




**PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E EFICIÊNCIA ALOCATIVA NO BRASIL:
EVIDÊNCIAS DISTRIBUTIVAS COM BASE EM DADOS GOVERNAMENTAIS
(2014-2023)**

**PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS AND ALLOCATION EFFICIENCY IN
BRAZIL: DISTRIBUTIVE EVIDENCE BASED ON GOVERNMENT DATA (2014-
2023)**

**ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS Y EFICIENCIA DISTRIBUTIVA EN
BRASIL: EVIDENCIAS DISTRIBUTIVAS BASADAS EN DATOS
GUBERNAMENTALES (2014-2023)**

 <https://doi.org/10.56238/levv13n31-075>

Data de submissão: 25/07/2023

Data de publicação: 25/08/2023

Sandra Aparecida de Oliveira Lima

MBA em Finanças Corporativas
Instituição: Fundação Getúlio Vargas (FGV)
E-mail: sandralima.peacemaker@gmail.com

Bell Ivanesciuc

Pós-graduada em Direito Tributário e Administrativo e Processual Tributário
Instituição: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)
E-mail: bell@ivanesciuc.com.br

George Harrison Ferreira de Carvalho

Doutor em Ciências Médicas
Instituição: Universidade de Brasília (UnB)
E-mail: georgeharrisonfc@gmail.com

RESUMO

Este estudo analisa os padrões distributivos das transferências voluntárias federais no Brasil entre 2014 e 2023, com base em dados administrativos governamentais provenientes do ecossistema SICONV/Transferegov. A investigação adota abordagem quantitativa, observacional, utilizando o município-ano como unidade analítica. A variável dependente foi definida como repasse per capita, enquanto as variáveis explicativas incluíram o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), a presença de emendas parlamentares e o logaritmo natural da população municipal. A estratégia metodológica envolveu análises descritivas, construção de série histórica dos repasses agregados e modelagem por regressão linear múltipla com erros robustos à heterocedasticidade. Os resultados evidenciaram heterogeneidade significativa na distribuição dos repasses, bem como associações estatisticamente detectáveis com variáveis estruturais e institucionais. Observou-se relação inversa entre população e repasse per capita, consistente com efeitos de escala, além de associação relevante com o IDHM. A presença de emendas parlamentares apresentou efeito positivo, indicando a coexistência de fatores político-orçamentários e estruturais na dinâmica distributiva. Conclui-se que as transferências voluntárias constituem fenômeno multidimensional, cuja compreensão demanda integração entre perspectivas de federalismo fiscal, capacidades institucionais e governança pública.



Palavras-chave: Transferências Voluntárias. Federalismo Fiscal. Alocação de Recursos. Governança Pública.

ABSTRACT

This study examines the distributive patterns of federal voluntary transfers in Brazil from 2014 to 2023, using governmental administrative data from the SICONV/Transferegov system. A quantitative and observational approach was adopted, with municipality-year as the unit of analysis. The dependent variable was defined as per capita transfers, while explanatory variables included the Municipal Human Development Index (MHDI), the presence of parliamentary amendments, and the natural logarithm of municipal population. The methodological strategy comprised descriptive analyses, construction of a historical series of aggregated transfers, and multiple linear regression models with heteroskedasticity-robust errors. The findings reveal substantial heterogeneity in the distribution of transfers and statistically detectable associations with structural and institutional variables. An inverse relationship between population size and per capita transfers was observed, consistent with scale effects, alongside a relevant association with the MHDI. Parliamentary amendments exhibited a positive effect, indicating the coexistence of political-budgetary and structural determinants in the distributive dynamics. The results suggest that voluntary transfers represent a multidimensional institutional phenomenon requiring analytical integration across fiscal federalism, state capacity, and public governance perspectives.

Keywords: Voluntary Transfers. Fiscal Federalism. Resource Allocation. Public Governance.

