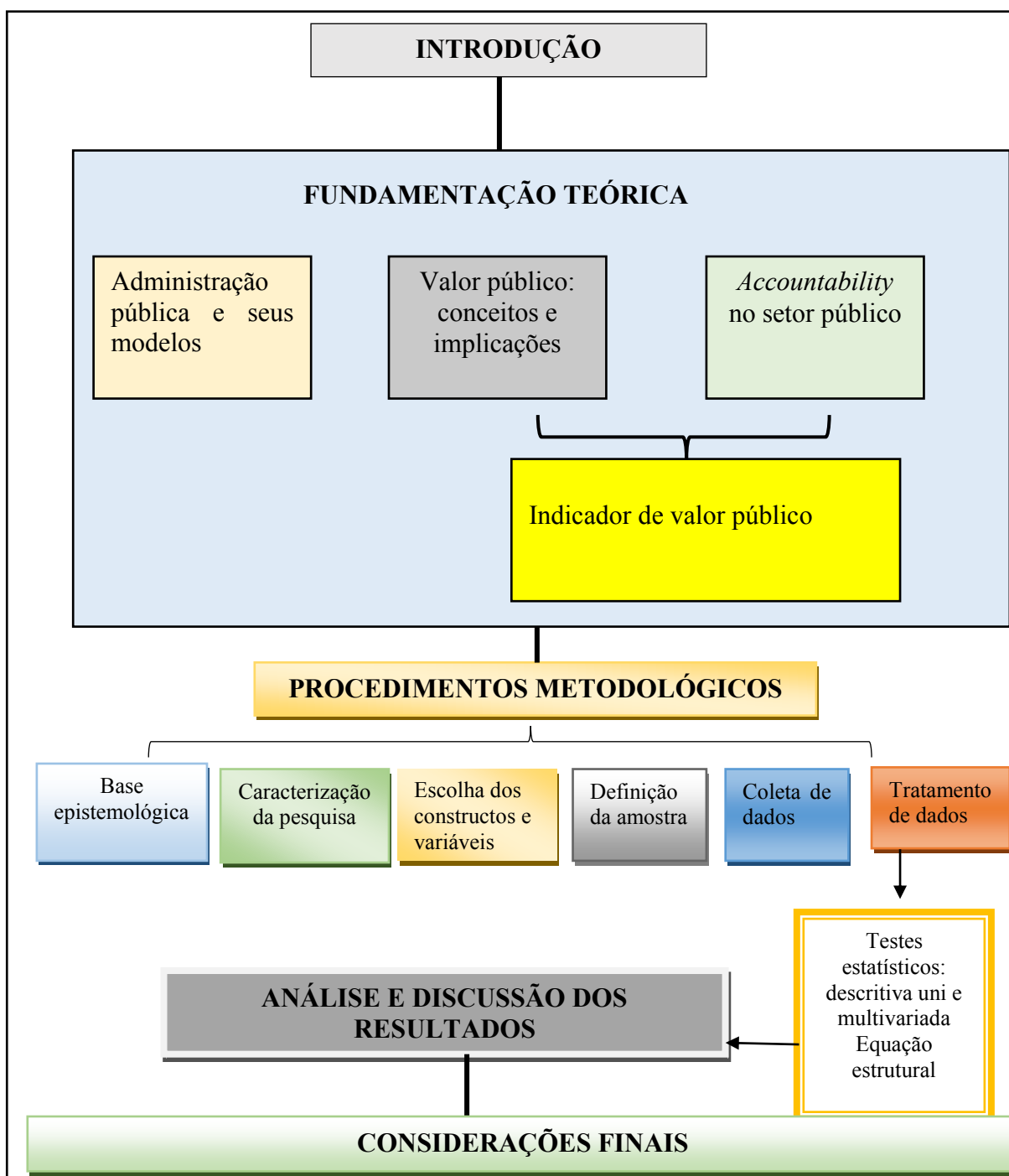
A tese não partiu da satisfação direta dos usuários de um determinado serviço ou da satisfação das obrigações impostas, mas das escolhas realizadas pelos gestores (SPANNO, 2009) na entrega de bens e serviços públicos para as municipalidades brasileiras. O intuito foi afastar a percepção do usuário diante de um serviço prestado e analisar as escolhas feitas pelo poder público (prefeitos e seus gestores).

Apesar de alguns autores acreditarem que o valor público não comporta apreciar as ações escolhidas e efetivadas pelas instituições públicas, uma vez que ele surge da experiência e da percepção do serviço prestado (MEYNHARDT, 2015, TALBOT, 2008, KELLY; MULGAN; MUERS, 2002), no processo democrático, a vontade do cidadão se expressa de forma indireta, por meio dos representantes eleitos (MOORE; BRAGA, 2004; STOKER, 2006).

1.4 Estrutura e desenvolvimento da tese

A estrutura da tese contempla, além desta introdução, o referencial teórico, os procedimentos metodológicos, os resultados, a análise dos resultados e as considerações finais. Na Figura 1 está representada, esquematicamente, a estrutura deste trabalho.

Figura 1: Estrutura da tese



Fonte: Elaborado pela autora

Na introdução, capítulo 1, o tema é contextualizado e a questão de pesquisa é definida, bem como os objetivos, geral e específicos. No capítulo 2, faz-se uma breve discussão sobre a evolução da administração pública, os modelos tradicional ou burocrático, a nova gestão pública e o novo serviço público, com o objetivo de apresentar o contexto internacional e particularidades ocorridas no Brasil. No capítulo 3 discorre-se sobre a temática central da

tese, o valor público, e apresentam-se as principais linhas de discussões na literatura analisada e a percepção de Moore, Bozeman e Meynhardt e seus colaboradores. Neste capítulo também se encontra um levantamento dos modelos de valor público estruturados, tendo alguns sido propostos com base na realidade americana, na inglesa, na alemã e na italiana, entre outros. Um breve relato sobre *accountability* é feito no capítulo 4 e, com base na literatura analisada, abordam-se as tipologias da *accountability* nos Estados Unidos, na Europa e no Brasil. Todo o procedimento metodológico adotado encontra-se descrito no capítulo 5, incluindo a base epistemológica, a caracterização da pesquisa, a escolha da amostra, a coleta de dados e o tratamento estatístico utilizado para o desenvolvimento do indicador de valor público. No capítulo 6 apresentam-se e discutem-se os dados, buscando responder a todos os objetivos específicos, apresentando a realidade das municipalidades brasileiras. As considerações finais estão organizadas no capítulo 7, em que são descritos os principais resultados obtidos, as implicações, as limitações e as proposições para futuras pesquisas a partir das observações dos estudos empíricos e da relação dos conceitos abordados nesta tese.

2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEUS MODELOS

Antes da crise econômica de 1929, o liberalismo econômico de Adam Smith predominava quase que absoluto no mundo. A intervenção do Estado era considerada desnecessária no mercado e ele dispunha de mecanismos próprios de regulação, que lhe davam suporte para prover benefícios e desenvolvimento para toda a sociedade. Contudo, com o fracasso das leis invisíveis do mercado, que culminou na crise de 1929, o Estado reforçou o seu papel e sua presença na sociedade como garantidor do crescimento e do desenvolvimento dos países capitalistas e como regulador social (SETTI, 2014).

Em resposta a um determinado conjunto de desafios (industrialização, urbanização, aumento das modernas corporações, fé na ciência e no progresso da sociedade e a preocupação com as principais falhas do mercado), os Estados Unidos da América (EUA) adotaram uma administração pública mais tradicional, amadurecida até meados do século XX. Diante das experiências bem sucedidas, em resposta à Primeira Guerra Mundial, à Grande Depressão e à Segunda Guerra Mundial, a administração pública tradicional nos EUA foi solidificada e criou-se uma forte base de confiança no governo como agente provedor do bem da sociedade (BRYSON; CROSBY; BLOOMBERG, 2014).

Resgatando Wilson (1887), Bryson, Crosby e Bloomberg (2014) descrevem que a política e a administração, em sua forma idealizada na administração pública tradicional americana, eram bem separadas. Em primeira instância, as metas de governo eram determinadas pelos funcionários eleitos e era em resposta ao direcionamento político que especialistas técnicos entravam em cena. Os cidadãos eram vistos como eleitores, clientes ou constituintes. Na prática, a administração pública tradicional sempre foi mais adepta da política que a sua forma idealizada sugeria (DENHARDT; DENHARDT, 2007). Como resultado, as agências governamentais estavam propensas ao fracasso (WOLF, 1979).

Com a proclamação da República, em 1889, no Brasil foi adotado um sistema político inspirado no modelo norte-americano, consagrando a República, o presidencialismo, o federalismo com a divisão entre os poderes e instituiu as devidas competências da União e das províncias (SETTI, 2014). Contudo, o sistema patrimonialista que imperava desde o período colonial transcendeu à proclamação da República (COSTA, 2008). No modelo

patrimonial, as heranças políticas, oriundas dos graus de parentesco, eram a base de sucessão na administração pública (LANNA, 1995; COSTA, 2008).

O governo federal preocupava-se em assegurar a defesa e a estabilidade política, proteger os interesses da agricultura exportadora por meio do câmbio e da política de estoques, além de ter uma reduzida intervenção nos assuntos “internos” dos demais estados (COSTA, 2008). Também se vivenciava um acordo de elites oligárquicas locais (um grupo minoritário que detinha o poder político, econômico e social) que utilizava de subterfúgios (fraude e corrupção) para monopolizar as vias de acesso ao governo e ao Estado (SETTI, 2014).

A presidência da República era ocupada por representantes de São Paulo e Minas Gerais alternadamente. “Esse sistema era marcado pela instabilidade dos governos estaduais passíveis de serem derrubados e substituídos em função da emergência de novas oligarquias” (COSTA, 2008, p. 840). Foi um período marcado por poucas mudanças na estrutura do governo, uma realidade que perdurou por 40 anos. A República Velha (1889-1930) tornou-se disfuncional diante das mudanças ocorridas na economia, provenientes do primeiro ciclo de industrialização, urbanização e organização política das cidades, enfraquecendo os pactos oligárquicos (eleições de bico de pena¹ e política do café-com-leite²). Esse certo poderio de São Paulo foi possível devido à crescente expansão industrial e à diversificação de capital investido, tendo sido soberano até a década de 1970 (CANO, 2012).

Muito embora, historicamente, o modelo patrimonialista de administração pública tenha sofrido mudanças, na década de 1930 essa cultura patrimonialista e clientelista (ainda) apresentava-se muito forte na política brasileira, principalmente em municípios pequenos e em algumas regiões. Até nos dias atuais, podem-se perceber resquícios dessa época, como é o caso do nordeste brasileiro, em que a dependência da “máquina pública” é evidente, mediada, muitas vezes, pela defesa de interesses particulares. Essa relação híbrida entre Estado e sociedade favorece práticas como nepotismo, corrupção, personalismo, clientelismo e corporativismo, as quais contribuem para elevar as mazelas que assolam os

¹ Assim eram chamadas as eleições que então se realizavam, cujos resultados favoráveis às oligarquias dominantes eram ajustados nos mapas eleitorais, ao bico da pena.

² A expressão refere-se à alternância, na presidência da República, de políticos originários de São Paulo, grande produtor de café, e de Minas Gerais, principal produtor de leite

espaços institucionais de domínio público (LANNA, 1995; NUNES, 1997; FAORO, 2001; PAULA, 2005; CAPOBIANGO *et al*, 2013; SETTI, 2014; HOLANDA, 2017).

Assim, a reforma do setor público tem sido uma experiência comum em todo o mundo, apesar de suas diferentes formas e focos (POLLITT; GEERT, 2011).

2.1 Reforma Burocrática ou Modelo de Administração Tradicional (burocrático)

A primeira reforma administrativa brasileira ocorreu no primeiro governo de Getúlio Vargas e ficou conhecida como a Reforma Burocrática de 1936, pautada por uma modernização autoritária de teor centralizador, e cujo objetivo principal residia no desmantelamento do estado oligárquico. Foi uma tentativa de substituir a administração patrimonial pela administração burocrática que trouxe, para o contexto brasileiro, os primeiros elementos da administração burocrática racional-legal weberiana (BRESSER-PEREIRA, 1996; SETTI, 2014), pautada em três características principais, a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo, como descreveu Secchi (2009):

- A formalidade preza por fixar deveres e responsabilidades na administração pública, configurar e legitimar uma hierarquia administrativa, formalizar os procedimentos administrativos, documentando-os, além de formalizar os processos decisórios e as comunicações internas e externas. Assim, a formalização das tarefas executadas pelos servidores garantiria a continuidade do trabalho e a padronização dos serviços prestados, evitando ao máximo a “discricionariedade individual na execução das rotinas” (p.351).
- A impessoalidade estabelece que a relação entre os servidores da administração pública, a instituição e outras organizações e o ambiente externo está baseada em funções e linhas de autoridade claras. Assim, o chefe ou o diretor de um setor ou departamento tem a autoridade e a responsabilidade para decidir e comunicar sua decisão, ou seja, é a pessoa que formalmente representa a instituição. Desse modo, a impessoalidade implica dizer que as posições hierárquicas pertencem à instituição, e não aos servidores que a estão ocupando. Isso ajuda a evitar a apropriação individual do poder, o prestígio e outros tipos de benefícios, a partir do momento em que o servidor deixa sua função ou a instituição.

- Já o profissionalismo está intimamente ligado ao valor positivo atribuído ao mérito como critério de justiça e diferenciação. Essa característica prima pela competição justa, em que os servidores mostram suas competências cognitivas e técnicas para ocupar determinado cargo. Essa última característica ataca os efeitos negativos do nepotismo predominante no modelo pré-burocrático patrimonialista (BRESSER-PEREIRA, 1996).

No modelo da administração tradicional (burocrático), o ponto central está na eficiência organizacional, seja ela econômica - alocação racional de recursos (ou seja, de servidores dentro da estrutura organizacional) - ou administrativa - formalização das tarefas. Outros aspectos implícitos na ideia burocrática são a equidade (tratamento igualitário entre os servidores que exercem a mesma função) e a desconfiança geral com relação à natureza humana (controles procedimentais, imparcialidade nos tratamentos entre servidores e clientes) (SECCHI 2009). Contudo, a eficiência organizacional do modelo não se efetiva, pois “é lenta, cara, auto-referida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 5).

Para promover o modelo burocrático, Vargas criou o Departamento Administrativo do Serviço Público, o DASP, em 1936, efetivamente estruturado em 1938. O DASP introduziu um sistema meritocrático no serviço público e contribuiu para o estabelecimento de uma série de órgãos reguladores, fortalecendo a disseminação de ideias e práticas modernas de políticas públicas em larga escala (BRESSER-PEREIRA, 1996). Nesse mesmo período foi instituída a função orçamentária como atividade formal e permanentemente vinculada ao planejamento (BRESSER-PEREIRA, 1996).

O DASP tornou-se a maior agência de modernização da administração brasileira, responsável por implementar mudanças, preparar orçamentos, recrutar e selecionar servidores, treinar pessoal, racionalizar e normatizar as aquisições e os contratos e a gestão do estoque de material. Contudo, a relevância do departamento perdurou até o início da “redemocratização em 1945”, quando houve uma série de nomeações de servidores que não passaram pelo processo seletivo, ou concurso público. Essas nomeações foram possíveis devido à flexibilidade legal que as empresas públicas tinham de realizar ou não concurso para o preenchimento de seu quadro funcional (COSTA, 2008). O favoritismo sobressaiu à meritocracia no sistema brasileiro (COSTA, 2008).

A segunda reforma administrativa brasileira foi denominada “Reforma Desenvolvimentista”, e ocorreu em 1967. Normalmente, o termo “desenvolvimentismo” está associado às teorias cepalinas³ e está intimamente associado aos governos de Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek (FONSECA, 2012). Materializada pelo Decreto-Lei nº 200/1967, a reforma desenvolvimentista constituiu a primeira tentativa para uma reforma gerencial da administração pública ao introduzir elementos como descentralização e delegação de competências, disseminação de órgãos dotados de ampla autonomia administrativa, como as fundações públicas de direito privado, autarquias, empresas de economia mista, além da autonomia para serviços científicos e sociais do Estado (BRESSER-PEREIRA, 1996). Contudo, essa Reforma não teve continuidade. De acordo com o autor, os militares negligenciaram os aspectos estratégicos do Estado ao não estruturarem uma elite profissional especializada (SIC). A responsabilidade foi transferida para empresas estatais cujos funcionários nem sempre estavam comprometidos com os objetivos propostos pela reforma (BRESSER-PEREIRA, 1996). As ideias de descentralização e de flexibilização administrativa tornaram-se notórias a partir da década de 1970, quando teve início a “crise do Estado” (BRESSER-PEREIRA, 1996).

2.2 Reforma Gerencial ou Modelo da Nova Gestão Pública

Entre 1945 a 1975, o estado de bem-estar pós-guerra já era sentido na maioria dos países desenvolvidos. O gasto público, em percentagem do Produto Interno Bruto (PIB), saltou para níveis mais elevados. Novas burocracias no serviço público surgiram, ao fornecer educação, saúde, bem-estar, auxílio para desempregados e portadores de necessidades especiais e pensões. Os padrões e as provisões variaram muito em diferentes jurisdições,

³Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), criada no contexto pós-guerra e no contexto ideológico das políticas keynesianas, que foram predominantes nos países capitalistas como mecanismo de recuperação das economias devastadas pela Grande Depressão dos anos de 1930. A CEPAL desenvolveu um conjunto de proposições teóricas e políticas que conduziram a realidade econômica da América Latina. A sua base principal está no estudo do economista Raúl Prebisch, publicado em 1949 (O desenvolvimento econômico da América Latina), que defendia a existência de uma defasagem significativa entre as remunerações dos fatores de produção nos países centrais e periféricos, o qual alimentava a assimetria – o preço dos produtos primários estava deteriorado em relação aos produtos manufaturados. Assim, Prebisch refutou a clássica tese do livre comércio internacional ao explicar o movimento cíclico da economia (PELOSI; SANTOS, 2018). A comissão centrava-se numa forte presença estatal na economia, a fim de dinamizar o investimento, a atividade produtiva e assegurar o pleno emprego, além de incentivar a industrialização da América Latina e a reestruturação do comércio. No Brasil, acredita-se que a teoria cepalina influenciou as estruturas governamentais, o papel reduzido dos atores sociais, a predominância de uma perspectiva macro e o desenvolvimento de uma visão peculiar da história (COLISTETE, 2001).

mas ninguém ficou fora dessa expansão pós-guerra, nem mesmo as sociedades mais orientadas para o mercado (TALBOT, 2009).

Nesse período, a crise econômica desencadeada pela crise do petróleo (1973-1975), ajudou a dismantlar o antigo modelo da administração pública tradicional (burocrática). Com o agravamento da crise econômica mundial, ao longo dos anos 1980, ocorreu um enorme processo recessivo. Assim, a crise fiscal do Estado, alicerçada na dificuldade em financiar os déficits da maioria dos governos (que à época aplicavam o modelo keynesiano), apresentou uma incapacidade de resolver os problemas econômicos e sociais dos países. Além de aspectos como globalização, as inovações tecnológicas, que levaram a uma profunda transformação na economia e no setor produtivo, apontavam para a necessidade de reformas mais profundas no Estado (TALBOT, 2009).

Após um breve interregno de tempo entre confusão e crise, mudanças decisivas diante dos problemas sociais foram marcadas pelas eleições de Margaret Thatcher (1979), no Reino Unido e Ronald Reagan (1980), nos Estados Unidos (TALBOT, 2009). O governo Thatcher tomou algumas atitudes (diminuição de emissão de moedas e de impostos das grandes corporações, elevação das taxas de juros, aumento do desemprego, privatização, combate ao sindicalismo e às greves dos trabalhadores, entre outros) que levaram o país a uma desestabilização econômica diante do descontrole do mercado financeiro, da flutuação cambial e de taxas de juros elevadas (ANDERSON, 1995). O governo de Reagan adotou atitudes semelhantes às de Thatcher e, além de não respeitar a previsão orçamentária, investiu massivamente no arsenal bélico e no exército, criando o maior déficit público em toda a história norte-americana (ANDERSON, 1995). Ao contrário do Reino Unido, os Estados Unidos, por serem uma potência econômica mundial, podiam “dar-se ao luxo do déficit massivo na balança de pagamentos que resultou de tal política” (ANDERSON, 1995, p.4).

Em resposta às deficiências do modelo tradicional, nos anos 1980 iniciou-se uma grande revolução na administração pública, associada às mudanças sociais, econômicas e institucionais centrais, tendo como solo fértil países da América Central, parte da Europa (Reino Unido, Nova Zelândia e Austrália, em especial) e a Ásia, em direção a uma administração pública gerencial. Na década de 1990, o tema Reforma do Estado ganhou espaço nas agendas dos países latino-americanos, devido às profundas implicações nas

estruturas políticas, econômicas, institucionais e sociais. Contudo, apresentou-se inconclusivo ao desencadear processos complexos e de longa duração, além de estar sempre sujeito à descontinuidade e falhas (CARDOSO, 2006).

Nessa mesma época, o Brasil vivia o episódio da hiperinflação (COSTA, 2008). Foi no governo Collor (1990-1992) que as reformas econômicas e o ajuste fiscal entraram na pauta de discussão. Eleito em 15 de março de 1990, Fernando Collor de Melo foi o primeiro presidente da República a ser eleito pelo voto direto, após 30 anos, ao analisar um século de República. Para cumprir suas propostas reformadoras criou uma moeda nova, congelou a poupança da população, taxou haveres financeiros, redesenhou a administração pública, reduziu a intervenção estatal na sociedade, criou uma série de restrições e regulamentos temporários, por meio de medidas provisórias, decretos e atos de nomeação, no intuito de que a realidade da hiperinflação fosse amenizada (COSTA, 2008). Por outro lado, o governo também reduziu o incentivo à cultura e à promoção dos programas sociais e, com isso, reduziu as estruturas responsáveis por garantir os direitos civis e os direitos sociais básicos (COSTA, 2008).

Foi no governo de Itamar Franco (1992-1994) que a sociedade brasileira começou a se dar conta da crise existente na esfera pública (BRESSER-PEREIRA, 1996). Contudo, o seu governo manteve uma postura conservadora diante da reforma do Estado e da administração pública. O governo Itamar buscou, essencialmente, recompor os salários do funcionalismo público que foram drasticamente reduzidos pelo governo anterior, além de adotar uma estratégia de ressuscitar ministérios extintos no período Collor e de ter anulado os programas de privatização (COSTA, 2008).

A discussão sobre a reforma do Estado brasileiro foi liderada pelo professor Luís Carlos Bresser-Pereira, seja na esfera acadêmica ou na esfera política, como Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado – (MARE) (COSTA, 2008), aprovada pela Câmara da Reforma do Estado, em 21 de setembro de 1995 e sancionada pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso (1995-2003). As suas discussões foram compiladas no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que definiu objetivos e estabeleceu diretrizes para a reconstrução da administração pública brasileira. Seria o que Bresser-Pereira chamou de uma “administração gerencial”. Assim, o referido documento tinha como pilares o ajuste fiscal, reformas econômicas orientadas para o

mercado, reforma da previdência social, inovação da política social, reforma do aparelho estatal e critérios para governança pública (COSTA, 2008). Em síntese, a reforma pode ser entendida sob a égide de cinco diretrizes, as quais são apresentadas no Quadro 1.

Quadro 1: Diretriz do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

Diretrizes	Interpretação
Institucionalização	Considera que a reforma só pode ser concretizada com a alteração da base legal, a partir da reforma da própria Constituição.
Racionalização	Busca aumentar a eficiência, por meio de cortes de gastos, sem perda de “produção”, fazendo a mesma quantidade de bens ou serviços (ou até mesmo mais) com o mesmo volume de recursos.
Flexibilização	Pretende oferecer maior autonomia aos gestores públicos na administração dos recursos humanos, materiais e financeiros colocados à sua disposição, estabelecendo o controle e a cobrança <i>a posteriori</i> dos resultados.
Publicização	Constitui uma variedade de flexibilização baseada na transferência para organizações públicas não estatais de atividades não exclusivas do Estado (<i>devolution</i>), sobretudo nas áreas da saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia e meio ambiente.
Desestatização	Compreende a privatização, a terceirização e a desregulamentação.

Fonte: Adaptado de Costa, 2008, p. 868.

Para Hood (1991), a Nova Gestão Pública (NGP) tem origem em um reiterado conjunto de esforços, observado por vários países membros da *Organisation for Economic Cooperation and Development*, a OECD, ao longo da década de 1980 (HOOD, 1991), no intuito de promover mudanças no modo de gerir e organizar as entidades públicas. Ao avaliar diversas publicações sobre a NGP nos países da OECD, Hood (1991), identificou sete elementos que estavam presentes em todos os casos, em parte ou na totalidade, como (1) gestão profissional prática (*hand-on professional management*); (2) padrões e medidas explícitas de desempenho; (3) maior ênfase nos controles de *outputs*; (4) desagregação das unidades do setor público; (5) maior concorrência no setor público; (6) práticas de gestão semelhantes ao setor privado e (7) maior disciplina e parcimônia no uso dos recursos públicos.

A natureza da NGP, inicialmente, era fortemente gerencial, no aperfeiçoamento da qualidade e da eficiência na prestação de serviços públicos (POLLITT; GEERT, 2011). As entidades públicas implementariam práticas empresariais ao produzir bens e serviços, em vez de focar nos benefícios sociais dos serviços públicos prestados e na legalidade dos atos, com vistas à prestação de contas, aspecto presente na administração pública tradicional (OSBORNE; GAEBLER, 1993). A gestão seria mais ativa, pautada por iniciativas, responsabilidade e desempenho, sem atentar explicitamente em cumprir o limite orçamentário e as normas já estabelecidas (TALBOT, 2009). O modo como o governo seria visto, construído e

organizado estaria fortemente arraigado em um quadro econômico e, a partir daí, a retórica política seria para a redução do Estado e a maximização de eficiência (O'FLYNN, 2005a), além de privilegiar níveis mais altos de competição na prestação do serviço público (SPANNO, 2009).

A aplicação prática da NGP sofreu uma série de críticas que fizeram aumentar os desafios de implementação e tensões fundamentais (O' FLYNN; ALFORD 2005), como alto custo de transação (preparação, monitoramento, execução de contratos), questionamentos sobre ganhos reais de eficiência e um possível declínio da *accountabilty* (O'FLYNN; ALFORD 2005; O'FLYNN, 2007). Em outros casos, deu-se maior ênfase à redução de custos, propriamente dito, do que ao melhor equilíbrio entre custo e benefício (SPANNO, 2009) e na incapacidade de se desvencilhar do cunho burocrático como estratégia para produzir o bem público (SALM; MENEGASSO, 2009).

Mesmo a OECD, defensora da NGP, reconheceu que as "reformas produziram alguns resultados negativos inesperados" (OECD, 2003, p.2). Em parte, esses resultados negativos são reflexos da aplicação, por atacado, de modelos do setor privado e da falta de entendimento à natureza interconectada e interdependente do setor público. Talvez, o modelo de governo competitivo não tenha "entendido que os acordos de gestão pública não apenas oferecem serviços públicos, mas também consagram valores de governança mais profundos" (OECD, 2003, p. 3). Raramente, declararam March e Olsen (1989, p.65), uma reforma "satisfaz à intenção prévia daqueles que a iniciam".

Por mais que essa nova administração pública seja inspirada no setor privado, ambas não se confundem. Enquanto a administração de empresas está voltada para o lucro privado, para a maximização dos interesses dos acionistas, esperando-se que, por meio do mercado, o interesse coletivo seja atendido, a administração pública está explícita e diretamente voltada para o interesse público (BRASIL, 1995).

Esse novo modelo de gestão teve como fundamentos básicos a eficácia, a efetividade e a eficiência do setor público. Enquanto o primeiro avalia, qualitativa e quantitativamente, o serviço entregue ao cidadão, diante das demandas sociais, o segundo prima pela necessidade de consciência política e da consolidação da democracia. O terceiro fundamento, por sua vez, diz respeito ao uso racional dos recursos públicos, ou seja, fazer mais com menos,

potencializando as receitas orçamentárias (SECCHI, 2009), cujo marco legal em vigor no Brasil é a Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101/2000 (BRASIL, 2000), que consiste no principal instrumento regulador das contas públicas, seja na esfera municipal, estadual ou federal.

A necessidade de reestruturar as organizações públicas brasileiras, no intuito de atingir os resultados planejados, com maior combinação de governança, flexibilização na gestão e controle dos gastos públicos, é evidente (MAGRO; SECCHI; LAUS, 2013). Contudo, a questão do controle e responsabilização não recebeu igual ênfase, provavelmente por implicar uma reforma mais profunda (SANO; ABRUCIO, 2008), trazendo em sua essência característica do modelo burocrático weberiano, pautado no controle e não no modelo de ruptura (SECCHI, 2009). Além disso, controlar os fatores de produção em vez dos resultados das ações governamentais conduz à ineficiência do governo (DENHARDT; DENHARDT, 2007).

Nenhuma das reformas e seus modelos foram perfeitos, pelo contrário, em todos os modelos há lacunas a serem preenchidas. A NGP utiliza-se das organizações públicas e privadas para atingir seus objetivos, produzir bem público, enquanto o modelo burocrático busca atingir os mesmos objetivos utilizando-se apenas das organizações públicas. Na verdade, entre os dois modelos, “o que muda é a estratégia que busca a eficiência do estado junto ao mercado. Para alcançar esse propósito, a esfera pública fica à mercê da esfera privada, e o cidadão como ente político é transformado em consumidor ou cliente” (SALM; MENEGASSO, 2009, p.107). Para Salm e Menegasso (2009), os autores que sustentam a discussão sobre a NGP são Allen Schick, David Osborn, Ted Gaebler e Al Gore, e, no Brasil, Bresser-Pereira.

Em meio às críticas sobre os modelos da administração pública tradicional e a nova gestão pública, Denhardt e Denhardt (2000, 2007) propuseram o modelo emergente do Novo Serviço Público (NSP), que traz contribuições no campo teórico e um enriquecimento conceitual não só nos debates em relação aos modelos anteriores, mas em relação ao modelo defendido (ROCHA, 2011). É dentro da discussão do NSP que a base conceitual do valor público mais encontra congruência (STOKER, 2006; O'FLYNN, 2007).

2.3 Modelo do Novo Serviço Público

O modelo novo serviço público surgiu das discussões sobre cidadania democrática, comunidade e sociedade civil, humanismo organizacional e pós-modernismo (perspectiva crítica – que os cidadãos se tornem mais críticos e questionadores do Estado) (DENHARDT; DENHARDT, 2000, 2007). Nas concepções da comunidade e da sociedade civil destaca-se a importância do poder local; no humanismo organizacional e no pós-modernismo, enfatiza a importância do diálogo entre os diferentes agentes que atuam ou não na esfera pública – participação pública. Trata-se de agir democrático e de dar voz aos cidadãos ou aos grupos sociais para expressarem suas necessidades e opiniões. Desse modo, a base do NSP é a promoção da dignidade e dos valores que reafirmam a democracia, a cidadania e o interesse público (DENHARDT; DENHARDT, 2000, 2007).

Denhardt e Denhardt (2000, 2007) propuseram sete princípios para o NSP com base nas discussões descritas. Cada um dos princípios representa um aspecto da administração pública em que o NSP concentra-se. Em geral, estes sete princípios podem afetar todas as áreas da administração pública, a relação entre governo e cidadãos, a ética administrativa e a forma como as decisões são tomadas e implementadas. Os autores delineiam os sete princípios em:

- 1- **servir cidadãos e não consumidores:** o interesse público é resultado da partilha de valores entre cidadãos e não interesse particular. Os servidores públicos se concentram em construir relações de confiança e colaboração entre os cidadãos. Para tanto, há a necessidade de os cidadãos se verem como tal, munidos de direitos e deveres e terem acesso às informações. Por outro lado, sob novas circunstâncias, o governo não será mais fonte de autoridade e controle, mas poderá ser o centro de coordenação e iniciativa de certas ações, pautado em uma postura de educador cívico;
- 2- **perseguir o interesse público:** não se trata do interesse majoritário, mas de todos os diferentes interesses envolvidos na questão pública, resultado de um diálogo compartilhado. Deve promover discussões participativas, nas quais o seu papel será de supervisor de todo o processo de discussão e dos resultados gerados, sendo coerente com os valores democráticos, quais sejam, imparcialidade, justiça e equidade;

- 3- **valorizar a cidadania sobre o empreendedorismo:** critica o uso de mecanismos do mercado como alternativa diretamente política. A excessiva busca pela eficácia pode ofuscar o objetivo principal da administração pública - o interesse público. O governo passa a ser um membro da *policy network*, composta por empresas, sindicatos, organizações não governamentais, organizações sem fins lucrativos, grupos de interesses, servidores públicos e cidadãos. Ao desenvolver políticas públicas, a governança precisa ser repensada (trazem a ideia de governança em rede). Os cidadãos não são apenas clientes, mas portadores de valores e têm capacidade para resolver os seus próprios problemas. Por essa razão, a simples função enfatizada pela expertise burocrática e/ou pelo empreendedorismo gerencial não ajudará a governança a sobreviver na comunidade;
- 4- **pensar estrategicamente e agir democraticamente:** as políticas e os programas públicos podem ser mais efetivos se pensados e implementados por meio de um processo colaborativo entre os atores envolvidos. Nesse sentido, o cidadão precisa participar da tomada de decisões e das prestações dos serviços públicos, haja vista que as peculiaridades existentes nas comunidades são, muitas vezes, complexas de serem resolvidas (apenas) pelo Estado;
- 5- **reconhecer que a *accountability* não é simples:** *accountability* no setor público é uma questão muito complexa, indo muito além da prestação de contas. O gestor público deve atender às diferentes leis e normas, e aos regulamentos que regem a profissão. Além disso, são responsáveis pelos valores sociais, pelos cidadãos e por uma partilha de valores, por meio de diálogos abertos;
- 6- **servir em vez de guiar:** os gestores públicos devem saber, mais que guiar a máquina pública, agir como mediadores e gerenciadores das ações coletivas, ou seja, devem estar cientes e conectados com outras fontes de apoio de assistência, envolvendo os cidadãos e a comunidade nos processos;
- 7- **valorizar as pessoas, não apenas a produtividade:** centra-se na importância de uma boa relação entre todos os participantes no processo político. A liderança compartilhada, a colaboração e a capacitação tornam-se a norma tanto dentro como fora da instituição. Os defensores do NSP acreditam que somente em tal ordem de valores os objetivos democráticos podem ser alcançados no processo administrativo.

Outro ponto que merece destaque, nesse modelo, é a concepção multifacetada que a *accountability* recebe. O NSP reconhece a complexidade das funções desempenhadas pelos

gestores públicos e a importância da eficiência e dos resultados. Contudo, eles não são suficientes para abarcarem todas as expectativas projetadas pela sociedade diante da administração pública, como o agir em conformidade com os princípios democráticos e o interesse público (DENHARDT; DENHARDT, 2000, 2007).

No Brasil, a influência das ideias do NSP é recente e se deu, principalmente, após a consolidação democrática vivenciada em meados da década de 1990. Nesse período houve um esforço em ampliar a descentralização entre as esferas do governo; criar os novos espaços de participação da sociedade civil nas decisões públicas; mobilizar a sociedade por meio de novos movimentos sociais e envolvimento do setor privado nas questões públicas. Todos esses fatores contribuíram para a consolidação, mesmo que tímida, do regime democrático, nas últimas duas décadas, o que gerou o momento favorável para novos arranjos políticos e institucionais do setor público (ANDION, 2012).

Contudo, não se percebeu uma mudança substancial nas relações entre Estado e sociedade (ABRUCCIO, 2007). Ainda há um forte grau de centralização de poder nas mãos dos executivos e uma forte influência do sistema patrimonialista, principalmente nos âmbitos municipais (ANDION, 2012). Por outro lado, embora o modelo tenha um forte cunho democrático, sua implementação ainda não apresenta práticas administrativas consistentes (SALM; MENEGASSO, 2009).

Há uma corrente de pesquisadores que têm discutido a necessidade de uma nova abordagem da administração pública (os quais destacam-se MOORE, 1995, 2013, 2014a; DENHARDT; DENHARDT, 2000, 2007; STOKER 2006; OSBORNE 2006; BOZEMAN, 2007; BECK-JØRGENSEN; BOZEMAN, 2007; ALFORD; HUGHES, 2008; MEYNHARDT 2009, 2015; TALBOT, 2007, 2009; FISHER *et al.*, 2010; FISHER 2014; KALAMBOKIDIS 2014), na perspectiva de atitudes mais colaborativas, democráticas, com foco na governança em rede (STOKER, 2006).

Em síntese, embora a eficiência tenha sido a principal preocupação no modelo da administração pública tradicional, a eficiência e a eficácia na nova gestão pública, no novo serviço público, além da eficiência e eficácia, os valores públicos são debatidos, avaliados e perseguidos (BRYSON; CROSBY; BLOOMBERG, 2014), tema que será apresentado no próximo capítulo.

3 VALOR PÚBLICO: CONCEITOS E IMPLICAÇÕES

A abordagem de valor público articulada por Mark Moore (1995) traz uma perspectiva pós-burocrata e pós-competitiva que permite dar um passo a mais na estreita relação com o mercado e a falência do governo, aspecto presente na nova gestão pública (HEFETZ; WARNER, 2004). Em parte, o valor público, na visão dos autores, possibilita a reflexão de que "os valores sociais inerentes aos serviços públicos podem não ser adequadamente abordados pelo cálculo da eficiência econômica dos mercados" (HEFETZ; WARNER 2004, p.174). Por isso, alguns autores sustentam que a abordagem de valor público pode ser vista como um novo paradigma (KELLY; MULGAN; MUERS, 2002; HUGHES, 2006; STOKER, 2006; O'FLYNN, 2007).

O valor público preza pelo coletivo (MOORE, 1995; KELLY; MULGAN; MUERS, 2002; ALFORD, 2008; MEYNHARDT, 2009, 2015). Isso contrasta diretamente com a ideia de que as preferências individuais podem refletir o que o 'público' quer do governo (ALFORD, 2008). Neste contexto, o valor público é descrito como uma construção multidimensional (O'FLYNN, 2005b; SPECKBACHER, 2006; BRACCI; DEIDDA GAGLIARDO; BIGONI, 2014), não linear e dinâmica (SPECKBACHER, 2006), um reflexo das preferências coletivamente expressadas, mediadas politicamente, consumidas pelos cidadãos, criadas não apenas por meio de resultados, mas também por meio de processos que podem gerar confiança e justiça (O'FLYNN, 2005b). Horner e Hazel (2005) assemelham o valor público com o retorno aos acionistas, em que o retorno pode ser criado proveniente de pagamento de impostos e esses impostos são revertidos em bens e serviços públicos.

O valor público pode ser criado não somente por prestação de serviços, mas também por leis, regulamentos e outras ações realizadas pelo governo (KELLY; MULGAN; MUERS, 2002). Nesses casos, o valor público não decorre da satisfação direta dos usuários de um determinado serviço ou da satisfação das obrigações impostas, mas das melhores escolhas para a sociedade (SPANNO, 2009). Nesse sentido, afasta-se a percepção do usuário diante de um serviço prestado e analisam-se as escolhas feitas pelos gestores públicos. As ações escolhidas, de forma reflexiva, dependerão de uma ampla construção e manutenção de redes. Essas redes são características centrais da nova governança (STOKER, 2006).

Na visão Meynhardt (2015), o conceito de valor público vigente não comporta apreciar as ações escolhidas e efetivadas pelas instituições públicas. O valor surge da experiência e da percepção do serviço prestado. Meynhardt (2015) segue o entendimento de Talbot (2008, p. 7) quando afirma que “o valor público é a visão combinada do que o público considera valioso”. Se a percepção for positiva, cria-se valor público; se for negativa, destrói-se valor público (KELLY; MULGAN; MUERS, 2002).

Moore e Braga (2004) observam que a vontade dos cidadãos é expressa, de forma indireta, por meio dos representantes eleitos. Alford (2008) faz críticas a essa realidade, chamando-a de intercâmbio social, já que representa um conjunto de trocas muito mais complexas, difusas e atrasadas. As trocas que o cidadão faz – individual ou coletivamente – têm efeitos monetários (seja pagando impostos ou encargos), envolvem concessão de poderes coercivos ao Estado (em troca de segurança), divulgação de informações privadas (em troca de informações ou serviços personalizados), envolve tempo (em troca de um bom governo) e outros recursos pessoais (por exemplo, doação de sangue) (KELLY; MULGAN; MUERS, 2002).

Contrapondo-se às visões de Meynhardt (2015) e Talbot (2008) e indo ao encontro das visões de Moore e Braga (2004), para Stoker (2006) o valor público é construído coletivamente por meio das deliberações que envolvem o funcionalismo público (eleitos e nomeados) e os cidadãos (pode-se entender a ação ativa do cidadão por meio do orçamento participativo). O valor explora a relação do cidadão/estado, preferências públicas e noções de valor do setor público. Em termos gerais, as instituições públicas produzem valor quando atendem às necessidades dos cidadãos; quanto maior o nível de satisfação das necessidades (tanto do ponto de vista quantitativo quanto qualitativo), maior a quantidade de valor público criado (MOORE, 1995).

Para Kelly, Mulgan e Muers (2002) o valor, para o cidadão, está traduzido em três categorias que são serviços (seja na área da saúde, educação, assistência social, etc.), resultados (parte essencial do contrato com o governo, ou seja, o que se entrega deve superar a expectativa do serviço prestado) e confiança/legitimidade (em níveis gerais, moldadas pela eficácia e comportamento dos políticos). Essas três categorias de criação de valor público fornecem a base para uma nova maneira de pensar sobre a atividade do governo e um meio de orientar os tomadores de decisão ao considerar o valor que criam (KELLY; MULGAN; MUERS,

2002). Criar valor público, portanto, exige clareza na missão organizacional e no planejamento estratégico (HORNER; LEKHI; BLAUG, 2006). Os resultados são definidos e redefinidos por meio de um processo contínuo de deliberação democrática entre o público, os políticos e os prestadores de serviços. Essa afirmativa dá força ao argumento de que as organizações devem se concentrar em resultados, bem como em medidas de insumos, saídas e processos (KELLY; MULGAN; MUERS, 2002).

A criação de valor público requer pensar na perspectiva temporal. Por exemplo, se um governo decide financiar as despesas atuais com uma dívida de longo prazo, surge o conflito intergeracional – a geração atual aproveita melhor os serviços que serão pagos pelos cidadãos de amanhã (SPANNO, 2009). Em alguns casos, o valor público será o equilíbrio entre os benefícios criados para um grupo específico ou comunidade como um todo e o valor negativo que outros indivíduos serão solicitados ou obrigados a suportar (SPANNO, 2009). É o que Spanno (2009) chamou de Síndrome do NIMBY (*not in my backyard*). Na criação de valor a cooperação dos cidadãos é fundamental. O que é valor hoje pode não ser amanhã (SPANNO, 2009).

De acordo com Horner, Lekhi e Blaug (2006, p. 12), existem cinco tipos diferentes de respostas para a questão "o que é valor público?". São eles:

1. valor público como abordagem acadêmica: baseada no trabalho de Moore;
2. valor público como "correção" para a NGP: é uma maneira de superar suas limitações com foco excessivo na eficiência e em questões orientadas para o mercado, e não nas necessidades do cidadão;
3. valor público como dispositivo retórico: é uma forma de dar uma nova sustentabilidade aos serviços públicos e poder fortalecer a capacidade de alocar recursos para melhor satisfazer às necessidades dos cidadãos;
4. valor público como um tipo distinto de governança institucional: os usuários e os provedores colaboram e cooperam para melhorar as instituições públicas - coprodução;
5. valor público como análogo ao valor do consumidor privado: o valor precisa ser medido.

Após mais de duas décadas de estudo, e apesar de a literatura de valor público não apresentar um consenso, alguns elementos comuns se sobressaem, como (1) sob uma

perceptiva singular, em que há vários critérios para se avaliar valor público e que essa criação de valor está atrelada à valorização pelo público (visão subjetiva) (MOORE, 1995; KELLY; MULGAN; MUERS, 2002; STOKER 2006; ALFORD; HUGHES 2008; ALFORD; O'FLYNN 2009; BENINGTON; MOORE 2011a); (2) há uma diversidade de valores públicos (visão subjetiva) cujo foco está nas políticas, nas necessidades e nos resultados sociais (BOZEMAN, 2002, 2007; BECK-JØRGENSEN; BOZEMAN, 2007; MEYNHARDT 2009, 2015; ANDERSEN *et al.*, 2012); (3) é um processo democrático (KELLY; MULGAN; MUERS, 2002; HORNER; LEKHI; BLAUG, 2006; STOKER, 2006; SPANO, 2009, 2014; BENINGTON; MOORE 2011a) e (4) a esfera pública é local de valores (BENINGTON, 2009).

Uma revisão da literatura apontou para três principais visões teóricas, as de Mark Moore, Barry Bozeman e Timo Meynhardt, as quais serão apresentadas detalhadamente a seguir.

3.1 Valor Público na perspectiva de Mark Moore

Mark Moore apresentou o conceito de valor público em seu livro *On creation public value: strategic management in government*, em 1995, no qual desenvolveu uma base normativa de gerenciamento estratégico para o setor público. O autor esclarece que seu trabalho não está preocupado com o comportamento das organizações ou em tentar explicar o que os gestores fazem e o porquê; a sua preocupação centra-se no que os gestores devem fazer. O objetivo principal de Moore consiste em apoiar os gestores públicos (eleitos e contratados) na tomada de decisões estratégicas, no intuito de aumentar o valor público das instituições que lhes são confiadas.

Há diferenças significativas entre a gestão no setor privado e no setor público. Enquanto os gestores do setor privado criam valor ao conceber e fazer produtos que visam lucros, no setor público essa criação de valor é muito mais ambígua e mensurá-lo é muito mais difícil (MOORE, 2002). O gestor público “produz valor público com os recursos que lhes são confiados” (MOORE, 2002, p. 34).

Com base em discussões com gestores públicos que participavam de programas para executivos na *Kennedy School of Government*, em Harvard, universidade na qual era professor, Moore esclarece que a ideia de valor público – vista como resultado de uma

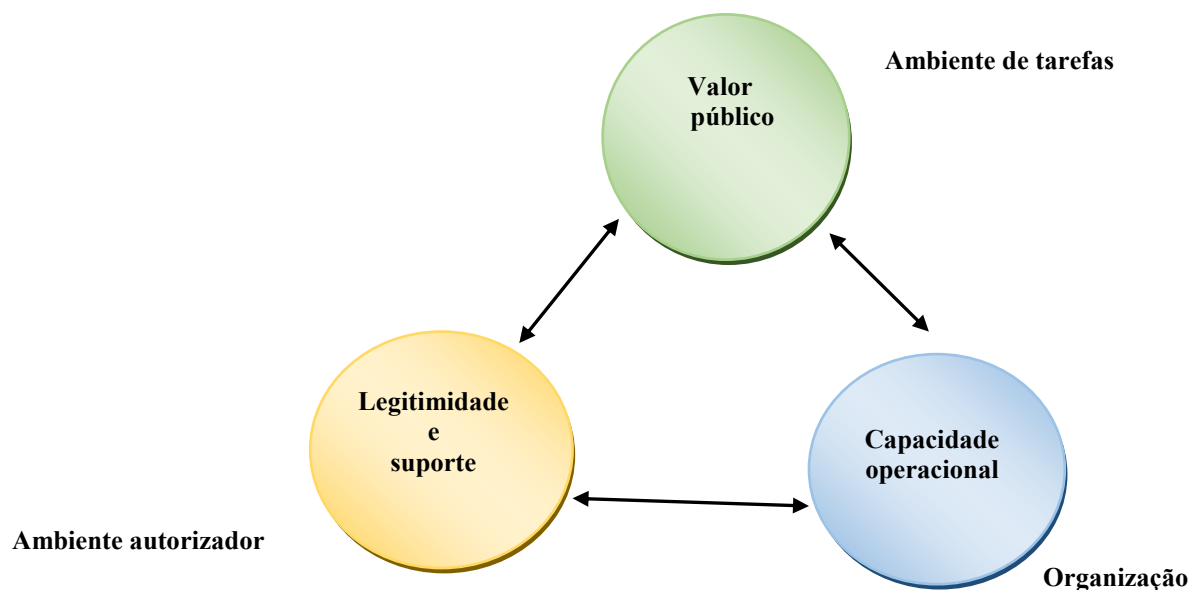
convergência dos pensamentos sobre políticas públicas (ora preocupada com a gestão, ora preocupada com as políticas) – é também o resultado, de certa maneira, dos pensamentos e cultura comungados na *Kennedy School of Government*.

Moore (2002) defende um papel ativo e empresarial de criação de valor pelos gestores públicos que vai além da mera implementação administrativa das políticas produzidas no processo democrático. Para este autor, a dicotomia entre política e administração torna-se um impedimento no propósito dos gestores públicos (se torna mais semelhante aos homólogos do setor privado), quando a sociedade nega ao setor público ingredientes chave em que o setor privado se pauta (adaptabilidade e eficiência que vêm do uso da imaginação dos chamados gestores) para se manter responsivo, dinâmico e criar valor. Moore defende a existência de uma linha tênue entre política e administração, apoiando-se na visão de Waldo (1980) e afirma que “a administração pública é a arte e a ciência da gestão aplicada aos negócios do estado”.

Para produzir valor, os gestores públicos devem atentar para três perspectivas, que Moore (2002) chamou de triângulo estratégico, como apresentado na Figura 2, em que se deve:

1. estabelecer o propósito ou a missão geral de uma organização (considerados em termos e valores públicos importantes);
2. oferecer um levantamento das fontes de apoio e legitimidade que serão empregadas para sustentar o compromisso da sociedade com a instituição e
3. explicar como a instituição terá de se organizar e operar para cumprir os seus objetivos enunciados (MOORE, 2002, p. 111).

Figura 2: Triângulo estratégico de Moore



Fonte: Adaptado de Moore e Khagram, 2004, p.3

Ao desenvolver uma estratégia organizacional no setor público, esses três critérios precisam estar coerentemente alinhados, e a tarefa do gestor público é mantê-los em equilíbrio.

- Primeiro, a estratégia tem de ser “substantivamente valiosa”, no sentido de que a organização deve gerar produtos de valor (seja para supervisores, clientes e beneficiários) a baixo custo, em termos de dinheiro e autoridade.
- Segundo, a estratégia deve ser “legítima e politicamente sustentável”, ou seja, a empresa deve ser capaz de continuamente atrair tanto autoridade como dinheiro do meio político autorizador, para o qual, em última análise, presta contas e é responsável.
- No que diz respeito à terceira estratégia, ser “operacional e administrativamente factível”, as atividades autorizadas e valiosas precisam ser implantadas pela organização existente com a ajuda de outros que possam ser induzidos a contribuir para a meta da empresa (MOORE, 2002).

Desse modo, são necessários legitimidade e apoio como garantia de desenvolvimento, graças aos fundos públicos. A capacidade operacional permite fornecer certos bens e serviços por meio de recursos limitados que as instituições públicas têm à sua disposição. Já o valor público – problema mais intrigante – deve ser mais procurado pelo cidadão, o qual dependerá de sua percepção na entrega do bem ou serviço. Esse tripé, para Moore (2002), é

compreendido como a base para o conceito de valor público e a base para o processo de tomada de decisão.

Nesta visão, o gestor público estratégico e empreendedor é encarregado de criar estratégias apropriadas nas três perspectivas ao mesmo tempo. Essas perspectivas não são claramente independentes umas das outras. Moore (2002) destaca que é muito mais fácil obter apoio político para alguns valores públicos do que para outros, e ter um alto nível de apoio político pode facilitar a aquisição de recursos adicionais e criar capacidade operacional.

Os gestores públicos criam valor público. O problema é que eles não sabem com certeza o que é isso. Não basta dizer que os gestores públicos criam resultados que são valorizados; eles devem ser capazes de mostrar que os resultados obtidos valem o custo do consumo privado e a liberdade desenfreada perdida na produção dos resultados desejáveis. Só então podemos ter certeza de que algum valor público foi criado (MOORE, 2002, p. 57).

Moore (2002) se atém mais ao papel dos gestores como atores importantes na produção de valor público, e não no sistema feito da dimensão institucional e no seu vínculo com os dois (política e dimensão corporativa). Em particular, no que diz respeito à dimensão política, Moore não investiga profundamente o processo de decisão política e sugere aprender mais com o setor privado. Além disso, a visão de Moore se concentra mais nos gestores individuais que nos sistemas de controle de gerenciamento como um todo (SPANNO, 2009).

Resgatando a argumentação principal de Moore (1995) de que a criação de valor público é a atividade central dos gestores públicos, assim como a criação de valor privado é função dos gestores privados, Hefetz e Warner (2004) enfatizam a importância do planejamento sobre os mercados, já que a complexidade da entrega do serviço público, os limites das abordagens do mercado e a necessidade de envolver os cidadãos na provisão dos bens públicos exigem que os governos gerenciem os mercados por meio de contratados. Os autores alegam, ainda, que no novo serviço público, “os gestores públicos fazem mais do que orientar um processo de mercado; eles equilibram preocupações técnicas e políticas para garantir o valor público”. (HEFETZ; WARNER, 2004, p. 187).

A abordagem de Moore também foi criticada por Rhodes e Wanna (2007). Estes autores argumentam que a visão de Moore poderia funcionar no sistema presidencialista (EUA, por ex.), mas não em sistemas parlamentaristas com suas características diversas, como hierarquias de controles dominantes, papéis mais fortes para ministros e para gestores

públicos, que são convidados a serem diretamente envolvidos nos jogos políticos (RHODES; WANNA, 2007). Rhodes e Wanna (2007) também criticam o que eles chamam de "visão benigna" que os defensores do valor público têm sobre as organizações do setor público enquanto tentam ignorar seu "lado sombrio". Na verdade, apesar de desempenhar funções agradáveis, as organizações públicas são concebidas "para impor regras estatais, para empurrar as pessoas para o trabalho, para atingir metas ao menor custo ou racionalizar bens e serviços públicos" (RHODES; WANNA, 2007, p. 4).

Em seu livro *Recognizing Public Value*, Moore (2013) concentra-se em medir o valor público e adapta o triângulo estratégico à sua versão de um *balanced scorecard*. Aqui a definição de valor público pode abranger medidas de entrada, processo, saída e resultado (que será discutido em um tópico específico). Moore (2014a, p.472) também esclarece que o papel atribuído aos gestores públicos impõe um "desafio político, técnico, gerencial e filosófico". Sublinha aqui a importância dada ao gestor público individual na tomada de decisões para criação de valor público.

Moore (2014a) também desenvolve os fundamentos filosóficos de sua abordagem ao valor público como prelúdio para a "contabilidade do valor público". O autor faz três afirmações que são

- 1) um público, coletivamente definido por meio de processos democráticos, é o árbitro apropriado de valor público quando os ativos de propriedade coletiva do governo são implantados;
- 2) os ativos de propriedade coletiva incluem não apenas o dinheiro do governo, mas também a autoridade do Estado;
- 3) a avaliação do valor da produção governamental depende de uma agregação de custos e benefícios amplamente concebidos, como também em determinações coletivas sobre o bem-estar dos outros, deveres para os outros e concepções de uma sociedade boa e justa.

Uma implicação do trabalho de Moore está na necessidade de uma democracia saudável com instituições de apoio e processos para estabelecer um acordo e alcançar valores públicos na prática (BRYSON; CROSBY; BLOOMBERG, 2014).

Moore (2014a) percebe o valor público extrínseca ou intrinsecamente ligado ao funcionamento de uma política democrática eficaz, assim como Bozeman (2002). O autor assume, no contexto de uma governança democrática, uma hierarquia de valores fundamentais (eficiência, eficácia, *accountability*, justiça e equidade) na instituição pública. Para Moore (2014a), os candidatos eleitos, em última instância, e os cidadãos fazem a valorização, mas os gestores públicos (comissionados ou não) também desempenham um papel importante na criação de valor. Aqui Moore sai um pouco do viés subjetivo que envolve o conceito de valor público e adentra na sua mensuração (viés mais objetivo) ao propor, mesmo que teoricamente, a contabilidade do valor público.

Moore apresenta o valor público numa perspectiva mais gerencial, com o objetivo de “orientar os gestores das empresas públicas” (MOORE, 2002, p.1); já Barry Bozeman, em seu trabalho, está mais preocupado com o nível social, que será descrito a seguir. Bozeman (2007) concorda com a afirmação de Moore de que os gestores públicos não são burocratas de competência neutra, mas são impulsionados a promover sua visão particular sobre o bem comum. O valor público, para Moore, é a dimensão final do trabalho dos gestores públicos; os valores públicos, para Bozeman, podem ser antecedentes da motivação do serviço público (ANDERSEN *et al.*, 2012).

3.2 Valor público na perspectiva de Barry Bozeman

Na visão de Bozeman (2002), a discussão sobre a definição de valor público tende a operar em níveis mais discursivos, como os tratados filosóficos sobre o interesse público, ou, em níveis mais operacionais, com o foco em resultados. Contudo, determinar o significado de interesse público continua sendo um grande desafio. Isso ocorre, em parte, porque os legisladores continuam a fazer leis citando "o interesse público", os reguladores continuam a regulamentar para "o interesse público" e os tribunais continuam a governar pelo "interesse público", e seu conceito continua permeado de ambiguidade e poder simbólico (BOZEMAN, 2002).

Por isso, Bozeman (2002) contrasta o conceito de valor público, correlacionando-o com os conceitos estabelecidos na economia (como domínio público, bem público ou teoria das escolhas sociais), contudo, a sua preocupação não está nas técnicas e nos métodos de análise das políticas, mas na teoria normativa das políticas. Para Bozeman (2002), as políticas em

uso explicam mais facilmente a linguagem da economia que a linguagem do interesse público, do valor público, ou da política em si. Geralmente, as políticas adotadas traduzem decisões alternativas em benefícios, custos, taxas de desconto e valores econômicos transitivos, aspectos que dificilmente acomodam o "valor público". Desse modo, a teoria de valor público teria mais aderência ao conceito do interesse público do que na própria política adotada, apesar de sua difícil definição.

Ao discorrer sobre a teoria do fracasso de mercado, Bozeman (2002) critica a intervenção estatal no mercado apenas na ocorrência de uma falha (por exemplo, externalidades ou monopólios). Porém, ao assumir, mesmo que implicitamente, que é o mercado que melhor atende às necessidades da sociedade, o autor anula sua crítica. Nessa realidade, o setor público exerceria um papel subsidiário quando os mecanismos de mercado falharem. Em complemento à teoria do fracasso de mercado, o autor desenvolveu o modelo de falha pública.

O modelo de falha pública enfatiza a necessidade de considerar os valores públicos (pluralidade de valores), independentemente da eficiência. O termo falha pública descreve situações em que nem o estado ou o mercado fornecem condições e resultados necessários para alcançarem os valores públicos. Em alguns casos, o mercado será eficiente, mas não necessariamente garantirá valor público. Em outros casos, o governo criará valor, o que não será facilmente compreendido dentro de um quadro de mercado (por exemplo, processos políticos e coesão social devem ser suficientes para garantir comunicação efetiva e processamento de valores públicos). O objetivo desse modelo está em ampliar a discussão sobre questões políticas (BOZEMAN, 2002).

Bozeman (2002) esclarece que o modelo de falha pública não é uma ferramenta de tomada de decisão (análise custo-benefício), mas um quadro para promover a deliberação sobre o valor público e a sua relação com o valor econômico. Mesmo que não haja consenso sobre o que sejam valores públicos, o modelo permitiria a identificação de questões para a deliberação política e o diálogo público. O autor acrescenta que a falha ocorrerá quando os principais valores públicos não refletirem nas relações sociais, tanto no mercado quanto na política pública. Provavelmente, não existe maior falha do que a incapacidade de proporcionar a dignidade e a subsistência humana (BOZEMAN, 2002).

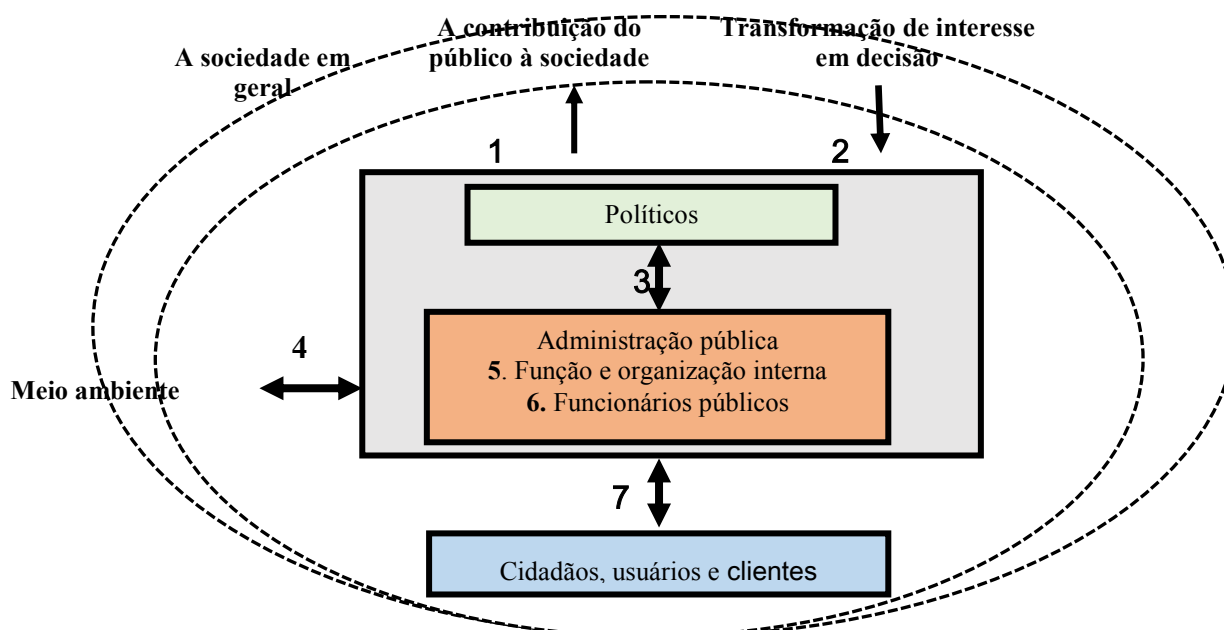
Assim, Bozeman (2007) concentra-se na política e na sociedade para definir o conceito de valores públicos. Para o autor, os valores públicos de uma sociedade são aqueles que fornecem consenso sobre (1) direitos, benefícios e prerrogativas sobre o que os cidadãos devem (e não devem) ter direito; (2) as obrigações dos cidadãos para a sociedade, o Estado e entre eles e (3) os princípios sobre os quais governos e políticas devem ser baseados.

Com base no diagnóstico de que interesse público está em declínio, devido a uma preocupação com o desenvolvimento econômico e o individualismo, Bozeman (2007) formula uma proposição com base na teoria da publicidade normativa. A base de sua suposição está na “capacidade de fornecer fortes teorias racionais para abordagens de políticas públicas e um gerenciamento que aumente a capacidade de influenciar as agendas e as escolhas políticas e, em última análise, elevar a publicidade normativa” (BOZEMAN, 2007, p.18). Para o autor, o interesse público é um ideal difícil de definir ao analisar o que melhor serve ao coletivo social, ao passo que os valores públicos são específicos e identificáveis (BOZEMAN, 2007).

Beck Jørgensen e Bozeman (2007) procuraram analisar os limites e os significados do termo valor público, tendo como base de análise 230 estudos publicados em periódicos de Administração Pública nos Estados Unidos, no Reino Unido e em países escandinavos, no período de 1990 a 2003. A justificativa da escolha das publicações dessas nações está no grande volume de escritos sobre valor público. Para os autores, a comparação entre os países escandinavos, Estados Unidos e Reino Unido é útil na medida em que os governos representam posições muito diferentes sobre o espectro do estado de bem-estar social e, talvez, diferentes pontos de vista sobre o tema. E acrescentam que os estudos sobre valores públicos são muito prejudicados por problemas mais gerais, como quando pesquisadores escrevem sobre valores públicos, a que valores eles se referem? Quais questões sobre valores públicos devem-se abordar?

Após um levantamento da literatura existente no período, e amparados em uma revisão interpretativista, Beck Jørgensen e Bozeman (2007) identificaram 72 tipos de valores registrados, os quais foram agrupados em sete constelações (como apresentado na Figura 3).

Figura 3: Estrutura do universo de valor público



Fonte: Adaptado de Beck Jørgensen e Bozeman, 2007, p.359.

Os autores esclarecem que os valores ora convergem entre si e ora apresentam-se como opostos.

Quadro 2: Valores públicos por categorias

Categorias	Valores
Contribuição do setor público para a sociedade	Bem comum, interesse público, coesão social, altruísmo, dignidade humana, sustentabilidade, voz do futuro, dignidade e estabilidade no regime.
Transformação de interesses em decisões	Regra da maioria, democracia, vontade do povo, escolha coletiva, democracia participativa, governança local, envolvimento dos cidadãos, proteção das minorias, proteção dos direitos individuais
Relação entre administração pública e políticos	Lealdade política, <i>accountability</i> , responsividade
Relação entre administração pública e seu ambiente	Sigilo, responsividade, ouvir a opinião pública, advocacia – neutralidade, compromisso, equilíbrio de interesses, competitividade–cooperatividade, <i>stakeholder</i> ou valor do <i>stakeholder</i> .
Aspectos interorganizacionais da administração pública	Robustez, adaptabilidade, estabilidade, confiabilidade pontualidade, inovação, entusiasmo, prontidão de risco, produtividade, eficácia, parcimônia, abordagem de negócios, autodesenvolvimento de funcionários, bom ambiente de trabalho
Comportamento dos servidores públicos	<i>Accountability</i> , profissionalismo, honestidade, padrões morais, consciência ética, integridade
Relação entre administração pública e os cidadãos	Legalidade, proteção dos direitos do indivíduo, tratamento igualitário, estado de direito, justiça, equidade, razoabilidade, profissionalismo, diálogo, responsividade, democracia participativa, envolvimento dos cidadãos, autodesenvolvimento do cidadão, orientação do usuário, pontualidade, simpatia

Fontes: Beck Jørgensen e Bozeman (2007, p.360-361)

No estudo, os autores utilizaram uma classificação baseada somente em quais aspectos da administração pública afetam o valor. Assim, a contribuição do setor público para a sociedade (1), traz a ideia de que o setor público não deve servir a interesses especiais (grupos específicos), mas deve servir à sociedade como um todo. Na transformação de interesses em decisões (2), os valores estão predominantemente associados à forma como as opiniões da sociedade devem ser canalizadas pelo setor público.

Já na relação entre administração pública e políticos (3), os valores enfatizam que são os políticos que tomam as decisões finais e fornecem o financiamento. Portanto, os gestores públicos devem agir de maneira responsável em relação aos políticos. A responsividade está próxima da *accountability*. No entanto, considerando que a *accountability* se relaciona, por exemplo, com a confiabilidade e o profissionalismo, a responsividade enfatiza a escuta e a reação rápida aos desejos dos cidadãos. Na relação entre administração pública e seu ambiente (4), os valores estão associados a uma ação mais transparente, atenta às demandas do cidadão e aos seus questionamentos. No entanto, aspectos protetivos ao cidadão ou estratégias administrativas devem ser mantidos em sigilo. Aqui ressalta a necessidade de defender pontos de vista. Os valores para os *stakeholders* relacionam-se à parcimônia, produtividade e eficácia. O extremo oposto da escala encontra-se na competitividade (valores geralmente associados ao pensamento econômico, conscientização de custos, redução de pessoal e contratação) e a cooperatividade. Esta é claramente uma virtude clássica da administração pública. Devido à falta de forças do mercado, as instituições públicas devem se geridas pela cooperação.

Os Aspectos interorganizacionais da administração pública (5) abordam os valores organizacionais. Captura a metáfora da máquina ao relacionarem os valores robustez, adaptabilidade, estabilidade, confiabilidade e pontualidade. Apresenta valores típicos para o gerenciamento público (produtividade, eficácia, parcimônia, uma abordagem empresarial e oportunidade) que estão associados ao pensamento econômico, à conscientização de custos, ao enxugamento de gastos e à terceirização. Essa categoria também preza por um bom ambiente de trabalho e o seu autodesenvolvimento (profissionalismo). Nessa categoria, a expressão “valores concorrentes” de Quin e Rohrbaugh (1981) se faz presente.

Na categoria comportamento dos servidores públicos (6), os servidores precisam pensar e agir inspirados em valores, dos quais o mais valioso é a integridade (aqui a integridade

significa honestidade, dignidade, justiça, consciência ética, padrões morais, profissionalismo, abertura, imparcialidade e fidelidade ao regime). A Relação entre administração pública e cidadãos (7) nas últimas décadas, tem sido alvo de discussão, no que se refere às reformas administrativas e ao direito administrativo. Para tanto, ressalta o *status* legal do cidadão. Enfatiza a democracia participativa ao trazer a ideia de que o cidadão aprende e desenvolve por meio do contato com o setor público. Quando se pensa em gerenciamento público, entende-se que o cidadão é o cliente de coisa pública.

Apesar de o governo ter um papel especial como garantidor dos valores públicos, esses valores não são propriedades exclusivas do governo, e este não é o único obrigado a gerar valores. Os valores públicos estão enraizados na sociedade, na cultura, nos indivíduos e nos grupos. Mesmo que o governo seja legítimo, a sua legitimidade está atrelada aos pactos sociais e ao regime voluntário. Em outras palavras, a legitimidade do governo e os valores públicos são diferentes afluentes em um mesmo lugar (BECK JØRGENSEN; BOZEMAN, 2007).

Bozeman (2002, 2007) propôs um modelo de mapeamento do valor público (PVM) como critério para identificar os valores públicos. A proposta inicial de Bozeman (2007, pp. 140-141) teve como exemplos de valores públicos "altruísmo", "envolvimento do cidadão", "abordagem comercial" ou "proteção dos direitos do indivíduo". Mais tarde, Bozeman e Sarewitz (2011) propuseram o PVM, tendo como alvo o campo da ciência e da tecnologia, partindo das seguintes justificativas: (1) o foco da política científica deve estar em objetivos sociais e valores públicos e (2) métodos e técnicas atuais de avaliação e análise de pesquisa científica não são suficientes para a análise dos impactos da pesquisa em valores públicos e metas sociais fundamentais.

Bozeman e Sarewitz (2011) notaram algumas implicações na definição de valores públicos, como (1) os valores públicos não são estáticos e imutáveis, não há "lei natural" ou "direitos naturais" que sustentam o "nosso" conceito de valor público; (2) valores econômicos podem, em alguns casos, se qualificar como valores públicos; (3) em alguns casos e para algumas controvérsias políticas, pode haver consenso insuficiente para identificar valores públicos (apesar de raro); (4) os valores públicos podem entrar em conflito (por exemplo, liberdade e segurança, privacidade e transparência) e (5) os valores públicos podem ou não ser interdependentes.

Em seus estudos, Bozeman busca valores públicos e sua aplicação. Nesse sentido, a teoria do valor público abrange a ciência social empírica (BOZEMAN; SAREWITZ, 2011). Partindo do pressuposto de que todos os valores - instrumentais, públicos, econômicos, privados – podem ser vistos como hipóteses causais (sujeitas a testes empíricos), os autores acreditam que os valores públicos podem ser avaliados (por exemplo, redução da mortalidade infantil, diminuição da poluição) de forma plausível. Novamente, os autores partem do princípio de que os valores públicos precisam ser legitimados pelos cidadãos (as opiniões precisam ser quantificadas), por outro lado, enfatizam a necessidade de criarem-se indicadores de avaliação dos valores públicos.

Os trabalhos de Bozeman não se limitam a identificar os valores públicos da sociedade como manifestações do interesse público. Sua abordagem também contém lições diretas para a gestão pública (BOZEMAN; JOHNSON, 2015), uma vez que os valores públicos são vistos como motivadores para os gestores públicos. Apesar da riqueza nos campos teórico e empírico sobre valores públicos, Fukumoto e Bozeman (2019) reconhecem a fragmentação das pesquisas e buscam repensar e reorganizar os estudos sobre o tema. Os autores examinam três problemas de pesquisa, a saber, identificação, motivação e instrumentalização do que sejam valores públicos. Após sugerirem abordagens para a melhoria no campo teórico, Fukumoto e Bozeman (2019, p.11) enfatizam a necessidade de estudos longitudinais e históricos sobre a temática. “Valor público não é opinião pública (...). Os valores públicos não são imutáveis, mas surgem e evoluem lentamente”.

3.3 Valor público na perspectiva de Timo Meynhardt

Em uma abordagem importante, bem menos conhecida, Timo Meynhardt (2009, p. 206) acredita que o valor público é construído a partir de “valores que caracterizam a qualidade da relação entre o indivíduo e a sociedade”. A qualidade do relacionamento se constitui por meio de uma avaliação subjetiva, mas, quando há peso intersubjetivo associado a essa avaliação, torna-se objetivo. Resgatando o significado de valor, pautando-se no filósofo Johannes Erich Heyde (1926), Meynhardt (2015) o define como o resultado de uma relação entre um sujeito que está avaliando um objeto e o objeto valorizado. Assim, o valor existe no relacionamento, não fora dele.

Partindo da teoria psicológica das necessidades básicas de Epstein (1989, 1993, 2003), Meynhardt (2009) postula quatro dimensões básicas e as relaciona às categorias da economia tradicional do bem-estar, quais sejam moral-ética, político-social, utilitarista-instrumental e hedonista-estético (que será descrito a seguir). O valor que um indivíduo atribui a uma experiência é baseado em quão bem a experiência satisfaz às suas necessidades básicas avaliadas sobre essas dimensões. Já os aspectos emocionais e motivacionais são capturados nas construções psicológicas, como necessidades, motivações e atitudes.

Para Meynhardt (2009), uma implicação importante para entender a teoria de valor público em Epstein está na não existência de uma hierarquia pré-definida nas dimensões de valor público. Meynhardt e Bartholomes (2011) demonstraram empiricamente a estrutura dimensional do valor público. Essa ancoragem de valor público em necessidades básicas humanas também está em consonância com a afirmação de Moore (2002) de que o valor está enraizado nos desejos e nas percepções dos indivíduos.

O valor público fornece uma plataforma para o diálogo entre diferentes disciplinas (por exemplo, ciência administrativa, filosofia e psicologia), considerado, por Meynhardt (2009), um de seus principais pontos fortes, a interdisciplinaridade. Em um nível mais profundo, o valor público é uma ideia reguladora que pode ser vista como uma maneira gerencial de considerar noções como o “bem comum, o interesse público ou a *bonum commune*, isto é, uma maneira que combina uma perspectiva jurídica e a operacionalização de ideias filosóficas” (MEYNHARDT, 2009, p. 149).

A criação de valor público sugere uma perspectiva mais ativa e até empreendedora de como as organizações moldam e cocriam a experiência de sociedade e realidade social, definido como "qualquer impacto na experiência compartilhada sobre a relação de qualidade entre o indivíduo e a sociedade" (MEYNHARDT, 2009, p. 212). Meynhardt (2009) recua um pouco do discurso da administração pública e inicia o desenvolvimento da definição de valor público.

Com base nas considerações filosóficas e psicológicas (e sociológicas) sobre as noções de "valor" e "público", além de uma perspectiva econômica, Meynhardt relata que o valor é resultado de avaliações sobre como as necessidades básicas dos indivíduos, grupos e da sociedade como um todo são influenciadas pelos relacionamentos envolvendo o público. E

acrescenta que o valor é do público, ou seja, "desenhado" na experiência do público. O público é uma ficção operacional indispensável da sociedade. Qualquer impacto na experiência compartilhada sobre a qualidade do relacionamento entre o indivíduo e a sociedade pode ser descrito como criação de valor público. Em suma, a criação de valor público situa-se nas relações entre o indivíduo e a sociedade, fundadas em indivíduos, constituídas por avaliações subjetivas diante das necessidades básicas, ativadas e realizadas em estados motivacionais, emocionais, e produzidas e reproduzidas na experiência - práticas intensas (MEYNHARDT, 2009, p. 212).

Em contraste com as abordagens de Bozeman e Moore, Meynhardt não é prescritivo, é mais psicologicamente fundamentado e enfatiza mais a interpenetração das esferas pública e privada. Ao contrário dos outros dois autores, ele presta pouca atenção às instituições e aos processos supraindividuais envolvidos na criação de valor público. No entanto, como Bozeman e Moore, Meynhardt também vê o valor público como algo que pode ser medido (BRYSON; CROSHY; BLOOMBERG, 2014).

3.4 Alguns modelos aplicados ao valor público

Nesta seção, descreve os modelos aplicados ao valor público, seja no entendimento de sua gestão, avaliação e medição.

3.4.1 Modelo de gestão de valor público proposto por Stoker

Com base em Moore (1995) e Kelly, Mulgan e Muers (2002), Stoker (2006, p.41) propôs um modelo de gestão de valor público (*public value management*, PVM), no intuito de colocar em prática a governança em rede na Administração Pública, que consiste em um enquadramento particular na tomada de decisão coletiva (membros legítimos no processo de decisão em um contexto de incertezas e complexidades) (STOKER, 2006). Trata-se de uma estrutura institucional baseada em formas colaborativas de gestão e estratégias de cooperação (RAQUEL, 2012). Ao tentar definir valor público, Stoker (2006) desenvolveu quatro proposições, as quais são descritas a seguir.

Primeira proposição: as intervenções públicas são definidas pela busca de valor público. Tal afirmativa contrasta com as justificativas de falhas de mercado comumente relatadas pelos

economistas. A questão direcionadora é se a intervenção pública está direcionada a conseguir resultados sociais e econômicos positivos. O foco na geração de valor público traz consigo implicações consideráveis, a incerteza dos resultados. Os gestores públicos têm ciência do fato de os resultados obtidos valerem o custo de consumo privado ou custo de oportunidade, uma vez que a prestação de serviço não é, por si só, uma justificativa suficiente para a intervenção do Estado nas finanças públicas (financiadas pelo cidadão)? Para saber se o valor público é efetivado, há a necessidade de um envolvimento e uma troca relevante entre as partes interessadas e o funcionalismo público.

Segunda proposição: uma ampla gama das partes interessadas tem legitimidade e deve ser incluída e envolvida na atividade do governo, realidade contrária ao modelo tradicional e que aponta para uma abordagem consultiva mais colaborativa. Os políticos e os servidores públicos têm uma legitimidade particular – processo eleitoral. Contudo, existem outras reivindicações com legitimidade válida, como parceiros de negócios, líderes de bairro, por exemplo, que têm conhecimento sobre os serviços prestados (responsáveis pela execução ou usuários) e assumem uma posição de supervisão (como auditores ou reguladores). No gerenciamento do valor público, a governança está alicerçada na legitimidade dessas partes interessadas. O consentimento, para além da urna, pode ser obtido por meio de vários métodos de consultas públicas e deliberações. As novas tecnologias de informação e comunicação (TICs) oferecem uma série de oportunidades adicionais para que a participação dos cidadãos seja flexível, atraente e menos morosa, além de alcançar possíveis resultados sociais e econômicos positivos. De forma mais geral, é necessário reconstruir a confiança pública nas instituições políticas, e a maneira mais poderosa de fazer isso é buscar o envolvimento do cidadão ativo nas políticas e práticas públicas.

Terceira proposição: adota uma abordagem relacional aberta às aquisições de serviços, moldada por um compromisso com o *ethos* (conjunto de hábitos ou crenças) do serviço público. Não deve haver uma grande separação entre o cliente e o contratado; ao contrário, ambos deveriam se ver como parceiros, procurando manter um relacionamento a longo prazo e não deveriam estar estreitamente focados em qualquer contrato. O que mais marca a abordagem da NGP é que a ética do serviço público é vista como vital para o sistema. Não existe uma ética específica do setor público, mas existe um *ethos* de serviço público. Ao resgatar o estudo de Aldridge e Stoker (2002), Stoker (2006) indica cinco elementos para um novo *ethos* no serviço público que são (1) cultura de desempenho, (2) compromisso com a

accountability, (3) capacidade de suporte ao acesso universal, (4) práticas de emprego responsável e (5) contribuição para o bem-estar da comunidade.

Quarta proposição: é necessária uma abordagem adaptável e baseada em aprendizagem para o desafio da prestação do serviço público. O valor público exige um compromisso com metas mais direcionadas aos gestores públicos que as previstas nos regimes de gestão anteriores. Os gestores são responsáveis por promover redes de deliberação, entregar e manter a saúde geral do sistema. Aqui suscitam-se certos questionamentos, como os objetivos foram cumpridos? Quais os benefícios trazidos para a sociedade? Há um processo contínuo de avaliação e aprendizagem? (STOKER, 2006). Alcançar o valor público pode exigir repensar o que foi feito, a um ritmo e a uma profundidade distintos das outras abordagens.

Na administração tradicional o foco está em estabelecer disciplinas burocráticas fundamentais. Na NGP acredita-se que, ao definir bem um sistema de alocação de contratos e dinheiro, os benefícios serão alcançados. Na gestão do valor público o papel está na reflexão das ações e contínuas adaptações. A permanência e a estabilidade - atributos da administração burocrática - são menos dominantes no pensamento do PVM; em vez disso, a ênfase está no desafio e na mudança (STOKER, 2006).

Na visão de Stoker (2006), o ponto-chave para se compreender o PVM está assentado na motivação. Entender as preferências dos cidadãos e envolvê-los nas deliberações participativas tornam-se o desafio dos gestores públicos (STOKER, 2006). Neste contexto, cada narrativa de gestão, baseada na compreensão particular da motivação humana, deve atender para eficiência, *accountability* e equidade.

Moore (2013) argumenta que o alvo do PVM está na melhoria, uma vez que é importante entender se houve ou não um avanço nos serviços públicos. Além disso, Moore (2013) destaca três razões para medir o valor público. São elas (1) atender às demandas de *accountability* externa; (2) estabelecer uma missão clara e significativa para a organização e (3) promover um forte senso de *accountability* interna. Em particular, Moore (2007, p.198) sugere que "o uso de medidas de desempenho nos obriga a sermos muito mais concretos e explícitos sobre a natureza do valor público que estamos tentando criar em nome de nossos autores. Se não conseguimos concretizar, não podemos medir isso".

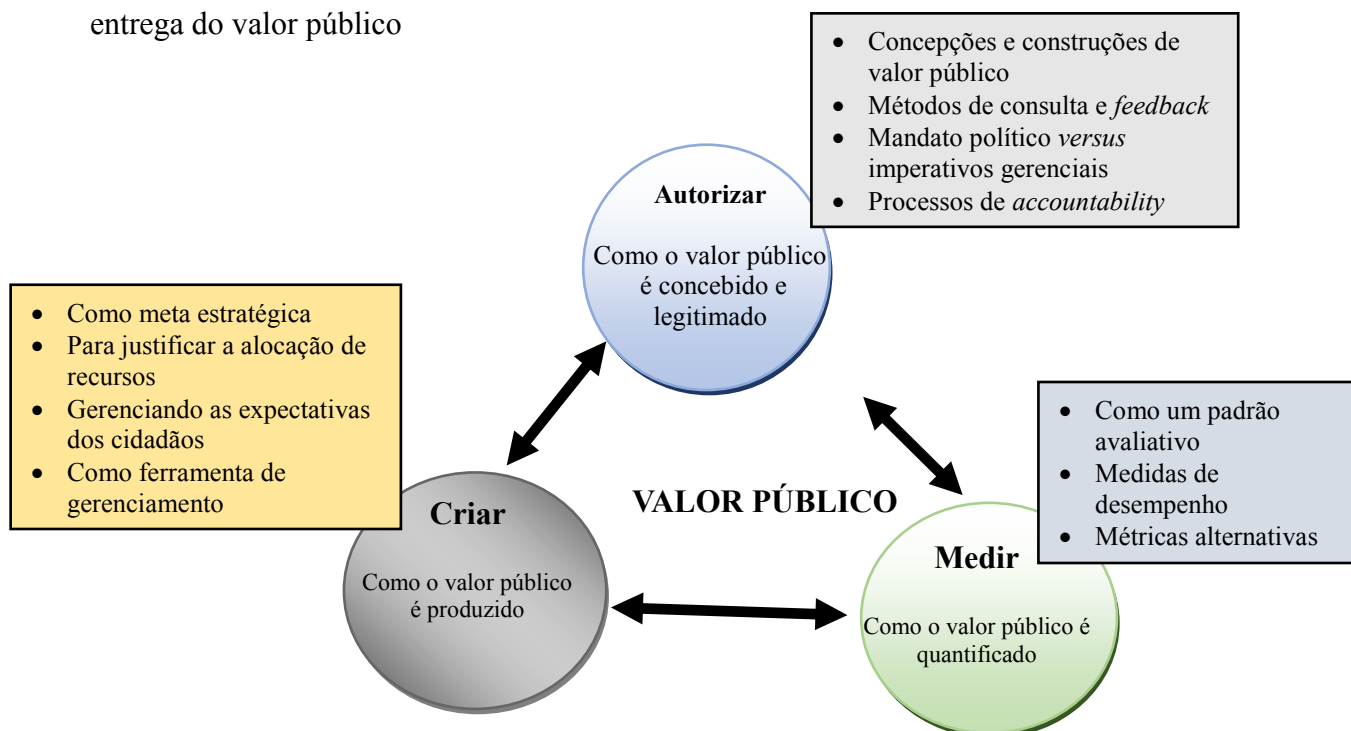
3.4.2 Modelos de valor público da *Work Foundation*- Reino Unido

Especificamente, a *Work Foundation* estruturou alguns modelos para entender o valor público, os quais serão descritos a seguir.

3.4.2.1 A dinâmica do valor público: abordagem da *Work Foundation*

Conforme articulado pela *Work Foundation*, a produção e a entrega do valor público dependem de três atividades interdependentes que são autorizar, criar e medir. Nessa dinâmica de criação do valor público, os gestores públicos têm papéis e responsabilidades claros, diante do paradoxo da entrega. O conceito de autorização pauta-se em Moore (1995) (mesmo com uma abordagem diferente), na política de desempenho (Reino Unido) e na *accountability*. O projeto e a implementação de uma estratégia exigem que os gestores busquem o alinhamento entre os três elementos, deixando sem resposta a questão de como medir e avaliar a conquista do valor público (HORNER; LEKHI; BLAUG, 2006).

Figura 4: A dinâmica do valor público: a abordagem da *Work Foundation* na produção e na entrega do valor público



Fonte: Adaptado de Horner, Lekhi; Blaug 2006, p. 27

Horner, Lekhi e Blaug (2006) propuseram uma reinterpretação do triângulo estratégico de Moore (1995). O valor público, conforme articulado no relatório da *Work Foundation*, não é simplesmente o somatório dessas atividades, mas um processo de autorização, criação e medida que determina o que o público valoriza (tais resultados podem ser conseguidos por meio de um processo de consulta popular). Os políticos e os gestores públicos devem justificar a alocação de recursos para resultados específicos, e devem desenvolver práticas de gestão consistentes com a geração de valor público por meio do processo de planejamento estratégico (HORNER; LEKHI; BLAUG, 2006).

Horner e Hutton (2010) enfatizam a necessidade de estabelecer uma estrutura de medição de desempenho. Os autores sugerem diferentes maneiras de medir e avaliar o valor público, desde o prosseguimento de mandatos políticos eficientes e eficazes ao *benchmarking*, o uso de técnicas analíticas (avaliação de programas, análises de custo-eficácia e similares) até a análise do cliente/*stakeholders*.

O uso de um indicador de desempenho de valor público (PVPI) foi proposto, no setor de radiodifusão no Reino Unido, como uma ferramenta para medir o valor público produzido pela BBC (COLLINS, 2007). O indicador baseou-se em (1) envolvimento deliberado com o público na definição de metas, planejamento e tomada de decisão; (2) consulta para informar a tomada de decisão e (3) *feedback* dos consumidores por meio de pesquisa de satisfação. No sistema PVM da BBC, um dos elementos-chave é a taxa de licença dos clientes (WTP) - os telespectadores e ouvintes da BBC estavam preparados para pagar mais que o dobro da taxa de licença atual (SPANNO, 2014)

3.4.2.2 Modelo de mensuração de valor público genérico

Hills e Sullivan (2008) propuseram uma revisão na abordagem do valor público na *Work Foundation*, argumentando que devem ser utilizados diferentes métodos para criar valor público. Assim, os autores propõem um quadro expresso de forma tabular, como apresentado na Tabela 1.

Tabela 1: Ferramenta de medida de valor público genérico

Tipos de medida		Estágios no ciclo político				
		Configuração da agenda	Definição de tarefa	Implementação e entrega	Resultados	Impactos
Métodos	Apropriado?					
	Holístico?					
	Democrático?					
	Confiável?					
	Gera valor público?					

Fonte: Adaptado de Hill e Sullivan, 2006, p. 32

O lado esquerdo da tabela apresenta uma lista de métodos como base para avaliar as atividades. Os métodos escolhidos incluem medição apropriada (aptidão para fins), complexidade (ponto de vista holístico sobre a situação), democracia (inclui permitir negociações entre diferentes *stakeholders* de forma transparente), confiança e medir valores (de forma eficiente e eficaz – bem-estar, capital social e qualidade de vida) (HILLS; SULLIVAN, 2008). De acordo com os autores, os critérios representam valor público e o método avaliado deve atender a esses critérios. Ao atentar para as implicações de não atender a esses critérios, a falha não resultará simplesmente em invalidez ou imprecisão interna e externa, mas também pode levar a efeitos perversos, como a falta de confiança nos métodos, nos achados e nas pessoas que os utilizam. Em suma, a falha pode destruir o valor público (HILLS; SULLIVAN, 2008).

Já no topo da tabela, da esquerda para a direita apresentam-se os estágios do processo político. Esses estágios são divididos em cinco fases (pontos de ciclo) na seguinte ordem: avaliação de necessidades/configuração de agenda, especificação de tarefa, entrega/implementação, resultados e impactos. Os autores testaram este quadro para avaliar os métodos participativos mais populares e indicaram que alguns deles são relevantes apenas para uma determinada etapa do ciclo de políticas, enquanto outros podem ser implementados em vários estágios (HILLS; SULLIVAN, 2008).

A proposição apresentada não está totalmente verificada. Como os autores admitem, "aceitamos que isso representa apenas o início de uma discussão sobre como a mensuração do valor público pode ser empreendida e apresentamos o quadro para discussão e debate e não como uma declaração definitiva" (HILLS; SULLIVAN, 2008, p. 63).

3.4.3. *Competing Values Framework* proposto por Talbot

Talbot (2008) apresentou o conceito *Competing Values Framework* (CVF), criado no início da década de 1980, como resultado dos projetos desenvolvidos pelo Instituto de Estudos Governamentais e Políticos, afiliado à *State University New York*, em Albany, tendo como principais autores associados ao CVF Quinn e Rohrbaugh (1983). Desde então, apesar das mudanças, os pressupostos subjacentes permanecem constantes e úteis. O autor traz a discussão aparentemente complexa no que se refere à medição do valor público por meio de um dispositivo de “valores concorrentes”, a fim de medir o sucesso organizacional nos serviços públicos.

Para Talbot (2008), duas questões emergem nas discussões sobre valor público. Primeiro, se é possível ter um único valor público em um mundo de valores públicos conflitantes, com competições entre sistemas de valores (por meio da democracia e dos partidos políticos, por exemplo) e segundo, como medi-lo? Mesmo que um único conceito de valor público seja estabelecido subjetivamente, é difícil de medi-lo objetivamente. Talbot (2008) acredita que o CVF possa oferecer uma resposta para ambas as perguntas.

O autor argumenta que não há um valor público singular, mas múltiplos valores públicos e a solução comum para esses múltiplos valores é a associação e/ou a escolha. A abordagem do CVF traz um equilíbrio entre um conjunto limitado de escolhas ou valores fundamentais, em que nenhum dos elementos pode ser ignorado e todos devem ser satisfeitos, até certo ponto, para alcançar a excelência no serviço público (TALBOT, 2008). No modelo, as organizações humanas estão ancoradas em apenas duas contradições fundamentais, quais sejam o desejo de flexibilidade e autonomia *versus* a necessidade de controle e estabilidade, em que o foco está nas preocupações e nas necessidades internas contra a capacidade de resposta ao ambiente externo (TALBOT, 2008).

A ideia proposta por Talbot (2008) foi compilar o modelo em duas dimensões, o alcance do controle (controle-flexibilidade) e a orientação para direção (interno-externo). O escopo de controle refere-se a um modelo racional e estrutura organizacional em que, de um lado, a ênfase é dada à estabilidade e, do outro, à flexibilidade. A segunda dimensão envolve a mudança do foco organizacional interno (ênfase nas pessoas da organização) para externo (ênfase na organização como um todo). Cada escala tem seus próprios dois extremos. Suas

combinações indicam quatro tipos de modelos de gerenciamento (tipos de cultura) conhecidos como controlar, competir, criar e colaborar. A inclusão em um quadrante específico indica a realização de certa estratégia de cultura, liderança, eficácia e *drivers* de valor.

Talbot (2008) ainda explica que o CVF pode ser utilizado para medir o desempenho, uma vez que "ele oferece uma forma de *balanced scorecard*, mostrando que o desempenho significa coisas diferentes em cada quadrante concorrente, mas que todos são importantes" (TALBOT, 2008, p.12). Para justificar a sua afirmativa, o autor cita o trabalho de Cameron *et al.* (2006) cujo objetivo foi analisar o desempenho das principais empresas privadas utilizando a estrutura do CVF. Para o quadrante controle, a medida foi qualidade e eficiência (tendo como proxy a margem bruta); para o quadrante competir, a medida foi lucro e velocidade (proxy EVA); para o quadrante criar, a medida foi crescimento e inovação (proxy crescimento de vendas) e, para o quadrante colaborar, a medida foi conhecimento e comunidade (proxy valores de crescimento) (TALBOT, 2008).

O CVF é uma abordagem altamente integrativa, enfatiza Talbot (2008). Ele não só procura integrar elementos contraditórios ou paradoxais dentro das organizações e do gerenciamento no próprio quadro, como também integra verticalmente níveis organizacionais díspares dentro do mesmo quadro. Na maioria dos casos, questões de gestão, liderança, estratégia, estrutura, cultura, inovação e desempenho são tratadas separadamente ou, no máximo, em relação a um ou dois fatores. O CVF oferece vantagens quando se trata de pensar sobre a reforma e o desempenho do setor público (TALBOT, 2008).

O autor combinou os quatro valores concorrentes ao conceito de valor público e apresentou cinco dimensões que têm por base o questionamento "em que medida uma agência pública satisfaz o público nessas cinco dimensões: 1- confiança e legitimidade; 2 - coletividade, 3 - segurança; 4 - utilitário pessoal; 5 - autonomia?". O autor esclarece que o modelo ainda está no campo teórico e é uma tentativa de mapear aspectos que precisam ser analisados para entender as contribuições do valor público gerado por uma instituição pública.

Quadro 3: Valores públicos concorrentes

COLABORAR coletividade resultados sociais coprodução capital social e coesão parcerias	CRIAR autonomia transparência prestação de contas consulta e participação inovação
CONTROLAR segurança confiabilidade e resiliência padrões de serviço equidade e devido processo custo e eficiência	COMPETIR utilidade pessoal escolha personalização e flexibilidade acessibilidade qualidade relativa

**Confiança
e
legitimidade**

Fonte: Adaptado de Talbot, 2008, p. 18

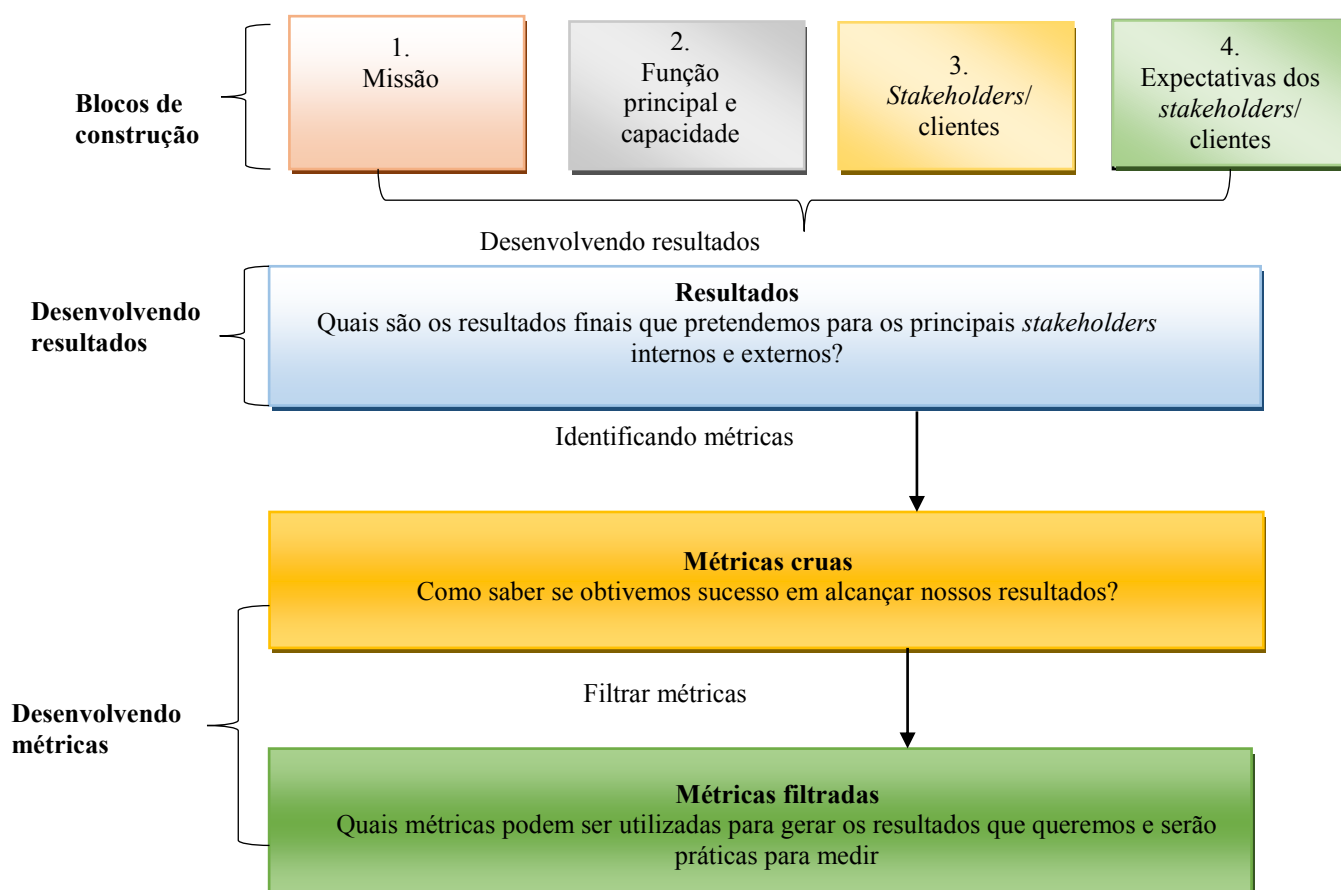
Para Talbot (2008), confiança e legitimidade são colocadas no centro do modelo, pois, de acordo com a abordagem do valor público, sem essa dimensão as outras não são possíveis. Além disso, manter uma abordagem equilibrada para satisfazer às demandas públicas em cada um dos quatro quadrantes, a confiança e a legitimidade serão mantidas – ao afastar-se para qualquer direção a confiança geral será prejudicada.

