



GASTOS SOCIAIS E O ÍNDICE IPARDES DE DESEMPENHO MUNICIPAL EM MUNICÍPIOS PARANAENSES*

Marcelo Antonio

Sociólogo, técnico do IPARDES.

E-mail: mantonio@ipardes.pr.gov.br

Resumo: Este artigo utiliza o Índice IparDES de Desempenho Municipal (IPDM) para tratar de ações públicas no âmbito dos municípios do Estado do Paraná, notadamente em saúde e educação. A partir da série histórica disponibilizada no sítio do IPARDES selecionam-se dois grupos de municípios com melhores e piores colocações para esses indicadores. Têm-se, de um lado, aqueles municípios que atingiram *status* de alto desempenho e, de outro, os que permaneceram estagnados ou apresentaram discreta evolução. Em que pese a relevante participação da dimensão trabalho e renda nas disparidades socioeconômicas entre ambos os grupos, observam-se diferenças importantes nas outras duas dimensões do IPDM, sobre as quais se procura verificar, em análise preliminar, sua relação com os gastos públicos municipais nessas frentes.

Palavras-chave: IPDM. Desempenho Municipal. Desenvolvimento Regional.

* Agradeço a colaboração e os questionamentos apresentados pelo economista e professor Daniel Nojima, os quais foram importantes na elaboração deste trabalho. Sou grato também às sugestões feitas pelo professor Lucas de Moraes Barros, da Universidade Estadual de Ponta Grossa.

INTRODUÇÃO

Iniciativas de reforma da gestão pública¹ e sua proposta voltada aos resultados trouxeram responsabilidades às ações municipais, seja em termos da elaboração e avaliação de políticas públicas, seja em termos do alcance dos serviços públicos ou do manejo dos recursos financeiros. Não se pode desconsiderar que tal necessidade tornou-se robusta devido aos avanços democráticos que foram permitindo à sociedade civil organizada a capacidade de intervenção no jogo político, investindo-a do poder de fiscalização e participação nos rumos das cidades.

Nesse contexto, um modelo de gestão pública pode ser avaliado sob duas vertentes: a gestão societal e a gestão gerencial. A primeira manifestada em possibilidades de participação popular mediadas, por exemplo, por conselhos gestores (PAULA, 2005). A segunda, com vistas à obtenção de resultados, requer, entre outros pontos, identificar a missão da administração pública conforme as demandas do cidadão para, então, priorizar ações, implementá-las e, por fim, medir e analisar os seus resultados (ZUCATTO, 2009).

De acordo com Paula (2005), a vertente gerencial está diretamente vinculada aos governos neoliberais de Margareth Thatcher e Ronald Reagan, articulando-se, no caso brasileiro, com estratégias de estabilização econômica e reformas pró-mercado, definindo “atividades exclusivas do Estado” e “atividades não exclusivas”, abrindo espaço para serviços terceirizados e novos modelos de contrato com as organizações sociais, visando à eficiência administrativa.

A administração pública brasileira tem adotado os princípios do modelo gerencial observando como imprescindível, entre outras particularidades dessa vertente, a mensuração da eficácia, da eficiência e da efetividade das ações dos governos locais e sua capacidade de motivar o desenvolvimento socioeconômico. Nesse sentido, indicadores-síntese, como o Índice Iparde de Desempenho Municipal (IPDM), ganham importância ao agruparem um conjunto de informações relacionadas a determinadas dimensões suscetíveis à interferência político-administrativa dos municípios.

Resultado da adequação do Índice Firjan de Desempenho Municipal (IFDM), que calcula o desempenho dos 5.561 municípios brasileiros, o IPDM procura retratar a realidade das cidades paranaenses ao avaliar o comportamento de 21 indicadores distribuídos em três dimensões, a saber: saúde, educação, e trabalho e renda. A cada uma dessas áreas atribui-se ponderação idêntica de 33,3%, obtendo-se, ao final, resultados – tanto isoladamente para cada uma das dimensões quanto para o índice geral – que variam entre 0 e 1, de forma que quanto mais próximo de 1 melhor é o desempenho municipal.

