

DESEMPENHO PÚBLICO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE DOS INDICADORES DE DESEMPENHO DURANTE UM MANDATO ELEITORAL

Clara Silvana Hein¹
Karin Letícia Mariani²
Loreni Maria dos Santos Braum³

RESUMO

A avaliação de desempenho da gestão pública municipal por meio da análise de Indicadores Orçamentários, Financeiros e Patrimoniais possibilita que os diversos interessados acompanhem e observem quais foram as origens (fontes) e as aplicações dos recursos públicos no decorrer de um ou mais mandatos eleitorais. Este estudo buscou analisar os indicadores de desempenho público em três municípios da região Oeste do Estado do Paraná, no período de 2009 a 2012, a fim de verificar como os indicadores se comportam no decorrer do mandato eleitoral. A revisão da literatura aborda aspectos sobre receitas e despesas públicas, orçamento público e planejamento governamental, e ainda, sobre indicadores de desempenho. A metodologia utilizada foi a pesquisa descritiva, usando como procedimento o estudo multicase, por meio de dados primários obtidos nas demonstrações contábeis dos municípios e, a abordagem do problema, foi quantitativa. O estudo revelou que no último ano de mandato vários indicadores (Orçamentários, Financeiros e Patrimoniais) tiveram variação maior, ou seja, se elevaram em relação

¹ Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, *campus* de Marechal Cândido Rondon e-mail: clarinha_hein@hotmail.com

² Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE, *campus* de Marechal Cândido Rondon e-mail: karin.leticia.mariani@gmail.com

³ Graduada em Ciências Contábeis pela UNIVEL, Mestre em Ciências Contábeis pela FURB, Doutoranda em Administração pela UNINOVE. Docente do curso de Ciências Contábeis da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, *campus* de Marechal Cândido Rondon e-mail: lorenibraum@hotmail.com

aos anos anteriores do mandato. Porém, os que mais afetam a população são os indicadores gerais onde se constatou que os positivos tiveram aumentos significativos do ano de 2009 até 2012, tanto em Cascavel, quanto em Toledo e Marechal Cândido Rondon. Já em relação aos indicadores gerais negativos, analisando-os sob a ótica do contribuinte, percebe-se que população também passou a desembolsar mais. De forma geral, observou-se que os contribuintes tiveram melhoria na saúde, educação e foram realizadas obras de infraestrutura como asfalto, parques, praças, entre outros, mas, em contrapartida, os contribuintes pagaram mais impostos, taxas e contribuição de melhoria, bem como, taxas de coleta e transporte de lixo.

PALAVRAS CHAVE: INDICADORES DE DESEMPENHO. MUNICÍPIOS. MANDATO ELEITORAL.

INTRODUÇÃO

A Contabilidade Pública aplica as técnicas de registros consolidados na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com o objetivo de captar, registrar e interpretar fatos que influenciam as situações orçamentárias, financeiras e patrimoniais das entidades públicas. A gestão pública foi se inovando ao longo dos anos sob influência de marcos históricos dos quais cabe destacar a Constituição Federal de 1934, a Constituição Federal de 1988 e a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei da Responsabilidade Fiscal). Outro marco recente para a gestão pública foi a regulamentação da Lei de Acesso à Informação, nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que obriga os órgãos públicos a publicar suas informações, garantindo a transparência da administração governamental.

A boa gestão pública é aquela que gera bons resultados, que podem ser avaliados por meio de indicadores de desempenho, que segundo Suzuki e Gabbi (2009), servem para melhorar a gestão, os serviços e as políticas públicas. Os

serviços públicos municipais, segundo Costa (2014, p. 364), são aqueles exercidos pelo município direta ou indiretamente, relativos aos interesses locais e, as políticas públicas, consideram-se “[...] um campo de estudo dentro do conhecimento da política, que trata especificamente das ações e dos serviços prestados pelos Governos, em suas diversas esferas federativas, bem como os efeitos que neles incidem suas ações e seus serviços.”.

Ao recolher os tributos a população espera que os gestores públicos realizem a aplicação destes recursos da melhor forma possível, possibilitando que eles retornem, por meio de serviços que fazem parte dos direitos garantidos em lei como saúde, educação, transporte e obras públicas que atendam as necessidades da população. Entretanto, são quase diárias as notícias em jornais, revistas e outros meios de comunicação demonstrando que nem sempre os interesses da população estão alinhados com os dos gestores públicos. Por vezes, alguns gestores públicos, objetivando a reeleição ou de outros aliados partidários, realizam maior quantidade de obras públicas (escolas, creches, hospitais, pavimentações, entre outras) no final de seus mandatos do que nos primeiros anos buscando benefício próprio, ao realizarem ‘propaganda eleitoral mascarada’ pois divulgam nas diversas mídias as obras que foram realizadas buscando conquistar os votos da população usuária destas obras, quando na verdade esta era a obrigação que tinham desde iniciaram seus mandatos eleitorais.

Neste sentido, este estudo busca responder o seguinte questionamento: os indicadores de desempenho dos municípios da região Oeste do Estado do Paraná, propostos por Silva (2012a), que demonstram o retorno para os contribuintes em termos de saúde, educação e transporte (indicadores gerais) tem comportamento crescente ou decrescente durante o mandato eleitoral?

O objetivo deste estudo é analisar os indicadores de desempenho público em três municípios da região Oeste do Estado do Paraná, no período de 2009 a 2012, a fim de verificar como os indicadores se comportam no decorrer do mandato eleitoral.

A metodologia utilizada foi a pesquisa descritiva, por meio de estudo multicase, tendo como estratégia de coleta de dados a análise documental das

demonstrações contábeis dos municípios de Cascavel, Toledo e Marechal Cândido Rondon no período de 2009 a 2012. Em seguida, analisou o desempenho destes municípios em termos de Indicadores Orçamentários, Financeiros e Patrimoniais.

2 REVISÃO DA LITERATURA

O Tributo, segundo Zanoti e Ribeiro (2005, p. 9) “constitui-se em uma contribuição pecuniária e compulsória, com amparo em lei, exigida pelo Estado [...] a fim de que o ente estatal reúna recursos financeiros necessários para proporcionar o bem-estar social a todos que vivem sob aquela jurisdição”. A competência tributária é dividida à União, Estados e municípios, sendo que competem à União os Empréstimos Compulsórios, as Contribuições Sociais, o Imposto sobre o Comércio Exterior, o Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR), o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), a Tributação sobre Grandes Fortunas e o Imposto Extraordinário, aos Estados competem o Imposto sobre Transmissão de *causa mortis* e Doação (ITCMD), o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) e o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e os tributos de competência municipal são o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), o Imposto sobre Transmissão *inter-vivos* (ITBI) e o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS).

Cabe destacar que uma característica do sistema de transferências atual no Brasil, conforme Tristão (2003, p. 67), “[...] é o fluxo vertical para baixo dos recursos [...]”, ou seja, o Governo Federal transfere recursos aos Estados e municípios e, por sua vez, os Estados transferem aos seus municípios. “Não existem transferências dos Estados e municípios ao Governo Federal [...]”.