RESUMEN

Este estudio analiza los patrones distributivos de las transferencias voluntarias federales en Brasil entre 2014 y 2023, utilizando datos administrativos gubernamentales del sistema SICONV/Transferegov. Se adoptó un enfoque cuantitativo y observacional, considerando el municipio-año como unidad analítica. La variable dependiente se definió como transferencias per cápita, mientras que las variables explicativas incluyeron el Índice de Desarrollo Humano Municipal (IDHM), la presencia de enmiendas parlamentarias y el logaritmo natural de la población municipal. La estrategia metodológica comprendió análisis descriptivos, construcción de una serie histórica de transferencias agregadas y modelos de regresión lineal múltiple con errores robustos a la heterocedasticidad. Los resultados evidenciaron una heterogeneidad significativa en la distribución de recursos y asociaciones estadísticamente detectables con variables estructurales e institucionales. Se observó una relación inversa entre población y transferencias per cápita, coherente con efectos de escala, además de una asociación relevante con el IDHM. Las enmiendas parlamentarias presentaron efecto positivo, indicando la interacción entre factores político-presupuestarios y determinantes estructurales. Se concluye que las transferencias voluntarias constituyen un fenómeno institucional multidimensional, cuya comprensión requiere integrar perspectivas de federalismo fiscal, capacidades estatales y gobernanza pública.

Palabras clave: Transferencias Voluntarias. Federalismo Fiscal. Asignación de Recursos. Gobernanza Pública.

1 INTRODUÇÃO

A alocação territorial de recursos públicos constitui tema central na literatura de Administração Pública e Federalismo Fiscal, particularmente em sistemas federativos caracterizados por assimetrias socioeconômicas e heterogeneidade institucional. As transferências intergovernamentais desempenham funções estratégicas, incluindo coordenação administrativa, equalização fiscal e mitigação de desigualdades regionais, sendo instrumentos essenciais à implementação descentralizada de políticas públicas (BORTOLONI, 2017).

No contexto brasileiro, as transferências voluntárias da União representam mecanismo relevante de cooperação federativa, viabilizando a execução de programas governamentais, projetos e investimentos por entes subnacionais. Diferentemente das transferências constitucionais obrigatórias, tais instrumentos operam sob dinâmica institucional mais complexa, na qual interagem capacidades administrativas, requisitos normativos, prioridades programáticas e mecanismos político-orçamentários. Essa complexidade confere às transferências voluntárias papel analiticamente relevante para investigações empíricas sobre padrões distributivos e determinantes alocativos (SOARES; MELO, 2016).

A literatura contemporânea reconhece que a distribuição observada de recursos públicos não decorre exclusivamente de critérios técnicos ou normativos, podendo refletir simultaneamente condicionantes estruturais e institucionais. Variáveis como escala populacional, características socioeconômicas e capacidades administrativas locais têm sido apontadas como fatores potencialmente associados à dinâmica distributiva. Nesse sentido, a exploração de microdados administrativos governamentais oferece oportunidade metodologicamente robusta para examinar empiricamente regularidades estatísticas e padrões territoriais de alocação (ABELHA et al., 2023).

Paralelamente, o debate sobre governança pública e inovação institucional tem destacado o papel de organizações não estatais na concepção, experimentação e difusão de modelos de intervenção social. Arranjos cooperativos envolvendo setor público e iniciativa privada frequentemente transcendem a dimensão estritamente financeira, integrando dinâmicas de aprendizado institucional, transferência de práticas organizacionais e consolidação de políticas públicas. A interação entre instrumentos de financiamento público e atuação do terceiro setor, portanto, constitui dimensão relevante para compreensão mais ampla dos mecanismos de implementação de políticas sociais (SOARES; MELO, 2016).

Sob perspectiva institucional complementar, o presente estudo dialoga com a literatura que analisa o terceiro setor como espaço de experimentação organizacional e institucional. Parte-se da premissa de que projetos sociais concebidos e desenvolvidos no âmbito da iniciativa privada podem operar como ambientes de teste, validação e aperfeiçoamento de modelos assistenciais e arranjos de gestão, posteriormente difundidos ou incorporados pelo Estado. A trajetória do Método Mãe-Canguru

constitui exemplo emblemático desse processo, ilustrando dinâmicas de aprendizado institucional e consolidação de políticas públicas. De modo semelhante, experiências de organizações privadas de reconhecida atuação social evidenciam a capacidade de sustentabilidade institucional e impacto contínuo de arranjos não estatais. Nesse contexto, a análise das transferências voluntárias também pode ser interpretada à luz de mecanismos cooperativos mais amplos, nos quais interagem fatores financeiros, institucionais e organizacionais (TESTONI; DOS PASSOS AIRES, 2018).