¹ Exemplo relevante nesse sentido ocorreu durante o primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (1995/1998) quando foi criado o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), sob a coordenação de Luiz Carlos Bresser Pereira. A este Ministério coube a tarefa de implementar um novo modelo de gestão pública pautado na constante avaliação das atividades do Estado buscando mensurar a eficácia, eficiência e efetividade das ações públicas, ou seja, na administração pública por resultados.

Categorizar os municípios paranaenses de acordo com o IPDM contribui na indicação de potencialidades e fragilidades locais e pode orientar estratégias voltadas ao desenvolvimento do capital humano e a melhorias na prestação de serviços à sociedade. Por outro lado, permite identificar diferenças regionais, podendo evidenciar características de concentração de renda e de amplitude de serviços frente às carências vigentes no interior do Estado do Paraná.

A obrigatoriedade constitucional da vinculação de parcelas dos recursos municipais nas áreas de educação e saúde marca avanços na atenção às políticas de atendimento básico e, também, às necessidades locais em face dos desafios do desenvolvimento econômico e social, cabendo, para isto, contrapartida dos governos estaduais e federal e parcerias com organizações sociais. Questões relativas ao trabalho e ao rendimento podem caracterizar o patamar do dinamismo econômico municipal e o sucesso de políticas voltadas à geração de emprego e renda como desafios para a administração pública.

Este artigo procura apresentar e investigar preliminarmente a evolução das áreas de saúde e educação nos municípios paranaenses por meio do IPDM, avaliando a melhoria dos indicadores de dois grupos distintos de municípios, os quais, respeitando o nível de classificação de desempenho do índice, foram distribuídos, de um lado, por aqueles que alcançaram, em 2013, *status* de alto desempenho, e, de outro, pelas localidades ranqueadas como de médio-alto e médio-baixo desempenhos.

Além desta introdução, o artigo apresenta outras quatro seções. Na primeira delas tem-se o referencial teórico, que embasa a discussão acerca da necessidade de produzir indicadores socioeconômicos que busquem retratar a realidade dos municípios. A segunda seção apresenta aspectos metodológicos do IPDM e a separação de dois conjuntos de municípios – de maior e menor desempenho nas dimensões sociais – bem como a discussão desses dois conjuntos, especificamente nas áreas de saúde e educação. Por fim, têm-se as considerações finais sobre a discussão apresentada.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

O cotidiano democrático nacional delegou à sociedade civil iniciativas de participação e influência nas ações dos gestores públicos, utilizando, para tanto, de mecanismos que exigem da administração pública constante melhoria no atendimento dos serviços oferecidos à comunidade somada à gestão de recursos no aperfeiçoamento do uso do dinheiro oriundo da contribuição compulsória dos cidadãos.

Nesse ambiente de desenvolvimento da gestão pública e de alcance de resultados convincentes na prestação de serviços intrínsecos a sua atividade emergiu o uso de mecanismos de avaliação e mensuração da realidade com a finalidade de apresentar a evolução das gestões locais no tocante à efetividade das políticas públicas.

O advento da Constituição de 1988 trouxe para o cenário político-administrativo a figura do município, colocando-o, conforme o artigo 1º da Carta Magna, como elemento indispensável na edificação da República Federativa do Brasil. Com isso, os municípios minimizaram sua dependência do governo central ampliando a capacidade de arrecadação via impostos locais e repasses obrigatórios de outras esferas de governo, como o fundo de participação dos municípios - FPM (GUIMARÃES, 2008).

De acordo com Santos Filho (2010), o federalismo brasileiro concedeu aos municípios certo grau de “autonomia político-administrativa”, não refletida, porém, em autonomia financeira devido à característica centralizadora da arrecadação tributária no governo federal e estadual, que, por sua vez, repassam parcelas dos recursos arrecadados aos municípios, resultando, em muitos casos, na principal fonte de receitas de pequenas e médias cidades.