2.1 Receitas, despesas e dívidas públicas

Os recursos obtidos pelo município são denominados receita municipal, definida pela Resolução nº 1.121/2008 do Conselho Federal de Contabilidade como “aumentos nos benefícios econômicos durante o período contábil sob a forma de entrada de recursos ou aumento de ativos ou diminuição de passivos, que resultem em aumento do patrimônio líquido e que não sejam provenientes de aporte dos proprietários da entidade”. As receitas públicas, segundo Assumpção (2012), são divididas em receitas orçamentárias - aquelas que são incorporadas definitivamente ao patrimônio, e em receitas extra orçamentárias - aquelas que serão restituídas no futuro. Quanto à categoria econômica, as receitas orçamentárias se dividem em receitas correntes e receitas de capital.

De acordo com Assumpção (2012), as receitas correntes são os ingressos de recursos provenientes do poder de tributar ou resultantes da venda de produtos ou serviços colocados à disposição dos usuários e são estas receitas que financiam as despesas correntes e também as de capital. Já as receitas de capital, conforme a Lei nº 4.320/1964, art. 11, parágrafo 2º, são aquelas:

[...] provenientes da realização de recursos financeiros oriundos da constituição e dívidas; da conversão, em espécie de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em despesas de capital e, ainda, o superávit do orçamento corrente.

As despesas públicas, segundo a Resolução 1.121/2008 do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), são “[...] decréscimos nos benefícios econômicos durante o período contábil sob a forma de saída de recursos ou redução de ativos ou incremento em passivos, que resultam em decréscimo do patrimônio líquido e que não sejam provenientes de distribuição aos proprietários da entidade”. Jund (2007, p. 187) complementa que a despesa pública é um componente obrigatório do orçamento público e é definida como “[...] o conjunto de dispêndios do Estado ou de outra pessoa de direito público a qualquer título, a fim de saldar gastos fixados na lei do orçamento ou em lei especial, visando à realização e ao funcionamento dos

serviços públicos”, ou seja, são os gastos designados em lei orçamentária ou leis especiais que se referem à realização de serviços públicos e aumentos patrimoniais, à realização das obrigações com a dívida pública e à devolução ou pagamento de título de cauções, depósitos e consignações recebidos.

Já a dívida pública consiste no “resultado das operações de crédito realizadas pelos órgãos do setor público com o objetivo de antecipar a receita orçamentária ou atender a desequilíbrios orçamentários e a financiamento de obras e serviços públicos.” Podem abranger ainda, “as operações de crédito destinadas exclusivamente aos objetivos da política monetária” (SILVA, 2012b, p. 209). Desta forma, constitui em um procedimento comum das administrações atuais e consiste em satisfazer as deficiências financeiras da gestão pública, que provém da grande quantidade de despesas com baixo nível de receitas, onde há a necessidade da realização de empreendimentos, como por exemplo, os empréstimos de grandes valores monetários, que deverão ser devolvidos no futuro (KOHAMA, 2012).

A dívida pública não se refere apenas a empréstimos de longo prazo, mas pode ser uma das principais soluções para a insuficiência financeira. Estes empréstimos podem ser firmados com terceiros, de forma nacional ou internacional, e, quando são devolvidos, podem ser acrescidos de juros e amortizações de capital de curto ou longo prazo. Estas operações “Compreendem os empréstimos assumidos com terceiros, internos e externos, a curto e longo prazos (principal + juros). É importante observar que, do ponto de vista contábil, a entrada destes valores não alterou a situação patrimonial e portanto são fatos permutativos”. Quanto à classificação pode ser em dívida fundada ou dívida flutuante, sendo que a Dívida Fundada ou Consolidada compreende empréstimos obtidos no exterior ou mesmo dentro do país, para equilibrar os valores de obras e serviços públicos, que geram compromissos de longo prazo, ou seja, superiores a doze meses, mas não aumentam a situação líquida patrimonial; e a Dívida Flutuante ou Administrativa, que é aquela contraída a curto prazo, ou seja, com compromisso inferior a doze meses, e são direcionadas a suprir incapacidades de caixa ou administrar valores que lhe foram confiados (SILVA, 2012b, p. 209).

2.2 Orçamento público

De acordo com Jund (2007), as primeiras exigências rumo à elaboração de orçamentos formais por parte das instituições imperiais surgiu com a Constituição de 1824, com o passar dos anos foi sofrendo modificações e aperfeiçoamento visando a modernização nos processos. O Orçamento Público é tratado nos art. 165 a 169 da Constituição Federal de 1988, sendo que a responsabilidade fundamental do Governo é melhorar a dinamicidade do bem-estar da sociedade por meio da gestão dos recursos públicos arrecadados. Na esfera municipal, as origens dos recursos (fontes) são oriundas da arrecadação de tributos de sua competência e de transferências da União e do Estado, as quais podem ser visualizadas no Quadro 1.

FONTES	TRIBUTOS	RECEITAS MUNICIPAIS
Tributos Próprios dos Municípios	ISS IPTU ITBI Taxas Contribuição de Melhoria	
Transferências da União	22,5% do IR e do IPI – FPM 50% do ITR 70% do IOF – Ouro	
Transferências dos Estados	25% do ICMS - quota-parte 50% do IPVA	

Quadro 1 - Resumo das Principais Fontes de Receitas Municipais

Fonte: Adaptado de Tristão (2003, p. 111).

Os municípios podem arrecadar receitas por recursos próprios, ou por meio de transferências constitucionais. Em relação aos recursos próprios, as receitas são advindas do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), do Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) o qual foi instituído em 1946 e sempre foi de competência e receita municipal, do Imposto sobre Transmissão *inter vivos* qual foi criado pela Constituição Federal de 1988 e tem como base de cálculo o valor venal dos bens ou direitos transmitidos, as taxas, em geral, são periódicas e são cobradas em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou

potencial de serviços públicos prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição, e as contribuições são cobradas para fazer face ao custo de obras públicas que decorram valorização imobiliária (COSTA, 2014). Os outros dois componentes do orçamento são: as despesas públicas e as dívidas públicas.

A Constituição Federal de 1988, no art. 165, criou o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e unificou os orçamentos anuais (Fiscal, Seguridade Social e de Investimento das Estatais) no Orçamento Geral da União (OGU). Segundo Araújo, Arruda e Barreto (2009, p. 8), a Lei de Responsabilidade Fiscal “[...] é outra norma de importância fundamental para o planejamento, execução e o controle das finanças nacionais [...]”, pois esta estabelece as regras para a “gestão fiscal responsável”.

Os pressupostos básicos da Lei de Responsabilidade Fiscal são “[...] o planejamento, o equilíbrio fiscal e a transparência da gestão mediante a ampliação da visibilidade, para o cidadão, do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias, dos orçamentos anuais e das prestações de contas” (ARAÚJO; ARRUDA; BARRETO, 2009, p. 9). O Plano Plurianual é descrito no art. 165 da Constituição Federal de 1988 onde fica determinado que nele serão estabelecidos, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

O Plano Plurianual, conforme descrito por Araújo, Arruda e Barreto (2009, p. 9), foi instituído pela Constituição Federal de 1988 “[...] como um instrumento de planejamento quadrienal das ações governamentais promovidas pela União, estados, Distrito Federal e municípios. A Lei de Diretrizes Orçamentárias é descrita no art. 165 da Constituição Federal de 1988 e, conforme explicam Araújo; Arruda; Barreto (2009, p. 12) “[...] é o instrumento técnico-legal que articula o PPA à LOA. A LDO deve ser promulgada a cada exercício financeiro antes da preparação, pelo Poder Executivo, do Projeto da Lei Orçamentária Anual (LOA) [...]”. A LOA deve atender aos arts. 165, parágrafo 2º, e 169, parágrafo 1º da Constituição Federal e tem por finalidade a concretização dos objetivos e metas estabelecidos no Plano

Plurianual. Para Jund (2007, p. 104) a LOA é “[...] um processo contínuo, dinâmico e flexível de responsabilidade do Governo, que traduz em termos financeiros para determinado período - um ano - os planos e programas de trabalho no intuito de promover o bem-estar à coletividade”.