O quadrante **coletividade** refere-se aos valores mais altruístas do interesse público e que o público aspira ter, sem, necessariamente, beneficiar diretamente qualquer indivíduo em particular. O quadrante **segurança** refere-se às muitas virtudes da administração pública tradicional e desafia a burocracia - confiabilidade, consistência em padrões, equidade e devido processo e controle de custos e eficiência (a burocracia é realmente um sistema relativamente eficiente). O quadrante **utilitário pessoal** tem sido o foco recente de muitas políticas públicas, especialmente políticas direcionadas à escolha e à personalização de serviços. O quadrante **autonomia** se refere ao desejo de liberdade e determinação pessoal. Isso inclui a consulta e a participação dos cidadãos que, por sua vez, exigem uma transparência e uma *accountability* completas nos serviços públicos. O quadrante autonomia também inclui um elemento de inovação e criatividade - os serviços evoluem constantemente e se transformam para atender às novas necessidades e preferências (TALBOT, 2008).

3.4.4 Modelo de valor do serviço público da *Accenture Institute*

O *Accenture Institute* desenvolveu o Modelo de Valor do Serviço Público, cuja abordagem de gerenciamento do desempenho do setor público focou na definição e na quantificação dos resultados sob um viés econômico (COLE; PARSTON, 2006). O modelo é dividido em quatro etapas que são (1) definir resultados e métricas; (2) calcular resultados e *scores* de custo-eficácia; (3) executar a matriz de desempenho do valor do serviço público e (4) analisar os resultados de desempenho do serviço público. Assim, o modelo avalia o valor do serviço público como o “resultado social total produzido, dividido pela relação custo-eficácia dos recursos utilizados” (COLE; PARSTON, 2006, p. 143). A construção do modelo está apresentada na Figura 5.

Figura 5: Blocos de construção do valor do serviço público



Fonte: Adaptado de Cole e Parston, 2006, p. 67

O modelo também pode ser utilizado para projetar cenários futuros e avaliar o potencial impacto do resultado alcançado (por exemplo, minimizar o ônus para o contribuinte de

forma eficiente) e revisar os resultados de desempenhos no intuito de descobrir alavancas de valor que possam ser utilizadas pela organização, de forma a alcançar resultados mais eficientes (COLE; PARSTON, 2006).

O modelo proposto se assemelha à matriz *balanced scorecard*. Duas dimensões são consideradas importantes, realizações sociais e custo-eficácia (despesas anuais menos despesas de capital, acrescidas da taxa de capital). O equilíbrio dessas duas dimensões, quando combinadas, cria uma matriz de quatro quadrantes, (1) menores resultados – baixo custo-eficácia, (2) resultados mais elevados – menos custo-eficácia, (3) maiores resultados – maior custo-eficácia e (4) resultados mais elevados - maior custo-eficácia. Aplicado no Departamento de Receita do Arizona, os resultados revelaram que o maior desafio está em alcançar um acordo sobre os resultados desejados por diferentes *stakeholders* (COLE; PARSTON, 2006).

3.4.5 Public value scorecard

Autores, como Moore e Meynhardt, buscaram discutir a temática valor público por meio da aplicação do *balanced scorecard* (BSC), primeiramente desenvolvido por Kaplan e Norton. Por si tratar de uma metodologia que auxilia na medição e gestão do desempenho das empresas os autores acreditam que seja um passo para medir o valor público.

3.4.5.1 Public value scorecard de Mark Moore

Ao elencar os *gaps* existentes na aplicação do *balanced scorecard* (BSC) de Kaplan e Norton (1992) em instituições sem fins lucrativos, Moore (2003) apresentou sua versão dessa ferramenta de gerenciamento. A versão clássica do BSC pauta-se em quatro perspectivas hierárquicas que são a financeira, a do cliente, a operacional (processos internos) e aprendizagem e o crescimento organizacional. Embora esta estrutura possa ser aplicada nas instituições sem fins lucrativos, vários recursos parecem incongruentes em seu gerenciamento (MOORE, 2003).

Na opinião de Moore (2003), as medidas financeiras são um meio e não um fim nas organizações sem fins lucrativos. Apesar de Kaplan e Norton (2011) recomendarem o uso de medidas não financeiras para as empresas, as medidas de responsabilidade social das

empresas não foram contempladas (MOORE, 2003). Isso não quer dizer que as medidas financeiras não sejam importantes; ao contrário, as organizações sem fins lucrativos devem estar tão preocupadas com sua viabilidade financeira - sua capacidade de cobrir os custos e operar com receitas - como seus pares do setor privado. Para este autor, a dificuldade está no fato de que as medidas financeiras, por si só, não podem dizer se criam o valor público ou se pretendem criá-lo.

Já os clientes são classificados conforme as suas características (incluindo os clientes *downstream* e os clientes *upstream*). Os clientes são importantes para uma empresa privada, tanto como um meio prático de sobreviver e continuar rentável quanto para a sua existência. Esse entendimento refere-se a quanto o cliente está disposto a pagar pelo produto ou serviço. Nas instituições sem fins lucrativos não está claro quem são os clientes. Os clientes *downstream* são representados por aqueles que recebem os produtos e os serviços fornecidos pela organização, mesmo sem pagar nada diretamente por isso, sendo por meio desses a realização da sua missão social. Os clientes *upstream* tipicamente incluem doadores de vários tipos e o governo, que não se beneficiam diretamente das operações da instituição, e de quem essas organizações dependem para a continuidade de sua missão (MOORE, 2003).

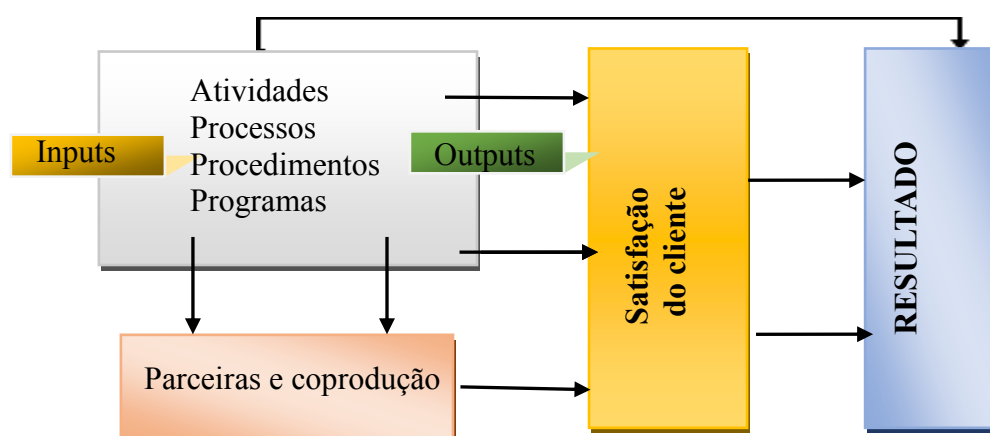
Embora possa ser vantajoso para a empresa sem fins lucrativos desenvolver e explorar uma competência distinta em termos de sua própria sobrevivência e crescimento (vantagem competitiva, aqui se enquadram a perspectiva operacional e a perspectiva de aprendizagem e crescimento), tal sobrevivência e crescimento podem vir à custa de alcançar os objetivos sociais originalmente traçados. Mesmo considerando que, na prática, exista certa concorrência entre as entidades sem fins lucrativos em busca da obtenção de maior parcela de fundos doados ou repassados pelo governo, o que se espera é que haja cooperação dessas entidades em busca da obtenção de efetividade de suas ações. As ações tomadas de modo coordenado entre as entidades sem fins lucrativos geram o resultado esperado diante de certo problema social, considerando que uma única entidade não seria capaz de solucionar o problema. A alternativa seria cooperar com outras empresas em um esforço combinado para lidar com um problema social que está além da capacidade de qualquer organização alcançar (MOORE, 2003).

Assim, Moore (2003) propõe tratar a estratégia competitiva do BSC por estratégia alternativa, também denominada de “estratégia de valor público”, em que a ideia principal

assenta-se no “triângulo estratégico” já descrito neste trabalho. Aqui o círculo de valor refere-se ao valor final que a organização procura produzir, diante de objetivos sociais. O círculo de legitimidade e apoio refere-se aos clientes (cliente *downstream* e clientes *upstream*). O terceiro elemento, capacidade operacional, está ancorado nas parceiras para gerar resultados sociais. Como Kaplan e Norton apresentaram quatro perspectivas (financeira, do cliente, operacional e aprendizagem e crescimento) para o BSC, Moore (2003) defende o uso de um conjunto de medidas que explicam a perspectiva do valor público, a legitimidade e suporte e capacidade operacional (perspectiva em comum nos dois modelos, mas com entendimentos divergentes).

Os gestores sem fins lucrativos, provavelmente, precisarão de uma combinação de medidas de resultado, saída, processo e entrada no intuito de possibilitar que eles reconheçam o valor no que estão fazendo e encontrem maneiras de melhorar seu desempenho, ressalta Moore (2003). O objetivo foi apresentar uma estrutura que explica como as entradas são convertidas em valor. O modelo foi chamado de “cadeia de valor”. Ao compará-lo com a lógica do modelo de negócios existente, por exemplo, no conceito de cadeia de valor de Porter ou, mesmo, na perspectiva de processos internos do Kaplan-Norton, *Balanced Scorecard*, pode-se argumentar que não oferece nada de novo. O autor enfatiza que, em sua abordagem, torna-se crucial a observação de que o valor não só é criado dentro de uma organização, mas se estende além dos limites da organização, que é uma distinção substancial. As relações de causa e efeito estão representadas na Figura 6.

Figura 6: Processo de produção e cadeias de valor



Fonte: Adaptado de Moore, 2003, p.27

As setas mostram como um dos elementos da cadeia de valor influencia outros, e é consistente com a argumentação de Moore. Em primeiro lugar, a organização pode realizar ações diretamente direcionadas à satisfação (ou benefícios) do cliente. Esta é uma percepção padrão de como uma organização opera na realidade. Ele fornece resultados provenientes da transformação de insumos em seus processos e atividades diárias. Os *outputs* podem se transformar em satisfação do cliente, mas também em resultados sociais. Isso significa que o valor de medição para organizações sem fins lucrativos requer medição não apenas à direta satisfação do cliente, mas também deve se referir aos efeitos sociais alcançados. Em segundo lugar, os objetivos da organização também podem ser alcançados por meio de terceiros (parceiros e coprodutores). Portanto, Moore (2003) distingue capacidade operacional e capacidade organizacional. Para este autor, a capacidade operacional é mais ampla que a capacidade organizacional porque abrange também a questão da cooperação com parceiros externos, uma vez que as instituições sem fins lucrativos, na maioria das vezes, dependem de pessoas externas (agências parceiras que podem ser com ou sem fins lucrativos) para ajudá-las a alcançar os seus objetivos. Como o autor explica,

uma organização sem fins lucrativos pode gastar seus próprios recursos diretamente para produzir resultados que possam levar à satisfação do cliente ou a resultados sociais. Ou, pode gastar indiretamente seus recursos, para apoiar o esforço de parceiros e coprodutores para ajudá-lo a atingir seus objetivos (MOORE, 2003, p.19).

Outro modo pelo qual as instituições sem fins lucrativos podem criar valor é “alavancando” os esforços de outras organizações que compartilhem seus objetivos ou apresentem capacidades que possam ser utilizadas. Por outro lado, Moore (2003) ressalta a heterogeneidade, a dinamicidade e a complexidade das atividades desenvolvidas por essas instituições, que fogem da sua missão principal.

A estrutura interna de uma organização inclui elementos típicos da abordagem do processo. Moore (2003) indica entradas, saídas e o que transforma o primeiro no último, atividades, processos, procedimentos e programas. A partir da descrição de Moore, é difícil identificar as diferenças entre as formas de converter entradas em saídas. Desse modo, pode-se interpretar que os processos se referem, principalmente, às operações internas, enquanto atividades, mais amplamente as externas. Em geral, descreve os aspectos da capacidade organizacional. Moore (2003) também propõe uma lista das medidas de capacidade operacional que inclui:

- saídas organizacionais (missão, objetivos e meios de alcançar os resultados desejados);
- produtividade ou eficiência (a relação entre a quantidade e a qualidade, por um lado, e o custo de produzir esses resultados por outro lado);
- integridade financeira - estimativa de dinheiro perdido (fraude, desperdício, abuso na operação);
- estado atual e moral e capacidade de pessoal (que podem ser voluntários ou receberem valor inferior ao praticado no mercado);
- moral e capacidade dos parceiros e coprodutores;
- aprendizagem e inovação (aumento da produtividade nas atividades padrão, além da aprendizagem e adaptação das operações padrões às novas condições) (MOORE, 2003). Em suma, na Figura 7 apresenta-se uma visão esquemática das medidas importantes a serem incluídas dentro do *Public Value Scorecard* (PVS) proposto por Moore (2003).

Figura 7: Ferramenta de valor público de *accountability* e gerenciamento de performance



Fonte: Adaptado de Moore, 2003, p. 23

As medidas estão alinhadas às ideias estratégicas, segundo Moore (2003). O modelo foca, principalmente, na contribuição da instituição à sociedade sem se preocupar demais com o desempenho financeiro ou sua posição competitiva, contudo, deve ter a capacidade de se sustentar financeiramente. O objetivo final não se constitui em capturar e aproveitar o valor por si só, mas distribuir suas capacidades para alcançar o maior impacto nas condições sociais e alavancar essas capacidades com as outras instituições (MOORE, 2003).

A proposta do PVS de Moore (2003) foi testada empiricamente em setores diferentes, como agência de artes norte-americana (MOORE; MOORE, 2005); prestadora de serviços na região de Manchester, voltada para a cultura, pela *Northwest Culture Observatory* (2008); hospitais públicos (ZHANG; WANG, 2010) e terceiro setor (AZEVEDO, 2013).

3.4.5.2 *Public Value Scorecard* proposto por Meynhardt

Partindo da teoria de necessidades básicas de Epstein (1989), Meynhardt (2015) desenvolveu o *Public Value scorecard* (PVSC), em que nenhum motivo ou necessidade domina as outras dimensões de valor básico, ou seja, não há hierarquia. Uma avaliação de qualquer objeto diante da necessidade básica é chamada de valor. As dimensões são apresentadas no Quadro 4.

Quadro 4: Dimensões de valor básico

Necessidade básica de...	Transição para uma motivação... (exemplo)	Dimensão de valor básico
Autoavaliação positiva	. Autoconceito e autoestima positiva . Relação consistente entre si e o meio ambiente . Sentimento de autoautoestima (em comparação social)	Moral-ética
Maximizar o prazer e evitar a dor	. Emoções positivas e evitar sentimentos negativos . Experiência de fluxo . Experiência de autoeficácia por ação	Hedonismo-estética
Ganhar controle e coerência sobre o sistema conceitual	. Compreende e controla o meio ambiente . Previsibilidade das relações de causa e efeito . Capacidade de controlar as expectativas para causar resultados desejados	Utilitarismo-instrumental
Relação positiva	. Relacionamento e ter saudade. Anexo, identidade de grupo, equilíbrio ideal entre intimidade e distância	Político-social

Fonte: Adaptado de Meynhardt, 2009, p.203.

Este quadro teórico apresentado orientou e inspirou o desenvolvimento dos métodos desde 2009. Os diferentes fundamentos filosóficos, sociológicos e psicológicos justificam o número de etapas metodológicas estruturadas. Essa interdisciplinaridade auxilia

pesquisadores a desenvolverem seus estudos diante dos desafios e das muitas restrições (MEYNHARDT, 2015). Ressalta-se que a natureza dimensional do valor público, fundamentada nas necessidades básicas da Epstein foi empiricamente validada no contexto de uma administração pública alemã (MEYNHARDT; BARTHOLOMES 2011).

Em todas as dimensões, o valor deve ser coletivamente compartilhado. Para Meynhardt (2015), as dimensões de valor público são as seguintes:

- moral-ética: é atribuída à personalidade e ao que significa ser humano;
- hedonístico-estética: é atribuída ao prazer e o que significa criar uma experiência positiva;
- utilitária instrumental: é atribuída à utilidade e ao que significa criar um benefício de forma eficiente e
- política-social: é vinculada às relações sociais e ao que significa estabelecer relações de grupo positivas.

As etapas do PVSC de Meynhardt (2015) permitem que atores (indivíduos, grupos e organizações) classifiquem a criação de valor público (pretendida ou realizada) mediante alguma iniciativa, serviço, produto ou similar, ao longo das dimensões. Meynhardt (2015) adicionou uma quinta dimensão (econômico-financeiro) que, teoricamente, foi incorporada dentro da dimensão instrumental-utilitária. Essa dimensão consiste em atender aos profissionais da área, diante da provável rejeição do modelo, caso a medida financeira não fosse contemplada (MEYNHARDT, 2015). Assim, alguns questionamentos são suscitados:

- Valores utilitários-instrumentais (1): é útil?
- Valores utilitários-instrumentais (2): é rentável?
- Valores moral-éticos: é decente?
- Valores político-sociais: é politicamente aceitável?
- Valores hedonísticos e estéticos: é uma experiência positiva? (MEYNHARDT, 2015, p.164)

O PVSC foi adaptado em diferentes casos, como descrito por Meynhardt (2015), como por Beringer; Bernard (2013); Meynhardt; Müller (2013) e Meynhardt *et al.* (2015), entre outros, com coleta de dados diversos, contudo, as cinco dimensões do modelo permanecem constantes, como apresentado no Quadro 5.

Quadro 5: Cinco diferentes versões do *Public Value scorecard* (PVSC)

	Prioridade	Triagem	Surveing	Explorando	Sentindo
Característica principal	Forçado Escolha <i>Ranking</i> Questionário	Facilitada Grupo Discussão	<i>Likert</i> baseado em escala Questionário	Híbrido - Abordagens qualitativas e quantitativas	Automatizado Mídia social Análise
Área típica de aplicação	Avaliação de projeto ou produto	Avaliando ideias, premiando júris	<i>Survey</i> – baseado em diálogo com <i>stakeholder</i>	Explorando o valor público em diferentes públicos	Qualquer canal on-line
Escopo	Configuração de <i>workshop</i> , pequenos <i>surveys</i> (n< 100)	Configuração de <i>workshop</i> , avaliação on-line	<i>Survey</i> (n> 100)	Explorando entrevistas (n< 100)	Toda a comunicação baseada na web

Fonte: Adaptado de Meynhardt, 2015, p. 160.

O PVSC na dimensão prioridade baseia-se na lógica de *trade-off*, que inclui 18 questões (seis avaliações gerais, seis perspectivas de curto prazo e seis perspectivas de médio e longo prazos), com escala *likert* de 5 pontos (5, maior importância e 1, menor importância). A dimensão prioridade permite identificar grupos de sustentabilidade (quão sustentável a criação de valor público pode ser) e operacionalizar uma perspectiva dinâmica de mudanças ao longo do tempo. Meynhardt, Gomez, Schweizer (2014) utilizaram essa dimensão para avaliar as consequências de valor público na aquisição de uma companhia específica pela companhia suíça Die Mobillar (MEYNHARDT, 2015).

O PVSC na dimensão triagem baseia-se na construção de consenso em formato de diálogo. Weise e Deinzer (2013) analisaram como a Agência Federal de Emprego na Alemanha utilizou esta versão em um *workshop* de liderança para avaliar projetos que tinham potencial tanto para a criação de valor público quanto para a destruição (MEYNHARDT, 2015).

Para levantamento em grande escala, o PVSC precisa ser simplificado, havendo a necessidade de adaptação no instrumento de coleta de dados. Um exemplo de adaptação foi a pesquisa realizada por Armsen *et al.* (2013), na *Fresenius Medical Care*, em que questionário com escala *likert* de 6 pontos foi aplicado aos principais grupos de interessados (médicos, políticos e grupos de pacientes), em diferentes locais, para avaliar o valor público de suas clínicas e serviços de diálise. Os respondentes avaliaram a criação de valor público absoluto (não relativo) (MEYNHARDT, 2015).

Na visão de Meynhardt (2015), a versão mais exigente do PVSC é a exploratória, que se baseia na abordagem híbrida (análise qualitativa e quantitativa). Tal abordagem é adequada quando a organização se interessa pela maneira e a linguagem particular em que o público reconhece e enquadra seu valor público – conhecimento em profundidade. Beringer; Bernard (2013) e Meynhardt *et al.* (2015) aplicaram essa pesquisa no clube de futebol alemão FC Bayern Munich (MEYNHARDT, 2015).

Na dimensão *sensing*, o PVSC baseia-se diretamente em conversas e opinião pública, manifestadas em vários canais da mídia social (como Twitter, Facebook e Google+, blogs). Com a utilização de novas tecnologias, como o *software* big data, por exemplo, pode ler e compreender sentenças e extrair significados (perguntas, intenções, ambiguidades, direção, amplificação, etc.). Um exemplo dessa aplicação foi a avaliação de 4.500 declarações da multinacional de alimentos e bebidas Nestlé, em conversas em microblogs e postagens em blogs (MEYNHARDT, 2015). O autor esclarece que o estudo revelou os mesmos resultados de pesquisas anteriores sobre o valor público da Nestlé. Trata-se de um bom exemplo de percepção em tempo real do valor público nas mídias sociais, em que a técnica de investigação permite um monitoramento mais próximo da dinâmica de valores públicos que evita a reatividade inerente a muitos outros métodos, além do custo baixo na coleta de dados (MEYNHARDT, 2015).

Ao usar o PVSC, um gerente (ou uma instituição) pode abordar mais sistematicamente os *trade-offs* entre objetivos financeiros e não financeiros, e pode identificar melhor as necessidades e as preocupações da sociedade. O PVSC não diz como o valor público é criado, mas onde se encontram os *trade-offs* e as lacunas (MEYNHARDT, 2015). No Quadro 6 observam-se exemplos de aplicação do PVSC.

Quadro 6: Exemplos de aplicação do *Public Value scorecard* (PVSC)

PVS	Contexto organizacional	Desafio estratégico	Especificidades de engajamento	Referências
Prioridade	Holding de múltiplas empresas familiares alemãs	Precisamos desinvestir devido a uma potencial ameaça ao valor público da empresa?	<i>Workshop</i> com o conselho, parte da estratégia CR	MÜLLER; MENZ; MEYNHARDT (2013)
	Equipamento empresarial alemão	Quais são as consequências do valor público se estabelecermos fornecimento direto com a Ásia	<i>Workshop</i> com os especialistas, apoio à tomada de decisões	MÜLLER; MENZ; MEYNHARDT (2013)
	Companhia de seguro suíça	Quais são as implicações para o nosso valor público se adquirirmos uma empresa específica?	<i>Workshop</i> com o conselho, amostra de opinião dos líderes	MEYNHARDT; GOMES; SCHWEIZER (2014).
	Agência Federal de Emprego na Alemanha	Como podemos avaliar o impacto social e a inovação das propostas de projetos?	Decisões orçamentárias, <i>workshop</i> de liderança com 120 gerentes	WEISE; DEINZER (2013)
Triagem	Prêmio de valor público para piscina pública na Alemanha	Como podemos analisar e premiar os banhos públicos com o maior valor público?	Desde 2010, processo semestral com <i>workshops</i> de jurados	OCHSENBAUER ;ZIEMKE-JERRENTURP (2013)
	Prêmio de valor público para projetos inovadores	Como podemos analisar e premiar projetos que abordam megatendências em todo o mundo?	Começa em 2015: jurados on-line e off-line no âmbito global	www.ifdesign.de
	Suprimento médico alemão (diálise renal)	Como podemos entender melhor o valor público das clínicas de diálise no Reino Unido?	Amostra de parceiros (médicos e políticos, por exemplo)	ARMSSEN <i>et al.</i> (2013)
Surveing	Agência Federal de Emprego na Alemanha	Como o valor público se relaciona com a satisfação do cliente e o controle de dados?	Séries temporais de 1.000 empregadores em todo o país	Proposta de pesquisa a ser iniciada em 2015
	<i>Deutsche Auslandsschulen</i> (escolas alemãs no exterior)	Como podemos legitimar melhor nossa contribuição para a sociedade?	Vista interna (300 gerentes)	WDA (2013)
	Clube de futebol alemão	Como podemos manter o nosso valor público à luz da nossa estratégia de crescimento?	Entrevista com especialistas (p.ex., fãs, mídia, gerentes)	BERINGER; BERNARD (2013); MEYNHARDT <i>et al.</i> (2015)
Explorando	Goethe Institute, associação cultural alemã	Qual é o valor público da nossa instituição? Como podemos melhorar nossa estratégia de valor público?	Entrevista com gestores e partes interessadas; <i>workshop</i> com o conselho	SCHULZE (2010); MEYNHARDT; MAIER; SCHULZE(2010)

	Bolsa de Valores Alemã	Valor do acionista ou bem comum: qual é o nosso valor público?	Concentre-se na gerência média	MEYNHARDT; MÜLLER (2013).
	<i>Deutsche Auslandsschulen</i> (escolas alemãs no exterior)	Como podemos melhor legitimar nossa contribuição para a sociedade?	Entrevistas externas (25 entrevistados)	WDCA (2013)
Sensing	Multinacional suíça de alimentos e bebidas – Nestlé	Quais são as questões de valor público mais urgentes, conforme discutido nas mídias sociais?	Análise semântica automatizada ao longo de três semanas em todo o mundo, em vários canais de mídia social (com 4.500 declarações)	MEYNHARDT (2015)

Fonte: Adaptado de Meynhardt, 2015, p. 158-159

Meynhardt (2015) acredita que essa ferramenta aponta os pontos cegos que o planejamento estratégico, a deliberação política e o processo de inovação não notam. No entanto, o PVSC pode ser aprimorado, atentando sempre para a perspectiva social.

3.4.6 Mapeamento de Valor Público de Bozeman e colaboradores

Bozeman (2002, 2007) e Bozeman e Sarewitz (2011) procuraram desenvolver um modelo de critérios de mapeamento de valor público (*Public Value Mapping*, PVM). O PVM inicia-se com a seleção de critérios gerais desenvolvidos para julgar o fracasso dos valores públicos (BOZEMAN, 2002; BOZEMAN; SAREWITZ, 2011). Os autores acreditam que o mapeamento é útil para estruturar a análise e a avaliação dos valores públicos.

Os critérios iniciais para julgar as falhas dos valores públicos surgiram, em grande medida, como um paralelo conceitual das tradicionais falhas de mercado. Alguns estudos de casos foram realizados no intuito de testar tais critérios (BOZEMAN, 2002, 2007; BOZEMAN; FEENEY; 2007, entre outros). Os autores entenderam que a falha de valor público não é uma alternativa conceitual à falha de mercado, pelo contrário, ela ocorre quando nem o mercado nem o setor público fornecem bens e serviços necessários para alcançar valores públicos. Isso implica que os valores públicos podem ser criados (ou podem falhar) sob qualquer conjunto de condições de mercado.

Assumindo que o governo (e as organizações privadas) precisa ser mais que um meio de garantir sucesso e eficiência técnica do mercado, o PVM busca contribuir para a discussão sobre políticas públicas e gestão, bem como a medida de intervenção estatal diante de uma

falha de mercado. Não se trata de uma ferramenta de tomada de decisão precisa (análise de custo-benefício), mas uma estrutura para (1) promover deliberação sobre valor público e a sua relação com o valor econômico e (2) fornecer diretrizes para a análise e a avaliação dos valores públicos.

Os critérios do PVM não são valores reais e, sim, um conjunto de diagnósticos aplicáveis, primeiramente a questões de políticas científicas (BOZEMAN; SAREWITZ, 2011). E, por ser a política científica tão legítima como quase todas as políticas públicas, uma vez que visa produzir mudanças sociais, acredita-se que os critérios de valores sejam úteis para avaliar outras questões (BOZEMAN; SAREWITZ, 2011). Assim, algumas etapas são primordiais no processo do PVM, como

- 1) busca por “valores públicos”: identificar várias abordagens de valores públicos, sejam (a) valores substitutos (declaração da missão do governo, planos estratégicos e políticas gerais, estatutos); (b) extrato da discussão de valores públicos na literatura acadêmica relevantes e (c) valores públicos expressos em pesquisas de opinião e declarações públicas;
- 2) aplicação dos critérios do PVM: os critérios são utilizados como um meio para avaliar possíveis falhas na intenção de obter valores públicos. Além de aplicarem os critérios já selecionados, os analistas são encorajados a identificar critérios que não se encaixam em seus estudos de casos, os quais podem ser utilizados em sua pesquisa em particular e em outras;
- 3) desenvolvimento das cadeias de análise de valor: um dos principais objetivos do PVM está em desenvolver, nas pesquisas, a capacidade de esclarecer as relações entre os valores e avaliar como essas relações influenciam os elos entre a condução da pesquisa e a busca por resultados desejados;
- 4) exibir, graficamente, as relações entre falha/sucesso de mercado e falha/sucesso de valores públicos: visa fornecer uma visão qualitativa e sinótica dos resultados do mapeamento dos valores públicos, o que permite a comunicação e a comparação de outros estudos de caso. O modelo pode ser mais bem entendido com base no exposto no Quadro 7.

Quadro 7: Falha pública e políticas públicas: um modelo geral de diagnóstico

Critérios da falha pública	Definição da falha	Exemplo da política científica
Mecanismos de articulação e agregação de valores	Processos políticos e coesão social insuficientes para garantir a comunicação e o processamento efetivos de valores públicos	A revisão por pares, o meio preferido de tomar decisões de projetos em nível individual, é apropriada para decisões sobre grandes programas científicos, resultando no deslocamento de metas sociais para objetivos técnicos mais facilmente resolvidos.
Monopólios imperfeitos	Permissão de oferta de bens e serviços privados, mesmo quando o monopólio do governo é considerado de interesse público.	Quando as autoridades públicas revogam sua responsabilidade de supervisionar a segurança pública em ensaios clínicos para pesquisa médica, há potencial para violação da confiança pública e do valor público.
Escassez de provedores	Apesar do reconhecimento de um valor público e do acordo sobre o fornecimento público de bens e serviços, não são fornecidos por causa da indisponibilidade de provedores.	A privatização prematura do programa Landsat (satélites de monitoramento da terra) mostra que uma escassez de provedores pode criar uma falha pública potencialmente remediável pela ação do governo.
Horizonte de curto prazo	Um horizonte de curto prazo é empregado quando uma visão de longo prazo mostra que um conjunto de ações é contrário ao valor público	Política de P & D de energia, considerando o curto prazo, não consegue captar totalmente os custos da mudança climática global nas gerações futuras.
Substituição versus conservação de recursos	As políticas concentram-se na substituição ou na indenização, mesmo nos casos em que não há um substituto satisfatório.	As políticas <i>no-net-loss</i> não levam em conta a não substituição de muitos organismos naturais, desde a proteção de zonas úmidas até a proibição da venda de órgãos humanos no mercado aberto.
Acumulação de benefícios	Os bens e os serviços públicos foram capturados por indivíduos ou grupos, limitando a distribuição à população.	O principal sucesso técnico da engenharia genética, o <i>terminator gene</i> , é um excelente meio de aumentar a eficiência dos mercados agrícolas, potencialmente em detrimento de milhões de agricultores de subsistência em todo o mundo.

Fonte: Adaptado de Bozeman e Sarewitz, 2011, p.17

O mapeamento de valor público pode ser melhor interpretado como uma confederação analítica. Não é um método unificado nem pretende encerrar. Na verdade, não é um método em si. É melhor visualizado como um conjunto impreciso de heurísticas para desenvolver análises de valores públicos. O mapeamento de valor público começa com um conjunto de suposições básicas, mas estas não são invioláveis (BOZEMAN; SAREWITZ, 2011, p.14-15).

Bozeman (2002, 2007) observa que os critérios de falha pública não são fixos e exaustivos. Em seu ensaio, Bozeman e Jhonson (2015) sugerem dois novos critérios a serem adicionados ao modelo original. O primeiro está relacionado ao trabalho de Moore sobre a “esfera pública”, como uma definição que se adequa aos critérios de falha dos valores públicos e o segundo critério diz respeito à “oportunidade progressiva”, aspecto que leva em conta as desigualdades sociais e econômicas. Esses dois novos critérios estão diretamente

interligados. Como enfatizam os autores, “a incapacidade da esfera pública é uma consequência quase que inevitável da extrema desigualdade e do aniquilamento de oportunidades” (BOZEMAN; JHONSON, 2015, p. 18).

3.4.7 Sistema de controle de gestão para criação de valor público

Para Spano (2009), o valor público só pode ser criado quando o processo de tomada de decisão é alicerçado na estreita relação entre as dimensões institucionais, políticas e corporativas em que o princípio da meta-congruência é respeitado. Para tal definição, Spano (2009) pautou-se em Smith, Andersen e Teicher (2004), dimensões institucionais e políticas, e Flamholtz (1996), dimensão corporativa.

A dimensão institucional diz respeito ao ambiente mais amplo em que as organizações do setor público atuam de acordo com as suas regras, atentando para as oportunidades oferecidas e cuidando das ameaças surgidas. A dimensão política refere-se ao papel da política ao definir as necessidades que devem ser satisfeitas e o processo político de tomada de decisão. Já a dimensão corporativa é caracterizada por um sistema de controle de gestão que permite seguir o desenvolvimento de vários processos, tais como planejamento, produção, medição, avaliação e recompensa (SPANO, 2009).

Ao considerar as dimensões política e organizacional e um ambiente institucional mais amplo, um modelo abrangente pode ser construído para entender como o valor público é criado (SPANO, 2009). A partir do momento em que o processo de planejamento político se desenvolve (entre políticos eleitos e os responsáveis pela *accountability* do governo), um programa governamental é estruturado – inicia-se a dimensão corporativa (SPANO, 2009). Essa estruturação (que envolve a política partidária) responde às alegações feitas por Rhodes e Wanna (2007), de que as prioridades políticas estabelecidas são o ponto de partida do sistema de planejamento e controle corporativo (SPANO, 2009).

A criação de valor requer coerência ao longo do processo da tomada de decisão, seja planejamento estratégico, metas, objetivos e resultados, que requer um sistema de controle de gestão, o qual permite uma entrega de serviço em que o valor público é criado (SPANO, 2009).

Nesta abordagem de mensuração do valor público baseada em sistema de controle de gestão (*management control system*, MCS), Spano (2014) justifica que, a partir de uma perspectiva de gerenciamento de negócios (confronto entre valores orçados e executivos), o valor público criado por uma organização pode ser medido. Devido às múltiplas tarefas desenvolvidas por um município, por exemplo, Spano (2014) esclarece que, primeiro, será necessário decidir se irá medir e avaliar o desempenho em relação a todas as tarefas executadas ou se irá selecionar uma delas. Spano (2014) busca responder a quatro questões que são: (1) Por que o valor público é medido? (2) Que aspectos do valor público devem ser medidos? (3) Como o valor público deve ser medido? (4) Quando o valor público deve ser ajustado? Tendo como base dos estudos de Moore (2007), Alford e Hughes (2008), Bouckaert e Halligan (2008), Spano escreve define que

O valor público pode ser medido *ex ante* (referente aos resultados esperados de uma organização como um todo, ou uma política ou um programa, antes que as atividades comecem); em curso (durante o desenvolvimento das atividades) e *ex post* (após o término das atividades). (...) O valor público pode ser criado através da cooperação e/ou operação conjunta de diferentes organizações, tanto públicas quanto privadas, atuando em uma rede e por organizações individuais (SPANO, 2014, p.364).

O MCS pode ajudar as instituições públicas a produzirem e a medirem valor público. Assim, a primeira fase do sistema de controle de gestão é o planejamento. Ao criar valor público, as organizações públicas são convidadas a atender às necessidades dos cidadãos, com um nível de sacrifício menor que os benefícios produzidos, além de atentar para as ineficiências na prestação do serviço (SPANO, 2014). Spano (2009, 2014) não deixa claro qual é a aplicação do modelo; apenas aponta algumas questões que precisam ser pensadas, como os motivos da medida e quais aspectos do valor público devem ser medidos e como deve ser feito.

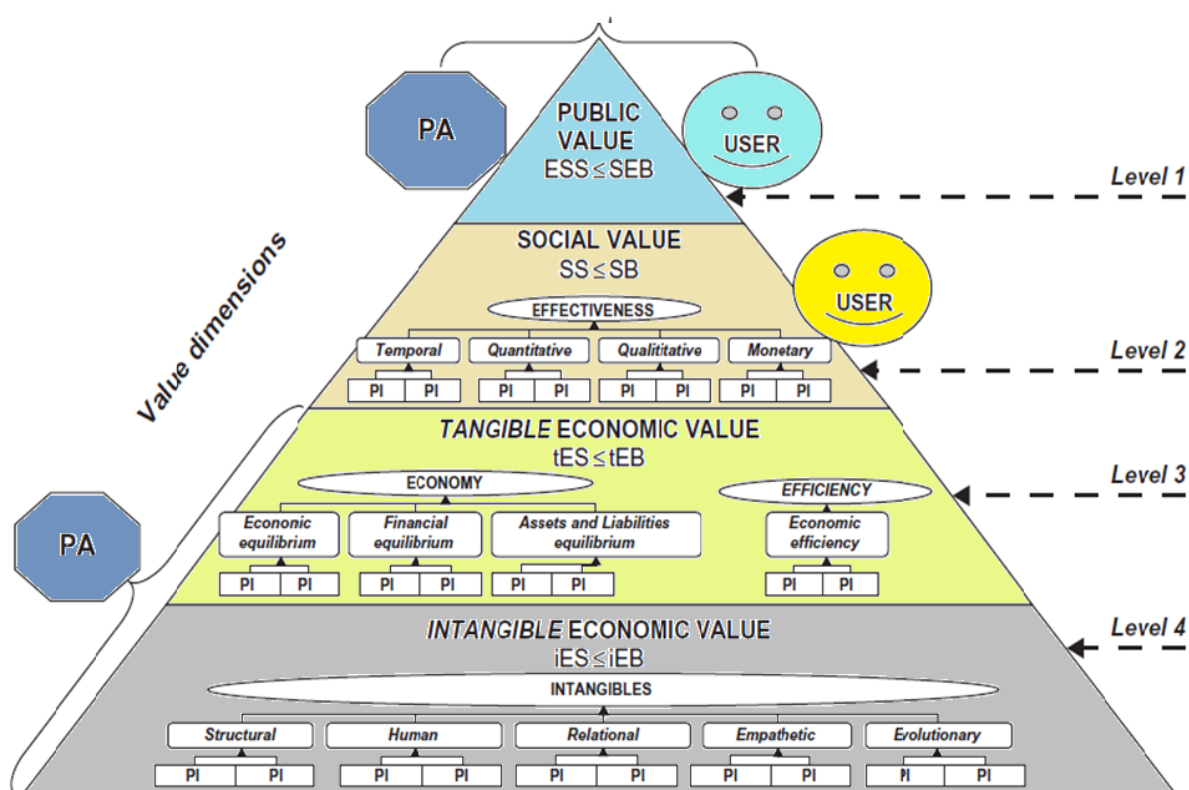
3.4.8 Sistema de gestão de desempenho na estrutura estratégica de valor público

Ao buscar analisar o papel do Sistema de Gestão de Desempenho (*Performance Management System*, PMS) dentro da estrutura de estratégia do valor público, respondendo à sugestão de Benington e Moore (2011a) para considerar o valor público de uma base contábil, Bracci, Deidda Gagliardo e Bigoni (2014) desenvolveram o modelo de PMS chamado *Value Pyramid*, aplicado em um teatro público no período de 2007-2012, por meio de uma abordagem experimental de pesquisa-ação. O modelo foi estruturado ao longo das dimensões (níveis) inter-relacionadas, adotadas por Deidda Gagliardo (2002) e Deidda

Gagliardo e Poddighe (2011), no modelo dinâmico do valor público de Horner e Hutton (2010), em Hefetz e Walner (2004), Spano (2009), Mook (2013), com a proposta de conceituar, medir e gerenciar o valor público, da seguinte forma:

- nível 1: o valor público é visto em uma perspectiva conjunta entre a administração pública e o usuário, e expressa as qualidades de uma ação administrativa e o grau de bem-estar geral da sociedade. No nível 1, os sacrifícios sociais econômicos (ESS) e os benefícios econômicos sociais (SEB) são comparados ($ESS \leq SEB$);
- nível 2: o valor social é visto desde a única perspectiva do usuário e expressa o grau de satisfação em relação às seguintes características: temporal, quantitativa, qualitativa e monetária do serviço público. O valor social é derivado da prevalência de benefícios sociais (SB) alcançados pelo usuário em comparação com os sacrifícios sociais (SS), em que $SS \leq SB$. Foco principal é a eficácia;
- nível 3: o valor econômico tangível decorre da prevalência de benefícios econômicos tangíveis (TEB) alcançados pela administração pública em relação aos sacrifícios econômicos tangíveis (TES), cujo objetivo é $TES \leq TEB$. Para aumentar o valor econômico total, é preciso buscar o equilíbrio econômico-financeiro dos ativos e dos passivos gerais e a eficiência;
- nível 4: o valor intangível é o nível básico da pirâmide, é o fundamento vital da administração e sua força motriz. O patrimônio econômico intangível da organização pública deriva da prevalência de benefícios econômicos intangíveis (iEB) alcançados pelo órgão público em relação aos sacrifícios econômicos intangíveis (iES) suportados por ele, em que $iES \leq iEB$. As ferramentas do valor intangível são valor estrutural (funcionalidade e harmonia da estrutura organizacional), valor humano (produtividade e qualidade dos servidores), valor relacional (rede de suas relações entre ambiente externo e interno) e valor evolutivo (capacidade de inovar) (BRACCI; DEIDDA GAGLIARDO; BIGONI, 2014).

Figura 8: O sistema de gerenciamento de desempenho da pirâmide de valor



Fonte: Adaptado Bracci, Deidda Gagliardo; Bigoni, 2014, p.134

Os autores explicam que “os quatro níveis do modelo devem então ser conectados aos instrumentos de planejamento e controle da organização pública através de Indicadores Chave de Desempenho (KPIs), criando um alinhamento operacional” (p. 135). A criação de valor em nível inferior gera condições para aumentar a criação de valor no nível superior. Tendências positivas ou negativas nos níveis inferiores são a causa e a explicação da criação ou da destruição do valor público nos níveis mais elevados (BRACCI; DEIDDA GAGLIARDO; BIGONI, 2014).

Para medir o valor, são examinadas quatro dimensões para as quais é aplicada uma escala normalizada para avaliação de sacrifícios e benefícios. As métricas estão relacionadas às principais dimensões (valor público, valor social, valor econômico tangível e valor econômico intangível). Ressalta-se, ainda, o papel integrador do modelo entre criar e medir o valor público, além de ser utilizado como um mecanismo de controle, bem como de *accountability*.

As preocupações teóricas e práticas no desenvolvimento de estruturas conceituais para medir, gerenciar e valorizar o valor público de forma integrada e dinâmica continuam. Contudo, embora os conceitos de valor público sejam difíceis de entender, sua mensuração e gerenciamento auxiliam os gestores públicos para além do mero desempenho financeiro e objetivo de curto prazo. O modelo pode auxiliar na gestão baseada em valor, foco na alocação de recursos e melhoria no serviço público prestado (BRACCI; DEIDDA GAGLIARDO; BIGONI, 2014).

A aplicação do modelo suscita certa preocupação. A escolha dos pontos a serem avaliados foi feita pelos administradores, mesmo que tais pontos tenham sido levados para a discussão. Corre-se o risco de os resultados terem ficado enviesados, apesar de ser sua primeira aplicação e do corte transversal estudado. O modelo foi reaplicado no estudo de Papi *et al.* (2018).

3.4.9. Outros modelos encontrados na literatura

A maioria dos modelos descritos tem como partida o conceito de Moore (1995). A ideia de medir o valor público se espalhou dos EUA para o Reino Unido, com forte ênfase na operacionalidade e na aplicação das técnicas, no intuito de avaliar a efetividade das instituições públicas. Observou-se que alguns modelos foram mais detalhados (pois foram empiricamente testados) e outros se apresentaram como o início de uma discussão. Mas, a discussão não se encerra nos modelos descritos. Fukumoto e Bozeman (2019, p.5) estruturaram um quadro com a classificação de algumas *frameworks* de valores públicos, como se observa no Quadro 8.

Quadro 8: Classificação e modelos de valor público

Classificação	Focos	Pontos relevantes para classificação e <i>framework</i>
Sítio de valores	Constelação de valores públicos	Sete constelações: contribuição do setor público para a sociedade; o canal entre os interesses da sociedade para decisões; administração pública e políticos; administração pública e meio ambiente; funções internas e aspectos da administração pública; comportamento dos funcionários públicos e administração pública e cidadãos (BECK JØRGENSEN; BOZEMAN, 2007)
	Modos de governança	Valores nos quatro diferentes modos de governança, como hierarquia, clã, rede e mercado (ANDERSEN <i>et al.</i> , 2012)
	Quadros de valores	Quatro quadros de valores públicos em administração e governança, a saber, valores políticos, legais, organizacionais e de mercado (NABATCHI, 2018)
	Valores do serviço civil	Valores sociais, valores do local de trabalho, valores do serviço público, valores administrativos e valores do setor público. (THOMPSON, 2016, p. 20-21).
Natureza dos valores	Ordem cronológica	Ordem cronológica de valores públicos, incluindo valores antigos e novos, e tradicionais e emergentes (RUTGERS, 2008).
	Valores principais, hierarquias de valor	Ordenação dos valores fundamentais, distinção entre valores principais e valores instrumentais e hierarquias de valor (BECK JØRGENSEN; BOZEMAN, 2007; BECK JØRGENSEN; SØRENSEN, 2013; RUTGERS, 2008; WITESMAN; WALTERS, 2015).
	Proximidade de valores	Alguns valores podem não estar relacionados a outros valores, mas podem ter certa proximidade, o que poderia ser entendido como valores vizinhos, covalores e valores nodais (BECK JØRGENSEN; BOZEMAN, 2007, p. 370-372).
	Categorias de valores de serviço público	Quatro categorias de valores do serviço público, a saber, o ético, o democrático, o profissional e o povo (KERNAGHAN, 2003).
	Dimensão de valor público	Quatro dimensões de valor público, a saber, a moral-ética, hedonista-estética, utilitária instrumental e político-social (MEYNHARDT, 2009).
	Valores públicos missão - extrínsecos	Os valores públicos podem estar presentes como os valores dentro das principais missões das organizações, políticas e governo, ou como valores públicos extrínsecos da missão (BAEHLER; LIU; ROSENBLOOM, 2014; ROSENBLOOM, 2014).
	Valores processuais e substantivos	Os valores públicos podem ser valores processuais ou substantivos (BRUIJN; DICKE, 2006).
	Suavidade de valores	Cinco características inter-relacionadas para avaliar a suavidade de valores, a saber, a visibilidade, a capacidade de operacionalizar, a aplicabilidade, a duração e a natureza contestada (STEENHUISEN; DICKE; DE BRUIJN, 2009).
Critérios de avaliação e estrutura	Falha e mapeamento no valor público	Conceito e critérios de falha de valor público e mapeamento de valor público, em referência a critérios de falha de mercado (BOZEMAN, 2002, 2007; BOZEMAN; SAREWITZ, 2011).
	Desigualdade e distribuição	Distribuição de impactos (impactos sociais e individuais) e potência (capacidade e impacto hedônico) nos impactos da ciência e tecnologia (BOZEMAN; SLADE; HIRSCH, 2011, p. 238-241).
	Mecanismo de mudança de valor	Três tipos de mecanismos de mudança de valor no setor público, a saber, o teleológico, o conflitual e o valor interno (BECK JØRGENSEN; VRANGBÆK, 2011).

Fonte: Adaptado de Fukumoto e Bozeman, 2019, p.5

A primeira classificação “sítio de valores” traz as sete constelações de valores públicos de Beck Jørgensen e Bozeman (2007) que, como já detalhado anteriormente, expandem o *locus* dos valores públicos ao incluir a esfera pública, a sociedade e relacionais, sem se concentrar

exclusivamente nos administradores públicos. Já a multidimensionalidade dos valores públicos de Andersen *et al.* (2012) relaciona os modos de governança, cada um com diferentes papéis para os cidadãos e as organizações com valores centrais distintos, quais sejam, (1) governança hierárquica que se alinha com a burocracia clássica de Max Weber; (2) governança de clãs que se baseia nas normas e nos objetivos de grupos relevantes; (3) governança de rede que enfatiza a inclusão de diferentes interesses sociais (governo e política) e (4) governança de mercado está atenta mais aos princípios básicos do mercado com oferta e demanda de serviços públicos. Os quatro quadros de valores públicos apresentados por Nabatchi (2018) envolvem diferentes conjuntos de valores, como participação e representação como valores políticos, direitos individuais como valores legais, eficiência administrativa como valores organizacionais e economia de custos e produtividade como valores de mercado.

A segunda classificação “natureza dos valores” traz em seu esboço os estudos de Kernaghan (2003), De Bruijn e Dicke (2006), Beck Jørgensen e Bozeman (2007), Rutgers (2008), Steenhuisen, Dicke e De Bruijn, (2009), Meynhardt (2009) Beck Jørgensen & Sørensen (2013), Baehler, Liu, & Rosenbloom (2014), Rosenbloom, (2014) e Witesman e Walters (2015). No aspecto da cronologia dos valores, Rutgers (2008) descreve que os valores centrais são aqueles referidos com mais frequência. Já nos aspectos hierárquicos, Beck Jørgensen e Bozeman (2007) argumentam que a característica central de um valor primário está na valorização em si mesmo, enquanto o valor instrumental está na capacidade de alcançar outros valores, primários ou não. Neste contexto, a proximidade dos valores pode ser apresentada por categorias organizacionais, como vizinhos, covalores e nodais (BECK JØRGENSEN; BOZEMAN, 2007).

Nas categorias de valores do serviço público, Kernaghan (2003) acredita que existem possíveis sobreposições que envolvem diferentes conjuntos de valores (por exemplo, integridade e justiça em valores éticos e cuidado e tolerância com valores pessoais). Já as dimensões de valores públicos de Meynhardt (2009) foram apresentadas detalhadamente na seção 3.4.5.2. Na visão de Baehler, Liu e Rosenbloom (2014) e Rosenbloom (2014), os valores podem ser extrínsecos às principais missões da organização, da política e do governo e esses valores moldam a gestão de recursos humanos e financeiros, entre outros. As categorias desenvolvidas por De Bruijn e Dicke (2006) e Steenhuisen, Dicke, De Bruijn (2009) podem coincidir, mesmo que parcialmente, com os valores que envolvem as

preferências e as crenças normativas que são fundamentais para o governo e a sociedade (BOZEMAN; JHONSON, 2015).

O conjunto de estruturas para analisar e avaliar os valores públicos traz a falha e o mapeamento dos valores públicos (BOZEMAN, 2002, 2007; BOZEMAN; SAREWITZ, 2011) (também descrito detalhadamente na seção 3.2). Bozeman, Slade e Hirsch (2011) apresentam um quadro de avaliação relativo aos valores públicos, tendo como base de valores públicos a distribuição dos resultados da ciência e da tecnologia. Os autores comparam e contrastam o impacto social *versus* impacto individual em termos de distribuição e impacto de capacidade *versus* impacto hedônico, em termos da potência dos impactos. Beck Jørgensen e Vrangbæk (2011) procuraram desenvolver uma estrutura para analisar a dinâmica das mudanças de valor no setor público, articulando três tipos de mecanismos de mudança de valor, com padrões variados. O mecanismo de mudança teleológica trata-se, basicamente, das mudanças de valores intencionais e de gestão; a mudança conflituosa deriva da colisão de diferentes valores, e o mecanismo de mudança de valor interno é um desenvolvimento autônomo de valores no ciclo de vida dos valores (BECK JØRGENSEN; VRANGBÆK, 2011).

Apesar do desenvolvimento de vários *frameworks* para organizar e estudar valores públicos, ainda há lacunas que precisam ser respondidas, como apontado pelos próprios autores. Com as pesquisas existentes, têm-se respostas parciais para a questão “quais são os valores públicos?”; faltam pesquisas sobre esses aspectos práticos, no intuito de responder à pergunta “o que podem ser valores públicos?” (BOZEMAN; JHONSON, 2015). Diante dessa realidade, espera-se que, com esta tese, traga uma contribuição, ao desenvolver um indicador de valor público.

4 ACCOUNTABILITY NO SETOR PÚBLICO

A discussão sobre governança iniciou-se na Europa e tomou grandes proporções no Reino Unido e na Holanda (PETERS; PIERRE, 1998). Segundo os autores, na Europa as discussões sobre governança sofreram grande influência do Estado de bem-estar social já enraizado e das pressões por parte dos grupos de interesse da sociedade. O que chama a atenção é a adequação da governança na administração pública europeia, marcada por tradições devido a aspectos legais e hierárquicos e a controles políticos (PETERS; PIERRE, 1998).

Na Europa Ocidental (Áustria, Bélgica, Holanda e países escandinavos) os arranjos corporativos moldaram a relação estado-sociedade, já que os interesses, voluntários e de mercado, constituídos pelas organizações, influenciaram todas as etapas no processo de decisão política. Em menor proporção, esse envolvimento esteve presente na Alemanha e na França (PETERS; PIERRE, 1998).

Nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha, o tema governança foi influenciado por valores neoliberais, diante das ações do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial e da Organização das Nações Unidas (ONU), que defendiam a desconfiança sobre a habilidade do Estado de resolver os problemas, transferindo essa habilidade à iniciativa privada (SECCHI, 2009). Neste contexto, a governança pública direcionada para eficiência, e associada à NGP, tem como base as teorias de mercado, primando pela utilização de novas técnicas de gerenciamento, enxugamento do Estado, desburocratização e redução de funcionários (BEVIR; RHODES, 2001).

Foi na década de 1990 que as concepções de governança e governabilidade ganharam destaque no contexto brasileiro, devido, principalmente, ao fato de o Brasil passar a incorporar os ajustes econômicos de corte neoliberal, de ajuste estrutural e de políticas sociais compensatórias e dar início à chamada reforma do Estado, com o objetivo de redefinir o seu papel (SECCHI, 2009). O Banco Mundial, nessa época, introduziu o conceito de boa governança como pré-requisito para realizar empréstimos aos países em desenvolvimento (RONCONI, 2011).

A boa governança, na visão de Matias-Pereira (2009), impõe algumas práticas como requisito para um bom gerenciamento de um país, com vista a promover o seu desenvolvimento econômico e social. A aplicação de boas práticas melhora a eficiência da administração, a *accountability* democrática e o combate à corrupção (SECCHI, 2009).

Considerar o conceito de governança como modelo relacional que orienta o processo de políticas públicas, proporcionando espaços para os diferentes atores influenciarem o processo de decisão, faz com que a governança traga à administração pública a perspectiva política, na qual o poder de decisão ocorre em mecanismos participativos de deliberação (SECCHI, 2009), ou seja, uma democracia deliberativa. Ronconi (2011, p. 22) define governança pública como “arranjo institucional para a operacionalização dos princípios democráticos, pois se refere a um tipo de gestão do Estado que favorece e reforça a participação de atores sociais nos processos de decisão e de formulação das políticas públicas; portanto, nas instâncias de deliberação do Estado”.

Secchi (2009) analisa a governança sob três óticas, pluralismo, neoliberalismo e resgate da política dentro da administração pública. Pluralismo traz a ideia de que diferentes atores têm, ou deveriam ter, o direito de influenciar a elaboração das políticas públicas. Essa ideia pode propiciar mais soluções para os problemas públicos, ambiente em que o Estado apresenta-se menos hierárquico e menos monopolista, e relaciona-se ao neoliberalismo (o papel do estado muda). Ao diminuir os critérios técnicos nos processos decisórios e o aumento de mecanismos participativos de deliberação na esfera pública, ocorre o resgate da política dentro da administração pública (SECCHI, 2009).

Assim, a governança compreende os mecanismos de liderança, estratégia e controle colocados em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vista à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (TCU, 2014). Os princípios da boa governança pautam-se em legitimidade, equidade, responsabilidade, eficiência, probidade, transparência e *accountability* (WORLD BANK, 2007; TCU, 2014). Nos países que compõem as Nações Unidas, transparência e *accountability* têm sido identificadas como codependentes (ARMSTRONG, 2005).

Neste consenso, a transparência diz respeito ao acesso às informações públicas oportunas e fidedignas sobre as decisões e o desempenho da administração pública. A *accountability*

refere-se à obrigação que os gestores públicos têm de informar e responder pelo uso dos serviços públicos, aplicados corretamente ou não (ARMNSTRONG, 2005). Diante dessas definições conceituais, a ONU considera os princípios codependentes, uma vez que a transparência sem a *accountability* apresenta-se sem sentido e causa transtorno na administração pública sadia, e para que ocorra *accountability*, torna-se imprescindível a transparência na divulgação das informações necessárias (ARMNSTRONG, 2005).

De origem anglo-saxônica, o termo *accountability*, ainda sem uma tradução na língua portuguesa, é frequentemente definido como responsabilização (MAINRAWING, 2003; WONG; WELCH 2004; SACRAMENTO, 2005; KOPPELL, 2005; CENEVIVA, 2006; BOVENS, 2007; PINHO; SACRAMENTO, 2009; ROCHA, 2011; XAVIER, 2014) e se apresenta como um conceito complexo, multidisciplinar e multidimensional (CAMPOS, 1990; XAVIER, 2011), em virtude do significado extremamente flexível. Talvez a expressão “mais genérica capaz de traduzir sua amplitude conceitual” fosse concebê-la como uma “questão de sensibilidade e condizência com as expectativas geradas e expressas na lei e nas relações sociopolíticas em geral” (HEIDEMANN, 2009, p.284).

Em seu estudo, Campos (1990) relata que a *accountability* não se trata apenas de uma questão de desenvolvimento organizacional ou de reforma administrativa; trata-se de uma responsabilidade objetiva de uma pessoa ou entidade perante outra. Para a autora, o grau de *accountability* na administração pública é explicado pela conjuntura política e institucional da sociedade, pelos valores e costumes partilhados e pela história, assumindo-a como a construção de uma nação, “dentro dos parâmetros de democracia como valor universal, o que não é pouco para uma longa tradição de autoritarismo” (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1365).

A ideia de *accountability* no Brasil ganhou notoriedade a partir da discussão democrática, como princípio fundamental do sistema político, legitimado pela Constituição Federal de 1988. Desde então, o termo *accountability* permeia a literatura em companhia de expressões como “controle social, participação e a própria democratização do Estado Brasileiro” (MEDEIROS; CRANTSCHANINOV; SILVA, 2013, p. 2).

4.1.2 Tipologias de *accountability*

Devido à falta de um significado mais preciso, autores de diversas nacionalidades delinearão diferentes abordagens e mecanismos de *accountability* frente aos modelos da administração pública, realidade em que, no contexto brasileiro, é possível observar resquícios de todos eles.

4.1.2.1 *Accountability* na perspectiva de O'Donnell e colaboradores

Uma classificação pioneira de *accountability* foi a desenvolvida por O'Donnell (1991, 1998), que a definiu sob duas perspectivas, vertical e horizontal. Na perspectiva vertical, a responsabilização do gestor público ocorre por meio das eleições e, na horizontal, ocorre por meio de outras instituições autônomas capacitadas a questionar e, eventualmente, punir as atitudes inapropriadas desse gestor (O'DONNELL, 1991, 1998).

Em âmbito global, a ausência de uma infraestrutura política que apoie a supervisão entre estado-nação, tais como comunidades políticas geograficamente limitadas, eleições diretas de representantes e relações formalizadas entre política, administração e órgãos judiciais, tem se provado como dificultadora para a aplicação dos mecanismos da *accountability* vertical e horizontal (GRANT; KEOHANE, 2005). Além disso, essa perspectiva disfarça as assimetrias de poder existentes entre os agentes públicos e os mecanismos de controle no Estado (horizontal), e diversidade de papéis, e formas de interação na relação Estado-sociedade, aspecto que restringe a perspectiva vertical de influência e controle sobre o poder (SCHOMMER *et al.*, 2015).

Para a melhoria da aplicação dos mecanismo da *accountability* vertical e horizontal, Weisband e Ebrain (2007) sugeriram (1) melhorar a *accountability* vertical por meio da reforma da representação nas estruturas de governança existentes e, assim, possibilitar que os principais (isto é, os governos membros e seus cidadãos) responsabilizem seus agentes (isto é, os gerentes e os diretores dessas instituições); (2) melhorar a *accountability* horizontal por meio de mecanismos de supervisão quase independentes, com separação de poderes, ouvidorias, revisão judicial e procedimentos de gestão de conflitos e (3) estabelecer novas abordagens para a tomada de decisão, que sejam bem menos mapeadas e restringidas pelas distinções binárias de dicotomia entre o principal-agente e a vertical-horizontal, que

são mais pluralistas. Com base nisso, pode-se melhorar tanto a legitimidade quanto a eficácia da *accountability* (WEISBAND; EBRAIN, 2007). Apesar da perspectiva dominante entre principal-agente ser útil, não deixa de ser limitada em sua capacidade de explicar como a *accountability* funciona na prática, particularmente em contextos em que as distinções entre essa dicotomia são ambíguas, mutáveis e interdependentes (WEISBAND; EBRAIN, 2007).

Em qualquer contexto democrático, espera-se que o gestor público aja em nome de seu eleitor, de maneira correta e sempre lhe preste contas (O'DONNELL, 1991, 1998; SLOMSKI, 2006), firmando a democracia representativa e entendida como *accountability* política (SINCLAIR, 1995; MAINWARING, 2003). Quando eleitores reelegem seus candidatos exercem a *accountability* eleitoral e, quando os órgãos estatais monitoram e sancionam os atos, exercem a *accountability* intraestatal (MAINWARING, 2003). Para Mainwaring (2003), esse monitoramento deve ocorrer dentro das instituições estatais, as quais têm o dever legal de agir; caso contrário, não ocorre *accountability*. Schedler (1999) argumenta que a *accountability* também envolve a capacidade de resposta dos governos em explicar e justificativar os seus atos (*answerability*) e a possibilidade de punição (*enforcement*) das agências de controle ao impor sanção e a perda de poder dos agentes públicos ao transgredirem os deveres.

Ao estudar a *accountability* política em democracias reais, Schmitter (2007) propôs adicionar ao modelo de O'Donnell (1991, 1998) uma terceira perspectiva, *accountability* oblíqua. Para Schmitter (2007), a *accountability* oblíqua é exercida por diversas organizações civis que são capazes de mobilizar os cidadãos na defesa de seus interesses no processo político (apesar de lançar candidatos ou disputar eleições).

4.1.2.2 *Accountability* na perspectiva de Sinclair

Amanda Sinclair (1995) analisou as formas de *accountability* a partir de um discurso estrutural e pessoal. Por meio de uma revisão da literatura, a *accountability* pode ser definida de acordo com as ideologias, os motivos e a linguagem dos tempos atuais (denominados pela autora como qualidades camaleônicas). Em suas entrevistas com os diretores executivos do setor público da Austrália, por meio da análise de discurso, Sinclair (1995) identificou

cinco formas de *accountability*, que são a política (ou democrática ou *Westminster*), a gerencial (ou financeira), a pública, a profissional e a pessoal.

O conceito de *accountability* política deriva das tradições democráticas atenienses e a de *Westminster*, de atribuir responsabilidades ao servidor público, que exerce autoridade em nome de representantes eleitos, que são diretamente responsáveis perante os cidadãos. Embora amplamente citada, pouca semelhança é notada na realidade. A *accountability* política não é entendida como uma cadeia, mas como um baluarte legitimador contra a interferência na administração da instituição e como um freio ante o desvio dos assuntos políticos, ou seja, é evocada como uma rede de segurança, pelos gestores, quando a política ameaça intrometer-se em suas atividades administrativas (SINCLAIR, 1995).

A *accountability* pública é entendida como mais informal e direta em relação aos atores sociais (público, grupos comunitários e indivíduos). Envolve responder, por meio de vários mecanismos (relatórios publicados em jornais, hoje via web, e audiências públicas), as preocupações públicas sobre a atividade administrativa. Já a *accountability* gerencial é vista como focada no monitoramento de entradas e saídas ou resultados. Pode ser entendida como parte de um contrato, que será rejeitado se o lado político do contrato for violado. O executivo é responsável pela realização dos objetivos dentro do prazo e dentro do orçamento (SINCLAIR, 1995).

A *accountability* profissional invoca o senso de dever que se tem como membro de um grupo profissional ou de especialistas que, por sua vez, ocupam uma posição privilegiada na sociedade. Embora a experiência e a integridade profissional sejam valorizadas, o profissionalismo é amplamente difundido. Ser responsável profissionalmente também envolve representar os valores comungados pelos pares diante do governo ou da sociedade incrédula. Neste contexto surge a preocupação do solidarismo profissional diante de uma má conduta. Em resposta, a *accountability* profissional pode ser vista como solitária, ao manter padrões profissionais para o governo (SINCLAIR, 1995).

A *accountability* pessoal é a fidelidade à consciência pessoal em valores básicos, como respeito à dignidade humana e o impacto de suas ações na vida do outro. Baseia-se na crença de que, em última instância, a *accountability* é impulsionada pela adesão aos valores morais e éticos. Por ter o apoio em controles psicológicos, e não externos, a *accountability* pessoal é

considerada particularmente poderosa e obrigatória. Pode-se dizer que a cultura organizacional é muito presente nessa categoria. Aqui invoca fidelidade a uma causa maior, e valores como honestidade e interesse público (senso comum) (SINCLAIR, 1995).

Sinclair (1995) pôde confirmar a multiplicidade e a fragmentação envolta do entendimento de *accountability*. Ser responsável, de alguma forma, requer, rotineiramente, compromisso com outros tipos de *accountability* cujo entendimento está em contínua construção (SINCLAIR, 1995; PINHO; SACRAMENTO, 2009). No discurso dos entrevistados, Sinclair (1995) pôde observar características objetivas da *accountability*, na forma de um contrato ou posição, por meio do uso de uma linguagem racional de como as coisas funcionam, derivadas de ideologias predominantes. Dentro desse discurso, *accountability* não é problemática, e pode ser entregue e extraída, seguindo os procedimentos. Já no discurso pessoal, a *accountability* é reivindicada como algo a ser defendido e temido, sobressaindo-se os aspectos morais (SINCLAIR, 1995).

4.1.2.3 *Accountability* na perspectiva de Kaldor

Ao estudar questões sobre *accountability* em movimentos sociais, organizações não governamentais (ONGs), grupos religiosos e nacionalistas, Kaldor (2003) identificou a *accountability* moral (em que medida as organizações analisadas se mantêm a fiel à sua missão). Em seu estudo, o mesmo autor também identificou a *accountability* procedimental, que está relacionada à prática da gestão interna.

4.1.2.4 *Accountability* na perspectiva de Flyvbjerg, Bruzelius e Rothengatter

Um bom exemplo para mecanismos de prestação de contas públicas é apontado por Flyvbjerg, Bruzelius e Rothengatter (2003). A fim de estabelecer um processo adequado e institucional para o desenvolvimento de grandes projetos de infraestrutura, os autores sugeriram quatro instrumentos básicos de prestação de contas que são (1) transparência; (2) especificações de desempenho; (3) explícita formulação do regime de regulamentação e identificação clara da política de riscos antes de tomar decisões e (4) envolvimento de capital de risco.

Grandes projetos de infraestrutura estão entre os empreendimentos mais caros de uma sociedade, e o cidadão comum (contribuinte) é, muitas vezes, o principal garantidor de tais projetos. Desse modo, Flyvbjerg, Bruzelius e Rothengatter (2003) não veem razões para não disponibilizarem aos cidadãos informações sobre os projetos, e eles devem participar das decisões, da forma mais representativa possível. Acredita-se que deve ser dada alta prioridade à comunicação, entre a sociedade civil e grupos de interesses, das tarefas técnicas, ambientais e econômicas de um projeto, desde os primeiros estágios de planejamento ao seu término.

O uso das especificações de desempenho implica em uma abordagem orientada para estudos de viabilidade e tomada de decisão, em vez de estudo de solução técnica convencional. O uso de uma abordagem de especificação de desempenho, destacam Flyvbjerg, Bruzelius e Rothengatter (2003), significa, na medida do possível, que todos os requisitos relativos a um possível projeto devem ser decididos, antes de se considerar as várias alternativas técnicas para soluções, ou antes de se avaliar o projeto propriamente dito. A sua base principal está na política do impacto ambiental, nas restrições das conexões terrestres (rodoviárias e ferroviárias) e nos requisitos de interesse público (desempenho econômico, sustentabilidade ambiental e segurança). Os autores esclarecem que uma vantagem de usar uma abordagem de especificação de desempenho é que ela força as pessoas a se concentrarem nos fins e não nos meios, ou seja, em questões sobre o que querem alcançar ou querem evitar, em vez de questões técnicas.

A explícita formulação do regime de regulamentação e identificação clara da política de riscos antes de tomar decisões requer um regime regulatório que abrange não apenas as regras econômicas que regulam a construção e as operações de um possível grande projeto ou que influenciam significativamente o seu desempenho econômico-financeiro, mas também atente para as regras que regulam os investimentos complementares. As razões pelas quais os investimentos complementares devem ser analisados estão nos custos e nos riscos da viabilidade do projeto (FLYVBJERG; BRUZELIUS; ROTHENGATTER, 2003). No contexto brasileiro, o processo licitatório, em tese, deveria analisar todas essas regras, a fim de evitar gastos extras excessivos, como se vê em grandes obras, como, por exemplo, a transposição do rio São Francisco (AGÊNCIA SENADO, 2019).

A questão mais importante, do ponto de vista da *accountability*, é a decisão real sobre o que deve e o que não deve ser realizado em um investimento de um megaprojeto. Dado que o investimento é na escala de milhões ou bilhões e as incertezas envolvidas são substanciais, parece evidente que é possível responsabilizar quem toma as decisões (FLYVBJERG; BRUZELIUS; ROTHENGATTER, 2003). Para os autores, seria interessante a participação de capital privado (entende-se parceria público-privado), quando se trata de avançar no projeto, desde que obedecidos os interesses públicos acordados, já que o governo em si não é suficientemente eficaz, quando se trata de reforçar a prestação de contas em relação às questões específicas, como decisões sobre grandes investimentos em infraestrutura. Isso significa dizer que parte do capital imobilizado deveria ser classificada como capital de risco. A efetivação do projeto estaria condicionada à imobilização do capital de risco. Dessa forma, o cidadão comum não estaria obrigado a incorrer em quaisquer riscos, ou, pelo menos, limitado (FLYVBJERG; BRUZELIUS; ROTHENGATTER, 2003).

Acredita-se que tais perspectivas possam auxiliar projetos de porte médio (como a construção de postos de saúde, escolas e compra de equipamentos, entre outros). Flyvbjerg, Bruzelius e Rothengatter (2003) esclarecem que esses mecanismos são aditivos que poderão ajudar a *accountability*.

4.1.2.5 *Accountability* na perspetiva de Abrucio e Loureiro

Outra categorização encontrada na literatura foi proposta por Abrucio e Loureiro (2004). Os autores partiram de três princípios orientadores de ideais democráticos que moldam a *accountability* democrática, quais sejam, processo eleitoral, controle institucional durante o mandato e regras estatais intertemporais.

O processo eleitoral, uma questão básica de qualquer governo democrático, é o princípio democrático da soberania popular em escolher seus governantes. No entanto, o apoio popular não é condição suficiente para garantir a democracia (ABRUCIO; LOUREIRO, 2004). O controle institucional durante o mandato relaciona-se ao princípio de que os governantes devem prestar contas ao povo e se responsabilizar por seus atos. O controle parlamentar do poder legislativo sobre o executivo é um exemplo dessa categoria, bem como o controle do judiciário e de tribunais de contas.

Na visão dos autores, o grande destaque no controle institucional durante o mandato refere-se aos instrumentos de controle direto da sociedade, como consultas populares por meio de plebiscitos e conselhos consultivos e deliberativos. Já as regras estatais intertemporais relacionam-se aos limites de atuação dos governantes e à garantia das liberdades individuais e coletivas. No contexto brasileiro, as cláusulas pétreas da Constituição Federal de 1988 procuram garantir essas regras (ABRUCIO; LOUREIRO, 2004).

Abrucio e Loureiro (2004) afirmam que os dois grandes desafios para melhorar a *accountability* no Poder Público estão na excessiva concentração de poder nas mãos do Executivo e na fragilidade dos mecanismos de representação e participação pública. Contudo, obteve-se um avanço na fiscalização com a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000 (BRASIL, 2000), que impôs limites e condições para a gestão das receitas e despesas, bem como para a transparência das contas públicas, promovendo uma mudança institucional no emprego do dinheiro público. Outro avanço foi a promulgação da Lei nº 12.527/2011, que assegura o direito fundamental de acesso à informação e facilita o monitoramento e o controle de atos administrativos e da conduta de agentes públicos.

Outro marco para a evolução da Administração Pública está na convergência da contabilidade pública para as Normas Internacionais Aplicadas ao Setor Público (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*), editadas pela Federação Internacional de Contadores (*International Federation of Accountants – IFAC*), entre as quais se destaca a Resolução CFC nº 1.133/2008, que aprovou a NBC T 16.6 - Demonstrações Contábeis, ao enfatizar que o objeto da Contabilidade Pública é o patrimônio da entidade.

Entre os mecanismos de controle e transparência criados pelas entidades públicas, destaca-se, também, o Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM), desenvolvido pelos tribunais de contas em parceria com os jurisdicionados, para apoiar o controle externo da gestão dos recursos públicos de forma eficiente, eficaz, efetiva e transparente (TCEMG, 2015), possibilitado pelo avanço da tecnologia de informação. Mesmo diante desses instrumentos ainda há um longo caminho a percorrer.

4.1.2.6 *Accountability* na perspectiva de Grant e Keohane

Ao analisar o processo de *accountability* e os abusos de poder na política mundial, Grant e Keohane (2005) identificaram sete tipos de mecanismos de *accountability* que permeiam o jogo político global. Para estes autores, reconhecer novas possibilidades de *accountability* requer abandonar a crença de que ela deve estar apenas em conformidade com os princípios abstratos e máximos da participação democrática. Por isso, alguns mecanismos funcionam de forma mais eficaz no aspecto formal (legimitação por meio de leis) e outros se aplicam onde a informalidade é maior.

Ao estruturar um quadro analítico, os mecanismos de *accountability* foram separados em dois grupos. No primeiro estão aqueles que dependem fortemente de delegação (hierárquica, supervisão, fiscal e legal) e, no segundo grupo, os mecanismos que envolvem a participação (de mercado, pelos pares e de reputação). Os setes mecanismos são descritos a seguir.

1. Hierárquica: superiores podem retirar qualquer subordinado da instituição, restringir suas atividades e ajustar seu salário.
2. Supervisão: refere-se às relações entre organizações em que uma age como “principal” em relação aos agentes específicos, como, por exemplo, o estado está sujeito à fiscalização dos tribunais de contas.
3. Fiscal: agências de financiamentos podem exigir relatórios contábeis, a fim de analisar se as entidades estão aptas ou não a receber tal recurso.
4. Legal: os agentes devem respeitar as regras formais e estarem preparados para justificar suas ações judicialmente.
5. De mercado: é uma categoria menos familiar, mas única. Trata-se da influência, exercida no todo ou em parte, pelos investidores e consumidores, por meio do mercado. É a aceitação ou a recusa em investir ou consumir produtos de países cujas políticas são duvidosas.
6. Pelos pares: é a avaliação entre os pares. Estado avalia Estado, por exemplo. Caso a avaliação seja ruim, há uma certa dificuldade de cooperação mútua.
7. Pela reputação pública: é mais generalizada. Superiores, órgãos fiscalizadores, tribunais, mercado, todos os pares levam em consideração a reputação dos agentes na prestação de contas, mesmo que haja a ausência de outros mecanismos. Trata-se de uma reputação *soft power* (GRANT; KEOHANE, 2005, p.35).

Ao criar sistemas abertos a outros grupos, como o mercado financeiro, por exemplo, pode-se impulsionar a *accountability*, ao exigir informações fidedignas e transparentes, para manter a credibilidade das instituições públicas (GRANT; KEOHANE, 2005). Assim, reduzir a assimetria de informação à população torna a gestão pública mais transparente, aspecto que pode ser considerado condição fundamental, embora não suficiente, para a *accountability* (PRADO; LOUREIRO, 2006). Não se trata apenas de reduzir as assimetrias informacionais; as informações precisam ser tempestivas, diante do serviço prestado (PRADO; LOUREIRO, 2006).

4.1.2.7 *Accountability* na perspectiva de Koppell

Ao estabelecer uma tipologia dos conceitos de *accountability*, no intuito de mostrar os desafios enfrentados por uma organização ao querer ser *accountable* em vários sentidos, Koppell (2005) pautou-se em cinco categorias que são a transparência, a sujeição, o controle, a responsabilidade e a responsividade. O autor argumenta que as cinco categorias não são mutuamente excludentes e que as expectativas conflitantes da *accountability* podem contribuir para a disfunção organizacional da Administração Pública (na tentativa de satisfazer a todas as categorias, a instituição corre o risco de não satisfazer a nenhuma). As categorias estão descritas em níveis de importância e cada uma tem uma pergunta que precisa ser considerada.

1. **Transparência:** apresenta-se como um importante instrumento de avaliação organizacional, um requisito fundamental para todas as outras dimensões da *accountability*. Na prática, a transparência exige que esses atores (burocrata e organização) sejam questionados e avaliados periodicamente. Nas entidades públicas, a transparência concede acesso ao cidadão, à imprensa, aos grupos de interesse e aos outros *stakeholders*, e às informações das atividades desempenhadas pelos seus gestores. Nessa categoria a pergunta a ser respondida é A organização revela os fatos relacionados ao seu desempenho?
2. **Sujeição:** indivíduos e organizações devem ser responsabilizados por suas ações, punidos por suas falhas e recompensados pelo seu sucesso. Procura responder à seguinte pergunta: A organização assume as consequências pelo seu desempenho?
3. **Controle:** concepção dominante. Embora poucas relações burocráticas entre principal-agente sejam simples, essa concepção é o ponto inicial para muitas análises da

accountability organizacional. A pergunta dessa categoria é A organização faz o que o principal (por ex., Congresso, presidente) deseja?

4. Responsabilização: a questão fundamental é se o indivíduo ou a organização se responsabilizam pelas consequências relacionadas ao seu desempenho, se atendem às normas, regras e princípios. A pergunta nesse caso é A organização segue as regras?

5. Responsividade: as organizações são responsivas se atendem aos clientes que estão servindo. Essa ideia é definida como uma visão *bottom-line* na *accountability*. Uma organização pode responder às demandas de diferentes maneiras, consultando os funcionários e estabelecendo conselhos consultivos com representação dos principais grupos constituintes (KOPPELL, 2005). A pergunta a ser respondida é A organização cumpre as expectativas (demanda/necessidade)?.

Koppell (2005) complementa que a responsividade é mais consistente com a responsabilidade do que com o controle. Sem a capacidade de tomar decisões discricionárias, um burocrata pode não ser responsivo ou responsável, uma vez que está focado em satisfazer o principal e por isso uma flexibilidade nas exigências de controle hierárquico é necessária (KOPPELL, 2005). Essa ideia de flexibilização é comungada por Bovens (2007) e rejeitada por Mainwring (2003), o qual ressalta que, diante da realidade apresentada entre as lacunas da lei e as práticas políticas, sem as instituições formais, revestidas com a finalidade de controlar as prestações de contas, a *accountability* eficaz seria impossível. No Brasil, o funcionalismo público só pode fazer o que a lei permite.

4.1.2.8 *Accountability* na perspectiva de Stoker

Para Stoker (2006), existem três maneiras principais de *accountability* a serem consideradas que são fiscal ou de regularidade (ou probidade), eficiência (ou *value for money*) e programa (ou alcance dos resultados desejados). Sob essa luz, a *accountability* pode ser entregue de várias formas. Em alguns momentos, compreenderá a aceitação de responsabilidade formal (por quem está no comando) e assumir qualquer culpa ou, até mesmo, punição resultante do fracasso. Durante a maior parte do tempo, a *accountability* é sobre a prestação de contas dos atos realizados ou não, fornecendo informações e assumindo a “responsabilidade modificadora (ou seja, concordar em resolver um problema)” (STOKER, 2006, p. 52).

Na abordagem do valor público, a *accountability* envolve usuários diretos e *stakeholders* na prestação de serviços e na tomada de decisões. Neste contexto, a governança enfrenta desafios, diante de uma democracia mais deliberativa. O quadro de *accountability* pode não ser muito claro, mas propõe um governo mais efetivo em busca de soluções (ao abrir espaço para discussão, aprendizagem e desenvolvimento) (STOKER, 2006). Há uma preocupação com a “responsabilidade cívica – um reconhecimento de que os indivíduos têm obrigações, bem como direitos, para si próprios e para com seus concidadãos”. Assim, a gestão do valor público traz uma compreensão distinta dos desafios sobre eficiência, *accountability* e equidade (STOKER, 2006). Tais diferenças são apresentadas no Quadro 9.

Quadro 9: Desafios da eficiência, *accountability* e equidade nos modelos da administração pública

Regimes	Eficiência	<i>Accountability</i>	Equidade
Administração pública tradicional	Destrói tarefas complexas e ajuda os funcionários a seguirem os procedimentos	As eleições competitivas fornecem líderes que podem dirigir e exercer supervisão	Trata todos os casos semelhantes.
Nova gestão pública	Define tarefas de desempenho difíceis que a organização é encorajada a alcançar	Os políticos estabelecem metas públicas e, em seguida, mantêm os gestores responsáveis pela sua entrega.	Oferece um quadro de capacidade de resposta aos usuários e estabelece metas para alcançar acesso justo aos serviços.
Gerenciamento de valor público	Verifica, de forma contínua, a que a atividade se destina.	Definição de metas negociadas e supervisão.	Desenvolve a capacidade individual para que os direitos e as responsabilidades sejam realizados.

Fonte: Adaptado de Stoker, 2006, p. 50

4.1.2.9 *Accountability* na perspectiva de Bovens

Na visão de Bovens (2007, p.449), a *accountability* é uma “relação social” e “não um *slogan* político”. É a relação entre um ator e um fórum (indivíduo, instituições governamentais, civis, entre outras), em que o ator é aquela pessoa (ou grupo) que tem a obrigação de explicar e justificar sua conduta e enfrentar as consequências, e o fórum é aquele grupo que questiona e julga os atos praticados pelo ator (BOVENS, 2007). Para este autor, os tipos de *accountability* surgem de quatro naturezas diferentes, quais sejam, fórum, ator, conduta e obrigação, como descrito no Quadro 10.

Quadro 10: *Accountability* baseada em natureza

Natureza	Classificação	Definição
Fórum	Política	A responsabilidade é exercida ao longo da cadeia mandante-agente.
	Legal	Os tribunais são de extrema importância, devido às competências formais e legais exercidas no controle jurídico.
	Administrativa	Várias instâncias administrativas fiscalizam, controlam e revisam contas, a fim de proteger não apenas a honestidade e a legalidade da despesas públicas, mas prezam por sua eficiência e eficácia.
	Profissional	Pares profissionais exercem a fiscalização
	Social	Grupos de interesse, instituições ou outros <i>stakeholders</i> exercem o controle
Ator	Corporativa	Muitas organizações públicas com estatuto independente. Elas podem funcionar como órgãos isolados e seus atores podem ser responsabilizados por isso, ou seja, respondem civilmente, administrativamente e até penalmente
	Hierárquica	O processo de acesso às contas começa no topo, bem como a responsabilidade
	Coletiva	A estratégia coletiva de prestação de contas é escolher qualquer Estado membro da organização que responda pela condução da organização como um todo
	Individual	Cada funcionário responde por seus atos
Conduta	Financeira	Foco está na ética financeira da auditoria
	Processual	Legalidade da conduta, eficiência da política da organização
	Produto	O que se entrega
Obrigaçã	Vertical	Refere-se à situação em que o fórum exerce, formalmente, o poder sobre o ator
	Horizontal	Espectro da responsabilidade social. <i>Stakeholders</i> cobram respostas por atos ilegais, não em bases legais e, sim, em aspectos morais
	Diagonal	Responsabilidade administrativa, outro órgão público cobra do principal a prestação de contas

Fonte: Adaptado de Bovens, 2007.

Quando as naturezas são analisadas em conjunto, fornecem ferramentas para o mapeamento da *accountability*, que podem ser utilizadas para se fazer um balanço dos vários mecanismos formais e informais a que cada setor público está sujeito (BOVENS, 2007).

Não obstante, a *accountability* pública é sobre o público e para o público (BOVENS; SCHILLEMANS; 'T HART, 2008). O foco está na prestação de contas públicas, já que os governos têm sido os principais agentes de *accountability* na sociedade, por meio da criação de um padrão mais elevado para o próprio setor público e por serem os principais impulsionadores sobre os outros setores da sociedade. Por outro lado, a *accountability* não se trata apenas de controle e nem responsabilização, mas de prevenção (BOVENS, 2007). As normas são (re)produzidas, internalizadas e, sempre que necessário, ajustadas pela responsabilidade. Assim, o *ex post facto* da *accountability* pode ser uma contribuição importante para as políticas adotadas (BOVENS, 2007).

4.1.2.10 *Accountability* na perspectiva de Denhardt e Denhardt

Denhardt e Denhardt (2007) categorizam a *accountability* sob a égide dos três modelos da administração pública, o tradicional, ou da velha administração pública; o gerencialista, ou da nova gestão pública e o do novo serviço público.

A *accountability* na administração pública tradicional centra-se em assegurar que os administradores sigam as normas e estejam em conformidade com as regras e os procedimentos estabelecidos no desempenho de suas funções. Não há flexibilização da gestão pública, uma vez que segue rigorosamente leis e normas, e o público tem pouco ou nenhum papel direto no processo de execução administração ou política. A responsabilidade da ação administrativa está baseada em critérios científicos com valores neutros (DENHARDT; DENHARDT, 2007). Os autores destacam que não é difícil ver a influência contínua dessa perspectiva nos sistemas de prestação de contas institucionalizados.

A *accountability* na nova gestão pública reflete a administração pública tradicional, na medida em que há certa dependência em medidas objetivas e controles externos. Se a ineficácia do sistema burocrático está em medir e controlar os insumos em vez dos resultados, na NGP o alvo da *accountability* está no cumprimento dos padrões de desempenho, a fim de produzir resultados, na satisfação das preferências dos clientes (usuários dos serviços públicos) e nas privatizações. A prestação de serviços, em um sistema privatizado, deve produzir os resultados desejados de forma mais rentável possível, ao mesmo tempo em que satisfaz os seus clientes (DENHARDT; DENHARDT, 2007).

A *accountability* no novo serviço público contrasta com os modelos anteriores. Ela envolve o equilíbrio de normas e responsabilidade dentro de uma complicada rede de controles externos, padrões profissionais, preferência pelos cidadãos, questões morais, leis e, em última instância, o interesse público. Nesse contexto, o gestor público é chamado a responder a todas as normas, valores, preferências e concorrências do complexo sistema de governança (DENHARDT; DENHARDT, 2007). A *accountability* dependerá de um intercâmbio complexo e contínuo de liderança e fiscalização. Qualquer que seja a forma de liderança que emerge, deve ser responsável e transparente (STOKER, 2006). Como o valor público tem múltiplos objetivos (resultados, satisfação do cidadão, *outputs*, confiança e

legitimidade), as relações de *accountability* também são múltiplas (KELLY; MULGAN; MUERS, 2002).

4.1.2.11 *Accountability* na perspectiva de Weisband e Ebrahin

Ao refletir os vários entendimentos dos estudiosos sobre a *accountability* em uma governança global, Weisband e Ebrahin (2007) procuraram entendê-la como um fenômeno social, moldado por e refletido no alinhamento alternado das políticas, culturas, normas sociais e expectativas institucionais. Neste contexto, os autores identificaram quatro componentes centrais de *accountability* que são transparência (informações disponibilizadas e acessíveis ao público); responsabilidade e justificativa (relacionam-se ao esclarecimento das ações e decisões, adotadas ou não, que possam ser razoavelmente questionadas); conformidade (refere-se ao acompanhamento e à avaliação de procedimentos e resultados, junto com a transparência no relatório dessas descobertas); execução e sanções (referem-se à imposição de sanções por insuficiências em conformidade, justificativa ou transparência). Para Weisband e Ebrahin (2007), cada um dos componentes é interdependente (a transparência é necessária à conformidade e à imposição) e a *accountability* depende da presença de todos eles. Os autores também identificaram os níveis de análise que podem listar os padrões multiníveis, pluralistas e contestados quanto à natureza da *accountability* (quadro 11).

Quadro 11: Níveis de análise de *accountability*

Nível de análise	Preocupações primárias sobre <i>accountability</i>
Individual	. Integridade pessoal, moralidade e responsabilidade . Ética pessoal e profissional
Organização (privada, sem fins lucrativos)	. Controle do comportamento de interesse público e das más condutas . Requisitos fiduciários/legais relativos à divulgação e à apresentação de relatórios . Padrões comparativos externos . Aprendizagem organizacional interna
Organização pública (estado e intergovernamental)	. Déficit democráticos na governança, representação e tomada de decisões . Transparência, responsabilidade, conformidade e execução
<i>Network</i>	. Interdependência entre os atores . Criação de formas de <i>accountability</i> "mútuas", "plurilaterais" ou "tripartidas"
Estrutura (regime, social, cultural)	. Controle social por meio de relacionamentos e configurações de poder, e de sistemas de conhecimento, expertise e normas profissionais . Comportamento legitimador por meio de padrões de comportamentos socialmente aceitos

Fonte: Adaptado de Weisband e Ebrahin, 2007, p.17.

Para Weisband e Ebrahin (2007), as unidades e os níveis de análise mudam de acordo com o caso e a cultura, definindo maneiras que permitem esclarecer como as relações de *accountability* diferem em cada instância e com quais efeitos.

4.1.2.12 *Accountability* na perspectiva de Brown

Tendo como unidade de análise os casos da proposta de construção de uma usina geotérmica no Monte Apo, nas Filipinas, no início da década de 1980 e o consórcio Sematech, fabricantes de semicondutores, cujos problemas comerciais e industriais estavam levando-os ao declínio, Brown (2007) propôs três modelos de *accountability* - agência, representativa e mútua-, na intenção de entendê-la nas iniciativas de ações sociais multipartidárias (governos, ONGs e sem fins lucrativos).

A *accountability* de agência tem como parâmetro a teoria de agência, é útil para organizar os objetivos do diretor e, ao mesmo tempo, restringe o oportunismo do agente. A expectativa do desempenho do agente é definida em contratos. Em sua forma mais simples, a teoria da agência fornece mecanismo claros, pelos quais o principal pode responsabilizar o agente pela implementação eficiente (ou não) dos objetivos (BROWN, 2007).

A *accountability* representativa, cuja essência é a teoria representativa, centra-se nas responsabilidades do agente eleito junto a seus eleitores. Os gestores precisam desempenhar seu papel, pautados nos padrões estabelecidos na gestão financeira, nos procedimentos operacionais (menos frequentemente) e no desempenho organizacional. Caso o agente eleito não implemente, em seu mandato, tais padrões, as partes interessadas podem responsabilizá-lo nas próximas eleições, na exposição nas mídias sociais ou por mecanismos de vigilância (BROWN, 2007). Essa categoria se assemelha à *accountability* vertical, proposta por O'Donell (1991, 1998).

Já a *accountability* mútua pode ser definida como a prestação de contas entre atores autônomos comprometidos com valores e visões compartilhados e em relação à confiança e à influência mútuas que permitem renegociar expectativas, além de capacitar os agentes a responderem às incertezas e às mudanças. Para Brow (2007), a criação de um sistema de *accountability* mútua exige investimentos substanciais para promover compromissos e relacionamentos compartilhados, principalmente em ambientes em que haja conflitos

significativos. As sanções nessa modalidade atingem a reputação e o relacionamento dos atores.

Brown (2007) acredita que as três abordagens de *accountability* possam ser relevantes em muitas realidades, além de ser possível combiná-las de forma eficaz ao solucionar problemas, tanto no desenvolvimento de atitudes individuais quanto nas capacidades organizacionais necessárias para enfrentar os desafios da crescente interdependência global.

4.1.2.13 *Accountability* na perspectiva de Rocha

Ao buscar compreender como e por que a *accountability* assume determinadas características, Rocha (2011) propôs um modelo teórico tendo como parâmetro os modelos de administração pública desenvolvidos por Ketll (2000) e Denhardt e Denhardt (2007) e as três abordagens da administração pública, tradicional (APT), Nova Gestão Pública (NGP) e o Novo Serviço Público (NSP). O autor buscou apresentar os déficits da *accountability* nas três abordagens. Assim, a análise pautou-se em dois tipos de *accountability* que são social (exercida diretamente pela sociedade sobre os agentes públicos eleitos, nomeados e permanentes) e institucional (exercida pelo aparato do Estado, poderes e órgãos) sobre os seus próprios órgãos e agentes. Na avaliação dos três modelos da administração públicos e seus déficits de *accountability*, o autor sintetizou-os em dois quadros (Quadros 12 e 13)

Quadro 12: Modelos teóricos de administração pública

Modelo	Concepção	Abordagem	Responsabilidade dos Administradores	Caracterização do Processo de <i>Accountability</i>
APT	Hierárquica	Conformidade	Pela implementação das políticas públicas perante os líderes políticos eleitos	<i>Accountability</i> de processos
NGP	Regras de mercado	Resultados	Pelos resultados das políticas públicas perante os líderes políticos eleitos	<i>Accountability</i> de resultados
NSP	Valores democráticos	Multifacetada	Por cumprir a lei; manter uma postura ética; defender o interesse público e os princípios democráticos, e atender ao interesse dos cidadãos.	<i>Accountability</i> democrática

Fonte: Adaptado de Rocha, 2011, p. 94.

Quadro 13: Síntese dos processos e *déficit* da *accountability*

Modelo	Processos de <i>Accountability</i>				
	na decisão		na implementação		no resultado
APT	Decisão sobre as políticas públicas ↑	⇒	Implementação impessoal das políticas públicas ↑	⇒	Resultados como consequência
	<i>Accountability</i> sobre a decisão política	⇒	<i>Accountability</i> sobre o processo	⇒	?
	<i>Accountability</i> social		<i>Accountability</i> institucional		Déficit de <i>accountability</i> institucional (sobre os resultados)
NGP	Decisão sobre as políticas públicas ↑		Implementação com alto grau de discricionariedade		Resultados como objetivo ↑
	<i>Accountability</i> sobre a decisão política	⇒	?	⇒	<i>Accountability</i> sobre os resultados
	<i>Accountability</i> social		Déficit de <i>accountability</i> social (sobre a decisão discricionária) e institucional (sobre a conformidade)		<i>Accountability</i> institucional
NSP	Decisão sobre as políticas públicas ↑	⇒	Implementação com baixo grau de discricionariedade	⇒	Resultados como “dever”
	<i>Accountability</i> sobre a decisão política	⇒	?	⇒	?
	<i>Accountability</i> social		Déficit de <i>accountability</i> social (sobre a decisão discricionária)		Déficit de <i>accountability</i> institucional (e/ou social sobre o “dever”)

Fonte: Adaptado de Rocha, 2011, p. 94.

Em todos os modelos da administração pública, Rocha (2011) identificou déficits de *accountability* e esses déficits tornam-se importantes na medida em que prejudicam e enfraquecem o próprio processo de responsabilização. O autor ainda firma os desafios para entender a *accountability* diante do tamanho e da complexidade das sociedades modernas, aliadas aos novos entendimentos da administração pública, em suas novas formas de agir e pensar a *accountability*, que não se firma apenas no desempenho governamental, mas também reforça e restabelece a confiança dos cidadãos no serviço prestado e nos próprios servidores públicos (ROCHA, 2011).

4.1.2.14 *Accountability* na perspectiva de Xavier

Baseando-se em um sistema de governança global, Xavier (2014) desenvolveu o seu modelo pautado em duas dimensões – constitucional e organizacional –, estruturado em quatro

naturezas de análise, teórica, de monitoramento, de governança e relacional, e nos tipos de *accountability*, como demonstrado no Quadro 14.

Quadro 14: Dimensões do modelo de avaliação

Dimensão	Natureza teórica	Natureza de monitoramento	Natureza de governança	Natureza relacional	Tipo de <i>accountability</i>
Constitucional (<i>accountability</i> como mecanismo social)	<i>Checks and balances</i>	Abuso de poder	Processos	Para o quê	Legal, Horizontal, Reputação
Organizacional (<i>accountability</i> como virtude)	Aprendizagem	Capacidade de resposta	Resultados	Como	Transparência, Participação, avaliação dos resultados

Fonte: Adaptado de Xavier, 2014, p. 130.

Na dimensão constitucional, busca-se avaliar o grau em que se monitora o abuso de poder ou o desvio de conduta dos gestores públicos (XAVIER, 2014). O monitoramento visa diminuir possíveis abusos e privilégios, atuando na responsabilização da instituição ou dos gestores em seus desempenhos. Nesta dimensão, avaliam-se os tipos de *accountability* legal, horizontal e de reputação.