Essa dualidade acerca dos benefícios da autonomia municipal é discutida por Lubambo (2006) ao apresentar duas correntes que se debruçam sobre o tema. Por um lado, o comportamento daqueles que compreendem o fortalecimento dos governos locais como aprofundamento da democracia aliada a maior capacidade de alocação e gestão de recursos públicos, ofertando mecanismos institucionais que aproximam o gestor das demandas dos cidadãos. Por outro, há aqueles para os quais nesses espaços locais há uma forte influência do clientelismo, o que resulta em ineficiência e fragilidade institucionais (LUBAMBO, 2006).

A descentralização atribuiu aos municípios competências – ou exclusivas ou solidárias com outras esferas administrativas – na prestação de serviços básicos, na arrecadação tributária, na contratação e capacitação de servidores e no cumprimento constitucional de elaboração das leis orçamentárias como o Plano Plurianual (PPA), passando a exigir conhecimento da realidade para o planejamento de ações (JORGE et al., 2014).

A intensificação do controle social do Estado pela sociedade civil exigiu do poder público a construção de sistemas de planejamento capazes de resultar em eficiência, eficácia e efetividade, os quais permitem a adoção de indicadores potencialmente capazes de subsidiar gestores públicos na avaliação e na decisão sobre os passos a adotar (JANUZZI, 2005).

Nessa mesma linha, Nahas (2002) observa que o casamento entre indicadores sociais e planejamento resulta em importante ferramenta na tomada de decisões políticas, em especial se aqueles indicadores retratam características municipais relevantes para a construção de programas, projetos e outras ações vinculadas ao planejamento.

Outra face dos indicadores está na sua capacidade de servir como insumos à formulação e avaliação de políticas públicas e no auxílio para a compreensão de informações nas interações entre gestores e sociedade civil (PEREIRA; PINTO, 2012). Nesse sentido, Torres et al. (2003) observam que a adoção desse instrumento potencializa o alcance de resultados e direciona recursos para áreas sensíveis e carentes.

A literatura sobre esta categoria de estatística elege um conjunto de parâmetros e propriedades indispensáveis para a atribuição de confiança às informações disponibilizadas. Januzzi (2005) elenca mais de uma dezena de “propriedades de aderência” que permeiam a escolha de dados na constituição de indicadores sociais aplicados ou a um sistema de avaliação ou ao desempenho da gestão pública. Neste grupo estão:

a relevância da informação para a agenda político-social, a validade de representação do conceito, confiabilidade da medida, cobertura populacional, sensibilidade às ações previstas, especificidade do programa, transparência metodológica na sua construção, comunicabilidade ao público, factibilidade operacional para sua obtenção, periodicidade de sua atualização, desagregabilidade populacional e territorial e comparabilidade da série histórica (JANUZZI, 2005, p.140).

Por sua vez, Kayano e Caldas (2002) argumentam que a composição de indicadores-síntese deve atender tanto às necessidades de legitimação de políticas por parte do governo quanto à democratização de informações que ampliem a fiscalização e o diálogo com a sociedade civil.

Kayano e Caldas (2002) afirmam que os indicadores devem possuir características imprescindíveis relacionadas à sua importância, à sua proximidade entre a medida e o conceito ou demanda exposta, à confiabilidade, à comparabilidade entre localidades em determinado período, à transparência metodológica, à facilidade de compreensão e à tradução dos resultados em números. No que tange à utilização de indicadores na avaliação de gestão, sua importância está em:

[...] permitirem fazer comparações globais da situação do município e do desempenho da gestão [...]. Calculando-se este índice por vários anos, pode-se analisar sua evolução ao longo do tempo e, assim, avaliar como evolui a qualidade de vida dos cidadãos (inclusive comparando a posição da gestão em curso com a de gestões anteriores). Também é possível construir indicadores de eficácia de gestão (que meçam o quanto as ações da prefeitura influenciaram a qualidade de vida na cidade) ou indicadores de eficiência da gestão (que avaliem se o governo está utilizando os recursos disponíveis da melhor forma possível) (KAYANO; CALDAS, 2002, p.3).