2.3 Avaliação de desempenho no setor público

A Resolução do Conselho Federal de Contabilidade, Resolução CFC 1.133, de 21 de novembro de 2008, que aprovou a NBC T 16.6, estabelece como Demonstrações Contábeis obrigatórias a serem elaboradas e divulgadas pelas entidades públicas: “Balanço Patrimonial; Balanço Orçamentário; Balanço Financeiro; Demonstração das Variações Patrimoniais; Demonstração dos Fluxos de Caixa; e Demonstração do Resultado Econômico”. No entanto, a Resolução CFC 1.437/13, de 22 de março de 2013, exclui a Demonstração do Resultado Econômico e, inclui as Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido e as Notas Explicativas.

O termo desempenho “[...] pode ser compreendido como esforços empreendidos na direção de resultados a serem alcançados. A equação simplificada é: desempenho = esforços + resultados; ou desempenho = esforços (resultados)”. (SILVA, 2012a, p. 49). Em vista disso, Guimarães (2008, p. 13) destaca a importância da avaliação da administração pública através de indicadores de desempenho, pois a “avaliação de desempenho da gestão pública municipal permitirá que a população avalie de forma ampla a gestão dos recursos do Município dentro de um determinado período, e não o desempenho do gestor”.

Silva (2012a, p. 49) explica que a expressão indicador de desempenho normalmente é utilizada no sentido de medição de desempenho. “Medições de desempenho são efetuadas quando os aspectos do desempenho podem ser mensurados diretamente e quantificados com facilidade.”, por outro lado, os “Indicadores de desempenho são utilizados quando não é possível efetuar tais mensurações de forma direta”. Onde os indicadores de execução orçamentária e

financeira são utilizados para analisar os dados do balanço orçamentário. Os indicadores de execução patrimonial são utilizados para analisar os dados do balanço patrimonial. E os indicadores gerais podem ser utilizados para analisar os dados de quaisquer demonstrativos contábeis públicos. Neste estudo, as análises foram realizadas utilizando os indicadores de avaliação de desempenho propostos por Silva(2012a). Os indicadores Execução Orçamentária e Financeira bem como os objetivos dos mesmos são apresentados no Quadro 2.

Indicadores de Execução Orçamentária e Financeira	
Indicador	Objetivo
Indicadores Positivos	
Comprometimento da receita corrente (EO1)	Analisar se a entidade pública utilizou receitas correntes (executadas) para pagar despesas correntes (executadas).
Investimento real (EO2)	Evidenciar o quanto as entidade públicas investiram em obras, instalações, materiais permanentes.
Receitas correntes próprias de manutenção (EO3)	Verificar se a entidade pública tem dependência de recursos <i>Continua...</i> terceiros para pagar suas despesas correntes.
Retorno real dos recursos do contribuinte (EO4)	Analisar numa visão macro o quanto o contribuinte recebeu de volta em serviços e obras (despesas executadas) com base nos recursos que lhe pagou (receita executada).
Autonomia financeira real (EO5)	Identificar o quanto foi arrecadado pelo seu esforço para pagar todas as despesas da entidade.
Indicadores Negativos	
Amortização e refinanciamento de dívida real (EO6)	Analisar o montante gasto das despesas de capital com pagamento de amortização ou refinanciamento da dívida, ou seja, o quanto o governo deixa de realizar obras para pagar dívidas.
Operações de crédito e refinanciamento real (EO7)	Analisar o montante dos recursos de empréstimos e financiamento tomados que deveriam ser utilizados nas despesas de capital, principalmente em investimentos, mas que na realidade são utilizadas para pagamento de amortização ou refinanciamento de dívida.
Encargos da dívida na despesa corrente (EO8)	Evidenciar o pagamento de juros e encargos da dívida em relação ao total das despesas correntes. E se o Governo deixa de realizar despesas para a manutenção da máquina administrativa.
Comprometimento de recursos correntes com pessoal (EO9)	Analisar o comprometimento das despesas correntes que são gastas com pessoal e encargos sociais.
Comprometimento com despesas financeiras (EO10)	Evidenciar o pagamento de juros e encargos da dívida (despesas correntes), amortização e refinanciamento de dívidas (despesas de capital) em relação as despesas totais.

Quadro 2 – Indicadores de Execução Orçamentária e Financeira

Fonte: Adaptado de Silva (2012a)

Os indicadores positivos, de acordo com Silva (2012a, p. 51-53) “[...] apresentam como resultados na razão dos itens de análises, os valores quanto maior - melhor”. Enquanto os negativos “[...] apresentam como resultados na razão dos itens de análises, os valores quanto maior - pior”.

Os indicadores de execução patrimonial são utilizados para analisar os dados do balanço patrimonial. (SILVA, 2012a). O Quadro 3 apresenta os Indicadores de Execução Patrimonial, positivos e negativos, com seus objetivos, fórmulas e análises.

Indicadores de Execução Patrimonial	
Indicador	Objetivo
Indicadores Positivos	
Capacidade de pagamento sem autorização orçamentária (EP1)	Analisar os pagamentos que podem ser realizados sem a autorização orçamentária.
Capacidade de pagamento com autorização orçamentária (EP2)	Evidenciar o quanto a entidade pública dispõe de bens, crédito e valores para pagamento das dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa.
Capacidade total de pagamento (EP3)	Analisar a situação do ativo financeiro e não financeiro (ativo real).
Indicadores de Execução Patrimonial	
Indicador	Objetivo
Indicadores Positivos	
Capacidade imediata de pagamento (EP4)	Analisar os recursos das disponibilidades financeiras que podem ser utilizadas para os pagamentos de obrigações líquidas e não líquidas, bem como a restituição de valores de terceiros.
Capacidade seca de pagamento (EP5)	Analisar a situação real de pagamento de obrigações liquidadas e não liquidadas, excluídos os valores de terceiros.
Indicadores Negativos	
Comprometimento financeiro com restos a pagar não processados (EP6)	Analisar a situação do comprometimento dos recursos financeiros para pagamentos de despesas que serão liquidadas. <i>Continua...</i>
Comprometimento financeiro com restos a pagar (EP7)	Evidenciar a situação dos recursos financeiros totais com relação às despesas do ano anterior (processados e não processados).
Comprometimento financeiro com operações de crédito (EP8)	Analisar a situação das disponibilidades financeiras para pagamentos de empréstimos e financiamentos tomados junto às instituições financeiras.
Comprometimento financeiro com precatórios (EP9)	Analisar a situação do comprometimento dos recursos disponíveis comprometidos com o pagamento de dívidas judiciais.
Comprometimento financeiro com	Analisar a situação dos depósitos com as disponibilidades financeiras.

recursos de terceiros
(EP10)**Quadro 3 – Indicadores de Execução Patrimonial**

Fonte: Adaptado de Silva (2012a).