Accountability legal refere-se "ao conjunto de mecanismos institucionais destinados a assegurar que as ações dos agentes públicos estejam legalmente e constitucionalmente enquadradas" (XAVIER, 2014, p.166). Assim, os detentores de poder são julgados em função do cumprimento ou não das normas legais. *Accountability* horizontal implica que "os diferentes entes do poder público possam controlar-se melhor uns aos outros, com o objetivo de evitar a concentração de poder e possível abuso de conduta" (XAVIER, 2014, p.166). *Accountability* de reputação envolve, de alguma forma, a participação das auditorias dos órgãos governamentais (XAVIER, 2014). Perceber a *accountability* como mecanismo social significa estabelecer a atuação das funções de cada elemento do desenho organizacional, de modo a dificultar a concentração de poder. No Brasil existem órgãos reguladores (TCU e CGU) que fiscalizam a atuação dos gestores públicos, além da própria sociedade que tem esse poder exercido, muitas vezes, apenas em período eleitoral.

A dimensão organizacional busca medir o grau em que o arranjo estimula a obtenção de resultados desejáveis para a sociedade (XAVIER, 2014). Nesta dimensão, avalia-se a *accountability* em relação à transparência, à participação e à avaliação de resultados. *Accountability* de transparência avalia se há política interna institucional, apoiada em

práticas que orientem a publicidade de informações; a de participação verifica se existe compromisso da instituição em compartilhar os processos de decisão com as partes interessadas e se há formalização deste tipo de política e a de avaliação analisa a política de avaliação de resultados, a sua sustentação por princípios de boa prática e os procedimentos de disseminação das lições aprendidas. Para Xavier (2014), os possíveis déficits de *accountability* se manifestam por meio de comportamentos inapropriados dos agentes públicos e de uma má governança.

4.1.2.15 *Accountability* na perspectiva de Waldron

Em seu estudo intitulado *Accountability: fundamental to democracy*, Waldron (2014) descreve que, por mais que a ideia de *accountability* possa parecer popular, embora os cientistas políticos a vejam como uma discussão cansativa ou um “clichê” da teoria democrática, corre-se o risco de subestimar a sua importância. Assim, Jeremy Waldron analisa três concepções de *accountability*, a forense, a de agente e a de consumidor.

A *accountability* forense denota a confiabilidade de uma pessoa ter suas ações avaliadas por um tribunal, com base em algumas normas estabelecidas. Nesta concepção, a *accountability* é baseada na disponibilidade de um processo, formal ou informal, uma vez que não se reduz em um tribunal *strict sensu*, mas prima por uma avaliação imparcial com base em padrões pré-estabelecidos (WALDRON, 2014).

A *accountability* de agente denota o dever de um agente para com o principal (congruente com a classificação de Brown, 2007). No âmbito público, essa concepção coloca o ônus na transparência das informações dos serviços prestados ao agente. Contudo, não cabe ao principal encontrar maneiras de acompanhar as ações dos agentes; ao contrário, cabe aos agentes prestar contas de suas atitudes.

Já a concepção da *accountability* de consumidor suscita a necessidade de a organização considerar as opiniões e as preferências de outras pessoas específicas ao decidir o modo de agir – como as instituições públicas podem prestar os serviços, o que é necessário para a sociedade (aqui suscita a audiência pública e o orçamento participativo).

Waldron (2014) nota que a *accountability*, muitas vezes, é identificada simplesmente como processo eleitoral ou com a "captura" daqueles que são cobrados por suas responsabilidades públicas, sem qualquer senso de sua contribuição para a compreensão da democracia. Para o autor, apenas a *accountability* de agente tem importância fundamental para a democracia. Todavia, quando se pensa na democracia participativa, a concepção da *accountability* de consumidor tem a sua relevância.

4.1.2.16 *Accountability* na perspectiva de Schommer *et al.*

Schommer *et al.* (2015) buscaram propor uma categorização da *accountability* em quatro estágios – clássica, transversal, sistêmica e difusa -, ao pesquisarem características da coprodução da informação e do controle sociopolítico sobre a gestão pública, nas relações entre observatórios sociais e órgãos de controle estatais, detalhados no Quadro 15. Para os autores, a coprodução do controle sociopolítico da administração pública depende das relações entre diversos atores sociais, órgãos públicos e instalações administrativas, elementos técnicos e políticos, além de uma combinação de elementos legais, institucionais e informais (SCHOMMER *et al.*, 2015), apesar de suas fragilidades. Tais fragilidades podem ser superadas quando existem capacitação técnica, maturidade política e institucional, relação entre diversos atores envolvidos e mecanismos, e um processo contínuo de aprendizagem (ROCHA *et al.*, 2012).

Quadro 15: Quatro estágios da incorporação da *accountability* na cultura política

Categories	Definições
<i>Accountability</i> clássica	Não há coprodução de informação e controle. O nível de interação entre os mecanismos de controle social e institucional é baixo, assim como a capacidade de influência do controle social sobre os órgãos de controle institucional. O aparelho do Estado é responsável, quase exclusivamente, por informação e controle. Há uma ênfase no processo eleitoral como mecanismo de punição ou recompensa.
<i>Accountability</i> transversal	Há coprodução esporádica e periférica de informação e controle. A interação entre mecanismos de controle institucional e controle social mostra diferentes níveis de regularidade e recursos de compartilhamento. A capacidade de influência do controle social sobre o sistema de controle institucional aumenta, mas o segundo mantém sua estrutura. O aparato estatal é responsável pela informação e controle, eventualmente compartilhando suas atividades com as organizações da sociedade civil. Há um grau mais alto de influência da sociedade sobre os mecanismos institucionais de justificação e sanção.
<i>Accountability</i> sistêmica	Há coprodução de informação e controle, de várias maneiras e em diferentes níveis de institucionalização. Um engajamento mútuo entre cidadãos e servidores públicos afeta continuamente o impacto e os resultados das funções dos Estados, contribuindo para moldar a estrutura e tornar os limites de ação do Estado mais sensíveis, fluidos e permeáveis aos interesses da sociedade. O aparato estatal e suas responsabilidades específicas estão presentes, mas assumem uma forma mais flexível. Dada a sua natureza orgânica, se uma parte do sistema de controle falhar, todo o sistema é afetado e as outras partes tentam garantir que o sistema funcione. No entanto, em caso de falha de uma parte, seu papel pode

	ser desempenhado por outras partes do sistema.
Accountability difusa	Este é um tipo ideal de responsabilidade. Informação e controle são produzidos por vários agentes sem uma estrutura central e procedimentos regulares. A coprodução é exercida com um baixo grau de institucionalização e não envolve, necessariamente, o aparato estatal.

Fonte: Schommer *et al.*, 2015, p.1382.

Os autores destacam a importância do controle social como forma de ativar o sistema de controle institucional e os efeitos da interação estado-sociedade na definição dos tipos de *accountability* que cada unidade federativa é capaz de construir. A construção de *accountability* é um *continuum* no contexto brasileiro.

4.2 Síntese das literaturas pesquisadas para a construção do indicador de valor público

Na discussão teórica há um entendimento de que o valor público é uma troca em que o cidadão dá poder por meio da eleição, no pagamento de impostos, e o governo eleito aplica os recursos em saúde, educação, saneamento básico, infraestrutura e segurança, entre outros. O cidadão dá um voto de confiança e o governo entrega bens e serviços e, no final, o cidadão avalia o resultado positiva ou negativamente. Para muitos autores, essa avaliação cria ou destrói valor público (O' FLYNN, 2005b; KELLY; MULGAN; MUERES, 2002; STOKER, 2006; BRYSON; CROSBY. BLOOMBERG, 2014). Contudo, surge um ponto a ser analisado, ou seja, o que é valor público para o cidadão, hoje, pode não ser amanhã, uma vez que parte de sua percepção (SPANNO, 2009).

Estudos procuraram medir o valor público, pautando-se, na maioria das vezes, em entrevistas, aplicação de questionários e avaliando a percepção. Apesar do desenvolvimento de vários modelos para organizar e estudar valores públicos, muitos no campo teórico, ainda há lacunas que precisam ser respondidas. Com as pesquisas existentes, têm-se respostas parciais para a questão “quais são os valores públicos?”, mas faltam pesquisas sobre esses aspectos práticos, no intuito de responder à seguinte pergunta: “o que podem ser valores públicos?”(BOZEMAN; JHONSON, 2015). No Quadro 16 detalha os modelos analisados.

Quadro 16: Síntese dos modelos de valor público analisados

Autores	Modelo	País	Campo
STOKER (2006)	PVM- <i>Public Value Management</i>	Reino Unido	Teórico
HORNER; LEKHI; BLAUG (2006)	Dinâmica do valor público – <i>Work Foundation</i>	Reino Unido	Empírico – BBC, livraria britânica
COLLINS (2007)	Indicador de desempenho de valor público - <i>Work Foundation</i>	Reino Unido	Empírico: BBC – radiodifusão
HILLS; SULLIVAN (2008)	Medida de valor público genérico <i>Work Foundation</i>	Reino Unido	Teórico
COLE; PARSTON (2006)	Modelo de valor do serviço público- <i>Accenture Institute</i>	EUA	Empírico - aplicado na realidade de uma seguradora alemã; agência americana Medicaid, agência europeia de inteligência e agência europeia de trabalho
TALBOT (2008)	CVF- <i>Competing Values Framework- releitura – Work Foundation</i>	Reino Unido	Teórico
MOORE (2003)	PVS – <i>Public Value Scorecard</i>	EUA	Empírico :MOORE; MOORE (2005); <i>Northwest Culture Observatory</i> (2008); ZHANG; WANG (2010); AZEVEDO (2013)
MEYNHARDT (2015)	PVSC - <i>Public Value Scorecard</i>	Alemanha	Empírico: BERINGER; BERNARD, (2013); MEYNHARDT; MÜLLER, 2013; MEYNHARDT <i>et al</i> , 2015, entre outros – detalhado no Quadro 7
BECK JØRGENSEN; BOZEMAN(2007); BOZEMAN; SAREWITZ (2011); BOZEMAN; JOHNSON (2015)	PVM- mapeamento de valor público	EUA	Teórico
SPANO (2009, 2014)	Sistema de controle de gestão para criação de valor público	Itália	Teórico
BRACCI; DEIDDA GAGLIARDO; BIGONI (2014)	Sistema de gestão de desempenho	Itália	Empírico – aplicado no teatro municipal italiano Modelo reaplicado por PAPI <i>et al</i> (2018) – secretaria de cultura em Ferrara, Itália.

Fonte: Elaborado pela autora

Em uma análise bibliométrica, Lopes, Luciano e Macadar (2018) identificaram 133 artigos publicados em periódicos internacionais, entre 1995-2017. Utilizando o mesmo filtro das autoras, pôde-se observar um aumento de 16 artigos publicados entre 2018-2019 (oito artigos em 2018 e oito em 2019). Apesar da quantidade de estudos internacionais ter

aumentado na última década, vários deles buscam fornecer uma definição teórica e operacional do valor público, e pouca atenção é dada às métricas (MEYNHARDT; BARTHOLOMES, 2011; VAN DER WAL; NABATCHI; DE GRAAF, 2015). Provavelmente, isso é uma consequência da falta de clareza sobre o que realmente constitui valor público (FAULKNER; KAUFMAN, 2018; WILLIAMS; SHEARER, 2011; ALFORD; O'FLYNN, 2009). Os autores acreditam que construir métricas torna-se uma parte importante no desenvolvimento da abordagem do valor público. Por outro lado, “responder à questão de como o valor público pode ser medido chama a atenção não apenas para o tipo de medidas que são necessárias, mas também para os processos pelos quais as medidas são desenvolvidas e utilizadas” (HILLS; SULLIVAN, 2008, p.14).

No contexto brasileiro, pouco se tem estudado sobre criação de valor na área pública. Segundo levantamento realizado em bancos de dados (SPELL, Scielo, portal de periódicos Capes, Jstor, Google acadêmico, teses e dissertações), foram identificados os estudos listados no Quadro 17.

Quadro 17: Estudos sobre valor público no Brasil

Autores	Título do Estudo	Local de Publicação
LOBATO (2006)	Valor público, capital institucional e a construção de direitos sociais: a experiência de um benefício assistencial brasileiro	XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública
MOORE (2007)	Criando valor público por meio de parcerias público-privadas	Revista do Serviço Público (Traduzido)
BAUER (2011)	Valor público da Media Literacy	Revista Líbero (Traduzido)
TEIXEIRA (2012)	Criando valor público: gestão estratégica no TCU	Tribunal de Contas da União
INANIME et al. (2012)	Análise do sistema digital de compras do governo federal brasileiro sob a perspectiva da criação de valor público.	Revista de Administração
AZEVEDO (2013)	Modelagem do <i>Public Value Scorecard</i> como instrumento de avaliação de desempenho para uma organização do terceiro setor	Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Contabilidade, UFPR
GURGEL (2014)	Braverman, o Estado e a “administração consensual”.	Cadernos EBAPE. BR
PORPINO; STEFANI (2014)	O caso do PAC Embrapa: requisitos de uma gestão orientada para resultados no setor público.	Revista de Administração Pública
FARIA; SOUZA; SAAD (2015)	<i>Value-for-money</i> e geração de valor público na atuação das organizações sociais de saúde: contribuições para o governo do estado de São Paulo.	Fundação Getúlio Vargas
LOPES (2016)	Fatores direcionadores para a criação de valor público na adoção de serviços digitais pelo cidadão.	Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
LOPES;	Criando valor público em serviços digitais: uma	Revista Eletrônica de Gestão

LUCIANO, MACADAR (2018)	proposta de conceito	Organizacional
LOPES; LUCIANO, MACADAR (2018)	<i>Key drivers for public value creation enhancing the adoption of electronic public services by citizens</i>	<i>International Journal of Public Sector Management</i>
PORTO (2018)	<i>Smart cities methodology (scml): uma metodologia em smart cities baseada em valor público</i>	Tese de doutorado. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
MATOS; AMARAL; IQUIAPAZA (2018)	<i>Governance Intensity and Incidence: Assessing State-Level Financial Governance in Brazil</i>	Revista Administração Pública e Gestão Social
SANTOS; ANDRADE; LIMA (2019)	Valores públicos e contratação de serviços terceirizados: desafios no setor público	Revista Administração Pública e Gestão Social

Fonte: Elaborado pela autora

Em particular, a dinâmica do valor público, tendo por base o modelo de Moore, perpassa três operações inter-relacionadas que são autorizar, criar e medir (HORNER; HUTTON, 2010). Quando o cidadão elege seus representantes, terceiriza-se a sua vontade (implicitamente autoriza), uma vez que o governante, mesmo tendo limitações legais para os gastos públicos, direciona a área na qual os recursos serão aplicados (para mais ou para menos). Em uma democracia participativa, cabe ao governante promover ações ou mecanismos para ouvir os seus eleitores, analisar suas reivindicações e avaliar a sua implementação. Autorizar refere-se ao que é considerado valioso pelos eleitores e pelas partes interessadas em geral (HORNER; HUTTON, 2010). Em uma democracia representativa, as escolhas dos gestores pressupõem a vontade dos cidadãos (MOORE; BRAGA, 2004; STOKER, 2006).

Assim, o projeto e a implementação de uma estratégia exigem que os gestores busquem o alinhamento entre os três elementos (HORNER; HUTTON, 2010). De fato, a criação de valor público não é um processo linear, mas multidimensional e dinâmico (SPECKBACHER, 2006). A perspectiva criar está relacionado às operações, por meio das quais o valor público é criado e precisa ser gerenciado de forma eficiente e efetiva para satisfazer às expectativas dos interessados. Para criar valor na entrega de produtos e serviços públicos, o governante e seus gestores precisam de capacidade técnica e financeira para executar suas atividades, diante dos recursos considerados escassos, e, após a entrega, deve prestar contas da execução.

Assim, criar e gerir valor envolvem clareza na missão organizacional e nos planos estratégicos em que os políticos e os gestores públicos irão alocar os recursos e entregar resultados específicos (HORNER; LEKHI; BLAUG, 2006). A medição não constitui,

apenas, questão de avaliação da eficácia das decisões tomadas pelos gestores públicos (KELLY; MULGAN; MUERS, 2002; O'FLYNN, 2007; ALFORD; O'FLYNN, 2009; WILLIAMS; SHEARER, 2011); há o complicado sistema de governança na prestação dos serviços públicos (STOKER, 2006; BENINGTON; MOORE, 2011a) a serem considerados, como o caso da *accountability*.

Na revisão da literatura sobre *accountability*, pode-se observar várias tipologias. No entanto o conceito (ainda) permanece complexo. No quadro 18 apresenta-se uma síntese das categorizações da *accountability*.

Quadro 18: Síntese das categorizações da *accountability*, conforme literatura pesquisada

Autores	Contexto	País	Classificação	
O'DONNELL, 1991, 1998	Público	EUA	Horizontal e vertical	
SINCLAIR, 1995	Público	Austrália	Política (ou democrática), pública, gerencial (ou financeira, pessoal, profissional)	
SCHEDLER, 1999	Público	Reino Unido	<i>Answerability</i> (capacidade de resposta), <i>Enforcement</i> (possibilidade de punição)	
KALDOR, 2003	Sociedade e civil	Reino Unido	Moral, procedimental	
MAINWARING, 2003	Público	América Latina	Política, eleitoral, intraestatal	
FLYVBJERG; BRUZELIUS; ROTHENGATTER, 2003	Público	Alemanha	Transparência, especificação de desempenho, regime de regulamentação e políticas de risco, capital de risco	
ABRUCIO; LOUREIRO, 2004	Público	Brasil	Processo eleitoral, controle institucional durante o mandato, regras estatais intertemporais	
GRANT; KEOHANE, 2005	Global	EUA	Hierárquica, supervisão, fiscal, legal, de mercado, pelos pares, pela reputação pública	
KOPPELL, 2005	Público	EUA	Transparência, sujeição, controle, responsabilidade e responsividade	
STOKER, 2006	Público	Reino Unido	Fiscal ou de regularidade (ou probidade), eficiência (ou <i>value for money</i>) e programa (ou alcance dos resultados desejados).	
BOVENS, 2007	Público	Holanda	Fórum	Política, legal, administrativa, profissional, social
			Ator	Corporativa, hierárquica, coletiva, individual
			Conduta	Financeira, processual, produto
			Obrigações	Vertical, horizontal, diagonal
SCHMITTER, 2007	Público	Itália	Adicional - <i>accountability</i> oblíqua na classificação de O'DONNELL (1991, 1998)	
DENHARDT; DENHARDT, 2007	Público	EUA	Velha Administração Pública, Nova Administração Pública, Novo Serviço Público	
BROWN, 2007	Global	EUA	Agência, representativa, mútua	
WEISBAND; EBRAIN, 2007	Global	Reino Unido	Releitura da <i>accountability</i> vertical e horizontal	
ROCHA, 2011	Público	Brasil	Caracterização:	Processos, resultados,

				democrática
			Déficits	Social e institucional
XAVIER, 2014	Público	Brasil	Constitucional	Legal, horizontal, reputação
			Organizacional	Transparência, participação, avaliação dos resultados
WALDRON, 2014	Geral	EUA	Forense, de agente, de consumidor	
SCHOMMER et al., 2015	Sociedad e civil	Brasil	Clássica, transversal, sistêmica, difusa	

Fonte: Elaborado pela autora, 2019.

Para o desenvolvimento da tese, partiu-se do entendimento de que *accountability* é a prestação de contas dos bens e serviços públicos entregues à sociedade, em que o gestor público, de forma responsável, deve apresentar informações tempestivas e fidedignas de suas ações efetivadas em conformidade com o interesse público.

Espera-se que uma boa compreensão do que seja valor público, teórica e/ou prática, possa fornecer subsídios para uma melhor compreensão da gestão pública (TALBOT, 2008). Por isso nesta tese, propõe-se um indicador de valor público, por meio da entrega dos gestores nos constructos saúde, educação, saneamento básico, habitação, assistência social e segurança, entre outras, para analisar quais constructos geram valor público para os municípios brasileiros. Aqui parte-se do pressuposto de que, ao medir o valor público, é possível atender melhor a *accountability* (MOORE, 2007, 2013). O modelo proposto parte do pressuposto de que, em alguns momentos, o valor pode ser gerado e, não necessariamente, a *accountability* será efetivada e vice-versa. Outro aspecto está no entendimento de que transparência e *accountability* são identificadas como codependentes, nos países que compõem as Nações Unidas (ARMSTRONG, 2005).

Medir em que grau as instituições públicas estão criando valor público torna-se importante tanto por questões acadêmicas como práticas. Ao medir o valor público é possível testar hipóteses sobre suas possíveis causas e consequências. Como salientam Faulkner e Kaufman (2018), sem a capacidade de medir de maneira confiável e válida o valor público de uma organização, é impossível testar quantitativamente hipóteses sobre como maximizar o valor público ou o impacto que ele tem na vida dos cidadãos.

A tese não partiu da satisfação direta dos usuários de um determinado serviço ou da satisfação das obrigações impostas, mas das escolhas realizadas pelos gestores (SPANNO,

2009) na entrega de bens e serviços públicos para as municipalidades brasileiras. O intuito foi afastar a percepção do usuário diante de um serviço prestado e analisar as escolhas feitas pelo poder público.

Apesar de alguns autores acreditarem que o valor público não comporta apreciar as ações escolhidas e efetivadas pelas instituições públicas, uma vez que ele surge da experiência e da percepção do serviço prestado (MEYNHARDT, 2015, TALBOT, 2008, KELLY; MULGAN; MUERS, 2002), no processo democrático, a vontade do cidadão se expressa de forma indireta, por meio dos representantes eleitos (MOORE; BRAGA, 2004; STOKER, 2006). A partir da visão de Kelly, Mulgan e Muers (2002), de que o valor é criado por meio do serviço prestado, dos resultados e da confiança/legitimidade, acredita-se que o indicador de valor público possa fornecer uma nova maneira de pensar a atividade governamental e orientar as tomadas de decisões, ao considerar o valor a ser criado. Quando as instituições públicas atendem às necessidades da sociedade, elas geram valor (MOORE, 1995). A literatura analisada sugere que o valor público influencia a *accountability* e não o contrário.

5.METODOLOGIA

5.1 Base epistemológica

No século XIX, o positivismo de Auguste Comte dominou o cenário científico e trouxe profundas transformações no modo de fazer ciências, algumas das quais são sentidas até os dias atuais. Essa nova visão da ciência como única forma viável e aplicável de produzir conhecimento foi disseminada em diversas áreas das ciências humanas, o que colaborou para o desenvolvimento de estudos empíricos em que somente era levado em consideração, o objeto de pesquisa, critérios previamente estabelecidos.

Ao demonstrar a sua insatisfação com o engessamento da ciência positivista, Max Weber, tentou construir uma ponte entre o positivismo e o idealismo, ao assumir que a objetividade nas ciências sociais é possível por meio do uso de tipos ideais, que permitem a ordenação dos elementos da realidade. Há a necessidade de interpretar a realidade, como afirmam os fenomenologistas. Aqui se percebe, nitidamente, a metáfora dos óculos de Kant, o modo como se percebe a realidade. Assim, o fenômeno a ser estudado determina o que se vê e o que se acha dele. Diante de sua formação (pessoal, profissional, cultural), o pesquisador tem sua visão própria do objeto de estudo, de como direcionar a sua pesquisa e o que seria (teoricamente) verdade. Logo, os óculos utilizados influenciarão o jeito de observar o objeto analisado e as escolhas determinarão o resultado da pesquisa. Essas escolhas perpassam o contexto filosófico adotado e a harmonia com o ambiente analisado.

Ao estruturar o mapeamento de ideias, ou teorias, partindo da premissa de que os cientistas sociais investigam seus temas por meio de pressupostos que dizem respeito à natureza do mundo social e à forma pela qual esses pressupostos podem ser investigados (seja nas bases ontológica, epistemológica, natureza humana e metodológica), Burrell e Morgan (1979) propuseram quatro paradigmas, o funcionalista, o interpretativista, o estruturalista radical e o humanista radical. Tais paradigmas sociológicos estão baseados em diferentes hipóteses sobre a natureza da ciência social (dimensão subjetiva-objetiva) e a natureza da sociedade (dimensão da mudança no regulamento radical).

Apesar das críticas, especialmente por causa da “incomensurabilidade” dos paradigmas, escrita por Kuhn (2013) no livro “A estrutura das Revoluções Científicas”, a proposta dos

paradigmas sociológicos de Burrell e Morgan (1979) tornou-se um marco nos estudos em Administração. Partindo da visão de Burrell e Morgan (1979), por ter uma base objetiva, a presente tese tende a ser realista (ontologicamente), positivista (epistemologicamente), determinista (natureza humana) e nomotética (metodologicamente). Quanto ao paradigma, é funcionalista, já que tem como objetivo principal desenvolver um indicador de valor público e aplicá-lo nas municipalidades brasileiras, no intuito de atender a *accountability*, por meio do ranqueamento de transparência e o orçamento participativo.

5.2 Caracterização da pesquisa

Ao propor um indicador de valor público, buscando analisar quais constructos mais geram valor, descrever e analisar seu impacto nas diferenças regionais brasileiras, acredita-se que esta tese se alinha com a perspectiva descritiva. Essa perspectiva se justifica porque neste trabalho buscam-se descrever um fenômeno, descobrir a existência de associações entre variáveis ou determinar a natureza dessa relação, com objetivos bem definidos e técnicas de coleta de dados padronizadas, que procuram a solução de problemas ou apontam alternativas, por meio de observação, análise e descrições objetivas (GIL, 2008). Ao aplicar o indicador de valor público nas municipalidades brasileiras como meio atender a *accountability*, por meio do ranqueamento EBT-360 e orçamento participativo, acredita-se ter abordagem exploratória, já que busca explorar os possíveis fatores que determinam ou contribuem para o acontecimento do fenômeno (GIL, 2008).

No tratamento dos dados, utilizou-se uma abordagem quantitativa (RICHARDSON, 2015), ao envolver métodos e técnicas estatísticas, descritas detalhadamente à frente. Quanto ao procedimento, adotou-se uma pesquisa *ex post facto* (GIL, 2008), uma vez que foram feitas inferências sobre as variáveis sem a observação direta, e essas não podem ser manipuladas (alteradas o seu valor ou índices). Ao buscar analisar a realidade do valor público em suas particularidades, no intuito de chegar a uma conclusão sobre sua relação com a *accountability*, o método caracteriza-se como hipotético-dedutivo (CRESWELL, 2007).

5.3 Definição da amostra da pesquisa

Tendo como base o último Censo Populacional 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019), a população do Brasil era de 190.755.799 habitantes

(realidade estimada em 208.494.900 milhões para 2018) distribuídos em 5.565 municípios. Desse total, 4.957 municípios (89,1%) tinham população inferior a 50 mil habitantes sendo classificados como de pequeno porte; 325 municípios (5,8%) tinham população maior que 50 mil e menor que 100 mil habitantes (médio porte) e em 283 municípios (5,1%) a população era superior a 100 mil habitantes (metrópoles e municípios de grande porte). Para uma melhor visualização, nas Tabelas 2 e 3 apresentam-se a distribuição dos municípios por região e sua população.

Tabela 2: Distribuição dos municípios por região e porte

Região	Pequeno porte		Médio porte		Grande porte		Metrópole		Total
		%		%		%		%	
N	386	85,97%	43	9,58%	18	4%	2	0,45%	449
NE	1.623	90,47%	113	6,30	53	2,95%	5	0,28%	1.794
SE	1.430	85,73%	99	5,93%	133	7,97%	6	0,36%	1.668
S	1.087	91,5%	53	4,46%	46	3,87%	2	0,17%	1.188
CO	431	92,49%	17	3,65%	16	3,43%	2	0,43%	466
Brasil	4.957	89,07%	325	5,84%	266	4,78%	17	0,30%	5.565

Fonte: Dados do IBGE, Censo Demográfico 2010.

Tabela 3: Quantidade de habitantes por região e porte

Região	Pequeno porte	Médio porte	Grande porte	Metrópole	Total
N	5.793.034	2.919.449	3.956.558	3.195.413	15.864.454
NE	24.433.983	7.455.612	12.579.225	8.613.130	53.081.950
SE	17.871.858	7.028.740	32.212.892	23.250.920	80.364.410
S	10.914.021	3.655.245	9.656.367	3.161.258	27.386.891
CO	4.992.022	1.255.158	3.938.753	3.872.161	14.058.094
Brasil	64.004.918	22.314.204	62.343.795	42.092.882	190.755.799

Fonte: Dados do IBGE, Censo Demográfico, 2010.

A análise dos dados das Tabelas 2 e 3 revela uma grande concentração de municípios classificados como de pequeno porte, porém, o contingente populacional está centrado nos municípios de grande porte e nas metrópoles (66,45% da população). Nota-se que, de acordo com o Censo de 2010, a população brasileira estava centrada em 10,92% dos municípios, ou seja, uma concentração da população em poucos municípios, principalmente nas metrópoles (17 cidades).

Outro aspecto importante para a definição da amostra consistiu na Escala Brasil Transparente (EBT) – Avaliação 360°. Diante da disponibilidade das informações e da classificação EBT 360°, optou-se por compor a amostra de municípios acima de 50 mil habitantes (608 cidades). Ressalta-se que a intenção era a de realizar a pesquisa com todos os municípios brasileiros mas, ao se analisar a aplicação do EBT 360°, tornou-se inviável

avaliar os municípios abaixo dos 50mil habitantes devido à falta de informações para aplicação da escala.

5.4 Escolha dos constructos e variáveis

Após a base teórica, para a definição dos constructos e das variáveis, a escolha partiu da perspectiva da CF/88 de que compete à União, Estado, Distrito Federal e Municípios, entre outras prioridades, cuidar da saúde e assistência social, proporcionar acesso à educação, promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico, combater a pobreza e promover a integração social aos setores desfavorecidos, estabelecer e implantar políticas de educação para a segurança de trânsito. Nesta pesquisa a escolha por estudar as municipalidades brasileiras está na sua aproximação da prestação de bens e serviços junto à sociedade. A proposta também respaldou-se no Prêmio das Nações Unidas para o Serviço Público (*United Nations Public Service Awards – UNSPA*), nos Objetivos para Desenvolvimento Sustentável (*Sustainable Development Goals - SDGs*) e nos Objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) (UNPSA, 2005; NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2018; IPEA, 2005).

O UNSPA é um prestigiado prêmio de reconhecimento internacional de excelência na prestação dos serviços públicos, coordenado pelo Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas. Por meio de uma competição anual, iniciada em 2003, a premiação da ONU promove o papel, o profissionalismo e a visibilidade do serviço público. Ele premia as conquistas e as contribuições criativas de instituições de serviço público que levam a uma administração pública mais eficaz e receptiva, em países do mundo todo. Todo ano, novas categorias são inseridas nos critérios de avaliação (UNSPA, 2005).

De acordo com os documentos da UNSPA 2003-2019, o Brasil foi premiado em algumas edições (Quadro 19), tendo, no ano de 2014, recebido premiação em três categorias. As ações regionais mais premiadas foram da região nordeste, com ênfase no estado do Pernambuco (quatro prêmios). As categorias mais premiadas foram “fomentar a participação nas decisões de formulação de políticas públicas por meio de mecanismos inovadores” (quatro prêmios) e “melhoria na prestação do serviço público” (três prêmios). Em 2008, o Brasil foi premiado na categoria “Melhoria da transparência, *accountability* e responsabilização no serviço público”, tema desta tese (*PUBLIC INSTITUTIONS AND*

DIGITAL GOVERNMENT DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2018)

Quadro 19: Premiação do Brasil no Prêmio das Nações Unidas para o Serviço Público (*United Nations Public Service Awards – UNSPA*), 2003-2019

Ano	Categorias	Iniciativas	Instituições
2019	Prestar serviços inclusivos e equitativos para não deixar ninguém para trás	Programa de coleta de resíduos: reforçar uma rede cooperativa de inclusão produtiva e social	Prefeitura do Jaboaão dos Guararapes, PE
2015	Melhoria na prestação do serviço público	Subúrbio Hospital PPP	Secretaria de Finanças do estado da Bahia - unidade PPP
2014	Promover a prestação de serviços públicos com perspectiva de gênero	Programa Mãe Coruja	Secretaria de Saúde do estado de Pernambuco
2014	Fomentar a participação nas decisões de formulação de políticas públicas por meio de mecanismos inovadores	Fórum interconselho	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Secretaria-Geral da Presidência
2014	Promover toda a abordagem governamental na era da informação	Transparência e acesso dos cidadãos à informação	Governo do estado do Rio Grande do Sul
2013	Fomentar a participação nas decisões de formulação de políticas públicas por meio de mecanismos inovadores	Sistema Estadual de Participação Popular e Cidadã/SISPARCI	Governo do estado do Rio Grande do Sul
2013	Melhoria na prestação do serviço público	Pacto Pela Vida-PPV	Governo do estado de Pernambuco
2012	Promover a entrega de serviços públicos <i>gender-responsive</i>	Chapéu de Palha	Secretaria da Mulher do estado de Pernambuco
2012	Fomentar a participação nas decisões de formulação de políticas públicas por meio de mecanismos inovadores	Seminários regionais participativos	Secretaria de Planejamento e Gestão do estado Pernambuco
2011	Avançar na gestão do conhecimento do governo	Monitoramento das despesas públicas	Gabinete da Controladoria Geral
2010	Fomentar a participação nas decisões de formulação de políticas públicas por meio de mecanismos inovadores	Desenvolvimento sustentável na área de proteção do Pratigi – baseado na governança participativa	Guarda da APA do Pratigi - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
2008	Melhoria da transparência, <i>accountability</i> e responsabilização no serviço público	Projeto Escola de Artes e Ofícios de Santana de Parnaíba, SP - Reduzir a delinquência juvenil e a pobreza, ensinando habilidades de restauração para jovens desfavorecidos	Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba, SP
2006	Melhoria na prestação dos serviços públicos	Programa de Sistemas de Saneamento Autossustentável - eficiente fornecimento de água para a comunidade da Bahia	Secretaria de Desenvolvimento Humano do estado da Bahia
2004	Melhoria dos resultados do serviço público	Centros de Atendimento ao Cidadão (CAC) - Criação de um centro <i>One-Stop-Shop</i> que ofereça serviço completo à emissão de documentos administrativos aos cidadãos	Centro Administrativo do estado da Bahia
2004	Melhoria da qualidade do processo de serviço público	Orçamento participativo na cidade de Belo Horizonte, MG - Definição de prioridades no orçamento da cidade,	Prefeitura Municipal de Belo Horizonte

		envolvendo cidadãos no processo orçamentário	
--	--	--	--

Fonte: *Public Institutions and Digital Government Department of Economic and Social Affairs*, 2018.

Para o desenvolvimento do modelo proposto, a modalidade *improving transparency, accountability, and responsiveness in the Public Service*, presente nos anos 2005-2010, que compreende os critérios equidade, transparência e *accountability*, e profissionalização, além de apresentar uma inovação radical, introduzir um conceito novo e produzir melhorias qualitativas e/ou quantitativas, foi a escolhida, guardadas as especificidades. Para entender, resumidamente, os critérios da referida categoria, recorreu-se aos documentos da UNSPA (2005) e aos estudos de Silveira; Silveira (2006) e Silveira *et al.* (2013), detalhados no Quadro 20.

Quadro 20: Critérios da categoria promoção da transparência, *accountability* e responsabilidade no serviço público

Critérios	Definição
Equidade	Implica estender a oferta de serviços públicos aos grupos vulneráveis e/ou possibilitar o acesso aos serviços para a grande maioria da população, especialmente por meio de mecanismos que promovam a inclusão social, relacionados à igualdade de direitos, diversidade cultural, juventude, pessoas idosas, incapacitadas e outros grupos em estado de vulnerabilidade.
Transparência e <i>accountability</i>	Envolve a criação de mecanismos que facilite ao cidadão observar, monitorar e analisar a tomada de decisão e os processos governamentais. Para tanto, o desenvolvimento de documentos oficiais em linguagem acessível a todos seria um facilitador, além de reuniões presenciais ou virtuais. As diferentes modalidades de documentação podem servir ao atendimento legal, processual, fiscal, como também à formulação, processamento e encaminhamento das reclamações dos cidadãos.
Profissionalização	Diz respeito à gestão de recursos humanos (recrutamento baseado na meritocracia, treinamento, desenvolvimento e promoção da conduta ética). Os mecanismos de ação envolvem instrumentos legislativos, ferramentas de gerência, programas de desenvolvimento profissional e <i>feedbacks</i> dos cidadãos.
Inovação radical	Compreende mudanças e transformações na grande estrutura, em vez de melhorias incrementais no contexto de um dado país ou região. Os novos métodos, ferramentas e técnicas são aplicados com finalidades micro e macro de modernização, mudança da cultura organizacional, reformas administrativas ou revisão de procedimentos na prestação de serviços governamentais para promover transparência, <i>accountability</i> e responsabilização.
Conceito novo	A inovação submetida ao Prêmio deve representar, no contexto de um país e/ou região, a introdução de uma idéia única, de um novo enfoque para a solução de determinado problema ou de uma formulação única de política ou implementação direcionada para a transparência, a <i>accountability</i> e a responsabilização no serviço público
Produzir melhorias qualitativa e/ou quantitativas	Trata da expansão da cobertura ou aumento da qualidade dos serviços prestados, ganhos de eficiência e outros aspectos.

Fonte: Adaptado do NSPA,2005; Silveira e Silveira, 2006, Silveira *et al.*, 2013.

Vale esclarecer que os critérios **transparência e accountability** são identificados pela Organização das Nações Unidas (ONU), coletiva e individualmente, como parte dos princípios fundadores da administração pública. Como tal, esses princípios precisam ser defendidos, vistos e praticados pelos líderes da ONU e de seus países membros. Nesse sentido, transparência e *accountability* são princípios codependentes (ARMSTRONG, 2005).

Outra base para a escolha das variáveis foram os objetivos do desenvolvimento sustentável (*Sustainable Development Goals – SDGs*). Trata-se de uma agenda de plano de ações em âmbito mundial para 15 anos, assinada pelos chefes de Estado e de governo e altos representantes que se reuniram na sede nas Nações Unidas, em Nova York, entre 25 e 27 de setembro de 2015. O documento representa um compromisso firmado para a plena implementação da agenda em 2030 (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2018).

O desenvolvimento sustentável está pautado em três dimensões – econômica, social e ambiental – de forma equilibrada e integrada. A agenda visa erradicar a pobreza e a fome mundial, as desigualdades dentro e entre países, construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, proteger os direitos humanos, promover a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres, e assegurar proteção duradoura dos recursos naturais (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2018). Para tanto, foram desenvolvidos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável e 169 metas, como se observa no Quadro 21.

Quadro 21: Objetivos de desenvolvimento sustentável e suas metas

Objetivos	Definição	Qte. metas
1-Eradicação da pobreza	Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares	7
2-Fome zero e agricultura sustentável	Acabar com a fome e alcançar a segurança alimentar e a melhoria da nutrição, e promover a agricultura sustentável	8
3-Saúde e bem-estar	Assegurar vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades	13
4-Educação de qualidade	Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos	10
5 –Igualdade de gênero	Alcançar a igualdade de gêneros e empoderar todas as mulheres e meninas	9
6 – Água potável	Assegurar a disponibilidade e a gestão sustentável de água e saneamento para todos	8
7-Energia acessível e limpa	Assegurar o acesso confiável, sustentável, confiável, moderno e a preço acessível de energia para todos	5
8-Trabalho decente	Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos	12

crescimento econômico		
9-Indústria, inovação e infraestrutura	Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação	8
10-Redução das desigualdades	Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles	10
11-Cidades e comunidades sustentáveis	Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis	10
12-Consumo e produção responsáveis	Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis	11
13-Ação contra a mudança global do clima	Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos – respeitando as definições da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (UNFCCC)	5
14-Vida na água	Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável	10
15-Vida terrestre	Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade	12
16-Paz, justiça e instituições eficazes	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis	12
17-Parcerias e meios de implementação	Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável, tendo como base finanças (5 metas), tecnologia (3 metas), capacitação (1 meta), comércio (3 metas), questões sistêmicas (coerência de políticas e institucional – 3 metas; parcerias multissetoriais – 2 metas; dados, monitoramento e prestação de contas – 2 metas)	19

Fonte: Nações Unidas Brasil, 2018

Outra fonte utilizada foi a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU). Trata-se de um conjunto de princípios, diretrizes e objetivos, construídos a partir da 1ª Conferência Nacional das Cidades, em 2003. A PNDU tem como diretrizes (i) integrar as políticas fundiárias, de habitação, de saneamento ambientais, de trânsito, de transporte e mobilidade urbana; (ii) articular política urbana conjuntamente com políticas sociais e de desenvolvimento; (iii) promover a participação social; (iv) desenvolver e capacitar técnico-institucional; (v) promover a diversidade urbana, regional e cultural, (vi) promover políticas abrangentes e massivas e (vii) promover redes de cidades mais equilibradas (IPEA, 2005).

Por meio das diretrizes, desenvolveram-se 10 objetivos, quais sejam

- 1) redução do déficit habitacional;
- 2) acesso universal ao saneamento urbano e gestão integrada e sustentável da política de saneamento;
- 3) ampliar a mobilidade urbana com segurança, priorizando o transporte coletivo e os não motorizados;

- 4) promover a melhoria da qualidade ambiental urbana;
- 5) promover a melhoria do planejamento e da gestão territorial de forma integrada;
- 6) diversificação de agentes promotores e financeiros;
- 7) promover a regulamentação e a aplicação do Estatuto da Cidade, de outros instrumentos de política urbana e dos princípios da Agenda 21;
- 8) democratização do acesso à informação;
- 9) geração de emprego, trabalho e renda (IPEA, 2005).

A maioria dos objetivos da PNDU converge para os SDGs, por isso, desde janeiro de 2016, os SDGs continuam a guiar as políticas e o financiamento do PNDU, o qual busca fornecer suporte para os governos integrarem as SDGs em seus planos e políticas nacionais de desenvolvimento (PNDU, 2018). O UNSPA, desde 2016, também tem se pautado nos SDGs (*PUBLIC INSTITUTIONS AND DIGITAL GOVERNMENT DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS*, 2018). A escolha por demonstrar as fontes separadamente está na disponibilidade de dados e nas variáveis escolhidas.

A pesquisa partiu do pressuposto de que o valor público é explicado pelos constructos saúde (27 variáveis), educação (58 variáveis), desigualdade social e pobreza (22 variáveis), vulnerabilidade (13 variáveis), condições habitacionais e saneamento básico (22 variáveis), trabalho (30 variáveis) e segurança (29 variáveis) (APÊNDICE A). Para medir a *accountability* seguindo a definição da ONU de que *accountability* e transparência são codependentes (ARMSTRONG, 2005), adotaram-se, como variáveis, a Escala Brasil Transparente (EBT) – Avaliação 360° e o orçamento participativo.

A EBT 360° trata-se de uma ferramenta que monitora a transparência de entes públicos (estados e municípios). Por meio das avaliações, a Controladoria-Geral da União (CGU) tem subsídios para exercer suas funções atribuídas pelos artigos 59 da Lei Complementar nº 101/2000 e 41 (I) da Lei de Acesso à Informação, assim como os artigos 68 (II) do Decreto nº 7.724/2012 e 18 (III), do Decreto nº 8.910/2016 (CGU, 2018). Como destaca a CGU,

A EBT – Avaliação 360° incorporou aspectos da transparência ativa como a verificação da publicação de informações sobre receitas e despesa, licitações e contratos, estrutura administrativa, servidores públicos, acompanhamento de obras públicas e outras. Com a aplicação dessa métrica, a CGU pretende aprofundar o monitoramento da transparência pública e possibilitar o acompanhamento das

ações implementadas por estados e municípios na promoção do acesso à informação. (CGU, 2018, s/n)

Já com relação à variável orçamento participativo, buscou-se verificar se, em algum momento, entre o período 2010-2018, os gestores públicos promoveram a participação dos cidadãos nas decisões orçamentárias do município, aspecto muito importante na literatura sobre valor público.

As variáveis foram classificadas conforme as orientações do UNPSA, SDGs e PDNU, conforme apresentado no Quadro 22.

Quadro 22: Síntese das variáveis e o enquadramento conforme as categorias do *United Nations Public Service Awards* (UNSPA) e os objetivos do *Sustainable Development Goals* (SDGs) e do Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU)

Constructos	Síntese das variáveis	UNPSA	SDGs	PNDU
Saúde	Gastos orçamentários IDH municipal e dimensão longevidade Expectativa de vida Taxa de fecundidade e mortalidade Sobrevida Taxa de envelhecimento Estabelecimentos de saúde Profissionais de saúde	Equidade Melhoramento quantitativo e qualitativo Transparência e <i>accountability</i>	3. saúde e bem-estar	OB2 acesso universal ao saneamento básico e gestão integrada e sustentável da política de saneamento; OB9 geração de emprego, trabalho e renda
Educação	Gastos orçamentários totais, educação básica e infantil Quantidade de docentes no ensino fundamental e básico Quantidade de estabelecimentos Notas do IDEB Quantidade de matrículas IDM educação Taxas de analfabetismo Taxas de frequências e atendimento na escola	Equidade Profissionalização Melhoramento quantitativo e qualitativo Transparência e <i>accountability</i>	4.Educação de qualidade	OB9 geração de emprego, trabalho e renda
Desigualdade Social e pobreza	Gastos orçamentários com assistência social Índice Gini Proporção da pobreza Renda Índice de Theil-L	Equidade Melhoramento quantitativo e qualitativo	1.Eradicação da pobreza 10.Redução das desigualdades	OB9 geração de emprego, trabalho e renda

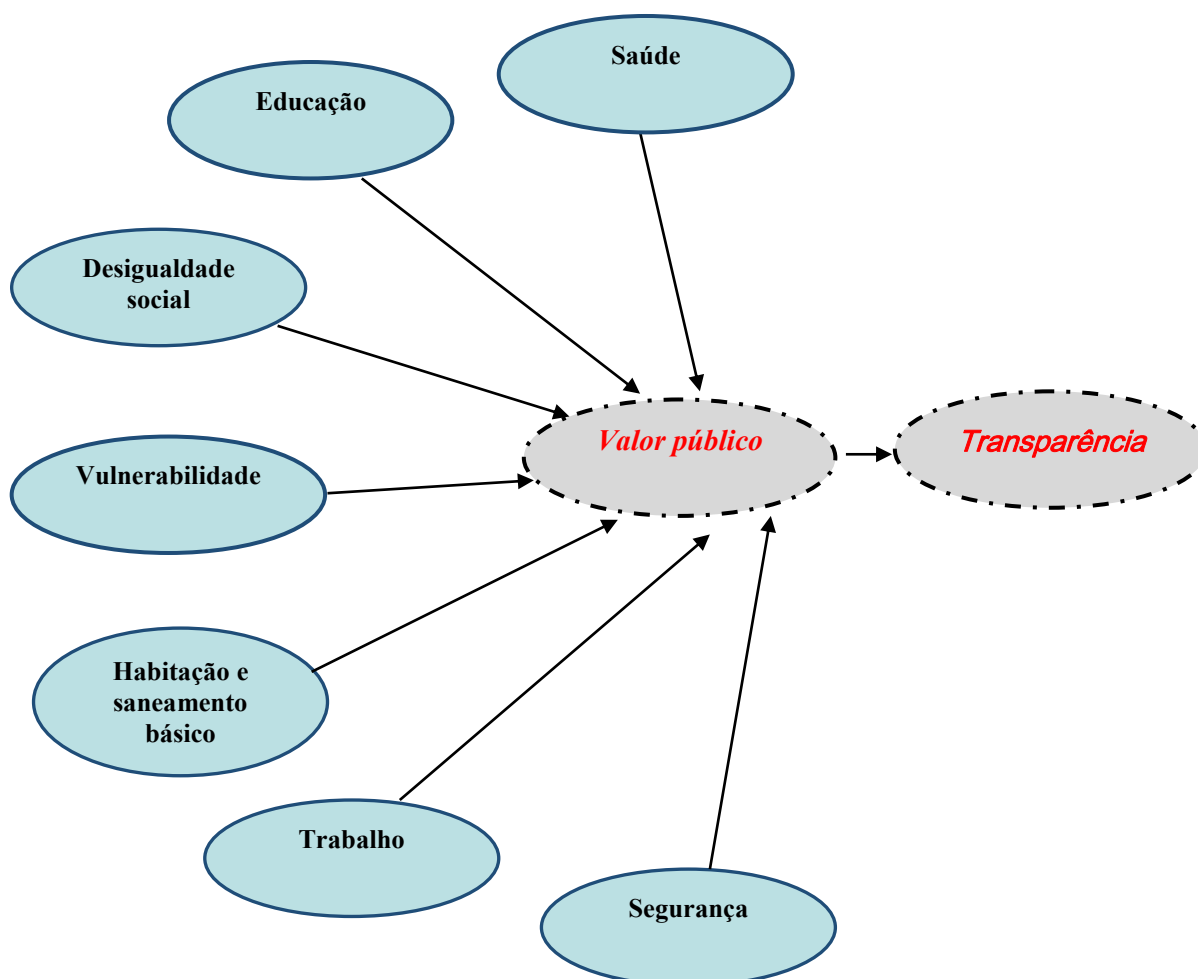
	Bolsa Família	Transparência e <i>accountability</i>		
Trabalho	IDHM de renda % de pessoas ocupadas Rendimento dos ocupados Taxa de atividades Taxa de desocupação Índice Theil-1 de rendimentos do trabalho % de servidores públicos % trabalho informal População economicamente ativa	Melhoramento quantitativo e qualitativo	8.Trabalho decente e crescimento econômico	OB9 geração de emprego, trabalho e renda
Condições habitacionais e saneamento básico	Gastos orçamentários % população com saneamento básico adequado % coleta de lixo % energia elétrica % saneamento inadequado Quantidade de domicílios permanentes Arborismo e pavimentação Cortiços Existência de conselho municipal de habitacional Fundo municipal de habitação	Equidade Transparência e <i>accountability</i> Melhoramento quantitativo e qualitativo	6.Água potável 7.Energia acessível e limpa	OB1 redução do déficit habitacional OB2 acesso universal ao saneamento básico e gestão integrada e sustentável da política de saneamento; OB4 promover a melhoria da qualidade ambiental urbana OB6 diversificação de agentes promotores e financeiros
Vulnerabilidade	% crianças que não frequentam escola % crianças em que os responsáveis não tem EF % crianças cujos responsáveis não têm escolaridade % ocupação informal % mulheres chefe de família % mães adolescentes % pessoas que não estudam e não trabalham % pessoas dependentes de idosos % pessoas em domicílios sem energia elétrica	Equidade	1.Erradição da pobreza 5.Igualdade de gênero	OB9 geração de emprego, trabalho e renda

Segurança	Gastos orçamentários Iluminação pública Existência de comissão municipal de segurança pública Existência de delegacia Efetivo de guarda municipal Defesa civil Quantidade de vítimas de trânsito Quantidade de homicídios Quantidade de suicídios Rondas escolares Auxílio de trânsito	Equidade Transparência e <i>accountability</i>	11.Cidades e comunidades sustentáveis	OB4 promover a melhoria da qualidade ambiental urbana OB6 diversificação de agentes promotores e financeiros
-----------	--	---	---------------------------------------	---

Fonte: Elaborado pela autora

As relações causais entre as variáveis utilizadas para medir como os dados de saúde, educação, desigualdade social, trabalho, condições habitacionais e saneamento básico, vulnerabilidade e segurança influenciam a geração de valor e esta última influencia a transparência podem ser observadas na Figura 9.

Figura 9: Modelo proposto para a estruturação do indicador valor público



Fonte: Estruturado pela autora

O modelo fica assim representado:

$$VP = \alpha + \beta SAUDE + \beta EDU + \beta DSeP + \beta TRAB + \beta HeSB + \beta VULN + \beta SEG + u$$

em que

SAÚDE = variáveis que explicam o constructo saúde

EDU = variáveis que explicam o constructo educação

DSeP = variáveis que explicam o constructo desigualdade social e pobreza

TRAB = variáveis que explicam o constructo trabalho

HeSB = variáveis que explicam o constructo habitação e saneamento básico

VULN = variáveis que explicam o constructo vulnerabilidade

SEG = variáveis que explicam o constructo segurança

A maioria dos construtos são aproximações da realidade. Em grande parte não é possível mensurar de forma direta os efeitos de cada variável. Assim, optou-se pela construção e a observação por meio de próxis. Em essência a codependência da transparência e *accountability* possibilitou a utilização das variável EBT_360 e o orçamento participativo como próxis para mensurar o efeito *accountability*.

5.5 Coleta dos dados

A coleta dos dados foi iniciada em outubro/2018 e finalizada em abril/2019. A base de dados estruturada para a proposta do modelo teve como fonte o ano base 2010, uma vez que se trata do último censo demográfico realizado pelo IBGE. Apesar de os dados serem secundários, alguns não se apresentaram tão fáceis de serem encontrados. A coleta foi realizada nos sites do IBGE, Atlas Desenvolvimento Humanos no Brasil, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), DataSus, Controladoria Geral da União, Finanças do Brasil (Finbra), Portal da Transparência e nos sites dos municípios e jornais das cidades pesquisadas (APÊNDICE A).

A planilha foi organizada em grandes constructos, incluindo dados gerais, saúde, educação, desigualdade social e pobreza, trabalho, condições habitacionais e saneamento básico, vulnerabilidade, segurança e transparência. No total foram coletadas 126.827 observações para 209 variáveis.

Apesar de ter utilizado dados disponíveis por órgãos governamentais não se observou outras fontes de dados (mais confiáveis) para a coleta. Outro ponto que justifica a utilização de dados secundários está na inviabilidade de aplicação de questionários para o desenvolvimento do indicador, por isso optou pelo uso de próxis.

5.6 Tratamento e análise dos dados

Na primeira etapa de tratamento e análise, os dados foram tabulados com auxílio dos *softwares* Excel® e submetidos a técnica de análise descritiva com o auxílio do *software* SPSS (*Statistical Package for the Social Science*) Procedeu-se a análise exploratória dos dados, onde foram identificados *outliers* e *missings* (HAIR *et al.*, 2009). Um *missing* é definido como dado ausente. Dentre todas as questões levantadas no estudo, foram

observados 245 dados faltantes, para as questões analisadas, representando 0,25% da base de dados. Como não foram identificados problemas significativos em relação a dados faltantes, procedeu-se o tratamento desses dados, por meio do ajuste pela média, uma vez que o método adotado na tese (método PLS) não aceita dados ausentes.

Após a análise dos *missings*, prosseguiu-se com a avaliação da existência de *outliers*. Esta análise foi realizada no intuito de identificar dados muito discrepantes em relação à massa total de dados. Um *outlier* é definido como um ponto extremo, anormal em relação aos demais. Aqui, este foi definido como sendo um ponto maior ou menor que a média dos dados nas questões estudadas acrescida ou subtraída de 3 vezes o desvio padrão. Valores abaixo ou acima dos níveis obtidos são considerados como *outliers*.

Dentre todas as questões observadas, foram identificados 834 valores extremos (*outliers*), 0,9% da base estudada. Inicialmente foi avaliada a possibilidade de estes representarem erro de coleta ou digitação, o que não foi confirmado. Além disto, foram realizadas análises sem estes pontos, o que não provocou alteração no resultado final. Diante destes fatos decidiu-se manter estes pontos na análise tendo em vista a não modificação no padrão dos resultados, e por estes não representarem erro.

Após a análise da base de dados, com a utilização da técnica de análise descritiva, estruturou-se tabelas contendo estatísticas descritivas como média, mediana, desvio padrão, mínimo e máximo, além de somatórios e percentuais. Por meio da análise das tabelas, pode-se mapear as principais características sócio-demográficas das cidades estudadas (explicada por 6 variáveis: população, Produto Interno Bruto- PIB, PIB per capita, receita orçamentária, despesas totais e proporção entre desp/receita).

Para responder ao objetivo principal deste estudo que consistiu em desenvolver um indicador de valor público, aplicá-los nas municipalidades brasileiras, no intuito de atender a *accountability*, utilizou-se a modelagem de equações estruturais (*Structural Equation Models* – SEM), via método PLS (*Partial Last Squares*), com auxílio do *software* SmartPLS®. Por ser uma técnica que possibilita a análise das múltiplas relações de dependência entre os constructos avaliados bem como as relações entre as variáveis latentes e suas indicadoras (HAIR *et al.*, 2009), a escolha pela equação estrutural via PLS, pautou-se em:

- Por ser um método “flexível”, na modelagem de equações estruturais com estimação por mínimos quadrados parciais (PLS-SEM), torna-se possível estimar modelos complexos, em que há muitos constructos, muitas variáveis (como é o caso da base de dados estruturada para esse estudo) e muitas relações causais entre os construtos (BIDO; SILVA, 2019);
- O PLS-SEM se adere muito bem nas situações em que o arcabouço teórico, que sustenta as relações causais, (ainda) não se apresenta consolidado, podendo ser usado no contexto mais exploratório (HAIR; RINGLE; SARSTEDT, 2011);
- Conceitualmente, o PLS-SEM se assemelha à regressão múltipla, tendo como principais objetivos maximizar a variância explicada nos constructos dependentes e avaliar a qualidade dos dados com base nas características do modelo de mensuração (Hair Jr. *et al.*, 2014);
- Outro aspecto que justifica a escolha do método PLS-SEM está na sua robustez em termos de suposições e tendo em vista que este não requer normalidade multivariada (Hair *et al.*, 2009).

Para a construção do indicador de valor público, a tese partiu do pressuposto de que o valor público é explicado pelos constructos: saúde (27 variáveis), educação (58 variáveis), desigualdade social e pobreza (22 variáveis), vulnerabilidade (13 variáveis), condições habitacionais e saneamento básico (22 variáveis), trabalho (30 variáveis), segurança (29 variáveis) (APÊNDICE A). Tais constructos foram estruturados conforme as indicações do UNPSA, SDGs e PNDU, os estudos de Silveira e Silveira (2006), Silveira *et al.* (2013). Em todos os grupos de variáveis, analisou-se o contexto geral, regional, estadual, municipal e partidário, na intenção de se ter um melhor mapeamento de cada variável analisada.

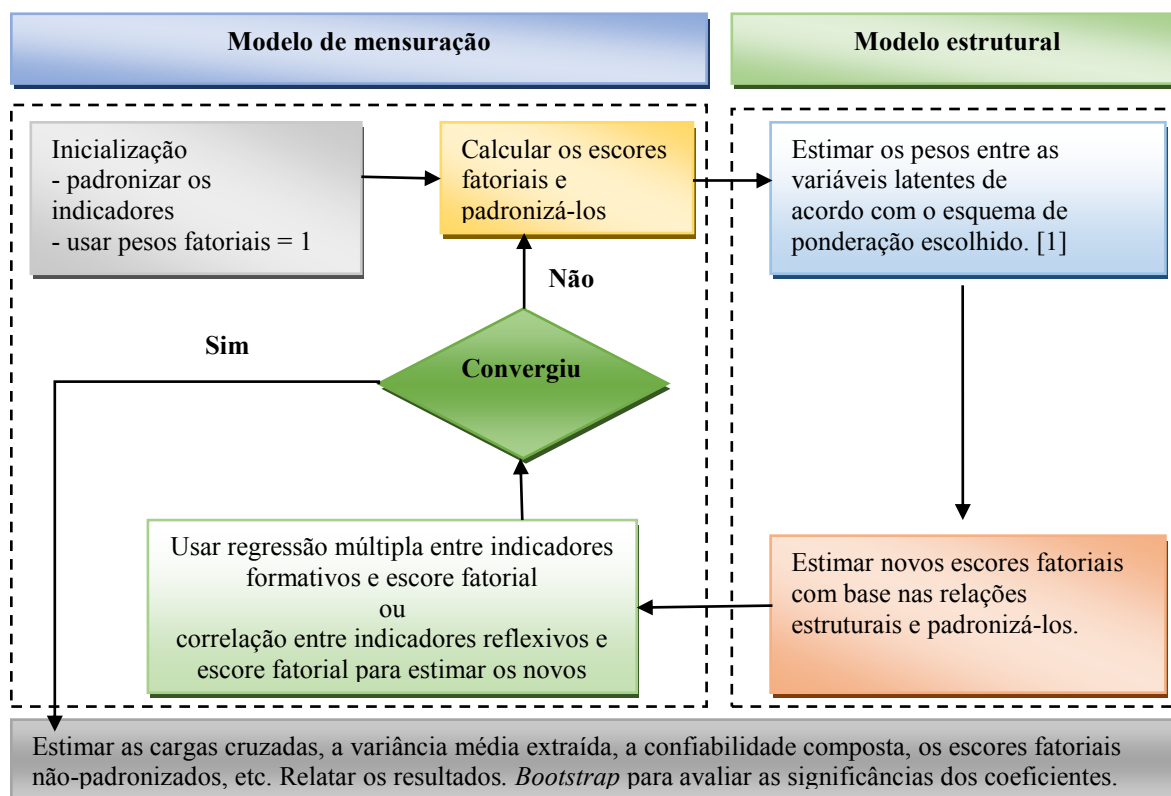
Assim, os 7 constructos foram explicadas por 201 variáveis indicadoras. Após o modelo de mensuração que avalia a relação entre as variáveis manifestas e os constructos estudados, indicando a magnitude dessa relação bem com a tendência e significância da mesma, analisou-se as cargas fatoriais de cada variável e excluiu-se todos os itens que não apresentaram nível de significância e impacto significativo ($p < 0,05$). Assim a base ficou

com 154 variáveis manifestas. Após análise das variáveis restantes, rodou-se o modelo novamente.

A utilização do PLS-SEM, exige-se medidas que indiquem a capacidade preditiva do modelo, para avaliar a sua qualidade. Para avaliação dos modelos estrutural e de mensuração, o PLS-SEM tem por base um conjunto de critérios de avaliações não paramétricas (HAIR JR *et al*, 2014).

Assim, tanto para a avaliação do modelo de mensuração que utiliza as variáveis indicadoras para explicar as variáveis latentes quanto para o modelo estrutural que descreve a relação entre as variáveis latentes, por meio do PLS-SEM, a significância das associações foi obtida através do método de reamostragem *Bootstrap* (EFRON, 1979). Na figura 10 é possível observar o passo a passo para a avaliação dos modelos de mensuração e estrutural.

Figura 10: Passos para avaliação dos modelos de mensuração e estrutural



Fonte: Adaptado de Bido *et al.*, 2009.

A proporção da variabilidade dos constructos propostos explicada pelo modelo foi obtida através do Coeficiente de Determinação (R^2), que é uma medida de adequação do modelo

estrutural (TENENHAUS *et al.*, 2010). Para o modelo de mensuração, utilizou-se a validade convergente (*variance extracted*), confiabilidade do indicador (*indicator reliability*) ou de escalas, validade discriminante (*discriminant validity*) e confiabilidade composta (*composite reliability*), (HAIR JR *et al.*, 2014).

No critério de validade convergente, analisa-se em que extensão uma medida se correlaciona positivamente com as medidas alternativas do mesmo constructo. Para avaliar a adequação do modelo de mensuração, ou seja, a variabilidade das categorias explicada pelas variáveis indicadoras, utilizou-se a variância média extraída (*Average Variance Extracted - AVE*) (TENENHAUS *et al.*, 2010). Fornell e Larcker (1981), recomenda-se como aceitável AVE > 0,50.

Por meio das cargas fatoriais do modelo descreveu-se a validade discriminante e a confiabilidade foi verificada através da confiabilidade composta (TENENHAUS *et al.*, 2010). A validade discriminante é verificada pela comparação das cargas fatoriais de cada indicador com sua variável latente e com as outras variáveis latentes, o que se verifica em geral se esta é maior para a variável latente se comparada aos demais constructos. A principal maneira de se avaliar a validade discriminante está na confrontação das raízes quadradas dos valores de AVE de cada constructo frente às correlações (de Pearson) entre as demais categorias latentes (Critério de Fornell e Larcker). Assim, haverá validade discriminante se as correlações entre as variáveis latentes forem inferiores à raiz quadrada da AVE (HAIR JR *et al.*, 2014).

A escolha da confiabilidade composta para avaliar a confiabilidade das escalas do modelo estrutural, pautou-se nas críticas relacionadas ao uso do Alfa de Crombach ao testar constructos dentro de um modelo estrutural (BROWN, 2006; VEHKALAHTIN; PUNTANEN; TARKKONEN, 2006; CHIN, 1998, p. 320). A confiabilidade composta é usada para avaliar se a amostra, de fato, está livre de vieses (ou se o conjunto dos dados são confiáveis). Para um estudo exploratório, são considerados adequados valores de confiabilidade composta entre 0,60 e 0,70 e para os demais estudos entre 0,70 e 0,90 (HAIR JR *et al.*, 2014).

A modelagem de equações estruturais PLS, não otimiza função global, diferentemente da modelagem em equações estruturais baseadas em covariância (LISREL, por exemplo)

(TENENHAUS; AMATO; VINZI, 2004; TENENHAUS *et al.*, 2005). Assim, para avaliação geral do modelo PLS-SEM utilizou-se a proposta de Tenenhuaus, Amato e Vinzi (2004). Trata-se de um índice de adequação do modelo (*Goodness of Fit, GoF*), que é basicamente a média geométrica entre o R^2 médio (adequação do modelo estrutural) e a AVE média (adequação do modelo de mensuração) (TENENHAUS *et al.*, 2010).

Após a estruturação do modelo de valor público, aplicou-se o indicador nas municipalidades brasileiras, analisando as diferenças regionais, o porte dos municípios, o possível impacto do viés partidários, utilizando-se para análise a média, mediana e o desvio padrão (HAIR *et al.*, 2009). Para analisar a possível aderência entre o valor público gerado e a escala de transparência EBT_360, a associação entre a EBT_360 e a existência de orçamento participativo, calculou-se o índice de correlação paramétrico de Pearson e não paramétrico de Spearman. Para determinar se as associações encontradas foram estatisticamente significativas, utilizou-se o nível de significância de 5%.

6. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS DADOS

6.1 Caracterização dos municípios analisados

Por meio da análise uni e bivariada das informações pesquisadas, apresentam-se descrição dos municípios, a estratificação por região, estado e partido do governo municipal à época (ano base 2010). Essas informações são importantes para a determinação do perfil geral das cidades analisadas. Nas Tabelas 4, 5 e 6, encontram-se as descrições dos municípios em relação a população, PIB, receita e despesas, por região, unidade federativa e partido político.

Tabela 4: Descrição dos municípios segundo população, PIB, receita e despesas orçamentárias.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
População (mil)	208	93	586	50	11.254
PIB (R\$ bilhões)	4.934	1.435	21.312	146	443.600
PIB <i>per capita</i> (R\$ milhões)	18.234	14.341	15.742	2.779	115.320
Receita orçamentária (R\$ milhões)	383	132	1.522	32	29.984
Despesas totais (R\$ milhões)	233	86	778	8	15.510
Despesas/receita (%)	68	68	11	14	117

Fonte: dados da pesquisa, 2019.

Das 608 cidades brasileiras analisadas, observa-se que, em dados medianos, elas tinham população de 93 mil habitantes, PIB de R\$ 1.435 BI, sendo o PIB *per capita* de R\$ 14.341 mil, receita orçamentária de R\$ 132 MM, despesas totais de R\$ 86 MM, que representam 68% da receita. A realidade das regiões brasileiras é apresentada na Tabela 5.

Tabela 5: Distribuição dos municípios segundo população, PIB, receita e despesas, por região.

Região	Munic.	Munic. %	População	Pop. %	PIB (R\$MM)	PIB %	Receita Orçam.	Despesa Total	PIB <i>per capit</i>	Desp. / Rec. Orç.
Sudeste	238	39,1%	62.492.552	49,3%	1.790.258	59,7%	131.903	78.810	28.648	59,7%
Nordeste	171	28,1%	28.647.967	22,6%	359.109	12,0%	35.039	24.264	12.535	69,2%
Sul	101	16,6%	16.472.870	13,0%	426.837	14,2%	29.710	17.301	25.912	58,2%
Norte	63	10,4%	10.071.420	7,9%	155.507	5,2%	12.315	8.452	15.440	68,6%
Centro-Oeste	35	5,8%	9.066.072	7,2%	267.930	8,9%	22.942	12.024	29.553	52,4%
Total	608	100,0%	126.750.881	100,0%	2.999.641	100,0%	231.908	140.851	23.666	60,7%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Observa-se que a maior parte dos municípios estudados está na região sudeste, 238 (39%), com população de 62 milhões de habitantes (49%), PIB de R\$ 1,79 TRI (60%), receita de R\$ 132 BI, despesas de R\$ 78,8 BI e PIB *per capita* de R\$ 28,6 mil. A região com a maior relação despesas/receita orçamentárias foi a centro-oeste, com 52% e a menor foi a nordeste, com comprometimento de 69%. A região centro-oeste também apresentou o maior PIB *per capita*.

Tabela 6: Distribuição dos municípios segundo população, PIB, receita e despesas, por estado.

UF	Munic.	Munic. %	População	Pop. %	PIB (R\$MM)	PIB %	Receita orçam.	Despesa Total	PIB <i>per capita</i>	Despesa / Receita Orçam.
SP	124	20,4%	34.226.234	27,0%	1.105.345	36,8%	78.520	47.506	32.295	60,5%
MG	66	10,9%	11.151.106	8,8%	246.312	8,2%	18.873	12.346	22.089	65,4%
BA	43	7,1%	7.325.618	5,8%	104.666	3,5%	8.516	6.010	14.288	70,6%
RS	42	6,9%	6.663.973	5,3%	171.289	5,7%	11.754	6.899	25.704	58,7%
PA	40	6,6%	5.206.653	4,1%	64.686	2,2%	5.814	4.049	12.424	69,6%
RJ	37	6,1%	14.810.690	11,7%	375.736	12,5%	30.187	16.119	25.369	53,4%
PE	35	5,8%	5.797.407	4,6%	78.339	2,6%	6.922	4.460	13.513	64,4%
CE	33	5,4%	5.383.371	4,2%	61.068	2,0%	6.880	4.752	11.344	69,1%
PR	32	5,3%	6.199.610	4,9%	156.947	5,2%	10.986	5.963	25.316	54,3%
SC	27	4,4%	3.609.287	2,8%	98.601	3,3%	6.971	4.439	27.319	63,7%
MA	22	3,6%	3.041.447	2,4%	29.585	1,0%	3.553	2.817	9.727	79,3%
GO	20	3,3%	3.770.925	3,0%	64.771	2,2%	5.484	3.361	17.177	61,3%
ES	11	1,8%	2.304.522	1,8%	62.864	2,1%	4.324	2.839	27.279	65,7%
PB	10	1,6%	1.717.090	1,4%	20.982	0,7%	2.182	1.456	12.220	66,7%
AL	9	1,5%	1.565.862	1,2%	16.945	0,6%	2.004	1.292	10.821	64,5%
MT	9	1,5%	1.458.789	1,2%	28.794	1,0%	2.172	1.389	19.738	64,0%
AM	8	1,3%	2.317.953	1,8%	53.107	1,8%	3.015	2.103	22.911	69,8%
RN	8	1,3%	1.607.222	1,3%	20.865	0,7%	2.050	1.376	12.982	67,1%
RO	7	1,2%	892.919	0,7%	14.497	0,5%	1.405	869	16.235	61,9%
SE	6	1,0%	1.057.077	0,8%	13.612	0,5%	1.324	930	12.877	70,2%
MS	5	0,8%	1.266.198	1,0%	24.458	0,8%	2.620	1.770	19.316	67,6%
PI	5	0,8%	1.152.873	0,9%	13.047	0,4%	1.609	1.171	11.317	72,8%
TO	3	0,5%	455.571	0,4%	6.953	0,2%	684	445	15.263	65,0%
AP	2	0,3%	499.466	0,4%	6.457	0,2%	476	273	12.929	57,3%
AC	2	0,3%	414.545	0,3%	5.146	0,2%	447	290	12.414	64,9%
DF	1	0,2%	2.570.160	2,0%	149.906	5,0%	12.666	5.504	58.326	43,5%
RR	1	0,2%	284.313	0,2%	4.660	0,2%	474	423	16.390	89,2%
Total	608	100,0%	126.750.881	100,0%	2.999.641	100,0%	231.908	140.851	23.666	60,7%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

O estado de São Paulo é o mais representativo, com a maior parte dos municípios estudados, 124 (20%), com população de 34 milhões de habitantes (27%), PIB de R\$ 1,1 TRI (37%), receita de R\$ 78,5 BI, despesas de R\$ 47,5 BI e PIB *per capita* de R\$ 32,3 mil. O Distrito Federal apresentou a maior relação despesas/receitas orçamentárias, com 43,4% e a menor foi a de Roraima (capital Boa Vista, único município do estado com mais de 50 mil habitantes), com comprometimento de 89%. Os resultados por partido, em 2010, são apresentados na Tabela 7.

Tabela 7: Distribuição dos municípios segundo população, PIB, receita e despesas, por partido do prefeito.

UF	Munic.	Munic. %	População	Pop. %	PIB (R\$MM)	PIB %	Receita orçam.	Despesa Total	PIB per capita	Desp./ Rec.Orç.
PMDB	119	19,6%	27.184.254	21,4%	644.042	21,5%	52.767	31.051	23.692	58,8%
PT	106	17,4%	23.488.641	18,5%	563.219	18,8%	37.817	24.617	23.978	65,1%
PSDB	96	15,8%	16.177.731	12,8%	355.615	11,9%	28.535	17.635	21.982	61,8%
DEM	47	7,7%	18.228.541	14,4%	569.930	19,0%	40.609	22.474	31.266	55,3%
PDT	43	7,1%	7.591.167	6,0%	172.953	5,8%	12.927	8.159	22.783	63,1%
PR	40	6,6%	5.091.454	4,0%	69.559	2,3%	6.435	4.615	13.662	71,7%
PTB	34	5,6%	6.754.055	5,3%	147.938	4,9%	9.890	6.578	21.904	66,5%
PP	34	5,6%	5.056.481	4,0%	95.824	3,2%	7.427	4.649	18.951	62,6%
PSB	27	4,4%	6.903.523	5,4%	111.966	3,7%	11.502	7.845	16.219	68,2%
PPS	15	2,5%	1.585.481	1,3%	33.421	1,1%	2.822	1.890	21.080	67,0%
PV	14	2,3%	2.144.172	1,7%	36.985	1,2%	3.324	2.364	17.249	71,1%
PSC	10	1,6%	3.465.950	2,7%	161.571	5,4%	14.065	6.397	46.617	45,5%
PCdoB	9	1,5%	1.696.166	1,3%	17.919	0,6%	2.135	1.489	10.564	69,7%
PRB	5	0,8%	595.774	0,5%	4.282	0,1%	591	418	7.188	70,8%
PSDC	2	0,3%	155.154	0,1%	1.973	0,1%	241	172	12.719	71,1%
PTC	2	0,3%	116.946	0,1%	844	0,0%	154	107	7.215	69,8%
OUTRA. SITUAÇÃO.	2	0,3%	281.443	0,2%	9.390	0,3%	406	186	33.362	45,9%
PRTB	1	0,2%	100.196	0,1%	1.285	0,0%	128	107	12.823	83,7%
PRP	1	0,2%	72.299	0,1%	555	0,0%	69	44	7.675	63,3%
PHS	1	0,2%	61.453	0,0%	370	0,0%	66	51	6.019	77,8%
Total	608	100,0%	126.750.881	100,0%	2.999.641	100,0%	231.908	140.851	23.666	60,7%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

O partido com maior representatividade foi o PMDB, presente na maioria dos municípios estudados, 119 (20%), abrangendo a população de 27 milhões de habitantes (21%), PIB de R\$ 644 MM (21,5%), receita de R\$ 52 BI, despesas de R\$ 31 BI e um PIB *per capita* de R\$ 23,7 mil. O partido com a maior relação despesas/receita foi o PSC, com 45,5% da receita comprometida com as despesas (o PSC era atuante em 10 municípios nas seguintes UFs:

Distrito Federal, Goiás, Paraná, Sergipe, Rio de Janeiro, Goiás, Bahia, São Paulo e Maranhão) e o menor foi o PRTB, com comprometimento de 84% (Eunápolis, BA)

6.2 Apresentação dos constructos

Para a construção do indicador de valor público, partiu-se do pressuposto de que o valor público é explicado pelos constructos saúde (27 variáveis), educação (58 variáveis), desigualdade social e pobreza (22 variáveis), vulnerabilidade (13 variáveis), condições habitacionais e saneamento básico (22 variáveis), trabalho (30 variáveis) e segurança (29 variáveis) (APÊNDICE A). Tais constructos foram estruturadas conforme as indicações da UNPSA, SDGs e PNDU, e os estudos de Silveira; Silveira (2006), Silveira *et al.* (2013).

6.2.1 Descrição e análise do constructo saúde

Conforme apresentado no Quadro 22, o constructo saúde foi estruturado conforme os enquadramentos na UNPSA (equidade, melhoramento quantitativo e qualitativo e transparência e *accountability*), SDGs (objetivo 3 - saúde e bem-estar) e PNDU (OB2 - acesso universal ao saneamento básico e gestão integrada e sustentável da política de saneamento e OB9 - geração de emprego, trabalho e renda). Na Tabela 8 apresenta-se a descrição dos municípios segundo orçamento total, orçamento em relação à receita, orçamento de atenção básica, assistência hospitalar e vigilância sanitária.

Tabela 8: Descrição dos municípios segundo orçamento saúde, orçamento em relação à receita, e orçamento de atenção básica, assistência hospitalar e vigilância sanitária.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Orçamento total saúde (R\$ BI)	85,10	30,28	270,63	0,18	5.197,03
Orçamento saúde/receita orçamentária (%)	23,53	22,58	7,23	0,09	54,06
Orçamento atenção Básica (R\$ BI)	27,44	12,58	85,83	0,11	1.739,77
Orçamento Assistência Hospitalar (R\$ BI)	40,72	12,72	122,20	0,01	1.612,05
Orçamento Vigilância Sanitária (R\$ BI)	0,68	0,23	2,10	0,01	32,96

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Pode-se observar que o orçamento dos municípios estudados, no ano de 2010, em mediana, era de R\$ 30 BI, representando 23% da receita orçamentária, dos quais R\$ 12,6 BI eram

destinados para a atenção básica, R\$ 12,7 MM para a assistência hospitalar e R\$ 230 MM para a vigilância sanitária. Na Tabela 9 apresenta-se a distribuição dos resultados por região.

Tabela 9: Descrição dos municípios segundo orçamento saúde, orçamento em relação à receita e orçamento de atenção básica, assistência hospitalar e vigilância sanitária, por região.

Região	Orç saúde (R\$ BI)	% Orç saúde Total	Média % Orç saúde/Receita total	Atenção básica (R\$ BI)	% Atenção básica total	Assist hospitalar (R\$ BI)	% Assist hospitalar total	Vigilância (R\$ BI)	% Vigilância total
Sudeste	27.644	54,0%	23,4	8.598	54,8%	11.634	54,5%	158	53,8%
Nordeste	9.912	19,3%	26,2	2.484	15,8%	4.326	20,3%	62	20,9%
Sul	6.410	12,5%	20,5	2.548	16,2%	2.748	12,9%	52	17,7%
Centro-Oeste	4.529	8,8%	23,2	1.119	7,1%	1.884	8,8%	10	3,4%
Norte	2.737	5,3%	21,7	948	6,0%	743	3,5%	12	4,1%
Total	51.233	100,0%	23,5	15.697	100,0%	21.335	100,0%	294	100,0%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Observa-se que os maiores recursos destinados à saúde estão concentrados na região sudeste, com orçamento de R\$ 27,6 BI (54%), o que representa 23% do orçamento total, sendo R\$ 8,6 BI para atenção básica, R\$ 11,6 BI para assistência hospitalar e R\$ 158 MM para vigilância sanitária. A região nordeste é a segunda em quantidade de municípios analisados (171 cidades) e, apesar da discrepância nos recursos totais disponíveis para saúde (19,3%), pode-se observar que a média orçamentária disponibilizada, em relação à receita total, é a maior (26,2%) das regiões brasileiras.

Quando se analisa a realidade orçamentária por estado, São Paulo é o com maior orçamento, R\$ 15,8 BI (31%), o que representa 22% do orçamento total, sendo R\$ 5,6 BI para atenção básica, R\$ 6,3 BI para assistência hospitalar e R\$ 89 MM para vigilância sanitária. Tal fato não é de se estranhar, uma vez que o estado detém a maior quantidade de municípios analisados, além da capital, São Paulo, ser considerada uma metrópole.

Tabela 10: Descrição dos municípios segundo orçamento saúde, orçamento em relação à receita, orçamento de atenção básica, assistência hospitalar e vigilância sanitária, por estado.

UF	Orç saúde (R\$ MM)	% Orç saúde total	Média % Orç saúde/Receita total	Atenção básica (R\$ MM)	% Atenção básica total	Assist hospitalar (R\$ MM)	% Assist hospitalar total	Vigilância (R\$ MM)	% Vigilância total
SP	15.770	30,8%	21,6	5.657	36,0%	6.277	29,4%	89	30,3%
RJ	5.877	11,5%	24,4	1.467	9,3%	2.635	12,3%	44	14,9%
MG	5.300	10,3%	27,3	1.240	7,9%	2.626	12,3%	21	7,1%
RS	2.432	4,7%	18,3	800	5,1%	1.107	5,2%	14	4,9%
PR	2.415	4,7%	22,6	922	5,9%	1.159	5,4%	25	8,5%
BA	2.348	4,6%	25,5	561	3,6%	1.119	5,2%	14	4,6%
CE	1.935	3,8%	25,3	561	3,6%	1.029	4,8%	25	8,6%
DF	1.760	3,4%	13,9	69	0,4%	780	3,7%	3	1,1%
PE	1.574	3,1%	23,2	339	2,2%	641	3,0%	11	3,9%
SC	1.563	3,1%	21,6	826	5,3%	482	2,3%	13	4,3%
GO	1.440	2,8%	21,6	601	3,8%	481	2,3%	1	0,4%
PA	1.371	2,7%	21,1	399	2,5%	363	1,7%	11	3,6%
MA	1.139	2,2%	28,0	330	2,1%	299	1,4%	6	2,1%
MS	830	1,6%	29,2	168	1,1%	491	2,3%	3	1,0%
PB	742	1,4%	31,4	188	1,2%	361	1,7%	1	0,5%
ES	697	1,4%	16,8	234	1,5%	96	0,5%	4	1,5%
AM	625	1,2%	23,3	267	1,7%	202	0,9%	0	0,1%
PI	617	1,2%	34,5	105	0,7%	258	1,2%	1	0,4%
RN	585	1,1%	27,5	172	1,1%	171	0,8%	1	0,5%
AL	581	1,1%	28,1	121	0,8%	293	1,4%	1	0,3%
MT	499	1,0%	24,2	280	1,8%	133	0,6%	3	0,9%
SE	391	0,8%	28,0	107	0,7%	155	0,7%	0	0,0%
RO	315	0,6%	25,0	58	0,4%	90	0,4%	0	0,1%
TO	132	0,3%	17,6	36	0,2%	54	0,3%	1	0,2%
RR	112	0,2%	23,6	73	0,5%	32	0,2%	0	0,0%
AP	108	0,2%	23,9	43	0,3%	2	0,0%	0	0,0%
AC	75	0,1%	17,7	74	0,5%	0	0,0%	0	0,0%
Total	51.233	100,0%	23,5	15.697	100,0%	21.335	100,0%	294	100,0%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apesar de o estado do Rio de Janeiro ter quase a metade de municípios analisados, se comparado com Minas Gerais, a destinação da receita para a saúde, seja na atenção básica ou hospitalar se assemelhou, com exceção dos gastos em vigilância sanitária, em que destinou mais que o dobro de Minas Gerais. Ao analisar a média do orçamento total em saúde no país (23,5%), destacam-se os estados do Piauí (34,5%), Paraíba (31,4%), Mato Grosso do Sul (29,2%), Maranhão (28%), Alagoas (28,1%) e Sergipe (28%), com as

maiores porcentagens da receita orçamentária, destinada à saúde. O Distrito Federal apresentou a menor destinação da receita orçamentária à saúde.

O partido com maior volume de recursos destinados à saúde, em 2010, considerando os municípios estudados, foi o PMDB, com orçamento de R\$ 11,3 BI (22%), o que representa 23% do orçamento total, sendo R\$ 3,5 BI para atenção básica, R\$ 5,4 BI para assistência hospitalar e R\$ 75 MM para vigilância sanitária, seguido por PT (106 municípios), DEM (47 municípios) e PSDB (27 municípios) (APÊNDICE B). O prefeito de Eunápolis (BA), pertencente ao PRTB, à época, destinou a maior quantidade do seu orçamento à saúde (32,2%). Outras variáveis que compõem a categoria saúde como indicadores gerais de saúde são apresentadas na Tabela 11.

Tabela 11: Descrição dos indicadores gerais de saúde.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
IDHM (%)	71%	73%	7%	48%	86%
IDHM longevidade (%)	82%	83%	4%	70%	89%
Expectativa de vida ao nascer (anos)	74	75	2	67	79
Taxa de fecundidade (filhos)	2	2	0	1	4
Mortalidade até 1 ano	17	15	6	8	40
Mortalidade até 5 anos	18	17	6	10	43
Probabilidade de sobrevivência até 40 anos (%)	95	95	1	91	97
Probabilidade de sobrevivência até 60 anos (%)	85	85	2	76	91
Taxa de envelhecimento	7	7	2	2	14

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

O IDH municipal mediano foi de 0,73, mas, quando se observa o IDHM da longevidade, nota-se que há uma crescente (0,83). A expectativa de vida ao nascer mediana foi de 75 anos, sendo a taxa de fecundidade de dois filhos, mortalidade até um ano de 15 para cada mil, e até cinco anos de 17 para cada mil habitantes. A mediana da probabilidade de sobrevivência até os 40 anos foi de 95% e, até os 60, de 85%. A taxa de envelhecimento foi de 7%.

Quando se analisa o IDHM por região, identifica-se que os menores índices estão nas regiões nordeste e norte. Já a fecundidade e a mortalidade, nessas regiões foram as maiores do país, conforme se observa na Tabela 12.

Tabela 12: Descrição dos indicadores gerais de saúde, por região.

Região	Média IDHM	Média IDHM longev.	Média expect. de vida	Média taxa de fecund.	Média mort. 1 ano	Média mort. 5 anos	Média prob. sobreviv. 40 anos	Média probabilidade sobrevivência 60 anos	Média taxa envelhec.
Sudeste	74,6	84,3	75,6	1,8	14,1	16,1	94,3	84,2	7,5
Sul	74,0	84,7	75,8	1,9	12,7	14,6	94,7	85,1	7,2
Centro-Oeste	72,4	83,0	74,8	2,0	15,0	17,5	93,6	83,4	5,6
Nordeste	65,8	78,8	72,2	2,1	21,4	22,9	94,8	84,9	6,9
Norte	64,2	79,3	72,6	2,5	19,8	21,4	95,1	85,4	4,9
Total	70,8	82,2	74,3	2,0	16,6	18,4	94,5	84,6	6,9

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Os maiores indicadores de saúde, no geral, foram observados nos municípios da região sul, com IDHM de 0,74, IDHM voltado para longevidade de 0,85, expectativa de vida de 75,8 anos, taxa de fecundidade de 1,9 filhos, taxa de mortalidade de 1 ano de 12,7% e de 5 anos de 14,6%. A probabilidade de sobrevivência até os 40 anos foi de 94,7% e até os 60 anos, de 85,1%. Já a taxa de envelhecimento foi de 7,2%.

Na região sul destacaram-se os municípios de Florianópolis, SC (0,85), Curitiba, PR (0,82) e Balneário de Camboriú, SC (0,85), com os maiores IDHMs, em 2010. Na região centro-oeste, os resultados do Distrito Federal destacaram-se, quando se analisaram os indicadores de saúde por estado. O Distrito Federal apresentou IDHM mediano de 0,82, IDHM de longevidade de 0,78 e taxa de fecundidade de 1,8. A mediana da mortalidade infantil até 1 ano foi de 14 e a de 5 anos foi de 15,9, sendo a probabilidade de sobrevivência até 40 anos de 94,6 e até 60 anos de 86,2, com taxa de envelhecimento de 5%. Os menores IDHMs foram observados nos municípios paraenses de Ipixuna do Pará (0,49), Breves (0,50) e Acará (0,51).

A maior taxa de fecundidade estava no estado do Amazonas, especificamente na cidade de Tefé, 3,44 filhos por família, com IDM de 0,64 e IDHM-L de 0,80. A menor taxa de fecundidade foi observada no município de Florianópolis, SC (1,23). No que se refere à mortalidade infantil, a região sul apresentou as menores porcentagens, com destaque para a cidade de Cachoeira do Sul, em que taxa de mortalidade infantil era de 8,49 até 1 ano e de 9,98 até 5 anos, e a taxa de fecundidade, de 1,56 filhos por família. A maior taxa de mortalidade foi identificada no estado do Maranhão (25,5 até 1 ano e 27,8 até 5 anos), com destaque para o município de Buriticupu, MA (38,10 até 1 ano e 41,52 até 5 anos, com taxa

de fecundidade de 3,21). No entanto, o município com maior taxa de mortalidade infantil, em 2010, era a cidade mineira Santa Luzia (39,80 até um ano e 43,30 até 5 anos), apesar de ter a mesma taxa de fecundade que Buriticupu, MA.

A menor taxa de envelhecimento foi identificada na cidade de Boa Vista, RR (3,3%). Apesar de o estado do Rio Grande do Sul apresentar a maior taxa de envelhecimento, com destaque para a cidade de Cachoeira do Sul (12,09%), é no estado de São Paulo que fica a cidade com maior taxa de envelhecimento da amostra (São Caetano do Sul, 13,89%) (APÊNDICE C).

Nos 166 municípios em que os partidos PSDC (2 municípios), PT (106 municípios), PPS (15 municípios) e PDT (43 municípios) governavam à época, os indicadores gerais apresentaram maiores índices. Todavia, o município com maior IDHM, em 2010, era gerido pelo prefeito do PTB (São Caetano do Sul, 0,86) (APÊNDICE D).

Quanto à infraestrutura da saúde, em relação aos estabelecimentos e equipes envolvidas, na Tabela 13 apresenta-se um panorama da amostra.

Tabela 13: Descrição dos estabelecimentos de saúde, equipes e médicos.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Estabelecimentos de saúde	31,5	24,0	30,7	1,0	482,0
Estabelecimentos de saúde/população	0,025	0,023	0,014	0,001	0,104
Equipes de saúde da família	26,6	15,0	64,3	0,0	1.215,0
Equipes de saúde da família/população	0,016	0,015	0,009	0,000	0,042
Médicos do Saúde da Família	24,9	14,0	56,7	0,0	1.112,0
Médicos do Saúde da Família/População	0,015	0,015	0,009	0,000	0,063

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A mediana dos estabelecimentos de saúde foi de 24 por município, sendo de 0,023 em relação à população. Quando se avaliaram as equipes de saúde da família, observou-se a mediana de 15 (0,015/população). Já em relação aos médicos, era cerca de 14 por município (0,015/população).

Ao estratificar por região, observou-se uma concentração de estabelecimentos de saúde e equipes de saúde de família e médicos na região nordeste (Tabela 14).

Tabela 14: Descrição dos estabelecimentos de saúde, equipes e médicos, por região.

Região	Média estab. de saúde	Média estab. de saúde / população	Média equipes Saúde da Família	Média equipes Saúde da Família/população	Média médicos Saúde da Família	Média médicos Saúde da Família/população
Nordeste	33,8	0,032	30,7	0,023	28,4	0,021
Sudeste	32,7	0,021	28,1	0,012	25,9	0,012
Centro-Oeste	31,8	0,023	28,3	0,015	27,7	0,015
Sul	27,2	0,022	19,3	0,013	19,1	0,013
Norte	27,1	0,022	20,4	0,014	19,4	0,014
Total	31,5	0,025	26,6	0,016	24,9	0,015

Fonte: Dados da pesquisa, 2019,

Quando se estratificou por estado (APÊNDICE E), em 2010, o Acre tinha a maior quantidade de estabelecimento de saúde. No entanto, vale destacar, conforme dados do IBGE, que no estado apenas dois municípios tinham população acima de 50 mil habitantes (Cruzeiro do Sul, 30 estabelecimentos e Rio Branco, 67 estabelecimentos). Na região nordeste, o estado da Paraíba se destacou com 48,5 estabelecimentos (0,029/população), 47,4 equipes de saúde da família (0,031) e 45,5 médicos do Saúde da Família (0,031/população). Destaca-se a capital João Pessoa, com 135 estabelecimentos de saúde, com 180 grupos de Equipe de Saúde Familiar (0,02/população) e 163 médicos (0,02/população).

O Distrito Federal – Brasília tinha a maior quantidade de equipes de saúde da família (128 equipes) e médicos (113), contudo, não há estabelecimento de saúde gerido pelo governo municipal, uma vez que não tem característica de cidade. O segundo estado com mais equipes era o Piauí, com 398 (média de 79,6), sendo que 288 estavam estabelecidas na capital Teresina e cada equipe possuía um médico.

O estado com a menor quantidade de estabelecimentos de saúde era Rondônia, com destaque para a cidade de Rolim de Moura (cinco estabelecimentos). A capital Porto Velho, em 2010, tinha 51 estabelecimentos geridos pelo governo municipal. O estado com a menor quantidade média de equipes de saúde da família foi o Rio Grande do Sul (12,8 equipes; 0,008 equipes/população; 11,9 média de médicos e 0,008 médicos/população). O município de Guaíba, RS, que possuía apenas um estabelecimento de saúde e não tinha equipe de saúde da família.

As cidades com maior quantidade de estabelecimento de saúde, em 2010, eram as capitais São Paulo (com 482 estabelecimentos, 1.215 equipes de saúde da família e 1.112 médicos), Manaus (com 237 estabelecimentos, 178 equipes de saúde da família e 178 médicos) e Belo Horizonte (207 estabelecimentos, 494 equipes de saúde da família e 240 médicos). Ao analisar a proporção de habitantes, a cidade de Aracati, CE (prefeito do partido PP) apresentou as maiores médias (0,10 estabelecimentos/população; 0,02 equipes de saúde da família/população e 0,02 médicos/população).

Quando se analisa a questão dos partidos, as cidades em que os prefeitos eram do partido PSB (destaca-se Belo Horizonte, MG), DEM (São Paulo, SP) e PCDB (Olinda, PE) tinham, em média, a maior quantidade de estabelecimentos, 40,9, 40,2 e 39,4, respectivamente. Analisando-se a média de estabelecimentos por população, destacam-se os municípios geridos pelo PHS (0,042/população, especificamente a cidade de Tefé, AM) e PRB (0,041/população, destacando-se as cidades Limoeiro do Norte, CE e Pesqueira, PE). A maior média de equipes de saúde da família era a dos municípios governados pelo DEM (47,1), pelo PSB (43,0) e pelo PCdoB(41,3) (APÊNDICE F).

Na análise da quantidade de equipes de saúde da família pela população, destacaram-se, novamente, o PRB (0,025/população) e o PCdoB (0,023). Já com relação à quantidade média de médicos, destacaram-se DEM (44,7) e o PCdoB (37,4), e na média entre a proporção médico/população, o PHS (0,063 em Boa Vista, RO). Já as menores médias foram observadas nas cidades governadas do PSDC (Avaré, SP e Viçosa, MG), com média de estabelecimentos de saúde de 13,0 (0,017/população), média de 10 equipes de saúde da família (0,013/população) e média de médicos de 9,5 (0,013/população) (APÊNDICE F).

Outro aspecto a ser analisado nas equipes de saúde da família são os profissionais odontólogos, enfermeiros e os agentes de saúde, como se observa na Tabela 15.

Tabela 15: Descrição dos estabelecimentos de saúde, odontologistas, enfermeiros e agentes de saúde da família.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Odontologistas Saúde da Família	15,6	9,0	27,6	0,0	248,0
Odontologistas Saúde da Família/População	0,011	0,009	0,015	0,000	0,210
Enfermeiros Saúde da Família	27,7	16,0	65,6	0,0	1.245,0
Enfermeiros Saúde da Família/População	0,016	0,016	0,010	0,000	0,078
Agentes Saúde da Família	187,9	115,0	379,5	0,0	6.985,0
Total de Agentes Saúde da Família/População	0,122	0,118	0,077	0,000	0,335

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Observa-se que a mediana de odontologistas da saúde da família, em 2010, era de 9 por cidade (0,009/população), 16 enfermeiros (0,016/população) e 188 agentes de saúde da família (0,118/população). Como demonstrado na Tabela 16, a região nordeste apresentava as maiores médias de odontólogos, enfermeiros e agentes de saúde, sendo 22,7 odontologistas (0,019/população), 31,7 enfermeiros (0,024/população) e 245,1 agentes de saúde do programa (0,185/população). A região sul apresentou os menores indicadores, se comparados com a média geral da amostra.

Tabela 16: Descrição dos estabelecimentos de saúde, odontologistas, enfermeiros e agentes de saúde da família, por região.

Região	Média odontologistas Saúde da Família	Média odontologistas Saúde da Família/População	Média enfermeiros Saúde da Família	Média enfermeiros Saúde da Família/População	Média agentes Saúde da Família	Média agentes Saúde da Família/População
Nordeste	22,7	0,019	31,7	0,024	245,1	0,185
Centro-Oeste	17,0	0,011	30,5	0,016	209,8	0,123
Sudeste	13,4	0,008	29,1	0,013	168,3	0,081
Norte	12,0	0,011	22,6	0,016	203,3	0,168
Sul	10,2	0,008	20,0	0,013	119,9	0,085
Total	15,6	0,011	27,7	0,016	187,9	0,122

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Ao estratificar por estado, de modo geral, Piauí apresentou os maiores resultados, sendo a média de odontologistas da saúde da família de 56,6 (0,030/população), média de enfermeiros da saúde da família de 79,6 (0,035/população) e média de agentes de saúde da equipe de saúde da família de 4.409 (0,225/população) (APÊNDICE G). Tal resultado foi impactado positivamente pela capital Teresina, que tinha 190 odontólogos (0,02/população),

288 enfermeiros (0,04/população) e 1.460 agentes de saúde (0,18/população). Já o estado de Sergipe detinha a maior média de odontologistas por população (0,050, destacando-se o município de São Cristóvão, 0,21). O Distrito Federal apresentou a maior média de odontologistas (192) e de agentes de saúde (1.200) e o estado do Amazonas, a maior média da proporção entre agentes de saúde e população (0,247/população). No Amazonas destacaram-se os municípios Tefé (0,333), Coari (0,300) e Manacapuru (0,29).