Diante desse cenário, o presente estudo analisa os padrões distributivos das transferências voluntárias federais no período de 2014 a 2023, com base em dados administrativos governamentais, investigando associações entre repasses *per capita*, desenvolvimento municipal e variáveis estruturais.

2 METODOLOGIA

Este estudo possui natureza quantitativa, observacional e baseia-se em dados secundários provenientes das bases administrativas do ecossistema SICONV/Transferegov. A utilização de dados administrativos oficiais fundamenta-se na confiabilidade desses registros, derivados de sistemas formais de controle e execução orçamentária.

A unidade analítica adotada foi município-ano. Os valores de repasses federais foram agregados por município e exercício fiscal, estimando-se o volume total transferido em cada período. A variável dependente foi definida como repasse per capita, calculada pela razão entre o montante anual de repasses e a população municipal correspondente.

As variáveis explicativas incluíram: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM); Presença de emenda parlamentar (variável binária) e logaritmo natural da população municipal.

Os dados populacionais foram obtidos de estimativas oficiais do IBGE, enquanto o IDHM foi extraído de bases públicas consolidadas. Os valores monetários foram analisados em termos nominais, reconhecendo-se que variações inflacionárias podem afetar comparações intertemporais, limitação considerada na interpretação dos resultados.

A estratégia estatística compreendeu análises descritivas e modelagem por regressão linear múltipla com erros robustos à heterocedasticidade. O modelo estimado pode ser representado como:

$$\text{RepassesPC}_{it} = \beta_0 + \beta_1(\text{IDHM}_{it}) + \beta_2(\text{Emenda}_{it}) + \beta_3(\log_pop_{it}) + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Os resultados inferenciais foram avaliados com base em coeficientes estimados, erros-padrão robustos e significância estatística.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise descritiva revelou variações intertemporais expressivas no volume agregado de transferências voluntárias federais. Observou-se tendência de crescimento nominal nos anos mais recentes, compatível com reconfigurações orçamentárias e institucionais (Tabela 1) (BRASIL, 2023).

Tabela 1 (estatísticas descritivas / série histórica)

| Ano | Municípios | Repasso Total (R\$) | Repasso PC Médio |
|------|------------|---------------------|------------------|
| 2014 | 1.418 | 1.206.460.654 | 47.53 |
| 2015 | 1.176 | 1.118.973.594 | 51.69 |
| 2016 | 1.726 | 1.594.071.420 | 48.50 |
| 2017 | 3.707 | 4.974.455.188 | 89.49 |
| 2018 | 3.875 | 5.279.029.743 | 94.76 |
| 2019 | 3.970 | 6.118.844.164 | 111.77 |
| 2020 | 3.232 | 6.082.602.099 | 118.56 |
| 2021 | 4.334 | 9.050.430.666 | 144.19 |
| 2022 | 2.692 | 7.077.222.504 | 160.96 |
| 2023 | 3.523 | 12.331.989.244 | 185.36 |

Fonte: Dados obtidos do SICONV/Transferegov (2014-2023)

Verifica-se que o volume total de repasses apresenta flutuações relevantes, enquanto o repasse per capita médio indica trajetória de crescimento ao longo da série. Esse padrão sugere alterações na dinâmica distributiva e na escala dos instrumentos celebrados (BRASIL, 2023).

A distribuição *per capita* apresentou elevada heterogeneidade entre municípios, padrão esperado em transferências voluntárias e influenciado por efeitos de escala populacional.

A modelagem econométrica indicou: Associação negativa entre IDHM e repasse *per capita*; Associação positiva para presença de emenda parlamentar e associação negativa para logaritmo da população

O coeficiente negativo do logaritmo populacional sugere efeito de diluição típico em métricas per capita. A associação com IDHM indica que municípios com diferentes níveis de desenvolvimento apresentam padrões diferenciados de repasses, ainda que a interpretação causal não possa ser diretamente inferida.

A variável institucional referente às emendas parlamentares apresentou sinal positivo, indicando que mecanismos político-orçamentários coexistem com variáveis estruturais na explicação dos repasses observados.