Esses indicadores também são divididos em positivos e negativos, sendo que os positivos analisam a capacidade de pagamento e os negativos o comprometimento financeiro.

De acordo com Silva (2012a) esses indicadores podem ser utilizados para analisar os dados de quaisquer demonstrativos contábeis públicos. O Quadro 4 apresenta os Indicadores Gerais, positivos e negativos, com respectivos objetivos, fórmulas e análises.

Indicadores Gerais	
Indicador	Objetivo
Indicadores Positivos	
Investimento per capita (EG1)	Analisar o quanto o Governo realizou de obras para a população. Além de evidenciar os recursos fornecidos pelo contribuinte que estão retornando.
Saúde per capita (EG2)	Analisar os gastos em saúde em relação ao número de habitantes.
Educação per capita (EG3)	Analisar os gastos com educação pelo número de habitantes
Transporte per capita (EG4)	Analisar os gastos com a melhoria nos transportes da população.
Energia per capita (EG5)	Analisar os gastos com energia em relação ao número de habitantes
Indicadores Negativos	
Operações de crédito e refinanciamento da dívida per capita (EG6)	Evidenciar o desembolso do contribuinte com as dívidas que o governo realiza com empréstimos e financiamentos tomados.
Receita tributária per capita (EG7)	Evidenciar a situação dos impostos, taxas e contribuições de melhoria que são cobradas dos contribuintes.
Receita de contribuições per capita (EG8)	Evidenciar o desembolso do contribuinte com as contribuições sociais.
Receita de serviços per capita (EG9)	Analisar as receitas das entidades governamentais por serviços prestados à comunidade: transporte público, saúde, comunicação, armazenagem, inspeção e fiscalização, processamentos de dados etc. <i>Continua...</i>
Receitas de transferências per capita (EG10)	Analisar o total das receitas de transferências recebidas (correntes e de capital).
Indicadores Gerais	
Indicador	Objetivo
Indicadores Negativos	
Legislativo per capita	Esclarecer para os cidadãos o custo do poder legislativo (gastos com

Revista das Faculdades Integradas Vianna Júnior	
VIANNA SAPIENS	
V.6 N.2 Juiz de Fora Jul/Dez 2015 ISSN 2177-3726	
(EG11)	deputados, senadores, vereadores, incluindo a máquina administrativa).
Judiciário per capita (EG12)	Analisar o custo para os cidadãos manter o poder judiciário.

Quadro 4 – Indicadores Gerais

Fonte: Adaptado de Silva (2012a).

Em uma análise preliminar observou-se que os indicadores propostos por Silva (2012a) são capazes de responder a questão que norteou este estudo, cujo pressuposto é que o ano do mandato influencia, de forma crescente, os indicadores gerais dos municípios independentemente do porte principalmente no final do mandato eleitoral.

3 MÉTODO

A metodologia utilizada foi a pesquisa descritiva, tendo como procedimento de coleta de dados o estudo multicase, usando dados primários obtidos nas demonstrações contábeis dos municípios de Cascavel, Toledo e Marechal Cândido Rondon, municípios localizados na região Oeste do Estado do Paraná. A escolha dos três municípios foi intencional buscando avaliar o desempenho em municípios de diferentes portes. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apresenta a classificação dos municípios da seguinte forma:

- Pequeno Porte 1 – população até 20.000 habitantes;
- Pequeno Porte 2 – população de 20.001 a 50.000 habitantes;
- Médio Porte – população de 50.001 a 100.000 habitantes;
- Grande Porte – população de 100.001 mil a 900.000 habitantes; e,
- Metrôpoles – população de mais de 900.000 habitantes.

A população aproximada dos municípios de Cascavel, Toledo e Marechal Cândido Rondon são, respectivamente, de 266 mil habitantes, 128 mil habitantes e 46 mil habitantes. Embora Toledo se classifique como grande porte tem menos que a metade da população de Cascavel e, por esta razão, foi escolhido para a análise comparativa.

As demonstrações contábeis dos municípios foram solicitadas aos departamentos de contabilidade de cada município, por meio de protocolos de

solicitação de documentos nos respectivos municípios. Os departamentos responsáveis nas prefeituras dos municípios providenciaram o envio dos anexos solicitados via e-mail. Em relação aos documentos utilizados para a coleta dos dados, Silva (2012a, p. 47) destaca que as demonstrações contábeis são o ponto de partida para a análise de resultados ao afirmar que “A discussão sobre eficiência, eficácia, efetividade e economicidade na administração pública é grande, mas para se ter objetividade na análise de resultados, o ponto de partida são os registros contábeis”.

Segundo Yin (2001), o estudo de caso representa uma investigação empírica, sendo um método abrangente, com a lógica do planejamento, da coleta e da análise de dados. Pode incluir tanto estudos de caso único quanto de múltiplos, assim como abordagens quantitativas e qualitativas de pesquisa. Neste caso, optou-se pela escolha de três municípios e as análises são quantitativas.

4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Buscando responder ao questionamento que norteou este estudo foram calculados os indicadores de desempenho dos três municípios em termos de execução orçamentária e financeira (positivos e negativos), de execução patrimonial (positivos e negativos) e, gerais (positivos e negativos) os quais são apresentados a seguir.

4.1 Desempenho dos indicadores de execução financeira e orçamentária

Os indicadores de Execução Financeira e Orçamentária têm por objetivo analisar dados do Balanço Orçamentário, sendo que para a análise dos indicadores positivos, quanto maior for o índice, melhor é o resultado. A Tabela 1 apresenta os indicadores positivos dos municípios de Cascavel, Toledo e Marechal Cândido Rondon, no período de 2009 a 2012.

Tabela 1 – Indicadores positivos de execução financeira e orçamentária

Indicadores Positivos												
Fórmula	Cascavel				Toledo				Marechal Cândido Rondon			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
Receitas Correntes / Despesas Correntes	1,2989	1,4488	1,387	1,3485	1,241	1,2985	1,285	1,2018	1,3362	1,2689	1,3005	1,2926
Despesas de Investimentos / Despesas de Capital	0,877	0,8283	0,7676	0,8567	0,8807	0,9178	0,8909	0,9473	0,707	0,7485	0,8405	0,8838
Receitas Correntes Próprias / Receitas Correntes	0,3145	0,3961	0,3882	0,3987	0,3179	0,3306	0,3307	0,3373	0,172	0,1823	0,1825	0,2091
Despesa Executada / Receita Executada	0,8815	0,8535	0,8435	0,8295	0,9812	0,9601	0,9483	0,9827	0,8963	0,9682	1,0064	1,0364
Receitas Totais Próprias / Receitas Totais	0,3046	0,3927	0,3701	0,3848	0,2921	0,2956	0,3166	0,2899	0,1742	0,1727	0,1809	0,1971

Fonte: dados da pesquisa.

Constatou-se que nem todos os indicadores aumentaram no último ano do mandato, mas a maioria teve índice maior em 2012, mesmo com variações entre os anos, como o Investimento Reale Retorno Real dos Recursos do Contribuinte, no caso de Toledo e de Marechal Cândido Rondon, e as Receitas Correntes Próprias de Manutenção nos três municípios. Já a Autonomia Financeira Real só foi maior no último ano do mandato em Marechal Cândido Rondon.