O Rio Grande do Sul apresentou os menores resultados, sendo a média de odontologistas da saúde da família de 5,7 (0,005/população), média de enfermeiros de 13 (0,008/população), média de agentes de saúde de 68,1 (0,052/população). Dos municípios gaúchos, 78,57% da amostra não têm odontólogos na equipe de saúde da família e 42,86% não têm enfermeiros e agentes de saúde.

As capitais São Paulo, Fortaleza e Belo Horizonte apresentavam o maior contingente de odontólogos, enfermeiros e agentes de saúde. Em São Paulo, à época da base de dados, havia 248 odontólogos, 1.245 enfermeiros e 6.985 agentes de saúde. Em Fortaleza eram 223 odontólogos, 260 enfermeiros e 2.559 agentes. Já em Belo Horizonte o contingente era de 230 odontólogos, 494 enfermeiros e 524 agentes de saúde.

Os municípios geridos pelo partido PCdoB apresentaram as maiores médias, sendo 25 odontologistas, 299,6 agentes de saúde e a maior proporção de agentes pela população (0,176). Destacou-se o município Curitiba, PR, com o quantitativo de 156 odontólogos, 185 enfermeiros e 1.024 agentes de saúde (0,06/população). As cidades geridas pelo DEM apresentaram as maiores médias na quantidade de enfermeiros (48,5, destaque para São Paulo, com 1.245 enfermeiros e São Gonçalo-RJ, com 190 enfermeiros) e agentes de saúde (321,2, e, novamente, São Paulo, com 6.985 agentes e São Gonçalo, com 1.080 agentes). Já o PHS, especificamente a cidade Tefé, AM, apresentou a maior média de 48 enfermeiros (0,078/população) e 0,332 agentes por população (APENDICE H).

Dentre as cidades estudadas, somente algumas da região sudeste e da região sul não tinham programa Saúde da Família, como demonstram os dados da Tabela 17.

Tabela 17: Descrição da existência do programa Saúde da Família por região.

Região	PSF	% PSF
Sudeste	220	92%
Nordeste	171	100%
Sul	95	94%
Norte	63	100%
Centro-Oeste	35	100%
Total	584	96%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Na região sudeste, 86,3% dos municípios do estado São Paulo possuíam, à época, equipes de saúde da família e, no Rio de Janeiro, 97,3%. Na região sul, 85,7% dos municípios do Rio Grande do Sul, possuíam essas equipes. Assim, dos 608 municípios que compuseram a amostra, 584 (96,1%) disponibilizavam equipes de saúde da família para os cidadãos (APÊNDICE I).

Quando se analisa por partido, observa-se que alguns municípios geridos pelo PMDB (Barueri, SP, Valinhos, SP, Camaquã, RS, Campo dos Goitacazes, RJ), PT (Carapicuíba, SP e Osasco, SP), PSDB (Campo Limpo Paulista, SP e Jandira, SP), DEM (Caieiras, SP, Paulínia, SP e Taquaritinga, SP), PDT (Nova Odessa, SP, Salto, SP, São Gabriel, RS e Taquara, SC), PR (Arujá, SP), PTB (Guaíba, RS, Parobé, RS e Vinhedo, SP), PSB (Ferraz de Vasconcelos, SP e Sant'Ana do Livramento, RS), PPS (Sertãozinho, SP) e PV (Ibiúna, SP e Itu, SP) não possuíam equipe de saúde da família na época do censo (APÊNDICE J).

6.2.2 Descrição e análise do constructo Educação

O Constructo Educação foi estruturado conforme os enquadramentos na UNPSA (equidade, profissionalismo, melhoramento quantitativo e qualitativo, transparência e *accountability*), SDGs (objetivo 4 - Educação de qualidade) e PNDU (OB9 - geração de emprego, trabalho e renda). Nesta seção apresenta-se a descrição dos resultados relacionados à educação para os municípios estudados. A descrição dos municípios segundo o Orçamento Total Educação, orçamento ensino fundamental e ensino infantil encontra-se na Tabela 18.

Tabela 18: Descrição do orçamento total, ensino fundamental e infantil dos municípios.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Orçamento total educação (R\$ MM)	85	36	301	0,073	6.200
Orçamento total educação/receita total (%)	28	27	9	0,017	68
Orçamento ensino fundamental (R\$ MM)	58	28	161	1,371	2.499
Orçamento educação nfantil (R\$ MM)	18	5	105	0,000	2.375

Fonte: Dados de pesquisa, 2019.

Pode-se observar que 50% dos municípios investiam R\$ 36 MM ou mais em educação, representando 27% da receita total, sendo R\$ 28 MM para a educação fundamental e R\$ 5 MM para educação infantil, em valores medianos. Na Tabela 19 são mostrados os resultados por região.

Tabela 19: Descrição do orçamento total, ensino fundamental e infantil, por região.

Região	Orçamento total educação (R\$ BI)	Orçamento total educação/receita total (%)	Orçamento ensino fundamental (R\$ BI)	Orçamento educação infantil (R\$ BI)
Sudeste	28.094	24,8	16.563	7.352
Nordeste	8.837	33,0	6.908	564
Sul	5.892	24,1	4.203	1.230
Centro-Oeste	5.131	26,6	3.647	423
Norte	3.428	37,1	2.460	326
Total	51.381	28,3	33.781	9.895

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Observa-se que os maiores investimentos estavam concentrados na região sudeste, com R\$ 28 BI em investimentos totais, que representam cerca de 25% do orçamento total. Desse valor, R\$ 16,6 BI eram destinados ao ensino fundamental e R\$ 7,4 BI à educação infantil. A justificativa para o fato de os maiores investimentos serem no sudeste está na concentração de recursos destinados pelo estado de São Paulo (26% do orçamento total), sendo a média da amostra 28%. Desse valor, R\$ 9,2 BI eram destinados ao ensino fundamental e R\$ 6 BI destinados à educação infantil. Rio de Janeiro destinou 25% dos recursos e Minas Gerais, 21% (APÊNDICE K).

À época, como se pode observar, o estado do Rio de Janeiro investia, em média, 35% a mais que Minas Gerais na educação. Porém, quando se analisa a porcentagem dos recursos orçamentários destinados à educação, diante da receita orçamentária total, nos estados do Pará, Maranhão e Amazonas as porcentagens situavam-se muito acima da média da amostra

(42%, 39% e 37%, respectivamente). No estado do Pará, as cidades de Breves e Moju investiram a média de 65,4% da receita orçamentária total em educação. No entanto, Breves investia 48,27% e Moju, 79,10% na educação fundamental. No Maranhão, o município de Tutóia destinava 57,3% da sua receita orçamentária total para a educação, sendo a educação fundamental a maior beneficiária (95,85%). No estado do Amazonas, destaca-se o município de Tabatinga, onde de 68,30% destinados à educação, 47,69% eram investidos na educação fundamental.

Quanto à proporção dos gastos em educação e à receita orçamentária total, o estado de Minas Gerais apresentava a menor porcentagem (21%), em relação à média geral da amostra. Os municípios mineiros da amostra (66) variaram seus investimentos de 13,94% a 32,78%. Patos de Minas apresentou a menor porcentagem de investimento em educação, 13,94%, dos quais 58,10% eram destinados à educação fundamental. Já Vespasiano e Esmeraldas destinavam, em média, 33% em educação, em relação à receita orçamentária total.

Os municípios cujos prefeitos eram dos partidos PMDB, DEM, PT e PSDB, as receitas destinadas à educação eram as maiores, em média (APÊNDICE L). Destaca-se o investimento na educação infantil pelo DEM, 33,84% do orçamento total (impulsionado por São Paulo, SP). As capitais Rio de Janeiro, Salvador, Porto Alegre e Goiânia, governadas pelo PMDB à época, foram as que detiveram os maiores orçamentos em educação. Rio de Janeiro, por ser uma metrópole, o orçamento era, em média, quatro vezes maior que o de outras capitais, sendo 84% destinados à educação infantil.

No geral, a capital São Paulo (DEM) tinha o maior orçamento destinado à educação, em valores reais. Seu resultado é o somatório dos investimentos das capitais Rio de Janeiro (PMDB), Brasília (PSC) e Belo Horizonte (PSB). Já as cidades geridas pelo PT, Fortaleza, CE, Recife, PE e São Bernardo do Campo, SP, tinham os maiores orçamentos em educação. São Bernardo do Campo tinha o maior investimento na educação básica, 34% do orçamento total em educação. A capital Curitiba, PR e São José dos Campos, SP impulsionaram a média de investimento em educação pelo PSDB.

Com base na avaliação da quantidade de docentes e de estabelecimentos de ensino nos municípios analisados estruturou-se a Tabela 20.

Tabela 20: Descrição do número de docentes e estabelecimentos de ensino.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Docentes na creche	163	63	768	0	17.997
Docentes na pré-escola	266	130	772	4	15.875
Docentes no ensino fundamental inicial	733	368	1.877	17	36.663
Docentes no ensino fundamental final	779	397	1.908	29	37.380
Estabelecimentos de creche	47	23	140	0	2.861
Estabelecimentos de pré-escola	81	46	169	7	3.056
Estabelecimentos de ensino fundamental	105	64	180	17	2.941

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A mediana de docentes nas creches foi de 63 por cidade; na pré-escola, 130 docentes; no ensino fundamental inicial, 368 docentes e no fundamental final, 397. Os municípios apresentaram número mediano de 23 creches, 46 pré-escolas e 64 escolas de ensino fundamental.

A região sudeste tinha 60,86% de docentes na creche, 50,29% na pré-escola e 48%, em média, no ensino fundamental, se comparada com a média geral da amostra e, conseqüentemente, as maiores porcentagens de estabelecimentos. Apesar de a quantidade de docentes do sudeste ser 55% maior que a da região nordeste, a proporção de estabelecimentos de pré-escola e de ensino fundamental e docentes do nordeste era 47% maior que a do Sudeste.

Quando se compara a quantidade de docentes nas creches, a região sul apresentava 37% a mais que a região nordeste. Contudo, no ensino fundamental, o nordeste tinha 77% a mais que a região sul. Percebe-se a discrepância na dependência do serviço público, como demonstram os dados da Tabela 21

Tabela 21: Descrição do número de docentes e estabelecimentos de ensino, por região.

Região	Docentes na creche	Docentes na pré-escola	Docentes no ensino fundamental inicial	Docentes no ensino fundamental final	Estabelecimentos de creche	Estabelecimentos de pré-escola	Estabelecimentos de ensino fundamental
Sudeste	60.199	81.438	217.883	227.859	15.258	19.740	23.404
Nordeste	12.726	36.965	99.222	111.061	5.996	15.756	21.024
Sul	17.482	20.561	58.244	62.549	4.642	6.740	6.759
Norte	2.902	11.696	36.829	40.580	1.037	4.424	8.638
Centro-Oeste	5.609	11.273	33.530	31.885	1.386	2.657	3.735
Total	98.918	161.933	445.708	473.934	28.319	49.317	63.560

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Novamente, o resultado do sudeste é impulsionado pelo estado de São Paulo (APENDICE M). Interessante notar que, na região sudeste, comparando-se os estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, os municípios mineiros apresentavam menor porcentagem de docentes e estabelecimentos para atender à educação básica e fundamental. Já na região sul, os municípios gaúchos viviam a mesma realidade que os mineiros.

Na região nordeste, em proporção, os municípios dos estados do Rio Grande do Norte e Ceará tinham mais docentes e estabelecimentos de educação básica e fundamental. Destacam-se as cidades norte-rio-grandenses Caicó, Mossoró e Natal e as cidades cearenses de Trairi, Caucaia, Aracaju e Canindé.

Os municípios em que os prefeitos eram do partido DEM, em proporção, eram os que mais tinham docentes e estabelecimentos para educação básica e fundamental (APÊNDICE N). Com exceção da capital São Paulo, Ribeirão Preto, SP e Blumenau, SC tinham os maiores contingentes.

No que se refere à quantidade de matrículas na educação básica e fundamental, a mediana de creches era de 982 por município; na pré-escola, 2.369; no ensino fundamental inicial, 8.569 e no ensino fundamental final, 6.796 matrículas, conforme demonstram os dados da Tabela 22.

Tabela 22: Descrição do número de matrículas

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Matrículas creches	2.334	982	8.123	6	170.720
Matrículas pré-escola	4.843	2.369	15.878	83	347.160
Matrículas ensino fundamental inicial	17.064	8.569	42.069	416	789.671
Matrículas ensino fundamental final	15.015	6.796	40.124	305	793.631

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Assim como encontrado na quantidade de estabelecimentos, há uma concentração de matrículas na região sudeste e na região sul. Na região sul, a quantidade de matrículas na creche era maior que a do Nordeste (Tabela 23).

Tabela 23: Descrição do número de matrículas, por região.

Região	Matrículas creches	Matrículas pré-escola	Matrículas ensino fundamental inicial	Matrículas ensino fundamental final
Sudeste	832.826	1.464.320	4.755.622	4.340.102
Nordeste	218.197	727.722	2.495.830	115.113
Sul	221.911	293.965	1.234.665	1.173.274
Norte	47.248	270.778	1.134.852	843.800
Centro-Oeste	87.162	187.906	754.216	656.534
Total	1.407.344	2.944.691	10.375.185	9.128.823

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A partir da análise dos dados da Tabela 24 foi possível observar que a mediana de matrículas por docente nas creches era de 16; na pré-escola, 18; no ensino fundamental inicial, 23 e no ensino fundamental final, 18. Já o número de matrículas por estabelecimento de ensino nas creches era de 46; na pré-escola, 54; no ensino fundamental inicial, 156 e no ensino fundamental final, 134.

Tabela 24: Descrição do número de matrículas por docentes e estabelecimentos.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Matrículas/docentes creches	19	16	13	0,35	121
Matrículas/docentes pré-escola	20	18	23	0,91	550
Matrículas/docentes ensino fundamental inicial	25	23	20	1,15	424
Matrículas/docentes ensino fundamental final	19	18	10	0,71	168
Matrículas/estabelecimentos creches	50	46	27	1,07	376
Matrículas/estabelecimentos pré-escola	59	54	29	2,24	240
Matrículas/estabelecimentos ensino fundamental Inicial	158	156	62	6,30	434

Matrículas/estabelecimentos ensino fundamental final	137	134	61	4,62	390
--	-----	-----	----	------	-----

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Tanto na região sudeste quanto na nordeste, o contingente, em média, era de 20 alunos por professor, na creche. Já na região sul, a média era de 15 alunos por professor. Na pré-escola e no ensino fundamental, os municípios da região centro-oeste apresentavam maior média de alunos por professor, conforme demonstrado na Tabela 25.

Tabela 25: Descrição do número de matrículas por docentes e estabelecimentos, por região.

Região	Matr. / docentes creches	Matr. / docentes pré-escola	Matr. / docentes ensino fund. inicial	Matr. / docentes ensino fund.final	Matr. / estabel. creches	Matr. / estab. pré- escola	Matr. / estab. ensino eund.inic	Matr. / estab. ensino fund. final
Nordeste	20	21	27	19	40	46	115	94
Sudeste	20	17	21	18	54	71	186	166
Norte	19	25	35	19	52	70	137	97
Centro-Oeste	17	33	34	24	61	70	185	154
Sul	15	15	21	18	50	46	167	160
Total	19	20	25	19	50	59	158	137

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

No que se refere à proporção de matrículas e estabelecimentos da educação básica e fundamental, a região centro-oeste apresentou as maiores médias. O estado de Mato Grosso do Sul apresentou a maior proporção entre matrículas e estabelecimentos do ensino fundamental (média de 244 no inicial e 206 no final, evasão de 18,45%) e Brasília- DF (271 no inicial e 220 no final, evasão de 23,18%).

A maior discrepância entre as matrículas iniciais e finais da educação fundamental era vivida na região norte, com evasão de 41,24%, com destaque para o estado do Pará, cuja evasão era de 62,82%. A capital de Roraima, Boa Vista, registrou a maior evasão (14,8%). Foi na região sul que ocorreram os maiores índices de retenção de alunos no ensino fundamental, com destaque para todos os municípios que compõem a amostra do estado de Santa Catarina, com zero de evasão na educação básica e na fundamental (APÊNDICE O)

Quando se analisa a proporção de matrículas por docentes e estabelecimentos, tendo como parâmetro o partido político do gestor municipal, há certo consenso. Na maioria das cidades analisadas a quantidade de alunos por professor varia entre 20 e 17, na educação básica; entre 26 a 22, na educação fundamental inicial e 20 a 17, na educação fundamental final

(APÊNDICE P). As exceções foram os municípios geridos pelo partido PR, em que as médias eram de 40 na educação fundamental inicial e 23 na final. Destacam-se Maués, AM, em que a média era de 50,01 alunos por professor no fundamental inicial e Benevides, PA em que a média era de 28,23 no fundamental final. Na cidade de Tefé, AM, gerida pelo partido PHS, apesar da quantidade de crianças por creche (2) ser de 125, o contingente de professores era de 32, ou seja, uma média de 8 crianças para cada docente.

Outro grupo de variáveis que compõem a categoria educação é formado pelos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o subíndice de escolaridade, o de frequência, o Índice de Desenvolvimento Humano Escolar (IDHM Escolar) e o tempo de estudo, como demonstrado na Tabela 26.

Tabela 26: Descrição do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o subíndice de escolaridade, o de frequência, o Índice de Desenvolvimento Humano Escolar (IDHM Escolar) e o tempo de estudo.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
IDEB anos iniciais	5	5	1	0	7
IDEB anos finais	3	4	2	0	6
Subíndice de escolaridade (%)	52	55	12	19	80
Subíndice de frequência escolar (%)	69	69	9	34	86
IDHM_escolar (%)	63	64	10	29	81
Anos de estudo	10	10	1	6	12

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Pelos dados da Tabela 26 percebe-se que a mediana do IDEB de anos iniciais foi de 5 e a dos anos finais foi de 4 pontos. O subíndice de escolaridade apresentou mediana de 0,55 e o de frequência escolar, 0,69. Já o IDHM Escolar teve mediana de 0,64 e a mediana do tempo de estudo foi de 10 anos. Na Tabela 27 observam-se o IDEB, o subíndice de escolaridade, o de frequência, o IDHM Escolar e o tempo de estudo, por região.

Tabela 27: Descrição do IDEB, subíndice de escolaridade, de frequência, o IDHM Escolar e o tempo de estudo, por região.

Região	Média IDEB anos iniciais	Média IDEB anos finais	Média subíndice de escolaridade (%)	Média subíndice de frequência Escolar (%)	Média IDHM_Escolar	Média anos de estudo
Sudeste	5,1	3,1	57,3	73,4	67,5	9,9
Sul	5,0	3,1	55,9	70,5	65,1	10,0
Centro-Oeste	4,4	3,3	54,9	68,6	63,6	9,7
Norte	3,8	2,9	45,0	58,8	53,6	8,7
Nordeste	3,7	3,0	45,6	64,5	57,2	9,3
Total	4,5	3,1	52,4	68,6	2,5	9,6

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Os maiores resultados foram observados nas regiões sudeste e sul, no IDEB inicial e na região centro-oeste, no IDEB final. Na região sudeste, o subíndice de escolaridade (que avalia o nível de escolaridade da população adulta) ficou em 0,573 e o subíndice de frequência escolar (que avalia a frequência de crianças e jovens à escola em séries regulares à sua idade), em 0,734. Já o IDHM escolar foi de 0,675 e, em média, as pessoas estudam por 10 anos. A região norte, de modo geral, apresentou os menores resultados.

Ao se estratificar por estado, destacaram-se as cidades do estado do Tocantins, que apresentaram bons resultados em relação aos índices de educação, sendo o IDEB dos anos iniciais de 0,51 e dos anos finais, 0,45 (a maior média da amostra, com destaque para a capital Palmas 5,60 –gerida pelo PT). A média do subíndice de escolaridade foi de 0,68 e de frequência escolar, de 74,5%. O IDHM escolar foi de 0,722 (perde apenas para o DF (PSC) em que o IDHM escolar foi de 0,742) e o tempo de estudos dos cidadãos, em média, era de 10 anos (APÊNDICE Q).

O maior IDEB inicial foi do estado de São Paulo, em que 11 municípios apresentaram o IDEB acima de 6,00 (destaque para Americana, (PSDB), 6,40 e Votuporanga (PSDB), 6,40). Contudo, os maiores IDEBs iniciais eram, à época da base de dados, os de Formiga, MG (PT) e Sobral, CE (PSB), com 6,60. Já os menores resultados foram de Araci, BA, 2,30 e Serrinha, BA (PT), 2,60. Já para o IDEB final, o maior resultado foi auferido pelos alunos de São Caetano do Sul, SP (PTB), 5,70 e Americana, SP e Sertãozinho, SP (PPS), ambas com

5,40. Vale ressaltar que 111 municípios, de 17 estados, não tiveram as notas do IDEB final, sendo 56 paulistas.

As capitais Florianópolis, SC (PMDB) e Vitória, ES (PT) apresentaram os maiores subíndice de escolaridade, de frequência e IDHM Escolar, com a média 0,80. Os menores foram observados nas cidades de Ipixuna do Pará, PA (PT) e Porto Alegre, RS (PT), com o subíndice de escolaridade variando em 0,2, subíndice de frequência em 0,35 e o IDHM Escolar em 0,30. Os cidadãos paraenses permanecem um tempo muito menor na escola que a média da amostra. Destaca-se a cidade de Acará, em que a permanência era de 6 anos. Já os cidadãos de Toledo, PR, Piraquara, PR (PPS) e Rio Largo, AL (PSB), permanecem, em média, 11,5 anos na escola (APÊNDICE R). Quanto à taxa de analfabetismo da amostra, os resultados são apresentados na Tabela 28.

Tabela 28: Descrição dos resultados da taxa de analfabetismo.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Taxa nalfabetismo 11 a 14 anos (%)	3	2	3	0	20
Taxa analfabetismo 15 a 17 anos (%)	2	1	2	0	12
Taxa analfabetismo 15 anos ou mais (%)	10	7	8	2	40
Taxa analfabetismo 18 a 24 anos (%)	3	1	3	0	16
Taxa analfabetismo 18 anos ou mais (%)	11	7	9	2	44
Taxa analfabetismo 25 a 29 anos (%)	4	2	5	0	28
Taxa analfabetismo 25 anos ou mais (%)	13	8	11	2	51

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Observa-se que a mediana da taxa de analfabetismo em jovens de até 15 anos era de, aproximadamente, 1,5%; já acima de 15 anos, essa taxa sobe mais de 7%. As regiões sul e sudeste apresentaram os menores índices de analfabetismo. Já na região nordeste, os dados são preocupantes, uma vez que a taxa de analfabetismo da população jovem estava em torno de 18,5% e da adulta, em torno de 23%, de acordo com os dados da Tabela 29.

Tabela 29: Descrição dos resultados da taxa de analfabetismo, por região.

Região	Média taxa analfab. 11 a 14 anos (%)	Média taxa analfab. 15 a 17 anos (%)	Média taxa analfab. 15 anos ou mais (%)	Média taxa analfab. 18 a 24 anos (%)	Média taxa analfab. 18 anos ou mais (%)	Média taxa analfab. 25 a 29 anos (%)	Média taxa analfab. 25 anos ou mais (%)
Centro-Oeste	2,0	1,4	7,6	1,5	8,1	2,5	9,7
Nordeste	5,1	3,5	18,1	5,0	19,5	8,5	23,1
Norte	5,2	3,1	13,0	3,9	14,1	6,0	17,2
Sul	1,7	1,3	6,1	1,4	6,5	2,1	7,6
Sudeste	1,7	1,2	6,5	1,4	6,9	2,1	8,1
Total	3,1	2,1	10,4	2,7	11,2	4,3	13,3

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Os municípios dos estados do Ceará, Alagoas, Maranhão e Pernambuco apresentaram as menores taxas de analfabetismo da amostra. Para jovens acima de 15 anos, estava em torno de 20% e, acima de 25 anos, 26%, em média (APÊNDICE S). Na cidade de Granja, CE (PSDB), a média de analfabetismo entre cidadãos acima de 15 anos era de 38,57%. Em outras cidades, como Acopiara (PTB), Boa Viagem (PSDB) e Icó (PMDB), essa taxa era de 33%. Já entre os cidadãos acima de 25 anos, essa taxa subia para 50%, na cidade de Granja, CE e na média de 41% nas outras cidades.

Uma das menores taxas de analfabetismo adulto foi observada em Brasília, DF (PSC), 4,3%. Outro estado com as menores taxas foi Santa Catarina (taxa de analfabetismo infantil de 1% e adulta abaixo de 4%), em especial Balneário Camboriú (PMDB), em que o analfabetismo estava abaixo de 1,55% na população jovem e adulta, e abaixo de 1% na população infantil.

Os municípios governados, à época, pelos partidos PRB (Caucaia, Limoeiro do Norte e Trairi, CE, Pesqueira, PE e Bayeux, PB) e PHS (Tefé, AM) apresentaram os menores índices de analfabetismo infantil, jovem e adulto. Os municípios geridos pelos partidos PSDC (Avaré, SP e Viçosa, MG) e PPS (dos 15 municípios destacam-se Barretos, SP e Lagoa Santa, MG) apresentaram os maiores índices (APÊNDICE T). Em média, os maiores resultados foram observados nos municípios governados pelo PSDC, cujas taxas de analfabetismo foram as menores encontradas.

Quanto à frequência e ao atendimento escolar, a mediana da frequência escolar no ensino básico foi de 100%; no ensino fundamental, 110% e, na pré-escola, 69%. A taxa de atendimento para crianças de 0 a 3 anos foi de 22%; de 4 a 5 anos, 84%; até 6 anos, 96%; de 6 a 14 anos, 97% e de 6 a 17 anos, 94%. A população de 4 a 6 anos frequentando escola foi de 87% e de 5 a 6 anos, de 97%.

Tabela 30: Descrição da demanda escolar, frequência e atendimento.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Frequência bruta ensino básico	101	100	5	88	138
Frequência bruta ensino fundamental	111	110	7	96	164
Frequência bruta pré-escola	69	69	18	21	122
Taxa atendimento 0 a 3 anos	23	22	10	2	57
Taxa atendimento 4 a 5 anos	80	83	13	34	97
População de 4 a 6 anos frequentando escola	85	87	10	49	98
População de 5 a 6 anos frequentando escola	91	93	7	59	100
Taxa atendimento 6 anos	95	96	4	66	100
Taxa atendimento 6 a 14 anos	97	97	2	75	100
Taxa atendimento 6 a 17 anos	93	94	2	73	98

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Vale esclarecer que as taxas de frequência bruta do ensino básico e fundamental levam em consideração a razão entre o número total de pessoas de qualquer idade frequentando a escola nessas etapas e a população na faixa etária entre 6 a 17 anos, para o básico e de 6 a 14 anos, para o fundamental. Por isso a mediana apresentou-se acima de 100% (APÊNDICE A).

A frequência de pessoas de qualquer idade no ensino básico apresentou-se maior nas regiões nordeste e norte. Aqui destacam-se os estados de Sergipe, Alagoas, Maranhão Piauí e Amazonas, com as maiores médias. Já no ensino fundamental, em todas as regiões a frequência foi acima de 100%. O estado com a menor média foi Santa Catarina (105%). Isso quer dizer que ainda há um contingente de pessoas jovens e adultas sem ensino básico e fundamental completo (TABELA 31).

Tabela 31: Descrição da demanda escolar, frequência e atendimento, por região.

Região	Média freq. bruta ensino básico	Média freq. bruta ensino und.	Média freq. bruta pré-escola	Média taxa atend. 0 a 3 anos	Média taxa atend. 4 a 5 anos	Média população de 4 a 6 anos frequentando escola	Média população de 5 a 6 anos frequentando escola	Média taxa atendimento 6 anos	Média taxa atendimento 6 a 14 anos	Média taxa atendimento 6 a 17 anos
Nordeste	104	116	75	21	85	89	93	96	97	93
Norte	103	115	56	14	71	78	85	91	95	91
Sudeste	99	109	76	26	84	89	94	97	97	94
Centro-Oeste	99	110	59	18	71	79	87	94	97	93
Sul	98	108	54	27	70	78	86	94	97	93
Total	101	111	69	23	80	85	91	95	97	93

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A frequência de crianças de até cinco anos na pré-escola (normalmente, na pré-escola, matriculam-se crianças com até 4 anos completos em 31 março do ano letivo) era maior nas regiões sudeste (São Paulo 79%) e nordeste (Sergipe 83%). Na região sul, em especial o estado do Rio Grande do Sul, a taxa era a menor da amostra (APÊNDICE U). A taxa de crianças de 0 a 3 anos frequentando a escola era maior nas regiões sul (34% das crianças catarinenses) e sudeste (29% das crianças paulistas e capixabas). Contudo, essa média é baixa, ou seja, apenas 26,5% das crianças nessa faixa etária tinham atendimento escolar nos municípios sulistas. Já o atendimento escolar de crianças de até 6 anos apresentou taxas maiores, destacando-se as regiões nordeste, Piauí (média de 98%), Ceará, Sergipe e Paraíba (média de 97%) e sudeste (São Paulo e Minas Gerais, ambos com 97%).

Quase todas as crianças entre 6 anos e 17 anos tinham acesso à escola, independente de qual etapa escolar, no entanto, (ainda) há uma parcela de crianças nessa faixa etária que não tem acesso a esse serviço. O estado que apresentou o menor resultado foi o Amazonas (90%), com destaque para a cidade de Coari, com 84,53% de atendimento escolar. Na amostra, os municípios com menor atendimento escolar na faixa etária entre 6 a 17 anos foram Ipixuna do Pará, PA (72,5%) e São Félix do Xingu, PA (75,93%). Já os municípios com maior atendimento foram Barra do Piraí, RJ (96,90%), Santa Bárbara d'Oeste, SP (97,025) e Santana, PA (97,5%).

Quando se analisa a frequência por partido, o PR, especialmente na cidade de Maués, AM, apresentou a maior média de frequência bruta no ensino básico; no ranking geral perdeu apenas para Umuarama, PR (137,57%). Em linhas gerais, os municípios governados pelo PRB (Trairi, PE) e PSDC (Lençóis Paulistas, SP) apresentaram as maiores médias de atendimento escolar (APÊNDICE V). Entre os três partidos mais representativos (PMDB, PT e PSDB), as médias são similares. Com relação à escolaridade e à frequência na escola, na Tabela 32 fazem-se os detalhamentos.

Tabela 32: Descrição dos municípios em relação à escolaridade e frequentar a escola.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Percentual 18 a 24 anos frequentando ensino fundamental	4	3	3	0	22
Percentual 4 a 5 anos frequentando anos iniciais do ensino fundamental	17	16	7	2	47
Percentual 11 a 13 anos, finais ou fundamental concluído	85	87	7	44	97
Percentual 12 a 14 anos, finais ou fundamental concluído	86	87	5	56	97
Percentual 15 a 17 anos, fundamental completo	58	59	13	15	86
Percentual 16 a 18 anos, fundamental completo	67	69	13	20	92
Percentual 18 a 24 anos, fundamental completo	74	76	12	28	93
Percentual 18 anos ou mais, fundamental completo	52	55	12	19	80
Percentual 25 anos ou mais, fundamental completo	48	50	12	14	78
Percentual 18 a 24 anos frequentando ensino médio	46	47	13	11	76
Percentual 18 anos ou mais, ensino médio incompleto	35	36	11	8	66
Percentual 25 anos ou mais, ensino médio incompleto	33	34	11	7	66

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Em termos medianos, 87% das crianças entre 11 a 14 anos haviam concluído o ensino fundamental e apenas 3% dos jovens da amostra estavam frequentando essa etapa do estudo. Todavia, quando se analisam adolescentes acima de 15 anos, essa realidade muda. De 15 a 17 anos, 59% já tinham o ensino fundamental completo; entre 16 a 18 anos, 69% e de 18 a 24 anos, 76%. O aumento crescente dos índices de conclusão do ensino fundamental pode ser explicado pelo programa Educação de Jovens e Adultos (EJA). Apenas 50% dos jovens acima de 25 anos tinham concluído o ensino fundamental e, diante disso, é notória a baixa porcentagem de concluintes do ensino médio (47% entre jovens de 18 a 24 anos).

Apesar de as regiões norte (Amazonas e Pará) e nordeste (Alagoas) terem apresentado as maiores taxas de jovens entre 18 e 24 anos frequentando o ensino fundamental, a elas pertencem as maiores taxas de crianças iniciando o ensino fundamental (Amazonas e Paraíba). Já as maiores taxas de concluintes do ensino fundamental, em 2010, pertencem às

regiões sudeste e sul (Minas Gerais e Santa Catarina). No entanto, nas outras regiões, as discrepâncias não foram tão altas, com exceção da região norte (77% de 11 a 13 anos e 81% de 12 a 14 anos, Pará e Amazonas).

Tabela 33: Descrição dos municípios em relação à escolaridade e frequência à escola, por região.

Região	Média percentual 18 a 24 frequentando ensino fundamental	Média percentual 4 a 5 frequentando anos I ensino fundamental	Média percentual 11 a 13 anos finais ou fundamental concluído	Média percentual 12 a 14 anos finais ou fundamental concluído	Média percentual 15 a 17 fundamental completo	Média percentual 16 a 18 fundamental completo	Média percentual 18 a 24 fundamental completo	Média percentual 18 anos ou mais fundamental completo	Média percentual 25 anos ou mais fundamental completo	Média percentual 18 a 24 frequentando ensino médio	Média percentual 18 anos ou mais ensino médio completo	Média percentual 25 anos ou mais ensino médio completo
Centro-Oeste	3	16	86	86	59	67	74	55	50	48	37	35
Nordeste	5	22	83	85	50	59	67	46	40	39	30	28
Norte	6	20	77	81	45	54	63	45	40	34	28	26
Sul	2	11	88	89	63	71	78	56	51	50	37	35
Sudeste	2	14	88	88	65	73	79	57	53	53	39	37
Total	4	17	85	86	58	67	74	52	48	46	35	33

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Nas regiões centro-oeste (Distrito Federal e Mato Grosso do Sul), sul (Santa Catarina) e sudeste (São Paulo), 50% dos jovens acima de 25 anos concluíram o ensino fundamental e pouco mais de 35% o ensino médio. A região com as maiores médias foi a sul, especialmente os municípios catarinenses, com destaque para as cidade de Mafra (PMDB), em que 96,4% das crianças entre 12 e 14 anos concluíram o ensino fundamental e de Concórdia (PT), com 93,36% dos jovens entre 18 a 24 anos com ensino médio completo. Os municípios de Tocantins apresentaram resultados semelhantes aos catarinenses (APÊNDICE W). Todavia, na cidade de Petrolina (PMDB), 97% das crianças haviam concluído o ensino fundamental.

Em termos partidários, os municípios governados pelo PSDC apresentaram as maiores médias, com 90% das crianças entre 11 e 13 anos apresentando ensino fundamental completo e 55% dos jovens entre 18 e 24 anos concluíram o ensino médio (APÊNDICE X). Já com relação aos partidos mais representativos, os maiores resultados, em média, foram apresentados pelos municípios governados pelo PT.

6.2.3 Descrição e análise do constructo Desigualdade Social e Pobreza

No constructo desigualdade social e pobreza, os enquadramentos foram equidade, melhoramento quantitativo e qualitativo, e transparência e *accountability* do UNPSA; erradicação de pobreza (objetivo 1) e redução das desigualdades (objetivo 10) do SDGs, e geração de emprego, trabalho e renda (objetivo 9) do PNDU. Assim, a descrição dos resultados associados à desigualdade social e à pobreza foi realizada por meio da análise uni e bivariada das informações pesquisadas para as cidades, visando à descrição dos municípios, estratificando por região, estado e partido do governo municipal à época. Na Tabela 34 consta a descrição dos municípios em relação ao orçamento voltado para combater a desigualdade social e a pobreza.

Tabela 34: Descrição dos municípios em relação ao orçamento destinado ao combate da desigualdade social.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Orçamento Assistência Social (R\$ Mil)	10.051,9	3.976,5	36.977,4	250,5	714.007,8
Orçamento Assistência Social / Receita Total (R\$ Mil)	3,2	3,0	1,5	0,3	8,8
Orçamento Assistência ao Idoso (R\$ Mil)	264,7	87,2	853,7	0,0	13.991,8
Orçamento Assistência ao Deficiente (R\$ Mil)	309,8	92,3	1.249,2	0,0	15.626,5
Orçamento Assistência à Criança (R\$ Mil)	2.270,1	780,1	14.861,8	0,3	341.568,1
Orçamento Assistência Comunitária (R\$ Mil)	4.814,3	1.925,2	15.360,5	3,0	262.533,2
Outras despesas na função Assistência Social (R\$ Mil)	4.347,7	1.742,7	10.094,3	0,2	107.616,8

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A mediana do orçamento destinado à assistência social foi de, aproximadamente, 4 MM por município, representando 3% da receita total. Destes valores, a mediana de R\$ 87 mil foi destinada à assistência ao idoso, R\$ 92 mil ao deficiente, R\$ 780 mil à criança, R\$ 1,9 MM à assistência comunitária e R\$ 1,7 MM a outras despesas voltadas para a assistência social. Na Tabela 35 encontram-se os resultados por região.

Tabela 35: Descrição dos municípios em relação ao orçamento destinado à desigualdade social, por região.

Região	Orçamento Assistência Social (R\$ Mil)	Média Orç. Assist Social / Rec Total (R\$ Mil)	Orçamento Assistência ao Idoso (R\$ Mil)	Orçamento Assistência ao Deficiente (R\$ Mil)	Orçamento Assistência à Criança (R\$ Mil)	Orçamento Assistência Comunitária (R\$ Mil)	Outras Desp.Função Assist.Social (R\$ Mil)
Sudeste	3.260.093	2,8	56.688	57.228	742.458	1.584.843	818.876
Nordeste	929.656	3,5	10.240	10.259	188.856	395.257	325.044
Sul	825.995	3,3	18.656	12.242	187.840	392.260	214.996
Centro-Oeste	652.798	3,4	5.886	5.421	93.618	274.460	71.314
Norte	372.640	3,5	7.266	1.287	44.850	97.327	221.910
Total	6.041.181	3,2	98.735	86.437	1.257.622	2.744.147	1.652.140

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Nota-se que os municípios estudados que compuseram a região sudeste detinham mais da metade do orçamento da amostra geral destinado à assistência social. Porém, quando comparado ao orçamento total, o número é o menor dentre as regiões estudadas, representando apenas 2,8%. A maior parte do orçamento era destinada à assistência da criança, comunitária e para atender a outras funções da assistência social.

Na região sudeste, os municípios mineiros destinavam, em média, 3,3% do orçamento à assistência social. São Paulo destinou 32,72% do orçamento total da amostra, sendo a maior parte para assistência comunitária (50%). Comparando-se as porcentagens dos estados brasileiros, percebe-se que os municípios sergipanos que compuseram a amostra, destinavam, em média, 4,9% do orçamento total à assistência social, sendo que São Cristóvão (PTB) destinava 6,81%, Nossa Senhora do Socorro (PDT) 6,39% e Itabaiana (PMDB) 6,28%, seguidos pelos municípios paranaenses de Castro (PMDB), 7,54% e Cambé (PSDB), 7,01, cuja média era 4,5%. Roraima (Boa Vista, PSDB) e Rio de Janeiro (Maricá, PT) foram os que menos destinaram recursos para tal serviço (1,7% e 1,8%, respectivamente) (APÊNDICE Y).

Constata-se que, na amostra, os municípios Tabatinga, AM (PR), Benevides, PA (PSDB) e Luziânia, GO (PR) apresentavam as maiores porcentagens dos recursos destinados à assistência social (8,81%, 8,59% e 7,60%). Os municípios com as maiores destinações foram Maricá, RJ (PT), com 0,28%; Jandira, SP (PSDB), com 0,37% e Paço do Lumiar, MA (PDT), com 0,40%. Em municípios como Santana do Araguaia, PA (PSDB) e Senador Canedo, GO (PR), tal destinação não constava de suas despesas orçamentárias.

Os municípios governados pelos partidos PMDB e DEM foram os que mais destinaram recursos para a assistência social, mas, ao se confrontar a receita total, foram os governados pelo PRP. No entanto, à época da geração desses dados, o PRP estava apenas no governo no município de Pacatuba, CE. A capital São Paulo foi a responsável pelo alto valor auferido ao DEM e o Rio Janeiro ao PMDB. Assim, os municípios geridos pelo PT (Fortaleza, CE, Osasco, SP e Betim, MG) e PSDB (Curitiba, SC e São José dos Campos, SP) tiveram as maiores destinações (APÊNDICE Z).

A partir da análise da Tabela 36 é possível observar que a mediana do índice de GINI, que mede o grau da desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar *per capita* dos municípios estudados, foi de 52 pontos. A proporção de extremamente pobres (indivíduos que vivem apenas com 13,5% do salário mínimo) foi de 3% e de crianças extremamente pobres (crianças de até 14 anos com renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a 13,5% do salário mínimo), de 5%. Quando se avaliam os pobres (indivíduos com renda até 27,5% do salário mínimo), a proporção era de 9% e a de crianças pobres (crianças até 14 anos com renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a 27,5% do salário mínimo), de 17%. A proporção de pessoas vulneráveis à pobreza (renda até meio salário mínimo) foi de 27% e de crianças vulneráveis (renda até meio salário mínimo), 43%. Dentre os municípios estudados, a mediana de beneficiários do Bolsa Família foi de 6.700 pessoas, representando 5,37% da população dos municípios que compõem a amostra.

Tabela 36: Descrição dos municípios em relação ao índice de GINI, pobreza e o Bolsa Família dos municípios.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
GINI	51	52	6	35	70
Proporção extremamente pobres	7	3	9	0	45
Proporção crianças extremamente pobres	10	5	12	0	57
Proporção de pobres	16	9	15	1	66
Proporção de crianças pobres	24	17	19	1	80
Proporção de vulneráveis à Pobreza	34	27	21	3	85
Proporção de crianças vulneráveis à pobreza	48	43	22	7	94
Beneficiários Bolsa Família	10.615	6.696	18.676	423	196.699
Beneficiários Bolsa Família/População	6,71	5,37	4,19	0,67	18,44

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

As regiões norte (destaque para o município Santana do Araguaia, PA (PSDB), com 0,66) e nordeste (Cabedelo, PB (PDT), com o maior índice da amostra, 0,70) tinham a maior desigualdade de renda domiciliar *per capita* e, por conseguinte, as maiores médias de pobreza. A maior concentração de beneficiários do Bolsa Família reside nas regiões nordeste e sudeste. A proporção de beneficiários do Bolsa Família e população concentrou-se na região nordeste (12%), conforme Tabela 37.

Tabela 37: Descrição dos municípios em relação ao índice de GINI, pobreza e o Bolsa Família dos municípios, por região.

Região	Média de GINI	Média proporção extremamente pobres	Média proporção crianças extremamente pobres	Média proporção de pobres	Média proporção de crianças pobres	Média proporção de vulneráveis à pobreza	Média proporção de crianças vulneráveis à pobreza	Média beneficiários Bolsa Família	Beneficiários Bolsa Família / população
Norte	56	15	20	31	40	53	65	738.060	9
Nordeste	54	12	18	27	40	52	68	2.813.736	12
Centro-Oeste	51	4	5	10	16	27	39	372.794	5
Sudeste	50	3	4	8	14	23	37	2.027.851	4
Sul	48	3	5	8	14	20	32	501.623	3,5
Total	51	7	10	16	24	34	48	6.454.064	6,71

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A maior média de Gini foi encontrada no DF (Brasília), 0,63, seguida pelos municípios amazonenses e por Roraima (Boa Vista), 0,61 e 0,58, respectivamente. Os municípios catarinenses e Brasília - DF apresentavam as menores taxas de pobreza e Brasília, DF. Já os estados com as maiores taxas de pobreza foram Ceará (Granja, PSDB, 83% da população vulneráveis à pobreza e 43% extremamente pobres), Amazonas (Maués, partido PR, 76% da população vulneráveis à pobreza e 35% da população extremamente pobres), Pará (Viseu, partido PR, 45% da população extremamente pobres e 85% vulneráveis) e Maranhão (Barreirinhas, PT, 38% extremamente pobres e 80% vulneráveis). Já Alagoas (12,47%), Pernambuco (12,29%) e Bahia (11,46%) apresentavam as maiores proporções entre beneficiários do Bolsa Família e a população (APÊNDICE AA). Destacam-se os municípios de Bezerros, PE (DEM) e Aracai, BA(PR), em que mais de 18% de seus habitantes eram beneficiários do programa Bolsa Família. Já os municípios menos dependentes foram São Caetano do Sul, SP (PTB), Indaial, SC (PMDB) e Brusque, SC (PT), com menos de 0,8% de beneficiários.

Quando se analisa por partido, constata-se que os municípios geridos pelo PHS, PRTB e PCdoB apresentavam os menores índices de GINI. No geral, os municípios geridos pelo

PRB apresentaram as menores médias, em especial a realidade vivenciada pelos municípios de Trairi, CE e Pesqueira, PE.

Nota-se que os municípios estudados governados por políticos do PSDC apresentaram os menores índices (Viçosa, MG e Avaré, SP) (APÊNDICE BB). Já na análise dos partidos mais representativos, constata-se que os municípios geridos pelo PT apresentaram os maiores índices. Contudo, não apresentou grandes discrepâncias a comparação entre PMDB, PT, PSDB e DEM.

Outros pontos analisados na categoria desigualdade social foram a renda *per capita*, renda total das pessoas mais ricas e o índice Theil (que mede a desigualdade na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar *per capita*, excluídos aqueles com renda domiciliar *per capita* nula), descritos na Tabela 38.

Tabela 38: Descrição dos municípios em relação a indicadores de renda.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Renda total 10% mais ricos	41	41	5	26	63
Renda total 20% mais ricos	56	56	5	42	74
Percentual renda proveniente trabalho (%)	75	76	7	45	90
Renda <i>per capita</i> média (R\$)	670	685	305	148	2.044
Renda <i>per capita</i> média/salários Mínimos (%)	131	134	60	29	401
THEIL (%)	48	48	11	22	94

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Os resultados indicam que 41% da renda estavam concentrados nas mãos dos 10% mais ricos, 56% nas mãos dos 20% mais ricos e que 76% da renda eram provenientes do trabalho; a renda *per capita* era de 685 (1,34 salários mínimos) reais e, em relação ao salário mínimo, era de 134 (26,25% do salário mínimo) (em 2010, ano base do estudo, o salário mínimo era R\$ 510,00). O índice de Theil mediano foi de 0,48. Ao estratificar por região, observa-se que, em geral, a região norte apresentou os menores resultados. Por outro lado, a menor desigualdade estava na região sul, como se observa na Tabela 39.

Tabela 39: Descrição dos municípios em relação a indicadores de renda, por região.

Região	Média renda total 10% mais ricos	Média renda total 20% mais ricos	Percentual renda proveniente trabalho (%)	Renda <i>per capita</i> média (R\$)	Média renda <i>per capita</i> média / salários mínimos (%)	Média de THEIL
Centro-Oeste	41	57	81	774	152	48
Nordeste	43	58	71	447	88	54
Norte	44	60	77	450	88	56
Sul	38	54	75	845	166	42
Sudeste	40	55	75	800	157	45
Total	41	56	75	670	131	48

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Diante da amostra, 41% da renda estavam concentrados nas mãos 10% da amostra e mais da metade de renda estava nas mãos de 20% da amostra. Essa população residia no Distrito Federal, especificamente em Brasília (49% da renda - 10% mais ricos e 67% da renda - 20% mais ricos), Amazonas (49% da renda- 10% mais ricos e 64% da renda - 20% mais ricos) e, como resultado, apresentaram os menores índices THEIL, 0,76 e 0,68, respectivamente. Os maiores percentuais de renda *per capita* estavam no estado de Roraima (Boa Vista, 86%) e do Tocantins (85%), que também apresentava a terceira maior renda *per capita* média (1,70 salários mínimos), perdendo apenas para o DF (3,36 salários mínimos) e Santa Catarina (1,92 salários mínimos), sendo a média total da amostra de 1,31 salários mínimos (APÊNDICE CC).

Contudo, quando se analisa mais detalhadamente, constata-se que os municípios com as maiores renda, ou 10% mais ricos, eram Tucano, BA (62,60%), Nova Lima, MG (61,27%) e Cabedelo, PB (60,29%) e os que apresentavam índices Theil extremamente altos (Cabedelo, 0,94; Nova Lima, 0,88 e Tucano, 0,84), geridos pelos partidos PSB, PT e PDT, respectivamente. Com exceção da cidade de Tucano, os outros dois municípios também concentravam os 20% mais ricos. Nova Serrana, MG (PDT) apresentava o maior percentual de renda proveniente do trabalho (98,95%), e São Caetano do Sul, SP (PTB) e Niterói, RJ (PDT) apresentaram as maiores rendas *per capita* (4 salários mínimos e 3,92 salários mínimos, respectivamente). A cidade catarinense de Gaspar (PT) apresentava um dos menores índices Theil, 0,24, perdendo apenas para Nova Serrana, MG (0,22) e Sarandi, PR (0,22).

Avaliando-se os resultados por partido percebe-se que os municípios governados por prefeitos dos partidos PHS, PRTB, PCdoB e DEM, no geral, apresentaram as maiores concentrações de renda e os menores índices Theil (APÊNDICE DD). Como foram partidos com pouca representatividade na amostra, com exceção do DEM (atuante de 47 municípios), os municípios São Paulo, SP (0,72), Rio do Sul, SC (0,72) e Grajaú, MA(0,70) apresentaram os menores índices Theil, seguidos das maiores concentrações de renda e as maiores rendas por trabalho (exceto Grajaú, MA).

6.2.4 Descrição e análise do constructo Trabalho

No constructo desigualdade social e pobreza, os enquadramentos foram os seguintes: melhoramento quantitativo e qualitativo do UNPSA, trabalho digno e crescimento econômico (objetivo 8) do SDGs e geração de emprego, trabalho e renda (objetivo 9) do PNDU. Os resultados associados ao trabalho são descritos nesta seção, apresentados por meio da análise uni e bivariada das informações pesquisadas para as cidades. Na Tabela 40 apresenta-se a descrição dos municípios em relação à taxa de atividade.

Tabela 40: Descrição dos municípios segundo o IDHM renda e a taxa de atividade.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
IDHM Renda	69	72	8	47	89
Taxa de atividade 10 a 14 anos de idade	7	6	4	2	40
Taxa de atividade 15 a 17 anos de idade	30	30	9	8	78
Taxa de atividade 18 a 24 anos de idade	69	70	10	30	92
Taxa de atividade 18 anos ou mais	66	67	6	31	84
Taxa de atividade 25 a 29 anos de idade	78	79	8	33	93

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Observa-se que a mediana do IDHM da renda foi de 0,72; da taxa de atividade de 10 a 14 anos, de 6%; de 15 a 17 anos, de 30%; de 18 a 24 anos, de 70% e de 25 a 29 anos, de 79%. Considerando a taxa de atividade dos que têm 18 anos ou mais, os percentuais passam para 67%. Percebe-se que há um contingente considerável de jovens sem emprego (formal ou informal) e um excedente de empregados menores de idade. Vale esclarecer que a taxa de atividade trata-se da razão entre as pessoas que eram economicamente ativas na época do censo, ou seja, que estavam empregadas ou ficaram desempregadas na semana da realização do censo, dividida pelo total de pessoas da respectiva idade.

O IDHM renda mantém a mesma média nas regiões sul, sudeste e centro-oeste, conforme dados da Tabela 41. O excedente de crianças menores de 14 anos executando atividades remuneratórias concentrava-se na região norte (10%), seguida pelas regiões nordeste (8%) e centro-oeste (8%). No entanto, quando se analisa a atividade remuneratória entre 15 a 17 anos, o maior contingente estava no sul do país. Esta região a que apresentou as maiores médias de jovens e adultos empregados.

Tabela 41: Descrição dos municípios segundo o IDHM renda e a taxa de atividade, por região.

Região	IDHM renda	Média taxa de atividade 10 a 14 anos de idade	Média taxa de atividade 15 a 17 anos de idade	Média taxa de atividade 18 a 24 anos de idade	Média taxa de atividade 18 anos ou mais	Média taxa de atividade 25 a 29 anos de idade
Sul	74	6	36	76	70	83
Sudeste	73	5	30	72	68	81
Centro-Oeste	72	8	35	71	70	79
Nordeste	63	8	26	62	62	72
Norte	63	10	28	60	64	71
Total	69	7	30	69	66	78

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Ao estratificar por estado, com exceção do DF (0,86), constata-se que Santa Catarina apresentou o maior IDHM renda (0,76), tendo a cidade de Rio de Sul (DEM) apresentado o maior índice (0,84). Com relação ao trabalho infantil, Amapá (12%), Amazonas (12%) e Pará (11%) tinham as maiores porcentagens, sendo a média da amostra de 7% (APÊNDICE EE). Aqui se destacam os municípios de Petrolina, PE (PMDB), com média de 39,85% (maior média da amostra); Acará, PA (PP), 23,74% e Monte Alegre, PA (PMDB), com 23,26%. Já as menores médias (5%) foram encontradas no Distrito Federal e nos estados de Mato Grosso do Sul, São Paulo, Rio de Janeiro, Piauí e Rio Grande do Norte, destacando-se os municípios cariocas da cidade Rio de Janeiro (PMDB), com a média de 1,52% e de Três Rios (PMDB), com a média de 1,71%, e Lins, SP (PMDB), com a média de 1,73%.

As maiores taxas de atividades entre 15 a 17 anos foram observadas em Santa Catarina (39%), Rondônia (38%) e Goiás (37%). Contudo, ao se estratificar por município, em Petrolina, PE (PMDB), verifica-se que 78,3% dos jovens entre 15 a 17 anos exerciam atividade remuneratória, seguido por Nova Serrana, MG (PDT), 68,06% e Indaial, SC

(PMDB), 64,17%. As menores médias foram as dos municípios de Rio Grande, RS (partido não identificado,) 7,7% e Campo Alegre, AL (PTB), 9,01%.

As maiores taxas de jovens e adultos exercendo atividades remuneratórias também foram observadas no estado catarinense (85%), seguidos pelo DF (84%), Tocantins (83%) e Rio Grande do Sul (83%). As menores taxas concentravam-se no Maranhão (67%), em Alagoas (68%) e no Pará (68%). As cidades que apresentaram as maiores médias foram Petrolina, PE (PMDB), Parobé, RS (PTB) e Lajeado, RS (PP), com 93,27%, 92,84% e 92,65%, respectivamente. Já Ipixuna do Pará, PR (PT) e Viseu, PA (PR) apresentaram as menores taxas, 48,18% e 49,02%, respectivamente.

Quando se estratifica por partidos, ao se analisar os que tinham as maiores representatividade em 2010 (PMDB, PT, PSDB, DEM, PDT), observa-se certa padronização em todas as variáveis. A média do IDM renda variou entre 0,69 a 0,71; a média de trabalho infantil variou entre 6% a 7%; para a taxa de trabalho entre 15 a 17 anos a variação ficou entre 30% e 32%; entre 18 a 24 anos. 69% a 72% e de 25 a 29 anos, entre 78% a 80%. (APÊNDICE FF).

A população efetivamente ativa, na época do censo, está descrita na tabela 42.

Tabela 42: Descrição das empresas segundo a população economicamente ativa.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
PEA	89.977	41.603	275.809	3.164	6.026.212
PEA/população	43	45	13	0,26	98
PEA 10 a 14 anos de idade	910	551	2.222	37	45.447
PEA 10 a 14 anos/população	0,5	0,6	1	0,00	27
PEA 15 a 17 anos de idade	2.671	1.442	6.739	121	144.412
PEA 15 a 17/população	1,3	1,3	1	0,01	76
PEA 18 anos ou mais	86.397	39.681	267.033	2.963	5.836.353
PEA 18 anos ou mais/População	41	43	13	0,25	94

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A mediana da População Economicamente Ativa (PEA) era de 42 mil pessoas por município. O PEA traz o resultado da população efetivamente ativa de 10 anos ou mais de idade, o que representa 45% em relação à população estudada. Quando se avalia-se o PEA de 10 a 14 anos, verifica-se que a mediana foi de 551 pessoas, representando menos de 1%

da população. O PEA para população de 15 a 17 anos tem mediana de 1.442, representando 1,3% da população e, para pessoas de 18 anos ou mais, de 40 mil, representando 43% em relação à população. Significa dizer que menos de 50% da amostra analisada, em proporção à população, era ativa economicamente, seja na formalidade ou na informalidade. O detalhamento regional é apresentado na Tabela 43.

Tabela 43: Descrição das regiões segundo a população economicamente ativa, por região.

Região	PEA	PEA / população	PEA 10 a 14 anos de idade	PEA 10 a 14 anos de idade / população	PEA 15 a 17 anos de idade	PEA 15 a 17 anos de idade/ população	PEA 18 anos de idade ou mais	PEA 18 anos de idade ou mais / população
Sul	7.640.351	46,4	65.319	0,4	257.996	1,6	7.317.042	44,4
Sudeste	30.500.725	49,0	232.450	0,4	803.446	1,3	29.464.828	47,2
Centro-Oeste	4.676.788	51,6	50.757	0,6	153.313	1,7	4.472.719	49,3
Nordeste	10.971.201	38,3	143.327	0,5	316.256	1,1	10.511.601	39,1
Norte	4.068.403	40,4	77.697	0,8	138.435	1,4	3.852.270	38,0
Total	57.857.468	45,7	569.550	0,5	1.669.446	1,3	55.618.460	41,2

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A região nordeste tinha a menor população total economicamente ativa a partir de 10 anos (38,3%). Já as regiões centro-oeste e sudeste mantiveram as maiores porcentagens da população acima de 18 anos empregada. A PEA entre 15 a 17 anos (entende-se serem menores aprendizes) era maior nas regiões Sul e centro-oeste.

A população economicamente ativa menor de 14 anos foi confirmada no estado de Amazonas (1,5%) e Pará (1,2%). Santa Catarina apresentou um dos maiores resultados, atrás apenas do DF (APÊNDICE GG). Aqui se destacam os municípios de Acará, PA (PP), 3,01% e Monte Alegre, PA (PMDB), com 2,91% de crianças exercendo atividade economicamente ativa. As menores médias foram encontradas no DF e nos estados de Santa Catarina, São Paulo e Rio de Janeiro. Destaca-se o município paulista de Santo André (PTB), com 0,01% de trabalho infantil.

As cidades com as maiores porcentagens de PEA entre 15 a 17 anos foram Nova Serrana, MG (PDT), Registro, SP (PT) e Indaial, SC (PMDB), com 3,79%, 3,45% e 3,29%, respectivamente. As cidades de Piedade, SP (PT), Rolim de Moura, RO (PMDB) e Pirassununga, SP (PT) apresentaram as maiores taxa de PEA de 18 anos ou mais, de 66,88%, 61,54% e 60,87%, respectivamente.

Quando se estratifica por partidos, ao se analisar aqueles com a maior quantidade de presença no governo dos municípios (PMDB, PT, PSDB, DEM, PDT), constata-se certa padronização em todas as variáveis (APÊNDICE HH). A média de PEA acima de 10 anos estava em 46%; entre 10 a 14 anos; 0,6%, entre 15 a 17 anos, 1,6% e a população economicamente ativa de 18 anos ou mais, na época do censo, era de 44% da amostra total.

Outros pontos a serem analisados na categoria trabalho são o nível salarial, o trabalho formal e informal e a quantidade de servidores públicos.

Tabela 44: Descrição dos resultados em relação à ocupação.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Percentual de ocupados setor serviços industriais e utilidade pública	0,98	0,96	0,40	0,05	3,44
Percentual de ocupados com até 1 salário mínimo	24,42	16,20	18,54	4,53	80,55
Percentual de ocupados com até 2 salários mínimos	73,50	72,56	11,81	36,49	96,60
Percentual de ocupados com até 3 salários mínimos	85,09	84,97	7,63	51,45	99,57
Percentual de ocupados com até 5 salário mínimos	93,01	93,39	4,40	68,28	99,86
Percentual de ocupados, 18 anos ou mais, com carteira	45,05	50,51	17,03	4,31	73,35
Percentual de ocupados, 18 anos ou mais, setor público	5,23	4,77	2,61	0,46	19,56
Percentual de ocupados, 18 anos ou mais, sem carteira	20,57	18,87	7,92	5,61	49,73
Rendimento médio dos ocupados	1.092	1.114	404	265	2.966

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Observa-se que a mediana do percentual de ocupados no setor de serviços industriais e utilidade pública era de 0,96%; os trabalhadores remunerados com um salário mínimo eram 16%; com até 2 salários mínimos era de 73%; com até 3 salários, de 85% e, com até 5 salários, de 94%. Isso significa que 94% dos cidadãos da amostra recebiam até cinco salários mínimos. A mediana do percentual de ocupados com 18 anos ou mais com trabalho formal era de 50% e com trabalho informal, de 19%. Apenas 5% dos jovens acima de 18 anos trabalhavam no setor público. O rendimento médio dos ocupados (formais ou informais) era de dois salários mínimos. Os resultados por região estão discriminados na Tabela 45.

Tabela 45: Descrição dos resultados em relação à ocupação, por região.

Região	Percentual ocupados setor serviços industriais e utilidade pública	Percentual ocupados com 1 salário mínimo	Percentual ocupados com 2 salários mínimos	Percentual ocupados com 3 salários mínimos	Percentual ocupados com 5 salários mínimos	Percentual ocupados, 18 anos ou mais, com carteira	Percentual ocupados, 18 anos ou mais, setor público	Percentual ocupados, 18 anos ou mais, sem carteira	Rendimento médio dos ocupados
Centro-Oeste	0,88	16	68	82	91	47	7	20	1.291
Sul	0,99	16	67	81	92	53	5	14	1.260
Sudeste	1,03	15	68	82	92	53	5	17	1.259
Norte	0,74	39	81	89	95	27	7	25	879
Nordeste	1,01	38	84	91	96	35	5	27	799
Total	0,98	24	73	85	93	45	5	21	1.092

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Nas regiões sudeste e nordeste encontravam-se as maiores porcentagens de trabalhadores no setor industrial de utilidade pública. A média de trabalhadores com rendimento de até cinco salários mínimos concentrou-se na região nordeste. Contudo, pode-se observar que a média de trabalhadores que ganhavam acima de cinco salários mínimos era pequena em todas as regiões, principalmente no norte e no nordeste. Trabalhadores com carteira assinada, em 2010, residiam nas regiões sul e sudeste, apesar de ainda ser muito baixo (53%). Essa informalidade era maior no nordeste (27%) e no norte (25%). O rendimento dos ocupados variou de 2,5 salários mínimos, no centro-oeste, sul e sudeste a pouco mais de 1,5 salário mínimo, nas regiões norte e nordeste.

A maior porcentagem de trabalhadores com rendimento acima de cinco salários mínimos estava no DF (27%), o que não é novidade. Apenas 3% dos cidadãos cearenses ganhavam acima de cinco salários mínimos e 32% trabalhavam sem carteira assinada. A maior concentração de servidores públicos estava no estado de Roraima (Boa Vista (PHS), 20%), no DF (Brasília (PSC), 14%) e em Tocantins (14%, sendo que 19% dos cidadãos de Palmas (PT) trabalhavam na administração pública). No geral, o estado catarinense, novamente, apresentou as maiores realidades e os menores realidades eram vivenciadas pelos cidadãos cearenses (APÊNDICE II). Menos de 4,6% dos cidadãos de Blumenau (DEM) e Brusque (PT) ganhavam até um salário mínimo, sendo a média salarial de 3,2 salários mínimos. O contrário era vivenciado pelos cidadãos de Viçosa de Ceará, CE (PSDB), com 81% de cidadãos com média salarial de 0,5 salário mínimo.

A maior renda salarial era dos cidadãos de São Caetano do Sul, SP (PTB), média de 5,8 salários mínimos e a menor foi observada na cidade de Buíque, PE, (PSDB), com média salarial de 0,5 salários mínimos, sendo que 99,56% dos cidadãos ganhavam, no máximo, 5 salários mínimos. Entre os cidadãos de Várzea Paulista, SP (PT) e Jaraguá do Sul, SC (DEM), 73% trabalhavam com carteira assinada e o menor índice foi observado na cidade de Planaltina, GO (4,31%).

Na estratificação por partido, nos municípios geridos pelo PRB, PRP e PTC, 97,5% da população ocupada recebiam até 5 salários mínimos, contudo, a média salarial predominante era de 1,2 salários mínimos. Já nos municípios geridos pelo PSDC, 16% dos ocupados trabalhavam sem carteira assinada (Avaré, SP, 13,39%) e a média salarial era de 2 salários mínimos. (APÊNDICE JJ). Quanto às taxas de desocupação, os resultados são detalhados na Tabela 46.

Tabela 46: Descrição dos resultados em relação à taxa de desocupação.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Taxa de desocupação 10 anos de idade ou mais	8,5	8,1	3,2	1,0	25,1
Taxa de desocupação 10 a 14 anos de idade	21,8	21,3	11,8	0,9	77,9
Taxa de desocupação 15 a 17 anos de idade	25,9	26,0	9,5	2,5	60,7
Taxa de desocupação 18 a 24 anos de idade	15,7	15,2	6,0	2,0	45,5
Taxa de desocupação 18 anos ou mais	7,8	7,4	3,2	0,9	24,4
Taxa de desocupação 25 a 29 anos de idade	9,3	8,8	4,0	1,3	29,7
THEIL trabalho	40,1	39,0	10,9	17,0	98,0

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A mediana da taxa de desocupação, para as pessoas de 10 anos de idade ou mais, era de 8%; de 10 a 14 anos, 21%; de 15 a 17 anos, 26%; de 18 a 24 anos, 15% e, de 25 a 29 anos, 9%. A taxa de desocupação para as pessoas de 18 anos ou mais era de 67%. A mediana do índice de Theil dos rendimentos do trabalho foi de 0,39, ou seja, a desigualdade na distribuição de renda de indivíduos de 18 anos ou mais de idade ocupados, segundo os rendimentos de todos os trabalhos, excluindo aqueles que não tinham rendimento algum, era de 39% dessa população.

Quando se confrontam a taxa de atividade de crianças e a taxa de desocupação de 10 a 14 anos de idade, os resultados são preocupantes, pois esses resultados estão atrelados à busca

de emprego. Isso significa que 21% das crianças estavam procurando emprego na época do censo.

Os menores resultados foram observados na região nordeste, cujos indicadores de taxa de desocupação foram elevados e o índice de Theil também. Já os municípios da região sul apresentaram os maiores resultados, com taxas de desocupação, de modo geral, se comparados com as de outras regiões e com índice Theil trabalho, de 0,354, conforme se observa na Tabela 47.

Tabela 47: Descrição dos resultados em relação à taxa de desocupação, por região.

Região	Taxa de desocupação o 10 anos de idade ou mais	Taxa de desocupação 10 a 14 anos de idade	Taxa de desocupação 15 a 17 anos de idade	Taxa de desocupação 18 a 24 anos de idade	Taxa de desocupação 18 anos ou mais	Taxa de desocupação 25 a 29 anos de idade	THEIL trabalho
Norte	9,0	15,1	19,6	16,2	8,5	10,1	45,4
Nordeste	10,4	18,8	25,5	19,4	9,8	11,8	45,4
Centro-Oeste	7,5	21,6	25,6	13,2	6,6	7,4	39,7
Sudeste	8,3	27,0	29,2	15,5	7,5	8,8	36,8
Sul	6,0	18,5	22,8	10,6	5,3	6,2	35,4
Total	8,5	21,8	25,9	15,7	7,8	9,3	40,1

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Os estados em que as crianças de até 10 anos mais procuravam emprego na época do censo eram Alagoas (14%), Pernambuco (12%) e Amapá (12%). Já entre crianças entre 10 e 14 anos, as maiores incidências foram no DF (33%), no Espírito Santo (30%) e em São Paulo (29%). A procura de emprego entre adolescentes, jovens e adultos foi maior no estado de Alagoas (APÊNDICE KK). A maior desigualdade era vivenciada no DF (0,63) e Amapá (0,51 no geral, tendo Tabatinga o maior índice, 0,58) e a menor estava em Santa Catarina (0,32 no geral, tendo Biguaçu e Gaspar os menores índices, 0,21).

Os municípios alagoanos de Campo Alegre (PTB) e São Miguel dos Campos (PMDB) apresentaram as maiores taxas da amostra, com 25,12% e 20,42%, respectivamente, de crianças de até 10 anos de idade, e Campo Alegre, com a taxa de jovens e adultos de 45,5%, entre 18 e 24 anos e 30% entre 25 a 29 anos em busca de emprego. Lins, SP (PMDB) e a capital Rio de Janeiro tinham as maiores taxas de crianças entre 10 e 14 anos de idade (média de 78% em cada município) em busca de alguma ocupação. Já as maiores desigualdade foram observadas nos municípios de Tucano, BA (PSB) e Acaraú, CE (PT),

0,98 e 0,78, respectivamente. Na amostra, Sarandi, PR (PP), Francisco Morato, SP (PT) e Ribeirão Pires, SP (PV) apresentaram os menores índices Theil (0,17), seguidos pelos municípios mineiros de Ibirité (DEM) e Nova Serrana (PDT), e o município cearense de Horizonte, 0,18.

A análise da estratificação por partido permitiu observar certa padronização entre as taxas de desocupação e o índice Theil trabalho entre os partidos mais representativos, sendo desocupação até 10 anos de idade entre 8% e 9%; de 10 a 14 anos, 24% a 20%; entre 15 a 17 anos, 27% a 25%; de 18 a 24 anos, 17% a 15%; mais de 18 anos, entre 9% a 7%; entre 25 a 29 anos, entre 10% a 9%, e índice Theil trabalho, entre 0,43 a 0,39. (APÊNDICE LL).

6.2.5 Descrição e análise do constructo condições habitacionais e saneamento básico

O constructo condições habitacionais e saneamento básico, pautou-se na equidade, transparência e *accountability*, melhoramento quantitativo e qualitativo do UNPSA; água potável (objetivo 6) e energia acessível e limpa (objetivo 7) do SDGs; redução do déficit habitacional (objetivo 1), acesso universal ao saneamento básico e gestão integrada e sustentável da política de saneamento (objetivo 2), promover a melhoria da qualidade ambiental urbana (objetivo 4) e diversificação de agentes promotores e financeiros (objetivo 6). Nesta seção apresenta-se a descrição dos resultados associados ao fator habitação e saneamento básico. Os resultados são apresentados por meio de análises uni e bivariadas das informações pesquisadas, visando à descrição dos municípios, estratificando por região, estado e partido do governo municipal à época.

Ressalta-se que, dos 608 municípios que compuseram a amostra, em 33 não havia destinação orçamentária para infraestrutura e serviços urbanos (urbanização), 151 não tinham orçamento para saneamento básico e 195 para habitação. A descrição dos municípios em relação ao orçamento destinado à habitação e saneamento se encontra na Tabela 48.

Tabela 48: Descrição dos municípios em relação ao orçamento de habitação e saneamento.

Características	Média	Mediana	Desvio adrão	Mínimo	Máximo
Orçamento Urbanização (R\$ MM)	33,2	11,7	106,3	0,107	1.794,7
Orçamento Urbanização/Receita Total	9,3	8,7	5,5	0,113	34,3
Orçamento Infraestrutura Urbana (R\$ MM)	16,5	6,0	38,4	0,008	597,5
Orçamento Serviços Urbanos (R\$ MM)	19,4	6,1	80,1	0,011	1.517,4

Orçamento Saneamento Básico (R\$ MM)	16,6	2,8	53,4	0,004	657,5
Orçamento Saneamento Básico/Receita Total	3,8	1,6	4,4	0,005	21,8
Orçamento Habitação (R\$ MM)	8,4	0,7	53,0	0,001	959,8
Orçamento Habitação/Receita Total	1,1	0,4	2,9	0,000	42,2

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A mediana dos investimentos em urbanização era de R\$ 12 MM, representando 9% da receita total dos municípios. O orçamento destinado à infraestrutura era de R\$ 6 MM; para serviços urbanos, R\$ 6 MM; para saneamento básico, R\$ 2,8 MM (1,6% da receita total) e habitação, R\$ 0,7 MM (0,4% da receita total).

A região sudeste destinava 58% da receita total da amostra. As regiões nordeste, sul e norte destinavam as mesmas médias de seus orçamentos na urbanização de suas cidades. Em termos percentuais, sudeste e centro-oeste destinavam a mesma média para atender às necessidades habitacionais. Já no orçamento para saneamento básico, as regiões norte e nordeste destinavam as menores médias (2,55), conforme mostrado na Tabela 49.

Tabela 49: Descrição dos municípios em relação ao orçamento de habitação e saneamento, por região.

Região	Orçamento Urbanização (R\$ MM)	Orçamento Urbanização / Receita Total	Orçamento Infraestrutura Urbana (R\$ MM)	Orçamento Serviços Urbanos (R\$ MM)	Orçamento Saneamento Básico (R\$ MM)	Orçamento Saneamento Básico / Receita Total	Orçamento Habitação (R\$ MM)	Orçamento Habitação / Receita Total
Sudeste	11.123	10,4	4.874	6.249	4.678	5,2	2.599	1,3
Nordeste	3.389	8,4	1.548	1.841	677	2,5	307	0,8
Sul	1.928	8,3	1.053	875	1.550	3,7	308	1,0
Norte	1.489	8,1	957	532	256	2,5	80	0,9
Centro-Oeste	1.214	11,2	568	646	344	4,2	66	1,2
Total	19.144	9,3	9.001	10.143	7.506	3,8	3.361	1,1

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Na região sudeste, a maior concentração de investimento total na urbanização estava no estado São Paulo (35% do orçamento total da amostra). O estado do Rio de Janeiro investiu 86% a mais que Minas Gerais na urbanização. No entanto, em níveis percentuais, São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais se equivalem, e Minas Gerais tinha um dos percentuais mais baixos para habitação (APÊNDICE MM).

Na estratificação por estado, Roraima (Boa Vista, 20,8%), Tocantins (19,8%) e Espírito Santo (14,2%) tinham as maiores taxas destinadas à urbanização. O DF e o Amapá apresentaram as menores porcentagens (3,1% e 3,6%), tanto para urbanização total quanto para saneamento básico e habitação. Excluindo Roraima (pois estava representado apenas pela sua capital, Boa Vista), os estados Santa Catarina e Mato Grosso investiram mais em saneamento básico e Mato Grosso do Sul (2,4%), São Paulo (1,7%) e Paraná (1,5%), em habitação (APÊNDICE MM).

Com relação à realidade dos municípios, Primavera do Leste, MT (PR), Gurupi, TO (PR) e Sarandi, PR (PP) destinaram os maiores recursos para urbanização da amostra (34,32%, 33,55% e 31,44%, respectivamente). Já os municípios com as menores taxas (0,15%) foram Içara, SC (PMDB) e Niterói, RJ (PDT).

Para o saneamento básico, Bom Jesus da Lapa, BA (PMDB) foi o município que apresentou a maior destinação, 21,8% do seu do orçamento total, seguido por Guarulhos, SP (PT) e Porto Alegre, PR (PMDB), quase 19% do orçamento total. Quanto às menores destinações, 15 municípios tiveram o orçamento para saneamento básico em 0,01%, quais sejam municípios baianos de Campo Formoso (PR), Ipirá (PR) e Jequié (PMDB); municípios pernambucanos de Araripina (PTB), Buíque (PSDB), Vitória de Santo Antão (DEM); municípios paulistas de Guarujá (PMDB), Itapetininga (PMDB) e Osasco (PT), além de Fortaleza, CE (PT), Jataí, GO (PMDB), Breves, PA (PMDB), Paranaguá, PR (PDT), Magé, RJ (PMDB), São Borja, RS (PDT) e Laguna, SC (PT).

Quanto aos recursos destinados à habitação, Sumaré, SP (PT), Toledo, PR (PP) e Mesquita, RJ (PT) apresentaram as maiores taxas (19%, 17,9% e 17,1%, respectivamente). Da amostra, 19 municípios destinavam apenas 0,01% dos recursos para habitação. Da região nordeste eram Cruz das Almas, BA (PT), Floriano, PI (PTB), Itapipoca, CE (PSDB), Itupiranga, PA (PT), Rio Largo, AL (PSB), Santa Cruz do Capibaribe, PE (PTB) e Surubim, PE (PTB). Da região sudeste, eram Arujá, SP (PR), Barretos, SP (PPS), Cosmópolis, SP (PT), Frutal, MG (PT), Itajubá, MG (PTB) e Três Pontas, MG (PR). Da região sul eram Apucarana, PR (PMDB), Sarandi, PR (PP), Balneário Camboriú, SC (PMDB), Tubarão, SC (PSDB), Içara, SC (PMDB) e Guaíba, RS (PTB),

Quando se estratifica por partido, os municípios geridos pelo PP (1,8%) e o PT (1,6%) apresentavam as maiores taxas de orçamento destinado à habitação. Para o saneamento básico, destacam-se os municípios em que, à época da base dos dados, os prefeitos eram do PV (7%) e do PSS (5,4%). Quando se analisam os partidos atuantes na maioria dos municípios da amostra (PMDB, PT, PSDB, DEM, PDT e PR), o orçamento destinado à urbanização manteve a média de 9,5%. Em termos monetários, os municípios governados pelo PMDB e pelo PT apresentaram os maiores volumes de investimento (média de R\$36 mil para cada município). Já o orçamento para o saneamento básico e habitação não segue o mesmo padrão, variando entre 5% a 3% e 1,6% a 0,7%, respectivamente (APÊNDICE NN).

Outro ponto a ser analisado são as condições habitacionais e o saneamento básico, como apontado na Tabela 50.

Tabela 50: Descrição dos municípios em relação às condições de habitação e saneamento.

Características	Média	Mediana	Desvio	Mínimo	Máximo
			padrã o		
Percentual população domicílios água encanada	91,8	96,5	10,6	28,2	100,0
Percentual população domicílios banheiro e água encanada	85,9	95,2	18,3	20,3	99,8
Percentual população domicílios coleta de lixo	95,9	98,6	6,3	55,9	100,0
Percentual população domicílios energia elétrica	98,4	99,8	4,1	62,9	100,0
Percentual população domicílios água e esgoto inadequado	7,6	1,9	12,1	0,0	60,6
Percentual população domicílios esgoto e saneamento adequado	64,3	72,9	29,0	2,6	100,0
Percentual de domicílios com arborismo em vias públicas	65,0	70,1	24,7	3,9	99,2
Percentual de domicílios com pavimento de vias públicas	26,8	23,2	21,4	0,1	91,3

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Observa-se que a mediana do percentual da população que vivia em domicílio com água encanada era de 96,5%; com banheiro e água encanada, 95%; com coleta seletiva de lixo, 98,6%; com energia elétrica, 99,8% e com água e esgoto inadequado, somente de 2%. A mediana do percentual com esgoto e saneamento adequado era de 73%, arborismo em vias públicas de 70% e pavimento de vias públicas de 23%. Vale lembrar que a amostra é composta de municípios com população acima de 50 mil habitantes.

Quando se analisa a realidade por região, pôde-se observar que os municípios situados nas regiões norte e nordeste estão abaixo da média da amostra (Tabela 51).

Tabela 51: Descrição dos municípios em relação às condições de habitação e saneamento, por região.

Região	Percentual população domicílios água encanada	Percentual população domicílios banheiro e água encanada	Percentual população domicílios coleta de lixo	Percentual população domicílios energia elétrica	Percentual população domicílios água e esgoto inadequado	Percentual população domicílios dsgoto e saneamento adequado	Percentual de domicílios com arborismo em vias públicas	Percentual de domicílios com pavimento de vias públicas
Sudeste	96	94	98	100	2	86	73	38
Centro-Oeste	96	91	97	98	5	49	70	21
Sul	95	94	99	99	3	78	69	42
Nordeste	86	77	92	98	11	45	61	10
Norte	83	61	92	94	27	23	38	9
Total	92	86	96	98	8	64	65	27

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Os municípios da região sudeste, em geral, apresentaram os maiores resultados em relação a condições de saneamento e habitação. Quase a totalidade dos municípios das regiões sul e sudeste contavam com coleta de lixo. Apenas 2% dos municípios do sudeste ainda tinham domicílios sem água e com saneamento básico inadequado. Contudo, conforme os dados disponíveis no Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil (dados coletados no IBGE), 86% dos domicílios tinham esgoto e saneamento adequados.

No que se refere ao arborismo em vias públicas, novamente a região sudeste apresentou o maior percentual (73%), mas há ainda um contingente que precisa ser atendido, e na região norte, a realidade é menor, pois apenas 38% dos municípios foram atendidos nessa demanda. Quanto à pavimentação das vias públicas, o contingente é ainda maior. Apenas 10% dos municípios das regiões norte e nordeste tinham pavimentação pública.

Quando se estratifica por estado, Roraima, Tocantins, Espírito Santo, Rondônia, Mato Grosso do Sul, São Paulo e o Distrito Federal tinham mais de 97% de seus domicílios com água encanada (APÊNDICE OO). Destacam-se os municípios de São Caetano do Sul, SP (PTB), Matão, SP (PT), Votuporanga, SP, Vitória, ES (PT), Curitiba, SC (PSDB), Gurupi, TO (PT), Palmas, TO (PT), Rolim de Moura, RO) e Campo Grande, MS (PMDB), com

quase 100% dos domicílios com água encanada. As menores realidades eram vividas pelos estados Amazonas (69%) e Pará (81%), cujas taxas dos municípios Breves, PA (PMDB) e Coari, AM (PP) eram as mais baixas, 46% e 32%.

No que se refere a domicílios com banheiro e água encanada, a média dos municípios capixabas, catarinenses e paulistas era de 96%. Já nos municípios paraenses e amazonenses a média era de 53%. Assis, SP (DEM) e Batatais, SP (PTB) tinham as maiores médias da amostra (99,75%), e Acará, PA(PP), a menor média (20,25%).

Quanto à coleta de lixo, 99% dos municípios do Distrito Federal e dos estados de Santa Catarina, São Paulo e Mato Grosso do Sul tinham acesso a esse serviço, na época do censo. Quando se analisa a realidade municipal, Campo Bom, RS (PMDB), Cosmópolis, SP (PT), Luís Eduardo Magalhães, BA, Santa Cruz do Capibaribe, PE (PTB) e São Caetano do Sul, SP (PTB) tinham 100% de coleta de lixo. Em Jandira, SP (DEM), Jaraguá do Sul, SC (PTB) e Mogi das Cruzes, SP (PTB) a média era de 99,98%. Já em Tutóia, MA (PSDB) e Viseu, PA (PR), a realidade era de 56,5%.

Morar em domicílio com energia elétrica é realidade de quase todos os municípios brasileiros acima de 50 mil habitantes. As menores taxas foram observadas nos estados do Pará (90%) e do Amazonas (92%). Nos municípios paraenses de Acará (PP) e Alenquer (DEM) o contingente era de 35% de domicílios sem energia elétrica. Todavia, Russas, CE (PSDB) tinha o maior contingente da amostra, 38%.

Enquanto a energia elétrica estava presente em quase todos dos domicílios, a existência de domicílios com água e esgoto inadequados também era uma infeliz realidade do Pará (33%), do Amazonas (28%), do Acre (22%) e do Maranhão (21%). Aqui se destacam os municípios Buriticupu, MA (PDT), Alenquer, PA (DEM) e Breves, PA (PMDB), cujas taxas de inadequação eram de 57,53%, 59,29% e 60,55%, respectivamente. No Distrito Federal e nos estados de Espírito Santo e Santa Catarina, apenas 1% dos domicílios não tinha acesso a esse serviço de forma adequada. Em 10% da amostra praticamente não existiam domicílios com água e esgoto inadequados (menos que 0,10%), sendo que em 4% a média é zero. Em 90% dos municípios paulistas, os domicílios tinham acesso a esgoto e saneamento adequado e, no Pará, apenas 20% dos domicílios usufruíam dessa realidade. Da amostra, em 19

municípios, o acesso era de 100%, sendo que 14 desses municípios estão do estado de São Paulo.

Quanto à arborização das vias públicas, ela foi observada em 96% dos municípios do Mato Grosso do Sul, 84% do Rio Grande do Sul e 83% de São Paulo, na época do censo. As menores porcentagens foram observadas no Acre (26%) e no Pará (29%). Já com relação à pavimentação, a média da amostra era baixa (27%). As maiores porcentagens estavam no Distrito Federal (57%), no Paraná (46%), no Rio de Janeiro (44%) e em Santa Catarina (41%) e as menores estavam em Roraima (4%), Piauí (4%) e Maranhão (5%). Destacaram-se os municípios de Matão, SP (PT), com 99,2% das vias públicas arborizadas e Viseu, PA (PR), com apenas 3,9%. Em relação à pavimentação, 91,3% dos domicílios de Nilópolis, RJ (PP) dispunham desse serviço. No entanto, em Igarapé-Mirim, PA (PT), Luís Eduardo Magalhães, BA (PR), Pacajus, CE (PSDB) e Santana do Araguaia, PA (PSDB) não havia pavimentação em 2010.

Em geral, os maiores índices de habitação e saneamento foram observados nos municípios governados por prefeitos do PSDC e os menores, para os governados por prefeitos do PHS. Já entre os partidos mais representados na amostra, os maiores índices foram observados nos municípios geridos por PT, PDT e PMDB, apesar de a diferença entre eles ser relativamente baixa. (APÊNDICE PP). As condições habitacionais dos municípios analisados podem ser observadas na Tabela 52.

Tabela 52: Descrição dos municípios em relação às condições de habitação.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Percentual população domicílios > 2 pessoas por dormitório	28,3	26,6	12,3	7,58	78,3
Percentual população domicílios paredes que não são de alvenaria ou madeira aparelhada	3,7	1,3	6,1	0,02	41,9
Habitação domicílio próprio	45.313	18.938	133.378	3.146,00	2.509.167
Habitação domicílio próprio/população total	21	21	6	4,64	135
Habitação cortiço	437	68	2.229	1,00	42.892
Habitação cortiço/população total	0,12	0,07	0,19	0,00	2,56

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Observa-se que a mediana do percentual da população vivendo em domicílio com mais de duas pessoas por dormitório era de 26,6% e a de domicílios em que as paredes não são de alvenaria ou madeira aparelhada, era de 1,3%. O volume de pessoas que habitavam em

domicílio próprio era de 19 mil, representando 21% da população e o de pessoas que vivem em cortiços, mediana de 68, representando 0,07% da população. Ressalta-se que houve a intenção de analisar a quantidade de habitações em favelas, mas os dados não foram encontrados. O detalhamento por regiões é feito na Tabela 53.

Tabela 53: Descrição dos municípios em relação às condições de habitação, por região.

Região	Percentual população domicílios mais de 2 pessoas por dormitório	Percentual população domicílios paredes que não são de alvenaria ou madeira aparelhada	Habitação domicílio próprio	Habitação domicílio próprio / população total	Habitação cortiço	Habitação cortiço / população total
Sudeste	26	1	13.708.971	21	146.138	0,13
Nordeste	31	6	6.175.304	21	37.984	0,09
Sul	19	3	3.985.293	24	11.579	0,06
Norte	45	9	1.907.493	18	24.374	0,17
Centro-Oeste	26	3	1.773.213	20	45.251	0,38
Total	28	4	27.550.274	21	265.326	0,12

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Os menores indicadores relacionados às condições de habitação estavam concentrados na região norte do país (em Tocantins, 0,75% de sua população vivem em cortiços). Por outro lado, a região sul apresentou os maiores indicadores. No sudeste, 50% dos domicílios eram próprios e 1% destes não eram de alvenaria ou madeiras aparelhadas. Todavia, 24% da população da região sul possuía domicílio próprio e 0,06% viviam em cortiços.

No estado do Amazonas, em 64% dos domicílios os dormitórios eram divididos por duas ou mais pessoas, seguidos pelos domicílios paraenses (49%), com destaque para a cidade de Breves, PA (PMDB), com 75%; Maués, AM (PR) e Cametá, PA (DEM), com 72%. As maiores divisões eram vivenciadas no estado de Santa Catarina, destacando-se o município de Concórdia (PT), com a média de 7,65%, com a segunda maior taxa da amostra, perdendo apenas para cidade gaúcha de Farroupilha (PMDB), com média de 7,58%.

Nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Espírito Santo e no Distrito Federal as paredes dos 99% dos domicílios eram de alvenaria ou madeira. Já no estado do Maranhão, 18% dos domicílios foram construídos com outros materiais. Aqui se destaca o município de Chapadinha MA (PR), em que 37% dos domicílios foram construídos com outros materiais,

perdendo apenas para Santa Luzia, MG (PMDB), umas das cidades históricas mineiras, em que 37% das construções não eram de alvenaria ou madeira aparelhada (APÊNDICE QQ).

A maior concentração de domicílios próprios estava em São Paulo, no Rio de Janeiro e em Minas Gerais. Contudo, em relação à população, a maior porcentagem estava nos estados do Rio Grande do Sul (25%), Santa Catarina (24%) e Rio de Janeiro (24%); os municípios com maiores porcentagens foram Porto Alegre, RS (PTB) e Laguna, SC (PT), com média de 28%. O estado do Espírito Santo tinha a menor taxa (5%), com destaque para os municípios de Viana (PMDB) e Vitória (PT), com percentual inferior a 5%.

Os maiores resultados para os indicadores de condições de habitação foram observados para os municípios governados por PT, PMDB, PDT e DEM e os menores, para os governados pelo PHS, PRP e PR (APÊNDICE RR).

Outro aspecto que também foi analisado para estruturar a categoria condições habitacionais e saneamento básico foi a existência de Conselho de Habitação, Fundo de Habitação e o Fundo Municipal de Habitação, que reúne todos os recursos orçamentários e outras fontes destinadas aos programas habitacionais. Nessa análise utilizou-se a dicotomia sim ou não. Como pode ser observado nos dados da Tabela 54, 66% dos municípios que compuseram a amostra contavam com Conselho de Habitação, 75% tinham o Fundo e 48% reuniam recursos destinados aos programas de habitação.

Tabela 54: Descrição dos municípios em relação à organização da habitação, por região.

Região	Conselho Habitação		Fundo Habitação		Reúne Recursos Habitação	
	Qnt	%	Qnt	%	Qnt	%
Centro-Oeste	23	66%	28	80%	19	54%
Nordeste	92	54%	109	64%	70	41%
Norte	27	43%	36	57%	23	37%
Sul	91	90%	94	93%	67	66%
Sudeste	171	72%	187	79%	113	47%
Total	404	66%	454	75%	292	48%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Analisando por região é possível perceber que a região sul, em 2010, era a mais bem organizada, com 90% dos municípios com conselho municipal, 93% com fundo municipal e

66% deles reuniam os recursos para o fundo de habitação. Os menores resultados foram observados para os municípios da região norte. Os municípios de Roraima, Rio Grande do Sul, Tocantins, Acre e Amapá que compuseram a amostra dispunham de Conselho Habitacional e Fundo Habitacional. Os municípios do Mato Grosso do Sul e Espírito Santo também dispunham de Fundo de Habitação. Quanto à reunião de outros recursos destinados à habitação, 88% dos municípios do Rio Grande do Norte e 80% do Mato Grosso do Sul tinham essa destinação. Os estados que menos apresentaram a existência do Conselho e Fundo de Habitação foram o Pará, Alagoas e Piauí (APÊNDICE SS).

Na estratificação por partido, analisando-se os mais representativos, os municípios geridos pelo PDT, PP e PT apresentaram os maiores resultados. Os partidos em que os prefeitos, à época, pertenciam ao PTB e DEM apresentaram as menores porcentagens (APÊNDICE TT).

6.2.6 Descrição e análise do constructo Vulnerabilidade

Para a estruturação do constructo vulnerabilidade, as variáveis enquadraram-se na equidade do UNPSA, dos objetivos erradicação de pobreza e igualdade de gênero do SDGs e geração de emprego, trabalho e renda do PNDU. Assim, nesta seção apresenta-se a descrição dos resultados associados ao fator vulnerabilidade por meio de análises uni e bivariadas das informações pesquisadas para as cidades, visando à descrição dos municípios, estratificando por região, estado e partido do governo municipal à época. Na Tabela 55 apresenta-se a descrição dos municípios em relação à vulnerabilidade de crianças e mulheres.

Tabela 55: Descrição dos municípios em relação à vulnerabilidade das crianças e mulheres.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Percentual crianças domicílios sem ensino fundamental completo	29,6	26,7	12,6	6,8	76,2
Percentual crianças de 4 a 5 anos que não frequentam escola	19,9	16,6	12,7	2,7	66,5
Percentual crianças de 6 a 14 anos que não frequentam escola	3,1	2,7	2,0	0,3	25,2
Percentual mulheres de 10 a 14 anos com filho	0,5	0,4	0,4	0,0	2,8
Percentual mulheres de 15 a 17 anos com filho	6,9	6,3	3,1	1,3	21,1
Percentual mães chefes de família sem fundamental completo com filho < 15 anos	18,6	17,1	8,0	4,8	53,1

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Observa-se que a mediana do percentual de crianças em domicílio em que nenhum dos moradores tinha ensino fundamental completo era de 27%; de crianças de 4 a 5 anos que não

frequentam a escola, de 17% e de crianças de 6 a 14 anos que não frequentam a escola, de 3%. A mediana do percentual de mulheres de 10 a 14 anos que tinham filhos foi de 0,4%; de mulheres de 15 a 17 anos com filhos era de 6% e de mães chefes de família sem ensino fundamental completo, com filhos menores que 15 anos, era de 17%. Na Tabela 56 apresentam-se os resultados por região.

Tabela 56: Descrição dos municípios em relação à vulnerabilidade das crianças e mulheres, por região.

Região	Percentual crianças domicílios sem ensino fundamental completo	Percentual crianças de 4 a 5 anos que não frequentam escola	Percentual crianças de 6 a 14 anos que não frequentam escola	Percentual mulheres de 10 a 14 anos com filho	Percentual mulheres de 15 a 17 anos com filho	Percentual mães chefes de família sem fundamental completo com filho < 15 anos
Norte	38,3	28,5	5,2	0,8	10,3	25,4
Nordeste	37,9	15,0	3,3	0,6	8,0	22,7
Centro-Oeste	27,3	28,6	3,4	0,6	7,5	17,2
Sul	25,8	29,9	2,9	0,5	6,1	16,9
Sudeste	23,2	15,6	2,6	0,4	5,6	14,9
Total	29,6	19,9	3,1	0,5	6,9	18,6

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Os municípios da região norte apresentaram os maiores e os menores índices de vulnerabilidade focado em crianças e mulheres. Já os municípios da região sudeste apresentaram os maiores resultados. Um fato que chama muito a atenção é o alto índice de crianças menores de cinco anos que não frequentavam a escola, na região sul, na época do censo, 30%.

Nos estados do Pará, Alagoas e Pernambuco foram registradas as maiores porcentagens de crianças que moravam em domicílios em que as pessoas não tinham educação fundamental completa. Os municípios paraenses de Breves (PMDB) e Ipixuna do Pará (PT) apresentaram as maiores porcentagens, 68%. As menores taxas foram observadas no Distrito Federal e nos estados de Rondônia e São Paulo, tendo São Caetano do Sul SP (6,83%) sido o município com a menor incidência.

As crianças residentes no estado do Ceará (9%) e do Rio Grande do Norte (10%) apresentaram as menores porcentagens de não frequência escolar e os estados do Amazonas (38%) e Rio Grande do Sul (38%) tiveram as maiores taxas. A elevada porcentagem do

estudo gaúcho é justificada pelos municípios Parobé (PTB), 66,5% e Alvorada (PTB), 66%. Já Juazeiro do Norte, CE (PT) apresentou um dos menores resultados da amostra, ou seja, 97% de suas crianças frequentavam a escola.

A média de crianças até 14 anos que não frequentavam a escola, na amostra, era de 3%, resultado em que a maioria dos estados se enquadra, exceto Amazonas (7%) e Pará (6%). Santana, AP (PT) apresentou a menor taxa (0,34%), seguida por Fernandópolis, SP (DEM) e Petrolina, PE (PMDB), em que a média foi de 0,64%. Por outro lado, em Ipixuna do Pará, PA (PT) e São Felix do Xingu, PA (PTB), a média era de 24%.

No que se refere à maternidade de mulheres entre 10 a 14 anos, a média da amostra foi de 1%. Em 14 estados representados por 143 municípios a taxa foi zero (Acre, Pernambuco, Goiás, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Santa Catarina, Piauí, Minas Gerais, São Paulo e Tocantins, além do Distrito Federal). Nos municípios de Santa Rita, PB (PMDB), Moju, PA (PMDB) e Coari, AM (PP) a incidência era acima de 2%. Por outro lado, entre mulheres de 15 a 17 anos todos os estados apresentaram taxas, sendo a maior observada no Amazonas (14%) e também em mães chefes de família (31%), seguido pelo Acre (28%), Pará (27%) e Maranhão (27%). Em Itupiranga PA (PT), 21% das adolescentes eram mães, na época do censo e em Araci, PA (DEM) e Pirapora, MG, a média de mulheres chefes de família superava 52%.

A vulnerabilidade de crianças e mulheres era menor nos municípios estudados que fazem parte dos estados de São Paulo e Tocantins e no Distrito Federal e maior no estado do Amazonas (APÊNDICE UU). Os municípios governados por prefeitos do PT, DEM, PSDB, PMDB e PDT apresentaram as mesmas médias para vulnerabilidade de crianças e mulheres (APÊNDICE VV).

Outro ponto a ser abordado pela categoria vulnerabilidade diz respeito à vulnerabilidade voltada para escolaridade, trabalho, transporte, dependência financeira e infraestrutura, de acordo com os dados da Tabela 57.