Os achados empíricos indicam que a distribuição das transferências voluntárias federais apresenta associações sistemáticas com variáveis estruturais municipais, sugerindo que a dinâmica alocativa não ocorre de forma aleatória. A relação inversa observada entre população municipal e repasse *per capita* constitui resultado consistente com propriedades matemáticas inerentes à métrica adotada, refletindo efeitos de escala e diluição populacional amplamente documentados na literatura de finanças públicas (SILVA et al., 2020). Tal padrão, portanto, não deve ser interpretado

automaticamente como evidência de distorção distributiva ou ineficiência, mas como característica esperada em indicadores *per capita*.

A associação estatisticamente significativa entre IDHM e repasse *per capita* revela dimensão analiticamente relevante, ainda que sua interpretação demande cautela. Indicadores sintéticos de desenvolvimento humano capturam múltiplas dimensões socioeconômicas e institucionais, podendo atuar como proxies indiretas de capacidades administrativas, infraestrutura local e grau de institucionalização das políticas públicas (CARNEIRO, 2014). Nesse sentido, a correlação observada pode refletir mecanismos diversos, incluindo critérios programáticos, padrões históricos de cooperação federativa ou heterogeneidade na capacidade de formulação e execução de projetos. Ressalta-se que associações estatísticas não permitem inferência causal direta, sendo plausível a presença de fatores omitidos ou endogeneidade estrutural (MAMEDE, 2019).

A influência positiva associada à presença de emendas parlamentares reforça a relevância dos mecanismos político-orçamentários na conformação dos fluxos financeiros. A literatura de Administração Pública e Economia Política reconhece que instrumentos orçamentários de natureza discricionária integram a arquitetura institucional dos sistemas democráticos, funcionando simultaneamente como mecanismos de representação política, negociação intergovernamental e priorização territorial. Sob essa perspectiva, a participação de variáveis institucionais na explicação dos repasses não deve ser compreendida exclusivamente como desvio de racionalidade técnica, mas como componente inerente ao processo decisório público (LIMA FILHO et al., 2019).

Adicionalmente, os resultados podem ser interpretados à luz da complexidade operacional das transferências voluntárias, que envolvem requisitos normativos, contrapartidas financeiras, elaboração de projetos técnicos e conformidade com regras procedimentais. Municípios com diferentes níveis de capacidade institucional podem enfrentar restrições distintas no acesso a tais instrumentos, o que pode contribuir para padrões distributivos diferenciados. Essa interpretação dialoga com abordagens que enfatizam a importância das capacidades estatais subnacionais na implementação de políticas públicas e na absorção de recursos federais (REIS, 2020).

Sob uma perspectiva institucional mais ampla, a análise das transferências voluntárias também se conecta ao debate sobre arranjos cooperativos entre Estado e organizações não estatais. Instrumentos de financiamento público frequentemente viabilizam a atuação de entidades do terceiro setor e organizações privadas em áreas de elevada complexidade social, tecnológica ou assistencial. A literatura sobre governança pública tem destacado que tais arranjos podem ampliar a capacidade de provisão de serviços, difusão de práticas organizacionais e experimentação de modelos de intervenção. Contudo, a heterogeneidade observada na distribuição de recursos sugere que esses processos ocorrem em contextos institucionais diversos, influenciados por variáveis estruturais e político-administrativas (COSTA, 2014).

Importa destacar que a utilização de dados administrativos governamentais, embora metodologicamente robusta, impõe limitações interpretativas. Registros financeiros refletem decisões institucionais e operacionais, mas não capturam integralmente os critérios decisórios subjacentes, as motivações programáticas ou os resultados finalísticos das políticas financiadas. Ademais, a análise em valores nominais, ainda que compatível com investigações descritivas e distributivas, pode incorporar efeitos macroeconômicos intertemporais que não são explicitamente modelados (NUNES et al., 2015).

Em conjunto, os achados reforçam a interpretação de que a dinâmica distributiva das transferências voluntárias deve ser compreendida como fenômeno multidimensional, no qual interagem fatores demográficos, socioeconômicos, institucionais e político-orçamentários. Abordagens analíticas excessivamente normativas ou unidimensionais tendem a obscurecer a complexidade desses mecanismos, sendo recomendável integrar perspectivas de federalismo fiscal, capacidades estatais e governança pública. Investigações futuras podem aprofundar essa agenda mediante incorporação de variáveis fiscais, indicadores de desempenho e modelos econométricos que explorem efeitos temporais e heterogeneidade não observada (VIEIRA, 2023).