Dentre os índices que tiveram aumento crescente em todos os anos, o indicador Investimento Real de Marechal Cândido Rondon teve maior percentual de aumento, sendo de 25% de 2009 até 2012. Em Toledo, o único índice que teve aumento em todos os anos foi Receitas Correntes Próprias de Manutenção, com aumento de 6,10% de 2009 para 2012, enquanto que em Cascavel nenhum índice obteve aumento em todos os anos.

O maior indicador em Marechal Cândido Rondon no período foi o Retorno Real dos Recursos dos Contribuintes, que verifica, numa visão geral, o quanto o contribuinte recebeu de volta em serviços e obras dos recursos que pagou. Em Toledo, o maior indicador foi o Investimento Real, referente à realização de obras. Já em Cascavel, os maiores indicadores foram: Comprometimento da Receita Corrente, que analisa se a entidade pública utilizou receitas correntes para pagar despesas correntes, Receitas Correntes Próprias de Manutenção, que verifica se o município

possui dependência de terceiros, e a Autonomia Financeira Real, que identifica o índice do quanto foi arrecadado pelo esforço próprio para pagar todas as despesas.

Assim, com os Indicadores de Execução Financeira e Orçamentária positivos, percebe-se que Cascavel possui menor dependência de terceiros se comparado aos outros municípios. Toledo, por sua vez, realizou mais obras, mas foi em Marechal que a população recebeu maior retorno dos recursos que contribuiu, demonstrando assim, que o ano do mandato influenciou positivamente nos indicadores de desempenho.

Em relação aos Indicadores de Execução Financeira e Orçamentária negativos (quanto maior for o índice, pior é o resultado) dos municípios de Cascavel, Toledo e Marechal Cândido Rondon no período de 2009 a 2012, constatou-se que todos tiveram variações ao longo do período, mas nenhum demonstrou aumento significativo no último ano do mandato, com exceção do Comprometimento de Recursos Correntes com Pessoal em Cascavel, conforme se apresenta na Tabela 2.

Tabela 2 – Indicadores negativos de execução financeira e orçamentária

	Indicadores Negativos											
	Cascavel				Toledo				Marechal Cândido Rondon			
Amortização e Refinanciamento de Dívida / Despesas de Capital	0,123	0,1717	0,2324	0,1433	0,1171	0,0795	0,1091	0,0527	0,259	0,2515	0,1595	0,1162
Operações de Crédito e Refinanciamento / Receitas de Capital	0,6036	0,4547	0,6278	0,117	0,6305	0,5836	0,4617	0,1514	0,2838	0,5506	0,0793	0,3275
Despesas de Juros e Encargos da Dívida / Despesas correntes	0,0147	0,0162	0,0115	0,0111	0,0118	0,0118	0,0123	0,0108	0,0103	0,009	0,0088	0,0064
Despesas de Pessoal e Encargos Sociais / Despesas Correntes	0,57	0,6087	0,5854	0,6233	0,6593	0,6444	0,6285	0,6508	0,4444	0,4802	0,47	0,4594
(Juros e Encargos da Dívida + Amortização da Dívida e Refinanciamento) / Despesas Totais	0,032	0,0509	0,0531	0,0301	0,0379	0,0311	0,0331	0,0223	0,0418	0,0454	0,037	0,0276

Fonte: dados da pesquisa.

As maiores variações ocorreram na Amortização e Refinanciamento da Dívida Real e nas Operações de Crédito e Refinanciamento Real em Marechal, que teve grande queda em Toledo e, no último ano, também em Cascavel.

Os indicadores que apresentaram índices maiores em Toledo foram as Operações de Crédito e Refinanciamento Real, que analisa o aumento do endividamento, e o Comprometimento de Recursos Correntes com Pessoal, onde se observou maiores gastos com pessoal numa média de 40% em relação ao município de Marechal. Comparando Marechal Cândido Rondon com Cascavel, a diferença média do índice é de quase 30%. Em Cascavel, ocorreram os maiores índices de Comprometimento com Despesas Financeiras, evidenciando o valor real das dívidas e financiamentos em relação às despesas, e de Encargos da Dívida na Despesa Corrente, o que reflete que houve aumento das obrigações sem melhoria da administração. Toledo teve o maior aumento de endividamento, que ocorreu em 2009, mas no último ano do mandato foi Marechal Cândido Rondon que teve maior endividamento. Por sua vez, Marechal Cândido Rondon teve o maior índice de Amortização e Refinanciamento da Dívida Real, que evidencia a utilização excessiva de recursos de terceiros, ou seja, o quanto o governo deixa de realizar obras para pagar dívidas. Nesse município os índices diminuíram ao longo dos anos, já nos outros houve variações.

As análises revelaram que o ano do mandato influencia, de forma crescente, os indicadores de execução financeira e orçamentária dos municípios independentemente do portenos três municípios somente nos índices de receitas correntes próprias/ receitas correntes, receitas totais próprias/receitas totais e operações de crédito de refinanciamento/receitas de capital.

4.2 Desempenho dos indicadores de execução patrimonial

Os Indicadores de Execução Patrimonial analisam dados do Balanço Patrimonial. A Tabela 3 apresenta os Indicadores de Execução Patrimonial positivos dos municípios de Cascavel, Toledo e Marechal Cândido Rondon no período de 2009 a 2012.

Tabela 3 - Indicadores positivos de execução patrimonial

Fórmula	Indicadores Positivos											
	Cascavel				Toledo				Marechal Cândido Rondon			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
Ativo Financeiro / Passivo Financeiro	1,7392	1,5005	1,3084	1,4356	1,8169	1,657	2,166	1,5681	5,222	7,3219	2,3456	1,2439
Ativo Não Financeiro / Passivo Não Financeiro	7,6024	16,1269	22,8315	24,1685	8,1721	8,0796	9,5407	11,038	5,6651	6,5045	9,6134	11,3456
Ativo Real / Passivo Real	4,9713	9,5114	11,4889	14,4351	1,5384	1,6534	1,7767	1,9144	5,5805	6,6168	6,6651	5,9228
Disponibilidades / (Depósitos + Restos a Pagar Processados + Restos a Pagar Não Processados)	1,7164	1,2536	1,1855	1,1535	1,8177	1,6576	2,1674	1,5687	45,441	6,5417	2,1739	1,2205
(Disponibilidades - Depósitos) / (Restos a Pagar + Restos a Pagar Não Processados)	1,7188	1,2541	1,1864	1,1565	1,8826	1,705	2,3184	1,6195	83,06	8,131	2,2903	1,229

Fonte: dados da pesquisa.

Nota-se que o índice de Capacidade Seca de Pagamento de Marechal Cândido Rondon no ano de 2009 estava muito superior a todos os outros anos, inclusive de Toledo e Cascavel. Este fato se deu, porque os Restos a Pagar e Restos a Pagar não Processados eram baixos. No ano seguinte (2010) esse índice diminuiu bruscamente, enquanto nos outros dois municípios este mesmo indicador não teve grandes variações.

A Capacidade Imediata de Pagamento, que se refere à restituição de valores de terceiros e o cumprimento de obrigações, no ano de 2009, Marechal Cândido Rondon teve também, índice com valor muito superior aos outros anos, até mesmo aos dos outros dois municípios, o que novamente foi gerado pelo baixo valor nos Restos a Pagar daquele ano. Já para 2010, o índice diminuiu em 85,60%.