Tabela 57: Descrição dos resultados de vulnerabilidade voltados para escolaridade, trabalho, transporte, dependência e infraestrutura.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Percentual pessoas domicílios sem ensino fundamental completo	26	23	11	9	69
Percentual pessoas domicílios vulneráveis à pobreza sem ensino fundamental completo	14	10	11	1	62
Percentual pessoas com 18 anos ou mais sem fundamental completo ocupação formal	37	32	14	13	77
Percentual de pessoas não estudam nem trabalham vulneráveis à pobreza	11,8	9,5	7,3	1,2	40,1
Percentual pessoas vulneráveis à pobreza gastam mais de 1 hora até o trabalho	1,3	0,9	1,5	0,0	10,1
Percentual pessoas vulneráveis à pobreza dependentes de idosos	2,5	1,7	2,0	0,2	10,7
Percentual pessoas sem energia elétrica	1,6	0,2	4,1	0,0	37,1

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Observa-se que a mediana do percentual de pessoas em domicílios sem ensino fundamental completo era de 23% e de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza sem ensino fundamental completo era de 10%. Já a mediana do percentual de pessoas com 18 anos ou mais sem fundamental completo e sem ocupação formal era de 32%. Por outro lado, a mediana do percentual de pessoas (entre 18 e 24 anos) que não trabalham nem estudam era de 9,5%. A mediana do percentual de pessoas vulneráveis à pobreza que gastam mais de 1 hora até o trabalho era de 0,9%; do percentual de pessoas vulneráveis à pobreza dependente de idosos era de 1,7% e de pessoas que moram em domicílios sem energia elétrica, de 0,2%. A realidade por região, na época do censo, é descrita na Tabela 58.

Tabela 58: Descrição dos resultados de vulnerabilidade voltados para escolaridade, trabalho, transporte, dependência e infraestrutura, por região.

Região	Percentual pessoas domicílios sem ensino fundamental completo	Percentual pessoas domicílios vulneráveis à pobreza sem ensino fundamental completo	Percentual pessoas 18 anos ou mais sem fundamental completo ocupação formal	Média de pessoas que não estudam nem trabalham vulneráveis à Pobreza	Percentual pessoas vulneráveis à pobreza gastam mais de 1 hora até o trabalho	Percentual pessoas vulneráveis à pobreza dependentes de idosos	Percentual pessoas sem energia elétrica
Norte	33,1	24,1	47,9	17,3	1,8	3,5	6,4
Nordeste	32,0	22,3	46,9	18,1	1,9	4,2	1,7
Centro-Oeste	24,3	10,9	32,8	8,9	1,5	1,6	1,6
Sul	23,3	9,1	30,8	6,9	0,6	1,4	0,9
Sudeste	20,8	8,6	31,1	8,2	1,1	1,6	0,5
Total	25,8	14,3	37,3	11,8	1,4	2,5	1,6

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A análise dos resultados da Tabela 58 permite observar que os municípios das regiões norte e nordeste se apresentaram como os mais vulneráveis e de maior dependência. Por outro lado, as regiões sul e sudeste apresentaram os menores índices, indicando menor vulnerabilidade, de modo geral.

Na região norte, os estados que apresentaram as taxas mais preocupantes, novamente, foram Pará e Amazonas, e, no nordeste, Pernambuco, Alagoas e Maranhão. Os maiores índices foram observados em Santa Catarina e no Distrito Federal, seguidos por São Paulo e Tocantins (APÊNDICE WW).

Os municípios de Ipixuna do Pará, PA(PT), Monte Santo, BA(PSDB), Breves, PA (PMDB) e Acará, PA (PP) apresentaram as maiores porcentagens de domicílios em que as pessoas não têm ensino fundamental completo, mais de 60%, e acima de 50% para os vulneráveis à pobreza (com renda *per capita* de até meio salário mínimo) sem ensino fundamental completo. As menores taxas foram observadas nos municípios de São Caetano do Sul, SP (PTB) e Florianópolis, SC (PMDB), com menos de 9% dos domicílios em que as pessoas não tinham ensino fundamental completo. Já para os vulneráveis, a menor taxa foi a do município Balneário do Camboriú, SC (PMDB), com 14,05%, seguido por Jaraguá do Sul, SC (DEM), com 17,5%.

Já os maiores índices de pessoas de 18 anos ou mais que não têm ensino fundamental completo e trabalham na informalidade residiam, na época do censo, em Monte Santo, BA (77,32%), Buíque, PE (75%) e Ipixuna do Pará, PA (75%). Os menores índices foram os dos municípios catarinenses de Balneário Camboriú (14%) e de Florianópolis (12,5%) e da capital capixaba Vitória (14,28%).

Entre pessoas consideradas “nem-nem”, uma vez que nem trabalham e nem estudam, a vulnerabilidade foi maior em Campo Alegre, AL (PTB) e Ipixuna do Pará, PA (PT), com média de 34,5%; a menor foi observada em Brusque, SC (PT), Jaraguá do Sul, SC (DEM) e São Caetano do Sul, SP (PTB), com média de 1,15%.

A dependência da aposentadoria dos idosos era de 2,5% na amostra analisada. As maiores dependências foram observadas nos estados do Ceará, Paraíba, Maranhão, Alagoas e Pernambuco (média de 4,5%) e a menor dependência no Distrito Federal (0,7%) e no estado de Santa Catarina (1,1%). O município cearense de Granja (PSDB) apresentou a maior

dependência, de 10,74% e a menor dependência foi encontrada nos domicílios catarinenses de Brusque (PT) e Jaraguá do Sul (DEM), 0,04%.

Quanto ao percentual de pessoas sem acesso à energia elétrica, os maiores percentuais foram registrados no Amazonas (9,8%) e no Pará (7,7%) e os menores, no Distrito Federal, em Santa Catarina e no Espírito Santo, com 0,1%. Em 25 municípios da amostra, sendo 17 do sudeste, seis do sul, um do norte (Rolim de Moura, RO e um do nordeste (Santa Cruz do Capibar, PE) todos os cidadãos tinham acesso à energia elétrica.

Ao estratificar por partido, constatou-se que os municípios governados pelo PT e pelo PDT apresentaram os maiores índices, seguidos pelos geridos pelo PMDB, PSDB e DEM. Já os municípios geridos pelo PRB e o PSC apresentaram os menores resultados, de modo geral (APÊNDICE XX).

6.2.7 Descrição e análise do constructo Segurança

Para o constructo Segurança, as variáveis atenderam à equidade e à transparência e *accountability* do UNPSA, o objeto 11 do SDGs – cidades e comunidades sustentáveis e os objetivos 4 e 6 do PNDU – promover a melhoria da qualidade ambiental urbana e diversificação de agentes promotores e financeiros. Nesta seção apresentam-se os resultados da análise dos itens utilizados para avaliar a segurança.

Vale ressaltar que os orçamentos destinados para a segurança pública total, em 211 municípios da amostra não foram encontrados, seja para policiamento, defesa civil, informação e inteligência ou outras despesas. Em 350 municípios não havia recursos destinados para o policiamento; em 357 não havia recursos para a defesa civil; em 575 esses recursos eram ausentes para informação e inteligência e em 475 não havia recursos para outras despesas destinadas à segurança. Mesmo diante da lacuna orçamentária, optou-se por continuar a análise da categoria, devido à sua importância na prestação do serviço público. Na Tabela 59 apresentam-se os resultados do orçamento destinado à segurança dos municípios estudados.

Tabela 59: Descrição dos municípios em relação aos recursos direcionados à segurança.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Orçamento segurança pública (R\$ MM)	5.502	971	18.394	0,02	282.578
Orçamento segurança pública/receita total (%)	1,02	0,66	1,12	0,00	5,66
Recursos gastos com policiamento (R\$ MM)	4.426	671	16.208	0,02	185.074
Recursos gastos com defesa civil (R\$ MM)	1,2	0,2	3,8	0,00	42,9
Recursos gastos com informação e inteligência (R\$ MM)	1,3	0,7	1,8	0,00	7,5
Outras despesas segurança pública (R\$ MM)	4.816	923	9.742	0,38	75.047
Efetivo guarda municipal	113	15	401	0,00	6.559

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A mediana dos recursos direcionados à segurança pública foi de R\$ 971 MM, representando 0,66% da receita total; a dos recursos destinados ao policiamento, de R\$ 671 MM; a da defesa civil, R\$ 0,2 MM; a de informação e inteligência, R\$ 0,7 MM e a de outras despesas, R\$ 923 MM. A mediana do efetivo da guarda municipal foi de 15 guardas por município (255 municípios não dispunham desse contingente).

Conforme se observa na Tabela 60, os municípios da região sudeste se destacam pelo elevado volume destinado à segurança, representando mais da metade do recurso de todos os municípios estudados.

Tabela 60: Descrição dos municípios em relação aos recursos direcionados à segurança, por região.

Região	Orçamento segurança pública (R\$ Mil)	Orçamento segurança pública/receita total (%)	Recursos gastos com policiamento (R\$ Mil)	Recursos gastos com defesa civil (R\$ Mil)	Recursos gastos com informação e inteligência (R\$ Mil)	Outras despesas segurança pública (R\$ Mil)	Efetivo guarda municipal
Sudeste	1.411.190	1,16	893.534	150	14	355.208	38.309
Sul	386.265	1,09	109.945	137	28	119.093	6.050
Nordeste	211.274	0,84	111.036	10	0	90.141	16.663
Norte	88.720	0,69	7.936	7	0	75.539	4.232
Centro-Oeste	86.750	0,45	19.395	3	0	5.424	3.552
Total	2.184.199	1,02	1.141.845	306	42	645.404	68.806

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Por ser o maior estado brasileiro em população, São Paulo destinou 50% do orçamento total da amostra em segurança e, no outro extremo, no estado do Acre não foi encontrado orçamento para esse serviço público. Quanto aos gastos para defesa civil eles não foram encontrados no Distrito Federal e nos estados do Rio Grande do Norte, Amapá, Rondônia,

Roraima, Piauí e Acre. Para policiamento, em nenhum dos municípios do Amapá, Roraima e Acre também não foram encontrados gastos (APÊNDICE YY). Apenas nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Catarina, Paraná, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Bahia, Espírito Santo e Mato Grosso houve destinação para todos os contingentes de segurança. Já o efetivo de guarda municipal não foi observado no Distrito Federal e no estado do Acre e os maiores contingentes estavam nas capitais São Paulo (6.559 guardas), Rio de Janeiro (5.514 guardas) e Goiânia (2.207 guardas).

Os municípios governados por prefeitos do PMDB, PT, DEM, PSDB, PDT, PSB, PV, PP e PR apresentaram orçamento destinado para todos os segmentos da segurança. Já para os municípios geridos pelo PHS (Tefé, AM), PRP (Pacatuba, CE) e PRTB (Eunápolis, BA) não foram encontradas destinações para segurança (APÊNDICE ZZ).

Em relação aos índices de homicídios e suicídios, a realidade da amostra, à época da base de dados, é apresentada na Tabela 61.

Tabela 61: Descrição dos municípios em relação aos homicídios e suicídios.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Homicídios	66,3	23,0	169,7	0,0	1.913,0
Homicídios/população	0,029	0,023	0,022	0,000	0,126
Homicídios jovens de 15 a 29 anos	38,4	11,0	104,4	0,0	1.361,0
Homicídios jovens de 15 a 29 anos/população	0,016	0,011	0,014	0,000	0,076
Número de suicídios	9,3	5,0	26,1	0,0	531,0
Suicídios/população	0,005	0,004	0,003	0,000	0,031
Suicídios jovens de 15 a 29 anos	2,9	1,0	8,1	0,0	162,0
Suicídios jovens de 15 a 29 anos/pPopulação	0,002	0,001	0,002	0,000	0,015

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A mediana do número de homicídios para os municípios estudados foi de 23, representando 0,023% em relação à população. Os homicídios de jovens de 15 a 29 anos apresentou mediana de 11 por município, representando 0,011% em relação à população. Já a mediana do número de suicídios foi de 5 por município, representando 0,004% em relação à população e os suicídios entre jovens de 15 a 29 anos apresentou mediana de 1 por município, representando 0,001% em relação à população. Na Tabela 62 mostram-se os resultados por região.

Tabela 62: Descrição dos municípios em relação aos homicídios e suicídios, por região.

Região	Homicídios	Homicídios população	Homicídios jovens de 15 a 29 anos	Homicídios jovens de 15 a 29 anos / população	Número de suicídios	Suicídios/população	Suicídios jovens de 15 a 29 anos	Suicídios jovens de 15 a 29 anos / população
Sudeste	14.209	0,02	7.670	0,01	2.717	0,00	783	0,0014
Nordeste	13.513	0,04	8.509	0,02	1.055	0,00	380	0,0014
Sul	4.750	0,03	2.652	0,01	995	0,01	258	0,0018
Norte	4.676	0,04	2.688	0,02	391	0,00	172	0,0017
Centro-Oeste	3.179	0,04	1.831	0,02	488	0,01	157	0,0019
Total	40.327	0,03	23.350	0,02	5.646	0,00	1.750	0,0015

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Observa-se que, apesar de os municípios da região sudeste apresentarem os maiores valores absolutos de homicídios e suicídios em relação à população, era a que apresentava os menores valores, indicando maior segurança em relação à população total. A proporção de suicídios era relativamente maior na região sul e a proporção de homicídios era relativamente maior no norte, no nordeste e no centro-oeste.

Embora os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Bahia apresentassem a maior quantidade de homicídios, São Paulo tinha a menor porcentagem em proporção por habitante. Suicídios, em termos quantitativos, foram maiores em São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Ceará, contudo, em termos percentuais, as maiores incidências de suicídios entre jovens foram encontradas em Roraima, Tocantins, Piauí e Acre (APÊNDICE AAA).

Os municípios de Lauro de Freitas, BA (PT) e São Miguel dos Campos, AL (PMDB) apresentaram as maiores proporções de homicídio de jovens por população (0,08). Em 27 municípios da amostra, a proporção de homicídios geral foi 0,00, devido ao baixo quantitativo. Dessa amostra (27), em Santarém, PA (PT) ocorreram 10 homicídios e, em Luís Eduardo Magalhães, BA (PR), Taquaritinga, SP (DEM) e Três Pontas, MG (PR) ocorreu um homicídio, no período analisado. Já os suicídios, em termos proporcionais, foram mais recorrentes em Tabatinga, AM e Canoinhas, SC (PMDB), 0,03%/população e entre os jovens, 0,014%, em média.

Na estratificação por partido, em termos proporcionais, não foram observadas grandes diferenças (APÊNDICE BBB). Em geral, os municípios governados pelo PMDB apresentaram os maiores valores de homicídios e suicídios, em valores absolutos. Porém,

quando se avalia em relação à população, os municípios governados pelo PRB apresentaram os maiores índices de homicídios e suicídios.

No que se refere à descrição dos resultados da segurança em relação aos acidentes de trânsito, na Tabela 63 observam-se os detalhamentos.

Tabela 63: Descrição dos municípios em relação aos acidentes de trânsito.

Características	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Vítimas acidentes de trânsito	43,7	23,0	89,9	0,0	1.570,0
Vítimas acidentes de trânsito/população	0,02	0,02	0,01	0,00	0,07
Vítimas acidentes de trânsito 15 a 19 anos	14,7	8,0	29,2	0,0	522,0
Vítimas acidentes de trânsito 15 a 19 anos/População	0,01	0,01	0,00	0,00	0,03
Percentual de acidentes de trânsito com morte	0,66	0,62	0,32	0,00	2,20

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A mediana do volume de vítimas de acidentes de trânsito por município foi de 23 casos, representando 0,02% em relação à população. Quando se avalia este resultado entre os jovens de 15 a 19 anos, a mediana vai para 8 e 0,01% em relação à população. A mediana do percentual de acidentes de trânsito com morte era de 0,62. Na Tabela 64 descrevem-se os resultados por região.

Tabela 64: Descrição dos municípios em relação aos acidentes de trânsito, por região.

Região	Vítimas acidentes de trânsito	Vítimas acidentes de trânsito/população	Vítimas acidentes de trânsito 15 a 19 anos	Vítimas acidentes de trânsito 15 a 19 anos/população	Percentual de acidentes de trânsito com morte
Sudeste	11.406	0,021	3.755	0,007	0,70
Nordeste	6.091	0,025	2.095	0,009	0,56
Sul	4.086	0,028	1.358	0,010	0,78
Centro-Oeste	2.693	0,033	892	0,011	0,75
Norte	2.317	0,024	839	0,009	0,50
Total	26.593	0,024	8.939	0,008	0,66

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Os municípios da região sudeste apresentaram os maiores valores absolutos de vítimas de acidente de trânsito e vítimas jovens. Porém, os municípios da região centro-oeste foram os que apresentaram os maiores índices, em relação à população, de acidentes de trânsito e a região sul, de mortes nos acidentes de trânsito.

Nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Paraná foram observados os maiores quantitativos de vítimas de acidente de trânsito e, destes, Paraná tinha a maior taxa (0,033/população). Em termos gerais, a proporção de vítimas de acidentes de trânsito pela população e também entre jovens, em RO (destaque para o município de Ji-Paraná (DEM, 0,03%) e em TO, foram as maiores. Já as mortes provenientes por acidente de trânsito foram maiores no Piauí (1,13%), Rondônia (1,01%) e Santa Catarina (1,01%), destacando-se o município Piripiri, TO (PCDOB), com índices de 2,20/população jovem (APÊNDICE CCC).

Em valores absolutos, os municípios governados pelo PMDB e PT apresentaram os menores resultados em relação a acidentes de trânsito. No entanto, em níveis percentuais, os resultados dos partidos com maior representatividade (PMDB, PT, PSDB, DEM e PDT) seguiram a mesma média. Porém, quando foi avaliada a relação com a população, os municípios governados pelo PP apresentaram os maiores índices de acidente e o PV, os maiores índices de morte provocada por acidente de trânsito (APÊNDICE DDD).

Outro aspecto a ser analisado na categoria Segurança trata-se da descrição dos resultados em relação à estrutura de segurança, como demonstrado na Tabela 65.

Tabela 65: Descrição dos municípios em relação à estrutura de segurança, por região.

Região	Iluminação pública		Conselho Municipal Segurança		Fundo Municipal Segurança		Delegacia Civil		Ronda escolar	
	Qnt	%	Qnt	%	Qnt	%	Qnt	%	Qnt	%
Centro-Oeste	29	83%	12	34%	6	17%	34	97%	8	23%
Nordeste	152	89%	29	17%	13	8%	170	99%	71	42%
Norte	56	89%	12	19%	5	8%	62	98%	11	17%
Sul	89	88%	44	44%	17	17%	99	98%	35	35%
Sudeste	166	70%	87	37%	44	18%	237	100%	146	61%
Total	492	81%	184	30%	85	14%	602	99%	271	45%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Em 2010, a iluminação pública estava presente em 81% da amostra; o conselho de segurança, em 30%; o fundo municipal de segurança, em 14%; delegacia civil, em 99% e ronda escolar, em 45%. Os municípios da região sudeste apresentaram os menores índices de iluminação pública (70%). Quanto à existência do conselho de segurança e de fundo de segurança, nas regiões norte e nordeste ela é relativamente baixa. Quanto à existência de

delegacia civil, 100% dos municípios do sudeste tinham esse serviço de segurança. No que se refere à ronda escolar, os maiores índices estavam na região sudeste. Nessas variáveis, utilizou-se a dicotomia sim ou não.

Observando-se a realidade de cada estado, constatou-se que 100% dos municípios dos estados do Acre, Alagoas, Amapá, Ceará, Espírito Santo, Mato Grosso, Rio Grande do Norte, Roraima, Tocantins e do Distrito Federal que compuseram a amostra tinham acesso a 100% de iluminação pública. A menor porcentagem foi encontrada nos municípios de estado de São Paulo (49%). Quanto à existência de conselho e fundo de segurança, nos municípios do Amazonas, Piauí, Tocantins e Acre ela era zero.

Apenas municípios do Pará, Rio Grande do Sul, Ceará, Paraná e Rio de Janeiro, além do Distrito Federal não tinham delegacia civil (Marituba, PA (PPS), Sapucaia do Sul, RS (PT), Granja, CE (PSDB), Sarandi, PR (PP), Guapimirim, RJ (PTC) Brasília, DF (PSC). Quanto à ronda escolar, no Acre e no Distrito Federal não havia a existência desse serviço de segurança. Todavia, ele estava presente em 80% dos municípios cariocas, em 73% dos municípios paulistas e em 60% nos municípios mato-grossenses. Nos outros municípios esse serviço é relativamente baixo (APÊNDICE EEE).

Na estratificação por partido, analisando-se os mais representativos, os maiores índices foram dos municípios em que os prefeitos eram do PDT, porém, as diferenças são relativamente baixas (APÊNDICE FFF). Em 70% dos municípios geridos pelo PV havia ronda escolar.

Outro ponto da infraestrutura de segurança está na existência de posto de guarda (na entrada da cidade ou nos bairros), defesa civil (monitoramento das áreas de risco), ordenamento de trânsito (guardas de trânsito) e programa ou ações de gerenciamento de riscos de deslizamentos e recuperação ambiental de caráter preventivo, detalhado na Tabela 66.

Tabela 66: Descrição dos municípios em relação à infraestrutura de segurança, por região.

Região	Posto de guarda		Defesa civil		Ordenamento trânsito		Programa gestão de riscos	
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%
Centro-Oeste	4	11%	5	14%	6	17%	26	74%
Nordeste	47	27%	58	34%	64	37%	93	54%
Norte	8	13%	8	13%	13	21%	24	38%
Sul	12	12%	28	28%	28	28%	64	63%
Sudeste	83	35%	103	43%	119	50%	188	79%
Total	154	25%	202	33%	230	38%	395	65%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A existência dessas medidas de segurança nos municípios analisados é relativamente baixa, sendo 25% de postos de guarda, 33% de defesa civil, 38% de ordenamento de trânsito e 65% de programa de gestão de riscos. Nas realidades regionais, o sudeste apresentou os maiores resultados e o norte, os menores.

Nos estados do Acre, Piauí, Roraima e no Distrito Federal não foi observada a existência de postos de guarda. Os maiores índices de postos de guarda foram observados nos estados de Amapá (50%), Rio de Janeiro (49%), São Paulo (44%) e Mato Grosso do Sul (40%). Quanto à existência de defesa civil, nos estados do Espírito Santo, Acre, Piauí e no Distrito Federal é negativa e, nos estados do Amapá, Tocantins, Amazonas, Sergipe, Rondônia, Rio Grande do Norte, Goiás e Roraima observou-se a existência de apenas uma equipe de defesa civil em cada unidade federativa. As maiores taxas de equipes de defesa civil concentraram-se em Roraima (100%), São Paulo (57%), Amapá (50%) e Pernambuco (46%). Também não foi possível observar a existência de guarda de trânsito no Tocantins, Acre e no Distrito Federal. Contudo, em Roraima (100%), Rio de Janeiro (70%), Maranhão (59%) e São Paulo (56%) foram encontradas as maiores ocorrências de existência de guarda de trânsito.

Quanto à existência de programa de gestão de risco, 100% dos municípios capixabas, 86% dos cariocas e 85% dos goianos dispunham desse serviço de prevenção em 2010. Por outro lado, não existia programa de gestão de risco no Amapá e em Roraima, na mesma época. (APÊNDICE GGG).

Na comparação entre os partidos mais representativos, as prefeituras governadas pelo PDT tinham, em média, os maiores resultados, seguidas por prefeituras de PSDB e do DEM (APÊNDICE HHH).

6.2.8 Análise e descrição do constructo Transparência

Nesta seção apresenta-se a descrição dos índices utilizados para mensurar a transparência. Na Tabela 67 apresenta-se a caracterização da Escala Brasil Transparente - EBT 360 em relação à média, mediana, desvio padrão, mínimo e máximo, por região.

Tabela 67: Descrição dos municípios em relação a escala brasileira de transparência (EBT_360), por região.

Região	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Centro-Oeste	6,5	6,1	1,9	3,5	9,6
Nordeste	5,9	5,6	1,9	1,2	9,8
Norte	6,4	6,5	2,1	0,6	9,9
Sul	7,0	7,1	1,5	3,8	9,7
Sudeste	6,8	7,3	1,9	1,1	10,0
Total Geral	6,5	6,5	1,9	0,6	10,0

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Percebe-se que a escala brasileira de transparência (EBT) média dos municípios é de 6,51, com mediana muito próxima de 6,47, variando de 0,59 (mínimo) a 9,95 (máximo). Os maiores resultados foram observados para a região sudeste e os menores, para a região nordeste. Na Tabela 68 mostram-se os resultados por estado.

Tabela 68: Descrição dos municípios em relação a escala brasileira de transparência (EBT_360), por estado.

UF	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
AC	6,3	6,3	3,4	3,9	8,7
AL	6,0	5,8	2,5	1,2	9,4
AM	4,6	4,9	2,7	0,6	8,5
AP	3,9	3,9	4,1	1,0	6,8
BA	5,8	5,5	2,2	1,4	9,8
CE	6,6	6,9	1,8	3,5	9,6
DF	9,2	9,2	-	9,2	9,2
ES	8,6	9,2	1,7	5,0	10,0
GO	5,9	6,1	1,5	3,8	9,6
MA	5,0	5,0	1,7	2,5	9,0
MG	6,7	7,0	1,9	2,9	9,6
MS	7,6	9,2	2,7	3,5	9,6
MT	6,8	5,9	2,0	4,3	9,5
PA	6,6	6,5	1,7	2,7	9,9

PB	6,4	6,4	1,4	3,9	8,5
PE	5,6	5,7	1,7	1,5	9,8
PI	5,7	5,2	1,2	4,8	7,7
PR	6,8	6,9	1,7	3,8	9,7
RJ	6,0	5,9	2,1	1,1	9,2
RN	5,0	5,1	0,8	3,9	6,4
RO	7,3	7,5	2,3	3,3	9,6
RR	7,0	7,0	-	7,0	7,0
RS	6,8	6,6	1,4	4,5	9,3
SC	7,7	7,5	1,2	5,5	9,6
SE	6,5	6,6	1,7	3,7	8,7
SP	6,9	7,6	1,8	1,8	9,5
TO	7,4	7,6	0,6	6,7	7,9
Total Geral	6,5	6,5	1,9	0,6	10,0

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A análise por estado mostra que os maiores resultados foram observados no Distrito Federal (9,2%) e no Espírito Santo (8,6%), em que o município de Serra auferiu a maior pontuação da amostra (9,95), seguido por Oriximiná (9,92) e Vitória (9,85). Os menores resultados de EBT foram observados no estado do Amapá, tendo o município de Manacapuru obtido a pontuação de 0,59 (a menor pontuação da amostra). Vale esclarecer que a cidade de Laguna, SC não foi avaliada pela EBT. Como a escala utilizou-se da estimativa de população do IBGE para 2018, estima-se que Laguna tenha menos de 46 mil habitantes.

Outro ponto para avaliar a transparência é o orçamento participativo. Na teoria de valor público, orçamento participativo é um dos principais fatores para uma boa gestão pública. Assim, avaliou-se a existência de orçamento participativo pelo menos uma vez, entre o período 2010 e 2018. Dos 608 municípios que compõem a amostra, apenas 175 convocaram seus cidadãos para a discussão do orçamento público, como descrito na Tabela 69.

Tabela 69: Descrição do orçamento participativo, por região.

Região	Orçamento participativo	% Orçamento participativo
Centro-Oeste	9	26%
Nordeste	46	27%
Norte	6	10%
Sul	38	38%
Sudeste	76	32%
Total	175	29%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A região sul apresentou o maior índice e, na região norte, o incentivo foi baixo. No Distrito Federal e em 82% dos municípios capixabas que compuseram a amostra, realizaram-se sessões para discussão do orçamento público, seguidos pelos municípios paraibanos (60%) e gaúchos (52%). Já nos municípios do Amazonas, Amapá e Roraima, em nenhum momento, entre 2010-2018, foi detectada convocação para a participação da discussão do orçamento participativo (a pesquisa foi realizada nos sites oficiais dos municípios e em jornais eletrônicos) (APÊNDICE III).

6.3 Análise Exploratória

6.3.1 Identificação e tratamento de *missings* e *outliers*

Um *missing* é definido como dado ausente. Dentre todas as questões levantadas no estudo foram observados 245 dados faltantes, para as 160 questões estudadas, representando 0,25% da base de dados. Como não foram identificados problemas significativos em relação a dados faltantes, prosseguiu-se com a avaliação da existência de *outliers*.

Esta análise foi realizada no intuito de identificar respostas muito discrepantes em relação à massa de respostas. Um *outlier* é definido como um ponto extremo, anormal em relação aos demais. Aqui, este foi definido como sendo um ponto maior ou menor que a média das respostas na questão estudada, acrescida ou subtraída de três vezes o desvio padrão. Valores abaixo ou acima dos níveis obtidos são considerados *outliers*.

Dentre todas as questões observadas foram identificados 834 valores extremos (*outliers*), 0,9% da base estudada. Inicialmente, foi avaliada a possibilidade de eles representarem erro de coleta ou digitação, o que não foi confirmado. Além disso, foram realizadas análises sem estes pontos, o que não provocou alteração no resultado final. Estes fatos levaram à decisão de manter estes pontos na análise, tendo em vista a não modificação no padrão dos resultados, e o fato de que não representam erro.

6.3.2 Modelo de Equações Estruturais: Geração de Valor

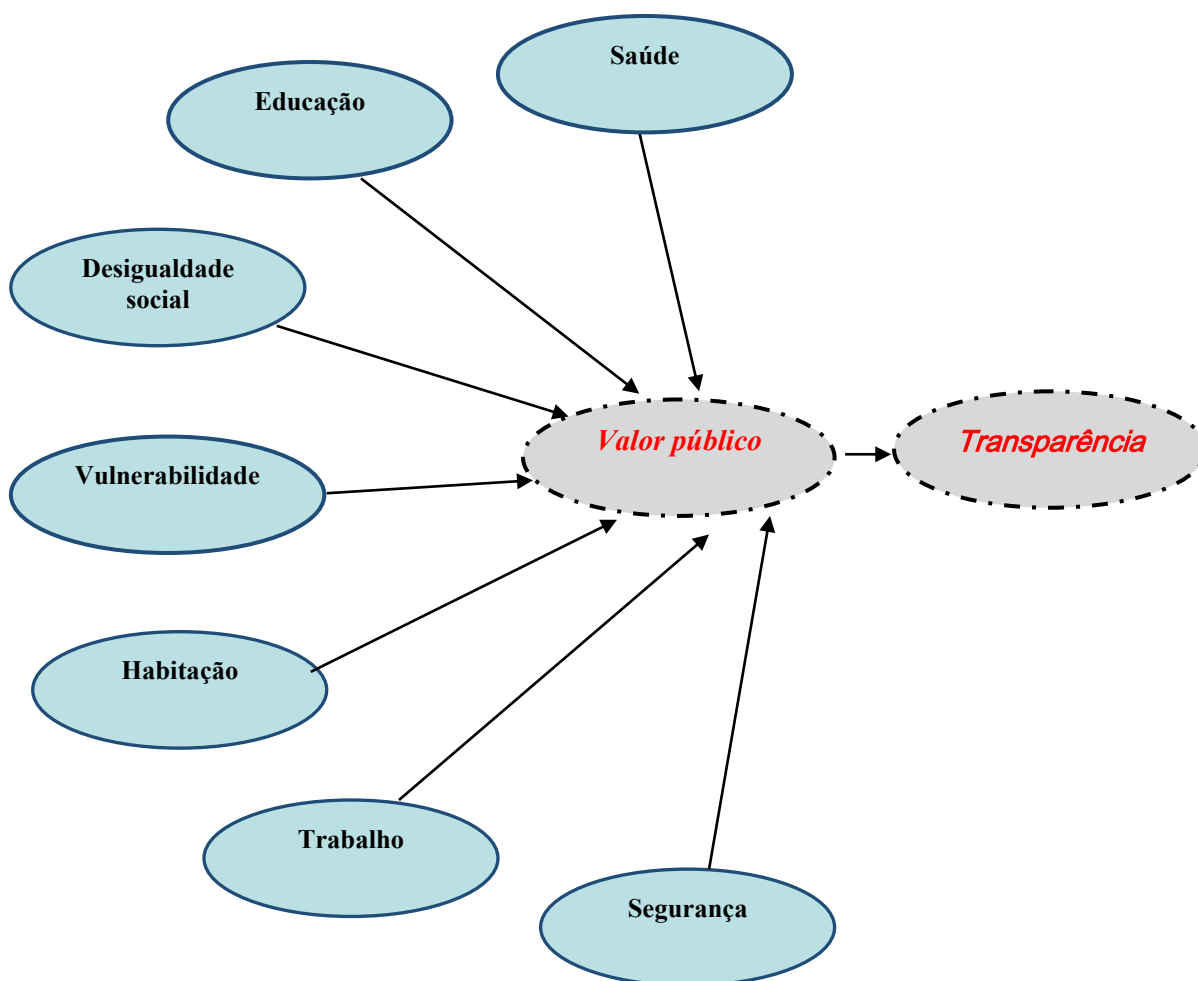
Para responder ao objetivo principal deste estudo, que é desenvolver um indicador de valor público e aplicá-lo nas municipalidades brasileiras, no intuito atender a *accountability*, por

meio do raqueamento da Escala Brasileira de Transparência (EBT_360) e orçamento participativo, foi utilizada a modelagem de equações estruturais, via método *Partial Least Squares*, ou PLS. Neste estudo, foram descritas por sete variáveis latentes, explicadas, inicialmente, por 154 variáveis indicadoras. Nas seções seguintes são apresentados o diagrama de caminhos, o modelo de mensuração e o modelo estrutural estimado via PLS.

6.3.2.1 Diagrama de Caminhos para valor público

O diagrama de caminhos é uma representação gráfica que descreve as relações causais existentes entre as diversas variáveis sob estudo. Assim, para o problema em questão, construiu-se o diagrama de caminhos descrito na Figura 11, que mostra as relações causais entre as variáveis utilizadas para medir como os dados de saúde, educação, desigualdade social, trabalho, habitação, vulnerabilidade e segurança influenciam a geração de valor e esta última influencia a transparência.

Figura 11: Diagrama de caminhos para a estruturação do modelo valor público



Fonte: Estruturado pela autora

Nessa etapa do tratamento dos dados, buscou-se responder ao primeiro objetivo específico, ou seja, **identificar quais variáveis explicam os constructos saúde, educação, desigualdade social e pobreza, vulnerabilidade, condições habitacionais e saneamento básico, trabalho e segurança, no intuito de formar o indicador Valor Público**. Nesta subseção apresentam-se os resultados obtidos para o modelo de mensuração proposto. O modelo avalia a relação entre as variáveis manifestas e os constructos estudados, indicando a magnitude dessa relação, bem como a sua tendência e significância. Assim, nas Tabelas 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76 e 77 mostram-se as cargas fatoriais de cada variável, no intuito de mensurar cada constructo (variável latente). Após o tratamento das tabelas e as exclusões dos itens que não apresentaram nível de significância e impacto significativo ($p < 0,05$), os modelos foram rodados novamente.

Para a estruturação do constructo saúde, foram selecionadas 27 variáveis. Após o tratamento da tabela, 11 variáveis manifestas influenciaram fortemente (positiva ou negativamente) a variável latente. Foram elas quantidade de agentes de saúde (AGENT/POP), enfermeiros (ENF/POP), estabelecimentos de saúde por população (EST_SAU_POR/HAB), controle de mortalidade até 1 e 5 anos (MORT1 e MORT5), expectativa de vida (ESPVIDA), os índices de desenvolvimento humano (IDHM e IDHM-L) e o gasto orçamentário na saúde (LN_ORÇ_SAÚDETOTAL). Não apresentou significância estatística os recursos disponíveis para assistência básica hospitalar, vigilância sanitária, quantidade de odontólogos e médicos, programas de saúde de família e taxa de fecundidade.

Tabela 70: Modelo Fatorial Saúde para mensuração do valor público

Questões	Saúde	Educ.	Desigual.	Vulnerab.	Habitação	Trabalho	Segur.	Transp
AGENT/POP%	-0,647	-0,426	0,527	0,468	-0,563	0,038	-0,190	-0,230
ESPVIDA	0,870	0,783	-0,886	-0,843	0,751	0,013	0,081	0,284
EST_SAU_POR/HAB	-0,515	-0,259	0,324	0,298	-0,337	0,052	-0,213	-0,212
IDHM%	0,884	0,963	-0,951	-0,974	0,846	0,040	0,158	0,302
IDHM_1%	0,870	0,784	-0,886	-0,843	0,752	0,013	0,082	0,284
LNAT_BAS_SAU	0,603	0,363	-0,375	-0,354	0,432	-0,022	0,243	0,267
LN_ORÇ_SAÚDETOTAL	0,663	0,420	-0,423	-0,407	0,523	-0,045	0,381	0,372
MORT1	-0,852	-0,756	0,868	0,833	-0,738	-0,012	-0,047	-0,257
MORT5	-0,847	-0,745	0,846	0,818	-0,724	-0,012	-0,056	-0,267
SOBRE60	0,404	0,300	-0,274	-0,301	0,218	-0,028	-0,008	0,184
T_ENF/POP	-0,494	-0,234	0,373	0,293	-0,350	0,023	-0,130	-0,151

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Em geral, as cargas fatoriais obtidas para os itens utilizados para mensurar a variável saúde apresentaram valores mais elevados justamente nesta variável latente, mostrando boa representatividade da variável estudada. Exceção somente para quatro casos, cuja diferença entre as que tiveram a maior representatividade foi muito pequena, inferior a 10%. As variáveis que apresentaram maior poder explicativo foram IDHM e IDMH-L e expectativa de vida. Isso significa dizer que quanto mais trabalho desenvolvido pelos gestores públicos para possibilitar maiores índices de desenvolvimento humano e expectativa de vida dos cidadãos, maior será a entrega de serviços na área da saúde. Na variável latente saúde, a quantidade de agentes de saúde, enfermeiros da equipe Saúde da Família, estabelecimentos de saúde e as taxas de mortalidade impactaram de modo inverso a saúde.

Na amostra, pode-se verificar que o baixo índice de agentes de saúde, enfermeiros, estabelecimento de saúde para população total e as taxas de mortalidade (ainda) apresentaram altos níveis nas regiões norte (21%) e nordeste (22%), na época do censo.

Para o constructo Educação, escolheram-se 58 variáveis. Após o tratamento da tabela, 32 variáveis apresentaram-se adequadas: índice de desenvolvimento escolar nos anos iniciais (IBED-AI), índice de desenvolvimento humano escolar (IDHM_E), índice de escolaridade (I_ESCOLARIDADE), índice de frequência (I_FREQ_PROP%), tempo de estudo (LN_E_ANOESTUDO), taxas de analfabetismo (T_ANALF11A14, ANALF15A17, T_ANALF15M, T_ANALF18A24, T_ANALF18M, T_ANALF25A29, T_ANALF25M), taxa de frequência ao ensino fundamental e pré-escola (T_FBFUND, T_FBPRE) e taxa de frequência por idade ao ensino básico, fundamental e médio (T_FREQ0A3, T_FREQ4A6, T_FREQ5A6, T_FREQ6, T_FREQ6A14, T_FREQ6A17, T_FREQFUND1824, T_FREQFUND45, T_FUND11A13, T_FUND12A14, T_FUND15A17, T_FUND16A18, T_FUND18A24, T_FUND18M, T_FUND25M, T_MED18A24, T_MED18M, T_MED25M). Não se apresentaram significativas as variáveis que representavam as questões orçamentárias, a quantidade de docentes na educação básica e fundamental, a quantidade de matrículas propriamente ditas e a quantidade de estabelecimentos de ensino disponíveis para creche, pré-escola e educação fundamental, e a taxa de frequência ao ensino básico. Na Tabela 71 estão descritas as cargas fatoriais obtidas para as questões da pesquisa, referentes aos itens utilizados para mensurar a variável Educação.

Tabela 71: Modelo Fatorial Educação para mensuração do valor público.

Questões	Saúde	Educ	Desigual.	Vulnerab.	Habit.	Trabalho	Segurança	Transp.
IDEB_AI	0,624	0,631	-0,684	-0,626	0,636	-0,008	0,132	0,256
IDHM_E%	0,818	0,990	-0,865	-0,957	0,795	0,023	0,164	0,271
I_ESCOLARIDADE%	0,842	0,924	-0,852	-0,920	0,768	0,055	0,207	0,284
I_FREQ_PROP%	0,705	0,942	-0,778	-0,885	0,730	-0,003	0,115	0,233
LN_E_ANOESTUDO	0,598	0,813	-0,633	-0,765	0,600	-0,021	0,091	0,194
T_ANALF11A14	-0,733	-0,830	0,841	0,877	-0,769	0,005	-0,067	-0,226
T_ANALF15A17	-0,748	-0,820	0,844	0,868	-0,743	-0,002	-0,084	-0,228
T_ANALF15M	-0,850	-0,825	0,912	0,890	-0,752	-0,028	-0,120	-0,267
T_ANALF18A24	-0,791	-0,829	0,877	0,892	-0,762	-0,007	-0,081	-0,245
T_ANALF18M	-0,851	-0,827	0,914	0,892	-0,756	-0,027	-0,120	-0,268
T_ANALF25A29	-0,801	-0,814	0,878	0,882	-0,748	-0,009	-0,071	-0,247
T_ANALF25M	-0,853	-0,831	0,917	0,896	-0,764	-0,027	-0,122	-0,269
T_FBFUND	-0,577	-0,590	0,642	0,607	-0,507	0,018	-0,005	-0,173
T_FBPRE	0,147	0,453	-0,165	-0,298	0,232	-0,009	0,191	0,078
T_FREQ0A3	0,514	0,684	-0,565	-0,590	0,514	0,040	0,171	0,247
T_FREQ4A5	0,051	0,412	-0,065	-0,219	0,130	0,004	0,142	0,041
T_FREQ4A6	0,066	0,440	-0,091	-0,253	0,161	0,004	0,128	0,044

T_FREQ5A6	0,098	0,467	-0,140	-0,298	0,218	0,003	0,097	0,047
T_FREQ6	0,171	0,509	-0,242	-0,399	0,322	-0,004	0,037	0,069
T_FREQ6A14	0,328	0,612	-0,410	-0,576	0,454	-0,011	0,001	0,115
T_FREQ6A17	0,348	0,631	-0,372	-0,562	0,429	-0,002	0,101	0,091
T_FREQFUND1824	-0,683	-0,813	0,774	0,828	-0,707	0,007	-0,053	-0,232
T_FUND11A13	0,588	0,790	-0,674	-0,784	0,659	-0,013	0,044	0,199
T_FUND12A14	0,496	0,723	-0,585	-0,716	0,582	-0,016	0,028	0,182
T_FUND15A17	0,717	0,880	-0,783	-0,854	0,698	-0,004	0,086	0,230
T_FUND16A18	0,730	0,909	-0,798	-0,885	0,722	0,006	0,094	0,246
T_FUND18A24	0,796	0,964	-0,858	-0,958	0,791	0,011	0,122	0,272
T_FUND18M	0,842	0,924	-0,852	-0,919	0,768	0,055	0,207	0,284
T_FUND25M	0,842	0,904	-0,847	-0,903	0,764	0,061	0,219	0,283
T_MED18A24	0,801	0,956	-0,848	-0,927	0,782	0,012	0,164	0,271
T_MED18M	0,810	0,913	-0,813	-0,882	0,743	0,060	0,223	0,283
T_MED25M	0,797	0,882	-0,792	-0,852	0,721	0,070	0,233	0,281

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A análise das cargas fatoriais dos itens utilizados para mensurar a educação também mostra que os valores obtidos foram muito elevados, sendo maiores para esta variável, em grande parte dos casos, indicando boa representação da característica estudada. Diante das cargas fatoriais, pode-se observar que quanto maior o IDHM-E, o quantitativo de pessoas entre 18 e 24 com ensino fundamental e médio completos, maior é o impacto no constructo educação.

As variáveis analfabetismo, taxas de frequências bruta no ensino fundamental e frequência no EF entre 18 a 24 anos impactam negativamente a educação. Quanto maior a taxa de analfabetismo, frequência bruta no EF e a frequência entre pessoas de 18 a 24 anos no ensino fundamental, menor será o impacto na educação.

No constructo desigualdade social, no primeiro momento foram escolhidas 22 variáveis. Após o tratamento dos dados, 16 variáveis apresentaram poder explicativo. São elas proporção orçamentária gasta em assistência social (%ASSISOCTOT/REC_ORÇ., .LN_ASSIT.SOCIAL_TOTAL), quantidade de Bolsa Família (BOLSA_FAM), Bolsa Família (BOLSA_FAM/POPULAÇÃO), renda *per capita* média e salário mínimo (.LN_RDPC e RDPC/SM), proporção dos extremamente pobres adultos e crianças (PIND, PINDCRI), proporção dos vulneráveis adultos e crianças (PPOB, PPOBCRI), proporção dos pobres adultos e crianças (PMPOB, PMPOBCRI), proporção de vulneráveis à pobreza adultos e crianças (PPOB, PPOBCRI), percentual de rendimento de trabalho (PRENTRAB) e índice de Theil – L (THEIL). Não foram significativas para a construção da categoria as variáveis recursos disponíveis para assistência dos idosos, crianças e portadores de necessidades especiais; os recursos gastos no Bolsa Família, o índice de GINI e a

porcentagem da população mais rica. Na Tabela 72 apresentam-se as cargas fatoriais obtidas para as questões da pesquisa referentes aos itens utilizados para mensurar a variável Desigualdade Social.

Tabela 72: Modelo Fatorial Desigualdade Social para mensuração do valor público

Questões	Saúde	Educ.	Desigual.	Vulnerab.	Habit.	Trabalho	Segurança	Transp.
%ASSISSOCTOT/REC_ORÇ	-0,244	-0,148	0,225	0,164	-0,187	-0,025	-0,182	-0,117
BOLSA_FAM/POPULAÇÃO	-0,791	-0,623	0,816	0,682	-0,722	-0,029	-0,191	-0,342
LN_BOLSAFAM	-0,041	-0,177	0,316	0,206	-0,130	-0,140	0,165	0,079
LN_RDPC	0,869	0,871	-0,972	-0,916	0,836	0,073	0,165	0,320
PIND	-0,787	-0,834	0,915	0,915	-0,854	0,000	-0,096	-0,242
PINDCRI	-0,804	-0,829	0,932	0,914	-0,845	-0,003	-0,099	-0,248
PMPOB	-0,839	-0,867	0,969	0,947	-0,876	-0,011	-0,109	-0,272
PMPOBCRI	-0,851	-0,857	0,980	0,937	-0,855	-0,015	-0,113	-0,276
PPOB	-0,858	-0,860	0,984	0,934	-0,856	-0,027	-0,120	-0,297
PPOBCRI	-0,850	-0,835	0,974	0,906	-0,819	-0,029	-0,121	-0,296
PRENTRAB	0,459	0,355	-0,524	-0,450	0,363	-0,031	0,009	0,106
RDPC/SM	0,821	0,806	-0,906	-0,823	0,748	0,117	0,189	0,324

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Observa-se que as cargas fatoriais dos itens utilizados para mensurar a desigualdade social são muito elevadas e, em geral, maiores que as demais em outras variáveis latentes, mostrando bom grau de representação. Somente para as variáveis manifestas renda *per capita* média e salário mínimo, e percentual de rendimento de trabalho o impacto apresentou-se negativo na categoria desigualdade social. Quanto maiores a renda *per capita* e o rendimento do trabalho, menor será a desigualdade social.

No constructo Vulnerabilidade foram escolhidas 13 variáveis. No tratamento dos dados, 10 variáveis apresentaram poder explicativo. Foram elas percentagem de crianças que vivem em domicílios em que nenhum dos moradores tem o ensino fundamental completo (T_CRIFUNDIN_TODOS), percentagem de crianças que não frequentam escola de 6 a 14 anos (T_FORA6A14), percentagem de pessoas que vivem em domicílios, vulneráveis, com 18 anos, em que nenhum dos moradores tem ensino fundamental (FUNDIN_TODOS, FUNDIN_TODOS_MMEIO, FUNDIN18MINF), percentual de mulheres de 15 a 17 anos de idade que tiveram filhos (T_M15A17CF), percentual de mães chefes de família, sem ensino fundamental completo e que tiveram pelo menos um filho menor de 15 anos (MULCHEFIF014), percentagem de pessoas entre 15 a 24 anos que não estudam e não trabalham e são vulneráveis à pobreza (T_NESTUDA_NTRAB_MMEIO), percentagem de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e dependentes de idosos (T_RMAXIDOSO) e

percentagem de pessoas em domicílios sem energia elétrica (SLUZ). A percentagem de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e que gastam mais de uma hora no deslocamento até o trabalho e a percentagem de crianças de 4 a 5 anos que não frequentam a escola não foram significativas para o constructo. As cargas fatoriais obtidas para mensurar a variável Vulnerabilidade são descritas na Tabela 73.

Tabela 73: Modelo Fatorial Vulnerabilidade para mensuração do valor público.

Questões	Saúde	Educ.	Desigual.	Vulnerab.	Habit.	Trabalho	Segurança	Transp.
T_CRIFUNDIN_TODOS	-0,835	-0,954	0,872	0,962	-0,790	-0,019	-0,150	-0,250
T_FORA6A14	-0,328	-0,612	0,410	0,576	-0,454	0,011	-0,001	-0,115
T_FUNDIN18MINF	-0,873	-0,919	0,936	0,959	-0,836	-0,037	-0,174	-0,291
T_FUNDIN_TODOS	-0,824	-0,952	0,844	0,951	-0,776	-0,028	-0,174	-0,254
T_FUNDIN_TODOS_MMEIO	-0,845	-0,937	0,936	0,986	-0,851	-0,017	-0,122	-0,262
T_M15A17CF	-0,507	-0,614	0,562	0,654	-0,573	0,004	-0,091	-0,206
T_MULCHEFEFIF014	-0,690	-0,802	0,769	0,825	-0,714	-0,006	-0,068	-0,270
T_NESTUDA_NTRAB_MMEIO	-0,818	-0,813	0,938	0,890	-0,796	-0,033	-0,093	-0,304
T_RMAXIDOSO	-0,809	-0,763	0,922	0,859	-0,760	-0,024	-0,092	-0,277
T_SLUZ	-0,435	-0,629	0,532	0,674	-0,655	0,010	-0,080	-0,092

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Para a variável vulnerabilidade, os itens utilizados para mensurar esta característica apresentam carga fatorial elevada, indicando que elas representam bem a característica Vulnerabilidade. Destacam-se as variáveis manifestas T_CRIFUNDIN_TODOS (0,962), T_FUNDIN_TODOS_MMEIO (0,982), ou seja, quanto maiores as percentagens de crianças que vivem em domicílios em que nenhum dos moradores tem o ensino fundamental completo e nenhum dos vulneráveis à pobreza tem ensino fundamental completo, maior será a vulnerabilidade dos cidadãos.

No constructo condições habitacionais e saneamento básico, das 25 variáveis escolhidas, 16 apresentaram-se adequadas. Foram elas percentagem da receita orçamentária destinada à urbanização (%URBANTOTA/REC_ORÇ), o valor real gasto em urbanismo (LN_URBAN_TOTAL), saneamento básico (AGUA_ESGOTO, ESGSAN_ADE, T_AGUA, T_BANAGUA, T_LIXO), arborismo de vias públicas (ARB_VP), percentual da população que vive em domicílios com densidade superior a duas pessoas por dormitório (T_DENS), percentual da população que vive em domicílios com energia elétrica (T_LUZ), condição da habitação (PAREDE, HAB_CORTIÇOS/POPT), pavimentação de vias públicas (URBAN_VP), existência de conselho e fundo habitacional (CONS_MHAB, F_MHAB1, F_MHAB2). Os recursos fragmentados para habitação e saneamento básico não foram

significantes para a categoria. As cargas fatoriais obtidas para as questões da pesquisa, referentes aos itens utilizados para mensurar o constructo Habitação, são apresentadas na Tabela 74.

Tabela 74: Modelo Fatorial Habitação para mensuração do valor público.

Questões	Saúde	Educ.	Desigual.	Vulnerab.	Habitação	Trabalho	Segurança	Transp.
%URBANTOTA/REC_ORÇ	0,146	0,134	-0,152	-0,147	0,325	0,008	0,093	0,042
AGUA_ESGOTO	-0,659	-0,749	0,753	0,803	-0,868	0,006	-0,142	-0,205
ARB_VP	0,241	0,255	-0,250	-0,240	0,302	-0,048	0,044	0,098
CONS_MHAB	0,265	0,220	-0,289	-0,255	0,390	0,017	0,063	0,140
ESGSAN_ADE	0,679	0,587	-0,670	-0,612	0,769	-0,026	0,278	0,296
F_MHAB1	0,284	0,216	-0,255	-0,239	0,387	0,005	0,101	0,180
F_MHAB2	0,165	0,129	-0,167	-0,149	0,272	0,032	0,038	0,060
HAB_CORTIÇOS/POPT	0,210	0,122	-0,187	-0,152	0,208	-0,006	0,082	0,131
LN_URBAN_TOTAL	0,631	0,432	-0,452	-0,432	0,631	-0,038	0,344	0,327
PAREDE	-0,572	-0,624	0,650	0,690	-0,710	-0,007	-0,099	-0,155
T_AGUA	0,697	0,738	-0,778	-0,789	0,765	-0,002	0,097	0,241
T_BANAGUA	0,749	0,817	-0,854	-0,881	0,898	-0,007	0,125	0,245
T_DENS	-0,473	-0,599	0,650	0,648	-0,639	0,012	0,073	-0,224
T_LIXO	0,591	0,553	-0,677	-0,630	0,715	0,010	0,077	0,229
T_LUZ	0,435	0,629	-0,532	-0,674	0,655	-0,010	0,080	0,092
URBAN_VP	0,606	0,467	-0,580	-0,507	0,654	0,009	0,257	0,250

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A partir da análise da Tabela 74 é possível observar que os itens utilizados para mensurar a variável habitação representam bem a variável, tendo em vista os valores das cargas fatoriais obtidas pelo modelo, que são, em grande parte, muito elevados e maiores nesta variável. As variáveis AGUA_ESGOTO (-0,868), PAREDE (-0,710) e T_DENS (-0,639) impactam de forma negativa o constructo condições habitacionais e saneamento básico. Isso significa dizer que quanto maior o número de domicílios em que o abastecimento de água e esgoto sanitário sejam inadequados, casas que não sejam construídas adequadamente e mais de duas pessoas em um dormitório, menor o impacto no constructo habitação e saneamento básico. Quanto maior a porcentagem de população que vive em domicílios com banheiro e água encanada (T_BANAGUA) e esgoto e saneamento adequado (ESGSAN_ADE), maior será o impacto na habitação e saneamento básico.

No constructo Trabalho das 30 variáveis selecionadas apenas quatro apresentaram poder explicativo. O constructo foi formado pelas variáveis que representam a população economicamente ativa na época do censo (PEA/POP, PEA1014/POP, PEA1517/POP, PEA18M/POP). O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - Dimensão Renda Rendimento médio dos ocupados, o percentual de ocupados de 18 anos ou mais que são

empregados sem carteira, o percentual dos ocupados com rendimentos com 1, 2, 3 e 5 salários mínimos, a taxa de atividade das pessoas de 15 a 29 anos, a taxa de desocupação da população de 10 anos ou mais de idade, a percentagem de trabalhadores em serviços industriais de utilidade pública, o índice THEIL dos rendimentos do trabalho e a quantidade de servidores públicos não foram significantes para o modelo. A Tabela 75 descreve os resultados obtidos para variável latente Trabalho.

Tabela 75: Modelo Fatorial Trabalho para mensuração do valor público.

Questões	Saúde	Educ	Desigual.	Vulnerab.	Habit.	Trabalho	Segurança	Transp.
PEA/POPULAÇÃO	0,047	0,085	-0,103	-0,081	0,057	0,993	0,032	-0,003
PEA1014/POPULAÇÃO	-0,188	-0,165	0,142	0,175	-0,212	0,965	-0,044	-0,089
PEA1517/POPULAÇÃO	0,025	0,061	-0,099	-0,065	0,026	0,993	-0,001	-0,011
PEA18M/POPULAÇÃO	0,049	0,087	-0,105	-0,082	0,059	0,993	0,032	-0,003

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Nota-se, a partir da análise dos dados da Tabela 75, que os itens utilizados para mensurar o constructo Trabalho o representam bem, tendo em vista os valores das cargas fatoriais obtidas pelo modelo, que são, em grande parte, elevados e maiores nesta variável. Quanto maior o quantitativo de uma população economicamente ativa maior é o constructo trabalho.

No constructo Segurança, apenas quatro variáveis apresentaram poder explicativo diante das 29 variáveis selecionadas. Para o constructo auxílio no ordenamento de trânsito, existência da defesa civil (DEFESACIVIL), posto de guarda (POSTO_GUARDA) e ronda escolar (RONDAESC) foram significantes. Na categoria Segurança, os recursos gastos para segurança, policiamento, informação e inteligência, existência de iluminação pública, conselho e fundo municipal de segurança pública, delegacia civil, programas de gerenciamento de risco, número de vítimas de acidente, suicídios ou homicídios não foram significantes para o desenvolvimento dessa variável latente. Na Tabela 76 observam-se os resultados obtidos para variável Segurança.

Tabela 76: Modelo Fatorial Segurança para mensuração do valor público

Questões	Saúde	Educ.	Desigual.	Vulnerab.	Habit.	Trabalho	Segurança	Transparência.
7.AUXTRANSITO	0,060	0,039	-0,019	-0,014	0,078	0,038	0,809	0,033
7.DEFESACIVIL	0,157	0,124	-0,087	-0,085	0,132	-0,058	0,780	0,069
7.POSTO_GUARDA	0,128	0,059	-0,026	-0,018	0,113	-0,050	0,699	0,088
7.RISCOS	0,236	0,208	-0,209	-0,196	0,267	0,020	0,465	0,090
7.RONDAESC	0,227	0,147	-0,149	-0,124	0,213	0,025	0,877	0,107

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A partir da análise dos dados da Tabela 76, percebe-se que os itens utilizados para mensurar a segurança apresentam valores elevados das cargas fatoriais obtidas pelo modelo e que estes são sempre maiores que os observados em outras variáveis, mostrando que estes itens a representam bem. Nestas variáveis destacam-se o auxílio no trânsito (0,809) e a ronda escola (0,877), trabalhos que representam altos índices de segurança.

Na Tabela 77 mostram-se os resultados obtidos para a variável Transparência.

Tabela 77: Modelo fatorial Transparência.

Questões	Saúde	Educação	Desigual.	Vulnerab.	Habitação	Trabalho	Segurança	Transparência
8.EBT_360	0,288	0,235	-0,275	-0,226	0,238	0,012	0,071	0,777
8.ORÇ_PART	0,284	0,183	-0,199	-0,199	0,256	-0,052	0,099	0,740

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Os itens utilizados para mensurar a Transparência apresentam valores elevados das cargas fatoriais obtidas pelo modelo, e estes são sempre maiores que os observados em outras variáveis, mostrando que representam bem a variável em questão.

A seguir são avaliadas a significância estatística da relação entre os itens de cada um dos itens e seus constructos. Na Tabela 78 apresentam-se os resultados obtidos.

Tabela 78: Resultados dos constructos para a mensuração do valor público.

Constr.	Questões	C.F.	P-valor	Const.	Questões	C.F.	P-valor
Saúde	AGENT/POP%	-0,647	0,000	Desig	LN_RDPC	-0,972	0,000
Saúde	ESPVIDA	0,870	0,000	Desig	PIND	0,915	0,000
Saúde	EST_SAU_POR/HAB	-0,515	0,000	Desig	PINDCRI	0,932	0,000
Saúde	IDHM%	0,884	0,000	Desig	PMPOB	0,969	0,000
Saúde	IDHM_1%	0,870	0,000	Desig	PMPOBCRI	0,980	0,000
Saúde	LNAT_BAS_SAU	0,603	0,000	Desig	PPOB	0,984	0,000
Saúde	LN_ORÇ_SAÚDETOTAL	0,663	0,000	Desig	PPOBCRI	0,974	0,000
Saúde	MORT1	-0,852	0,000	Desig.	PRENTRAB	-0,524	0,000
Saúde	MORT5	-0,847	0,000	Desig.	RDPC/SM	-0,906	0,000
Saúde	SOBRE60	0,404	0,000	Vuln.	T_CRIFUNDIN_TOD	0,962	0,000
Saúde	T_ENF/POP	-0,494	0,000	Vuln.	T_FORA6A14	0,576	0,000
Educ.	IDEB_AI	0,631	0,000	Vuln.	T_FUNDIN18MINF	0,959	0,000
Educ.	IDHM_E%	0,990	0,000	Vuln.	T_FUNDIN_TODOS	0,951	0,000
Educ.	I_ESCOLARIDADE%	0,924	0,000	Vuln.	T_FUNDIN_TODOS_MMEIO	0,986	0,000
Educ.	I_FREQ_PROP%	0,942	0,000	Vuln.	T_M15A17CF	0,654	0,000
Educ.	LN_E_ANOESTUDO	0,813	0,000	Vuln.	T_MULCHEFEFIF014	0,825	0,000
Educ.	T_ANALF11A14	-0,830	0,000	Vuln.	T_NESTUDA_NTRAB_MMEIO	0,890	0,000
Educ.	T_ANALF15A17	-0,820	0,000	Vuln.	T_RMAXIDOSO	0,859	0,000
Educ.	T_ANALF15M	-0,825	0,000	Vuln.	T_SLUZ	0,674	0,000
Educ.	T_ANALF18A24	-0,829	0,000	Hab..	%URBANTOTA/REC_ORÇ	0,325	0,000

Educ.	T_ANALF18M	-0,827	0,000	Hab.	AGUA_ESGOTO	-0,868	0,000
Educ.	T_ANALF25A29	-0,814	0,000	Hab.	ARB_VP	0,302	0,003
Educ.	T_ANALF25M	-0,831	0,000	Hab.	CONS_MHAB	0,390	0,000
Educ.	T_FBFUND	-0,590	0,000	Hab.	ESGSAN_ADE	0,769	0,000
Educ.	T_FBPRES	0,453	0,000	Hab.	F_MHAB1	0,387	0,000
Educ.	T_FREQ0A3	0,684	0,000	Hab.	F_MHAB2	0,272	0,002
Educ.	T_FREQ4A5	0,412	0,000	Hab.	HAB_CORTIÇOS/POP T	0,208	0,005
Educ.	T_FREQ4A6	0,440	0,000	Hab.	LN_URBAN_TOT	0,631	0,000
Educ.	T_FREQ5A6	0,467	0,000	Hab.	PAREDE	-0,710	0,000
Educ.	T_FREQ6	0,509	0,000	Hab.	T_AGUA	0,765	0,000
Educ.	T_FREQ6A14	0,612	0,000	Hab.	T_BANAGUA	0,898	0,000
Educ.	T_FREQ6A17	0,631	0,000	Hab.	T_DENS	-0,639	0,000
Educ.	T_FREQFUND1824	-0,813	0,000	Hab.	T_LIXO	0,715	0,000
Educ.	T_FUND11A13	0,790	0,000	Hab.	T_LUZ	0,655	0,000
Educ.	T_FUND12A14	0,723	0,000	Hab.	URBAN_VP	0,654	0,000
Educ.	T_FUND15A17	0,880	0,000	Trab.	PEA/POPULAÇÃO	0,993	0,059
Educ.	T_FUND16A18	0,909	0,000	Trab.	PEA1014/POP.	0,965	0,061
Educ.	T_FUND18A24	0,964	0,000	Trab.	PEA1517/POP.	0,993	0,005
Educ.	T_FUND18M	0,924	0,000	Trab.	PEA18M/POP.	0,993	0,068
Educ.	T_FUND25M	0,904	0,000	Seg.	AUXTRANSITO	0,809	0,000
Educ.	T_MED18A24	0,956	0,000	Seg.	DEFESACIVIL	0,780	0,000
Educ.	T_MED18M	0,913	0,000	Seg.	POSTO_GUARDA	0,699	0,000
Educ.	T_MED25M	0,882	0,000	Seg.	RISCOS	0,465	0,000
Desig	%ASSISSOCTOT/REC_OR	0,225	0,002	Seg.	RONDAESC	0,877	0,000
Desig	BOLSA_FAM/POPUL.	0,816	0,000	Transp.	EBT_360	0,777	0,000
Desig	LN_BOLSAFAM	0,316	0,002	Transp.	ORÇ_PART	0,740	0,013

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Todas as variáveis utilizadas para mensurar os constructos (variáveis latentes) saúde, educação, desigualdade social, vulnerabilidade, habitação e saneamento básico, trabalho, segurança e transparência, dos 608 municípios analisados, apresentam um impacto significativo, sendo o p-valor menor que 0,05 em todos os casos das 92 variáveis.

6.3.2.2 Modelo Estrutural do valor público

O modelo estrutural avalia as inter-relações entre os constructos do modelo (variáveis latentes), baseado nas hipóteses levantadas pela pesquisa, indicando a magnitude dessa relação, bem como a tendência e a significância da mesma.

Nesta subseção trata-se da apresentação dos resultados obtidos para o modelo estrutural proposto. Aqui foi possível responder ao segundo objetivo específico, que foi o de **identificar quais constructos mais geram valor público**. Os resultados obtidos pelo modelo PLS para geração de valor e para a transparência são descritos na Tabela 79.

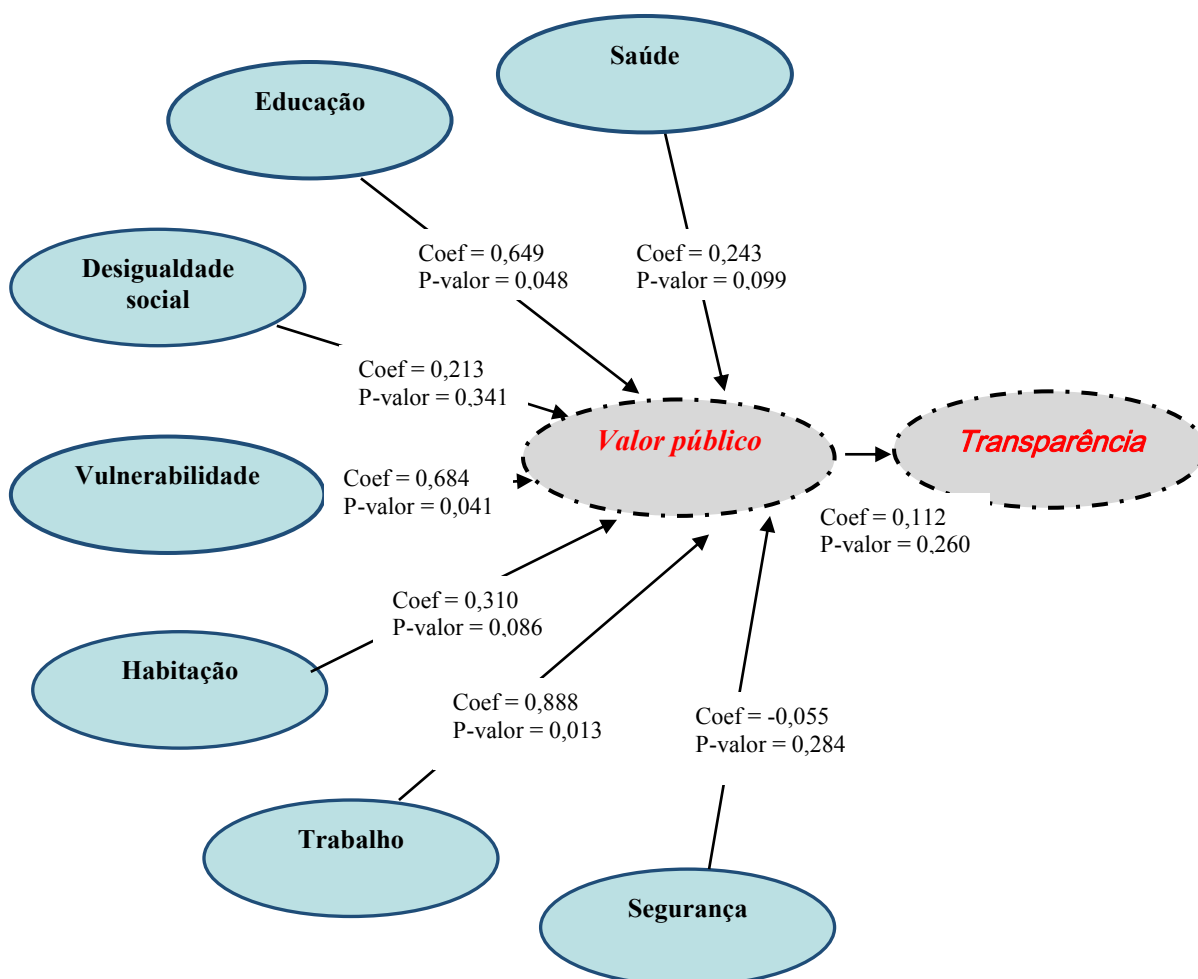
Tabela 79: Resultados para geração de valor público e transparência

Relação	Coef.	P-valor
1. Saúde -> Geração Valor	0,243	0,099
2. Educação -> Geração Valor	0,649	0,048
3. Desigualdade -> Geração Valor	0,213	0,341
4. Vulnerabilidade -> Geração Valor	0,684	0,041
5. Habitação -> Geração Valor	0,310	0,086
6. Trabalho -> Geração Valor	0,888	0,013
7. Segurança -> Geração Valor	0,055	0,284
1. Saúde -> 8. Transparência	0,027	0,673
2. Educação -> 8. Transparência	0,073	0,642
3. Desigualdade -> 8. Transparência	0,024	0,732
4. Vulnerabilidade -> 8. Transparência	0,077	0,664
5. Habitação -> 8. Transparência	0,035	0,634
6. Trabalho -> 8. Transparência	0,100	0,011
7. Segurança -> 8. Transparência	0,006	0,709
Geração Valor -> 8. Transparência	0,112	0,260

Fonte: Dados extraído no PLS

Na Figura 12 apresenta-se o modelo estrutural estimado, com os coeficientes e sua significância estimada por meio de simulações *bootstrap*.

Figura 12: Modelo estrutural estimado para valor público



Fonte: Estruturado pela autora

A partir da análise da Figura 12 é possível observar que, dentre as variáveis utilizadas para mensurar a geração de valor público, o trabalho, a educação e a vulnerabilidade apresentam impacto significativo e direto na geração de valor, tendo em vista a probabilidade de a significância (p-valor) ser menor que 0,05. A relação observada é direta, indicando que quanto maiores os itens de trabalho, educação e vulnerabilidade, maior é a geração de valor. As características Saúde e Habitação também impactam diretamente a geração de valor, porém, com menor significância, p-valor menor que 0,10. Aqui também se observa que quanto maiores os itens de saúde e habitação, maior é a geração de valor percebida. A partir do modelo final PLS obtido, foi possível construir a equação, que representa matematicamente a geração de valor e cumprir o terceiro objetivo específico que consistiu em **desenvolver o indicador de valor público, uma vez que a construção de uma métrica é**

uma parte importante para o entendimento de valor público (FAULKNER; KAUFMAN, 2018; WILLIAMS; SHEARER, 2011; ALFORD; O'FLYNN, 2009).

$$\text{Geração de Valor} = 0,243 * \text{Saúde} + 0,649 * \text{Educação} + 0,213 * \text{desigualdade} + 0,888 * \text{Trabalho} + 0,310 * \text{Habitação} + 0,684 * \text{Vulnerabilidade} + 0,055 * \text{Segurança}$$

A geração de valor, por sua vez, não impacta de forma significativa a transparência, sendo p-valor igual a 0,260, indicando que a transparência independe da geração de valor público. Observa-se, ainda, que o trabalho impacta indiretamente, porém, de forma significativa, a transparência, sendo p-valor menor que 0,05. Nesse sentido, quanto maiores os valores do trabalho, maior a transparência observada.

A seguir são apresentadas as medidas de qualidade do modelo estimado, por meio da Tabela 80, em que se descrevem a Variância Média Extraída (AVE), o coeficiente de determinação estimado para cada um dos constructos do modelo, além da confiabilidade composta para cada um dos constructos.

Tabela 80: Medidas de qualidade do modelo estrutural.

Constructos	AVE	Conf. composta
1.Saúde	0,512	0,568
2.Educação	0,616	0,894
3.Desigualdade	0,698	0,860
4.Vulnerabilidade	0,715	0,961
5.Habitação	0,377	0,694
6.Trabalho	0,972	0,993
7.Segurança	0,547	0,853
8.Transparência	0,576	0,731
Média	0,627	
R² Geração de valor		0,897
R² Transparência		0,013
R² Global (GoF)		0,534

Fonte: Dados da pesquisa, resultados obtidos pelo software SmartPLS.

A validade convergente é avaliada por meio da variância média extraída (AVE), que é uma medida de qualidade do modelo de mensuração, mostrando o quanto as variáveis manifestas explicam os constructos. Observa-se que as variáveis manifestas explicam 51% da saúde,

62% da educação, 70% da desigualdade social, 97% do trabalho, 38% da habitação, 72% da vulnerabilidade, 55% da segurança e 58% da transparência. A AVE média foi de 63%. Com relação à validade convergente, não foram observados problemas, tendo em vista que todos os itens utilizados para medir as variáveis latentes apresentam cargas fatoriais elevadas e significativas. Devido à complexidade teórica do modelo (FORNELL; LARCKER, 1981), apesar de a AVE na categoria trabalho (0,38) não atender ao estipulado como carga aceitável (0,50), ela permitiu a aceitação do valor como adequado, devido ao objetivo do estudo.

Para avaliar a confiabilidade das escalas do modelo estrutural, utilizou-se a confiabilidade composta, tendo em vista as críticas relacionadas ao uso do Alfa de Crombach, quando se testam constructos dentro de um modelo estrutural (BROWN, 2006; VEHKALAHTIN; PUNTANEN; TARKKONEN, 2006; CHIN, 1998, p. 320). Assim, recomenda-se o uso da confiabilidade composta do constructo, que também considera como aceitáveis níveis entre 0,60 e 0,70 para estudos exploratórios. A partir da análise da Tabela 80 pode-se perceber que a grande maioria dos constructos estudados apresenta confiabilidade satisfatória ou muito próxima da satisfatória.

A validade discriminante foi verificada pela comparação das cargas fatoriais de cada indicador com sua variável latente e com as outras variáveis latentes, verificando que, em geral, esta é maior para a variável latente, se comparada aos demais constructos, comprovando a validade discriminante do modelo estrutural. O modelo construído foi capaz de explicar 90% da variabilidade da variável geração de valor e somente 1,3% da variabilidade da variável transparência.

A modelagem de equações estruturais PLS, não otimiza a função global, diferentemente da modelagem em equações estruturais baseadas em covariâncias (LISREL, por exemplo). Assim, não existe, portanto, índices de validação global do modelo como o Qui-quadrado nos modelos LISREL (TENENHAUS; AMATO; VINZI, 2004; TENENHAUS *et al.*, 2005). Diante desse fato, Tenenhaus, Amato e Vinzi (2004) propõem um índice de adequação do modelo (Goodness of Fit, GoF), que é a média geométrica entre o R^2 médio (adequação do modelo estrutural) e a AVE média (adequação do modelo de mensuração).

Para o modelo da Figura 12, o GoF foi de 0,534, sendo interpretado como se fosse um coeficiente de determinação (R^2) geral que considera tanto a adequação do modelo de

mensuração como a do modelo estrutural. Assim, o modelo global é capaz de explicar 53% das relações do modelo de mensuração e do modelo estrutural. Este valor é considerado satisfatório, tendo em vista a complexidade do problema estudado e a significância obtida. Na subseção a seguir apresentam-se os resultados considerando a relação direta entre os fatores e o valor público.

6.4 Análise do Fator Geração de Valor Público

Nesta subseção apresenta-se a descrição dos resultados do valor público, construído a partir do modelo fatorial obtido na seção anterior. Para reduzir a variabilidade do indicador obtido, ele foi transformado através do seu logaritmo. Inicialmente, mostram-se as estatísticas de média, mediana, desvio padrão, mínimo e máximo para este fator. Aqui buscou-se atender aos seguintes objetivos específicos: **d) aplicar o indicador valor público nas municipalidades brasileiras.** Para esse objetivo específico criou-se outros subobjetivos como: analisar as diferenças regionais na geração de valor público, guardadas as semelhanças municipais (quantidade de habitantes); analisar se o viés partidário influencia o indicador de valor público; analisar se há aderência em relação ao valor público gerado e o ranqueamento de transparência (Escala de Brasileira de Transparência - EBT_360); analisar se os municípios com melhores indicadores de valor público tiveram melhores posições na EBT_360; analisar se os municípios que tiveram orçamento participativo (entre 2010-2018) apresentaram melhores posições na EBT_360. Na Tabela 81 mostram-se os resultados obtidos, por região.

Tabela 81: Descrição dos municípios em relação ao Valor Público, por região.

Região	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Sul	1.038	953	96	773	1.018
Sudeste	970	980	90	759	1.998
Centro-Oeste	918	920	82	713	1.220
Nordeste	891	890	62	727	1.198
Norte	836	844	80	662	1.004
Total Geral	928	936	96	662	1.998

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Percebe-se que o valor público médio dos municípios é de 928, com mediana muito próxima de 936. Os maiores resultados, em termos medianos, foram observados para a região sudeste

e os menores, para região norte. Aqui a geração de valor não partiu da percepção dos cidadãos diante do serviço prestados, e sim das escolhas feitas pelos gestores públicos (SPANNO, 2009). Os resultados por estado podem ser observados na Tabela 82.

Tabela 82: Descrição dos municípios em relação ao Valor Público, por estado.

Estado	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
SP	983	995	56	763	1.064
SC	986	991	98	725	1.018
DF	988	988	-	988	988
TO	980	971	21	966	1.004
RR	968	968	-	968	968
ES	967	968	45	891	1.052
MG	949	968	62	759	1.037
PR	943	955	79	727	1.138
RJ	969	937	183	793	1.998
MS	992	936	133	883	1.220
RS	937	934	145	773	1.753
MT	911	920	64	753	975
PI	982	919	127	892	1.198
CE	904	915	56	727	996
PB	907	909	59	808	980
RO	900	908	30	865	936
RN	911	906	57	839	995
GO	899	903	66	713	987
BA	888	899	54	739	970
SE	905	897	54	851	1.005
PE	880	876	55	750	1.006
AL	862	859	56	776	959
AC	858	858	13	849	867
AP	854	854	103	781	927
MA	866	852	69	769	1.011
PA	811	815	74	662	957
AM	828	809	63	743	927
Total geral	928	936	96	662	1.998

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Em termos medianos, observa-se que São Paulo é o estado que tem os municípios com os mais elevados índices de Valor Público, seguido por Santa Catarina e Distrito Federal. Por outro lado, os estados do Amazonas, Pará e Maranhão apresentam os menores índices. Os municípios paraenses Breves e Ipixuna do Pará foram os que apresentaram as menores gerações de valor público, 661,53 e 684,04, respectivamente. No estado paulista, destacam-

se os municípios Marília e Ribeirão Pires, com média de 1.063 de geração de valor público. Os municípios catarinenses com as maiores gerações de valor foram Balneário Camboriú (1.047), Florianópolis (1.038) e Concórdia (1.037). No entanto, os maiores índices foram os dos municípios de Rio Bonito RJ (1.998,04) e Santo Ângelo, RS (1.753,08).

Quando se dividem os municípios por habitantes, tem-se a classificação em pequeno porte (população até 50 mil), médio porte (população maior que 50 mil e menor que 100 mil habitantes), grande porte e metrópoles (acima de 100 mil habitantes) (IBGE, 2010). A amostra é composta por municípios acima de 50 mil habitantes. Assim buscou-se observar se há discrepâncias na geração de valor público ao dividir a amostra por porte.

Tabela 83: Divisão da amostra dos municípios por porte

Porte	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Maior que 50 mil e até 100 mil	914	915	112	662	1998
Mais que 100 mil	943	956	68	727	1120
Metrópoles	961	987	103	773	1019
Total geral	928	936	96	662	1.998

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Quando se analisa a geração de valor por porte, pode-se observar que quanto mais habitantes, maior é a geração de valor público. Na Tabela 84 é possível visualizar a estratificação por porte e por região

Tabela 84: Divisão da amostra de municípios por porte e por região

Região	Maior que 50 mil e até 100 mil	Mais que 100 mil	Metrópoles
Sul	962	940	1.000
Sudeste	981	962	972
Centro-Oeste	922	906	988
Nordeste	872	929	923
Norte	812	884	942
Total	928	936	960

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Os municípios da região sudeste de médio e grande porte apresentaram as maiores médias. Em certo ponto, na região Sudeste, os municípios entre 50 a 100 mil habitantes geram mais valor que os acima de 100 mil habitantes e as metrópoles. Quanto ao médio porte, destacam-se Rio Bonito, RJ, com o maior índice de valor público, 1.998 e Planaltina GO, com o

menor índice, 713. A região norte apresentou o menor índice de valor público, tendo o município de Breves, PA obtido o menor indicador, 662.

No que se refere aos municípios de grande porte, Rio das Ostras, RJ obteve o maior indicador, 1.120 e o menor indicador foi da cidade paranaense de Ponta Grossa, 727. Quanto às metrópoles, Curitiba, PR apresentou o maior indicador, 1.019 e Recife, PE o menor indicador de valor público (809,50).

Observa-se que os maiores resultados de valor público foram obtidos em municípios governados pelo PSDC, seguidos por governados pelo PV e o PRB, em termos medianos (tabela 85). No entanto, a representatividade desses partidos é baixa (PSDC, dois municípios; PV, 14 municípios e PRB, cinco municípios). Quando se analisam os partidos com maior representatividade, PMDB, PT e PSDB, constata-se que o PMDB que, em 2010, geria em 119 municípios, gerou menor valor público, 936 e o PSDB, o maior valor, 954. Entre os partidos cuja representatividade era média (47 a 34 municípios) o PDT apresentou maior valor, 948 e PR o menor valor, 889.

O gestor público produz valor com os recursos que lhes são confiados. No entanto, para a criação desse valor, há a necessidade de traçar estratégias na intenção de aumentar o valor público das instituições que lhes são confiadas (MOORE, 2002). Moore também enfatiza que no setor público a criação de valor é ambígua e mensurá-la não é tarefa fácil, uma vez que a ideia de valor público é vista como resultado de uma convergência dos pensamentos sobre políticas públicas (ora está preocupada com a gestão, ora com as políticas).

Tabela 85: Descrição dos municípios em relação ao valor público, por partido.

Partido	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
PSDC	994	994	12	985	1.002
PV	944	975	82	814	1.063
PRP	970	970	-	970	970
PSB	929	956	78	712	1.022
PSDB	934	954	83	727	1.220
PT	936	951	70	684	1.052
PDT	948	948	148	752	1.753
DEM	949	942	1.335	773	1.018
PSC	909	938	91	713	998
PMDB	923	936	85	645	1.198
PPS	919	928	67	790	1.020

PP	915	927	82	712	1.038
PRB	908	914	37	854	949
PCdoB	930	912	45	883	1.005
PTB	906	909	83	735	1.138
PTC	900	900	17	887	912
PR	891	889	73	731	1.025
PRTB	886	886	-	886	886
OUTRA SITUAÇÃO	877	877	111	799	955
PHS	813	813	-	813	813
Total Geral	928	936	96	662	1.998

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Diante dos resultados, não se pode confirmar que o viés partidário influencia o valor público, pois as menores gerações de valor público foram observadas nas cidades governadas pelo PMDB (Breves, PA gerou 662) e PT (Ipixuna do Pará PR, 684) e os maiores indicadores foram observados nas cidades geridas pelo DEM (Rio Bonito, RJ, 1998) e PDT (Santo Ângelo, RS, 1.753).

Há aspectos que vão além das coligações. Não se trata somente de recursos recebidos, mas como e onde eles são destinados. É um trabalho contínuo, que demanda tempo para mudar IDHMs, infraestruturas, saneamento básico adequado, níveis escolares, redução do analfabetismo, ações sociais para atender para a verdadeira necessidade do cidadão, diminuir os níveis de desigualdades, reduzir a pobreza e a extrema pobreza e promover a dignidade humana, com trabalhos dignos e segurança adequada. Assim confirma-se o entendimento de Moore (2002) que é muito mais fácil obter apoio político para alguns valores públicos do que para outros. Além disso, os gestores públicos devem ser capazes de mostrar os resultados obtidos e justificar o custo auferidos para a geração de valor (MOORE, 2002).

Ao buscar analisar se há aderência em relação ao valor público gerado e o ranqueamento de transparência (EBT_360). Inicialmente, calculou-se o índice de correlação paramétrico de Pearson e não paramétrico de Spearman. Na Tabela 86 mostram-se os resultados.

Tabela 86: Descrição dos municípios em relação à EBT_360, por partido.

Correlação	Técnica	Coef.	P-valor
Valor Público x EBT	Pearson	0,059	0,148
	Spearman	0,233	< 0,001

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

A análise da Tabela 86 permite observar que, parametricamente, não existe correlação significativa entre o valor público e o ranqueamento de transparência, tendo em vista o p-valor maior que 0,05. Por outro lado, considerando a técnica não paramétrica, observa-se que existe correlação direta e significativa entre a EBT_360 e o Valor Público, tendo em vista que o p-valor é menor que 0,05. Os resultados confirmam o entendimento de **que os gestores públicos precisam traçar estratégias para gerar valor e, por meio dessa geração de valor, melhorar a eficiência, prestar contas da entrega de bens e serviços e proporcionar maior transparência à sociedade, não é algo simples (HORNER; LEKHI; BLAUG, 2006). Além de entregar bens e serviços, os gestores precisam manter e melhorar a eficiência e a *accountability* (BRYSON; CROSBY; BLOOMBERG, 2014).**

Diante do resultado, buscou-se analisar se os municípios com maiores indicadores de valor público apresentam melhores posições na EBT-360 e, para isso, procedeu-se à fragmentação por região, estado e municípios. Na Tabela 87 apresentam-se os resultados do Valor Público x EBT medianos por região.

Tabela 87: Valor Público x EBT_360, por Região.

Região	Mediana	
	Valor Público	EBT
Sudeste	980	7,3
Sul	953	7,1
Centro-Oeste	920	6,1
Nordeste	890	5,6
Norte	844	6,5

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Em geral, as regiões com maiores resultados de valor público, sul e sudeste, apresentaram os maiores índices de transparência. Quando se estratifica por estado, em geral, existe uma tendência, moderada, de que quanto maiores os valores públicos maiores os valores da EBT (APÊNDICE JJJ). Quanto se estratifica por município, também tende-se a seguir de forma moderada o valor público e o ranqueamento de transparência. Por exemplo, os municípios de Aracruz, ES, Curitiba, PR, Vitória, ES, Vila Velha, ES, Viçosa, MG, Lorena, SP, Limeira, SP e Chapecó, SC, geraram valor público acima de 1.000 e tiveram notas de transparência acima de 9,5. Por outro lado, Coari, AM, Euclides da Cunha, BA, Manacapuru, AM, Ouricuri, PE e Santana, AP, geraram baixos valores públicos (abaixo de

800, em média) e tiveram notas abaixo de 1,5 na transparência. Contudo, discrepâncias também se apresentaram. Jacundá, PA e Viçosa do Ceará, CE geram menor valor público (830, em média) e tiveram média alta de transparência (9,55). **Tal resultado corrobora com Rosenbloom (2017) em que as mudanças as condições sociais e políticas mudam periodicamente.**

Ao avaliar se há associação entre a EBT e o fato de os municípios terem ou não orçamento participativo, pode-se observar que os municípios em que os cidadãos puderam opinar sobre os investimentos das prefeituras municipais apresentaram maiores valores de EBT, sendo a diferença observada estatisticamente significante (p -valor $< 0,05$), tanto no teste paramétrico quanto não paramétrico, conforme se observa na Tabela 88. **Aqui firma-se o entendimento de Stoker (2006) e Nabatchi (2010) sobre importância da participação dos cidadãos na gestão pública**

Tabela 88: Associação do EBT e orçamento participativo

Orçamento participativo	Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo	P-valor
Não	6,32	6,23	1,90	0,59	9,92	$< 0,001$
Sim	6,96	7,23	1,90	1,45	9,95	

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Na subseção a seguir apresenta-se o modelo de equações estruturais correlacionando as variáveis saúde, educação, desigualdade, vulnerabilidade, habitação, trabalho e segurança com a transparência.

6.5 Modelo de Equações Estruturais: transparência

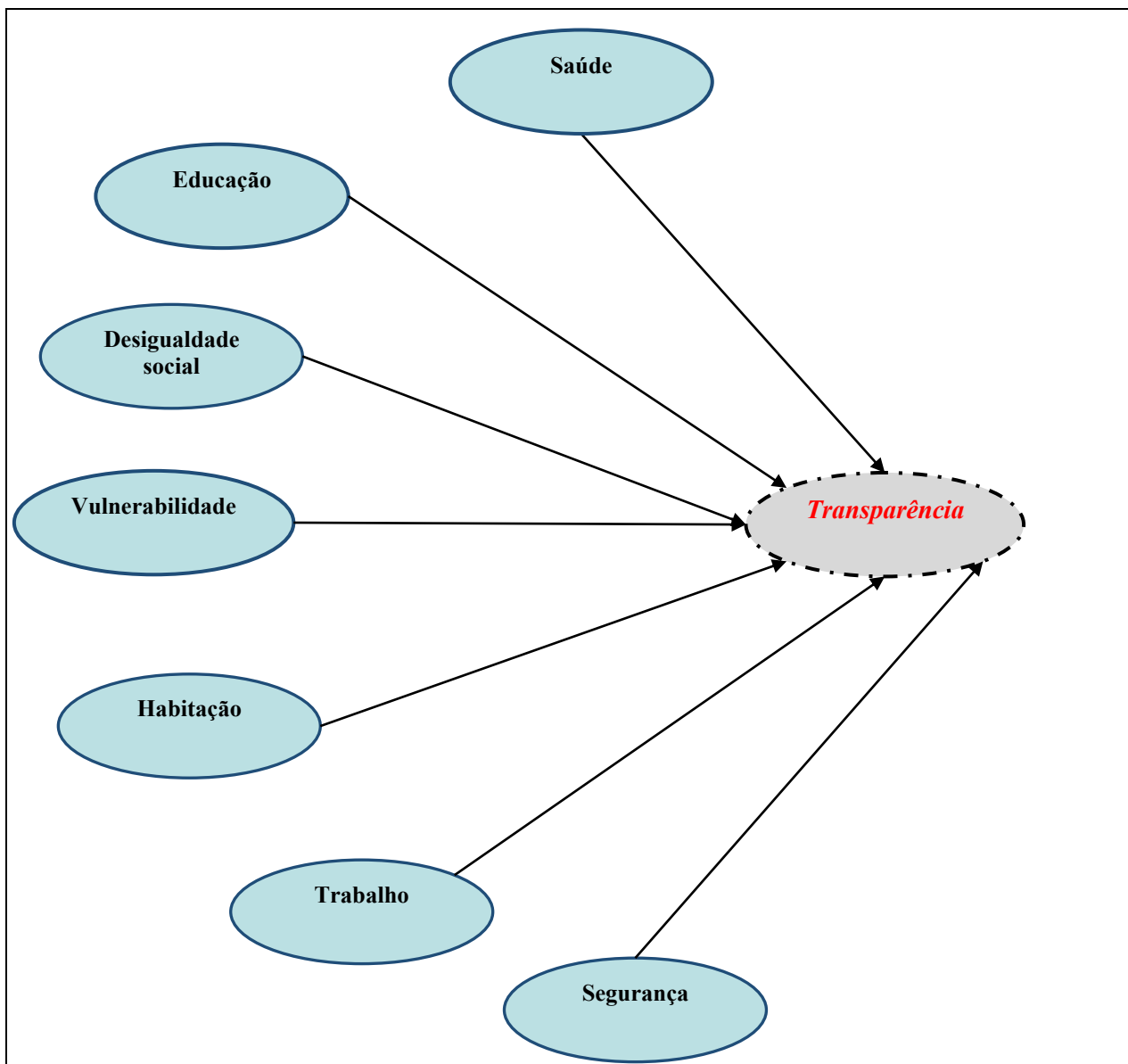
O objetivo específico (e) consistiu em **identificar quais constructos do valor público mais aderem ao ranqueamento de transparência**. Diante do resultado apurado na modelagem da geração de valor, pode-se observar que o indicador de valor público proposto não impacta de modo significativo a transparência (p -valor 0,260), indicando que a transparência independe da geração de valor público. Também se pode observar que a categoria trabalho (0,011) impacta indiretamente, porém de forma significativa, a transparência, sendo o p -valor menor que 0,05. Pode-se, então, afirmar que quanto maiores os valores do trabalho, maior a transparência observada.

Diante desse resultado, buscou-se identificar quais das variáveis utilizadas para estruturar a modelagem de valor público explicam a transparência. Assim, utilizou-se também a modelagem de equações estruturais, via método PLS. Neste estudo, foram descritas oito variáveis latentes, explicadas, inicialmente, por 154 variáveis indicadoras. Nas seções seguintes são apresentados o diagrama de caminhos, o modelo de mensuração da transparência e o modelo estrutural estimado via PLS.

6.5.1 Diagrama de Caminhos: modelagem transparência

Para o problema em questão, construiu-se o diagrama de caminhos, descrito na Figura 13, que mostra as relações causais entre os constructos utilizados para medir como os dados de saúde, educação, desigualdade social, trabalho, habitação, vulnerabilidade e segurança influenciam a transparência.

Figura 13: Diagrama de caminhos para modelagem transparência



Fonte: Elaborado pela autora

O constructo saúde ficou estruturada por 13 variáveis: quantidade de agentes de saúde (AGENT/POP), enfermeiros (ENF/POP), médicos (MED/POP) e existência de programa Saúde da Família - EPSF (EPSF/POP), estabelecimentos de saúde por população (EST_SAU_POR/HAB), controle de mortalidade até 1 e 5 anos (MORT1 e MORT5), expectativa de vida (ESPVIDA), taxa de fecundidade (FECTOT), índices de desenvolvimento humano (IDHM e IDHM-L) e gasto orçamentário na saúde (LN_ORÇ_SAÚDETOTAL). Não se apresentaram significativos recursos disponíveis para assistência básica, hospitalar, vigilância sanitária, quantidade de odontólogos e sobrevida.

Tabela 89: Modelo fatorial saúde para transparência

Variáveis	Saúde	Educ.	Desig.	Vulnerab.	Habit.	Trabalho	Segurança	Transp.
AGENT/POP%	0,732	-0,554	0,567	0,500	-0,566	0,484	-0,181	-0,224
ESPVIDA	-0,879	0,831	-0,870	-0,862	0,763	-0,833	0,037	0,265
EST_SAU_POR/HAB	0,559	-0,408	0,398	0,320	-0,355	0,331	-0,202	-0,247
FECTOT	0,645	-0,693	0,696	0,758	-0,724	0,593	-0,087	-0,252
IDHM%	-0,871	0,966	-0,943	-0,976	0,843	-0,890	0,108	0,283
IDHM_L%	-0,879	0,832	-0,870	-0,862	0,763	-0,833	0,038	0,265
LN_ORÇ_SAÚDETOTAL	-0,554	0,547	-0,497	-0,388	0,508	-0,357	0,332	0,364
MORT1	0,869	-0,814	0,856	0,852	-0,750	0,812	-0,009	-0,243
MORT5	0,861	-0,799	0,835	0,835	-0,734	0,786	-0,016	-0,247
T_ENF/POP	0,651	-0,382	0,420	0,347	-0,364	0,394	-0,144	-0,171
T_EPF/POP%	0,642	-0,369	0,404	0,326	-0,347	0,383	-0,169	-0,184
T_MED/POP	0,601	-0,327	0,345	0,275	-0,304	0,328	-0,154	-0,176

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Em geral, as cargas fatoriais obtidas para os itens utilizados no intuito de mensurar a categoria saúde apresentam valores mais elevados justamente nesta variável latente, mostrando boa representatividade da variável estudada. Exceção somente para dois casos, cuja diferença ficou em 0,1. As variáveis ESPVIDA (-0,879), IDHM (-0,871), IDHM-L (-0,879) e LN_ORÇ_SAÚDETOTAL (-0,554) impactam negativamente a transparência. Quanto houver investimento em programa de saúde familiar com agentes de saúde, enfermeiros e médicos, em estabelecimentos de saúde, em controlar as taxas de mortalidades e melhor a taxa de fecundidade, maior será o impacto no constructo saúde.

Para o constructo Educação, após o tratamento da tabela, 42 variáveis apresentaram-se com boas cargas fatoriais. São elas orçamentária (%ORÇ_EDU_TOTAL/RE_orç, LNEDUC_INF, LNORÇEDU_T, LN_ENS_FUND), índice de desenvolvimento escolar nos anos iniciais (IBED-AI), índice de desenvolvimento humano escolar (IDHM_E), índice de escolaridade (I_ESCOLARIDADE), índice de frequência (I_FREQ_PROP%), proporção entre matrículas e estabelecimentos de ensino – creche, pré-escola e educação fundamental (MATR_CRE/EST_CREC, MATR_EFF/EST_IFF, MATR_EFI/EST_IFI, MATR_PRE/EST_PRE), taxas de analfabetismo (T_ANALF11A14, ANALF15A17, T_ANALF15M, T_ANALF18A24, T_ANALF18M, T_ANALF25A29, T_ANALF25M), taxa de frequência ao ensino básico, fundamental e pré-escola (T_FBBAS, T_FBFUND, T_FBPRE) e taxa de frequência por idade ao ensino básico, fundamental e médio (T_FREQ0A3, T_FREQ4A6, T_FREQ5A6, T_FREQ6, T_FREQ6A14, T_FREQ6A17, T_FREQFUND1824, T_FREQFUND45, T_FUND11A13, T_FUND12A14, T_FUND15A17, T_FUND16A18, T_FUND18A24, T_FUND18M, T_FUND25M,

T_MED18A24, T_MED18M, T_MED25M). Não se apresentaram significativas as variáveis que representavam a quantidade de docentes na educação básica e fundamental, a quantidade de matrículas propriamente dita e a quantidade de estabelecimentos de ensino disponível para creche, pré-escola e educação fundamental.