Siedenberg (2003) ressalta que nos estudos acerca do desenvolvimento regional os indicadores têm seu funcionamento atrelado à necessidade de quantificar os aspectos do desenvolvimento, ratificando que nem mesmo o mais confiável indicador é capaz de responder ao complexo edifício do desenvolvimento local e regional. Mesmo assim, o autor afirma:

Não se pode, todavia, desconsiderar que, em geral, toda e qualquer política de desenvolvimento demanda e se baseia em índices e indicadores. É por meio destes instrumentos que o sucesso ou o fracasso, assim como os pontos fortes e fracos de uma estratégia de desenvolvimento, são analisados ou evidenciados. Enfim, não há como negar: indicadores são necessários para permitir análises e comparações inter ou intra-regionais (SIEDENBERG, 2003, p.55).

Guimarães (2008) entende que a avaliação da gestão municipal deve compreender o “tempo adequado”, qual seja, no máximo de um quadriênio, o que coincide com o período da vigência do mandato eleito democraticamente e a “amplitude necessária” que envolve áreas e serviços

de interesse local como é o caso dos transportes coletivos, educação fundamental, do atendimento pelo Sistema Único de Saúde (SUS), proteção do patrimônio histórico-cultural e do controle do uso e parcelamento do solo (GUIMARÃES, 2008, p.58).

Esse mesmo autor chama atenção para as discrepâncias entre municípios, destacando que 4/5 das cidades brasileiras sobrevivem de repasses federais, ocasionando nas pequenas localidades carência de infraestrutura e distanciamento do mercado, e, nas grandes cidades, uma “alta concentração populacional”. Por outro lado, ele observa que a proximidade entre gestores e comunidade em municípios de pequeno e médio portes “provocou a melhoria das condições de vida e das políticas públicas” (GUIMARÃES, 2008, p.58).

Em face dessa importância adquirida nos últimos anos nas ações de desenvolvimento econômico e humano, aliada a boas gestões, surgiram oportunidades de acompanhar e de gerar indicadores que pudessem mensurar o comportamento dos municípios em assuntos fiscais, de gestão e de desenvolvimento socioeconômico e humano.

Nesse sentido, Klering et al. (2012) descrevem a experiência da Confederação Nacional dos Municípios (CNM) na elaboração do Índice de Responsabilidade Fiscal, Social e de Gestão (IRFS), que avalia o cumprimento das leis fiscais, a eficiência da gestão dos recursos públicos e gastos públicos nos serviços de educação e saúde, reafirmando a evolução dos pequenos municípios.

Outro modelo de acompanhamento da gestão municipal, o IPDM, adotado no Estado do Paraná, é um indicador síntese produzido e disponibilizado pelo IPARDES, sendo resultado da adaptação do Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM), elaborado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN (IPARDES, 2012).

O IPDM constitui, para governos e sociedade civil paranaense, uma ferramenta de mensuração de aspectos essenciais ao desenvolvimento local. Em função de sua formulação, com vistas a refletir a realidade e características dos municípios paranaenses, este indicador foi a opção para a investigação apresentada mais à frente neste trabalho.

2 METODOLOGIA

A apresentação e a discussão dos resultados de um indicador que classifica os municípios paranaenses segundo o atendimento aos serviços essenciais à população – como saúde e educação, acrescidos da vertente do trabalho –, tratando estas áreas como imprescindíveis ao desenvolvimento

local, encontram amparo em diversos indicadores sintéticos, como o IPDM. Compreender a participação de suas dimensões para a taxa final motivou a observação sobre dois grupos de municípios: os municípios mais avançados e aqueles com piores resultados.

O IPDM, como indicador que mede o desempenho dos municípios paranaenses, coloca-se como instrumento que auxilia na elaboração de propostas que visem mitigar a desigualdade e ampliar as possibilidades de desenvolvimento local.

O indicador contempla três áreas importantes do ponto de vista do desenvolvimento socioeconômico: saúde, educação, e emprego e renda. Na concepção do indicador cada um desses componentes recebe pesos idênticos, correspondendo, isoladamente, a 33,3% do IPDM, sendo que, ao fim, a compreensão dos resultados baseia-se num intervalo entre 0 e 1, em que, como se mencionou, quanto mais o indicador se aproxima de 1 melhor é o desempenho municipal.