Cascavel possui maior Capacidade Total de Pagamento, crescendo gradativamente, o que foi causado pelo aumento do ativo real em maior proporção que o passivo real. Esse índice demonstra a capacidade real de cumprir as

obrigações, que teve capacidade menor em Toledo, aumentando em pequena proporção ao longo dos anos e variações em Marechal Cândido Rondon.

E quanto aos indicadores sem Autorização Orçamentária, apresentou oscilações entre o período, sendo os maiores índices em Marechal Cândido Rondon, principalmente em 2010. Já a Capacidade de Pagamento com Autorização Orçamentária alcançou aumento constante para os três municípios ao longo dos anos, com pequena queda em 2010 para Toledo, sendo os maiores índices para Cascavel.

Os indicadores de Execução Patrimonial negativos de Cascavel, Toledo e Marechal Cândido Rondon, no período de 2009 a 2012, são apresentados na Tabela 4.

Tabela 4 – Indicadores negativos de execução patrimonial

Fórmula	Indicadores Negativos											
	Cascavel				Toledo				Marechal Cândido Rondon			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
Restos a Pagar Não Processados a Liquidar / Disponibilidades	0,5529	0,7896	0,8298	0,7571	0,3984	0,4589	0,2923	0,5296	0,0117	0,0627	0,4433	0,7159
(Restos a Pagar Processados + Restos a Pagar Não Processados) / Ativo Financeiro	0,5731	0,665	0,7605	0,6833	0,5097	0,5627	0,4085	0,5852	0,0122	0,1128	0,4112	0,7739
Operações de Crédito / Disponibilidades	0,0951	0,1124	0,2164	0,0545	0,401	0,4283	0,1468	0,1756	0,0643	0,2557	0,0283	0,1769
Depósitos / Disponibilidades	0,0019	0,0018	0,0043	0,0165	0,0404	0,0406	0,0529	0,0523	0,0098	0,0266	0,0163	0,0306

Fonte: dados da pesquisa *IBGE (Censo 2010). **IBGE (População Estimada 2012).

O estudo mostra que os maiores índices para os municípios de Toledo e Marechal foram no Comprometimento Financeiro com Restos a Pagar, que evidencia o percentual de recursos financeiros para novas funções de governo, que em Marechal Cândido Rondon apresentou grandes variações e sendo muito baixo no ano de 2009, pois, como visto, os valores de Restos a Pagar do município foram muito baixos. Nos anos seguintes, esse indicador de Marechal cresceu constantemente até 2012, com aumento de 6.243,44% comparado com 2009.

Já no caso de Cascavel, os maiores índices foram do indicador de Comprometimento Financeiro com Restos a Pagar não Processados, que avaliam a capacidade de cumprir as funções no exercício em curso. Em Toledo, foram os

segundos maiores para o município, porém, variaram bastante no município de Marechal Cândido Rondon, comparando 2012 com 2009 o índice aumentou mais de 6 mil por cento (de 0,0122 para 0,7739).

Os recursos para pagamento de empréstimos e financiamentos é evidenciado pelo indicador Comprometimento Financeiro com Operações de Crédito, o qual teve variações ao longo do período analisado nos três municípios, sendo possível observar que os índices foram muito superiores no município de Toledo. Já o indicador Comprometimento Financeiro com Recursos de Terceiros, analisa a restituição de valores de terceiros – recursos provisórios, e mesmo que foram os menores índices de Execução Patrimonial Negativos, tenderam a aumentar nos três municípios.

4.3 Desempenho dos indicadores gerais

Os Indicadores Gerais Positivos têm por finalidade identificar os gastos realizados pela prefeitura em relação ao número de contribuintes. A Tabela 5 apresenta os indicadores gerais positivos de Cascavel, Marechal Cândido Rondon e Toledo, no período de 2009 a 2012.

Tabela 5 - Indicadores gerais positivos

Fórmula	Indicadores Positivos											
	Cascavel				Toledo				Marechal Cândido Rondon			
	2009	2010*	2011	2012**	2009	2010*	2011	2012**	2009	2010*	2011	2012**
Investimentos / População (Habitantes)	131,4349	211,3311	185,25	170,9636	258,7971	369,1845	288,1887	510,8703	110,7482	165,1469	264,7774	333,0421
Função Saúde / População (Habitantes)	226,8574	264,2145	315,3497	358,7497	201,212	252,7863	296,3764	515,7812	199,4573	230,9066	271,1538	382,6671
Função Educação / População (Habitantes)	282,0592	296,7209	363,5247	395,1145	333,3358	358,4055	402,9163	506,2722	266,8359	292,9451	363,3262	422,6287
Função Transporte / População (Habitantes)	0,5736	0,00	5,7257	3,5747	37,3408	59,5164	73,919	63,9347	55,8603	46,3139	7,8741	2,271

Fonte: dados da pesquisa *IBGE (Censo 2010). **IBGE (População Estimada 2012).

Durante os anos de 2009 a 2012, Toledo obteve os maiores índices de Educação *per capita*, Transporte *per capita* Investimento *per capita*, sendo que apenas o indicador de Saúde *per capita* foi maior no município de Cascavel. Apenas

parte dos indicadores gerais positivos aumentou gradativamente até o final do mandato em todos os municípios, sendo eles a Educação *per capita* e a Saúde *per capita*.

Os maiores gastos dos municípios em relação ao número de contribuintes foram empenhados para a educação. Em Cascavel, a função Educação foi a que apresentou menor variação durante o mandato (40%), enquanto que em Toledo a variação foi de aproximadamente 52% e em Marechal Cândido Rondon de 58%. A função Saúde foi a que mais variou, comparando o primeiro com o último ano do mandato, com aumento significativo no município de Toledo de 156%, seguido Marechal Cândido Rondon, com aumento de 91% e Cascavel com 58% a mais.

A função Investimentos, que analisa o quanto o Governo realizou de obras para a população, foi a que mais variou em Marechal Cândido Rondon onde ao final do período analisado, o município obteve um aumento nos investimentos de 200,72%, enquanto em Toledo o aumento foi de 97,40% e em Cascavel apenas 30%. Os maiores índices no final do mandato para Toledo e Marechal Cândido Rondon, foram os de Educação, Saúde e Investimentos *per capita*, enquanto que para foram Educação, Saúde e Transporte *per capita*.

Os Indicadores Gerais negativos têm por finalidade identificar os desembolsos realizados pelos contribuintes. A Tabela 6 apresenta os indicadores do período de 2009 a 2012 nos três municípios.

Tabela 6 – Indicadores gerais negativos

Fórmula	Indicadores Negativos											
	Cascavel				Toledo				Marechal Cândido Rondon			
	2009	2010*	2011	2012**	2009	2010*	2011	2012**	2009	2010*	2011	2012**
(Operações de Crédito + Refinanciamento da Dívida) / População (Habitantes)	24,8003	24,1213	48,1689	8,3131	64,4128	93,3013	32,1588	43,2691	16,6294	55,3671	6,8005	40,6765
Receita Tributária / População (Habitantes)	245,6564	351,4186	380,0838	439,2664	237,4265	306,254	346,8212	402,6819	165,9234	174,465	249,4619	281,8363
Receita de Contribuições / População (Habitantes)	40,5816	41,0664	38,6606	40,3767	36,0695	39,4187	42,7777	47,6739	43,3683	47,0771	51,6909	60,9149
Receita de Serviços / População (Habitantes)	8,4744	11,575	8,7718	10,9148	11,625	10,1861	14,441	16,7473	5,9994	8,6078	13,0464	9,0414
(Receitas de Transferências Correntes + de Capital) / População (Habitantes)	648,8492	723,4651	841,6517	955,6731	771,5301	873,3073	1.025,77	1.299,51	1.190,40	1.127,77	1.307,25	1.433,80

Fonte: dados da pesquisa *IBGE (Censo 2010). **IBGE (População Estimada 2012).