Tabela 90: Modelo fatorial educação para transparência

Variáveis	Saúde	Educ.	Desigual.	Vulnerab.	Habit.	Habit.	Trabalho	Segurança	Transp.
%ORÇ_EDU_TOTAL	0,573	-0,637	0,643	0,612	-0,720	-0,720	0,513	-0,098	-0,300
IDEB_AI	-0,624	0,672	-0,671	-0,644	0,639	0,639	-0,649	0,090	0,241
IDHM_E%	-0,797	0,955	-0,861	-0,942	0,782	0,782	-0,785	0,120	0,253
I_ESCOLARIDADE%	-0,809	0,926	-0,855	-0,900	0,755	0,755	-0,757	0,157	0,278
I_FREQ_PROP%	-0,694	0,873	-0,766	-0,871	0,718	0,718	-0,721	0,083	0,204
LNEDUC_INF	-0,629	0,618	-0,579	-0,493	0,519	0,519	-0,511	0,227	0,320
LNORÇEDU_T	-0,501	0,454	-0,409	-0,274	0,389	0,389	-0,299	0,364	0,365
LN_ENS_FUND	-0,393	0,345	-0,302	-0,177	0,297	0,297	-0,196	0,326	0,318
LN_E_ANOSESTUDO	-0,553	0,746	-0,617	-0,731	0,573	0,573	-0,586	0,072	0,160
MATR_CRE/EST_CREC	-0,215	0,224	-0,226	-0,152	0,176	0,176	-0,216	0,076	0,115
MATR_EFF/EST_IFF	-0,613	0,643	-0,604	-0,505	0,601	0,601	-0,502	0,213	0,324
MATR_EFI/EST_IFI	-0,530	0,548	-0,511	-0,407	0,506	0,506	-0,410	0,187	0,261
MATR_PRE/EST_PRE	-0,309	0,384	-0,322	-0,260	0,263	0,263	-0,248	0,135	0,155
T_ANALF11A14	0,741	-0,853	0,832	0,882	-0,772	-0,772	0,758	-0,035	-0,219
T_ANALF15A17	0,755	-0,854	0,839	0,875	-0,751	-0,751	0,774	-0,057	-0,234
T_ANALF15M	0,862	-0,896	0,918	0,908	-0,772	-0,772	0,842	-0,073	-0,269
T_ANALF18A24	0,798	-0,875	0,879	0,899	-0,772	-0,772	0,794	-0,048	-0,250
T_ANALF18M	0,862	-0,897	0,919	0,909	-0,775	-0,775	0,841	-0,072	-0,269
T_ANALF25A29	0,812	-0,870	0,882	0,896	-0,764	-0,764	0,789	-0,033	-0,251
T_ANALF25M	0,865	-0,898	0,921	0,912	-0,782	-0,782	0,842	-0,072	-0,270
T_FBBAS	0,441	-0,443	0,480	0,441	-0,404	-0,404	0,536	0,082	-0,116
T_FBFUND	0,593	-0,670	0,634	0,640	-0,527	-0,527	0,648	0,028	-0,152
T_FBPRES	-0,117	0,259	-0,143	-0,248	0,189	0,189	-0,050	0,167	0,056
T_FREQ0A3	-0,479	0,602	-0,551	-0,577	0,503	0,503	-0,538	0,136	0,215
T_FREQ4A6	-0,028	0,212	-0,077	-0,199	0,117	0,117	-0,012	0,119	0,026
T_FREQ5A6	-0,064	0,241	-0,123	-0,245	0,172	0,172	-0,064	0,084	0,026
T_FREQ6	-0,147	0,304	-0,213	-0,337	0,277	0,277	-0,180	0,033	0,046
T_FREQ6A14	-0,310	0,480	-0,398	-0,541	0,437	0,437	-0,410	0,002	0,091
T_FREQ6A17	-0,331	0,493	-0,367	-0,517	0,403	0,403	-0,306	0,108	0,082
T_FREQFUND1824	0,683	-0,819	0,762	0,825	-0,705	-0,705	0,729	-0,020	-0,203
T_FREQFUND45	0,515	-0,511	0,539	0,514	-0,486	-0,486	0,566	0,017	-0,208
T_FUND11A13	-0,556	0,744	-0,651	-0,760	0,638	0,638	-0,627	0,006	0,164
T_FUND12A14	-0,463	0,652	-0,552	-0,682	0,555	0,555	-0,535	-0,005	0,146
T_FUND15A17	-0,717	0,863	-0,772	-0,853	0,696	0,696	-0,749	0,061	0,205
T_FUND16A18	-0,729	0,888	-0,789	-0,881	0,721	0,721	-0,748	0,068	0,219
T_FUND18A24	-0,790	0,940	-0,851	-0,946	0,782	0,782	-0,780	0,089	0,254
T_FUND18M	-0,809	0,926	-0,855	-0,900	0,755	0,755	-0,757	0,157	0,278
T_FUND25M	-0,809	0,911	-0,851	-0,885	0,752	0,752	-0,749	0,166	0,280
T_MED18A24	-0,789	0,925	-0,840	-0,918	0,774	0,774	-0,772	0,129	0,256
T_MED18M	-0,772	0,895	-0,813	-0,862	0,730	0,730	-0,729	0,174	0,281
T_MED25M	-0,756	0,868	-0,792	-0,832	0,708	0,708	-0,706	0,181	0,281

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A análise das cargas fatoriais dos itens utilizados para mensurar a educação também mostra que os valores obtidos foram muito elevados, sendo maiores para esta variável em grande parte dos casos, indicando boa representação da característica estudada. As variáveis orçamentárias, taxas de analfabetismo, taxas de frequência na educação básica e fundamental, taxas de frequência no ensino fundamental de pessoas entre 18 a 24 anos e acima de 45 anos têm impacto negativo no constructo educação. Quanto maior o índice de desenvolvimento humano escolar, índice de escolaridade fundamental adulta, entre pessoas de 18 a 24 anos e acima de 18 anos e ensino médio entre 18 a 24 anos, maior será o constructo educação.

No constructo desigualdade social, 15 variáveis apresentaram-se com poder de explicação. São elas proporção orçamentária gasta em assistência social (%ASSISSOCTOT/REC_ORÇ., LN_ASSIT.SOCIAL_TOTAL), Bolsa Família (BOLSA_FAM/POPULAÇÃO), índice de Gini (GINI), LN da renda *per capita* média e de salário mínimo (LN_RDPC, RDPC/SM), proporção dos extremamente pobres adultos e crianças (PIND, PINDCRI), proporção dos vulneráveis adultos e crianças (PPOB, PPOBCRI), proporção dos pobres adultos e crianças (PMPOB, PMPOBCRI), percentual de 20% da população com maior renda domiciliar *per capita* (PREN20RICOS), percentual de rendimento de trabalho (PRENTRAB) e índice de Theil – L (THEIL). Não foram significativas para a desigualdade social as variáveis recursos disponíveis para assistência dos idosos, crianças, portadores de necessidades especiais e os recursos gastos no Bolsa Família.

Tabela 91: Modelo fatorial Desigualdade Social para transparência

Questões	Saúde	Educ.	Desigual.	Vulnerab.	Habit.	Trabalho	Segur.	Transp.
%ASSISSOCTOT/REC_ORÇ	0,276	-0,229	0,248	0,191	-0,218	0,173	-0,192	-0,163
BOLSA_FAM/POPULAÇÃO	0,801	-0,758	0,832	0,726	-0,740	0,761	-0,134	-0,327
GINI%	0,329	-0,348	0,405	0,415	-0,392	0,327	0,056	-0,028
LN_ASSIT.SOCIAL_TOTAL	-0,480	0,479	-0,436	-0,327	0,451	-0,342	0,252	0,343
LN_RDPC	-0,855	0,905	-0,958	-0,933	0,839	-0,939	0,110	0,301
PIND	0,782	-0,853	0,911	0,914	-0,844	0,797	-0,039	-0,230
PINDCRI	0,800	-0,864	0,929	0,919	-0,841	0,824	-0,040	-0,238
PMPOB	0,842	-0,899	0,962	0,955	-0,873	0,883	-0,056	-0,257
PMPOBCRI	0,854	-0,904	0,974	0,952	-0,858	0,910	-0,062	-0,261
PPOB	0,867	-0,905	0,973	0,953	-0,861	0,944	-0,073	-0,278
PPOBCRI	0,856	-0,891	0,964	0,929	-0,826	0,954	-0,080	-0,275
PREN20RICOS	0,207	-0,215	0,263	0,274	-0,268	0,193	0,061	0,007
PRENTRAB	-0,435	0,461	-0,552	-0,469	0,364	-0,539	-0,015	0,105
RDPC/SM	-0,793	0,837	-0,885	-0,839	0,751	-0,899	0,144	0,302

THEIL% 0,363 -0,372 **0,441** 0,439 -0,408 0,361 0,068 -0,049

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Observa-se que as cargas fatoriais para os itens utilizados para mensurar a desigualdade social são elevadas e, em geral, maiores que as demais em outras variáveis latentes, mostrando bom grau de representação. Os impactos das variáveis manifestas LN_ASSIT.SOCIAL_TOTAL (-0,436), LN_RDPC (-0,958), PRENTRAB (-0,552) e RDPC/SM (-0,885) são negativos para o constructo.

Para o constructo Vulnerabilidade, 11 variáveis apresentaram-se com boas cargas fatoriais, sendo percentagem de crianças que vivem em domicílios em que nenhum dos moradores tem o ensino fundamental completo (T_CRIFUNDIN_TODOS), percentagem de crianças que não frequentam escola, de 6 a 14 anos (T_FORA6A14), percentagem de pessoas que vivem em domicílios vulneráveis, com 18 anos, em que nenhum dos moradores tem ensino fundamental (FUNDIN_TODOS, FUNDIN_TODOS_MMEIO, FUNDIN18MINF), percentual de mulheres de 15 a 17 anos de idade que tiveram filhos (T_M15A17CF), percentual de mães chefes de família, sem ensino fundamental completo e que tivessem pelo menos um filho menor de 15 anos (MULCHEFEFIF014), percentagem de pessoas entre 15 a 24 anos que não estudam e não trabalham e são vulneráveis à pobreza (T_NESTUDA_NTRAB_MMEIO), percentagem de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e que gastam mais de uma hora até o trabalho (T_OCUPDESLOC_1), percentagem de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e dependentes de idosos (T_RMAXIDOSO), percentagem de pessoas em domicílios sem energia elétrica (SLUZ).

Tabela 92: Modelo fatorial de vulnerabilidade para transparência

Questões	Saúde	Educ.	Desig.	Vulnerab.	Habit.	Trabalho	Segur.	Transp.
T_CRIFUNDIN_TODOS	0,820	-0,952	0,872	0,946	-0,778	0,770	-0,110	-0,241
T_FORA6A14	0,310	-0,480	0,398	0,541	-0,437	0,410	-0,002	-0,091
T_FUNDIN18MINF	0,857	-0,949	0,940	0,952	-0,833	0,856	-0,120	-0,283
T_FUNDIN_TODOS	0,799	-0,942	0,847	0,926	-0,760	0,738	-0,132	-0,244
T_FUNDIN_TODOS_MMEIO	0,846	-0,950	0,934	0,980	-0,845	0,852	-0,078	-0,247
T_M15A17CF	0,546	-0,595	0,566	0,679	-0,588	0,514	-0,071	-0,201
T_MULCHEFEFIF014	0,715	-0,782	0,767	0,843	-0,727	0,674	-0,034	-0,253
T_NESTUDA_NTRAB_MMEIO	0,829	-0,851	0,930	0,916	-0,804	0,950	-0,048	-0,288
T_OCUPDESLOC_1	0,366	-0,403	0,471	0,502	-0,405	0,550	0,101	-0,164
T_RMAXIDOSO	0,819	-0,846	0,924	0,891	-0,778	0,896	-0,054	-0,272
T_SLUZ	0,422	-0,554	0,510	0,610	-0,599	0,403	-0,043	-0,065

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Percebe-se que, também para a categoria vulnerabilidade, os itens utilizados para mensurar esta variável latente apresentam carga fatorial elevada, indicando que elas representam bem a vulnerabilidade. As variáveis manifesta T_FUNDIN_TODOS_MMEIO (0,980), T_FUNDIN18MINF (0,952) e T_CRIFUNDIN_TODOS (0,946) têm forte impacto na Vulnerabilidade.

No constructo condições habitacionais e saneamento básico, as variáveis com bom poder explicativo foram percentagem da receita orçamentária destinada à urbanização (%URBANTOTA/REC_ORÇ), o valor real gasto em urbanismo (LN_URBAN_TOTAL), saneamento básico (AGUA_ESGOTO, ESGSAN_ADE, T_AGUA, T_BANAGUA, T_LIXO), arborismo de vias públicas (ARB_VP), percentual da população que vive em domicílios com densidade superior a duas pessoas por dormitório (T_DENS), percentual da população que vive em domicílios com energia elétrica (T_LUZ), condição da habitação (PAREDE, HAB_CORTIÇOS/POPT) e pavimentação de vias públicas (URBAN_VP). Os recursos fragmentados para habitação e saneamento básico e a existência de fundo habitacional não foram significantes para o constructo.

Tabela 93: Modelo Fatorial Habitação e saneamento para transparência

Questões	Saúde	Educ.	Desig.	Vulnerab.	Habit.	Trab.	Segur.	Transp.
%URBANTOTA/REC_ORÇ	-0,154	0,154	-0,154	-0,131	0,267	-0,082	0,052	0,044
AGUA_ESGOTO	0,651	-0,731	0,740	0,782	-0,851	0,645	-0,086	-0,196
ARB_VP	-0,240	0,238	-0,231	-0,249	0,281	-0,279	0,040	0,075
CONS_MHAB	-0,257	0,276	-0,290	-0,267	0,430	-0,272	0,047	0,136
ESGSAN_ADE	-0,677	0,636	-0,674	-0,617	0,771	-0,572	0,227	0,284
F_MHAB1	-0,274	0,291	-0,278	-0,254	0,446	-0,235	0,072	0,196
F_MHAB2	-0,161	0,172	-0,171	-0,157	0,306	-0,154	-0,001	0,084
HAB_CORTIÇOS/POPT	-0,171	0,181	-0,201	-0,135	0,197	-0,179	0,046	0,141
LN_URBAN_TOTAL	-0,564	0,545	-0,508	-0,405	0,594	-0,370	0,294	0,332
PAREDE	0,593	-0,606	0,640	0,681	-0,696	0,560	-0,059	-0,139
T_AGUA	-0,701	0,772	-0,789	-0,791	0,763	-0,673	0,051	0,231
T_BANAGUA	-0,744	0,820	-0,847	-0,871	0,889	-0,729	0,063	0,237
T_DENS	0,483	-0,536	0,608	0,657	-0,652	0,643	0,119	-0,199
T_LIXO	-0,599	0,609	-0,686	-0,663	0,729	-0,623	0,030	0,195
T_LUZ	-0,422	0,554	-0,510	-0,610	0,599	-0,403	0,043	0,065
URBAN_VP	-0,587	0,550	-0,596	-0,517	0,651	-0,530	0,196	0,245

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A partir da análise da Tabela 93 é possível observar que os itens utilizados para mensurar o constructo habitação representam bem a variável, tendo em vista os valores das cargas fatoriais obtidas pelo modelo, que são, em grande parte, elevados e maiores nesta variável

latente. As variáveis AGUA_ESGOTO (-0,851), PAREDE (-0,696) e T_DENS (-0,652) impactam de forma negativa o constructo condições habitacionais e saneamento básico. Isso significa dizer que quanto maior o número de domicílios em que o abastecimento de água e o esgoto sanitário sejam inadequados, casas que não sejam construídas adequadamente e mais de duas pessoas em um dormitório, menor será no constructo. Quanto maior a porcentagem de população que vive em domicílios com banheiro e água encanada (T_BANAGUA) e esgoto e saneamento adequado (ESGSAN_ADE), maior será constructo habitação e saneamento básico. Esses resultados são semelhantes aos encontrados no constructo condições habitacionais e saneamento básico no modelo de Valor Público.

No constructo Trabalho, das 30 variáveis selecionadas, 15 apresentaram-se significantes. A categoria ficou formada pelas variáveis Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - Dimensão Renda (IDHM_R), LN rendimento médio dos ocupados (LN_RENOCUP), percentual de ocupados de 18 anos ou mais que são empregados sem carteira (TRABSC), percentual dos ocupados com rendimentos com 1, 2, 3 e 5 salários mínimos (REN1, REN2, REN3, REN5), taxa de atividade das pessoas de 15 a 29 anos (T_ATIV1517, T_ATIV1824, T_ATIV18M, T_ATIV2529) e taxa de desocupação da população de 10 anos ou mais de idade (T_DES, T_DES1824, T_DES18M, T_DES2529). Não foram significantes para o modelo a percentagem de trabalhadores em serviços industriais de utilidade pública, o índice THEIL dos rendimentos do trabalho, a quantidade de servidores públicos e a quantidade da população economicamente ativa.

Tabela 94: Modelo fatorial de Trabalho para transparência

Questões	Saúde	Educ.	Desig.	Vulnerab.	Habit.	Trabalho	Segur.	Transp.
6.IDHM_R%	-0,855	0,906	-0,958	-0,933	0,839	-0,939	0,110	0,301
6.LN_RENOCUP	-0,827	0,882	-0,933	-0,888	0,787	-0,884	0,117	0,267
REN1	0,826	-0,875	0,937	0,901	-0,828	0,824	-0,089	-0,242
REN2	0,840	-0,880	0,925	0,875	-0,772	0,912	-0,137	-0,278
REN3	0,787	-0,838	0,863	0,818	-0,714	0,865	-0,167	-0,283
REN5	0,687	-0,743	0,756	0,712	-0,618	0,770	-0,180	-0,271
TRABSC	0,780	-0,767	0,833	0,788	-0,722	0,828	-0,088	-0,276
T_ATIV1517	-0,274	0,228	-0,354	-0,288	0,258	-0,559	-0,105	0,181
T_ATIV1824	-0,689	0,712	-0,795	-0,776	0,707	-0,858	0,009	0,255
T_ATIV18M	-0,649	0,671	-0,762	-0,713	0,611	-0,845	0,008	0,274
T_ATIV2529	-0,741	0,781	-0,848	-0,843	0,761	-0,895	0,039	0,284
T_DES	0,286	-0,271	0,372	0,348	-0,228	0,617	0,110	-0,152
T_DES1824	0,274	-0,239	0,363	0,304	-0,224	0,602	0,119	-0,151
T_DES18M	0,330	-0,317	0,420	0,390	-0,272	0,655	0,105	-0,169
T_DES2529	0,364	-0,356	0,457	0,422	-0,310	0,676	0,092	-0,185

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

A partir da análise dos dados da Tabela 94 é possível perceber que os itens utilizados para mensurar a categoria trabalho a representam bem, tendo em vista os valores das cargas fatoriais obtidas pelo modelo, que são, em grande parte, elevados e maiores nesta variável latente. As variáveis IDHM-R, LN_RENOCUP e a taxa de atividade das pessoas de 15 a 29 anos têm forte poder explicativo negativo para transparência. Já a variável REN 2 apresentou forte poder explicativo, de modo positivo, no constructo.

Nota-se que a categoria trabalho foi a que mais se diferenciou nas duas modelagens. As variáveis que foram significantes para o constructo trabalho na modelagem de valor público não são as que se apresentaram significantes para o constructo na modelagem a transparência.

No constructo Segurança, apenas quatro variáveis apresentaram boas cargas fatoriais, sendo, para a categoria auxílio no ordenamento de trânsito, a existência da defesa civil (DEFESACIVIL), de posto de guarda (POSTO_GUARDA) e de ronda escolar (RONDAESC). Na Segurança, os recursos gastos para segurança, policiamento, informação e inteligência, existência de iluminação pública, conselho e fundo municipal de segurança pública, delegacia civil, programas de gerenciamento de risco, número de vítimas de acidente, suicídio ou homicídios não foram significantes para o desenvolvimento do constructo.

Tabela 95: Modelo Fatorial de Segurança para transparência

Questões	Saúde	Educ.	Desig.	Vulnerab.	Habitação	Trabalho	Segurança	Transparência
AUXTRANSITO	-0,063	0,064	-0,041	-0,015	0,069	0,009	0,795	0,039
DEFESACIVIL	-0,147	0,141	-0,101	-0,075	0,116	-0,063	0,849	0,066
POSTO_GUARDA	-0,107	0,098	-0,057	-0,013	0,103	0,002	0,780	0,076
RONDAESC	-0,208	0,188	-0,170	-0,112	0,191	-0,104	0,910	0,104

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

A partir da análise da Tabela 95 constata-se que os itens utilizados para mensurar a segurança apresentam valores elevados das cargas fatoriais obtidas pelo modelo e que estes são sempre maiores que os observados em outras variáveis, mostrando que estes itens representam bem a Segurança. Nestas variáveis destacam-se defesa civil (0,849) e ronda escola (0,910), como trabalhos que representam altos índices no constructo.

Os itens utilizados para mensurar a Transparência apresentaram valores elevados das cargas fatoriais obtidas pelo modelo e estes são sempre maiores que os observados em outras variáveis, mostrando que estes itens representam bem a categoria em questão.

Tabela 96: Modelo fatorial transparência

Questões	Saúde	Educação	Desig.	Vulnerab.	Habitação	Trabalho	Segurança	Transparência
EBT_360	-0,268	0,267	-0,281	-0,242	0,253	-0,298	0,039	0,763
ORÇ_PART	-0,256	0,235	-0,212	-0,181	0,251	-0,166	0,103	0,745

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Após a seleção dos constructos, foi avaliada a significância estatística da relação entre os itens e sua variável latente.

Tabela 97: Resultados dos constructos para a mensuração da transparência

Const.	Questões	C.F.	P-valor	Const.	Questões	C.F.	P-valor
Saúde	AGENT/POP%	0,732	0,003	Desig.	PIND	0,911	0,000
Saúde	ESPVIDA	-0,879	0,012	Desig.	PINDCRI	0,929	0,000
Saúde	EST_SAU_POR/HAB	0,559	0,007	Desig.	PMPOB	0,962	0,000
Saúde	FECTOT	0,645	0,019	Desig.	PMPOBCRI	0,974	0,000
Saúde	IDHM%	-0,871	0,013	Desig.	PPOB	0,973	0,000
Saúde	IDHM_1%	-0,879	0,012	Desig.	PPOBCRI	0,964	0,000
Saúde	LN_ORÇ_SAÚDETOTAL	-0,554	0,017	Desig.	PREN20RICOS	0,263	0,013
Saúde	MORT1	0,869	0,012	Desig.	PRENTRAB	-0,552	0,000
Saúde	MORT5	0,861	0,012	Desig.	RDPC/SM	-0,885	0,000
Saúde	T_ENF/POP	0,651	0,002	Desig.	THEIL%	0,441	0,000
Saúde	T_EPSF/POP%	0,642	0,002	Vuln.	T_CRIFUNDIN_TO	0,946	0,000
Saúde	T_MED/POP	0,601	0,002	Vuln.	T_FORA6A14	0,541	0,000
Educ.	%ORÇ_EDU_TOTAL/REC	-0,637	0,000	Vuln.	T_FUNDIN18MINF	0,952	0,000
Educ.	IDEB_AI	0,672	0,000	Vuln.	T_FUNDIN_TODOS	0,926	0,000
Educ.	IDHM_E%	0,955	0,000	Vuln.	T_FUNDIN_TODOS_MMEIO	0,980	0,000
Educ.	I_ESCOLARIDADE%	0,926	0,000	Vuln.	T_M15A17CF	0,679	0,000
Educ.	I_FREQ_PROP%	0,873	0,000	Vuln.	T_MULCHEFEFIF014	0,843	0,000
Educ.	LNEDUC_INF	0,618	0,000	Vuln.	T_NESTUDA_NTRAB_MMEIO	0,916	0,000
Educ.	LNORÇEDU_T	0,454	0,000	Vuln.	T_OCUPDESLOC_1	0,502	0,000
Educ.	LN_ENS_FUND	0,345	0,000	Vuln.	T_RMAXIDOSO	0,891	0,000
Educ.	LN_E_AÑOESTUDO	0,746	0,000	Vuln.	T_SLUZ	0,610	0,000
Educ.	MATR_CRE/EST_CREC	0,224	0,027	Hab.	%URBANTOTA/RE	0,267	0,001
Educ.	MATR_EFF/EST_IFF	0,643	0,000	Hab.	AGUA_ESGOTO	-0,851	0,000
Educ.	MATR_EFI/EST_IFI	0,548	0,000	Hab.	ARB_VP	0,281	0,002
Educ.	MATR_PRE/EST_PRE	0,384	0,000	Hab.	CONS_MHAB	0,430	0,000
Educ.	T_ANALF11A14	-0,853	0,000	Hab.	ESGSAN_ADE	0,771	0,000
Educ.	T_ANALF15A17	-0,854	0,000	Hab.	F_MHAB1	0,446	0,000
Educ.	T_ANALF15M	-0,896	0,000	Hab.	F_MHAB2	0,306	0,001
Educ.	T_ANALF18A24	-0,875	0,000	Hab.	HAB_CORT.POPT	0,197	0,013
Educ.	T_ANALF18M	-0,897	0,000	Hab.	LN_URBAN_TOT	0,594	0,000
Educ.	T_ANALF25A29	-0,870	0,000	Hab.	PAREDE	-0,696	0,000
Educ.	T_ANALF25M	-0,898	0,000	Hab.	T_AGUA	0,763	0,000
Educ.	T_FBBAS	-0,443	0,000	Hab.	T_BANAGUA	0,889	0,000
Educ.	T_FBFUND	-0,670	0,000	Hab.	T_DENS	-0,652	0,000
Educ.	T_FBPRES	0,259	0,002	Hab.	T_LIXO	0,729	0,000
Educ.	T_FREQ0A3	0,602	0,000	Hab.	T_LUZ	0,599	0,000

Educ.	T_FREQ4A6	0,212	0,031	Hab.	URBAN_VP	0,651	0,000
Educ.	T_FREQ5A6	0,241	0,015	Trab.	IDHM_R%	-0,939	0,007
Educ.	T_FREQ6	0,304	0,001	Trab.	LN_RENOCUP	-0,884	0,007
Educ.	T_FREQ6A14	0,480	0,000	Trab.	REN1	0,824	0,008
Educ.	T_FREQ6A17	0,493	0,000	Trab.	REN2	0,912	0,007
Educ.	T_FREQFUND1824	-0,819	0,000	Trab.	REN3	0,865	0,007
Educ.	T_FREQFUND45	-0,511	0,000	Trab.	REN5	0,770	0,007
Educ.	T_FUND11A13	0,744	0,000	Trab.	TRABSC	0,828	0,007
Educ.	T_FUND12A14	0,652	0,000	Trab.	T_ATIV1517	-0,559	0,009
Educ.	T_FUND15A17	0,863	0,000	Trab.	T_ATIV1824	-0,858	0,007
Educ.	T_FUND16A18	0,888	0,000	Trab.	T_ATIV18M	-0,845	0,007
Educ.	T_FUND18A24	0,940	0,000	Trab.	T_ATIV2529	-0,895	0,007
Educ.	T_FUND18M	0,926	0,000	Trab.	T_DES	0,617	0,007
Educ.	T_FUND25M	0,911	0,000	Trab.	T_DES1824	0,602	0,007
Educ.	T_MED18A24	0,925	0,000	Trab.	T_DES18M	0,655	0,006
Educ.	T_MED18M	0,895	0,000	Trab.	T_DES2529	0,676	0,006
Educ.	T_MED25M	0,868	0,000	Seg.	AUXTRANSITO	0,795	0,002
Desig.	%ASSISSOCTOT/REC_OR	0,248	0,005	Seg.	DEFESACIVIL	0,849	0,001
Desig.	BOLSA_FAM/POP.	0,832	0,000	Seg.	POSTO_GUARDA	0,780	0,002
Desig.	GINI%	0,405	0,000	Seg.	RONDAESC	0,910	0,000
Desig.	LN_ASSIT.SOCIAL_T	-0,436	0,000	Transp.	EBT_360	0,763	0,000
Desig.	LN_RDPC	-0,958	0,000	Transp.	ORÇ_PART	0,745	0,000

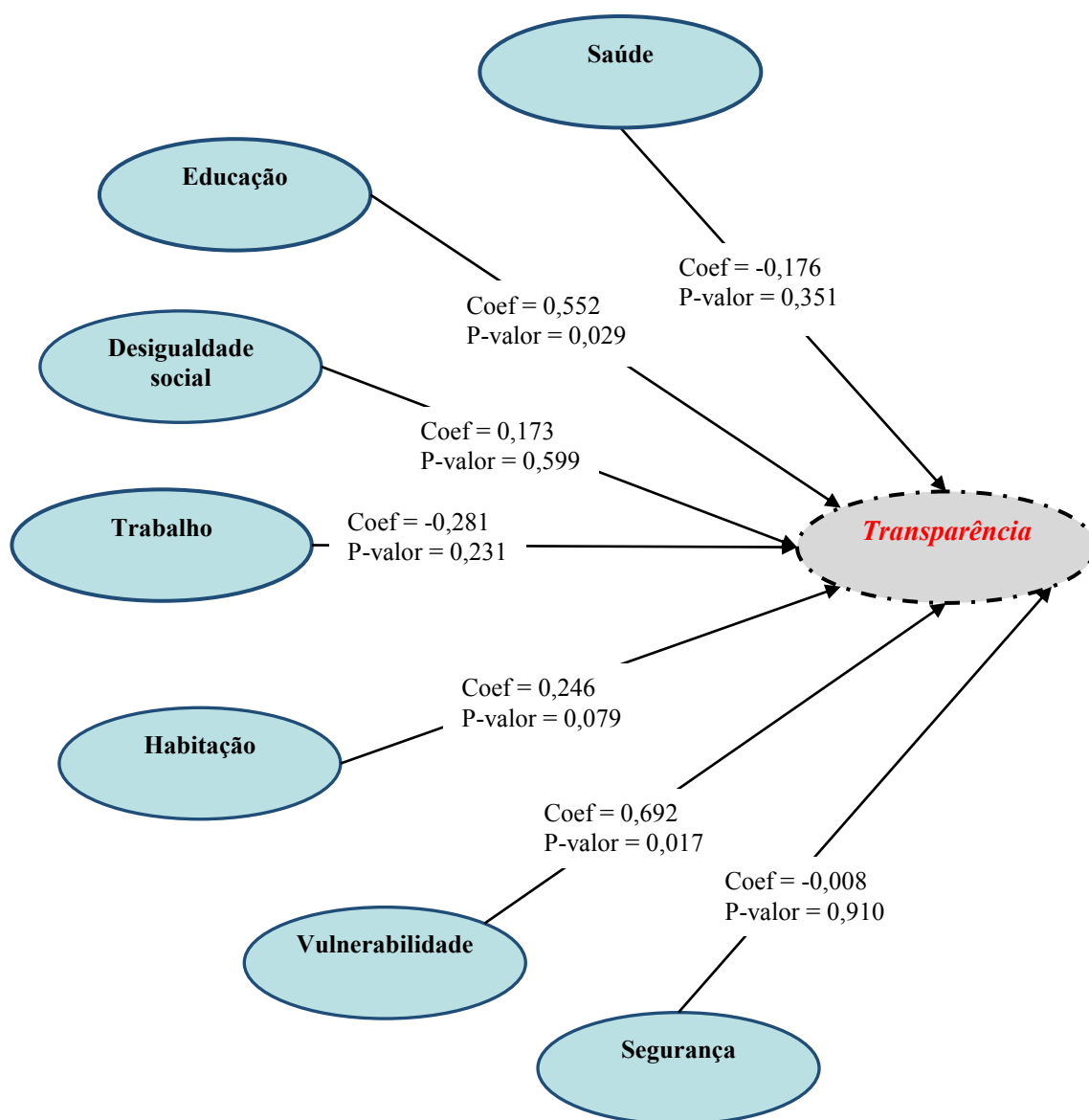
Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Todas as variáveis utilizadas para mensurar os constructos (variáveis latentes) saúde, educação, desigualdade social, vulnerabilidade, habitação e saneamento básico, trabalho, segurança e transparência dos 608 municípios analisados apresentaram impacto significativo em seu constructo, sendo o p-valor menor que 0,05 em todos os casos.

6.5.2 Modelo de Estrutural: transparência

Para identificar quais constructos do valor público mais aderem ao ranqueamento de transparência (EBT_360) estruturou-se um modelo para avaliação das inter-relações entre os constructos do modelo (variáveis latentes), baseado nas hipóteses levantadas pela pesquisa, indicando a magnitude dessa relação, bem como sua tendência e a significância. Na Figura 14 está representado o modelo estrutural estimado, com os coeficientes e sua significância estimada por meio de simulações *bootstrap*.

Figura 14: Modelo estrutural: transparência



Fonte: Elaborado pela autora

A partir da análise da Figura 14 é possível observar que, dentre os constructos utilizados, a Educação e a Vulnerabilidade apresentaram impacto significativo e direto na transparência, tendo em vista que a probabilidade de significância (p-valor) é menor que 0,05. A relação observada é direta, indicando que quanto maiores os níveis de educação e de vulnerabilidade, maior é a transparência, medida por meio das variáveis EBT_360 e existência de orçamento participativo. As características da Habitação também impactam

diretamente a transparência, porém, com menor significância, p-valor menor que 0,10. Aqui também se observa que quanto maior a habitação, maior é a transparência percebida.

As outras variáveis não apresentaram impacto significativo na transparência, sendo p-valor maior que 0,05 em todos os casos. A seguir são apresentadas as medidas de qualidade do modelo estimado, por meio da Tabela 98, em que se descrevem a variância média extraída (AVE), o coeficiente de determinação estimado para cada um dos constructos do modelo, além da confiabilidade composta para cada um dos constructos.

Tabela 98: Medidas de Qualidade do modelo estrutural para transparência

Constructos	AVE	Conf. Composta
Saúde	0,547	0,510
Educação	0,515	0,815
Desigualdade social	0,588	0,806
Vulnerabilidade	0,667	0,955
Habitação	0,371	0,689
Trabalho	0,626	0,359
Segurança	0,697	0,902
Transparência	0,569	0,725
Média	0,573	-
R^2	0,162	
R^2 Global (GoF)	0,305	

Fonte: Dados da pesquisa, resultados obtidos pelo software SmartPLS.

A validade convergente é avaliada por meio da variância média extraída (AVE), que é uma medida de qualidade do modelo de mensuração, mostrando o quanto as variáveis manifestas explicam os constructos. Observa-se que as variáveis manifestas explicam 55% da variabilidade da variável saúde, 52% da educação, 59% da desigualdade social, 67% da vulnerabilidade, 37% da habitação, 63% do trabalho, 70% da segurança e 57% da transparência. A AVE média foi de 57%. Com relação à validade convergente não foram observados problemas, tendo em vista que todos os itens utilizados para medir as variáveis latentes apresentam cargas fatoriais elevadas e significativas. Devido à complexidade teórica do modelo (FORNELL; LARCKER, 1981), apesar de a AVE na categoria habitação (0,37) não atender ao estipulado como carga aceitável (0,50), ela permitiu a aceitação do valor como adequado, devido ao objetivo do estudo.

Para avaliar a confiabilidade das escalas do modelo estrutural, utilizou-se a confiabilidade composta, tendo em vista as críticas relacionadas ao uso do Alfa de Crombach quando se testam constructos dentro de um modelo estrutural (BROWN, 2006; VEHKALAHTIN; PUNTANEN; TARKKONEN, 2006; CHIN, 1998, p. 320;). Assim, recomenda-se o uso da confiabilidade composta do constructo, que também considera como aceitáveis níveis entre 0,60 e 0,7 para estudo exploratórios (HAIR JR *et al*, 2014). A partir da análise da Tabela 98 pode-se perceber que a grande maioria dos constructos estudados apresenta confiabilidade satisfatória ou muito próxima da satisfatória, com exceção de trabalho, que apresentou valor de 0,359. Mesmo diante desse resultado, optou-se por permanecer com a categoria trabalho, devido à complexidade do estudo.

A validade discriminante foi verificada pela comparação das cargas fatoriais de cada indicador com sua variável latente e com as outras variáveis latentes, verificando que, em geral, esta é maior para a variável latente, se comparada aos demais constructos, comprovando a validade discriminante do modelo estrutural. O modelo construído foi capaz de explicar 16% da variabilidade da variável transparência, sendo este um valor considerado satisfatório, tendo em vista a complexidade e a quantidade de variáveis envolvidas no problema estudado.

A modelagem de equações estruturais PLS, não otimiza a função global, diferentemente da modelagem em equações estruturais baseadas em covariâncias (LISREL, por exemplo), Assim, não existe, portanto, índices de validação global do modelo como o Qui-quadrado nos modelos LISREL (TENENHAUS; AMATO, VINZI, 2004; TENENHAUS *et al.*, 2005). Diante desse fato, Tenenhaus, Amato e Vinzi (2004) propõem um índice de adequação do modelo (*Goodness of Fit*, GoF), que é a média geométrica entre o R^2 médio (adequação do modelo estrutural) e a AVE média (adequação do modelo de mensuração). Para o modelo da Figura 14, o GoF foi de 0,305, sendo interpretado como se fosse um coeficiente de determinação (R^2) geral, que considera tanto a adequação do modelo de mensuração como a do modelo estrutural. Assim, o modelo global é capaz de explicar 30% das relações do modelo de mensuração e do modelo estrutural. Este valor é considerado satisfatório, tendo em vista a complexidade do problema estudado e a significância obtida.

Diante dos resultados apresentados pelos dois modelos de equações estruturais, pode-se observar que

- o constructo saúde explica valor público (p-valor 0,10), mas não explica transparência;
- o constructo educação explica tanto valor público quanto transparência, com nível de significância de 5%;
- o constructo desigualdade social não explica valor público e transparência;
- o constructo trabalho, cujas variáveis foram totalmente diferentes para os dois modelos, explica valor público (p-valor 0,05), mas não explica transparência;
- o constructo habitação explica valor público e transparência, com nível de significância de 10%;
- o constructo vulnerabilidade explica valor público e transparência, com nível de significância de 5%;
- o constructo segurança não explica valor público e transparência.

7 CONSIDERAÇÃO FINAIS

Neste capítulo delinham-se os principais resultados obtidos neste trabalho, bem como as implicações, as limitações e as proposições para futuras pesquisas, a partir dos resultados obtidos e das observações realizadas diante da teoria.

7.1 Síntese dos resultados

O objetivo principal, neste trabalho, foi desenvolver um indicador de valor público e testá-lo nas municipalidades brasileiras, no intuito de atender a *accountability*, por meio do raqueamento da Escala Brasileira de Transparência (EBT_360) e orçamento participativo. A proposta surgiu a partir da revisão da teoria de valor público e da sugestão de alguns autores (STOKER, 2006; MOORE, 2007; 2013) de que, ao medir o valor público, seria possível atender às demandas da *accountability*.

Assim, desenvolveu-se uma pesquisa descritiva-exploratória, com dados secundários (*ex post facto*), tendo 2010 como ano base, data do último censo demográfico brasileiro. A amostra foi composta pelos 608 municípios brasileiros acima de 50 mil habitantes. Por meio do método PLS, realizou-se modelagem de equação estrutural, com nível de significância 5%, no intuito de desenvolver um indicador de valor público e, após a sua aplicação, buscar atender a *accountability*.

A tese não partiu da satisfação direta dos usuários de um determinado serviço ou da satisfação das obrigações impostas, mas das escolhas realizadas pelos gestores (SPANNO, 2009) na entrega de bens e serviços públicos para as municipalidades brasileiras. O intuito foi afastar a percepção do usuário diante de um serviço prestado e analisar as escolhas feitas pelo poder público.

Apesar de alguns autores acreditarem que o valor público não comporta apreciar as ações escolhidas e efetivadas pelas instituições públicas, uma vez que ele surge da experiência e da percepção do serviço prestado (MEYNHARDT, 2015, TALBOT, 2008, KELLY; MULGAN; MUERS, 2002), no processo democrático, a vontade do cidadão se expressa de forma indireta, por meio dos representantes eleitos (MOORE; BRAGA, 2004; STOKER, 2006). A partir da visão de Kelly, Mulgan e Muers (2002), de que o valor é criado por meio

do serviço prestado, dos resultados e da confiança/legitimidade, acredita-se que o indicador de valor público possa fornecer uma nova maneira de pensar a atividade governamental e orientar as tomadas de decisões, ao considerar o valor a ser criado.

Acredita-se também que o valor público é construído coletivamente, a partir das deliberações que envolvem o funcionalismo público e cidadão (por meio da participação ativa nas propostas orçamentárias, por exemplo) (STOKER, 2006; NABATCHI, 2010). Quando as instituições públicas atendem às necessidades da sociedade, elas geram valor (MOORE, 1995).

Assim, a coleta de dados gerou 209 variáveis com 126.827 observações. Todas as variáveis foram enquadradas nos critérios de avaliação do UNPSA e nos objetivos do SDGs e PNDU (Quadro 22). Após o tratamento das tabelas, estruturaram-se nove variáveis latentes, explicadas, inicialmente, por 154 variáveis indicadoras. No primeiro momento, partiu-se do pressuposto de que o valor público seria explicado pelos constructos e variáveis detalhados, que são os seguintes:

saúde: gastos orçamentários, IDH municipal e dimensão longevidade, expectativa de vida, taxa de fecundidade e mortalidade, sobrevivência, taxa envelhecimento, estabelecimentos de saúde e profissionais de saúde;

educação: gastos orçamentários totais, educação básica e infantil, quantidade de docentes no ensino fundamental e básico, de matrículas, de estabelecimentos, notas do IDEB, IDM educação, taxas de analfabetismo, taxas de frequências e atendimento na escola;

desigualdade social e pobreza: gastos orçamentários com assistência social, Índice Gini, proporção da pobreza, renda, índice de Theil-I, bolsa família;

trabalho: IDHM de renda, percentual de pessoas ocupadas, rendimento dos ocupados, taxa de atividades, taxa de desocupação, índice Theil-I de rendimentos do trabalho, percentual de servidores públicos, percentual de trabalho informal e população economicamente ativa;

condições habitacionais e saneamento básico: gastos orçamentários, percentual de população com saneamento básico adequado, percentual de coleta de lixo, percentual de energia elétrica, percentual de saneamento inadequado, quantidade de domicílios permanentes, arborismo e pavimentação, cortiços, existência de conselho municipal de habitacional, fundo municipal de habitação;

vulnerabilidade: percentual de crianças que não frequentam escola, percentual de crianças cujos responsáveis não têm ensino fundamental, percentual de crianças cujos responsáveis não têm escolaridade, percentual de ocupação informal, percentual de mulheres chefe de família, percentual de mães adolescentes, percentual de pessoas que não estudam e não trabalham, percentual de pessoas dependentes de idosos, percentual de pessoas em domicílios sem energia elétrica;

segurança: gastos orçamentários, iluminação pública, comissão municipal de segurança pública, existência de delegacia, efetivo de guarda municipal, defesa civil, quantidade de vítimas de trânsito, de homicídios e de suicídios, rondas escolares, auxílio de trânsito.

Após analisar as cargas fatoriais obtidas para mensurar as variáveis latentes saúde (11 variáveis manifestas), educação (32 variáveis manifestas), desigualdade social (16 variáveis manifestas), vulnerabilidade (13 variáveis manifestas), condições habitacionais e saneamento básico (16 variáveis manifestas), trabalho (quatro variáveis manifestas), segurança (4 variáveis manifestas) e transparência (duas variáveis manifestas), 92 variáveis apresentaram impacto significativo para o constructo do modelo valor público, com p-valor menor que 0,05. Neste contexto, respondeu-se ao primeiro objetivo específico que consistiu em **analisar quais variáveis explicam os constructos saúde, educação, desigualdade social e pobreza, vulnerabilidade, trabalho, condições habitacionais e saneamento básico e segurança, no intuito de formar o indicador valor público.**

Na categoria Educação, quanto maior o IDHM escolar, o índice de escolaridade e de frequência, o IDEB inicial, os anos de estudos, as taxas de frequências na educação básica, fundamental e ensino médio, maior será a geração de valor público. Mas, alguns aspectos precisam ser avaliados, como a taxa de frequência na educação básica e fundamental que, em muitas municipalidades, é relativamente baixa e a taxa de analfabetismo, alta. Por isso, os gestores precisam atentar para as taxas de evasão escolar e para as notas do IDEB, que são discrepantes, se analisadas nas regionalidades brasileiras.

Pode-se observar também que a geração de valor, no constructo Educação, independe da porcentagem de recursos orçamentários destinados à educação básica e fundamental; o importante é como e onde esse recurso é gasto. O quantitativo de professores, matrículas e estabelecimentos que atendam às necessidades da educação básica e fundamental também não se apresentou significativo para o constructo, o que leva a inferir que, para a geração de

valor público, o alvo está, principalmente, na erradicação do analfabetismo e no crescimento de pessoas com ensino básico, fundamental e médio completos, situação que possibilita ao cidadão ter mais oportunidade de crescimento profissional.

No constructo Vulnerabilidade, quanto mais os gestores atentam para a quantidade de pessoas sem ensino básico e fundamental completos, a quantidade de jovens que não trabalham e não estudam (9,5% da amostra), jovens que trabalham na informalidade (32%), adolescentes entre 10 a 14 sem ensino fundamental e com pelo menos um filho (0,4% da amostra), adolescentes entre 15 a 17 anos com filhos (6,3% da amostra) e pessoas vulneráveis à pobreza dependentes dos idosos (1,7% da amostra), no intuito de criar mecanismos para reduzir essa realidade, mais geram valor público. No que se refere às crianças entre 6 a 14 anos fora da escola (3,1% da amostra) e pessoas sem acesso à energia elétrica (0,2% da amostra), quanto menor essa realidade, menor a vulnerabilidade.

Aspectos como o tempo gasto, pelos cidadãos vulneráveis à pobreza, para chegar ao trabalho (0,9%) e crianças de 4 a 5 anos que não frequentam a escola (19,9%) não foram significativos para o constructo vulnerabilidade. Pode-se inferir que a demora de uma hora para chegar ao trabalho não quer dizer que o cidadão está em estado vulnerável, mas é uma realidade vivida pela maioria dos trabalhadores, independente do cargo exercido. Quanto às crianças menores de cinco anos sem acesso à escola, não se teve dados suficientes para analisar o por que dessa realidade, apesar de em todos os municípios analisados, na época do censo, esse serviço ser oferecido. A proporção entre matrículas para a pré-escola e docentes não ultrapassou 38 alunos por professor (sendo que, em 264 cidades, a quantidade de crianças por professor era abaixo de 25 e, em sete municípios, era entre 30 a 38 alunos). Talvez o local em que essas escolas foram construídas dificultou o acesso dessas crianças à pré-escola, mas é apenas uma suposição.

No constructo trabalho, as variáveis manifestas da população economicamente ativa apresentaram alto poder explicativo para o constructo. Quanto maior a taxa de cidadãos economicamente ativos, maior é o impacto no constructo e maior o nível de significância na geração de valor. Quando se analisa a mão de obra infantil em proporção à população (média 0,5%), quanto menor for esse variável, maior será o impacto na geração de valor público.

Interessante notar que, no constructo trabalho e segurança, as variáveis manifestas com poder explicativo foram muito baixas. No constructo trabalho, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - Dimensão Renda (mediana de 0,72), rendimento médio dos ocupados (média de dois salários mínimos), percentual de ocupados de 18 anos ou mais empregados sem carteira (19%), percentual dos ocupados com rendimentos com 1, 2, 3 e 5 salários mínimos (cidadãos que ganham até cinco salários mínimos, 94%), não foram significativos para constructo. A taxa de atividade das pessoas de 10 a 29 anos (sendo a taxa de 10 a 14 anos, 6% e 18 anos ou mais, 67%), taxa de desocupação da população de 10 anos ou mais de idade (média de 8%, sendo que entre jovens entre 18 e 24 anos, 15%), a percentagem de trabalhadores em serviços industriais de utilidade pública (0,96%), o índice THEIL dos rendimentos do trabalho (desigualdade na distribuição de renda em 0,40) e quantidade de servidores públicos (5%) também não apresentaram impactos significativos para constructo trabalho.

A realidade brasileira vai além da prestação de bens e serviços diretos, pelo poder público, para criar condições de aumentar a renda dos cidadãos e o índice de empregos, e diminuir as desigualdades na distribuição de renda. Isso requer parcerias entre outros atores sociais (iniciativas públicas e privadas) (MOORE, 2007). Melhorar a capacitação de mão de obra, incentivar o empreendedorismo e programas de educação continuada poderiam ser alguns incentivos. Aqui entra a secretaria de assistência social e educação, juntamente com organizações sem fins lucrativos e empresas privadas, no intuito de promover oficinas, *workshops*, entre outras iniciativas. A geração de valor público não está restrita somente às instituições públicas; a responsabilidade por gerar valor público é obrigação de todos os atores sociais envolvidos (BECK JØRGENSEN; BOZEMAN, 2007).

No constructo saúde, quanto mais o gestor público promover atividades e cuidados para aumentar a expectativa de vida e os índices de desenvolvimento humano, buscar reduzir a mortalidade infantil, e aumentar a destinação de recursos orçamentários para atenção básica e geral, maior será impacto no construto e conseqüentemente, maior será o poder explicativo no indicador de valor público. No entanto, a baixa quantidade de agentes de saúde, de enfermeiros nos programas de saúde familiar e de estabelecimentos de saúde em proporção à população apresentaram impacto negativo no constructo saúde. Pode-se inferir que existe necessidade latente de aumentar os recursos disponíveis para os programas de saúde familiar, no intuito de atender às demandas das municipalidades analisadas. Na amostra,

pode-se verificar que as taxas de mortalidade (ainda) apresentaram altos níveis nas regiões norte (21%) e nordeste (22%), na época do censo.

Pode-se observar que a quantidade de odontólogos e de médicos nas equipes PSF, a quantidade de programas de saúde de família e a taxa de fecundidade não foram significativas para o constructo saúde. Tal realidade pode ser justificada pelo baixo índice de médicos (0,015%), odontólogos (0,009%) e PSF (0,015%) pela população, apesar de estarem presentes em 96% nos municípios analisados. Outro aspecto pode estar no trabalho de triagem desenvolvido pelos enfermeiros e sua presença contínua nos postos, diferente da assiduidade dos médicos (realidade continuamente noticiada pelas mídias sociais).

No constructo condições habitacionais e saneamento básico, quanto maior o número de domicílios em que sejam inadequados o abastecimento de água e o esgoto sanitário, casas que não sejam construídas adequadamente e mais de duas pessoas compartilhando um mesmo dormitório, menor será o impacto do constructo na geração de valor. Quanto maior a porcentagem de população que vive em domicílios com banheiro e água encanada, esgoto e saneamento adequado, maior será o impacto no indicador de valor público. Quanto maior a coleta de lixo nos municípios (98,6% da amostra), o número de domicílios com energia elétrica (99,8%) e os recursos orçamentários para urbanização, maior será o valor público gerado.

Por outro lado, a porcentagem de recursos destinados a atender às necessidades de infraestrutura urbana é relativamente baixa (média da amostra 9,3%), sendo que, para habitação (1,1%) e saneamento básico (3,8%), propriamente dito, é menor ainda. Nas municipalidades acima de 50 mil habitantes existe um contingente de saneamento básico a ser atendido, principalmente nas regiões norte e nordeste, na época do censo. Outro aspecto é o número de conselhos municipais que discutam e promovam ações para criar condições para a população mais carente, habitação e saneamento básico dignos, uma vez que o contingente de pessoas com domicílios próprios, conforme dados do último censo, está na mediana de apenas 26%. Por mais que essas variáveis tenham apresentado o fator de impacto no constructo habitação e saneamento básico, este impacto foi baixo diante das demais.

No constructo Desigualdade Social, as variáveis manifestas escolhidas não explicaram o valor público (p-valor 0,341). Essa realidade poder ser explicada pelo baixo orçamento destinado à assistência social, à baixa quantidade de beneficiários do Bolsa Família (5,4% da população), à renda *per capita* média (1,34 salários mínimos) e à renda *per capita* por salário mínimo (26,25% do salário mínimo) é baixa e discrepante, quando analisada por região; o percentual de rendimento de trabalho, avaliado apenas em domicílios permanentes, a flutuação é relativamente alta, varia entre 45% a 90% da população. A proporção de adultos e crianças vulneráveis, pobres e extremamente pobres, em 2010, apresentava-se relativamente alta, nas regiões norte e nordeste, ou seja, quanto maiores as taxas de pobreza, maior a desigualdade social.

No constructo Segurança, quanto maior a ronda escolar, o controle do trânsito, a existência de equipes de defesa civil, de posto de guarda nas entradas das cidades e nos bairros, de programas de gerenciamento de risco em áreas de deslizamentos e recuperação ambiental de caráter preventivo, maior será a geração de valor público. Todavia, o contingente de rondas escolares é baixo; o maior está nos estados do Rio de Janeiro (81%) e de São Paulo (73%). Os gestores públicos precisam atentar para uma gestão mais preventiva de riscos (65% da amostra), seja em deslizamentos, seja em questões ambientais, como incêndios criminosos, falta de abastecimento de água potável, entre outros. No entanto, tais serviços precisam ser ampliados, uma vez que a ronda escolar estava presente em apenas em 45% dos municípios analisados; o controle de trânsito, em 38%, a defesa civil, em 33% e os postos de guarda, em 25% da amostra. O que chamou atenção foi o fato de a segurança não se apresentar como fato gerador de valor público. Mesmo que as variáveis tenham apresentado forte fator de impacto na categoria segurança, a ausência desse serviço em muitas municipalidades pode ter sido o problema da baixa significância (0,284) na geração de valor público.

A existência de guardas municipais e de delegacias, iluminação pública e recursos orçamentários, entre outras variáveis, não foram significativas para o constructo segurança. Talvez a justificativa esteja no baixo percentual de municípios que tenham recursos orçamentários destinados a esse serviço; o contingente de guardas municipais está presente em pouco mais da metade da amostra (312 municípios), sendo a maior concentração na região sudeste e o baixo índice de conselhos e fundos municipais de segurança. O alto índice de delegacias (99% da amostra), por si só, não representa segurança.

Para **identificar quais constructos mais geram valor público** (segundo objetivo específico), na modelagem estrutural, o valor público foi explicado, com nível de significância de 5%, pelos constructos educação (0,048), vulnerabilidade (0,041) e trabalho (0,013) e com nível de significância de 10% pelos constructos saúde (0,099) e habitação (0,086). No modelo, os constructos desigualdade social (0,341) e segurança (0,284) não apresentaram impacto significativo e direto na geração de valor. Diante do modelo estruturado, quanto maiores os itens educação, vulnerabilidade, trabalho, saúde e habitação, maior será a geração de valor público. A partir do modelo final PLS obtido, foi possível construir a equação que representa matematicamente a geração de valor público, cumprindo o terceiro objetivo específico que consistiu em **desenvolver o indicador de valor público**.

$$\text{Geração de Valor} = 0,243 * \text{Saúde} + 0,649 * \text{Educação} + 0,213 * \text{desigualdade} + 0,888 * \text{Trabalho} + 0,310 * \text{Habitação} + 0,684 * \text{Vulnerabilidade} + 0,055 * \text{Segurança}$$

Ao se avaliar as medidas de qualidade do modelo estimado, por meio da variância média extraída (AVE – 63%), pode-se observar que as variáveis manifestas explicaram 51% a categoria saúde, 62% a educação, 70% a desigualdade social, 97% o trabalho, 38% a habitação, 72% a vulnerabilidade, 55% a segurança e 58% a transparência. Assim, para testar a confiabilidade do constructo, utilizou-se a confiabilidade composta e a maioria dos constructos estudados apresentou confiabilidade satisfatória ou muito próxima da satisfatória (0,7). Desse modo, o modelo foi capaz de explicar 90% da variável geração de valor público e somente 1,3% da variável transparência, com índices de adequação dos modelos (GoF) em 0,534 (ou seja, o modelo global foi capaz de explicar 53% das relações do modelo de mensuração de valor público). Tal resultado foi considerado satisfatório, tendo em vista a complexidade do problema estudado e a significância obtida.

Ao **aplicar o indicador nas municipalidades brasileiras** (quarto objetivo específico) com população acima de 50 mil habitantes, buscou-se analisar as diferenças regionais, o viés partidário, a aderência da geração de valor público na Escala Brasileira de Transparência (EBT_360) e a relação entre a EBT_360 e orçamento participativo. Diante dos resultados pôde-se perceber que o valor gerado, em média, foi de 928, tendo os maiores resultados obtidos pelos municípios situados na região sudeste e os menores resultados, na região norte. O município que mais gerou valor foi o Rio Bonito, RJ (1.998) e o que menos gerou valor foi Breves, PA (662). Ao estratificar os municípios por porte (médios, entre 50 mil a 100 mil

habitantes; grande, acima de 100 mil habitantes e metrópoles, acima de 1 milhão de habitantes), pode-se observar uma tendência moderada quanto mais habitantes, maior é a geração de valor.

Não se pode confirmar, diante dos resultados analisados, que o viés partidário influencia a geração de valor público. Há aspectos que vão além das coligações. Não se trata somente de recursos recebidos, mas como e para onde eles são destinados. A realidade de um município não muda em um pleito. É um trabalho contínuo, que demanda tempo para mudar IDHMs, infraestruturas, saneamento básico adequado, níveis escolares, redução do analfabetismo, ações sociais para atender a necessidade do cidadão, diminuir os níveis de desigualdades, reduzir a pobreza e a extrema pobreza, promover a dignidade humana, com trabalhos dignos e segurança adequada.

Pode-se observar que a geração de valor público não impacta de forma direta e significativa a transparência (0,260). A categoria trabalho impacta, indiretamente, a transparência. Nesse sentido, quanto maior o valor do trabalho, maior a transparência. No entanto, ao analisar se o valor público gerado tem aderência ao ranqueamento de transparência (EBT_360), pelo teste não paramétrico (Spearman), pôde-se confirmar correlação direta e significativa entre valor público e EBT_360 (p-valor 0,001). Neste teste, concluiu-se que quanto maior o valor público, maior a transparência.

Pode-se observar certa padronização nas regiões com melhores resultados de valor público, que também apresentaram melhores notas na EBT_360, com exceção da região norte, que apresentou a menor geração de valor público e o terceiro maior ranqueamento. Quando se estratificou por estado, a tendência também seguiu um padrão moderado. O estado de São Paulo apresentou a maior geração de valor público, no entanto, sua nota na EBT_360 foi 7,6, ficando atrás do Distrito Federal, do Espírito Santo ES e Mato Grosso do Sul (notas 9,2). Diante dos resultados, ao analisar se os municípios com melhores indicadores de valor público tiveram melhores posições na EBT_360, pôde-se confirmar que existe uma tendência moderada entre os municípios que geraram os maiores valores públicos e tiveram as maiores posições no EBT_360. Um exemplo de discrepância foi, em especial, o município que mais gerou maior valor público, Rio Bonito, RJ (1.998 de valor público), que apresentou nota baixa na EBT_360 (4,16) e Planaltina, GO, que obteve a menor geração de valor público (713), teve maior nota na EBT_360 (6,14) que Rio Bonito.

Pode-se inferir que essa discrepância esteja no lapso temporal existente entre a base de dados que gerou o valor público e a base de dados utilizada (2010) para Escala Brasileira de Transparência (2018). Ressalta-se que, em 2015, a CGU tentou aplicar a Escala, no intuito de avaliar a transparência dos estados e municípios brasileiros. Contudo, diante da falta de informações, obteve dados de apenas 160 municípios, sendo que 51 deles teve nota zero em transparência.

No desenvolvimento da tese foi possível confirmar, estatisticamente, que os municípios que realizaram seções para ouvir a opinião pública na estruturação do orçamento participativo, pelo menos uma vez entre 2010-2018, apresentaram maiores valores de EBT_360, ao realizar teste paramétrico e não paramétrico (p-valor 0,001). A consulta e a participação do cidadão, na destinação dos recursos orçamentários, exigem mais transparência e *accountability* completas no serviço público (TALBOT, 2008).

No primeiro modelo de equação estrutural de valor público, apenas a categoria trabalho apresentou relação indireta com a transparência. Assim, buscou-se **identificar em quais constructos do valor público mais aderem ao ranqueamento de transparência** (quinto objetivo específico). Após o tratamento das tabelas, por categoria, a maior diferença foi observada justamente no constructo trabalho. Nenhuma das variáveis manifestas no constructo trabalho que explicaram o modelo valor público se fizeram presentes na modelagem da transparência.

Os constructos educação (0,029) e vulnerabilidade (0,017) têm impacto significativo e direto na transparência, com nível de significância de 5% e o constructo trabalho também impacta a transparência, com nível de significância de 10%. Na validade convergente (AVE 57%), as variáveis manifestas explicam em 55% a variabilidade da variável saúde, 52% a educação, 59% a desigualdade social, 67% a vulnerabilidade, 37% a habitação, 70% a segurança e 57% a transparência. Quanto à confiabilidade das escalas do modelo estrutural, a maioria dos constructos, com exceção da vulnerabilidade (0,359) e saúde (0,510) apresentaram confiabilidade satisfatória (0,7) ou próxima da satisfatória. Assim, o modelo construído foi capaz de explicar 16% da variabilidade da variável latente transparência, com GoF de 0,305. O modelo global foi capaz de explicar 30% das relações do modelo de mensuração da

transparência. Esse resultado também foi considerado satisfatório, tendo em vista a complexidade e a quantidade de variáveis envolvidas no estudo.

7.2 Implicações da pesquisa

Nesta tese procurou-se responder à seguinte questão: como um indicador valor público permite atender a *accountability*? Para o desenvolvimento da questão partiu-se do pressuposto desenvolvido por Moore (2003, 2007) de que, ao medir o valor público, seria possível atender a *accountability*. Para definir o que seria *accountability*, a pesquisa, partiu do entendimento da ONU de que *accountability* e transparência são codependentes. Diante da ferramenta de monitoramento de transparência (ativa, as instituições publicam informações em portais da internet e passiva, o cidadão aciona as instituições públicas para mais informações) pública dos estados e municípios brasileiros, desenvolvida pela Controladoria-Geral da União (CGU) e a importância do orçamento participativo para valor público, essas duas variáveis foram utilizadas como próxis para mensurar o efeito de *accountability*.

Diante de todo constructo apresentado, acredita-se que, com a presente tese, abre-se caminho para entender como o valor público é gerado, a partir da avaliação da entrega dos gestores públicos. Acredita-se que seja uma contribuição para a academia, ao estruturar um indicador de valor público, aspecto suscitado nos estudos analisados (MOORE, 2007, 2013; MEYNHARDT; BARTHOLOMES, 2011; WILLIAMS; SHEABER, 2011; BRYSON; CROSBY; BLOOMBERG, 2014; BRACCI; DEIDA GAGLIARDO; BIGONI, 2014; SPANO, 2014; VAN DER WAL; NABATCHI; DE GRAAF, 2015; FAULKNER; KAUFMAN, 2018), já que a maioria dos estudos empíricos partiu da percepção dos atores sociais (cidadãos, funcionalismo público e parceiros, entre outros).

Para os gestores, mesmo que o orçamento público tenha suas limitações, principalmente na distribuição de verbas e verbas rubricadas para investimento específico, acredita-se que o presente trabalho de pesquisa possa contribuir para a avaliação da entrega de serviços efetivados. Apesar de os dados utilizados neste trabalho serem do último censo brasileiro, a mudança de um país não acontece de forma tão rápida. Há aspectos a serem melhorados, que perpassam décadas. A crise da saúde brasileira, a precariedade na educação básica e fundamental, a infraestrutura das vias públicas, o saneamento básico, o nível de pobreza e a

falta de segurança são alguns dos pontos abordados nesta pesquisa que ainda requerem muita atenção dos gestores públicos.

Os temas centrais da tese – valor público e *accountability* – permanecem atuais, com suas definições difusas, complexas, cujo entendimento dependerá muito da realidade aplicada. O valor público parte da entrega de bens e serviços públicos e a *accountability* parte da prestação de contas do serviço prestado, de forma eficiente e transparente. Tais temas permanecem em uma construção contínua.

Assim, entende-se que a entrega de bens e serviços, no setor público, deve ser feita de modo eficiente, *accountable* e que gere valor. A tese partiu do conceito de que valor público é a entrega de bens e serviços aos cidadãos, que atendam às suas necessidades no âmbito da saúde, da educação, do trabalho, da habitação, do saneamento básico e da segurança, que promovam a redução da desigualdade social e da vulnerabilidade (de crianças, jovens, mulheres e idosos) apesar de seu entendimento ser mais abrangente que a perspectiva trabalhada nessa pesquisa. A *accountability* é a prestação de contas dos bens e serviços públicos entregues à sociedade, em que o gestor público, de forma responsável, deve apresentar informações tempestivas e fidedignas de suas ações efetivadas em conformidade com o interesse público. Assim, a partir do momento em que se gera valor, a prestação do serviço é mais transparente, e, sendo mais transparente, efetiva-se a *accountability*.

Nos testes não paramétricos, pode-se observar que quanto maior o valor público, maior é a transparência. Pode-se observar que, na geração de valor, o que importa é onde e como os recursos financeiros disponibilizados são aplicados para atender às necessidades de educação, saúde, trabalho, habitação e saneamento básico e reduzir a vulnerabilidade e não o percentual em si. O. Aqui se confirma o entendimento de Moore (2003) de que as medidas financeiras, por si só, não podem dizer se criam o valor público ou se pretendem criá-lo. A resposta ao questionamento da tese é: ao gerar valor público, especialmente nas áreas de educação e trabalho, na redução da vulnerabilidade dos cidadãos menos desprovidos, na saúde e nas condições habitacionais e de saneamento básico, nos permite atender a *accountability*. Questões na área da segurança e desigualdade social precisam ser mais bem avaliadas.

Quando se analisa os constructos, nem todos os que mais se adequaram ao valor público explicaram a transparência, apesar de a maioria das variáveis manifestas estarem presentes nos dois modelos. Aqui também se confirma o pressuposto levantado no desenvolvimento do indicador; em alguns momentos, o valor público pode ser gerado e, não necessariamente, efetivar a *accountability* e vice-versa. Esse pressuposto partiu do entendimento de que criar e gerir valor envolve clareza na missão organizacional e nos planos estratégicos que o poder público deverá traçar para alocar recursos e entregar resultados (HORNER; LEKHI; BLAUG, 2006).

Diante desse entendimento, pode-se inferir que o indicador criado tem um viés local. Por mais que haja o aspecto legal nas destinações orçamentárias, cada município tem as suas particularidades. Os investimentos realizados para atender às necessidades dos cidadãos não são iguais; ora requerem mais atenção na saúde, ora na educação, entre outras prioridades. Outro aspecto são as políticas adotadas pelo poder público. Assim confirma-se o entendimento de Moore (2002) que é muito mais fácil obter apoio político para alguns valores públicos do que para outros. Neste contexto, muitas vezes sobressaem o interesse particular sobre o interesse público; o interesse de efetivar ações que são visíveis aos eleitores e que, no futuro, possibilitará a permanência no poder.

Contudo, ao criar um indicador que possa medir o valor público gerado pelas decisões tomadas pelo poder público, essa mensuração não constitui somente questões de avaliação da eficiência, eficácia, efetividade e equidade das decisões tomadas pelos gestores, há limitadores legais e fiscais que permeia o setor público, em que a *accountability* é continuamente cobrada. Muitas vezes o conceito de *accountability* vincula-se à prestação de contas dos recursos financeiros disponibilizados, os quais devem ser aplicados respeitando também aspectos legais na distribuição de recursos para cada área de atuação.

No entanto, há aspectos que vão além da prestação de contas dos recursos disponibilizados. Há questões culturais e sociais que precisam ser analisadas, as quais podem ser atendidas por meio de um sistema eficiente de escuta dos cidadãos; efetivando a democracia participativa, aspecto tão importante para a literatura de valor público. Assim, a definição a *accountability* estaria correlacionada com um controle social, responsabilização ou uma relação social entre vários atores sociais envolvidos. Acredita-se foi um passo dado para

ampliar a discussão de temas carregados de ricos entendimentos, já que a pesquisa não se encerra em si mesmo.

7.3 Limitações da pesquisa

Na realização deste estudo, algumas limitações foram encontradas e que precisam ser levadas em conta, como

- apesar do grande banco de dados desenvolvido, o ano base foi 2010, data do último censo brasileiro. Algumas das variáveis manifestas têm dados mais recentes, contudo, a grande maioria não. Os dados são coletados somente na época do censo brasileiro;
- outro ponto está na dificuldade de encontrar os dados; apesar de serem públicos, a dificuldade de encontrá-los é enorme. Para acessar alguns deles foi preciso contactar diretamente o IBGE, no intuito de conseguir ajuda técnica;
- Não foi possível analisar a realidade dos municípios até 50 mil habitantes devido à dificuldade de acessar alguns dados e, principalmente, pelo ranqueamento de transparência ter sido aplicado aos municípios acima de 50 mil habitantes, os quais compuseram a amostra estudada;
- para a estruturação das categorias partiu-se do prêmio ao serviço público da ONU, dos objetivos de Desenvolvimento Sustentável e do Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano. Os constructos foram classificados diante do entendimento que se obteve de cada grupo e de algumas divisões presentes no Atlas de Desenvolvimento Humano e nos estudos de Silveira e Silveira (2006) e Silveira et al. (2013);
- por se tratar de um estudo exploratório, a base apresentou-se com um excedente de variáveis que foram excluídas do modelo; alguns *missings* e *outliers* foram observados, apesar de não apresentarem alterações no modelo;

No entanto, as limitações não impediram a obtenção de resultados interessantes para o prosseguimento dos estudos sobre as temáticas analisadas.

7.4 Propostas para pesquisas futuras

No levantamento do referencial teórico pôde se perceber um excedente de modelos teóricos propostos, mas com pouca ou nenhuma aplicação teórica, e a maioria partindo de dados primários, o que, no primeiro momento, foi a intenção nesta tese, mas com receio do enviesamento das percepções, optou-se por seguir um caminho diferente, ou seja, trabalhar com dados secundários.

Diante dos resultados obtidos e das lacunas observadas, sugere-se

- aplicar novamente o modelo após a publicação do censo 2020, no intuito de apontar as possíveis congruências e discrepâncias;
- realizar um estudo comparativo dos últimos três censos, no intuito de avaliar as possíveis melhorias na prestação do serviço público;
- aplicar o estudo nas municipalidades mineiras, tendo em vista que Minas Gerais apresenta mesorregiões que guardam particularidades brasileiras;
- estruturar novos constructos que atendam aos objetivos da SDG, no que tange às políticas de sustentabilidade.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Rev. Adm. Pública** [online]. 2007, v.41, n.spe, p.67-86. ISSN 0034-7612. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122007000700005>. Acesso em: setembro, 2015.
- ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. Finanças públicas, democracia e accountability: debate teórico e o caso brasileiro. In: ARVATE, Paulo R.; BIDERMAN, Ciro. **Economia do setor público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier; Campus, 2004. p. 75-102.
- ALFORD, J. The limits to traditional public administration or rescuing public value from misrepresentation. **Australian Journal of Public Administration**, v.67, n.3, p.357-366, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2008.00593.x>. Acesso em: janeiro, 2018
- ALFORD, J.; HYGHERS, O. Public Value Pragmatism as the next phase of Public Management. **The American Review of Public Administration**, v.38, n.2, p.130-148, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0275074008314203>. Acesso em: dezembro, 2017.
- ALFORD, J.; O'FLYNN, J. Making Sense of Public Value: concepts, critiques, and emergent meanings. **International Journal of Public Administration**, v.32, n. 3-4, p. 171-191, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01900690902732731>. Acesso em: 27 de fevereiro, 2018.
- ANDERSEN, L. B.; BECK JØRGENSEN, T.; KJELDSEN, A. M; PEDERSEN, L. H.; VRANGBÆK, K. Public Value Dimensions: Developing and Testing a Multi-Dimensional Classification. **International Journal of Public Administration**, v. 35, n.11, p.715-728, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01900692.2012.670843>. Acesso em: janeiro, 2018.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 08-27. Disponível em: <http://www.unirio.br/unirio/cchs/ess/Members/giselle.souza/politica-social-ii/texto-1-balanco-do-neoliberalismo-anderson>. Acesso em 20 agosto, 2019
- ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cadernos EBAPE.BR**: Rio de Janeiro, v10, n1, p.1-19, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cebape/v10n1/03.pdf>. Acesso de setembro, 2015.
- ARMSTRONG, E. Integrity, Transparency and Accountability in Public Administration: Recent Trends, Regional and International Developments and Emerging Issues. **Economic e Social Affairs**, p. 1-9, 2005. Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan020955.pdf>. Acesso em: Agosto, 2019.

AZEVEDO, S. U. **Modelagem do Public Value Scorecard como instrumento de avaliação de desempenho para uma organização do terceiro setor**.153f, 2013. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós - Graduação em Contabilidade, Universidade Federal do Paraná. Curitiba.

BAEHLER, K., LIU, A. C.; ROSENBLOOM, D. H. Missionextrinsic public values as an extension of regime values examples from the United States and the People's Republic of China. **Administration & Society**, v.46, n. 2, p.199-219, 2014. Disponível em: DOI: 10.1177/0095399713515873. Acesso em Agosto, 2019.

BAUER, T.A. Valor público da Media Literacy. **Revista Líbero**, v,17, n.27, p.9,22. Disponível em: <http://201.33.98.90/index.php/libero/article/view/356/330>. Acesso em agosto, 2018.

BECK-JØRGENSEN, T. B.; BOZEMAN, B. The Public Values Universe: an inventory. **Administration & Society**, v.39, n.3, p. 354-381, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0095399707300703>. Acesso em: Janeiro, 2018.

BECK-JØRGENSEN, T. B; RUTGERS, M. R. Public values: core or confusion? Introduction to the centrality and puzzlement of public values research. **The American Review of Public Administration**, v.45, n.1, p.3-12, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0275074014545781>. Acesso em: fevereiro, 2018

BECK JØRGENSEN, T.; SØRENSEN, D. (2013). Codes of good governance: national or global public values? **Public Integrity**, v.15, p.71-95. Disponível em: DOI: [10.2753/PIN1099-9922150104](https://doi.org/10.2753/PIN1099-9922150104). Acesso em Agosto, 2019.

BECK JØRGENSEN, T.; VRANGBÆK, K. Value dynamics: Towards a framework for analyzing public value changes. **International Journal of Public Administration**, v.34, n.8, p. 486-496, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01900692.2011.583776>. Acesso em agosto, 2019.

BENINGTON, J. Creating the public in order to Create Public Value? **International Journal of Public Administration**, v.32, n.3, p.232-249, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01900690902749578>. Acesso em: Janeiro, 2018

BENINGTON, J.; MOORE, M. H. (2011a). Public Value in Complex and Changing Times. In J. Benington; M. H. Moore (Eds.), **Public Value Theory & Practice** (pp. 1-30). Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan. Disponível em: https://books.google.com.br/books?id=jdJeAQAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false. Acesso em: janeiro, 2018.

BENINGTON, J.; MOORE, M. H. (2011b). Conclusions: Looking Ahead. In J. Benington; M. H. Moore(Eds.), **Public Value Theory & Practice** (pp. 256-274). Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan. Disponível em: https://books.google.com.br/books?id=jdJeAQAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false. Acesso em: janeiro, 2018

BEVIR, M.; RHODES, A.W. Decentering tradition: interpreting British government. **Administration & Society**, v.33, n.2, p.107-132. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/00953990122019703>. Acesso em agosto, 2019.

BIDO, D.S; SILVA, D.; SOUZA, C.A.; GODOY, A.S. Indicadores Formativos na Modelagem em Equações Estruturais com Estimacão via PLS-PM: Como Lidar com a Multicolinearidade Entre Eles? II Encontro de Pesquisa em Administração e Contabilidade. **Anais... EnEPQ**, 2009.Curitiba, PR.

BONACIM, C. A. G.; ARAUJO, A. M. P. Valor econômico agregado por hospitais universitários públicos. **Revista Administração de Empresa-RAE**. [online]. v.9, n.4, p. 419-433, 2009.Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75902009000400006>.

BOVENS, M. Analysing and Assessing Accountability: aconceptual framework. **European Journal of Law**, n. 13, v. 4, p.447-468, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>. Acesso em: setembro, 2015

BOVENS, M.; SCHILLEMANS, T.; 'T HART, P. Does Public Accountability Work? An assessment tool. **Public Administration Review**, n.86, v.1, p.225-242, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2008.00716.x>. Acesso em: setembro, 2015

BOZEMAN, B. Public-value failure: when efficient markets may not do. **Public Administration Review**, v. 62, n. 2. p. 145-161, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00165>. Acesso em: dezembro, 2017.

BOZEMAN, B. **Public values and public interest: Counterbalancing economic individualism**. Washington, DC: Georgetown University Press, 2007, 224p. disponível em: https://books.google.com.br/books?id=-YU_jup6RcMC&pg=PA16&lpg=PA16&dq=Public+Value+Mapping+bozeman&source=bl&ots=GGQDQtbfMg&sig=ACfU3U1oSnXAZ8m1BLVeWo5Y2k0CM4p_nQ&hl=pt-BR&sa=X&ved=2ahUKEwj04req-_PjAhUzEbkGHavXASI4ChDoATACegQICRAB#v=onepage&q=Public%20Value%20Mapping%20bozeman&f=false. Lido on-line. Acesso em: janeiro, 2018.

BOZEMAN, B.; FEENEY, M. K. Toward a useful theory of mentoring a conceptual analysis and critique. **Administration & Society**, v.39, n.6, p.719-739. Disponível em: DOI: 10.1177/0095399707304119. Acesso em: setembro, 2018.

BOZEMAN, B.; JHONSON, J. The political economy of public values: A case for the public sphereand progressive opportunity. **The American Review of Public Administration**, v.45, n.1, p.1-25, 2014. DOI: 10.1177/0275074014532826

BOZEMAN, B.; SAREWITZ, D. Public value mapping and science policy evaluation. **Minerva**, v. 49, n.1, p. 1-23, 2011. DOI 10.1007/s11024-011-9161-7. Acesso em: setembro, 2018.

BOZEMAN, B.; SLADE, C.; HIRSCH, P. Inequity in the distribution of science and technology outcomes: A conceptual model. **Policy Sciences**, v.44, n.3, p.231-248, 2011. Disponível em: doi:10.1007/s11077-011-9132-8. Acesso em: Agosto, 2019.

BRACCI, E.; GAGLIARDO, E. D.; BIGONI, M. Performance management system and public value strategy: a caso study. **Public Value Management, Measurement and Reporting**. v.3, p.129-157, 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1108/S2051-663020140000003006>. Acesso em: Março, 2018

BRASIL. Conselho Federal de Contabilidade. **Resolução nº 1.133/08**. Aprova NBC T 16.6. Demonstrações Contábeis. Disponível em: <www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/RES_1133.doc>. Acesso em: 07 de out.2015

BRASIL. Conselho Federal de Contabilidade. **Resolução nº 1.135/08**. Aprova NBC T 16.8 – Controle interno. Disponível em: <www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/RES_1135.doc>. Acesso em: 04 de out.2015.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei 12.527/2011**. Regula o acesso a informações ao cidadão, cumprindo o que está previsto no inciso XXXIII do art. 5º no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da CF/88.

BRASIL. **Lei Nº. 4320**, de 17 de Março de 1964, que estatui normas de Direitos Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L4320.htm> -101k > Acesso em: 08 de out. 2015.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de auditoria operacional** / Tribunal de Contas da União. -- 3.ed. – Brasília : TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2010. 71 p.

BRASIL. Tribunal de contas da união - TCU. **Instrução Normativa nº 63, de 01 de setembro de 2010**. Estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares...

BRASIL. Tribunal de contas da união - TCU. **Planejamento Estratégico do Tribunal de Contas da União – 2011-2015**. Brasília: TCU, 2011. 72p.

BRASIL. Tribunal de contas da união - TCU. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Brasília: TCU, 2014. v.2, 80p.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF** . DOU de 5.5.2000. Alteração: LC 131/2009 ... Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/downloa>> Acesso em: 08 out. 2015.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, n. 47, p. 1-28 Brasília, 1996. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=87>>. Acesso em: 21 out. 2015.

BRYSON, J.M.; CROSBY, B.C. BLOOMBERG, L. Public Value Governance: moving beyond traditional public administration and the New Public Management. **Public Administration Review**, v. 74, n. 4, p. 445–456, 2014. DOI: 10.1111/puar.12238. Acesso em: fevereiro, 2018

BROWN, L. D. Multiparty social action and mutual accountability. In: A. Ebrahim; E. Weisband. **Global Accountability and Moral Community**. Cambridge: Cambridge University Press, p. 5-31, 2007. Disponível em: DOI: 10.1017/CBO9780511490903.007. Acesso em Agosto, 2019.

BRUIJN, H. D.; DICKE, W. Strategies for safeguarding public values in liberalized utility sectors. **Public Administration**, v.84, n.3, p. 717-735, 2006. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2006.00609.x>. Acesso em: agosto, 2019.

BURRELL, G.; MORGAN, G. **Sociological paradigms and organizational analysis: elements of the sociology of corporate life**. Heinemann Educational Books, 1979.

CAMPOS, A. M. *Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?* **Revista de Administração Pública**, n.24, v.2 p. 30-50, fev./abr., 1990. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9049/8182>. Acesso em: setembro 2015.

CANO, W. Da década de 1920 à de 1930: transição rumo à crise e à industrialização no Brasil. **Revista de Políticas Públicas**, v.16, n.1, p.79-90, 2012. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/1179>. Acesso em outubro, 2015.

CAPOBIANGO, R. P.; NASCIMENTO, A.L.; SLVA, E. A.; FARONI, W. Reformas administrativas no Brasil: uma abordagem teórica e crítica. **Revista de Gestão - REGE**, v. 20, n. 1, p. 61-78, jan./mar. 2013. Disponível em:DOI: 10.5700/rege487. Acesso em: setembro, 2015.

CARDOSO, F. H. **A Arte da Política: a história que vivi**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

CENEVIVA, R. Accountability: novos fatos e novos argumentos – uma revisão da literatura recente. Encontro da EnAPG – Encontro de Administração Pública e Governança – São Paulo – SP, 22 a 24 de novembro, 2006. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/ler_pdf.php?cod_edicao_trabalho=6566&cod_evento_edicao=21>. Acesso em: 02 mai.2015.

CHIN, W. W. The Partial Least Squares Approach to Structural Equation Modeling. In: MARCOULIDES, G.A. (Ed.) **Modern Methods for Business Research**. USA: Lawrence Erlbaum Associates, Inc., p. 295-336, 1998.

COLE, M.; PARSTON, G. **Unlocking public value. A new model for achieving high performance in public service organizations**. Hoboken, NJ: Wiley, 2006.

COLISTETE, R. P. O desenvolvimentismo cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil. **Estud. av.**, São Paulo, v. 15, n. 41, p. 21-34, Apr. 2001 . Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000100004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 21 ago., 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142001000100004>.

COLLINS, R. **Public value and the BBC: a report prepared for the work foundation's public value consortium**. London: The Work Foundation, 2007. Disponível em: http://www.m-und-k.info/MuK/hefte/Aufsatz_07_02.pd.... Acesso em outubro, 2015

COSTA, F. L. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista da Administração Pública-RAP**, v.42, n.5, p. 829-874, set./out., 2008. disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122008000500003>. Acesso em: setembro, 2015.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**. Porto Alegre: Artmed, 2007. 296 p.

DE GRAAF, G. VAN DER WAL. Managing conflicting public values: governing with integrity and effectiveness. **The American Review of Public Administration**, v.40, n.6, p.623-630. Disponível em: DOI: 10.1177/0275074010375298. Acesso em agosto, 2019.

DENHARDT, J. V.; DENHARDT, R. B. The New Public Management, Serving Rather than Steering. **Public Administration Review**, v. 60, n.6, p. 549-59, 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00117>. Acesso em: outubro, 2015

DENHARDT, J.V.; DENHARDT, R.B. **The New Public Management. Serving, not Steering**. New York: M.E Sharpe, 2007. Disponível em: <https://epdf.pub/the-new-public-service-serving-not-steering.html>. Acesso em: outubro, 2015.

FAORO, R. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 3ª ed. São Paulo: Revista, 2001

FARIA, E.M. SOUZA, L.M.; SAAD, M.L.M. *Value-for-money* e geração de valor público na atuação das organizações sociais de saúde: contribuições para o governo do estado de São Paulo. Dissertação de Mestrado da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 98f., 2015.

FAULKNER, N.; KAUFMAN, S. Avoiding theoretical stagnation: a systematic review and framework for measuring public value. **Australian Journal of Public Administration**, v. 77, n.1, p.69-86. Disponível em: doi:10.1111/1467-8500.12251. Acesso em Agosto, 2019.

FISHER, T. Public Value and the integrative mind: how multiple sectors can collaborate in city building. **Public Administration Review**, v.74, n. 4, p. 457-464, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/puar.12133>. Acesso em: Novembro, 2018

FISHER, E.; SLADE, C. .; ANDERSON, D.; BOZEMAN, B. (2010). The public value of nanotechnology? **Scientometrics**, v.85, p. 29-39. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s11192-010-0237-1>. Acesso em: dezembro, 2017

FLYVBJERG, B.; BRUZELIUS, N.; ROTHENGATTER, W. **Megaprojects and Risk: An Anatomy of Ambition**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. Book review. Disponível em: http://www.josephcoates.com/pdf_files/268_Megaprojects_and_Risk.pdf. Acesso em 28 de out. 2015. Flyvbjerg, B., Bruzelius, N., & Rothengatter, W. (n.d.). Four instruments of accountability. *Megaprojects and Risk*, 107-124. doi:10.1017/cbo9781107050891.010

FONSECA, P. C. D. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. In: BASTOS, P. P. Z.; FONSECA, P. C. D. (Orgs.). **A era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade**, p. 21-49, 2012. São Paulo: Ed. Unesp.

FORNELL, C.; LARCKER, D. F. (1981). Evaluating structural equation models with unobservable variables and measurement error. **Journal of Marketing Research**, v.18, n.1, p. 39-50, 1981. Disponível em: [https://doi: 10.2307/3151312](https://doi.org/10.2307/3151312).

FUKUMOTO, E.; BOZEMAN, B. Public values theory: what is missing? **American Review of Public Administration**, v. 49, n.6, p.1-14, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0275074018814244>. Acesso em: Agosto, 2019.

GIL, A.C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 6ª ed. 2008

GRANT, R; KEOHANE, R. O. Accountability and Abuses of Power in World Politics. *American Political Science Review*, v. 99, n.1, Febr./2005, p. 29-43. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0003055405051476>. Acesso em: setembro, 2015

HAIR JR., J. F., BLACK, W. C.; BABIN, J. B., ANDERSON, R. E. & TATHAM, R. L. **Análise multivariada de dados**. 6. ed. Porto Alegre: Bookman, 2009.

HAIR, J.F., RINGLE, C.M. & SARSTEDT, M. (2011) PLS-SEM: Indeed a Silver Bullet. *Journal of Marketing Theory and Practice*, v.19, n.2, p.139–151, 2011. **Journal of Marketing Theory and Practice**. Disponível em: [https://doi: 10.2753/MTP1069-6679190202](https://doi.org/10.2753/MTP1069-6679190202). Acesso em outubro, 2019.

HAIR JR, J. F.; HULT, G. T. M.; RINGLE, C.; SARSTEDT, M. (2014). **A primer on partial least squares structural equation modeling (PLS-SEM)**. Sage Publications, 2014.

HEFETZ, A.; WARNER, M. Privatization and its reverse: explaining the dynamics of the government contracting process. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 14, n.2, p.171-190, 2004. <https://doi.org/10.1080/0731129X.2004.9992156>. Acesso em: dezembro, 2017.

HEIDEMANN, F.G. *Accountability e pesquisa de avaliação a serviço da gestão de políticas públicas*. In: HEIDEMANN, F.G.; SALM, J.F. (Orgs.). **Políticas públicas e desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. Editora: UNB, Brasília: 2009. 340p.

HILLS, D.; SULLIVAN, F. **Measuring public value 2: Practical approaches**. London: The Work Foundation, 2008, 69p. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.538.9421&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em janeiro, 2018.

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2017. 256p.

HOOD, C. A Public Management for All Seasons? **Public Administration**, v.69, n.1, p. 3–19, 1991. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>. Acesso em: janeiro, 2018

HORNER, L.; LEKHI, R.; BLAUG, R. **Deliberative democracy and the role of public managers**. London: The Work Foundation, 2006. 51p Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/237474808_Deliberative_democracy_and_the_role_of_public_managers. Acesso em: janeiro, 2018.

HORNER, L.; HUTTON, W. Public value deliberative democracy and the role of public managers. In: BENINGTON, J; MOORE, M. H. (Eds), **Public value: Theory and practice** (pp.112-126). Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010.

HUGHES, O. The New Pragmatism: Moving beyond the Debate over NGP. Presented at the **10th Annual International Research Symposium on Public Management**, p.10–12 April 2006. Glasgow Caledonian University, Scotland, 2006.

INAMINE, R; ERDMANN, R.H.; MARCHI, J.J. Análise do sistema digital de compras do governo federal brasileiro sob a perspectiva da criação de valor público. **Revista de Administração**, v.47, n.1, p.124-139, 2012. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5700/rausp1030>. Acesso em agosto, 2019.

KALAMBOKIDIS, L. Creating Public Value with tax and spending policies: the view from public economics. **Public Administration Review**, v. 74, n. 4, p. 519–526, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/puar.12162>. Acesso: Novembro, 2017

KALDOR, M. Civil society and accountability. **Journal of Human Development**, v. 4, n. 1, p. 5-27, 2003. DOI: [10.1080/1464988032000051469](https://doi.org/10.1080/1464988032000051469). Acesso em 14 agosto 2019.

KELLY, G.; MULGAN, G.; MUERS, S. **Creating public value: an analytical framework for public service reform**. The Cabinet Office Strategy Unit, United Kingdom, 2002, 35p. Disponível em: https://www.academia.edu/23693003/Creating_Public_Value_An_analytical_framework_for_public_service_reform. Acesso em: janeiro, 2018.

KERNAGHAN, K. Integrating values into public service: the values statement as centerpiece. **Public Administration Review**, v.63, n.6, p.711-719, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00334>. Acesso em: março, 2018

KETLL, D. F. **The global public management revolution**. Washington: Brookings Institution's Press, 2000. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/10.7864/j.ctt1287bbg>. Acesso em: janeiro, 2018.

KOPPELL, J. G.S. Pathologies of *accountability*: ICANN and the Challenge of "Multiple Accountabilities Disorder". **Public Administration Review**, v. 65, n. 1, p.94-108, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00434.x>. Acesso em: setembro, 2015.

KUHN, T. S. **A estrutura das revoluções científicas**. 12 ed. São Paulo: Perspectiva, 2013, 323p.

LANNA, M. P. D. **A dívida divina: troca e patronagem no nordeste brasileiro**. Campinas: UNICAMP, 1995. 249p.

LOBATO, L.V.C. Valor público, capital institucional e a construção de direitos sociais: a experiência de um benefício assistencial brasileiro. XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 7 - 10 Nov. 2006. Disponível em: <https://cladista.clad.org/bitstream/handle/123456789/4120/0055404.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: agosto, 2019.

LOPES, K.M.G. Fatores direcionadores para a criação de valor público na adoção de serviços digitais pelo cidadão. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2016.

LOPES, K.M.G.; LUCIANO, E.M.; MACADAR, M. A. Criando valor público em serviços digitais: uma proposta de conceito. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v.16, edip. 207-ção especial, 207-221, 2018. Disponível em: DOI: <http://dx.doi.org/10.21714/1679-18272018v16Ed.p207-221>. Acesso em agosto, 2019.

LOPES, K.M.G.; LUCIANO, E.M.; MACADAR, M. A Key drivers for public value creation enhancing the adoption of electronic public services by citizens. **International Journal of Public Sector Management**, p.1-17. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/IJPSM-03-2018-0081>. Acesso em agosto, 2019.

MAGALHÃES, M. M.; LIMA, A. C. P. **Noções de Probabilidade e Estatística**, 6ª edição, IME-USP, ED. USP, 2002.

MAGRO, D.; SECCHI, L.; LAUS, S. A nova gestão pública e o produtivismo imposto pela CAPES: implicações na produção científica nas universidades. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO - EnANPAD, 37., 2013, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2013.

MAINWARING, S. Introduction: democratic Accountability in Latin America. In: MAINWARING, S.; WELNA C. **Democratic Accountability in Latin America**. Oxford University Press, New York, 2003, p. 3-33. Disponível em: DOI:10.1093/0199256373.003.0001. Acesso em: setembro, 2015.

MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. **Rediscovering Institutions: the organizational basis of politics**. New York: The Free Press, 1989. Disponível em: http://freeofread.com/download/rediscovering_institutions_organizational_basis_politics_james/. Acesso em: agosto, 2018.

MATIAS-PEREIRA, J. A economia brasileira frente à crise financeira e econômica mundial. **Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana**. v. 116, p. 1-9, 2009. Disponível em: <http://www.periodicos.ufpb.br/index.php/recfin/article/view/16591/9895>. Acesso em setembro, 2015.

MATOS, G.A.S.; AMARAL, H.F.; IQUIAPAZA, R.A. Governance intensity and incidence: assessing state-level financial governance in Brazil, **APGS** v. 10, n.4, p.316-326, 2018. Disponível em: DOI: <http://dx.doi.org/10.21118/apgs.v10i4.2045>. Acesso em :agosto 2019.

MEDEIROS, A. K.; CRANTSCHANINOV, T. I.; SILVA, F. C. Estudos sobre accountability no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais. **Revista de Administração Pública**. FGV, Rio de Janeiro, vol. 47, nº3, p. 745-775, mai/jun. 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122013000300010>. Acesso em: 12 agosto, 2019.

MEYER, R. The public value failures of climate science in the US. **Minerva**, v.49, n.1, p.47-70, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s11024-011-9164-4>. Acesso em: Novembro, 2017

MEYNHARDT, T. Public value inside: What is public value creation? **International Journal of Public Administration**, v. 32, p.192-219, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01900690902732632>. Acesso em: fevereiro, 2018.

MEYNHARDT, T. Public Value: Turning a Conceptual Framework into a Scorecard. In: J.M. BRYSON, J. M.; CROSBY, B; BLOOMBERG, L. **Public Value and Public Administration** pp. 147-169, 2015. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/j.ctt18z4hhp.16>. Acesso em: Fevereiro, 2018.

MEYNHARDT, T.; BARTHOLOMES, S. (De)Composing Public Value: In Search of Basic Dimensions and Common Ground. **International Public Management Journal**, v.14, n.3, p. 284–308, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10967494.2011.618389>. Acesso em: Janeiro, 2018.

MINGOTI, S. A. **Análise de Dados através de Estatística Multivariada**: uma abordagem aplicada. Primeira Edição, 2005. Editora UFMG.

MONTGOMERY, D. C.; Peck E. A. **Introduction to linear regression analysis** - 2. ed. New York: John Wiley & Sons, Inc.

MOORE, M. **Creating public value. Strategic management in government**. Cambridge, MA: Harvard University Press., 1995. Disponível em: <https://harvard-catalog-courses.instructure.com › files>. Acesso em: janeiro, 2018.

MOORE, M. H. **Criando Valor Público: gestão estratégica no governo**. Tradução de P. G. Vilas-Bôas Catro e Paula Vilas-Bôas Castro. Rio de Janeiro: Uniletras, Brasília-DF: ENAP, 2002, 560p.

MOORE, M. H.. **The Public Value Scorecard**: A Rejoinder and an Alternative to 'Strategic Performance Measurement and Management in Non-Profit Organizations' by Robert Kaplan. Hauser Center for Nonprofit Organizations Working Paper n. 18., may, 2003. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.402880> .Acesso em: janeiro, 2018.

MOORE, M. H. Criando valor público por meio de parcerias público-privadas. **Revista do Serviço Público**, v. 58, n.2, p.151-179, 2007. Disponível em: DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v58i2.169> . Acesso em: setembro, 2018.

MOORE, M. H. **Recognizing Public Value**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2013. Disponível em: <https://harvard-catalog-courses.instructure.com › files>. Acesso em: janeiro, 2018.

MOORE, M. H. Public Value Accounting: Establishing the Philosophical Basis. **Public Administration Review**, v.74, n.4, p 465–477, 2014a Disponível em: <https://doi.org/10.1111/puar.12198>. Acesso em: fevereiro, 2018

MOORE, M. H. 2014b. Recognizing Public Value: Developing a Public Value Account and a Public Value Scorecard. In J.BRYSON, J. M; CROSBY, B.; BLOOMBERG, L. **Valuing Public Value**, pp. 854-860. Minneapolis: University of Minnesota, pre-publication draft. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/pam.21776>. Acesso em: Fevereiro, 2018

MOORE, M.; BRAGA, A. Police Performance Measurement: A Normative Framework. **Journal Criminal Justice Ethics**, v.23, n.1, p. 3-19, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/0731129X.2004.9992156>. Acesso em: dezembro, 2017

MOORE, M. H.; KHAGRAM, S. **On creating public value: what business might learn from government about strategic management**. A Working Paper of the: Corporate Social Responsibility Initiative, n. 3, p.1-24, 2004. Cambridge: John F. Kennedy School of Government, Harvard University. Disponível em: https://www.innovations.harvard.edu/sites/default/files/workingpaper_3_moore_khagram.pdf. Acesso em: janeiro, 2018.

MOORE, M. H.; MOORE, G. W. **Creating public value through state arts agencies**. Minneapolis, MN: Arts Midwest. 2005 Disponível em: www.wallacefoundation.org/PromoDocs/CreatingPublicValue.pdf. Acesso em: fevereiro, 2018.

MOULTON, S. Putting Together the Publicness Puzzle: A Framework for Realized Publicness. **Public Administration Review**, v.69, n.5, p.889-900, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2009.02038.x>. Acesso em: dezembro, 2017

MULGAN, R. Comparing accountability in the public and private sectors. **Australian Journal of Public Administration**, v. 59, n. 1, p. 87-97, 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/1467-8500.00142>. Acesso em: Outubro, 2015.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Transformando nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. Disponível em : <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/> Acesso em: setembro 2018

NABATCHI, T. (2010). The (re)discovery of the public in public administration. **Public Administration Review**, v.70, p.309-331, 2010. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/40984148>. Acesso em: Agosto, 2019.