4 CONCLUSÃO

Os resultados indicam que as transferências voluntárias federais apresentam padrões distributivos estatisticamente detectáveis e associados a variáveis estruturais municipais. A heterogeneidade observada sugere que a alocação territorial não ocorre de forma aleatória, refletindo simultaneamente fatores demográficos, socioeconômicos e institucionais.

A associação com indicadores de desenvolvimento municipal aponta compatibilidade parcial com funções redistributivas atribuídas às transferências intergovernamentais, enquanto a influência das emendas parlamentares evidencia a relevância dos mecanismos político-orçamentários.

Os achados reforçam a importância de analisar transferências voluntárias como fenômenos institucionais complexos, cuja compreensão demanda integração entre abordagens de finanças públicas, governança e economia política. Investigações futuras podem ampliar o modelo mediante incorporação de variáveis fiscais, institucionais e indicadores finalísticos de desempenho.



REFERÊNCIAS

- ABELHA, Úrsula Bonomo et al. Manual prático de técnicas e procedimentos de auditoria governamental baseada em riscos: um estudo de caso da Controladoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro. 2023.
- BORTOLONI, Leonardo Vieira. Distribuição territorial da despesa em Minas Gerais: avaliando possíveis fatores influentes para a alocação de recursos públicos entre os municípios do estado de 2008 a 2016. 2017.
- BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Transferegov. Disponível em: < <https://www.gov.br/transferegov/pt-br> >. Acesso em: 24 de janeiro de 2023.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Atenção Humanizada ao Recém-Nascido – Método Canguru. Disponível em: < https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/s/saude-da-crianca/publicacoes/atencao_humanizada_recem_nascido_canguru.pdf/view >. Acesso em: 20 de janeiro de 2023.
- CARNEIRO, João Vítor Amaral. Desenvolvimento socioeconômico e ICMS ecológico: uma análise da correlação entre o ICMS Ecológico e o IDHM dos municípios brasileiros. 2014.
- COSTA, Sílvia Pires Bastos. Novas formas de governança pública: um estudo do arranjo articulado para Implementação da política pública nacional de aprendizagem profissional. 2014.
- LIMA FILHO, SAULO SILVA; GARCIA, BRUNO EDUARDO SLONGO; PEIXE, BLÊNIO CEZAR SEVERO. Receitas Públicas Diretamente Arrecadadas em Instituições Públicas Federais Sob a Lente da Teoria da Escolha Pública. In: USP INTERNATIONAL CONFERENCE Y ACCOUNTING. 2019.
- MAMEDE, Samuel de Paiva Naves. Existem novos determinantes, além dos clássicos, que podem ajudar a explicar a estrutura de capitais das empresas? 2019. Tese de Doutorado. Universidade do Minho (Portugal).
- NUNES, Marívia de Aguiar et al. Políticas econômicas anticíclicas e seus efeitos regionais e setoriais utilizando um modelo de equilíbrio geral computável inter-regional. 2015.
- REIS, Marizângela Souza. Transferências voluntárias: desempenho da prefeitura de Palmas na execução dos projetos no período de 2013 a 2018. 2020.
- SILVA, Evaldo José da et al. As transferências intergovernamentais e o reflexo na qualidade de vida da população nos municípios brasileiros. 2020.
- SOARES, Márcia Miranda; MELO, Bruno Guimarães de. Condicionantes políticos e técnicos das transferências voluntárias da União aos municípios brasileiros. Revista de Administração Pública, v. 50, n. 4, p. 539-562, 2016.
- TESTONI, Tâniélyn Tuan; DOS PASSOS AIRES, Luana Cláudia. O Método Canguru como um veículo para o empoderamento materno. Revista Família, Ciclos de Vida e Saúde no Contexto Social, v. 2, p. 611-619, 2018.
- VIEIRA, Carlos Vinícius Alves de Souza. Influência do tamanho da população sobre as transferências voluntárias da União aos municípios da Paraíba. 2023.