O estudo realizado nos municípios de Cascavel, Toledo e Marechal Cândido Rondon, no período de 2009 a 2012, mostra que os indicadores Receita de Serviços *per capita* e Operações de Crédito e Refinanciamento da Dívida *per capita* foram maiores no município de Toledo. Assim como os indicadores Receita de Contribuições *per capita* e Receita de Transferências *per capita* foram maiores no município de Marechal Cândido Rondon, durante o período analisado. E apenas o indicador Receita Tributária *per capita* obteve maiores índices em Cascavel.

A diferença entre Toledo e Marechal Cândido Rondon das Receitas de Transferências *per capita*, diminuiu durante os anos, chegando a 10% em 2012, já na comparação entre Marechal Cândido Rondon e Cascavel, a diferença foi de 50%.

As Receitas de Contribuições *per capita*, mantiveram a diferença em torno de 27% no final do mandato entre Toledo e Marechal Cândido Rondon e 50% entre Marechal Cândido Rondon e Cascavel. Já as Receitas de Serviços *per capita* tiveram pouca variação entre os municípios. Através dos indicadores, observa-se que, durante o período, os maiores desembolsos dos contribuintes foram em função das Receitas de Transferências, seguidos das Receitas Tributárias e das Receitas de Contribuições.

Com exceção do indicador Operações de Crédito e Refinanciamento da Dívida *per capita* nos três municípios, Receita de Transferências *per capita* em Marechal Cândido Rondon e Receita de Serviços e de Contribuições *per capita* em Cascavel, que variaram, os outros indicadores tiveram aumento crescente durante 2009 a 2012.

O indicador de Receita Tributária *per capita* aumentou, sendo que a razão do aumento é que os contribuintes foram pagando cada vez mais impostos, taxas e contribuições de melhoria ao longo do mandato. Esses indicadores de Cascavel são maiores praticamente 10% em relação a Toledo e 64,42% em relação a Marechal Cândido Rondon. Entretanto, ao final do período, os índices de Receita Tributária *per capita*, de Toledo e Marechal Cândido Rondon, tiveram aumentos semelhantes, pois chegaram em 2012, a aumentos de aproximadamente 69% em comparação com 2009. Já Cascavel teve maior aumento (78,81%) nesse mesmo período.

Cabe ressaltar que o montante das receitas arrecadadas pelos municípios é composto por arrecadação do próprio município e por transferências de outros órgãos governamentais como o Estado e a União. No que se refere à arrecadação própria, destaca-se principalmente IPTU, ISSQN e Taxas, que tem relação direta com os contribuintes do próprio município.

No entanto, a arrecadação por meio de transferências recebidas dos outros órgãos não tem relação direta apenas com os contribuintes dos municípios analisados. Trata-se da arrecadação global realizada por aqueles órgãos e depois rateada (em partes) entre os municípios.

Portanto, ao analisar a qualidade dos indicadores em Positivos e Negativos, seguiu-se a fundamentação teórica apresentada e, dessa forma, os indicadores negativos devem ser assim analisados sob a ótica dos contribuintes em geral, ou seja, quanto maior a arrecadação do município, pior para o contribuinte.

De modo contrário, se estivesse analisando a qualidade (positivo ou negativo) para a prefeitura, entender-se-ia o contrário, pois logicamente, quanto mais recursos repassados pelo Estado ou União para os municípios, mais serviços públicos poderiam ser ofertados a população.

Desta forma, o pressuposto deste estudo de que o ano do mandato influencia, de forma crescente, os indicadores gerais dos municípios independentemente do porte principalmente no final do mandato eleitoral foi confirmado em dois indicadores gerais positivos (saúde *per capita* e educação *per capita*) por outro lado, nos indicadores gerais negativos, houve crescimento nos índices receita tributária *per capita*, nos três municípios.

5 DISCUSSÃO E SUGESTÃO PARA FUTURAS PESQUISAS

O estudo mostrou que o comprometimento da receita corrente municipal para pagar as despesas correntes durante o mandato foi maior no município de Cascavel, seguido por Marechal Cândido Rondon e Toledo, respectivamente, porém, em nenhum dos municípios esse indicador foi maior no último ano de mandato.A

avaliação de desempenho dos municípios quanto ao investimento real, em obras, instalações e materiais permanentes, revelou que, durante o mandato em análise, foi maior em Toledo e em Marechal, sendo que esses dois municípios apresentaram o maior indicador no último ano do mandato. Já o município de Cascavel teve um índice inferior a 2009 no último ano do mandato.

Em termos de desempenho de arrecadação própria total, o estudo mostrou que Cascavel é o município que possui maior autonomia financeira real, seguido por Toledo e Marechal. Em Toledo, o indicador do último ano foi o menor do período, porém, ainda foi superior ao de Marechal. Em Cascavel, o indicador teve oscilações no período, mas o índice foi superior a 2009. Já em Marechal, o indicador aumentou durante todos os anos.

Constatou-se que o montante das despesas correntes gastas com pessoal e encargos sociais de 2009 a 2012 foi maior em Toledo, porém, o indicador do último ano foi inferior ao do ano de 2009. Em Cascavel, o indicador teve variações: o valor de 2012 foi superior ao de 2009 e também o maior do período. No município de Marechal, o indicador do último ano foi superior ao do ano base, porém, não foi o maior do período, dessa forma, observou-se que o desempenho foi pior nos municípios de Cascavel e Marechal Cândido Rondon e melhor em Toledo.

Os resultados mostram que Cascavel é o município que dispõe de mais bens, créditos e valores para pagamento de dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa. Em seguida, apresenta-se o município de Marechal Cândido Rondon e após Toledo. Todos os municípios tiveram os maiores indicadores no último ano de mandato, isso demonstra um bom desempenho, pois sobram recursos para pagamento de dívidas fundadas.

Quanto ao montante dos Investimentos *per capita*, o município de Toledo é o que teve maior investimento, sendo que esse investimento teve aumento em todo o período tendo o índice mais alto em 2012. O mesmo aconteceu em Marechal Cândido Rondon. Apenas em Cascavel este indicador não foi o maior no último ano de mandato, mas em relação a 2009 o índice de 2012 aumentou 30,07%.

Em relação aos investimentos com Saúde e Educação, Toledo novamente foi o município com maiores investimentos durante o período e também no último ano de mandato. Em Marechal Cândido Rondon e Cascavel os indicadores também foram maiores no último ano, sendo que em todos os municípios os investimentos na Função Saúde aumentaram durante todo o período.