NABATCHI, T. Public values frames in administration and governance. **Perspectives on Public Management and Governance**, v.1, n.1, p. 59-72, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvx009>. Acesso em: agosto, 2019

NORTHWEST CULTURE OBSERVATORY- NCO. (2008). **Balancing the scorecard: a guide to creating ‘public value’ in cultural services**. Manchester, Inglaterra. Disponível em: <http://www.eukn.org/dsresource?objectid=144109>. Acesso em: março, 2018.

NUNES, E. Tipos de capitalismo, instituições e ação social. In: NUNES, E. *A gramática política do Brasil* (pp.21-46), 1997. Rio de Janeiro e Brasília: Zahar Eds e ENAP.

OECD - Organisation for Economic Cooperation and Development. **Public Sector Modernisation**. OECD Policy Brief, October, Paris, 2003. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/43495964.pdf>. Acesso em: setembro, 2015

O' DONNELL, G. **Democracia Delegativa?** Novos Estudos CEBRAP, nº 31, out. 1991, p. 25-40. Disponível em: http://novos estudos.uol.com.br/v1/files/uploads/contents/65/20080624_democracia_delegativa.pdf. Acesso em: 12 out de 2015

O'DONNELL, G. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000200003&lng=en&nrm=iso. ISSN 0102-6445. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451998000200003>. Acesso em: outubro, 2015.

O'FLYNN, J. Adding Public Value: A New Era of Contractual Governance? Presented at the **PAC Annual Conference – Public Administration and Management**, University of Nottingham, 5– 7 September, University of Nottingham, United Kingdom, 2005a..

O'FLYNN, J. 2005b. 'A Public Value Framework for Contractual Governance.' **PUBLIC**, Issue 07, ESADEs Institute of Public Management, Barcelona. Disponível em: <http://esadepublic.esade.edu/posts/post/a-public-value-framework-for-contractual-governance>. Acesso em: janeiro, 2018

O'FLYNN, J. From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications. **The Australian Journal of Public Administration**, v.66, n.3, p. 353–366, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2007.00545.x>. Acesso em: janeiro, 2018.

O'FLYNN, J.; ALFORD, J. 2005. 'Inside and Beyond the Black Box of Contracting Out: Evidence from Local Government.' Presented at the **PAC Annual Conference – Public Administration and Management**, University of Nottingham, 5–7 September, University of Nottingham, United Kingdom.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventing Government**: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. New York: Penguin, pp 1-48, 1993. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/378214390/Osborne-Gaebler-1993-Pp-1-48>. Acesso em: agosto, 2019.

OSBORNE, S. P. The New Public Governance? **Public Management Review**, v. 8, n.3, p. 377-287, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>. Acesso em: dezembro, 2017.

OYSERMAN, D. Values, psychological perspectives. **International encyclopedia of the social & behavioral sciences**, 2ed., p1-52. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.24030-0>. Acesso em: Fevereiro, 2018

PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PAPI, I.; BIGONI, M.; BRACCI, E.; GAGLIARDO, E.D. Measuring public value: a conceptual and applied contribution to the debate. **Public Money & Management**, v.38, n.7, p.503-510. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/09540962.2018.1439154>. Acesso em: agosto, 2019

PELOSI, E. M.; SANTOS, L. M. L. O desenvolvimento na América Latina: teorias cepalinas, teoria da dependência e perspectivas atuais. **Revista Economia & Região**, v.6, n.1, p.147-161, 2018. DOI: 10.5433/2317-627X.2018v6n1p147. Acesso em: 21 agosto, 2019

PETERS, B. G.; PIERRE, J. Governance Without Government? Rethinking Public Administration. **Journal of Public Administration Research and Theory**. University of Strathdyde, Scotland, n.8, p. 223-24, 1998. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1181557>. Acesso em outubro, 2018.

PINHO, J. A.G.; SACRAMENTO, A. R. S. *Accountability*: Já podemos traduzi-la para o Português? **Revista de Administração Pública**, v.43, n.6, p.1343-1368, nov./dez, 2009. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122009000600006>. Acesso em outubro, 2015.

POLLITT, C.; GEERT, B. **Public Management Reform: A Comparative Analysis**; New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State. New York: Oxford University Press, 2011. Disponível em: https://www.academia.edu/11548460/Public_Management_Reform_A_Comparative_Analysis_-_New_Public_Management_Governance_and_the_Neo-Weberian_State. Acesso em: agosto, 2019.

PORPINO, G.; DESTEFANI, E. O caso do PAC Embrapa: requisitos de uma gestão orientada para resultados no setor público. **Revista de Administração Pública**, v.48, n.2, p.343-366. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-76121158>. Acesso em agosto, 2019

PORTO, J.B. **Smart Cities Methodology (SCML)**: uma metodologia em *smart cities* baseada em valor público. Tese de doutorado Programa de Pós-graduação em Administração da Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul., 2018.

PRADO, O.; LOUREIRO, M. R. G. Governo eletrônico e transparência: avaliação das contas públicas das capitais brasileiras. **Alcance**, v. 13, n.3, p. 355-372, 2006. Disponível em: DOI: <http://dx.doi.org/10.14210/alcance.v13n3.p355-372>. Acesso em: outubro, 2015.

PRADO, O., PÓ, M.C. Discursos, prestação de contas e responsabilização democrática nas reformas da gestão pública. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO - EnANPAD, 31, 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2007.

PUBLIC INSTITUTIONS AND DIGITAL GOVERNMENT DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, 2018. Disponível em: <https://publicadministration.un.org/en/uNSPa>. Acesso em: setembro, 2018

QUINN, R.E.; ROHRBAUGH, J. A competing values approach to organizational effectiveness. **Public Productivity Review**, v.5, n.2, p.122-140, 1981. Disponível em: DOI: 10.2307/3380029 <https://www.jstor.org/stable/3380029>. Acesso em: março, 2018.

RAQUEL, I. Governança pública: a consolidação de uma matriz com atributos que caracterizam o tema, na perspectiva de especialistas, 2012. 176 p. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis: 2012

RHODES, R.A.W.; WANNA, J. The Limits to Public Value or Rescuing Responsible Government from the Platonic Guardians. **Australian Journal of Public Administration**, v.66, n.4, p. 406–421, 2007. Disponível em: DOI: 10.1111/j.1467-8500.2007.00553.x. Acesso em: janeiro, 2018.

RHODES, R. A. W.; WANNA, J. (2009). Bringing the politics back in: Public value in Westminster Parliamentary Government. **Public Administration**, v.87, n.2, p.161-183, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2009.01763.x>. Acesso em: março, 2018.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas. 3.ed. 2015. 334p.

ROCHA, A. C. *Accountability* na Administração Pública: métodos teóricos e abordagem. **Contabilidade, Gestão e Governança** - Brasília · v. 14 · n. 2 · p. 82 - 97 · mai/ago, 2011. Disponível em: https://www.revistacgg.org/contabil/article/view/314/pdf_162. Acesso em: setembro, 2018.

ROCHA, Arlindo C.; SPANIOL, E.L.; SCHOMMER, P.C.; SOUZA, A.D. A coprodução do controle como bem público essencial à accountability. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 2012, Rio de Janeiro. **Anais...XXVI: Anpad**, 2012. Acesso em: 13 agosto, 2019

RONCONI, L. F. A. Governança pública: um desafio à democracia. **Emancipação** (UEPG. Impresso), v. 11, p. 21-34, 2011. Disponível em: DOI: 10.5212/Emancipacao.v.11i1.0002. Acesso em: setembro, 2018.

ROSENBLOOM, D. H. Attending to mission-extrinsic public values in performance-oriented administrative management: A view from the United States. In E. Bohne, J. D. Graham, J. C. N. Raadschelders, & J. P. Lehrke (Eds.), **Public administration and the modern state: Assessing trends and impact** (pp. 17-30), 2014. Palgrave Macmillan. Disponível em: DOI: 10.1057/9781137437495_2. Acesso em: Agosto, 2019.

ROSENBLOOM, D. H. Beyond Efficiency: Value Frameworks for Public Administration. **Chinese Public Administration Review**, v.8, n.1, p.37-46, 2017. Disponível em: DOI: <http://dx.doi.org/10.22140/cpar.v8i1.143>. Acesso em agosto, 2019

RUTGERS, M. R. Sorting out public values? On the contingency of value classification in public administration. **Administration Theory & Praxis**, v.30, n.1, p.92-113. Disponível em: doi:10.1080/10841806.2008.11029617. Acesso em: Agosto 2019.

RUTGERS, M. R. As good as It gets? on the meaning of Public Value in the study of policy and management. **American Review of Public Administration**, v. 45, n.1, p. 29– 45, 2015. Disponível em: DOI: 10.1177/0275074014525833. Acesso em: fevereiro, 2018

RUTGERS, M. R.; OVEREEM, P. Public Values in Public **Administration, Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 24, n.3,p.806–812, 2014. Disponível em: https://doi.org/10.1093/jopart/muu017. Acesso em agosto, 2019

SACRAMENTO, A. R. S. Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal para o avanço da *Accountability* no Brasil. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 10, n. 47, p. 20-47-jul/dez., 2005. Disponível em: DOI: http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v10n47.44042. Acesso em: outubro, 2015.

SALM, J.F.; MENEGASSO, M. E. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução de bem público. **Revista de Ciências da Administração**, v.11, n. 25, p. 97-120, 2009. Disponível em: DOI: https://doi.org/10.5007/2175-8077.2009v11n25p83. Acesso em: setembro, 2015.

SANO, H.; ABRUCIO, F. L. Promessas e resultados da Nova Gestão Pública no Brasil: o caso das organizações sociais de saúde em São Paulo. **Revista Administração de Empresas-RAE**. [online], v..48, n.3, pp. 64-80, 2008. ISSN 2178-938X. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75902008000300007. Acesso em: setembro, 2015;

SCHEDLER, A. "**Conceptualizing Accountability**" Boulder and London. The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies (1999) Available at: http://works.bepress.com/andreas_schedler/22/. Acesso em: 12 agosto, 2019

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reforma da administração pública. **Revista de Administração Pública**, v.43, n.2, p. 347-369, mar./abr. 2009. ISSN 0034-612. http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122009000200004. Acesso em: setembro, 2015.

SETTI, G. A. M. R. **Reforma do estado e da administração público no Brasil e na Argentina na década de 90**. Editora CRV, 194p., 2014.

SILVA, W.A.C.; PEREIRA, M. G.; ARAÚJO, E.A.T. Estudo da criação de valor econômico e transparência na Administração Pública. **Desenvolvimento em questão**, n.26, v.12, p. 142-176, 2014.Disponível em: http://www.spell.org.br/documentos/ver/31378/estudo-da-criacao-de-valor-economico-e-transparencia-na-administracao-publica/i/pt-br. Acesso em: setembro, 2015.

SILVEIRA, J. S. T.; SILVEIRA, L. D. B. Desenvolvimento metodológico e aplicação de um índice de accountability aos municípios catarinenses. ENANPAD, 30, Salvador, BA, Brasil ,2006 **Anais....** Disponível em: http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-aps-2508.pdf. Acesso em: setembro, 2018.

SILVEIRA, J. S. T.; MOREIRA, A. P.; ÁVILA, L. V. WEYH, C. B. Construção metodológica, aplicação e interpretação de um índice municipal de *accountability*. **Nucleus**, v. 10, n. 2, 2013, p.71-86. Disponível em: DOI: <http://dx.doi.org/10.3738/1982.2278.882>. Acesso em: setembro, 2018.

SINCLAIR, A. The chameleon of accountability: Forms and discourses. **Accounting, organizations and Society**, v. 20, n. 2-3, p. 219-237, 1995. Disponível em: DOI: 10.1016/0361-3682(93)E0003-Y. Acesso em: 13 agosto, 2019.

SLOMSKI, V. Mensuração do resultado econômico em entidades públicas: uma proposta. 1996. 82 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis), Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996.

SLOMSKI, V. **Manual de contabilidade pública**: um enfoque na contabilidade municipal, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006

SCHMITTER, P.C. Europe University Institute. 2007.
<http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/SPS/Profiles/Schmitter/PCSPoliticalAccountabilityJan07.pdf>. Acesso em: setembro, 2015

SCHOMMER, P. C.; ROCHA, A. C.; SPANIOL, E. L.; DAHMER, J.; SOUZA, A.D..Accountability and co-production of information and control: social observatories and their relationship with government agencies. **Revista Administração Pública** [online]. 2015, vol.49, n.6, p.1375-1400. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122015000601375&lng=en&nrm=iso>. ISSN 0034-7612. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612115166>. Acesso em 12 agosto, 2019.

SMITH, R. F. I (2004). Focusing on Public Value: something new and something old. **Australian Journal of Public Administration**, v.63, n.4, p.68–79, 2004. Disponível em: DOI: 10.1111/j.1467-8500.2004.00403.x. Acesso em: dezembro, 2017.

SMITH, R. F. I.; ANDERSON E.; TEICHER J. Toward Public Value? **Australian Journal of Public Administration**, v.63, n.4, p.14–15. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2004.00397.x>. Acesso em: dezembro, 2017.

SPANO, A. Public Value Creation and Management Control Systems. **International Journal of Public Administration**, v.32, n.3-4, p.328-348, 2009. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/01900690902732848>. Acesso em: fevereiro, 2018.

SPANO, A. "How Do We Measure Public Value? From Theory to Practice". **Public Value Management, Measurement and Reporting**.v.3,p.353-373, 2014. Disponível: <http://dx.doi.org/10.1108/S2051-663020140000003015>. Acesso em: fevereiro, 2018.

SPECKBACHER, G. Strategic performance management in for-profit and not-for-profit organizations: what's the difference and what can they learn from each other? In: EPSTEIN, M. J.; MANZONI, J. F. (Eds), **Performance measurement and management control: Improving organizations and society**, p. 459-478 2006. Oxford: JAI Press.

STEENHUISEN, B., DICKE, W., & DE BRUIJN, H. (2009). “Soft” public values in jeopardy: Reflecting on the institutionally fragmented situation in utility sectors. **International Journal of Public Administration**, v.32, n.6, p.491-507. Disponível em: DOI: 10.1080/01900690902861753. Acesso em Agosto, 2019.

STOKER, G. ‘Public Value Management: a new narrative for networked governance?’ **American Review of Public Administration**, v.36, n.1,p. 41– 57, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0275074005282583>. Acesso em: dezembro, 2017.

TALBOT, C. **Measuring public value. A competing values approach**. London: The Work Foundation, 2008. Disponível em: DOI: 10.13140/RG.2.2.36824.90888. Acesso em: janeiro, 2018.

TALBOT, C. Public value – the next ‘big thing’ in public management? **International Journal of Public Administration**, v.32, n.3–4, p.167–170, 2009. Disponível em: <http://doi.org/10.1080/01900690902772059>. Acesso em: dezembro, 2018.

TEIXEIRA, V. A. **Criando Valor Público: Gestão Estratégica no TCU**. Página de Liderança, Brasília, 01 out 2012, p.1-21. Disponível em: http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/educacao_corporativa/lideranca>>. Acesso em: setembro, 2018.

TENENHAUS, M.; AMATO, S.; VINZI, V.E. A Global Goodness-of-Fit index for PLS Structural Equation Modeling. In Atti della XLII Riunione Scientifica della Società Italiana di Statistica, Roma: 2004. Disponível em: <<http://www.sis-statistica.it/files/pdf/atti/RSBa2004p739-742.pdf>>. Acesso em: 10 Mai 2010.

TENENHAUS, M.; VINZI, V.E.; CHATELIN, Y.; LAURO, C.; PLS Path Modeling. *Computational Statistics & Data Analysis*, v. 48, p. 159-205, 2005.

THOMPSON, J.R. Public Values in context: a longitudinal analysis of the U.S. civil service. **Internacional Journal of Public Administration**, v. 39, n.1, p.15-25, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01900692.2015.1004091>. Acesso em Agosto, 2019.

TRIOLA, M. F. **Introdução à Estatística**. 7ª Edição, 1998. Addison Wesley Longman, Inc.

VAN DER WAL, Z.; HUBERTS, L. (2008). Value solidity in government and business: Results of an empirical study on public and private sector organizational values. **American Review of Public Administration**, v.38, n.6, p. 264-285, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0275074007309154>. Acesso em julho 2019.

VAN DER WAL, Z.; NABATCHI, T.; DE GRAAF, G. From Galaxies to Universe: A Cross-Disciplinary Review and Analysis of Public Values Publications from 1969 to 2012. **American Review of Public Administration**, v.45, n.1, p. 13-28, 2015. <https://doi.org/10.1177/0275074013488822>. Acesso em: março de 2018.

WALDRON, J. **Accountability: Fundamental to Democracy**. NYU School of Law, Public Law Research Paper No. 14-13, 2014. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2410812> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2410812> Acesso em: 12 agosto, 2019

WEISBAND, E., & EBRAHIM, A. (2007). Introduction: Forging global accountabilities. In A. Ebrahim & E. Weisband (Eds.), **Global Accountabilities: Participation, Pluralism, and Public Ethics** (pp. 1-24). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511490903.001 disponível em: sci-hub.tw/10.1017/CBO9780511490903.001. Acesso em: 15 agosto, 2019.

WERKEMA, M. C. C.; AGUIAR, S.; **Análise de Regressão: Como entender o relacionamento entre as variáveis de um processo**. Série Ferramentas da Qualidade, Volume 7. Primeira Edição, 1999. Fundação Christiano Ottoni.

WILLIAMS, I.; SHEARER, H. Appraising Public Value: Past, Present and Futures. **Public Administration**, v. 89, n.4, p. 1367–1384, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2011.01942.x>. Acesso em: dezembro, 2017

WILSON, W. The Study of Administration. **Political Science Quarterly**, v.2, n.2, p.197–222, 1887. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2139277>. Acesso em março, 2018.

WITESMAN, E. M.; WALTERS, L. C. Modeling public decision preferences using context-specific value hierarchies. **The American Review of Public Administration**, v.45, n.1, p.86-105, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0275074014536603>. Acesso em agosto, 2019.

WOLF JR., C. A Theory of Nonmarket Failure: Framework for Implementation Analysis. **Journal of Law and Economics**, v.22, n.1, p. 107–139, 1979. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/725215>. Acesso em: setembro, 2017.

WONG, W.; WELCH, E. Does E-government promote accountability? A comprehensive analysis of website openness and government accountability. **An International Journal of Policy Administration, and Institutions**, v. 17, n. 2, p. 275-297, 2004. Disponível em: http://www.wiki.dbast.com/images/4/49/Does_E-Government_Promote_Accountability.pdf. Acesso em: setembro, 2015.

WORLD BANK. Chapter 12. Governance and management. In: **Global Evaluations Sourcebook**. 2007. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/extgloregparprog/Resources/sourcebook.pdf>. Acesso em: 20 mai 2015.

XAVIER, R. S. *Accountability* e as suas múltiplas abordagens: um balanço teórico. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO - EnANPAD, 35, 2011. Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2011.

XAVIER, R. S. *Accountability* e regime de não proliferação nuclear: uma avaliação do modelo de Vigilância Mútua Brasileiro-Argentina de Salvaguardas Nucleares. 2014, 199f. v.1. Tese (Doutorado) – UFRJ. Instituto de Economia. Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento. Rio de Janeiro, 2014.

ZHANG, S. & WANG, L. A public value approach to service management in public hospitals: an alternative to the balanced scorecard. In **4 International Conference on Management and Service Science**, 2010. Wuhan, China. Disponível em: DOI:10.1109/ICMSS.2010.5577188 . Acesso em: Dezembro, 2017.

APÊNDICES

Apêndice A: Constructos e variáveis analisadas para o modelo	278
Apêndice B: Descrição dos municípios segundo orçamento saúde, orçamento em relação à receita, e orçamento de atenção básica, assistência hospitalar e vigilância sanitária, por partido	305
Apêndice C: Descrição dos indicadores gerais de saúde, por estado	306
Apêndice D: Descrição dos indicadores gerais de saúde, por partido	307
Apêndice E: Descrição dos estabelecimentos de saúde, equipes e médicos, por estado	308
Apêndice F: Descrição dos estabelecimentos de saúde, equipes e médicos, por partido	309
Apêndice G: Descrição dos estabelecimentos de saúde, odontologistas, enfermeiros e agentes de saúde da família, por região	310
Apêndice H: Descrição dos estabelecimentos de saúde, odontologistas, enfermeiros e agentes de saúde da família, por partido	311
Apêndice I: Descrição da existência de programa saúde da família por estado	312
Apêndice J: Descrição da existência de programa saúde da família por partido	313
Apêndice K: Descrição do orçamento total, ensino fundamental e infantil, por região	314
Apêndice L: Descrição do orçamento total, ensino fundamental e infantil, por partido	315
Apêndice M: Descrição do número de docentes e estabelecimentos de ensino, por estado	316
Apêndice N: Descrição do número de docentes e estabelecimentos de ensino, por partido	317
Apêndice O: Descrição do número de matrículas por docentes e estabelecimentos, por estado	318
Apêndice P: Descrição do número de matrículas por docente e estabelecimento, por partido	319
Apêndice Q: Descrição do IDEB, subíndice de escolaridade, de frequência, o IDHM Escolar e o tempo de estudo, por Estado	320
Apêndice R: Descrição do IDEB, subíndice de escolaridade, de frequência, o IDHM Escolar e o tempo de estudo, por Partido	321
Apêndice S: Descrição dos resultados da taxa de analfabetismo, por estado	322
Apêndice T: Descrição dos resultados da taxa de analfabetismo, por partido	323
Apêndice U: Descrição da demanda escolar, frequência e atendimento, por estado	324
Apêndice V: Descrição da demanda escolar, frequência e atendimento, por partido	325
Apêndice W: Descrição dos municípios em relação à escolaridade e frequência na escola, por estado	326
Apêndice X: Descrição dos municípios em relação à escolaridade e frequentar a escola, por partido	327
Apêndice Y: Descrição dos municípios em relação ao orçamento destinado a desigualdade social, por estado	328
Apêndice Z: Descrição dos municípios em relação ao orçamento destinado a desigualdade social, por partido	329
Apêndice AA: Descrição dos municípios em relação ao índice de GINI, pobreza e o bolsa família dos municípios, por estado	330
Apêndice BB: Descrição dos municípios em relação ao índice de GINI, pobreza e o bolsa família dos municípios, por partido	331
Apêndice CC: Descrição dos municípios em relação a indicadores de renda, por estado	332
Apêndice DD: Descrição dos municípios em relação a indicadores de renda, por partido	333
Apêndice EE: Descrição dos municípios segundo ao IDHM renda e a taxa de atividade, por estado	334

Apêndice FF: Descrição dos municípios segundo ao IDHM renda e a taxa de atividade, por partido.....	335
Apêndice GG: Descrição das empresas segundo o PEA, por estado.....	336
Apêndice HH: Descrição das empresas segundo o PEA, por partido.....	337
Apêndice II: Descrição dos resultados em relação à ocupação, por estado.....	338
Apêndice JJ: Descrição dos resultados em relação à ocupação, por partido.....	339
Apêndice KK: Descrição dos resultados em relação à taxa de desocupação, por estado.....	340
Apêndice LL: Descrição dos resultados em relação à taxa de desocupação, por partido.....	341
Apêndice MM: Descrição dos municípios em relação ao orçamento de habitação e saneamento, por estado.....	342
Apêndice NN: Descrição dos municípios em relação ao orçamento de habitação e saneamento, por partido.....	343
Apêndice OO: Descrição dos municípios em relação às condições de habitação e saneamento, por estado.....	344
Apêndice PP: Descrição dos municípios em relação às condições de habitação e saneamento, por partido.....	345
Apêndice QQ: Descrição dos municípios em relação às condições de habitação, por estado.....	346
.....	347
Apêndice RR: Descrição dos municípios em relação às condições de habitação, por partido.....	347
.....	348
Apêndice SS: Descrição dos municípios em relação a organização da habitação, por estado.....	348
.....	349
Apêndice TT: Descrição dos municípios em relação a organização da habitação, por partido.....	349
.....	350
Apêndice UU: Descrição dos municípios em relação à vulnerabilidade das crianças e mulheres, por estado.....	350
Apêndice VV: Descrição dos municípios em relação à vulnerabilidade das crianças e mulheres, por partido.....	351
Apêndice WW: Descrição dos resultados de vulnerabilidade voltados para escolaridade, trabalho, transporte, dependência e infraestrutura, por estado.....	352
Apêndice XX: Descrição dos resultados de vulnerabilidade voltados para escolaridade, trabalho, transporte, dependência e infraestrutura, por partido.....	353
Apêndice YY: Descrição dos municípios em relação aos recursos direcionados a segurança, por estado.....	354
Apêndice ZZ: Descrição dos municípios em relação aos recursos direcionados a segurança, por partido.....	355
Apêndice AAA: Descrição dos municípios em relação aos homicídios e suicídios, por estado.....	356
Apêndice BBB: Descrição dos municípios em relação aos homicídios e suicídios, por partido.....	357
Apêndice CCC: Descrição dos municípios em relação aos acidentes de trânsito, por estado.....	358
.....	359
Apêndice DDD: Descrição dos municípios em relação aos acidentes de trânsito, por partido.....	359
.....	360
Apêndice EEE: Descrição dos municípios em relação à infraestrutura de segurança, por estado.....	360
Apêndice FFF: Descrição dos municípios em relação à infraestrutura de segurança, por estado, por partido.....	361
Apêndice GGG: Descrição dos municípios em relação à infraestrutura de segurança continuação, por estado.....	362

Apêndice HHH: Descrição dos municípios em relação à infraestrutura de segurança continuação, por estado.	363
Apêndice III: Descrição do orçamento participativo, por estado.	364
Apêndice JJJ: Valor Público x EBT por Estado.	365

APÊNDICE A – constructos e variáveis analisadas para o modelo de valor público

Apêndice A: Constructos e variáveis analisadas para o modelo

SIGLA	NOME LONGO	UNID	DEFINIÇÃO	FONTES
DADOS GERAIS				
POPULAÇÃO		número	quantidade de habitantes nos municípios	IBGE - Instituto Brasileiro de geografia e pesquisa. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/
PARTIDO			O partido em que o prefeito pertence	IBGE - Pesquisa de informação básicas municipais - MUNIC https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e
PIB	Produto Interno Bruto	\$	PIB total do município	IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Pesquisa. Disponível em https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5938#resultado
LN PIB			logaritmo neperiano do Produto Interno Bruto	
PIB per capita		\$	PIB per capita geral	IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Pesquisa. Disponível em https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5938#resultado
LN PIB PERC			Logaritmo neperiano do PIB per capita	
REC_ORÇ		\$	Receita orçamentária realizada nos municípios	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-aneis
LN REC_ORÇ			logaritmo Neperiano da receita Orçamentária	
DESTOT		\$	Despesas Totais	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-aneis
LN DESPTOT			Logaritmo Neperiano das Despesas Totais	
%DESTOT(REC /DES)			Porcentagem da despesa total ante a receita orçamentária:	
VARIÁVEIS QUE COMPOEM A CATEGORIA SAÚDE				
ORÇ_SAÚDE_TOTAL	Orçamento Saúde total	\$	Recursos totais gastos em saúde	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-aneis
LN_ORÇ_SAÚDE_TOTAL	Logaritmo Neperiano do Orçamento Saúde total		Logaritmo Neperiano dos recursos totais gastos em saúde	
AT_BASICA	atenção Básica	\$	Recursos gastos em Atenção Básica	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-aneis
LN AT_BAS_SAU			Logaritmo neperiano dos recursos gastos em atenção básica	
ASS_HOSP	Assistência Hospitalar	\$	Recursos gastos em Assistência Hospital	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-aneis

LN_VIG_SAN	Logaritmo Neperiano da Assistência Hospitalar		Logaritmo neperiano dos Recursos gastos em Assistência Hospitalar	
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal	índice/ %	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal. Média geométrica dos índices das dimensões Renda, Educação e Longevidade, com pesos iguais.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
IDHM_L	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - Dimensão Longevidade	índice/ %	Índice da dimensão Longevidade que é um dos 3 componentes do IDHM. É obtido a partir do indicador <i>Esperança de vida ao nascer</i> , através da fórmula: $[(\text{valor observado do indicador}) - (\text{valor mínimo})] / [(\text{valor máximo}) - (\text{valor mínimo})]$, onde os valores mínimo e máximo são 25 e 85 anos, respectivamente.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
ESPVIDA	Esperança de vida ao nascer	idade	Número médio de anos que as pessoas deverão viver a partir do nascimento, se permanecerem constantes ao longo da vida o nível e o padrão de mortalidade por idade prevalentes no ano do Censo.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
FEOTOT	Taxa de fecundidade total	número	Número médio de filhos que uma mulher deverá ter ao terminar o período reprodutivo (15 a 49 anos de idade).	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
MORT1	Mortalidade até um ano de idade	%	Número de crianças que não deverão sobreviver ao primeiro ano de vida em cada 1000 crianças nascidas vivas.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
MORT5	Mortalidade até cinco anos de idade	%	Probabilidade de morrer entre o nascimento e a idade exata de 5 anos, por 1000 crianças nascidas vivas.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
RAZDEP	Percentual da população de menos de 15 anos e da população de 65 anos e mais em relação à população de 15 a 64 anos	%	Razão de dependência é medida pela razão entre o número de pessoas com 14 anos ou menos e de 65 anos ou mais de idade (população dependente) e o número de pessoas com idade de 15 a 64 anos (população potencialmente ativa) multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
SOBRE40	Probabilidade de sobrevivência até 40 anos	%	Probabilidade de uma criança recém-nascida viver até os 40 anos, se permanecerem constantes ao longo da vida o nível e o padrão de mortalidade por idade prevalentes no ano do Censo.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
SOBRE60	Probabilidade de sobrevivência até 60 anos	%	Probabilidade de uma criança recém-nascida viver até os 60 anos, se permanecerem constantes ao longo da vida o nível e o padrão de mortalidade por idade prevalentes no ano do Censo.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br

T_ENV	Taxa de envelhecimento	%	Equipe de Saúde da Família – eSF) composta por, no mínimo: (I) médico generalista, ou especialista em Saúde da Família, ou médico de Família e Comunidade; (II) enfermeiro generalista ou especialista em Saúde da Família; (III) auxiliar ou técnico de enfermagem	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
EST-SAÚDE	estabelecimentos de saúde, responsabilidade do município	número	estabelecimentos de de serviços de saúde administrados pelos municípios	IBGE - Instituto Brasileiro de geografia e pesquisa. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/
EST_SAU/POP	estabelecimento de saúde por população	%	proporção entre os estabelecimentos de saúde gerenciado pelos municípios e a população total	
PSF	existência de Programa de saúde da família	sim(1)/ não(0)	equipe de Saúde da Família – eSF) composta por, no mínimo: (I) médico generalista, ou especialista em Saúde da Família, ou médico de Família e Comunidade; (II) enfermeiro generalista ou especialista em Saúde da Família; (III) auxiliar ou técnico de enfermagem; e (IV) agentes comunitários de saúde. Podem ser acrescentados a essa composição os profissionais de Saúde Bucal: cirurgião-dentista generalista ou especialista em Saúde da Família, auxiliar e/ou técnico em Saúde Bucal.	Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais - 2009 disponível em https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/justica-e-seguranca/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=18195&t=destaques
T_EQPSF	total de equipe do PSF	número	Quantidade de equipes de PSF existente em cada municípios	Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais - 2009 disponível em https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/justica-e-seguranca/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=18195&t=destaques
T_EPSF/POP	total de equipe do PSF por população	%	proporção entre o total de equipe do PSF e a população total	
T_MEDICOS	total de médicos existentes no PSF	número	quantidade de médicos existente em cada equipe de PSF instalada em cada município	Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais - 2009 disponível em https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/justica-e-seguranca/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=18195&t=destaques
T_MED/POP	total de médico PSF pela população	%	proporção entre a quantidade de médicos existente em cada equipe de PSF instalada em cada município pela população	
T_ODONT	total de odontólogos existentes no PSF	número	quantidade de odontologista existente em cada equipe de PSF instalada em cada município	Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais - 2009 disponível em https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/justica-e-seguranca/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=18195&t=destaques

T_ODONT/POP	total de odontólogos do PSF pela população	%	proporção entre a quantidade de odontólogos existente em cada equipe de PSF instalada em cada município pela população	
T_ENF	total de enfermeiros existentes no PSF	número	quantidade de enfermeiros existente em cada equipe de PSF instalada em cada município	Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais - 2009 disponível em https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/justica-e-seguranca/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=18195&t=destaques
T_ENF/POP	total de enfermeiros do PSF pela população	%	proporção entre a quantidade de enfermeiros existente em cada equipe de PSF instalada em cada município pela população	
VARIÁVEIS QUE COMPOEM A CATEGORIA EDUCAÇÃO				
ORÇ_EDUC_TOT	orçamento Educação total	\$	Recursos totais gastos na educação	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais
LN ORÇ EDU_T	logaritmo Neperiano do orçamento educação total		Logaritmo Neperiano dos Recursos Totais gastos na educação	
%ORÇ_EDUC_TOT/REC_ORÇ	orçamento Educação total por receita orçamentária	%	proporção entre os recursos totais gastos na educação e a receita orçamentária	
ENS_FUND	Ensino Fundamental	\$	recursos gastos no ensino fundamental	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais
LN_ENS_FUND	logaritmo Neperiano dos gastos com Ensino Fundamental		logaritmo Neperiano do gastos com Ensino Fundamental	
EDUC_INF	Educação infantil	\$	recursos gastos com a educação infantil	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais
LN EDUC_INF	logaritmo neperiano da educação infantil		logaritmo neperiano dos recursos gastos na educação infantil	
QTE_DOC_CRECHE	quantidade de docentes na CRECHE	número	Os docentes são contados somente uma vez em cada localização/dependência administrativa, independente de atuarem em mais de uma delas	INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2010. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/basicas-censo-escolar-sinopse .
QTE_DOC_PE	quantidade de docentes na pré escola	número	Os docentes são contados somente uma vez em cada localização/dependência administrativa, independente de atuarem em mais de uma delas	INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2010. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/basicas-censo-escolar-sinopse .

QTE_DOC_EFI	quantidade de docentes no ensino fundamental inicial	número	Os docentes são contados somente uma vez em cada localização/dependência administrativa, independente de atuarem em mais de uma delas	INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2010. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/basicacenso-escolar-sinopse .
QTE_DOC_EFF	quantidade de docentes no ensino fundamental final	número	Os docentes são contados somente uma vez em cada localização/dependência administrativa, independente de atuarem em mais de uma delas	INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2010. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/basicacenso-escolar-sinopse .
EST_CRECHE	quantidade de estabelecimento de creches	número	Número de Estabelecimentos na Educação Infantil - Ensino Regular e/ou Especial, por Estapa de Ensino e Dependência Administrativa, segundo a Região Geográfica, a Unidade da Federação e o Município - 2010	INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2010. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/basicacenso-escolar-sinopse .
EST_PRE	quantidade de estabelecimentos de pré-escola	número	Número de Estabelecimentos na Educação Infantil - Ensino Regular e/ou Especial, por Estapa de Ensino e Dependência Administrativa, segundo a Região Geográfica, a Unidade da Federação e o Município - 2010	INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2010. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/basicacenso-escolar-sinopse .
EST_IF	quantidade de estabelecimentos de ensino fundamental	número	Número de Estabelecimentos na Educação Infantil - Ensino Regular e/ou Especial, por Estapa de Ensino e Dependência Administrativa, segundo a Região Geográfica, a Unidade da Federação e o Município - 2010	INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2010. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/basicacenso-escolar-sinopse .
IDEB_AI	nota do IDEB anos iniciais	%	Os resultados do Ideb 2009 para escola, município, unidade da Federação, região e Brasil são calculados a partir do desempenho obtido pelos alunos que participaram da Prova Brasil/Saeb 2009 e das taxas de aprovação, calculadas com base nas informações prestadas no Censo Escolar 2009.	INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2010. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/basicacenso-escolar-sinopse .
IDEB_AF	nota do IDEB nos anos finais	%	Os resultados do Ideb 2009 para escola, município, unidade da Federação, região e Brasil são calculados a partir do desempenho obtido pelos alunos que participaram da Prova Brasil/Saeb 2009 e das taxas de aprovação, calculadas com base nas informações prestadas no Censo Escolar 2009.	INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2010. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/basicacenso-escolar-sinopse .

MATR_CRE	quantidade de matrículas na creche	número	número de matrículas na creche -Ensino regular e /ou Especial, por localização e dependência administrativa, segundo a região geográfica, a unidade federativa e o município- 2010	INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2010. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/basicacenso-escolar-sinopse .
MATR_PRE	quantidade de matrículas na pré-escola	número	número de matrículas na pré-Escola - Ensino regular e /ou Especial, por localização e dependência administrativa, segundo a região geográfica, a unidade federativa e o município- 2010	INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2010. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/basicacenso-escolar-sinopse .
MATR_EFI	quantidade de matrículas no ensino fundamental inicial	número	número de matrículas no Ensino fundamental -Ensino regular e /ou Especial, por localização e dependência administrativa, segundo a região geográfica, a unidade federativa e o município- 2010	INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2010. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/basicacenso-escolar-sinopse .
MATR_EFF	quantidade de matrículas no ensino fundamental final	número	número de matrículas na creche -Ensino regular e /ou Especial, por localização e dependência administrativa, segundo a região geográfica, a unidade federativa e o município- 2010	INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2010. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/basicacenso-escolar-sinopse .
MATR_CREC/QT E_DOC_CRE	quantidade de matrículas na creche/quantidade de de docentes na creche	%	proporção entre quantidade de matrículas na creche/quantidade de docentes na creche	
MATR_PRE/QT E_DOC_PE	quantidade de matrículas na pré-escola/quantidade de de docentes na pré escola	%	proporção entre a quantidade de matrículas na pré-escola e a quantidade de docentes na pré-escola	
MATR_EFI/QT E_DOC_IFI	quantidade de matrículas nos ensino fundamental inicial/quantidade de de docentes no Ensino Fundamental inicial	%	proporção entre a quantidade de matrículas nos ensinos fundamental inicial e a quantidade de docentes no Ensino Fundamental inicial	
MATR_EFF/QT E_DOC_IFF	quantidade de matrículas nos ensino fundamental final/quantidade de de docentes no Ensino Fundamental final	%	proporção entre a quantidade de matrículas nos ensinos fundamental final e a quantidade de docentes no Ensino Fundamental final	

MATR_CRE/EST_CREC	quantidade de matrículas na creche/quantidade de estabelecimento de creche	%	proporção entre a quantidade de matrículas na creche e a quantidade de estabelecimentos de creches gerenciadas pelo município	
MATR_PRE/EST_PRE	quantidade de matrículas na pré-escola/quantidade de estabelecimento de pré-escola	%	proporção entre quantidade de matrículas na pré-escola e a quantidade de estabelecimento de pré-escola gerenciadas pelo município	
MATR_EFI/EST_IF	quantidade de matrículas nos ensino fundamental inicial/quantidade de estabelecimentos para o Ensino Fundamental inicial	%	proporção entre a quantidade de matrículas nos ensino fundamental inicial e a quantidade de estabelecimentos para o Ensino Fundamental inicial gerenciadas pelo município	
MATR_EFF/EST_IF	quantidade de matrículas nos ensino fundamental final/quantidade de estabelecimento para o Ensino Fundamental final	%	proporção entre a quantidade de matrículas nos ensino fundamental final e a quantidade de estabelecimentos para o Ensino Fundamental final gerenciadas pelo município	
I-ESCOLARIDADE	Subíndice de escolaridade fundamental da população adulta - IDHM Educação	índice/%	Subíndice selecionado para compor o IDHMEducação, representando o nível de escolaridade da população adulta. É obtido pelo indicador % de jovens e adultos com 18 anos ou mais com o fundamental completo.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
I_FREQ_PROP	Subíndice de frequência escolar - IDHM Educação	índice/%	Subíndice selecionado para compor o IDHMEducação, representando a frequência de crianças e jovens à escola em séries adequadas à sua idade. É obtido através da média aritmética simples de 4 indicadores: % de crianças de 5 a 6 anos na escola, % de crianças de 11 a 13 anos no 2º ciclo do fundamental, % de jovens de 15 a 17 anos com o fundamental completo e % de jovens de 18 a 20 anos com o médio completo.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
IDHM_E	índice de desenvolvimento escolar	índice/%	Índice sintético da dimensão Educação que é um dos 3 componentes do IDHM. É obtido através da média geométrica do subíndice de frequência de crianças e jovens à escola, com peso de 2/3, e do subíndice de escolaridade da população adulta, com peso de 1/3.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
E_ANOESTUDO	Expectativa de anos de estudo aos 18 anos de idade	anos	Número médio de anos de estudo que uma geração de crianças que ingressa na escola deverá completar ao atingir 18 anos de idade, se os padrões atuais se mantiverem ao longo de sua vida escolar.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br

LN_E_ANOSES TUDO	Logaritmo neperiano Expectativa de anos de estudo aos 18 anos de idade		Número médio de anos de estudo que uma geração de crianças que ingressa na escola deverá completar ao atingir 18 anos de idade, se os padrões atuais se mantiverem ao longo de sua vida escolar.	
T_ANALF11A1 4	Taxa de analfabetismo da população de 11 a 14 anos de idade	%	Razão entre a população de 11 a 14 anos de idade que não sabe ler nem escrever um bilhete simples e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_ANALF15A1 7	Taxa de analfabetismo da população de 15 a 17 anos de idade	%	Razão entre a população de 15 a 17 anos de idade que não sabe ler nem escrever um bilhete simples e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_ANALF15M	Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade	%	Razão entre a população de 15 anos ou mais de idade que não sabe ler nem escrever um bilhete simples e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_ANALF18A2 4	Taxa de analfabetismo da população de 18 a 24 anos de idade	%	Razão entre a população de 18 a 24 anos de idade que não sabe ler nem escrever um bilhete simples e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_ANALF18M	Taxa de analfabetismo da população de 18 anos ou mais de idade	%	Razão entre a população de 18 anos ou mais de idade que não sabe ler nem escrever um bilhete simples e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_ANALF25A2 9	Taxa de analfabetismo da população de 25 a 29 anos de idade	%	Razão entre a população de 25 a 29 anos de idade que não sabe ler nem escrever um bilhete simples e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_ANALF25M	Taxa de analfabetismo da população de 25 anos ou mais de idade	%	Razão entre a população de 25 anos ou mais de idade que não sabe ler nem escrever um bilhete simples e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FBBAS	Taxa de frequência bruta ao ensino básico	%	Razão entre o número total de pessoas de qualquer idade frequentando o ensino básico (fundamental ou médio - regular ou seriado) e a população na faixa etária de 6 a 17 anos multiplicado por 100. As pessoas frequentando a 4ª série do ensino médio foram consideradas como tendo concluído esse nível de ensino. As pessoas de 6 anos ou mais frequentando a pré-escola foram consideradas como se estivessem no 1º ano do ensino fundamental.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FBFUND	Taxa de frequência bruta ao ensino fundamental	%	Razão entre o número total de pessoas de qualquer idade frequentando o ensino fundamental regular seriado e a população na faixa etária de 6 a 14 anos multiplicado por 100. As pessoas de 6 anos ou mais frequentando a pré-escola foram consideradas como se estivessem no 1º ano do ensino fundamental.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br

T_FBPRE	Taxa de frequência bruta à pré-escola	%	Razão entre o número total de crianças de até 5 anos de idade (somente 5 anos em 1991) frequentando a pré-escola e a população nessa mesma faixa etária multiplicado por 100. As pessoas de 6 anos ou mais frequentando a pré-escola foram consideradas como se estivessem no 1º ano do ensino fundamental.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FREQ0A3	Taxa de atendimento escolar da população de 0 a 3 anos de idade	%	Razão entre a população de 0 a 3 anos de idade que estava frequentando a escola, em qualquer nível ou série e a população total nesta faixa etária multiplicado por 100. Dado não disponível para 1991.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FREQ4A5	Taxa de atendimento escolar da população de 4 a 5 anos de idade	%	Razão entre a população de 4 a 5 anos de idade que estava frequentando a escola, em qualquer nível ou série e a população total nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FREQ4A6	Percentual da população de 4 a 6 anos de idade frequentando a escola	%	Razão entre a população de 4 a 6 anos de idade que estava frequentando a escola, em qualquer nível ou série e a população total nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FREQ5a6	Percentual da população de 5 a 6 anos de idade frequentando a escola	%	Razão entre a população de 5 a 6 anos de idade que estava frequentando a escola, em qualquer nível ou série e a população total nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FREQ6	Taxa de atendimento escolar da população de 6 anos de idade	%	Razão entre a população de 6 anos de idade que estava frequentando a escola, em qualquer nível ou série e a população total nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FREQ6A14	Taxa de atendimento escolar da população de 6 a 14 anos de idade	%	Razão entre a população de 6 a 14 anos de idade que estava frequentando a escola, em qualquer nível ou série e a população total nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FREQ6A17	Taxa de atendimento escolar da população de 6 a 17 anos de idade	%	Razão entre população de 6 a 17 anos de idade que estava frequentando a escola, em qualquer nível ou série e a população total nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FREQFUND1824	Percentual da população de 18 a 24 anos de idade frequentando o ensino fundamental	%	Razão entre a população de 18 a 24 anos frequentando o ensino fundamental regular seriado e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FREQFUND4A5	Percentual da população de 4 a 5 anos de idade frequentando o ensino fundamental	%	Razão entre a população de 4 a 5 anos de idade frequentando o ensino fundamental regular seriado e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br

T_FREQMED1824	Percentual da população de 18 a 24 anos de idade frequentando o ensino médio	%	Razão entre a população de 18 a 24 anos frequentando o ensino médio regular seriado e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100. As pessoas de 18 a 24 anos frequentando a 4a. série do ensino médio foram consideradas como já tendo concluído esse nível de ensino.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FUND11a13	Percentual da população de 11 a 13 anos de idade frequentando os anos finais do fundamental ou que já concluiu o fundamental	%	Razão entre a população de 11 a 13 anos de idade que frequenta os quatro anos finais do fundamental (do 6º ao 9º ano desse nível de ensino) ou que já concluiu o fundamental e a população total nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FUND12A14	Percentual da população de 12 a 14 anos de idade frequentando os anos finais do fundamental ou que já concluiu o fundamental	%	Razão entre a população de 12 a 14 anos de idade que frequenta os quatro anos finais do fundamental (do 6º ao 9º ano desse nível de ensino) ou que já concluiu o fundamental e a população total nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FUND15A17	Percentual da população de 15 a 17 anos com fundamental completo	%	Razão entre a população de 15 a 17 anos de idade que concluiu o ensino fundamental, em quaisquer de suas modalidades (regular seriado, não seriado, EJA ou supletivo) e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FUND16A18	Percentual da população de 16 a 18 anos de idade com o ensino fundamental completo	%	Razão entre a população de 16 a 18 anos de idade que já concluiu o ensino fundamental em quaisquer de suas modalidades (regular seriado, não seriado, EJA ou supletivo) e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FUND18A24	Percentual da população de 18 a 24 anos com fundamental completo	%	Razão entre a população de 18 a 24 anos de idade que concluiu o ensino fundamental, em quaisquer de suas modalidades (regular seriado, não seriado, EJA ou supletivo) e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FUND18M	Percentual da população de 18 anos ou mais com fundamental completo	%	Razão entre a população de 18 anos ou mais de idade que concluiu o ensino fundamental, em quaisquer de suas modalidades (regular seriado, não seriado, EJA ou supletivo) e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FUND25M	Percentual da população de 25 anos ou mais com fundamental completo	%	Razão entre a população de 25 anos ou mais de idade que concluiu o ensino fundamental, em quaisquer de suas modalidades (regular seriado, não seriado, EJA ou supletivo) e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br

T_MED18a20	Percentual da população de 18 a 20 anos de idade com o ensino médio completo	%	Razão entre a população de 18 a 20 anos de idade que já concluiu o ensino médio em quaisquer de suas modalidades (regular seriado, não seriado, EJA ou supletivo) e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100. As pessoas de 18 a 20 anos frequentando a 4ª série do ensino médio foram consideradas como já tendo concluído esse nível de ensino.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_MED18A24	Percentual da população de 18 a 24 anos com ensino médio completo	%	Razão entre a população de 18 a 24 anos de idade que concluiu o ensino médio, em quaisquer de suas modalidades (regular seriado, não seriado, EJA ou supletivo) e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100. Foram consideradas como tendo concluído o ensino médio as pessoas frequentando a 4ª série desse nível.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_MED18M	Percentual da população de 18 anos ou mais com ensino médio completo	%	Razão entre a população de 18 anos ou mais de idade que concluiu o ensino médio, em quaisquer de suas modalidades (regular seriado, não seriado, EJA ou supletivo) e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100. Foram consideradas como tendo concluído o ensino médio as pessoas frequentando a 4ª série desse nível.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_MED25M	Percentual da população de 25 anos ou mais com ensino médio incompleto	%	Razão entre a população de 25 anos ou mais de idade que concluiu o ensino médio, em quaisquer de suas modalidades (regular seriado, não seriado, EJA ou supletivo) e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100. Foram consideradas como tendo concluído o ensino médio as pessoas frequentando a 4ª série desse nível.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
VARIÁVEIS QUE COMPOEM A CATEGORIA DESIGUALDADE SOCIAL E POBREZA				
ASSIT.SOCIAL_TOTAL	Orçamento total gasto em assistência social	\$	recursos totais gastos na assistência social total	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais
LN_ASSIT.SOCIAL_TOTAL	logaritmo neperiano dos gastos na assistência social		logaritmo neperiano dos recursos gastos na assistência social total	
%ASSISSOCTO T/REC_ORÇ	assistência social / receita orçamentária	%	proporção entre os recursos totais gastos em assistência social e a receita orçamentária	
ASSIS_IDOSO	Assistência ao Idoso	\$	recursos gastos com assistência ao idoso	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais
LN_ASSIS_IDOSO	LN_Assistência ao Idoso		Ln nos recursos gastos com assistência ao idoso	
ASSIS_DEFIC	Assistência a Deficiência	\$	recursos gastos com assistência a deficiência	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais
LN_ASSIS_DEFIC	LN_Assistência a Deficiência		Ln nos recursos gastos com assistência a deficiência	

ASSIS_CRIAN	Assistência à Criança	\$	recursos gastos com assistência a criança	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais
LN ASSIS_CRIAN	LN Assistência à Criança		Ln nos recursos gastos com assistência a criança	
ASSIS_COMUN	Assistência Comunitária	\$	recursos gastos com assistência comunitária	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais
LN ASSIS_COMUN	LN Assistência Comunitária		Ln nos recursos gastos com assistência comunitária	
OUtras Desp na Função Assistência Social	OUtras Desp na Função Assistência Social	\$	recursos gastos em OUtras Desp na Função Assistência Social	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais
LN OUtras Desp na Função Assistência Social	LN OUtras Desp na Função Assistência Social		Ln recursos gastos em OUtras Desp na Função Assistência Social	
GINI		índice/ %	Mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. Seu valor varia de 0, quando não há desigualdade (a renda domiciliar per capita de todos os indivíduos tem o mesmo valor), a 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda). O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
PIND	Proporção de extremamente pobres	%	Proporção dos indivíduos com renda domiciliar <i>per capita</i> igual ou inferior a R\$ 70,00 mensais, em reais de agosto de 2010. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
PINDCRI	Proporção de crianças extremamente pobres	%	Proporção dos indivíduos com até 14 anos de idade que têm renda domiciliar <i>per capita</i> igual ou inferior a R\$ 70,00 mensais, em reais de agosto de 2010. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
PMPOB	Proporção de pobres	%	Proporção dos indivíduos com renda domiciliar <i>per capita</i> igual ou inferior a R\$ 140,00 mensais, em reais de agosto de 2010. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
PMPOBCRI	Proporção de crianças pobres	%	Proporção dos indivíduos com até 14 anos de idade que têm renda domiciliar <i>per capita</i> igual ou inferior a R\$ 140,00 mensais, em reais de agosto de 2010. O universo de indivíduos é limitado àqueles com até 14 anos e que vivem em domicílios particulares permanentes.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br

PPOB	Proporção de vulneráveis à pobreza	%	Proporção dos indivíduos com renda domiciliar <i>per capita</i> igual ou inferior a R\$ 255,00 mensais, em reais de agosto de 2010, equivalente a 1/2 salário mínimo nessa data. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
PPOBCRI	Proporção de crianças vulneráveis à pobreza	%	Proporção dos indivíduos com até 14 anos de idade que têm renda domiciliar <i>per capita</i> igual ou inferior a R\$ 255,00 mensais, em reais de agosto de 2010, equivalente a 1/2 salário mínimo nessa data. O universo de indivíduos é limitado àqueles com até 14 anos e que vivem em domicílios particulares permanentes.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
PREN10RICOS	Percentual da renda total apropriada pelos 10% da população com maior renda domiciliar <i>per capita</i>	%	Percentual da renda total apropriada pelos indivíduos pertencentes ao décimo mais rico da distribuição dos indivíduos segundo a renda domiciliar <i>per capita</i> . O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
PREN20RICOS	Percentual da renda total apropriada pelos 20% da população com maior renda domiciliar <i>per capita</i>	%	Percentual da renda total apropriada pelos indivíduos pertencentes ao quinto mais rico da distribuição dos indivíduos segundo a renda domiciliar <i>per capita</i> . O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
PRENTRAB	Percentual da renda proveniente de rendimentos do trabalho	%	Participação percentual das rendas provenientes do trabalho (principal e outros) na renda total, considerando-se apenas as pessoas que vivem em domicílios particulares permanentes.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
RDPC	Renda per capita média	\$	Razão entre o somatório da renda de todos os indivíduos residentes em domicílios particulares permanentes e o número total desses indivíduos. Valores em reais de 01/agosto de 2010.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
LN_RDPC	Logaritmo neperiano da Renda per capita média		Logaritmo neperiano da Razão entre o somatório da renda de todos os indivíduos residentes em domicílios particulares permanentes e o número total desses indivíduos. Valores em reais de 01/agosto de 2010.	
RDPC/SM	Renda per capita média/ salário mínimo	%	proporção entre a renda per capita média e o salário mínimo	
THEIL	Índice de Theil - L	índice/ %	Mede a desigualdade na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita, excluídos aqueles com renda domiciliar <i>per capita</i> nula. É o logaritmo da razão entre as médias aritmética e geométrica da renda domiciliar per capita dos indivíduos, sendo nulo quando não existir desigualdade de renda entre eles e tendente ao infinito quando a desigualdade tender ao máximo.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br

BOLSA_FAM	Programa Bolsa Família (PBF) - número de benefícios em dezembro	número	O Bolsa Família é um programa de transferência de renda com condicionalidades, focalizado em famílias pobres cadastradas em cada município do país. Resultante da unificação de diferentes programas, foi instituído por lei em 2004. O valor do benefício, reajustável por decreto, varia conforme a renda domiciliar per capita da família, o número e a idade dos filhos. Esta série apresenta o número de famílias beneficiadas pelo programa em dezembro de cada ano.	<u>Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)</u> http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx Acesso em 12/02/2019
LN_BOLSA_FAM	Logaritmo neperiano do Programa Bolsa Família (PBF) - número de benefícios em dezembro		Logaritmo neperiano do Programa Bolsa Família (PBF) - número de benefícios em dezembro	-
BOLSA_FAM/POP	Programa Bolsa Família (PBF)/ população	%	proporção entre o programa Bolsa Família (PBF) e a população total do município	-
VARIÁVEIS QUE COMPOEM A CATEGORIA TRABALHO				
P_SIUP	Percentual dos ocupados nos setores de serviços industriais de utilidade pública	%	Razão entre o número de pessoas de 18 anos ou mais de idade ocupadas nos setores de serviços industriais de utilidade pública e o número total de pessoas ocupadas nessa faixa etária multiplicado por 100. Esse setor inclui as atividades constantes das seções D e E do CNAE DOM 2.0: geração, transmissão e distribuição de eletricidade e gás; captação, tratamento e distribuição de água; esgoto e atividades relacionadas; coleta, tratamento e disposição de resíduos e recuperação de materiais; descontaminação e outros serviços de gestão de resíduos.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
IDHM_R	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - Dimensão Renda	índice/%	Índice da dimensão Renda que é um dos 3 componentes do IDHM. É obtido a partir do indicador <i>Renda per capita</i> , através da fórmula: $[\ln(\text{valor observado do indicador}) - \ln(\text{valor mínimo})] / [\ln(\text{valor máximo}) - \ln(\text{valor mínimo})]$, onde os valores mínimo e máximo são R\$ 8,00 e R\$ 4.033,00 (a preços de agosto de 2010).	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
REN1	Percentual dos ocupados com rendimento de até 1 salário mínimo	%	Razão entre o número de pessoas de 18 anos ou mais de idade ocupadas e com rendimento mensal de todos os trabalhos inferior a 1 salário mínimo de julho de 2010 e o número total de pessoas ocupadas nessa faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
REN2	Percentual dos ocupados com rendimento de até 2 salários mínimos	%	Razão entre o número de pessoas de 18 anos ou mais de idade ocupadas e com rendimento mensal de todos os trabalhos inferior a 2 salários mínimos de julho de 2010 e o número total de pessoas ocupadas nessa faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br

REN3	Percentual dos ocupados com rendimento de até 3 salários mínimo	%	Razão entre o número de pessoas de 18 anos ou mais de idade ocupadas e com rendimento mensal de todos os trabalhos inferior a 3 salários mínimos de julho de 2010 e o número total de pessoas ocupadas nessa faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
REN5	Percentual dos ocupados com rendimento de até 5 salários mínimo	%	Razão entre o número de pessoas de 18 anos ou mais de idade ocupadas e com rendimento mensal de todos os trabalhos inferior a 5 salários mínimos de julho de 2010 e o número total de pessoas ocupadas nessa faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
RENOCUP	Rendimento médio dos ocupados	\$	Média dos rendimentos de todos os trabalhos das pessoas ocupadas de 18 anos ou mais de idade. Valores em reais de agosto de 2010.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_ATIV1014	Taxa de atividade das pessoas de 10 a 14 anos de idade	%	Razão entre as pessoas de 10 a 14 anos de idade que eram economicamente ativas, ou seja, que estavam ocupadas ou desocupadas na semana de referência do Censo e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100. Considera-se desocupada a pessoa que, não estando ocupada na semana de referência, havia procurado trabalho no mês anterior a essa pesquisa.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_ATIV1517	Taxa de atividade das pessoas de 15 a 17 anos de idade	%	Razão entre as pessoas de 15 a 17 anos de idade que eram economicamente ativas, ou seja, que estavam ocupadas ou desocupadas na semana de referência do Censo e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100. Considera-se desocupada a pessoa que, não estando ocupada na semana de referência, havia procurado trabalho no mês anterior a essa pesquisa.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_ATIV1824	Taxa de atividade das pessoas de 18 a 24 anos de idade	%	Razão entre as pessoas de 18 a 24 anos de idade que eram economicamente ativas, ou seja, que estavam ocupadas ou desocupadas na semana de referência do Censo e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100. Considera-se desocupada a pessoa que, não estando ocupada na semana de referência, havia procurado trabalho no mês anterior a essa pesquisa.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_ATIV18M	Taxa de atividade das pessoas de 18 anos ou mais de idade	%	Razão entre as pessoas de 18 anos ou mais de idade que eram economicamente ativas, ou seja, que estavam ocupadas ou desocupadas na semana de referência do Censo e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100. Considera-se desocupada a pessoa que, não estando ocupada na semana de referência, havia procurado trabalho no mês anterior a essa pesquisa.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br

T_ATIV2529	Taxa de atividade das pessoas de 25 a 29 anos de idade	%	Razão entre as pessoas de 25 a 29 anos de idade que eram economicamente ativas, ou seja, que estavam ocupadas ou desocupadas na semana de referência do Censo e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100. Considera-se desocupada a pessoa que, não estando ocupada na semana de referência, havia procurado trabalho no mês anterior a essa pesquisa.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_DES	Taxa de desocupação da população de 10 anos ou mais de idade	%	Percentual da população economicamente ativa (PEA) nessa faixa etária que estava desocupada, ou seja, que não estava ocupada na semana anterior à data do Censo mas havia procurado trabalho ao longo do mês anterior à data dessa pesquisa.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_DES1014	Taxa de desocupação da população de 10 a 14 anos de idade	%	Percentual da população economicamente ativa (PEA) nessa faixa etária que estava desocupada, ou seja, que não estava ocupada na semana anterior à data do Censo mas havia procurado trabalho ao longo do mês anterior à data dessa pesquisa.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_DES1517	Taxa de desocupação da população de 15 a 17 anos de idade	%	Percentual da população economicamente ativa (PEA) nessa faixa etária que estava desocupada, ou seja, que não estava ocupada na semana anterior à data do Censo mas havia procurado trabalho ao longo do mês anterior à data dessa pesquisa.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_DES1824	Taxa de desocupação da população de 18 a 24 anos de idade	%	Percentual da população economicamente ativa (PEA) nessa faixa etária que estava desocupada, ou seja, que não estava ocupada na semana anterior à data do Censo mas havia procurado trabalho ao longo do mês anterior à data dessa pesquisa.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_DES18M	Taxa de desocupação da população de 18 anos ou mais de idade	%	Percentual da população economicamente ativa (PEA) nessa faixa etária que estava desocupada, ou seja, que não estava ocupada na semana anterior à data do Censo mas havia procurado trabalho ao longo do mês anterior à data dessa pesquisa.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_DES2529	Taxa de desocupação da população de 25 a 29 anos de idade	%	Percentual da população economicamente ativa (PEA) nessa faixa etária que estava desocupada, ou seja, que não estava ocupada na semana anterior à data do Censo mas havia procurado trabalho ao longo do mês anterior à data dessa pesquisa.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br

THEILtrab	Índice de Theil-L dos rendimentos do trabalho	índice/ %	Mede a desigualdade na distribuição de indivíduos de 18 anos ou mais de idade ocupados, segundo o rendimento de todos os trabalhos, excluídos aqueles sem rendimento do trabalho. É o logaritmo da razão entre as médias aritmética e geométrica do rendimento dos indivíduos, sendo nulo quando não existir desigualdade de renda entre eles e tendente ao infinito quando a desigualdade tender ao máximo.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
TRABCC	Percentual de ocupados de 18 anos ou mais que são empregados com carteira	%	Razão entre o número de empregados de 18 anos ou mais de idade com carteira de trabalho assinada e o número total de pessoas ocupadas nessa faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
TRABPUB	Percentual de ocupados de 18 anos ou mais que são trabalhadores do setor público.	%	Razão entre o número de trabalhadores do setor público de 18 anos ou mais de idade e o número total de pessoas ocupadas nessa faixa etária multiplicado por 100. Os trabalhadores do setor público incluem os empregados pelo regime jurídico dos funcionários públicos e os militares do exército, marinha, aeronáutica, polícia militar ou corpo de bombeiros.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
TRABSC	Percentual de ocupados de 18 anos ou mais que são empregados sem carteira	%	Razão entre o número de empregados de 18 anos ou mais de idade sem carteira de trabalho assinada e o número total de pessoas ocupadas nessa faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
PEA	População economicamente ativa de 10 anos ou mais de idade	número	População economicamente ativa. Corresponde ao número de pessoas nessa faixa etária que, na semana de referência do Censo, encontravam-se ocupadas no mercado de trabalho ou que, encontrando-se desocupadas, tinham procurado trabalho no mês anterior à data da pesquisa.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
PEA1014	População economicamente ativa de 10 a 14 anos de idade	número	População economicamente ativa. Corresponde ao número de pessoas nessa faixa etária que, na semana de referência do Censo, encontravam-se ocupadas no mercado de trabalho ou que, encontrando-se desocupadas, tinham procurado trabalho no mês anterior à data da pesquisa.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
PEA1517	População economicamente ativa de 15 a 17 anos de idade	número	População economicamente ativa. Corresponde ao número de pessoas nessa faixa etária que, na semana de referência do Censo, encontravam-se ocupadas no mercado de trabalho ou que, encontrando-se desocupadas, tinham procurado trabalho no mês anterior à data da pesquisa.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br

PEA18M	População economicamente ativa de 18 anos ou mais de idade	número	População economicamente ativa. Corresponde ao número de pessoas nessa faixa etária que, na semana de referência do Censo, encontravam-se ocupadas no mercado de trabalho ou que, encontrando-se desocupadas, tinham procurado trabalho no mês anterior à data da pesquisa.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
VARIÁVEIS QUE COMPOEM A CATEGORIA CONDIÇÕES HABITACIONAIS E SANEAMENTO				
URBAN_TOTAL	recursos totais gastos com urbanismo	\$	recursos totais gastos com urbanismo no município	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais
LN_URBAN_TOT	LN recursos totais gastos com urbanismo		Logaritmo Neper recursos totais gastos com urbanismo no município	
%URBANTOTAL/REC_ORÇ	recursos totais gastos com urbanismo/ receita orçamentária total	%	proporção entre recursos totais gastos com urbanismo e a receita orçamentária total	
Infra-Estrutura Urbana	recursos gastos com infra-estrutura urbana	\$	recursos gastos com infra-estrutura urbana	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais
LN_Infra-Estrutura Urbana	LN recursos gastos com infra-estrutura urbana		LN recursos gastos com infra-estrutura urbana	
Serviços Urbanos	recursos gastos com serviços urbanos	\$	recursos gastos com serviços urbanos	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais
LN_SERVIÇOS_URB	LN recursos gastos com serviços urbanos		LN recursos gastos com serviços urbanos	
SANEAM_TOT	recursos totais gastos com saneamento básico	\$	recursos totais gastos com saneamento básico	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais
LN_SANEAM	LN recursos totais gastos com saneamento básico		LN recursos totais gastos com saneamento básico	
%SANEAM/REC_ORÇ	saneamento básico/ receita orçamentária	%	proporção entre os recursos totais gastos no saneamento básico e a receita orçamentária	
HABITAÇÃO_TOT	recursos totais gastos com habitação	\$	recursos totais gastos com habitação	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais
LN_HABIT	LN recursos totais gastos com habitação		LN recursos totais gastos com habitação	
%HABIT/REC_ORÇ	recursos totais gastos com a habitação/ receita orçamentária	%	proporção entre os recursos totais gastos com a habitação e a receita orçamentária total municípios	

T_AGUA	Percentual da população que vive em domicílios com água encanada	%	Razão entre a população que vive em domicílios particulares permanentes com água canalizada para um ou mais cômodos e a população total residente em domicílios particulares permanentes multiplicado por 100. A água pode ser proveniente de rede geral, de poço, de nascente ou de reservatório abastecido por água das chuvas ou carro-pipa.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_BANAGUA	Percentual da população que vive em domicílios com banheiro e água encanada	%	Razão entre a população que vive em domicílios particulares permanentes com água encanada em pelo menos um de seus cômodos e com banheiro exclusivo e a população total residente em domicílios particulares permanentes multiplicado por 100. A água pode ser proveniente de rede geral, de poço, de nascente ou de reservatório abastecido por água das chuvas ou carro-pipa. Banheiro exclusivo é definido como cômodo que dispõe de chuveiro ou banheira e aparelho sanitário.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_DENS	Percentual da população que vive em domicílios com densidade superior a 2 pessoas por dormitório	%	Razão entre a população que vive em domicílios particulares permanentes com densidade superior a 2 e a população total residente em domicílios particulares permanentes multiplicado por 100. A densidade do domicílio é dada pela razão entre o total de moradores do domicílio e o número total de cômodos usados como dormitório.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_LIXO	Percentual da população que vive em domicílios urbanos com serviço de coleta de lixo	%	Razão entre a população que vive em domicílios com coleta de lixo e a população total residente em domicílios particulares permanentes multiplicado por 100. Estão incluídas as situações em que a coleta de lixo realizada diretamente por empresa pública ou privada, ou o lixo é depositado em caçamba, tanque ou depósito fora do domicílio, para posterior coleta pela prestadora do serviço. São considerados apenas os domicílios particulares permanentes localizados em área urbana.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_LUZ	Percentual da população que vive em domicílios com energia elétrica	%	Razão entre a população que vive em domicílios particulares permanentes com iluminação elétrica e a população total residente em domicílios particulares permanentes multiplicado por 100. Considera-se iluminação proveniente ou não de uma rede geral, com ou sem medidor.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br

AGUA_ESGOTO	% de pessoas em domicílios com abastecimento de água e esgotamento sanitário inadequados	%	Razão entre as pessoas que vivem em domicílios cujo abastecimento de água não provém de rede geral e cujo esgotamento sanitário não é realizado por rede coletora de esgoto ou fossa séptica e a população total residente em domicílios particulares permanentes multiplicado por 100. São considerados apenas os domicílios particulares permanentes.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
PAREDE	% de pessoas em domicílios com paredes que não sejam de alvenaria ou madeira aparelhada	%	Razão entre as pessoas que vivem em domicílios cujas paredes não são de alvenaria nem de madeira aparelhada e a população total residente em domicílios particulares permanentes multiplicado por 100. São considerados apenas os domicílios particulares permanentes.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
ESGSAN_ADE	esgoto e saneamento básico adequado	%	população total residente nos domicílios particulares permanentes com esgotamento sanitário do tipo rede geral e fossa séptica / População total residente nos domicílios particulares permanentes] x 100	<i>Esgotamento sanitário adequado:</i> Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010
ARB_VP	arborismo de vias públicas	%	domicílios urbanos em face de quadra com arborização/domicílios urbanos totais x100	<i>Arborização de vias públicas:</i> IBGE, Censo Demográfico 2010
URBAN_VP	pavimentação de vias públicas	%	domicílios urbanos em face de quadra com boca de lobo e pavimentação e meio-fio e calçada/domicílios urbanos totais x 100	<i>Urbanização de vias públicas:</i> IBGE, Censo Demográfico 2010
HAB_DPROP	habitação domicílio próprio	número	quantidade de domicílios particulares permanentes	Universo - características da população e domicílios, IBGE, Censo Demográfico 2010
HAB_DPROP/POP	habitação domicílio próprio/população total	%	proporção entre a quantidade de domicílios particulares permanentes e a população total	
HAB_CORTIÇOS	Habitação em casa de cômodo, cortiço ou cabeça de porco	número	quantidade de domicílios em que a casa tem um cômodo, cortiço ou cabeça de porco	Universo - características da população e domicílios, IBGE, Censo Demográfico 2010
HAB_CORTIÇOS/POPT	Habitação em casa de cômodo, cortiço ou cabeça de porco/ população total	%	proporção entre a quantidade de domicílios em que a casa tem um cômodo, cortiço ou cabeça de porco e a população total	
CONS_MHAB	existência de conselho municipal de habitação	sim(1)/ não(0)	o município tem Conselho Municipal de Habitação ativo	IBGE - Pesquisa de informação básicas municipais - MUNIC https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e
F_MHAB1	existência de fundo municipal de habitação	sim(1)/ não(0)	o município tem um Fundo específico para financiamento de habitação para pessoas carentes	IBGE - Pesquisa de informação básicas municipais - MUNIC https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e

F_MHAB2	O fundo municipal de habitação reúne todos os recursos orçamentários e de outras fontes destinados aos programas habitacionais	sim(1)/ não(0)	O fundo municipal de habitação reúne todos os recursos orçamentários e de outras fontes destinados aos programas habitacionais	IBGE - Pesquisa de informação básicas municipais - MUNIC https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e
VARIÁVEIS QUE COMPOEM A CATEGORIA VULNERABILIDADE				
T_CRIFUNDIN_TODOS	% de crianças que vivem em domicílios em que nenhum dos moradores tem o ensino fundamental completo.	%	Razão entre o número de crianças de até 14 anos que vivem em domicílios em que nenhum dos moradores tem o ensino fundamental completo e a população total nesta faixa etária residente em domicílios particulares permanentes multiplicado por 100. São considerados apenas os domicílios particulares permanentes.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FORA4A5	% de crianças de 4 a 5 anos que não frequenta a escola	%	Razão entre o número de crianças de 4 a 5 anos que não frequenta a escola e o total de crianças nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FORA6A14	% de crianças de 6 a 14 anos que não frequenta a escola	%	Razão entre as crianças de 6 a 14 anos que não frequenta a escola e o total de crianças nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FUNDIN_TODOS	% pessoas que vivem em domicílios em que nenhum morador tem o ensino fundamental completo.	%	Razão entre as pessoas que vivem em domicílios em que nenhum dos moradores tem o ensino fundamental completo e a população total residente em domicílios particulares permanentes multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FUNDIN_TODOS_MMEIO	% de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e em que ninguém tem fundamental completo.	%	Percentual de pessoas que vivem em domicílios vulneráveis à pobreza (com renda per capita inferior a 1/2 salário mínimo de agosto de 2010) e em que ninguém tem o ensino fundamental completo. São considerados apenas os domicílios particulares permanentes.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_FUNDIN18M_INF	% de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal	%	Razão entre as pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal e a população total nesta faixa etária multiplicado por 100. Ocupação informal implica que trabalham mas não são: empregados com carteira de trabalho assinada, militares do exército, da marinha, da aeronáutica, da polícia militar ou do corpo de bombeiros, empregados pelo regime jurídico dos funcionários públicos ou empregadores e trabalhadores por conta própria com contribuição a instituto de previdência oficial.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br

T_M10A14CF	Percentual de mulheres de 10 a 14 anos de idade que tiveram filhos	%	Razão entre as mulheres de 10 a 14 anos de idade que tiveram filhos e o total de mulheres nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_M15A17CF	Percentual de mulheres de 15 a 17 anos de idade que tiveram filhos	%	Razão entre as mulheres de 15 a 17 anos de idade que tiveram filhos e o total de mulheres nesta faixa etária multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_MULCHEFEFIF014	Percentual de mães chefes de família, sem fundamental completo e com pelo menos um filho menor de 15 anos de idade	%	Razão entre o número de mulheres que são responsáveis pelo domicílio, não têm o ensino fundamental completo e têm pelo menos 1 filho de idade inferior a 15 anos morando no domicílio e o número total de mulheres chefes de família multiplicado por 100. São considerados apenas os domicílios particulares permanentes.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_NESTUDA_NTRAB_MMEIO	% de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam nem trabalham e são vulneráveis à pobreza.	%	Razão entre as pessoas de 15 a 24 anos que não estudam nem trabalham e são vulneráveis à pobreza e a população total nesta faixa etária multiplicado por 100. Define-se como vulneráveis à pobreza as pessoas que moram em domicílios com renda per capita inferior a 1/2 salário mínimo de agosto de 2010. São considerados apenas os domicílios particulares permanentes.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_OCUPDESLO_C_1	% de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e que gastam mais de uma hora até o trabalho	%	Razão entre as pessoas que vivem em domicílios vulneráveis à pobreza (com renda per capita inferior a 1/2 salário mínimo de agosto de 2010) e que gastam mais de uma hora em deslocamento até o local de trabalho e o total de pessoas ocupadas multiplicado por 100. São considerados apenas os domicílios particulares permanentes e as pessoas com 18 anos de idade ou mais.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_RMAXIDOSO	% de pessoas em domicílios vulneráveis à pobreza e dependentes de idosos	%	Razão entre as pessoas que vivem em domicílios vulneráveis à pobreza (com renda per capita inferior a 1/2 salário mínimo de agosto de 2010) e nos quais a principal fonte de renda provém de moradores com 65 anos ou mais de idade e população total residente em domicílios particulares permanentes multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
T_SLUZ	% de pessoas em domicílios sem energia elétrica	%	Razão entre as pessoas que vivem em domicílios sem energia elétrica e população total residente em domicílios particulares permanentes multiplicado por 100.	ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br
VARIÁVEIS QUE COMPOEM A CATEGORIA SEGURANÇA				
SEGPUBL_TOT AL	segura pública total	\$	recursos totais gastos na segurança pública	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-anuais

LN SEGPUBL_TOT AL	Ln segurança pública total		LN recursos totais gastos na segurança pública	
%SEGPUBL/RE C_ORÇ	segura pública total/ receita orçamentária	%	proporção entre os recursos totais gastos na segurança pública e a receita orçamentária	
Policiamento	recursos gastos com policiamento	\$	recursos gastos com policiamento	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-aneais
LN POLICIAM	LN recursos gastos com policiamento]		LN recursos gastos com policiamento	
Defesa Civil	recursos gastos com defesa civil	\$	recursos gastos com defesa civil	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-aneais
LN DEF_CIVL	LN recursos gastos com defesa civil		LN recursos gastos com defesa civil	
INFOR_INTELI G	informação e inteligência	\$	recursos gastos com informação e inteligência	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-aneais
LN INFOR_INTELI G	LN informação e inteligência		LN recursos gastos com informação e inteligência	
Outras Desp na Função Segurança Pública	Outras Despesas na Função Segurança Pública	\$	recursos gastos em Outras Despesas na Função Segurança Pública	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-aneais
LN-Outras Desp na Função Segurança Pública	LN Outras Despesas na Função Segurança Pública		LN recursos gastos em Outras Despesas na Função Segurança Pública	FINBRA- dados dos municípios. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contas-aneais
ILU_PUBL	existência de iluminação pública	sim(1)/ não(0)	existência de taxa de iluminação pública. Parte-se do pressuposto que a cobrança de taxa de iluminação pública está diretamente ligada a existência a iluminação efetiva	IBGE - Pesquisa de informação básicas municipais - MUNIC https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e
CONS_MSEGP UBL	existência de conselho municipal de segurança pública	sim(1)/ não(0)	o município tem um Conselho Municipal de Segurança Pública efetivo (São considerados os criados por lei e não os conselhos comunitários).	IBGE - Pesquisa de informação básicas municipais - MUNIC https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e
FUND_MSEGP UB	existência do fundo municipal de segurança pública	sim(1)/ não(0)	o município tem um Fundo Municipal de Segurança Pública para as necessidades(São considerados os criados por lei)	IBGE - Pesquisa de informação básicas municipais - MUNIC https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e
DELCIVIL	existência da delegacia civil	sim(1)/ não(0)	existência de delegacia civil no município	IBGE - Pesquisa de informação básicas municipais - MUNIC https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e
GUARDAMUN	efetivo total de guarda municipal	número	Instituição civil criada pela Constituição Federal de 1988 para a proteção do patrimônio público e que vem exercendo função auxiliar na segurança pública. Lei específica	IBGE - Pesquisa de informação básicas municipais - MUNIC https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e

LN_GUARDAMUN	LN efetivo total de guarda municipal		LN efetivo total de guarda municipal	
RONDAESC	existência de ronda escolar	sim(1)/ não(0)	atividade exercida pela guarda municipal	IBGE - Pesquisa de informação básicas municipais - MUNIC https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e
POSTO_GUARDA	existência de Posto de guarda (bairros, entrada da cidade, etc.)	sim(1)/ não(0)	existência de Posto de guarda (bairros, entrada da cidade, etc.)	IBGE - Pesquisa de informação básicas municipais - MUNIC https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e
DEFESACIVIL	existência de atividades da defesa civil	sim(1)/ não(0)	existência de atividades da defesa civil para o monitoramento de áreas de risco	IBGE - Pesquisa de informação básicas municipais - MUNIC https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e
RISCOS	Programas ou ações de gerenciamento de riscos de deslizamentos e recuperação ambiental de caráter preventivo - existência	sim(1)/ não(0)		IBGE - Pesquisa de informação básicas municipais - MUNIC https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e
AUXTRANSITO	auxílio no ordenamento de trânsito	sim(1)/ não(0)	a guarda municipal auxilia no ordenamento de trânsito	IBGE - Pesquisa de informação básicas municipais - MUNIC https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=o-que-e
VIT_ACTRANS	Número de vítimas de acidentes de trânsito	número	total de vítimas decorrentes de acidentes de trânsito	Fonte: Datasus - Site SUS (Sistema Único de Saúde) Frequência: Anual de 1980 até 2009 Fontes dos dados: http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/defohtm.exe?sim/cnv/obtbr.def Notas Técnicas: http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/sim/obtdescr.htm Atualizado em:10/10/2013
VIT_ACTRANS/POP%	Número de vítimas de acidentes de trânsito/população	%	proporção entre o Número de vítimas de acidentes de trânsito e a população total do município	
VIT_ACTRANS_JOV	Número de vítimas de acidentes de trânsito de jovens de 15 a 29 anos	número	total de vítimas decorrentes de acidentes de trânsito - jovens de 15 a 29 anos	Fonte: Datasus - Site SUS (Sistema Único de Saúde) Frequência: Anual de 1980 até 2009 Unidade: Unidade Comentário: Os dados originais são provenientes do SIM-DATASUS. Até 1995 as informações são do CID9, a partir de 1996 são do CID10. Para maiores esclarecimentos: Fontes dos dados: http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/defohtm.exe?sim/cnv/obtbr.def

				Notas Técnicas: http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/sim/obtdescr.htm Atualizado em:10/10/2013
VIT_ACTRANS_JOV/POP	Número de vítimas de acidentes de trânsito de jovens de 15 a 29 anos/ população	%	proporção entre o número de vítimas de acidentes de trânsito de jovens de 15 a 29 anos e a população total do município	
HOMIC	Número de homicídios	número	total de homicídios ocorridos no município	Fonte: Datasus - Site SUS (Sistema Único de Saúde) Frequência: Anual de 1980 até 2009 Unidade: Unidade Comentário: Os dados originais são provenientes do SIM-DATASUS. Até 1995 as informações são do CID9, a partir de 1996 são do CID10. Para maiores esclarecimentos: Fontes dos dados: http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/defohtm.exe?sim/cnv/obtbr.def Notas Técnicas: http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/sim/obtdescr.htm Atualizado em:10/10/2013
HOMIC/POP	Número de homicídios	%	proporção entre o Número de homicídios e a população total do município	
HOMIC_JOV	Número de homicídios de jovens de 15 a 29 anos	número	total de homicídios ocorridos no município - jovens entre 15 a 29 anos	Fonte: Datasus - Site SUS (Sistema Único de Saúde) Frequência: Anual de 1980 até 2009 Unidade: Unidade Comentário: Os dados originais são provenientes do SIM-DATASUS. Até 1995 as informações são do CID9, a partir de 1996 são do CID10. Para maiores esclarecimentos: Fontes dos dados: http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/defohtm.exe?sim/cnv/obtbr.def Notas Técnicas: http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/sim/obtdescr.htm Atualizado em:10/10/2013
HOMIC_JOV/POP	Número de homicídios de jovens de 15 a 29 anos / população	%	proporção entre o número de homicídios de jovens de 15 a 29 anos e a população total do município	

PROP_ACTR_C AUSAMORTE	Proporção de acidentes de trânsito como causa de mortalidade	%	Cálculo da Proporção: Número de mortos por tipo de violência para o grupo populacional dividido pelo total de óbitos da população de referência.	Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) Frequência: Anual de 1980 até 2009 Comentário: Os dados originais são provenientes do SIM-DATASUS. Até 1995 as informações são do CID9, a partir de 1996 são do CID10. Notas Técnicas: http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/sim/obtdescr.htm Cálculo da Proporção: Número de mortos por tipo de violência para o grupo populacional dividido pelo total de óbitos da população de referência. Atualizado em:10/10/2013
SUIC	Número de suicídios	número	total de suicídios ocorridos nos municípios em 2010	Fonte: DATASUS – Site SUS (Sistema Único de Saúde). Frequência: Anual de 1980 até 2016 Unidade: Unidade Comentário: Os dados originais são provenientes do SIM-DATASUS. Até 1995 as informações são do CID9, a partir de 1996 são do CID10. Para maiores esclarecimentos: Fontes dos dados: http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/defohtm.exe?sim/cnv/obtbr.def Notas Técnicas: http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/sim/obtdescr.htm Atualizado em:05/02/2019
SUIC/POP	número de suicídio/população	%	proporção entre o número de suicídios e a população total do município	
SUIC_JOV	Número de suicídios de jovens de 15 a 29 anos	número	total de suicídios de jovens de 15 a 29 anos ocorridos nos municípios em 2010	Fonte: DATASUS – Site SUS (Sistema Único de Saúde). Frequência: Anual de 1980 até 2016 Unidade: Unidade Comentário: Os dados originais são provenientes do SIM-DATASUS. Até 1995 as informações são do CID9, a partir de 1996 são do CID10. Para maiores esclarecimentos: Fontes dos dado: http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/defohtm.exe?sim/cnv/obtbr.def Notas Técnicas: http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/sim/obtdescr.htm Atualizado em:05/02/2019
SUIC_JOV/POP	Número de suicídios de jovens de 15 a 29 anos/ população	%	proporção entre o número de suicídios de jovens de 15 a 29 anos e a população total do município	
VARIÁVEIS QUE COMPOEM A CATEGORIA TRANSPARÊNCIA				
ORÇ_PARTIC	orçamento participativo	sim(1)/ não(0)	o município já fez uso do orçamento participativo, pelo menos uma vez, entre 2010-2018	SITE DOS MUNICÍPIOS, JORNAIS DA CIDADES PESQUISADA

EBT_360	rank dos municípios	pontos	nova avaliação de transparência em estados e municípios brasileiros realizada pela CGU. Escala Brasil transparente- 360°. A escala utilizou-se da estimativa população do IBGE para 2018, por isso a diferença de municípios abrangidos no estudo	http://www.cgu.gov.br/noticias/2018/12/cgu-divulga-nova-avaliacao-de-transparencia-em-estados-e-municipios-brasileiros
---------	---------------------	--------	---	---

Fonte: estruturado pela autora

APÊNDICE B – Tabelas que auxiliaram na análise dos dados

Apêndice B: Descrição dos municípios segundo orçamento saúde, orçamento em relação à receita, e orçamento de atenção básica, assistência hospitalar e vigilância sanitária, por partido.

Partidos	Orç Saúde (R\$ MM)	% Orç Saúde Total	Média % Orç Saúde / Receita Total	Atenção Básica (R\$ MM)	% Atenção Básica Total	Assist Hospitalar (R\$ MM)	% Assist Hospitalar Total	Vigilância (R\$ MM)	% Vigil. Total
PMDB	11.304	22,1%	23,3	3.501	22,3%	5.449	25,5%	75	25,6%
PT	8.964	17,5%	23,4	2.299	14,6%	4.004	18,8%	69	23,3%
DEM	7.797	15,2%	24,7	2.808	17,9%	2.660	12,5%	25	8,5%
PSDB	6.558	12,8%	23,3	2.385	15,2%	2.583	12,1%	41	14,0%
PDT	3.161	6,2%	23,6	944	6,0%	1.175	5,5%	19	6,5%
PSB	3.081	6,0%	22,4	816	5,2%	1.384	6,5%	10	3,6%
PTB	2.318	4,5%	23,9	716	4,6%	878	4,1%	17	5,9%
PSC	2.082	4,1%	22,2	194	1,2%	921	4,3%	5	1,9%
PP	1.743	3,4%	21,4	742	4,7%	641	3,0%	7	2,5%
PR	1.718	3,4%	24,5	426	2,7%	688	3,2%	7	2,3%
PV	790	1,5%	23,2	282	1,8%	315	1,5%	6	1,9%
PPS	713	1,4%	24,8	276	1,8%	280	1,3%	8	2,7%
PCDOB	625	1,2%	28,4	160	1,0%	205	1,0%	1	0,4%
PRB	135	0,3%	23,4	48	0,3%	67	0,3%	0	0,2%
PSDC	71	0,1%	29,5	19	0,1%	37	0,2%	1	0,2%
OUT.SIT.	62	0,1%	17,8	37	0,2%	4	0,0%	1	0,4%
PRTB	41	0,1%	32,2	9	0,1%	25	0,1%	0	0,1%
PTC	37	0,1%	24,7	7	0,0%	16	0,1%	0	0,0%
PHS	19	0,0%	28,7	19	0,1%	0	0,0%	0	0,0%
PRP	14	0,0%	20,0	10	0,1%	3	0,0%	0	0,1%
Total	51.233	100,0%	23,5	15.697	100,0%	21.335	100,0%	294	100,0%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice C: Descrição dos indicadores gerais de saúde, por estado.

UF	Média IDHM	Média IDHM Long.	Média Expect. de Vida	Média Taxa de Fecund.	Média Mort. 1 ano	Média Mort. 5 anos	Média Probab. Sobrev. 40 anos	Média Probab. Sobrev. 60 anos	Média Taxa Envelhec.
DF	82,4	87,3	77,4	1,8	14,0	15,9	94,6	86,2	5,0
SC	77,1	86,6	77,0	1,7	11,3	13,1	95,2	86,3	6,6
TO	76,6	83,0	74,8	2,0	13,7	14,7	96,6	89,3	4,4
SP	76,0	84,8	75,9	1,8	13,4	15,3	95,0	85,1	7,5
RR	75,2	81,6	74,0	2,2	15,4	16,2	96,5	88,4	3,3
MS	74,8	84,1	75,5	2,0	15,8	18,9	93,6	83,8	6,5
ES	74,7	84,1	75,5	1,8	13,4	15,6	92,8	82,8	6,4
PR	73,2	83,7	75,2	1,9	13,5	15,5	94,2	84,4	6,6
MG	73,2	84,4	75,7	1,9	14,8	17,0	94,1	83,9	7,5
MT	73,0	82,5	74,5	2,0	16,0	19,1	93,5	83,2	5,4
RO	72,6	82,6	74,6	2,0	14,9	16,3	95,8	87,3	6,0
PI	72,5	83,3	75,0	1,6	15,1	16,7	95,3	86,8	8,0
RS	72,5	84,2	75,5	1,9	13,0	14,9	94,7	84,8	8,1
RJ	72,3	82,4	74,4	1,9	15,4	17,3	92,7	82,1	7,8
GO	71,1	82,6	74,6	2,0	14,3	16,5	93,7	83,2	5,4
RN	69,2	81,0	73,6	2,0	17,5	18,8	96,0	87,6	6,6
AC	68,7	79,8	72,9	2,7	19,3	21,1	93,3	82,7	6,4
PB	67,8	79,6	72,8	1,9	20,4	21,6	95,2	86,2	7,7
AP	67,1	79,8	72,9	2,3	18,4	20,0	95,7	86,6	6,6
SE	66,8	79,9	72,9	2,0	19,6	21,2	95,4	86,5	5,6
BA	65,9	78,8	72,3	2,1	21,4	22,2	94,9	85,0	6,9
PE	65,4	79,2	72,5	1,9	20,3	21,7	95,0	85,1	7,5
CE	64,7	78,0	71,8	2,2	21,8	23,5	94,8	84,5	7,4
MA	64,5	77,0	71,2	2,5	25,5	27,8	93,6	83,0	5,8
AL	64,4	77,9	71,8	2,2	24,0	26,3	94,1	83,9	5,8
AM	63,5	79,8	72,8	3,1	17,7	18,9	95,8	86,5	4,3
PA	61,4	78,3	72,0	2,6	21,7	23,4	94,8	84,5	4,7
Total	70,8	82,2	74,3	2,0	16,6	18,4	94,5	84,6	6,9

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice D: Descrição dos indicadores gerais de saúde, por partido.

Partido	Média IDHM	Média IDHM Longev.	Média Expect. de Vida	Média Taxa de Fecund.	Média Mortal. 1 ano	Média Mortal. 5 anos	Média Probab. Sobrev. 40 anos	Média Probab. Sobrev. 60 anos	Média Taxa Envelhec.
PSDC	77,1	87,5	77,5	1,6	10,8	12,6	95,2	86,0	8,2
PT	72,3	83,2	74,9	1,9	15,2	17,0	94,5	84,6	6,9
PPS	72,2	83,4	75,1	2,0	15,1	17,2	94,6	84,7	6,7
PDT	71,5	81,9	74,1	2,0	17,3	19,3	94,5	84,5	7,0
PV	71,3	82,5	74,5	2,0	16,9	18,9	94,7	84,6	7,7
PSDB	71,0	82,4	74,4	2,0	16,4	18,2	94,6	84,7	6,9
PMDB	70,9	82,3	74,4	2,0	16,2	18,1	94,3	84,2	7,0
DEM	70,9	81,7	74,0	2,0	17,4	19,2	94,6	84,5	7,2
PSC	70,8	83,2	74,9	2,1	16,5	18,3	94,3	84,6	7,0
PSB	70,8	81,6	73,9	2,0	17,7	19,2	94,9	85,1	6,7
PCDOB	70,7	81,9	74,2	1,8	17,1	17,5	95,7	87,1	7,1
PP	70,0	81,7	74,0	2,0	16,8	18,7	94,1	83,9	6,9
PTB	69,8	82,0	74,2	1,9	16,8	18,6	95,0	85,4	7,3
PTC	67,8	81,6	74,0	2,3	16,7	19,0	92,4	80,9	7,5
PRTB	67,7	79,1	72,5	2,3	20,5	22,1	95,2	85,9	5,7
PRP	67,5	77,9	71,8	1,9	21,6	23,2	95,0	84,8	4,7
PR	67,5	80,6	73,3	2,2	18,5	20,3	94,7	84,9	6,0
OUTRA SITUAC.	66,9	82,9	74,7	1,8	15,7	17,5	95,0	85,7	6,2
PRB	64,6	77,6	71,6	2,2	22,6	24,3	94,8	84,4	7,2
PHS	63,9	80,1	73,0	3,4	17,5	18,7	95,9	86,9	3,9
Total	70,8	82,2	74,3	2,0	16,6	18,4	94,5	84,6	6,9

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice E: Descrição dos estabelecimentos de saúde, equipes e médicos, por estado.

UF	Média Estab. de Saúde	Média Estab. de Saúde / População	Média Equipes Saúde da Família	Média Equipes Saúde da Família / População	Média Médicos Saúde da Família	Média Médicos Saúde da Família / População
AC	48,5	0,029	38,0	0,022	23,5	0,019
PB	48,2	0,042	47,4	0,031	45,5	0,031
AM	43,4	0,020	35,6	0,020	38,8	0,024
MS	42,8	0,023	31,8	0,016	29,2	0,013
RJ	40,6	0,022	46,7	0,014	42,1	0,014
AP	39,5	0,017	44,0	0,020	45,0	0,021
PI	38,4	0,036	79,6	0,035	78,6	0,034
MT	37,1	0,027	20,9	0,015	20,7	0,015
MG	36,1	0,029	29,0	0,018	24,4	0,017
RR	36,0	0,013	29,0	0,010	29,0	0,010
CE	35,4	0,042	29,8	0,025	26,8	0,021
PE	34,3	0,030	30,2	0,022	27,3	0,021
RN	34,1	0,028	37,8	0,022	29,6	0,020
BA	33,3	0,028	22,5	0,018	21,4	0,017
ES	33,2	0,022	27,3	0,015	25,6	0,014
SE	33,0	0,027	46,0	0,027	40,3	0,021
TO	33,0	0,021	33,3	0,022	33,3	0,022
PR	30,1	0,022	24,4	0,014	25,1	0,014
AL	29,4	0,033	25,9	0,024	23,6	0,020
SP	28,6	0,017	22,1	0,008	22,0	0,008
SC	27,9	0,025	23,3	0,018	23,0	0,018
GO	26,6	0,022	25,8	0,016	26,3	0,017
MA	25,8	0,026	25,6	0,024	25,1	0,023
RS	24,5	0,020	12,8	0,008	11,9	0,008
PA	22,9	0,024	14,3	0,012	13,1	0,012
RO	19,1	0,018	20,0	0,014	18,1	0,013
DF			128,0	0,005	113,0	0,004
Total	31,5	0,025	26,6	0,016	24,9	0,015

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice F: Descrição dos estabelecimentos de saúde, equipes e médicos, por partido.

Partido	Média Estab. de Saúde	Média Estab. de Saúde / População	Média Equipes Saúde da Família	Média Equipes Saúde da Família / População	Média Médicos Saúde da Família	Média Médicos Saúde da Família / População
PSB	40,9	0,025	43,0	0,016	32,0	0,015
DEM	40,2	0,025	47,1	0,015	44,7	0,015
PCDOB	39,4	0,029	41,3	0,023	37,4	0,020
PRB	34,2	0,041	28,8	0,025	27,2	0,025
PT	33,3	0,022	27,0	0,014	25,7	0,014
PMDB	32,8	0,027	27,8	0,016	26,3	0,016
PDT	30,9	0,022	24,6	0,015	24,9	0,015
PTB	29,7	0,024	21,6	0,016	19,6	0,015
PP	29,2	0,028	19,2	0,015	18,8	0,015
PSDB	29,2	0,024	19,8	0,015	18,9	0,014
OUTRA SITUAÇÃO	29,0	0,023	20,5	0,015	19,0	0,015
PSC	26,7	0,031	28,9	0,020	26,4	0,018
PHS	26,0	0,042	13,0	0,021	39,0	0,063
PV	24,6	0,021	16,4	0,009	12,8	0,009
PR	23,0	0,026	22,8	0,018	22,0	0,018
PPS	22,5	0,023	14,1	0,014	13,0	0,012
PRTB	22,0	0,022	20,0	0,020	20,0	0,020
PTC	16,0	0,027	6,0	0,010	4,5	0,008
PRP	15,0	0,021	16,0	0,022	16,0	0,022
PSDC	13,0	0,017	10,0	0,013	9,5	0,013
Total	31,5	0,025	26,6	0,016	24,9	0,015

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice G: Descrição dos estabelecimentos de saúde, odontologistas, enfermeiros e agentes de saúde da família, por região.

UF	Média Odontologistas Saúde da Família	Média Odontologistas Saúde da Família / População	Média Enfermeiros Saúde da Família	Média Enfermeiros Saúde da Família / População	Média Agentes Saúde da Família	Média Agentes Saúde da Família / População
PI	56,6	0,030	79,6	0,035	449,0	0,225
SE	52,5	0,050	46,0	0,027	269,7	0,155
PB	41,9	0,030	47,4	0,031	336,2	0,214
RN	34,8	0,020	38,0	0,023	223,1	0,140
ES	31,6	0,012	26,8	0,015	196,0	0,126
AP	30,5	0,014	51,5	0,023	392,0	0,183
MS	29,0	0,012	29,6	0,013	237,4	0,136
DF	26,0	0,001	192,0	0,007	1200,0	0,047
TO	25,3	0,016	33,3	0,022	319,7	0,213
RJ	22,3	0,008	45,6	0,014	286,9	0,097
CE	21,7	0,018	33,8	0,028	230,8	0,172
PE	18,7	0,016	28,7	0,023	243,1	0,176
AL	18,3	0,019	25,9	0,024	186,6	0,182
MA	17,5	0,016	28,7	0,025	237,0	0,223
AM	17,3	0,015	45,1	0,029	349,9	0,247
RR	17,0	0,006	29,0	0,010	298,0	0,105
GO	16,8	0,011	26,6	0,017	176,1	0,118
AC	16,0	0,010	39,0	0,024	327,0	0,212
BA	15,6	0,013	22,8	0,018	229,8	0,182
PR	14,8	0,009	25,5	0,015	146,1	0,086
MG	14,2	0,012	29,4	0,018	144,4	0,114
SC	11,5	0,011	24,3	0,018	169,3	0,136
RO	11,0	0,006	20,3	0,015	182,4	0,167
MT	9,7	0,012	21,7	0,016	159,3	0,133
PA	8,9	0,011	15,2	0,013	151,0	0,148
SP	8,8	0,005	24,1	0,009	143,2	0,055
RS	5,7	0,005	13,0	0,008	68,1	0,052
Total	15,6	0,011	27,7	0,016	187,9	0,122

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice H: Descrição dos estabelecimentos de saúde, odontologistas, enfermeiros e agentes de saúde da família, por partido.

Partido	Média Odontologistas Saúde da Família	Média Odontologistas Saúde da Família / População	Média Enfermeiros Saúde da Família	Média Enfermeiros Saúde da Família / População	Média Agentes Saúde da Família	Média Agentes Saúde da Família / População
PCDOB	25,0	0,016	42,4	0,024	299,6	0,176
PSB	24,6	0,011	45,2	0,018	217,3	0,128
PRB	21,8	0,019	28,8	0,025	193,8	0,167
PR	20,0	0,015	23,1	0,018	176,1	0,164
DEM	19,5	0,010	48,5	0,016	321,2	0,127
PRTB	18,0	0,018	20,0	0,020	213,0	0,213
PTB	16,9	0,020	22,9	0,017	157,3	0,113
PMDB	15,5	0,011	29,0	0,017	192,0	0,124
PT	14,9	0,009	28,0	0,015	205,4	0,108
PDT	14,6	0,010	23,1	0,015	143,7	0,103
PPS	14,4	0,020	14,5	0,014	112,9	0,111
PSDB	12,7	0,011	21,2	0,016	150,1	0,114
PSC	12,0	0,012	36,9	0,021	230,0	0,144
PRP	11,0	0,015	16,0	0,022	79,0	0,109
PV	10,4	0,004	16,8	0,010	134,9	0,098
PP	10,1	0,010	20,2	0,016	149,4	0,140
PHS	10,0	0,016	48,0	0,078	204,0	0,332
OUTRA SITUAÇÃO	8,5	0,007	21,5	0,016	129,0	0,096
PSDC	7,0	0,009	10,0	0,013	70,5	0,095
PTC	2,0	0,003	6,0	0,010	65,5	0,107
Total	15,6	0,011	27,7	0,016	187,9	0,122

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice I: Descrição da existência de programa saúde da família por estado.

Estado	Soma de PSF	% PSF
SP	107	86,3%
MG	66	100,0%
BA	43	100,0%
PA	40	100,0%
RJ	36	97,3%
RS	36	85,7%
PE	35	100,0%
CE	33	100,0%
PR	32	100,0%
SC	27	100,0%
MA	22	100,0%
GO	20	100,0%
ES	11	100,0%
PB	10	100,0%
AL	9	100,0%
MT	9	100,0%
AM	8	100,0%
RN	8	100,0%
RO	7	100,0%
SE	6	100,0%
MS	5	100,0%
PI	5	100,0%
TO	3	100,0%
AP	2	100,0%
AC	2	100,0%
DF	1	100,0%
RR	1	100,0%
Total	584	96,1%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice J: Descrição da existência de programa saúde da família por partido.

Partido	Soma de PSF	% PSF
PMDB	115	97%
PT	104	98%
PSDB	94	98%
DEM	44	94%
PDT	39	91%
PR	39	98%
PP	34	100%
PTB	31	91%
PSB	25	93%
PPS	14	93%
PV	12	86%
PSC	10	100%
PCDOB	9	100%
PRB	5	100%
PTC	2	100%
OUTRA SITUAÇÃO	2	100%
PSDC	2	100%
PHS	1	100%
PRP	1	100%
PRTB	1	100%
Total	584	96%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice K: Descrição do orçamento total, ensino fundamental e infantil, por região.

UF	Orçamento Total Educação (R\$ MM)	Orçamento Total Educação / Receita Total (%)	Orçamento Ensino Fundamental (R\$ MM)	Orçamento Educação Infantil (R\$ MM)
SP	17.664	26	9.170	5.981
RJ	5.560	25	4.142	436
MG	3.710	21	2.604	607
DF	2.810	22	958	238
RS	2.382	25	1.681	287
BA	2.250	34	1.605	120
PR	1.985	24	1.584	455
PE	1.764	32	1.391	72
PA	1.760	42	1.269	109
CE	1.733	35	1.408	131
SC	1.525	24	939	488
GO	1.248	28	823	40
ES	1.160	29	647	330
MA	1.108	39	902	112
AM	865	37	660	98
MS	595	25	469	97
PB	498	27	450	6
MT	479	25	397	48
RN	450	28	300	56
AL	431	30	389	11
PI	329	25	246	25
RO	289	23	191	26
SE	274	30	217	29
TO	168	26	113	42
RR	138	29	80	20
AP	124	29	71	23
AC	84	24	76	8
Total	51.381	28	33.781	9.895

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice L: Descrição do orçamento total, ensino fundamental e infantil, por partido.

Região	Orçamento Total Educação (R\$ MM)	Orçamento Total Educação / Receita Total (%)	Orçamento Ensino Fundamental (R\$ MM)	Orçamento Educação Infantil (R\$ MM)
PMDB	10.488	28	7.378	1.504
DEM	8.693	28	4.060	2.942
PT	8.591	26	6.011	1.701
PSDB	6.717	30	4.358	1.257
PSC	3.202	33	2.259	288
PDT	2.906	25	1.831	620
PSB	2.604	30	1.970	368
PTB	2.274	29	1.588	362
PR	1.830	33	1.396	173
PP	1.594	26	1.280	264
PV	837	29	511	203
PPS	725	29	482	144
PCDOB	443	27	290	38
PRB	204	34	158	10
OUTRA SITUAÇÃO	89	21	76	10
PSDC	58	23	45	8
PRTB	43	33	36	3
PTC	40	25	35	3
PHS	23	34		
PRP	20	29	17	2
Total	51.381	28	33.781	9.895

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Apêndice M: Descrição do número de docentes e estabelecimentos de ensino, por estado.

Estado	Docentes na Creche	Docentes na Pré-Escola	Docentes no Ensino Fundamental Inicial	Docentes no Ensino Fundamental Final	Estabelec. de Creche	Estabelec. de Pré-Escola	Estabelec. de Ensino Fundamental
SP	40.086	45.787	117.056	120.685	9.254	10.213	11.344
RJ	7.800	17.259	47.824	56.484	2.678	5.094	6.463
MG	9.382	14.870	43.727	42.428	2.872	3.761	4.596
RS	6.144	7.298	22.504	27.565	1.755	2.852	2.729
BA	2.241	7.447	20.665	27.380	1.073	3.611	5.256
PE	2.259	7.756	20.833	23.078	1.038	3.477	4.390
PR	5.476	7.045	23.545	21.950	1.646	2.275	2.586
PA	1.138	5.956	18.821	20.849	570	2.916	5.445
CE	3.601	7.588	18.125	17.289	1.955	3.098	3.577
MA	1.244	5.271	12.894	15.606	664	2.429	3.454
GO	2.246	3.760	12.603	13.891	514	1.097	1.719
SC	5.862	6.218	12.195	13.034	1.241	1.613	1.444
AM	500	2.700	7.616	9.441	163	819	1.683
ES	2.931	3.522	9.276	8.262	454	672	1.001
DF	1.506	3.824	10.096	7.754	382	657	853
PB	822	1.998	6.871	7.147	367	946	1.253
PI	611	1.704	4.579	5.510	256	544	795
AL	493	1.663	5.351	5.389	167	521	760
RN	1.337	2.171	6.024	5.366	404	707	932
MT	804	1.860	5.340	5.236	225	450	679
MS	1.053	1.829	5.491	5.004	265	453	484
SE	118	1.367	3.880	4.296	72	423	607
RO	385	962	3.533	3.405	111	207	488
AP	144	574	2.390	2.362	29	128	308
AC	183	528	1.421	1.808	32	117	357
TO	462	579	1.734	1.674	101	186	230
RR	90	397	1.314	1.041	31	51	127
Total	98.918	161.933	445.708	473.934	28.319	49.317	63.560

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice N: Descrição do número de docentes e estabelecimentos de ensino, por partido.

Partido	Docentes na Creche	Docentes na Pré-Escola	Docentes no Ensino Fundamental Inicial	Docentes no Ensino Fundamental Final	Estabelec. de Creche	Estabelec. de Pré-Escola	Estabelec. de Ensino Fundamental
DEM	23.991	25.485	61.713	64.983	4.531	6.759	7.368
PMDB	19.577	32.304	89.775	100.038	6.241	10.553	13.212
PT	16.610	28.556	81.108	87.432	4.718	8.328	11.305
PSDB	12.645	21.531	60.842	62.651	4.186	6.832	8.509
PDT	5.464	10.075	27.739	29.557	1.805	2.917	4.024
PSB	4.758	8.740	24.773	25.388	1.685	2.555	3.255
PP	3.916	6.580	18.920	20.200	1.060	2.229	3.004
PTB	2.784	7.423	22.446	23.747	927	2.284	3.256
PR	2.322	6.391	18.230	20.551	873	2.481	3.894
PSC	2.240	5.331	13.830	11.770	680	1.204	1.531
PV	1.610	3.068	8.463	8.501	566	1.013	1.359
PPS	1.497	2.242	6.568	6.457	400	693	891
PRB	620	1.072	2.354	2.332	274	423	444
PCDOB	437	2.136	5.757	6.796	247	728	994
PTC	118	133	483	777	20	43	122
PSDC	109	235	627	608	51	71	78
OUTRA SITUAÇÃO	108	337	1.076	1.259	35	97	135
PRP	44	78	214	183	11	31	37
PRTB	36	124	455	394	7	37	61
PHS	32	92	335	310	2	39	81
Total	98.918	161.933	445.708	473.934	28.319	49.317	63.560

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice O: Descrição do número de matrículas por docentes e estabelecimentos, por estado.

Estado	Matrículas / Docentes Creches	Matrículas / Docentes Pré-Escola	Matrículas / Docentes Ensino Fundament al Inicial	Matrículas / Docentes Ensino Fundament al Final	Matrículas / Estabeleci mentos Creches	Matrículas / Estabeleci mentos Pré-Escola	Matrículas / Estabeleci mentos Ensino Fundament al Inicial	Matrículas / Estabelecime ntos Ensino Fundamenta l Final
AC	13	23	34	19	77	104	125	96
AL	14	22	31	26	44	71	203	187
AM	15	30	52	19	68	58	110	80
AP	12	21	23	18	48	93	183	139
BA	20	21	29	17	48	44	111	85
CE	22	23	32	25	32	45	122	100
DF	14	17	23	24	56	96	271	220
ES	14	17	21	19	82	86	180	150
GO	14	44	44	27	52	67	171	140
MA	21	22	26	15	37	47	91	68
MG	17	16	21	19	43	63	183	153
MS	15	14	22	20	78	66	244	206
MT	25	20	22	19	73	78	174	148
PA	20	25	35	19	46	60	127	78
PB	19	18	22	17	32	35	105	86
PE	19	20	25	19	34	39	105	90
PI	19	19	22	13	37	47	101	78
PR	16	16	22	21	48	51	175	165
RJ	15	17	23	15	45	55	162	132
RN	18	20	24	20	50	52	130	102
RO	22	25	24	22	61	112	184	171
RR	15	20	22	24	44	155	225	196
RS	14	15	22	16	44	38	169	153
SC	15	14	19	19	61	53	156	165
SE	35	21	23	18	53	57	132	111
SP	23	18	21	19	61	78	196	184
TO	15	19	23	21	55	61	172	153
Total	19	20	25	19	50	59	158	137

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice P: Descrição do número de matrículas por docente e estabelecimento, por partido.

Partido	Matricula s/ Docentes Creches	Matriculas / Docentes Pré-Escola	Matriculas / Docentes Ensino Fundament al Inicial	Matriculas / Docentes Ensino Fundament al Final	Matriculas / Estabeleci mentos Creches	Matriculas / Estabeleci mentos Pré-Escola	Matriculas / Estabeleci mentos Ensino Fundament al Inicial	Matriculas / Estabelecime ntos Ensino Fundamenta l Final
DEM	17	19	23	18	52	54	146	128
OUTRA	19	17	20	16	60	65	168	151
PCDOB	20	20	25	19	38	50	123	112
PDT	19	18	23	18	50	62	156	139
PHS	8	23	30	18	125	55	125	70
PMDB	18	18	25	19	50	57	157	137
PP	16	18	23	17	48	51	138	122
PPS	18	18	22	19	48	71	182	143
PR	19	19	40	23	46	58	140	106
PRB	16	17	22	19	31	41	119	100
PRP	14	21	25	24	54	53	145	117
PRTB	15	19	23	19	76	64	175	120
PSB	19	18	25	19	41	61	163	144
PSC	19	18	23	18	45	56	148	123
PSDB	20	19	23	19	48	59	159	140
PSDC	11	10	14	10	23	31	112	81
PT	20	20	25	20	54	69	177	157
PTB	18	19	26	20	57	55	168	141
PTC	11	18	24	13	62	58	109	83
PV	20	17	21	17	44	55	155	135
Total	19	20	25	19	50	59	158	137

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Apêndice Q: Descrição do IDEB, subíndice de escolaridade, de frequência, o IDHM Escolar e o tempo de estudo, por Estado.

UF	Média IDEB Anos Iniciais (%)	Média IDEB Anos Finais (%)	Média Subíndice de Escolaridade (%)	Média Subíndice de Frequência Escolar (%)	Média IDHM Escolar (%)	Média Anos de Estudo
SP	5,4	2,5	59,2	76,0	69,8	10,3
PR	5,4	1,0	54,2	71,5	65,1	10,3
MG	5,2	3,7	53,4	71,8	65,0	9,5
TO	5,1	4,5	68,0	74,5	72,2	10,1
SC	5,0	4,2	60,4	74,7	69,4	10,1
ES	4,7	3,8	58,7	71,9	67,1	9,4
MT	4,7	4,2	55,0	70,3	64,7	9,7
RR	4,7	-	68,7	71,8	70,8	9,5
S	4,7	4,0	54,2	67,0	62,3	9,8
GO	4,5	3,0	52,8	67,2	61,9	9,6
AC	4,5	-	50,2	65,8	60,1	9,0
MS	4,3	3,8	59,9	69,8	66,3	10,2
RJ	4,3	3,6	57,8	67,8	64,2	9,1
RO	4,3	2,5	52,2	70,4	63,7	10,0
PI	4,2	3,8	55,9	69,6	64,7	9,8
CE	4,2	3,5	43,6	67,7	58,2	9,6
AP	4,0	3,7	49,6	64,0	58,0	8,7
MA	3,8	3,1	45,2	64,6	57,1	9,4
AL	3,7	2,9	43,2	62,7	55,3	9,5
PE	3,6	2,7	43,2	63,9	55,9	9,2
PA	3,6	3,1	40,6	55,3	49,7	8,4
PB	3,6	2,9	47,9	66,3	59,3	9,6
AM	3,5	2,7	47,0	55,3	52,3	8,8
BA	3,5	3,0	46,5	61,8	56,0	8,8
SE	3,5	3,2	48,6	62,9	57,5	9,3
RN	3,5	2,5	51,6	66,6	61,1	9,6
DF	-	-	72,3	75,1	74,2	9,9
Total	4,5	3,1	52,4	68,6	62,5	9,6

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice R: Descrição do IDEB, subíndice de escolaridade, de frequência, o IDHM Escolar e o tempo de estudo, por Partido.

Partido	Média IDEB Anos Iniciais (%)	Média IDEB Anos Finais (%)	Média Subíndice de Escolaridade (%)	Média Subíndice de Frequência Escolar (%)	Média IDHM_Escolar (%)	Média Anos de Estudo
PSDC	5,2	2,1	58,9	75,6	69,6	10,2
OUTRA SITUAÇÃO	5,0	4,3	44,2	64,3	56,7	9,0
PV	4,9	2,8	50,8	70,6	63,1	9,7
PPS	4,9	3,5	53,3	69,6	63,6	9,5
PDT	4,8	2,6	54,4	69,3	63,7	9,8
PSDB	4,7	3,2	52,5	69,3	63,0	9,7
PT	4,7	3,0	54,6	69,8	64,2	9,6
DEM	4,5	3,3	53,1	68,8	63,0	9,6
PMDB	4,5	3,2	51,6	68,9	62,4	9,6
PTB	4,4	2,7	50,3	66,8	60,5	9,5
PP	4,4	3,5	50,8	67,3	61,1	9,6
PSB	4,3	2,8	53,9	69,0	63,4	9,7
PTC	4,2	1,7	48,3	64,6	58,6	9,0
PRP	4,1	3,7	57,6	69,4	65,2	9,8
PR	4,0	3,0	49,0	64,3	58,6	9,3
PCDOB	3,9	2,4	54,6	68,8	63,6	9,8
PRB	3,8	3,5	43,8	67,1	58,1	9,5
PSC	3,7	2,9	51,4	67,3	61,3	9,6
PHS	3,7	3,5	44,5	54,7	51,1	8,5
PRTB	3,2	2,8	49,9	61,3	57,2	8,7
Total	4,5	3,1	52,4	68,6	62,5	9,6

Fonte: Dados da pesquisa.

Apêndice S: Descrição dos resultados da taxa de analfabetismo, por estado.

UF	Taxa Analfab. 11 a 14 anos (%)	Taxa Analfab.15 a 17 anos (%)	Taxa Analfab. 15 anos ou mais (%)	Taxa Analfab. 18 a 24 anos (%)	Taxa Analfab.18 anos ou mais (%)	Taxa Analfab.25 a 29 anos (%)	Taxa Analfab. 25 anos ou mais (%)
AC	2	1,9	13,2	3,5	14,4	6,0	17,4
AL	6,2	4,4	21,2	6,3	22,9	11,5	27,3
AM	5,9	3,1	11,3	3,5	12,4	5,2	15,3
AP	4,8	2,5	15,9	3,1	17,3	5,6	20,5
BA	4,8	2,9	15,8	3,8	17,0	6,6	20,1
CE	4,8	3,6	21,5	5,7	23,3	9,9	27,8
DF	1,1	0,8	3,5	0,8	3,7	1,2	4,3
ES	1,7	1,3	6,5	1,2	7,0	1,7	8,2
GO	2,1	1,5	8,2	1,7	8,7	2,8	10,4
MA	6,2	3,8	19,1	5,6	20,7	10,1	25,1
MG	1,7	1,3	7,9	1,6	8,4	2,7	10,0
MS	1,5	1,1	5,2	1,1	5,5	1,4	6,5
MT	2,0	1,4	8,0	1,6	8,6	2,6	10,3
PA	6,3	3,8	15,0	4,8	16,2	7,4	19,6
PB	4,5	3,5	18,0	4,7	19,1	8,0	22,5
PE	5,4	4,0	18,4	5,6	19,6	8,9	22,9
PI	2,5	1,8	10,1	2,3	10,7	4,1	12,7
PR	1,5	1,0	6,8	1,2	7,3	1,9	8,7
RJ	2,1	1,3	6,5	1,6	6,9	2,2	8,0
RN	5,8	4,0	15,9	4,6	16,9	6,9	19,9
RO	1,2	0,9	7,2	1,0	7,7	1,6	9,4
RR	1,8	1,4	5,8	1,3	6,3	1,9	7,7
RS	2,1	1,5	6,5	1,8	6,9	2,6	8,1
SC	1,0	0,8	3,3	0,8	3,5	0,9	4,0
SE	4,2	3,0	15,9	4,2	17,0	7,9	20,2
SP	1,6	1,2	5,7	1,2	6,1	1,8	7,1
TO	1,7	1,0	6,2	1,0	6,7	1,8	8,4
Total	3,1	2,1	10,4	2,7	11,2	4,3	13,3

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice T: Descrição dos resultados da taxa de analfabetismo, por partido.

Região	Taxa Analfab. 11 a 14 anos (%)	Taxa Analfab. 15 a 17 anos (%)	Taxa Analfab. 15 anos ou mais (%)	Taxa Analfab. 18 a 24 anos (%)	Taxa Analfab. 18 anos ou mais (%)	Taxa Analfab. 25 a 29 anos (%)	Taxa Analfab. 25 anos ou mais (%)
DEM	3,7	2,3	11,1	3,1	11,9	5,0	14,0
OUTRA SITUAÇÃO	3,0	1,6	13,2	3,5	14,4	6,2	17,3
PCDOB	3,6	2,6	12,2	3,2	12,9	4,9	15,2
PDT	3,0	2,0	10,1	2,6	10,8	4,3	12,9
PHS	5,1	3,3	14,2	4,3	15,7	6,9	19,6
PMDB	3,0	2,1	10,5	2,6	11,2	4,3	13,3
PP	3,3	2,2	10,4	2,6	11,1	4,1	13,2
PPS	1,9	1,3	7,4	1,5	7,9	2,4	9,4
PR	4,4	2,7	12,9	3,4	13,9	5,6	16,6
PRB	4,8	3,6	19,3	5,4	20,8	9,1	24,5
PRP	2,8	1,8	9,4	2,4	10,1	3,0	12,2
PRTB	4,7	2,2	14,8	2,8	15,9	4,7	19,0
PSB	3,1	2,4	11,4	3,1	12,2	5,0	14,4
PSC	2,5	1,9	10,2	2,7	10,9	4,5	12,9
PSDB	3,0	2,1	10,5	2,7	11,3	4,5	13,4
PSDC	1,2	0,9	5,2	1,1	5,5	1,5	6,4
PT	2,4	1,6	8,3	1,9	8,8	2,9	10,5
PTB	3,2	2,5	12,0	3,3	12,8	5,3	15,1
PTC	2,7	1,9	12,4	2,4	13,5	3,6	16,1
PV	3,3	2,2	10,6	2,9	11,4	4,8	13,4
Total	3,1	2,1	10,4	2,7	11,2	4,3	13,3

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice U: Descrição da demanda escolar, frequência e atendimento, por estado.

Região	Média Freq. Bruta Ensino Básico	Média Freq. Bruta Ensino Fund.	Média Freq. Bruta Pré-Escola	Média Taxa Atend. 0 a 3 anos	Média Taxa Atend. 4 a 5 anos	Média População de 4 a 6 anos frequentando escola	Média População de 5 a 6 anos frequentando escola	Média Taxa Atend. 6 anos	Média Taxa Atend. 6 a 14 anos	Média Taxa Atend.o 6 a 17 anos
SE	109	122	83	22	88	91	95	97	97	94
MA	107	117	68	17	85	89	93	95	96	93
AL	107	118	69	18	79	84	90	94	96	92
PI	107	114	75	21	85	89	94	98	98	95
AM	106	117	42	10	62	70	79	86	93	90
BA	106	120	71	19	82	87	92	96	97	93
PB	105	117	82	22	87	90	94	97	97	93
RN	104	116	73	26	90	92	94	96	97	93
AP	104	116	53	11	69	78	87	94	97	95
RJ	103	115	76	25	85	89	93	96	97	95
PA	103	116	57	14	72	78	86	91	94	91
DF	102	109	78	23	81	86	92	96	98	95
TO	102	110	61	20	81	86	92	95	97	94
PE	101	114	81	20	83	87	93	96	96	93
CE	101	112	76	25	91	93	95	97	97	92
AC	100	111	68	20	81	86	92	95	96	94
RR	99	109	55	16	76	82	89	94	97	94
GO	99	110	57	17	68	77	86	93	97	93
MG	99	109	71	21	80	86	93	97	98	94
RO	99	109	58	15	69	78	86	94	98	93
PR	99	109	55	25	73	81	90	96	97	93
RS	99	110	49	23	62	72	81	91	97	93
SP	98	107	79	29	86	90	95	97	97	94
MS	98	111	58	24	76	83	91	95	97	93
ES	98	108	65	29	83	87	92	95	97	93
MT	98	108	61	17	74	81	88	93	96	92
SC	95	105	62	34	79	85	91	95	97	92
Total	101	111	69	23	80	85	91	95	97	93

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice V: Descrição da demanda escolar, frequência e atendimento, por partido.

Região	Média Freq. Bruta Ensino Básico	Média Freq. Bruta Ensino Fund.	Média Freq. Bruta Pré-Escola	Média Taxa Atend. 0 a 3 anos	Média Taxa Atend. 4 a 5 anos	Média População de 4 a 6 anos frequent. escola	Média População de 5 a 6 anos frequent. escola	Média Taxa Atend. 6 anos	Média Taxa Atend. 6 a 14 anos	Média Taxa Atend. 6 a 17 anos
PR	104	115	66	18	79	84	91	94	96	93
PRB	103	115	85	24	91	93	95	97	97	93
PRTB	103	116	68	16	74	81	87	93	96	92
PHS	103	114	46	8	63	72	82	89	94	91
OUTRA	102	116	78	25	90	91	94	93	94	91
PDT	102	112	67	24	79	85	91	95	97	93
DEM	102	112	72	25	83	88	93	96	97	94
PRP	102	113	74	25	88	91	96	99	95	92
PCDOB	101	111	79	24	85	89	94	97	97	94
PSC	101	112	64	25	78	83	90	95	97	94
PP	101	113	65	23	77	83	90	95	97	93
PV	101	111	74	23	83	87	94	97	97	93
PSB	101	111	71	24	82	86	92	95	97	94
PTC	101	113	54	14	72	79	86	94	97	93
PTB	100	111	66	20	77	83	89	95	96	92
PSDB	100	111	72	24	82	87	92	96	97	93
PMDB	100	111	68	23	80	85	91	96	97	93
PT	100	110	68	23	78	84	90	95	97	93
PPS	99	109	68	23	79	85	91	96	97	93
PSDC	98	106	75	36	89	92	96	99	98	95
Total	101	111	69	23	80	85	91	95	97	93

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice W: Descrição dos municípios em relação à escolaridade e frequência na escola, por estado.

UF	Média % 18 a 24 frequentando ensino fundamental	Média Percentual 4 a 5 frequentando ensino fundamental	Média Percentual 11 a 13 anos finais ou fundamental concluído	Média Percentual 12 a 14 anos finais ou fundamental concluído	Média Percentual 15 a 17 fundamental completo	Média Percentual 16 a 18 fundamental completo	Média Percentual 18 a 24 fundamental completo	Média Percentual 18 anos ou mais fundamental completo	Média Percentual 25 anos ou mais fundamental completo	Média Percentual 18 a 24 frequentando ensino médio	Média Percentual 18 anos ou mais ensino médio completo	Média Percentual 125 anos ou mais ensino médio completo
AC	4	16	78	81	57	68	72	50	45	43	33	30
AL	7	21	84	86	48	56	62	43	38	34	27	25
AM	9	27	77	80	41	51	61	47	42	31	30	29
AP	6	24	79	82	54	61	68	50	45	44	36	34
BA	6	23	79	82	45	54	66	46	42	39	31	29
CE	3	21	85	87	56	65	70	44	37	40	27	24
DF	2	15	88	89	66	78	83	72	70	61	56	55
ES	2	14	87	88	62	72	79	59	54	53	41	39
GO	3	16	85	86	58	66	73	53	48	45	35	32
MA	5	25	84	86	51	60	66	45	39	36	29	26
MG		15	89	89	62	71	77	53	48	49	36	33
MS	2	19	89	89	56	65	77	60	56	51	42	40
MT	3	14	85	85	63	70	75	55	50	49	38	35
PA	7	19	74	78	40	49	58	41	36	28	23	22
PB	4	24	83	85	50	60	69	48	43	44	33	30
PE	5	20	82	83	49	57	64	43	38	37	28	26
PI	3	17	86	89	57	70	78	56	51	50	38	36
PR	3	17	88	88	63	70	76	54	49	49	36	33
RJ	4	20	82	85	54	65	77	58	54	49	39	37
RN	4	23	85	86	52	62	70	52	47	43	35	33
RO	2	13	90	90	62	71	76	52	47	47	35	32
RR	2	24	87	89	62	73	82	69	65	57	52	51
RS	3	8	88	89	59	68	76	54	50	46	35	33
SC	2	9	90	90	68	77	82	60	56	55	41	38
SE	5	23	83	86	42	53	67	49	44	39	32	30
SP	2	12	89	88	70	77	82	59	55	56	41	38
TO	2	22	89	90	65	76	85	68	63	60	51	48
Total	4	17	85	86	58	67	74	52	48	46	35	33

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice X: Descrição dos municípios em relação à escolaridade e frequentar a escola, por partido.

Partido	Média Percentual 18 a 24 frequentando ensino fundamental	Média Percentual 4 a 5 frequentando ensino fundamental	Média Percentual 11 a 13 anos finais ou fundamental concluído	Média Percentual 12 a 14 anos finais ou fundamental concluído	Média Percentual 15 a 17 fundamental completo	Média Percentual 16 a 18 fundamental completo	Média Percentual 18 a 24 fundamental completo	Média Percentual 18 anos ou mais fundamental completo	Média Percentual 25 anos ou mais fundamental completo	Média Percentual 18 a 24 frequentando ensino médio	Média Percentual 18 anos ou mais ensino médio completo	Média Percentual 25 anos ou mais ensino médio completo
DEM	4	18	84	85	58	66	73	53	49	47	37	34
OUTRA SITUAÇÃO	4	14	83	85	51	61	67	44	39	35	28	27
PCDOB	3	21	84	86	57	67	75	55	50	47	37	35
PDT	4	17	86	87	58	67	74	54	50	47	37	35
PHS	9	20	76	80	38	48	60	44	39	32	28	27
PMDB	3	16	86	87	58	67	74	52	47	46	34	32
PP	4	17	84	86	56	65	72	51	46	45	34	31
PPS	2	14	86	87	59	68	75	53	49	47	35	33
PR	5	20	82	84	51	60	69	49	44	40	32	30
PRB	5	21	86	86	53	62	69	44	38	39	27	25
PRP	5	22	83	84	58	70	81	58	51	49	37	34
PRTB	5	20	79	83	47	56	67	50	46	42	35	34
PSB	4	17	86	86	58	67	73	54	49	47	37	35
PSC	3	16	85	87	56	64	72	51	47	45	34	31
PSDB	3	17	85	86	59	68	74	53	48	47	35	32
PSDC	1	12	90	89	67	78	82	59	54	55	42	39
PT	3	14	86	87	60	69	76	55	50	49	37	34
PTB	4	17	85	86	56	65	71	50	46	43	33	31
PTC	5	13	84	86	53	62	70	48	43	41	31	29
PV	3	16	86	86	61	69	74	51	46	47	34	32
Total	4	17	85	86	58	67	74	52	48	46	35	33

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Apêndice Y: Descrição dos municípios em relação ao orçamento destinado a desigualdade social, por estado.

UF	Orçamento Assistência Social (R\$ Mil)	Média Orçamento Assistência Social / Receita Total (R\$ Mil)	Orçamento Assistência ao Idoso (R\$ Mil)	Orçamento Assistência ao Deficiente (R\$ Mil)	Orçamento Assistência à Criança (R\$ Mil)	Orçamento Assistência Comunitária (R\$ Mil)	Outras Despesas na Função Assistência Social (R\$ Mil)
SP	1.976.445	2,9	36.505	32.337	592.170	989.468	325.965
MG	591.383	3,3	6.909	6.529	105.054	259.429	213.461
RJ	568.557	1,8	10.633	17.601	27.915	273.936	238.472
DF	410.879	3,2	2.105	4.559	58.600	143.515	-
PR	340.144	4,5	4.949	3.788	80.551	192.756	58.100
RS	282.435	2,5	8.422	7.912	73.424	85.158	107.520
BA	204.353	3,1	1.999	1.343	35.632	91.942	73.437
SC	203.416	3,2	5.286	542	33.865	114.345	49.377
PE	197.117	3,9	1.566	4.127	52.893	94.100	44.430
PA	185.035	3,7	1.772	119	23.103	54.839	105.202
CE	175.274	3,7	1.766	1.656	35.678	71.274	64.900
ES	123.708	2,9	2.642	760	17.319	62.009	40.978
GO	110.290	3,3	2.161	140	16.786	53.110	38.093
AM	97.678	3,8	2.922	14	4.388	17.162	73.192
MA	97.549	2,8	1.565	534	22.361	37.362	35.726
RN	75.942	3,8	2.020	1.461	13.023	13.915	45.524
MS	73.795	4,3	376	224	6.151	42.278	24.767
MT	57.833	3,1	1.243	498	12.081	35.557	8.454
PB	55.480	3,5	557	694	10.724	28.101	15.404
SE	43.473	4,9	76	18	2.630	17.866	22.883
AL	41.412	3,7	633	277	11.765	22.791	5.946
PI	39.056	3,1	58	148	4.149	17.907	16.793
RO	31.118	2,4	1.236	372	7.635	6.373	15.502
TO	26.196	3,5	226	160	2.559	8.421	14.830
AC	15.759	3,9	230	465	2.689	6.593	5.782
AP	8.796	1,9	19	141	1.092	573	6.972
RR	8.058	1,7	862	16	3.385	3.366	429
Total	6.041.181	3,2	98.735	86.437	1.257.622	2.744.147	1.652.140

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice Z: Descrição dos municípios em relação ao orçamento destinado a desigualdade social, por partido.

Partido	Orçamento Assistência Social (R\$ Mil)	Média Orçamento Assistência Social / Receita Total (R\$ Mil)	Orçamento Assistência ao Idoso (R\$ Mil)	Orçamento Assistência ao Deficiente (R\$ Mil)	Orçamento Assistência à Criança (R\$ Mil)	Orçamento Assistência Comunitária (R\$ Mil)	Outras Despesas na Função Assistência Social (R\$ Mil)
PMDB	1.256.080	3,2	16.704	27.732	162.739	605.195	443.710
DEM	1.035.156	3,2	20.440	15.150	410.700	410.536	178.330
PT	858.856	2,8	17.369	9.386	176.510	397.728	257.863
PSDB	779.112	3,3	12.038	6.501	153.134	414.914	192.526
PSC	447.450	2,9	3.782	7.362	65.315	156.963	11.928
PDT	398.687	3,4	6.342	6.023	91.816	194.627	99.879
PSB	306.830	3,4	4.106	4.318	39.298	169.917	89.191
PTB	289.836	3,5	3.968	2.228	37.743	94.673	151.224
PP	182.724	3,1	6.992	3.078	42.750	86.773	43.130
PR	174.844	3,7	2.962	983	30.283	83.397	57.219
PV	112.460	3,4	2.940	2.142	16.471	39.219	51.687
PPS	93.955	3,3	405	474	12.354	52.393	28.328
PCDOB	60.743	3,3	186	154	11.195	21.154	28.055
PRB	15.855	3,1	16	42	2.397	5.142	8.257
PSDC	8.274	3,3	285	275	1.893	3.692	2.129
OUTRA SITUAÇÃO	5.839	1,9	110	539	2.391	1.443	1.356
PTC	5.030	3,6	6	-	301	4.094	630
PRP	3.962	5,8	41	-	92	1.593	2.236
PRTB	3.112	2,4	43	50	237	694	2.087
PHS	2.375	3,6	-	-	-	-	2.375
Total	6.041.181	3,2	98.735	86.437	1.257.622	2.744.147	1.652.140

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice AA: Descrição dos municípios em relação ao índice de GINI, pobreza e o bolsa família dos municípios, por estado.

Estado	Média de GINI	Média Proporção Extremamente Pobres	Média Proporção Crianças Extremamente Pobres	Média Proporção de Pobres	Média Proporção de Crianças Pobres	Média Proporção de Vulneráveis a Pobreza	Média Proporção de Crianças Vulneráveis a Pobreza	Beneficiários Bolsa Família	Beneficiários Bolsa Família / População
AL	52	12	18	29	41	55	69	164.645	12,47
PE	53	11	17	26	39	51	68	598.058	12,29
BA	55	11	16	25	37	49	65	684.993	11,46
SE	52	8	13	22	34	47	64	90.877	10,58
PI	55	4	7	14	23	34	51	103.846	10,50
RN	53	6	9	18	29	43	58	118.995	9,59
RR	58	5	8	14	21	32	45	21.481	7,56
RO	51	3	5	9	15	25	37	52.312	6,17
GO	50	4	6	11	17	28	41	158.991	5,45
TO	56	2	4	8	15	26	39	23.901	5,41
RJ	50	4	6	10	18	28	43	612.654	5,27
ES	52	2	4	8	15	24	39	91.776	4,45
MT	53	4	5	10	16	26	39	62.315	4,21
PB	56	10	15	23	36	49	65	161.658	10,7
AM	61	20	25	38	48	61	72	154.103	9,6
PA	56	18	23	35	46	60	72	427.667	9,6
AC	56	10	15	21	31	42	56	29.108	8,05
RS	50	4	6	10	16	23	37	241.963	4,2
SP	49	2	3	7	12	20	32	880.260	3,2
CE	54	17	24	34	48	60	75	555.375	12,95
AP	57	12	18	28	43	50	66	29.488	6,95
SC	46	2	3	5	8	14	22	58.963	1,95
MA	56	17	23	33	45	58	72	335.289	12,91
MS	54	2	4	8	14	23	36	52.936	4,89
MG	51	4	6	10	18	28	43	443.161	4,75
PR	48	4	6	9	14	23	34	200.697	3,73
DF	63	1	2	5	9	16	27	98.552	4
Total	51	7	10	16	24	34	48	6.454.064	6,71

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice BB: Descrição dos municípios em relação ao índice de GINI, pobreza e o bolsa família dos municípios, por partido.

Partido	Média de GINI	Média Proporção Extremamente Pobres	Média Proporção Crianças Extremamente Pobres	Média Proporção de Pobres	Média Proporção de Crianças Pobres	Média Proporção de Vulneráveis a Pobreza	Média Proporção de Crianças Vulneráveis a Pobreza	Beneficiários Bolsa Família	Beneficiários Bolsa Família / População
PHS	62	15	20	34	44	60	71	6.730	11
PRTB	57	5	9	18	28	44	60	7.022	7,0
PCDOB	54	7	11	19	29	42	57	152.588	9,5
PR	53	11	15	23	33	45	59	401.515	9,07
PTC	53	11	16	22	34	45	61	10.987	6,08
PSB	53	8	12	18	27	37	51	379.158	7,90
DEM	52	8	11	17	25	34	48	577.764	7,0
PTB	52	7	10	17	26	37	51	386.557	7,15
PV	52	8	11	16	24	33	46	114.517	5,23
PSC	52	7	9	16	24	33	47	155.679	6,56
PDT	52	7	10	15	23	33	46	380.457	6,13
PSDB	52	8	11	17	25	34	48	860.533	6,75
PSDC	52	1	3	6	12	20	35	6.931	4,5
PPS	51	3	5	11	18	29	43	81.803	5,66
PMDB	51	6	9	15	23	33	46	1.299.963	4,14
PP	51	7	10	16	24	34	47	291.530	6,42
PRB	51	15	21	31	45	58	74	62.906	12,04
PT	51	5	7	13	20	30	43	1.259.055	5,58
PRP	44	7	10	22	34	54	69	7.242	10,02
OUTRA SITUAÇÃO	44	6	9	19	29	42	57	11.127	3,47
Total	51	7	10	16	24	34	48	6.454.064	6,71

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice CC: Descrição dos municípios em relação a indicadores de renda, por estado.

Estado	Média Renda total 10% mais ricos	Média Renda total 20% mais ricos	Percentual Renda Proveniente Trabalho (%)	Renda Percapta Média (R\$)	Média Renda Percapta Média / Salários Mínimos (%)	Média de THEIL
DF	49	67	77	1.715	336	76
AM	49	64	76	396	78	68
RR	46	62	86	787	154	64
TO	46	61	85	868	170	57
PI	45	60	75	680	133	55
PB	45	60	70	542	106	59
AC	44	59	77	547	107	57
BA	44	59	73	488	96	56
AP	44	60	72	511	100	60
MA	44	59	73	395	77	57
MS	44	59	79	865	170	52
PA	43	59	75	362	71	55
MT	43	58	82	791	155	50
RO	42	57	82	743	146	48
CE	42	57	67	348	68	54
RN	42	58	73	568	111	51
PE	41	57	70	433	85	52
MG	41	56	74	727	143	47
ES	41	57	77	856	168	49
AL	41	57	71	413	81	52
SE	40	56	74	504	99	50
GO	40	55	82	696	136	44
RS	40	55	73	805	158	45
SP	39	55	77	854	167	43
RJ	39	55	72	736	144	45
PR	39	54	78	781	153	42
SC	37	52	76	981	192	38
Total	41	56	75	670	131	48

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice DD: Descrição dos municípios em relação a indicadores de renda, por partido.

Partido	Média Renda total 10% mais ricos	Média Renda total 20% mais ricos	Percentual Renda Proveniente Trabalho (%)	Renda Percepta Média (R\$)	Média Renda Percepta Média / Salários Mínimos (%)	Média de THEIL
DEM	42	57	73	690	135	50
OUTRA SITUAÇÃO	33	49	75	475	93	32
PCDOB	43	58	73	593	116	54
PDT	41	56	75	739	145	49
PHS	50	65	74	421	83	70
PMDB	41	56	75	681	133	47
PP	40	56	75	653	128	47
PPS	42	56	76	714	140	47
PR	42	57	75	521	102	52
PRB	39	55	68	340	67	48
PRP	35	50	75	345	68	36
PRTB	48	62	81	575	113	60
PSB	42	57	75	646	127	51
PSC	40	56	73	728	143	48
PSDB	41	56	74	665	130	49
PSDC	41	57	74	873	171	48
PT	41	56	76	717	141	47
PTB	42	57	73	658	129	49
PTC	42	57	70	477	93	53
PV	42	57	74	684	134	50
Total Geral	41	56	75	670	131	48

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice EE: Descrição dos municípios segundo ao IDHM renda e a taxa de atividade, por estado.

Região	IDHM Renda	Média Taxa de Atividade 10 a 14 anos de idade	Média Taxa de Atividade 15 a 17 anos de idade	Média Taxa de Atividade 18 a 24 anos de idade	Média Taxa de Atividade 18 anos ou mais	Média Taxa de Atividade 25 a 29 anos de idade
DF	86	5	28	72	74	84
SC	76	6	39	79	72	85
TO	75	8	36	71	74	83
MS	75	5	30	72	70	82
SP	74	5	33	75	69	82
ES	74	6	33	72	69	81
RR	74	6	26	66	72	78
RS	73	6	34	76	69	83
MT	73	8	34	68	69	77
RO	73	9	38	74	71	81
PR	72	7	36	74	70	82
RJ	72	5	22	66	65	78
MG	72	6	31	71	67	81
PI	71	5	23	63	66	78
GO	71	9	37	72	71	80
AC	68	6	21	61	64	75
RN	67	5	22	63	63	74
PB	66	6	22	59	60	72
AP	65	12	26	63	66	76
SE	65	6	25	66	66	77
BA	65	9	30	67	66	77
PE	63	8	25	63	60	72
AL	62	6	22	58	58	68
AM	62	12	26	55	64	69
MA	61	9	25	58	60	67
PA	60	11	27	57	62	68
CE	60	8	25	61	59	69
Total	69	7	30	69	66	78

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice FF: Descrição dos municípios segundo ao IDHM renda e a taxa de atividade, por partido.

Partido	IDHM Renda	Média Taxa de Atividade 10 a 14 anos de idade	Média Taxa de Atividade 15 a 17 anos de idade	Média Taxa de Atividade 18 a 24 anos de idade	Média Taxa de Atividade 18 anos ou mais	Média Taxa de Atividade 25 a 29 anos de idade
PSDC	75	4	25	65	68	81
PPS	71	6	30	70	68	79
PT	71	6	31	72	67	80
PDT	70	6	30	69	66	78
PSC	70	8	32	71	69	79
PV	70	7	31	70	66	79
PMDB	70	7	32	70	67	79
DEM	70	7	31	69	66	78
PSDB	69	7	29	69	66	77
PP	69	8	32	69	67	78
PSB	69	7	28	68	66	78
PTB	69	6	29	66	64	75
PRTB	69	6	30	69	70	79
PCDOB	68	5	22	62	62	74
PR	65	8	28	64	64	74
PTC	65	7	25	64	63	75
OUTRA SITUAÇÃO	64	4	24	66	63	73
PHS	64	9	20	51	62	66
PRP	61	6	21	64	63	69
PRB	60	9	24	60	60	72
Total	69	7	30	69	66	78

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice GG: Descrição das empresas segundo o PEA, por estado.

UF	PEA	PEA / População	PEA 10 a 14 anos de idade	PEA 10 a 14 / População	PEA 15 a 17 anos de idade	PEA 15 a 17 / População	PEA 18 anos ou mais	PEA 18 anos ou mais / População
AM	1.047.810	39,4	19.561	1,5	34.415	1,8	993.835	36,0
PA	2.124.384	38,5	44.324	1,2	70.991	1,7	2.009.066	35,6
BA	2.212.893	44,9	36.775	0,9	74.753	1,6	2.101.360	42,4
MA	1.295.573	37,7	20.940	0,9	36.937	1,4	1.237.695	35,4
RO	261.916	46,1	4.357	0,8	10.899	1,9	246.661	43,5
CE	2.440.025	40,5	32.681	0,8	73.592	1,5	2.333.748	38,1
TO	243.407	53,0	3.082	0,7	9.456	2,1	230.869	50,1
RR	136.734	48,1	1.849	0,7	4.702	1,7	130.183	45,8
GO	1.905.843	46,6	24.476	0,7	68.774	1,8	1.812.594	44,1
MS	681.022	53,8	7.003	0,6	23.865	1,9	650.153	51,4
SE	509.706	46,9	5.092	0,6	13.272	1,5	491.341	44,8
MT	681.513	45,1	8.572	0,6	24.022	1,7	648.919	42,8
PE	1.733.723	38,6	21.931	0,6	47.713	1,2	1.664.078	36,8
AL	690.223	38,1	8.305	0,6	20.477	1,2	661.437	36,3
AP	197.104	28,8	3.446	0,6	6.197	1,0	187.461	27,3
AC	57.048	23,3	1.078	0,6	1.775	0,8	54.195	21,9
ES	1.199.303	51,8	10.384	0,5	36.509	1,7	1.152.412	49,6
PR	3.110.172	50,1	28.251	0,5	104.607	1,7	2.977.316	48,0
PI	551.155	47,8	5.111	0,5	12.338	1,1	533.705	46,29
RS	2.835.559	47,7	23.788	0,5	89.702	1,9	2.722.069	45,6
MG	5.473.109	47,2	46.123	0,5	160.700	1,5	5.266.283	45,2
RN	776.090	45,6	5.875	0,5	19.035	1,2	751.181	43,8
PB	761.813	40,9	6.617	0,5	18.139	1,1	737.056	39,4
DF	1.408.410	54,8	10.706	0,4	36.652	1,4	1.361.053	53,0
SC	2.019.969	56,0	15.484	0,4	71.921	2,0	1.932.568	51,7
SP	16.608.067	48,5	127.521	0,4	471.614	1,4	16.008.930	46,8
RJ	7.220.246	48,5	48.422	0,3	134.623	0,9	7.037.203	47,5
Total	57.857.468	45,7	569.550	0,5	1.669.446	1,3	55.618.460	41,2

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice HH: Descrição das empresas segundo o PEA, por partido.

Partido	PEA	PEA / População	PEA 10 a 14 anos de idade	PEA 10 a 14 / Pop.	PEA 15 a 17 anos de idade	PEA 15 a 17 / Pop.	PEA 18 anos ou mais	PEA 18 anos ou mais / Pop.
PSDC	81.005	52,3	451	0,3	1.882	1,2	78.672	50,8
PRTB	49.126	49,0	656	0,7	1.717	1,7	46.752	46,7
PP	2.538.119	48,8	29.233	0,8	80.601	1,8	2.428.281	46,3
PT	10.537.40	47,0	100.528	0,6	327.040	1,6	10.109.83	44,9
PSDB	7.858.678	46,8	79.054	0,6	236.826	1,6	7.542.789	44,6
PSC	1.838.502	46,5	15.895	0,6	52.060	1,6	1.770.548	44,3
PV	1.114.515	46,1	11.404	0,7	34.478	1,8	1.068.633	43,9
PMDB	7.987.808	45,7	89.045	0,6	255.960	1,6	7.642.802	43,5
PDT	3.996.810	45,7	38.075	0,6	120.957	1,8	3.837.776	43,7
PTC	51.852	44,9	876	0,7	1.908	1,6	49.069	42,5
PR	2.383.918	44,3	33.271	0,8	74.345	1,6	2.276.299	41,9
PRP	31.809	44,0	477	0,7	868	1,2	30.464	42,1
DEM	12.528.14	43,9	100.203	1,3	292.270	3,4	12.135.67	41,7
PSB	3.355.565	43,1	27.808	0,6	89.194	1,4	3.238.563	41,2
PRB	258.581	42,7	4.120	0,9	7.986	1,5	246.475	40,4
PCDOB	772.592	41,9	6.137	0,4	17.589	1,1	748.865	40,4
PPS	629.695	41,5	6.139	0,4	20.181	1,4	603.380	39,8
PTB	2.772.785	40,1	31.822	0,5	77.851	1,4	2.663.107	38,3
PHS	22.249	36,2	711	1,2	814	1,3	20.725	33,7
OUTRA	54.083	29,4	424	0,2	2.015	1,2	51.644	28,0
Total	57.857.46	45,7	569.550	0,5	1.669.44	1,3	55.618.46	41,2

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice II: Descrição dos resultados em relação à ocupação, por estado.

UF	Percentual ocupados setor serviços industriais de utilidade pública	Percentual Ocupados com 1 Salário Mínimo	Percentual Ocupados com 2 Salário Mínimo	Percentual Ocupados com 3 Salário Mínimo	Percentual Ocupados com 5 Salário Mínimo	Percentual ocupados 18 anos ou mais com carteira	Percentual ocupados 18 anos ou mais setor público	Percentual ocupados 18 anos ou mais sem carteira	Rendimento médio dos Ocupados
DF	0,94	8	51	63	73	52	14	15	2.582
RR	0,91	16	65	76	86	33	20	23	1.503
TO	1,05	13	64	77	88	40	14	22	1.500
MS	1,10	14	65	79	89	50	8	16	1.428
SC	0,99	11	61	78	90	58	4	12	1.413
MT	0,75	16	66	80	90	44	8	20	1.354
ES	1,06	13	67	80	90	55	6	16	1.354
SP	1,00	14	65	80	91	57	4	16	1.339
RO	0,85	18	69	82	92	45	7	17	1.256
PR	1,06	19	68	82	92	52	4	16	1.232
RS	0,93	18	69	83	92	51	5	15	1.184
RJ	1,10	16	70	84	92	49	6	20	1.166
GO	0,89	16	71	85	93	47	6	21	1.164
MG	1,04	18	72	85	93	50	6	19	1.144
PI	0,94	24	75	85	92	41	7	23	1.116
AC	0,60	25	75	86	93	40	6	25	1.045
RN	1,14	25	79	87	94	45	6	22	995
AP	1,19	43	78	86	92	26	8	30	972
PB	1,23	35	81	89	94	32	8	28	941
SE	1,47	33	82	89	95	40	6	22	876
BA	1,06	38	82	90	95	36	4	27	851
AM	1,01	44	82	89	95	20	8	26	845
AL	1,01	35	83	90	96	43	4	26	821
PE	1,03	35	84	92	96	38	4	25	773
MA	0,68	43	84	91	96	27	5	29	772
PA	0,62	44	84	92	96	24	6	27	745
CE	0,96	48	88	94	97	29	4	32	622
Tot	0,98	24	73	85	93	45	5	21	1.092

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice JJ: Descrição dos resultados em relação à ocupação, por partido.

Partido	Percentual ocupados setor serviços industriais e utilidade pública	Percentual Ocupados com 1 Salário Mínimo	Percentual Ocupados com 2 Salário Mínimo	Percentual Ocupados com 3 Salário Mínimo	Percentual Ocupados com 5 Salário Mínimo	Percentual ocupados 18 anos ou mais com carteira	Percentual ocupados 18 anos ou mais setor público	Percentual ocupados 18 anos ou mais sem carteira	Rendimento médio dos Ocupados
PSDC	0,90	15	68	80	90	52	9	16	1.293
PDT	0,93	24	71	83	91	45	6	21	1.186
PPS	1,07	17	72	84	93	49	6	20	1.168
PT	0,97	20	71	84	93	49	5	19	1.155
DEM	1,06	26	73	84	93	45	5	20	1.109
PSC	0,81	27	75	85	92	38	7	23	1.104
PV	0,80	25	74	85	93	46	4	19	1.097
PMDB	0,96	24	73	85	93	45	5	20	1.094
PSDB	1,04	25	73	85	93	46	5	20	1.089
PRTB	1,34	24	76	86	93	40	5	28	1.088
PTB	0,96	26	75	86	93	45	4	21	1.086
PSB	1,05	25	74	85	93	44	6	22	1.078
PP	0,96	26	74	85	93	42	6	21	1.051
PCDOB	0,94	25	77	87	93	44	6	24	1.038
PR	0,88	31	79	88	95	38	6	23	931
PHS	1,52	42	80	87	94	17	12	27	901
OUTRA	0,58	15	80	91	97	57	6	15	846
PTC	1,32	32	81	91	97	32	9	28	843
PRP	1,38	20	90	96	99	57	4	18	658
PRB	1,11	45	88	94	97	30	4	32	609
Total	0,98	24	73	85	93	45	5	21	1.092

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice KK: Descrição dos resultados em relação à taxa de desocupação, por estado.

UF	Taxa de Desocupação o 10 anos ou mais	Taxa de Desocupação o 10 a 14 anos de idade	Taxa de Desocupação o 15 a 17 anos de idade	Taxa de Desocupação o 18 a 24 anos de idade	Taxa de Desocupação 18 anos ou mais	Taxa de Desocupação o 25 a 29 anos de idade	THEIL Trabalho
DF	9	33	39	17	8	9	63
AP	12	16	24	24	11	12	51
AM	9	11	17	16	8	10	51
RR	8	16	22	15	7	8	50
TO	7	20	24	12	6	6	49
PI	8	22	25	17	7	9	49
PB	10	19	26	21	10	13	48
BA	11	21	27	20	10	12	48
MA	9	14	20	17	8	10	47
CE	9	14	20	16	8	10	47
MS	7	21	25	13	6	7	44
PA	10	16	19	17	9	11	44
AC	9	9	24	18	8	10	44
RO	6	15	21	12	5	6	43
MT	8	20	28	13	7	8	42
SE	11	21	27	22	11	13	42
RN	11	24	30	21	10	11	41
AL	14	21	34	26	13	16	41
PE	12	21	30	21	11	13	40
MG	8	22	27	15	7	8	40
ES	9	30	32	16	8	9	39
PR	6	19	23	12	6	6	36
RS	6	18	25	11	6	7	36
GO	7	22	24	13	7	7	36
SP	8	29	29	15	7	8	36
RJ	10	27	30	20	9	11	35
SC	5	19	20	8	4	5	32
Total	9	22	26	16	8	9	40

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice LL: Descrição dos resultados em relação à taxa de desocupação, por partido.

Partido	Taxa de Desocupação 10 anos ou mais	Taxa de Desocupação 10 a 14 anos de idade	Taxa de Desocupação 15 a 17 anos de idade	Taxa de Desocupação 18 a 24 anos de idade	Taxa de Desocupação 18 anos ou mais	Taxa de Desocupação 25 a 29 anos de idade	THEIL Trabalho
DEM	9	24	26	16	8	10	42
OUTRA	11	11	44	18	10	13	23
PCDOB	11	25	31	21	10	12	42
PDT	9	22	26	16	8	10	41
PHS	7	6	7	12	7	11	49
PMDB	8	20	24	15	7	9	39
PP	8	19	23	15	7	9	39
PPS	8	20	28	15	7	9	38
PR	9	20	25	17	9	10	43
PRB	9	12	21	16	8	10	42
PRP	13	30	36	26	12	14	19
PRTB	11	23	31	20	10	14	47
PSB	10	24	31	17	9	10	41
PSC	7	18	21	12	6	7	39
PSDB	8	23	26	15	8	9	40
PSDC	6	17	23	13	5	7	43
PT	9	23	27	15	8	9	39
PTB	9	22	25	17	8	10	41
PTC	11	16	32	22	10	15	39
PV	8	22	25	15	7	9	41
Total Geral	9	22	26	16	8	9	40

Fonte: Dados da pesquisa

Apêndice MM: Descrição dos municípios em relação ao orçamento de habitação e saneamento, por estado.

UF	Orçamento Urbanização (R\$ MM)	Orçamento Urbanização / Receita Total	Orçamento Infraestrutura Urbana (R\$ MM)	Orçamento Serviços Urbanos (R\$ MM)	Orçamento Saneamento Básico (R\$ MM)	Orçamento Saneamento Básico / Receita Total	Orçamento Habitação (R\$ MM)	Orçamento Habitação / Receita Total
SP	6.683	11,0	2.586	4.097	2.587	5,6	1.783	1,7
RJ	2.465	11,3	1.147	1.318	925	5,0	497	1,4
MG	1.320	8,3	728	593	1.030	4,8	283	0,6
BA	1.007	9,8	445	562	120	3,3	38	0,6
PR	810	9,8	391	419	164	1,8	112	1,5
PE	793	9,2	376	417	54	0,6	72	1,1
ES	655	14,2	414	241	136	4,8	37	0,5
CE	631	6,8	263	368	91	2,7	88	1,0
SC	561	9,6	396	165	413	6,2	29	0,4
RS	557	6,2	266	291	973	2,7	167	1,2
PA	540	6,7	263	278	122	2,4	28	1,0
DF	457	3,6	189	268	2	0,0		
AM	451	7,8	330	121	29	2,5	16	0,5
GO	285	12,1	131	154	245	4,2	17	1,0
MT	245	11,8	148	97	96	5,9	11	0,9
MA	231	8,7	134	97	199	2,7	20	0,5
MS	227	9,1	99	127	1	0,2	37	2,4
RN	210	8,4	49	161	29	3,3	9	0,4
RO	201	6,8	161	40	11	1,4	19	0,8
SE	174	9,0	61	114	19	3,0	20	0,7
PB	126	6,4	98	28	10	1,3	11	0,5
PI	116	6,8	49	67	40	3,2	29	0,7
AL	99	6,9	73	26	116	3,4	19	1,0
RR	99	20,8	54	45	59	12,5	7	1,5
TO	95	19,8	71	24	11	2,5	3	0,7
AC	90	14,1	66	24	24	3,2	1	0,1
AP	12	3,1	12	0	0	0,1	7	1,0
Total	19.144	9,3	9.001	10.143	7.506	3,8	3.361	1,1

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice NN: Descrição dos municípios em relação ao orçamento de habitação e saneamento, por partido.

Partido	Orçamento Urbanização (R\$ MM)	Orçamento Urbanização / Receita Total	Orçamento Infraestrutura Urbana (R\$ MM)	Orçamento Serviços Urbanos (R\$ MM)	Orçamento Saneamento Básico (R\$ MM)	Orçamento Saneamento Básico / Receita Total	Orçamento Habitação (R\$ MM)	Orçamento Habitação / Receita Total
PMDB	4.318	9,0	2.148	2.170	2.465	5,0	772	0,9
PT	3.870	9,4	2.099	1.771	1.204	3,5	723	1,6
DEM	2.760	9,7	770	1.990	781	3,0	1.025	0,9
PSDB	2.225	9,4	939	1.286	895	3,9	154	0,7
PDT	1.141	9,3	616	524	273	2,4	95	1,2
PTB	1.117	8,7	596	522	358	3,9	96	0,9
PSB	856	10,1	461	395	621	3,7	282	1,1
PR	649	9,8	333	316	164	3,2	41	0,7
PSC	560	7,2	239	322	23	3,5	4	0,6
PP	549	8,8	286	263	431	4,0	109	1,8
PV	443	11,8	185	258	120	7,0	10	0,3
PCDOB	319	11,7	177	142	12	0,5	22	1,2
PPS	197	6,8	104	93	126	5,4	22	1,5
PRB	45	6,8	18	27	15	3,8	1	0,8
PTC	25	15,2	15	10	0	0,6		
OUTRA	23	5,4	3	19	1	0,3	5	1,8
PSDC	22	8,1	5	17	10	5,2	1	0,2
PRTB	13	10,4	4	9	7	5,2	0	0,1
PHS	7	11,0		7	0	0,2	0	0,1
PRP	5	7,8	4	2	0	0,2	0	0,3
Total	19.144	9,3	9.001	10.143	7.506	3,8	3.361	1,1

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice OO: Descrição dos municípios em relação às condições de habitação e saneamento, por estado.

UF	Percentual População Domicílios Água Encanada	Percentual População Domicílios Banheiro e Água Encanada	Percentual População Domicílios Coleta de Lixo	Percentual População Domicílios Energia Elétrica	Percentual População Domicílios Água e Esgoto Inadequado	Percentual População Domicílios Esgoto e Saneamento Adequado	Percentual de Domicílios com Arborismo em Vias Públicas	Percentual de Domicílios com Pavimento de Vias Públicas
RR	99	89	98	99	4	54	48	4
TO	99	93	97	99	3	42	82	13
DF	98	96	99	100	1	88	37	57
ES	98	97	98	100	1	79	58	37
RO	98	92	97	99	6	22	44	10
MS	98	94	99	99	3	41	96	24
SP	97	95	99	100	2	90	83	39
MT	96	90	97	98	5	44	74	26
MG	95	94	98	99	2	83	65	33
RS	95	93	98	99	3	78	84	39
PR	95	93	98	99	3	73	72	46
GO	95	90	97	98	6	51	64	16
SC	95	96	99	100	1	83	41	41
AP	95	75	97	98	14	21	66	8
RJ	93	92	97	99	3	79	54	44
SE	93	87	95	100	7	48	48	31
PB	92	86	94	99	6	58	78	11
RN	92	89	97	99	6	51	53	7
PI	91	90	95	99	4	35	72	4
AL	88	87	97	99	7	34	54	15
BA	87	80	95	97	8	54	57	13
AC	86	65	92	97	22	35	26	12
MA	85	61	84	97	21	26	52	5
PE	85	80	93	99	10	54	52	11
CE	84	70	89	98	15	33	82	6
PA	81	53	90	92	33	20	29	7
AM	69	53	92	90	28	30	57	14
Total	92	86	96	98	8	64	65	27

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice PP: Descrição dos municípios em relação às condições de habitação e saneamento, por partido.

Partido	Percentual População Domicílios Água Encanada	Percentual População Domicílios Banheiro e Água Encanada	Percentual População Domicílios Coleta de Lixo	Percentual População Domicílios Energia Elétrica	Percentual População Domicílios Água e Esgoto Inadequado	Percentual População Domicílios Esgoto e Saneamento Adequado	Percentual de Domicílios com Arborismo em Vias Públicas	Percentual de Domicílios com Pavimento de Vias Públicas
PSDC	99	99	99	100	0	92	64	15
PRP	98	94	97	100	3	78	46	9
PPS	96	91	97	100	6	68	71	29
PRTB	96	85	98	98	9	37	76	9
PT	95	90	97	99	5	71	66	31
PSB	93	86	96	99	7	65	63	19
PDT	93	86	96	99	6	68	74	30
PMDB	92	86	96	98	7	63	65	29
PTB	91	86	96	99	9	66	67	26
PSDB	91	85	95	98	8	66	67	29
PV	91	83	95	98	10	73	70	28
PCDOB	91	87	95	100	6	50	61	16
DEM	90	86	97	98	7	67	65	23
PSC	90	83	96	97	11	59	46	23
OUTRA	89	84	95	100	9	91	71	31
PP	89	86	97	98	8	55	61	28
PR	88	77	94	97	13	50	51	14
PRB	87	74	90	99	15	38	65	6
PTC	83	84	83	99	6	53	82	27
PHS	79	47	79	96	19	31	47	21
Total	92	86	96	98	8	64	65	27

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice QQ: Descrição dos municípios em relação às condições de habitação, por estado.

UF	Percentual População Domicílios Mais de 2 pessoas por dormitório	Percentual População Domicílios Paredes que não são alvenaria ou madeira aparelhada	Habitação Domicílio Próprio	Habitação Domicílio Próprio / População Total	Habitação Cortiço	Habitação Cortiço / População Total
SP	28	1	7.500.953	22	82.183	0,13
RJ	31	1	3.631.123	24	34.363	0,13
MG	20	2	2.454.751	22	25.403	0,12
RS	20	3	1.736.201	25	4.099	0,04
BA	28	4	1.667.943	22	13.555	0,17
PR	20	3	1.387.818	22	4.126	0,06
PE	28	2	1.256.339	21	7.999	0,08
CE	35	6	1.074.864	20	2.983	0,02
PA	49	11	995.866	18	9.191	0,14
SC	16	2	861.274	24	3.354	0,08
GO	25	2	739.750	20	24.008	0,45
MA	41	18	628.697	20	8.023	0,11
DF	23	1	457.216	18	14.357	0,56
AM	64	9	427.168	17	7.139	0,15
RN	29	2	322.775	20	788	0,04
PB	31	5	347.796	20	1.687	0,08
AL	35	4	308.487	19	1.500	0,04
MT	27	4	307.738	20	5.383	0,33
MS	27	2	268.509	20	1.503	0,14
PI	25	5	246.458	21	719	0,05
SE	28	2	221.945	21	730	0,05
RO	20	3	169.757	20	1.276	0,11
ES	23	1	122.144	5	4.189	0,15
AP	37	4	91.648	18	1.498	0,27
AC	36	3	89.581	21	286	0,07
TO	27	2	80.425	18	4.331	0,75
RR	45	4	53.048	19	653	0,23
Total	28	4	27.550.274	21	265.326	0,12

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice RR: Descrição dos municípios em relação às condições de habitação, por partido.

Partido	Percentual População Domicílios Mais de 2 pessoas por dormitório	Percentual População Domicílios Paredes que não são alvenaria ou madeira aparelhada	Habitação Domicílio Próprio	Habitação Domicílio Próprio / População Total	Habitação Cortiço	Habitação Cortiço / População Total
PMDB	27	4	6.233.836	21	61.427	0,10
PT	27	3	4.922.763	21	46.313	0,14
DEM	29	3	4.039.004	21	53.103	0,13
PSDB	29	4	3.569.190	21	25.936	0,12
PDT	26	5	1.605.706	21	9.529	0,11
PSB	30	3	1.510.976	21	17.101	0,13
PTB	28	4	1.410.212	21	13.445	0,10
PP	27	4	1.105.958	22	5.087	0,08
PR	35	6	1.093.242	22	10.382	0,23
PSC	27	6	653.592	21	15.482	0,19
PV	29	6	445.430	21	2.257	0,11
PCDOB	29	3	351.861	20	2.051	0,10
PPS	28	2	308.739	20	1.933	0,11
PRB	31	4	126.689	22	204	0,03
OUTRA SITUAÇÃO	28	4	69.831	24	254	0,07
PSDC	17	0	30.059	19	178	0,11
PTC	33	3	26.279	23	70	0,06
PRTB	28	3	21.177	21	512	0,51
PRP	42	1	15.553	22	19	0,03
PHS	66	8	10.177	17	43	0,07
Total	28	4	27.550.274	21	265.326	0,12

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice SS: Descrição dos municípios em relação a organização da habitação, por estado.

UF	Conselho Habitação		Fundo Habitação		Reúne Recursos Habitação	
	Qnt	%	Qnt	%	Qnt	%
AC	2	100%	2	100%	1	50%
AL	3	33%	4	44%	2	22%
AM	4	50%	7	88%	5	63%
AP	2	100%	2	100%	1	50%
BA	24	56%	25	58%	13	30%
CE	19	58%	24	73%	16	48%
DF	0	0%	0	0%	0	0%
ES	8	73%	9	82%	6	55%
GO	13	65%	15	75%	8	40%
MA	10	45%	13	59%	9	41%
MG	56	85%	57	86%	39	59%
MS	4	80%	5	100%	4	80%
MT	6	67%	8	89%	7	78%
PA	11	28%	16	40%	9	23%
PB	6	60%	8	80%	4	40%
PE	18	51%	20	57%	16	46%
PI	2	40%	2	40%	0	0%
PR	25	78%	28	88%	18	56%
RJ	23	62%	31	84%	21	57%
RN	6	75%	8	100%	7	88%
RO	4	57%	5	71%	4	57%
RR	1	100%	1	100%	1	100%
RS	42	100%	42	100%	30	71%
SC	24	89%	24	89%	19	70%
SE	4	67%	5	83%	3	50%
SP	84	68%	90	73%	47	38%
TO	3	100%	3	100%	2	67%
Total	404	66%	454	75%	292	48%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice TT: Descrição dos municípios em relação a organização da habitação, por partido.

Partido	Conselho Habitação		Fundo Habitação		Reúne Recursos Habitação	
	Qnt	%	Qnt	%	Qnt	%
DEM	26	55%	31	66%	22	47%
OUTRA SITUAÇÃO	1	50%	1	50%	1	50%
PCDOB	5	56%	6	67%	5	56%
PDT	34	79%	36	84%	26	60%
PHS	1	100%	1	100%	1	100%
PMDB	82	69%	93	78%	61	51%
PP	25	74%	26	76%	16	47%
PPS	9	60%	10	67%	7	47%
PR	21	53%	27	68%	20	50%
PRB	4	80%	5	100%	4	80%
PRP	0	0%	0	0%	0	0%
PRTB	1	100%	0	0%	0	0%
PSB	21	78%	18	67%	8	30%
PSC	5	50%	6	60%	5	50%
PSDB	63	66%	70	73%	40	42%
PSDC	2	100%	2	100%	1	50%
PT	75	71%	89	84%	57	54%
PTB	18	53%	20	59%	12	35%
PTC	1	50%	2	100%	0	0%
PV	10	71%	11	79%	6	43%
Total	404	66%	454	75%	292	48%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice UU: Descrição dos municípios em relação à vulnerabilidade das crianças e mulheres, por estado.

UF	Percentual Crianças Domicílios sem Ensino Fundamental Completo	Percentual Crianças de 4 a 5 anos que Não Frequentam Escola	Percentual Crianças de 6 a 14 anos que Não Frequentam Escola	Percentual Mulheres de 10 a 14 anos com filho	Percentual Mulheres de 15 a 17 anos com filho	Percentual Mães Chefes de Família sem Fundamental Completo com Filho < 15 anos
PA	43	28	6	1	11	27
AL	42	21	4	1	9	25
PE	41	17	4	0	7	22
MA	39	15	4	1	10	27
SE	39	12	3	1	7	26
BA	38	18	3	1	8	22
PB	37	13	3	1	7	20
CE	36	9	3	1	8	24
AM	36	38	7	1	14	31
AC	34	19	4	0	7	28
AP	33	31	3	1	9	21
RN	32	10	3	0	6	18
GO	29	32	3	0	7	19
RS	29	38	3	0	6	18
MG	27	20	2	0	5	15
RO	27	31	2	1	7	16
PI	27	15	2	0	6	15
RJ	26	15	3	0	6	16
PR	26	27	3	1	7	17
MT	26	26	4	1	8	15
ES	25	17	3	0	6	15
MS	24	24	3	0	8	16
SC	21	21	3	0	6	15
SP	20	14	3	0	6	14
DF	17	19	2	0	5	15
DF	17	19	2	0	5	15
TO	17	19	3	0	7	10
Total	30	20	3	1	7	19

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice VV: Descrição dos municípios em relação à vulnerabilidade das crianças e mulheres, por partido.

Partido	Percentual Crianças Domicílios sem Ensino Fundamental Completo	Percentual Crianças de 4 a 5 anos que Não Frequentam Escola	Percentual Crianças de 6 a 14 anos que Não Frequentam Escola	Percentual Mulheres de 10 a 14 anos com filho	Percentual Mulheres de 15 a 17 anos com filho	Percentual Mães Chefes de Família sem Fundamental Completo com Filho < 15 anos
PHS	40	37	6	1	14	34
OUTRA	38	10	6	0	10	15
PRB	37	9	3	0	9	25
PR	34	21	4	1	8	22
PRTB	34	26	4	0	12	20
PTB	32	23	4	1	7	19
PSC	32	22	3	0	6	20
PTC	32	28	3	0	8	20
PV	31	17	3	0	7	18
PP	31	23	3	1	7	19
DEM	30	17	3	1	7	19
PMDB	30	20	3	1	7	18
PSB	30	18	3	0	7	19
PDT	29	21	3	1	7	19
PSDB	29	18	3	0	7	19
PPS	27	21	3	1	6	16
PCDOB	27	15	3	1	7	16
PT	27	22	3	1	6	17
PRP	25	12	5	1	8	27
PSDC	24	11	2	0	4	12
Total	30	20	3	1	7	19

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Apêndice WW: Descrição dos resultados de vulnerabilidade voltados para escolaridade, trabalho, transporte, dependência e infraestrutura, por estado.

UF	Percentual Pessoas Domicílios sem Ensino Fundamental Completo	Percentual Pessoas Domicílios Vulneráveis a Pobreza sem Ensino Fundamental Completo	Percentual Pessoas 18 anos ou mais sem Fundamental Completo Ocupação Formal	Média de Pessoas Não Estudam Nem Trabalham Vulneráveis a Pobreza	Percentual Pessoas Vulneráveis a Pobreza Gastam mais de 1 hora até o trabalho	Percentual Pessoas Vulneráveis a Pobreza Dependentes de Idosos	Percentual Pessoas sem Energia Elétrica
PA	37,5	28,8	52,8	19,8	2,0	4,0	7,7
AL	34,7	25,8	47,8	20,7	2,3	4,3	0,7
PE	34,7	23,2	48,0	18,6	2,6	4,3	0,5
MA	33,0	25,2	48,8	19,1	2,4	4,5	2,8
BA	32,2	21,8	45,7	16,0	1,5	3,9	2,6
SE	31,3	21,1	42,6	14,1	2,4	2,5	0,4
CE	30,9	22,7	50,9	21,6	1,5	5,1	2,3
PB	30,4	21,1	45,1	17,6	1,3	4,5	0,7
AM	29,8	23,9	48,4	17,8	2,9	3,8	9,8
AP	29,2	19,4	45,9	17,3	1,4	3,4	1,7
AC	27,7	17,7	40,3	15,8	0,7	2,7	2,8
GO	26,0	11,9	34,2	9,0	2,1	1,5	1,8
RN	26,0	16,9	39,2	15,4	1,5	3,1	0,5
RS	25,7	10,8	32,4	7,6	0,6	1,6	1,0
RO	25,2	10,1	35,5	7,5	0,3	1,5	0,9
MG	23,9	11,0	34,1	9,5	1,0	2,0	0,6
PR	23,8	9,8	32,8	7,6	0,9	1,6	1,3
MT	23,7	10,3	33,7	9,4	0,4	1,7	1,7
RJ	22,5	10,5	32,2	9,8	2,0	1,9	0,8
PI	22,3	11,5	34,7	10,6	1,0	2,9	1,5
ES	21,1	9,5	28,8	9,0	1,2	1,6	0,1
MS	20,6	9,1	28,5	8,1	0,7	1,5	0,8
SC	19,2	5,8	26,0	5,1	0,3	1,1	0,1
SP	18,6	6,7	29,3	7,0	1,0	1,3	0,3
TO	14,5	7,5	24,7	7,7	0,6	1,6	0,6
RR	13,1	7,5	24,9	10,2	0,7	1,2	0,7
DF	12,4	5,0	18,7	5,1	1,4	0,7	0,1
Total	25,8	14,3	37,3	11,8	1,4	2,5	1,6

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice XX: Descrição dos resultados de vulnerabilidade voltados para escolaridade, trabalho, transporte, dependência e infraestrutura, por partido.

Partido	Percentual Pessoas Domicílios sem Ensino Fundamental Completo	Percentual Pessoas Domicílios Vulneráveis a Pobreza sem Ensino Fundamental Completo	Percentual Pessoas 18 anos ou mais sem Fundamental Completo Ocupação Formal	Média de Pessoas Não Estudam Nem Trabalham Vulneráveis a Pobreza	Percentual Pessoas Vulneráveis a Pobreza Gastam mais de 1 hora até o trabalho	Percentual Pessoas Vulneráveis a Pobreza Dependentes de Idosos	Percentual Pessoas sem Energia Elétrica
PHS	32,8	26,5	50,6	16,9	3,1	3,3	3,6
OUTRA	31,9	20,2	39,2	15,2	1,3	2,7	0,0
PRB	31,1	21,7	49,6	19,6	2,2	4,5	1,2
PRTB	29,1	18,7	40,7	15,3	1,2	3,3	1,5
PR	29,1	19,0	42,2	15,0	2,2	3,3	2,7
PTC	28,0	17,4	43,7	16,3	1,4	4,2	1,4
PTB	27,9	15,6	39,1	13,5	1,3	2,7	1,1
PSC	27,7	15,2	38,3	10,2	1,0	2,1	3,4
PP	27,3	14,8	38,5	11,6	1,2	2,5	2,0
PV	26,3	14,4	38,5	11,2	1,5	2,7	2,0
PMDB	26,2	14,0	37,5	11,1	1,2	2,4	1,6
DEM	26,0	15,2	37,4	11,6	1,4	2,7	2,3
PSDB	25,5	14,2	37,3	11,8	1,3	2,6	1,7
PSB	25,3	15,1	37,2	12,8	1,8	2,8	1,3
PDT	25,1	14,0	35,9	11,3	1,2	2,5	1,0
PPS	23,9	11,2	34,0	10,2	1,1	1,8	0,5
PT	23,6	11,6	34,5	10,2	1,2	2,0	1,1
PCDOB	23,2	14,0	37,4	16,2	1,9	3,6	0,4
PSDC	20,2	7,1	27,4	7,0	0,5	1,6	0,1
PRP	20,0	13,2	32,8	20,7	2,8	2,9	0,4
Total	25,8	14,3	37,3	11,8	1,4	2,5	1,6

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice YY: Descrição dos municípios em relação aos recursos direcionados a segurança, por estado.

UF	Orçamento Segurança Pública (R\$ Mil)	Orçamento Segurança Pública / Receita Total (%)	Recursos Gastos com Policiamento (R\$ Mil)	Recursos Gastos com Defesa Civil (R\$ Mil)	Recursos Gastos com Informação e Inteligência (R\$ Mil)	Outras Despesas Segurança Pública (R\$ Mil)	Efetivo Guarda Municipal
SP	1.042.154	1,67	664.229	137	2	240.263	21.891
RJ	226.498	0,47	168.861	4	4	50.405	11.766
SC	143.461	1,63	59.044	22	25	37.635	542
PR	136.948	1,01	29.969	89	1	24.696	3.335
MG	111.914	0,57	59.529	8	1	43.814	3.754
RS	105.857	0,77	20.931	26	2	56.762	2.173
CE	99.100	1,17	84.791	4	-	9.933	3.512
DF	63.778	0,50	4.780	-	-	-	-
PA	43.412	0,57	6.794	3	-	35.541	1.906
BA	43.059	0,40	4.104	2	0	36.924	4.087
ES	30.625	0,52	915	2	7	20.726	898
MA	22.896	0,55	6.633	2	-	14.294	1.518
AM	20.150	0,68	851	4	-	15.203	1.233
RN	16.262	0,71	7	-	-	16.255	710
GO	15.448	0,50	7.637	3	-	5.148	2.643
AP	13.625	3,47	-	-	-	13.625	575
PB	12.705	1,80	0	0	-	12.698	1.030
TO	9.289	1,03	228	0	-	9.053	228
SE	7.395	1,03	7.389	0	-	-	586
MS	6.483	0,84	6.350	0	-	-	757
PE	5.898	1,15	4.219	2	-	37	3.967
AL	3.935	1,56	3.870	0	-	-	1.233
RO	1.886	0,46	62	-	-	1.823	59
MT	1.042	0,10	628	0	0	276	152
RR	358	0,08	-	-	0	294	231
PI	23	0,03	23	-	-	-	20
AC	-	-	-	-	-	-	-
Total	2.184.199	1,02	1.141.845	306	42	645.404	68.806

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice ZZ: Descrição dos municípios em relação aos recursos direcionados a segurança, por partido.

Partido	Orçamento Segurança Pública (R\$ Mil)	Orçamento Segurança Pública / Receita Total (%)	Recursos Gastos com Policiamento (R\$ Mil)	Recursos Gastos com Defesa Civil (R\$ Mil)	Recursos Gastos com Informação e Inteligência (R\$ Mil)	Outras Despesas Segurança Pública (R\$ Mil)	Efetivo Guarda Municipal
PMDB	447.663	0,81	268.944	35	11	132.735	18.420
PT	406.349	1,17	210.540	76	5	115.213	10.800
DEM	383.343	1,01	251.500	31	8	92.168	9.571
PSDB	307.595	1,17	170.968	67	4	67.150	9.312
PDT	185.088	1,49	54.444	48	2	81.273	4.562
PTB	125.375	1,05	34.657	5	-	85.407	3.957
PSB	94.037	1,09	52.569	22	8	12.339	4.312
PSC	77.828	0,87	8.398	0	-	9.983	282
PV	52.099	1,95	30.428	2	0	19.075	1.469
PP	40.147	0,57	20.948	14	1	12.190	2.357
PR	39.099	0,83	19.140	2	3	14.581	1.966
PPS	13.240	0,44	9.826	2	-	1.798	421
PCDOB	7.892	0,97	6.434	0	-	1.453	986
PRB	2.349	0,38	2.323	-	-	26	168
OUTRA	1.383	0,63	202	1	-	13	107
PSDC	702	0,30	526	0	0		15
PTC	10	0,02	-	0	-		55
PHS	-		-	-	-		46
PRP	-		-	-	-		-
PRTB	-		-	-	-		-
Total	2.184.199	1,02	1.141.845	306	42	645.404	68.806

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice AAA: Descrição dos municípios em relação aos homicídios e suicídios, por estado.

UF	Homicídios	Homicídios / População	Homicídios Jovens de 15 a 29 anos	Homicídios Jovens de 15 a 29 anos / População	Nº de Suicídios	Suicídios / Pop.	Suicídios Jovens de 15 a 29 anos	Suicídios Jovens de 15 a 29 anos / Pop.
SP	5.134	0,01	2.372	0,01	1.575	0,00	491	0,0014
RJ	4.993	0,03	2.857	0,02	452	0,00	93	0,0006
BA	4.375	0,04	2.943	0,03	190	0,00	60	0,0010
PA	2.873	0,04	1.660	0,02	136	0,00	57	0,0013
MG	2.658	0,02	1.566	0,01	601	0,01	173	0,0017
PR	2.533	0,04	1.507	0,02	269	0,00	84	0,0014
PE	2.443	0,04	1.497	0,02	157	0,00	57	0,0010
CE	2.073	0,03	1.246	0,01	286	0,01	113	0,0026
RS	1.641	0,02	846	0,01	479	0,01	119	0,0020
GO	1.488	0,04	900	0,03	186	0,01	59	0,0017
ES	1.424	0,06	875	0,03	89	0,00	26	0,0013
AL	1.358	0,07	892	0,04	52	0,00	20	0,0011
PB	1.054	0,06	654	0,03	64	0,00	16	0,0007
MA	1.016	0,03	587	0,01	107	0,00	46	0,0011
AM	949	0,02	562	0,01	111	0,01	52	0,0028
DF	786	0,03	452	0,02	148	0,01	46	0,0018
SC	576	0,02	299	0,01	247	0,01	55	0,0019
RN	563	0,03	338	0,02	56	0,00	10	0,0004
MT	536	0,03	304	0,02	77	0,01	24	0,0023
MS	369	0,04	175	0,02	77	0,01	28	0,0025
SE	367	0,04	204	0,02	75	0,01	26	0,0024
RO	315	0,03	149	0,01	43	0,00	14	0,0015
PI	264	0,02	148	0,01	68	0,01	32	0,0030
AP	222	0,04	146	0,03	23	0,00	11	0,0017
TO	119	0,03	75	0,02	29	0,01	14	0,0032
AC	116	0,03	56	0,01	30	0,01	13	0,0029
RR	82	0,03	40	0,01	19	0,01	11	0,0039
Total	40.327	0,03	23.350	0,02	5.646	0,00	1.750	0,0015

Fonte: Dados de pesquisa, 2019.

Apêndice BBB: Descrição dos municípios em relação aos homicídios e suicídios, por partido.

Partido	Homicídios	Homicídios / População	Homicídios Jovens de 15 a 29 anos	Homicídios Jovens de 15 a 29 anos / População	Número de Suicídios	Suicídios / População	Suicídios Jovens de 15 a 29 anos	Suicídios Jovens de 15 a 29 anos / População
PMDB	9.441	0,03	5.567	0,02	1.215	0,01	348	0,0016
PT	7.427	0,03	4.277	0,01	993	0,00	302	0,0013
PSDB	5.045	0,03	2.911	0,02	687	0,00	236	0,0015
DEM	3.742	0,02	1.968	0,01	814	0,00	239	0,0013
PTB	2.859	0,03	1.705	0,02	258	0,00	95	0,0013
PSB	2.391	0,03	1.416	0,02	283	0,00	85	0,0012
PDT	2.319	0,03	1.337	0,02	379	0,01	122	0,0018
PP	1.950	0,03	1.223	0,02	245	0,01	72	0,0014
PR	1.892	0,03	1.098	0,02	203	0,00	78	0,0017
PSC	1.122	0,03	632	0,02	209	0,01	58	0,0013
PCDOB	597	0,03	337	0,02	86	0,00	28	0,0016
PPS	555	0,04	316	0,02	93	0,01	34	0,0022
PV	487	0,02	269	0,01	102	0,01	24	0,0014
PRB	311	0,05	178	0,03	28	0,01	13	0,0025
PRTB	96	0,10	71	0,07	3	0,00	1	0,0010
OUTRA	33	0,01	20	0,01	22	0,01	4	0,0017
PTC	21	0,02	9	0,01	3	0,00	1	0,0010
PSDC	18	0,01	7	0,00	15	0,01	5	0,0030
PRP	12	0,02	7	0,01	4	0,01	3	0,0041
PHS	9	0,01	2	0,00	4	0,01	2	0,0033
Total	40.327	0,03	23.350	0,02	5.646	0,00	1.750	0,0015

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice CCC: Descrição dos municípios em relação aos acidentes de trânsito, por estado.

Estado	Vítimas Acidentes de Trânsito	Vítimas Acidentes de Trânsito / População	Vítimas Acidentes de Trânsito 15 a 19 anos	Vítimas Acidentes de Trânsito 15 a 19 anos / População	Percentual de Acidentes de Trânsito com Morte
SP	5.809	0,020	2.007	0,007	0,78
RJ	2.547	0,020	789	0,007	0,52
MG	2.415	0,022	753	0,007	0,69
PR	1.800	0,033	584	0,012	0,73
BA	1.270	0,020	420	0,007	0,45
PE	1.251	0,026	439	0,009	0,53
CE	1.243	0,029	450	0,011	0,69
RS	1.231	0,021	399	0,007	0,68
GO	1.201	0,031	399	0,010	0,71
SC	1.055	0,032	375	0,012	1,01
PA	1.017	0,021	401	0,008	0,42
MA	643	0,023	228	0,009	0,59
ES	635	0,030	206	0,010	0,52
DF	559	0,022	153	0,006	0,60
MT	547	0,039	183	0,013	0,92
RO	411	0,048	140	0,017	1,01
AM	397	0,010	122	0,003	0,29
MS	386	0,032	157	0,013	0,66
PI	377	0,037	125	0,009	1,13
AL	377	0,027	115	0,009	0,41
PB	376	0,021	138	0,009	0,41
SE	286	0,028	104	0,010	0,59
RN	268	0,020	76	0,006	0,64
TO	172	0,041	62	0,014	0,84
AP	113	0,022	36	0,007	0,39
RR	106	0,037	40	0,014	0,70
AC	101	0,021	38	0,010	0,47
Total	26.593	0,024	8.939	0,008	0,66

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice DDD: Descrição dos municípios em relação aos acidentes de trânsito, por partido.

Partido	Vítimas Acidentes de Trânsito	Vítimas Acidentes de Trânsito / População	Vítimas Acidentes de Trânsito 15 a 19 anos	Vítimas Acidentes de Trânsito 15 a 19 anos / População	Percentual de Acidentes de Trânsito com Morte
PMDB	5.661	0,025	1.893	0,009	0,66
PT	4.719	0,023	1.631	0,008	0,64
PSDB	3.628	0,025	1.229	0,009	0,70
DEM	3.211	0,024	1.097	0,009	0,70
PDT	1.787	0,024	607	0,008	0,63
PSB	1.460	0,022	500	0,008	0,55
PP	1.339	0,027	407	0,009	0,76
PTB	1.336	0,026	446	0,009	0,66
PR	1.186	0,023	392	0,007	0,56
PSC	796	0,025	238	0,009	0,61
PV	427	0,024	136	0,008	0,80
PCDOB	399	0,025	146	0,009	0,78
PPS	363	0,023	116	0,007	0,68
PRB	133	0,023	57	0,010	0,49
OUTRA SITUAÇÃO	65	0,026	17	0,007	0,79
PSDC	31	0,020	11	0,007	0,70
PRTB	22	0,022	7	0,007	0,21
PTC	17	0,015	7	0,006	0,39
PRP	7	0,010	1	0,001	0,27
PHS	6	0,010	1	0,002	0,29
Total	26.593	0,024	8.939	0,008	0,66

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice EEE: Descrição dos municípios em relação à infraestrutura de segurança, por estado.

Estado	Iluminação Pública		Conselho Municipal Segurança		Fundo Municipal Segurança		Delegacia Civil		Ronda Escolar	
	Qnt	%	Qnt	%	Qnt	%	Qnt	%	Qnt	%
AC	2	100%	-	0%	-	0%	2	100%	-	0%
AL	9	100%	3	33%	3	33%	9	100%	2	22%
AM	5	63%	-	0%	1	13%	8	100%	2	25%
AP	2	100%	1	50%	-	0%	2	100%	1	50%
BA	35	81%	5	12%	4	9%	43	100%	18	42%
CE	33	100%	4	12%	2	6%	32	97%	14	42%
DF	1	100%	1	100%	1	100%	-	0%	-	0%
ES	11	100%	8	73%	1	9%	11	100%	4	36%
GO	15	75%	5	25%	1	5%	20	100%	3	15%
MA	21	95%	3	14%	3	14%	22	100%	11	50%
MG	63	95%	28	42%	14	21%	66	100%	22	33%
MS	4	80%	1	20%	-	0%	5	100%	3	60%
MT	9	100%	5	56%	4	44%	9	100%	2	22%
PA	37	93%	7	18%	1	3%	39	98%	5	13%
PB	8	80%	3	30%	-	0%	10	100%	4	40%
PE	30	86%	8	23%	-	0%	35	100%	18	51%
PI	4	80%	-	0%	-	0%	5	100%	1	20%
PR	30	94%	13	41%	6	19%	31	97%	13	41%
RJ	31	84%	10	27%	7	19%	36	97%	30	81%
RN	8	100%	1	13%	1	13%	8	100%	2	25%
RO	6	86%	3	43%	3	43%	7	100%	1	14%
RR	1	100%	1	100%	-	0%	1	100%	1	100%
RS	34	81%	24	57%	8	19%	41	98%	15	36%
SC	25	93%	7	26%	3	11%	27	100%	7	26%
SE	4	67%	2	33%	-	0%	6	100%	1	17%
SP	61	49%	41	33%	22	18%	124	100%	90	73%
TO	3	100%	-	0%	-	0%	3	100%	1	33%
Total	492	81%	184	30%	85	14%	602	99%	271	45%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice FFF: Descrição dos municípios em relação à infraestrutura de segurança, por estado, por partido.

Partido	Iluminação Pública		Conselho Municipal Segurança		Fundo Municipal Segurança		Delegacia Civil		Ronda Escolar	
	Qnt	%	Qnt	%	Qnt	%	Qnt	%	Qnt	%
DEM	37	79%	15	32%	6	13%	47	100%	22	47%
OUTRA SITUAÇÃO	-	0%	1	50%	1	50%	2	100%	1	50%
PCDOB	8	89%	3	33%	-	0%	9	100%	7	78%
PDT	35	81%	16	37%	6	14%	43	100%	21	49%
PHS	1	100%	-	0%	-	0%	1	100%	-	0%
PMDB	98	82%	37	31%	18	15%	119	100%	48	40%
PP	29	85%	9	26%	9	26%	33	97%	10	29%
PPS	11	73%	3	20%	1	7%	14	93%	4	27%
PR	34	85%	7	18%	5	13%	40	100%	16	40%
PRB	4	80%	1	20%	-	0%	5	100%	1	20%
PRP	1	100%	-	0%	-	0%	1	100%	-	0%
PRTB	1	100%	-	0%	-	0%	1	100%	-	0%
PSB	26	96%	9	33%	1	4%	27	100%	13	48%
PSC	9	90%	1	10%	2	20%	9	90%	3	30%
PSDB	69	72%	25	26%	13	14%	95	99%	50	52%
PSDC	2	100%	-	0%	-	0%	2	100%	-	0%
PT	87	82%	37	35%	17	16%	105	99%	50	47%
PTB	29	85%	16	47%	5	15%	34	100%	13	38%
PTC	1	50%	-	0%	-	0%	1	50%	1	50%
PV	10	71%	4	29%	1	7%	14	100%	11	79%
Total	492	81%	184	30%	85	14%	602	99%	271	45%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice GGG: Descrição dos municípios em relação à infraestrutura de segurança
continuação, por estado.

UF	Posto de Guarda		Defesa Civil		Ordenamento Trânsito		Programa Gestão de Riscos	
	Qnt	%	Qnt	%	Qnt	%	Qnt	%
AC	-	0%	-	0%	-	0%	2	100%
AL	3	33%	2	22%	3	33%	7	78%
AM	2	25%	1	13%	3	38%	6	75%
AP	1	50%	1	50%	1	50%	-	0%
BA	8	19%	12	28%	15	35%	23	53%
CE	12	36%	14	42%	12	36%	15	45%
DF	-	0%	-	0%	-	0%	1	100%
ES	1	9%	-	0%	3	27%	11	100%
GO	1	5%	1	5%	2	10%	17	85%
MA	7	32%	8	36%	13	59%	8	36%
MG	9	14%	18	27%	20	30%	51	77%
MS	2	40%	2	40%	2	40%	4	80%
MT	1	11%	2	22%	2	22%	4	44%
PA	3	8%	3	8%	7	18%	10	25%
PB	2	20%	4	40%	3	30%	5	50%
PE	13	37%	16	46%	15	43%	24	69%
PI	-	0%	-	0%	1	20%	3	60%
PR	6	19%	12	38%	11	34%	21	66%
RJ	18	49%	14	38%	26	70%	32	86%
RN	1	13%	1	13%	1	13%	4	50%
RO	1	14%	1	14%	1	14%	4	57%
RR	-	0%	1	100%	1	100%	-	0%
RS	4	10%	11	26%	10	24%	22	52%
SC	2	7%	5	19%	7	26%	21	78%
SE	1	17%	1	17%	1	17%	4	67%
SP	55	44%	71	57%	70	56%	94	76%
TO	1	33%	1	33%	-	0%	2	67%
Total	154	25%	202	33%	230	38%	395	65%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice HHH: Descrição dos municípios em relação à infraestrutura de segurança
continuação, por estado.

Estado	Posto de Guarda		Defesa Civil		Ordenamento Trânsito		Programa Gestão de Riscos	
	Qnt	%	Qnt	%	Qnt	%	Qnt	%
DEM	13	28%	16	34%	23	49%	35	74%
OUTRA SITUAÇÃO	1	50%	1	50%	-	0%	-	0%
PCDOB	3	33%	6	67%	7	78%	5	56%
PDT	15	35%	19	44%	17	40%	31	72%
PHS	-	0%	1	100%	1	100%	1	100%
PMDB	23	19%	34	29%	41	34%	74	62%
PP	5	15%	6	18%	9	26%	18	53%
PPS	2	13%	3	20%	4	27%	12	80%
PR	4	10%	8	20%	12	30%	18	45%
PRB	3	60%	2	40%	2	40%	3	60%
PRP	-	0%	-	0%	-	0%	1	100%
PRTB	-	0%	-	0%	-	0%	1	100%
PSB	10	37%	10	37%	11	41%	20	74%
PSC	3	30%	1	10%	2	20%	8	80%
PSDB	29	30%	38	40%	41	43%	66	69%
PSDC	-	0%	1	50%	1	50%	1	50%
PT	25	24%	35	33%	39	37%	70	66%
PTB	10	29%	11	32%	10	29%	23	68%
PTC	-	0%	1	50%	1	50%	2	100%
PV	8	57%	9	64%	9	64%	6	43%
Total	154	25%	202	33%	230	38%	395	65%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice III: Descrição do orçamento participativo, por estado.

UF	Orçamento Participativo	% Orçamento Participativo
SP	46	37%
RS	22	52%
BA	14	33%
MG	14	21%
PE	10	29%
ES	9	82%
PR	8	25%
SC	8	30%
RJ	7	19%
PB	6	60%
CE	5	15%
GO	5	25%
MA	4	18%
MS	2	40%
PA	2	5%
PI	2	40%
RN	2	25%
RO	2	29%
SE	2	33%
AC	1	50%
AL	1	11%
DF	1	100%
MT	1	11%
TO	1	33%
AM	0	0%
AP	0	0%
RR	0	0%
Total	175	29%

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Apêndice JJJ: Valor Público x EBT por Estado.

Estado	Mediana	
	Valor Público	EBT
SP	995	7,6
SC	991	7,5
DF	988	9,2
TO	971	7,6
RR	968	7,0
ES	968	9,2
MG	968	7,0
PR	955	6,9
RJ	937	5,9
MS	936	9,2
RS	934	6,6
MT	920	5,9
PI	919	5,2
CE	915	6,9
PB	909	6,4
RO	908	7,5
RN	906	5,1
GO	903	6,1
BA	899	5,5
SE	897	6,6
PE	876	5,7
AL	859	5,8
AC	858	6,3
AP	854	3,9
MA	852	5,0
PA	815	6,5
AM	809	4,9

Fonte: Dados da pesquisa, 2019