Os investimentos em Transporte tiveram variações em todos os municípios, sendo que Toledo foi o que mais investiu. Marechal Cândido Rondon teve redução nos indicadores durante todo o período e no último ano do mandato eleitoral o valor foi inferior ao comparado com todos os outros municípios. Já em Cascavel o indicador foi maior em 2012 que em 2009, mas não foi o ano que mais teve investimento. Cabe destacar que nos municípios de Cascavel e Toledo existe transporte público que é utilizado pela população diariamente para traslado do trabalho e escola para casa, enquanto no município de Marechal Cândido Rondon, por ser menor, o transporte é feito principalmente por empresa privada que tem a concessão para transporte na região.

Quanto aos indicadores que demonstram o desembolso dos contribuintes e em relação à Receita Tributária *per capita*, o município que mais arrecadou foi o de Cascavel, seguido por Toledo e Marechal Cândido Rondon, isso demonstrou que embora os contribuintes tenham recebido melhorias, também desembolsaram mais recursos na forma de tributos.

Em contrapartida, na Receita de Contribuições, o município de Marechal Cândido Rondon foi o que mais arrecadou, seguido por Toledo, sendo que em ambos os valores arrecadados aumentaram durante o período. Já em Cascavel, o indicador teve oscilações ao longo dos anos e em 2012 o valor foi inferior a 2009, embora a arrecadação tenha aumentado durante o período analisado o aumento da população foi maior.

Quanto à Receita de Serviços, Toledo foi o município que teve o maior indicador em 2012, seguido de Cascavel, enquanto Marechal Cândido Rondon não apresentou o maior indicador no último ano. Todos os municípios analisados tiveram variações no mandato, mas em todos eles o índice de 2012 foi superior ao de 2009.

Em relação à Receita de Transferências, Marechal Cândido Rondon teve os maiores indicadores durante todo o mandato, o segundo maior foi Toledo e, por último Cascavel. Mas os três municípios tiveram aumento durante todos os anos, sendo que em todos eles os indicadores foram superiores em 2012, isso ocorre porque embora o montante de recursos seja menor em Marechal Cândido Rondon do que nos outros municípios a população também é menor.

O estudo revelou que o ano do mandato influenciou, de forma crescente, alguns dos índices que compõem os indicadores (Orçamentários, Financeiros e Patrimoniais), independentemente do porte do município, pois Cascavel não apresentou sempre os maiores indicadores e Marechal Cândido Rondon os menores, eles variaram em todos os municípios. Mas, as análises dos indicadores que mais afetam a população, Indicadores Gerais, mostrou que os contribuintes tiveram melhoria na saúde, educação e foram realizadas obras de infraestrutura, como asfalto, parques, praças, etc. Em contrapartida, os contribuintes pagaram mais impostos, taxas e contribuição de melhoria, e ainda, com serviços de coleta e transporte de lixo, entre outros, no decorrer do mandato eleitoral, pois alguns destes indicadores se comportaram de forma crescente e outros decrescente.

Para futuras pesquisas sugere-se que estudos analisem comparativamente os indicadores de desempenho de uma quantidade maior de municípios para verificar se os resultados encontrados neste estudo são comuns no decorrer dos mandatos eleitorais. Outra pesquisa poderia ser feita nestes três municípios, no mandato 2013/2016, para verificar se os resultados encontrados neste estudo são convergentes com os novos resultados.

MUNICIPAL GOVERNMENT PERFORMANCE: AN ANALYSIS OF PERFORMANCE INDICATORS DURING A MANDATE ELECTION

ABSTRACT

Performance evaluation of municipal governance through the budgetary, financial and balance indicators analysis enables the various stakeholders to monitor and observe the origins (sources) and application of public resources in the course of one or more electoral mandates. The aim of this study is to analyze the public performance indicators in three municipalities of the state of Paraná Western region, from 2009 to 2012 in order to see how the indicators behave during the electoral mandate. The theoretical framework addresses aspects of government revenues and expenditures, public budget and government planning, also performance indicators. The methodology used was descriptive, using the procedure of Multicases study through primary data obtained in the financial statements of municipalities and the problem approach was quantitative. The study revealed that in the last mandate year several indicators (Budgetary, Financial and Balance) had greater variation, in other words, rose from the previous year mandate. However, those that affect population the most are general indicators, and it was found that the positive indicators had significant increases since 2009 until 2012 -in Cascavel, Toledo and Rondon- if compared to overall negative indicators, which, analyzing from the perspective of contributors, is that people began to pay more. In general, it is observed that taxpayers had improved health, education and infrastructure works such as asphalt, parks, squares, etc. were carried out, but in return, taxpayers paid more taxes and benefit charges, as well as rates of collection and transportation of waste.

KEYWORDS: PERFORMANCE INDICATORS. MUNICIPALITIES.END OF MANDATE.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, I. P. S.; ARRUDA, D. G.; BARRETO, P.H.T. **O essencial da contabilidade pública**. São Paulo: Saraiva, 2009.

ASSUMPÇÃO, Márcio José. **Contabilidade Pública**. Curitiba, IESDE, 2012.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 01 maio 2013.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 18 abr2013.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 23 maio 2013.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 23 maio 2013.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE - CFC. **Resolução CFC nº 1.437/13**. Disponível em: <www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/RES_1437.doc>. Acesso em: 12abr2013.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE - CFC. **Resolução CFC nº 1.121/2008**. Disponível em: <www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/RES_1121.doc>. Acesso em: 12 abr 2013.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE - CFC. **Resolução CFC nº 1.133/2008**. Disponível em: <www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/RES_1133.doc>. Acesso em: 12 abr 2013.



COSTA, Nelson Nery. **Direito Municipal Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 6ed, 2014.

GUIMARÃES, Silvio Campos. **Avaliação de desempenho na gestão pública municipal**. 201 p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública), Fundação

Getúlio Vargas – São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3303/ACFEC.pdf?sequence=1>> Acesso em: 23 maio 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Informações sobre os municípios brasileiros**. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>. Acesso em 17 jul 2014.

JUND, Sergio. **Administração, orçamento e contabilidade pública**. 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

SILVA, Maurício Corrêa da. **Demonstrações contábeis públicas: indicadores de desempenho e análise**. São Paulo: Atlas, 2012a.

SILVA, Valmir Leôncio da. **A nova contabilidade aplicada ao setor público: uma abordagem prática**. São Paulo: Atlas, 2012b.

SUZUKI, J. A. N.; GABBI, L. V. B. **Desafios da avaliação de desempenho no setor público: o caso da Prefeitura municipal de São Paulo**. ([20-]) Disponível em: <http://www.scp.rs.gov.br/upload/Painel_13_Juliana_e_Ligia_formatado.pdf> Acesso em: 23 maio 2013.

TRISTÃO, José Américo Martelli. **A Administração Tributária dos Municípios Brasileiros**: uma avaliação do desempenho da arrecadação. São Paulo: EAESP/FGV, 2003. 172 p. (Tese de doutorado apresentada ao Curso de Pós-Graduação da EAESP/FGV. Área de Concentração: Organização, Recursos Humanos e Planejamento).

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2 ed. Porto Alegre: Bookman; 2001.

ZANOTI, L. A. R.; RIBEIRO, M. de F. (2005). **O tributo como fator de geração da justiça fiscal e do bem-estar social**. Disponível em: <<http://esameavvocato.diritto.it/docs/archivio/1/20652.pdf>>. Acesso em: 03jun2013.