O IPDM é composto por 22 variáveis originárias de registros administrativos disponíveis nas bases públicas do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), do Ministério da Educação e da Secretaria Estadual de Saúde (SESA).

A dimensão trabalho e renda como resultado da compilação de sete indicadores disponibilizados pela Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) dispõe de uma forte participação da renda média e da proporção de formalização dos trabalhadores. Com participação inferior na composição deste grupamento encontra-se o Valor Bruto da Produção Agropecuária, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A educação, por sua vez, é composta por 12 variáveis que procuram medir o comportamento da educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, distribuídas em atendimento das creches e pré-escolas, nas taxas de não evasão escolar e não distorção idade-série e no percentual de professores com nível superior. Nos três últimos casos observam-se as séries finais e iniciais do ensino fundamental e o nível médio. Por fim, acrescenta-se a média do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Relativamente à dimensão saúde, esta aborda a quantidade mínima de consultas de pré-natal, o percentual de mortes por causas mal definidas e o percentual de óbitos de menores de 5 anos por causas que poderiam ser evitadas (tabela 1).

Para auxiliar a leitura dos resultados, seja para cada uma de suas dimensões, seja para o índice geral, o IPDM é classificado em quatro grupos de medida. Categorizou-se como de baixo nível de desempenho os municípios que apresentam valores oscilando entre 0,000 e 0,400. Os municípios com pontuação entre 0,401 e 0,600 compõem o patamar de médio-baixo desempenho. Aqueles que se colocaram no intervalo entre 0,600 e 0,800 pertencem ao grupo de médio desempenho. E, por fim, os municípios que alcançam acima de 0,800 são considerados de alto desempenho.

TABELA 1 - PONDERAÇÃO DOS INDICADORES QUE COMPÕEM AS TRÊS DIMENSÕES DO IPDM - PARANÁ

INDICADORES	PONDERAÇÃO (%)
1. Emprego, Renda e Produção Agropecuária	
Remuneração média	47
Remuneração média absoluta	42
Taxa de crescimento da remuneração média	5
Emprego formal	45
Índice de formalização	34
Taxa de crescimento do estoque de emprego formal	5
Índice de participação do emprego formal	6
Produção Agropecuária	8
Participação do VPB agropecuário	6
Taxa de crescimento do VPB agropecuário	2
2. Educação	
Educação Infantil	20
Taxa de não distorção idade-série	12
Ensino fundamental - Séries Iniciais	5
Ensino fundamental - Séries Finais	5
Ensino médio	2
Percentual de docentes com ensino superior	18
Ensino fundamental - Séries Iniciais	7
Ensino fundamental - Séries Finais	6
Ensino médio	5
Taxa de não abandono	20
Ensino fundamental - Séries Iniciais	9
Ensino fundamental - Séries Finais	7
Ensino médio	4
Média do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)	30
Ensino fundamental - Séries Iniciais	15
Ensino fundamental - Séries Finais	15
3. Saúde	
Percentual de mais de seis consultas pré-natais por nascidos vivos	100/3
Percentual de óbitos por causas mal definidas	100/3
Percentual de óbitos de menores de 5 anos por causas evitáveis por nascidos vivos	100/3

FONTE: IPARDES

NOTA: Elaboração do autor.

Dentre as dimensões destaca-se a de emprego, renda e produção agropecuária, refletindo o dinamismo econômico local. Por sua vez, as dimensões saúde e educação são fortemente influenciadas pela ação da gestão pública.

Ao considerar as duas últimas dimensões procurou-se filtrar, dentre os 399 municípios paranaenses, aqueles com maiores e menores indicadores em cada uma das áreas. Como no ano de 2013 os resultados apresentaram homogeneidade, optou-se por selecionar os 5% dos municípios que sobressaíram em cada um dos extremos, compondo, assim, dois grupos de 20 municípios.

A partir desse procedimento os resultados do IPDM foram confrontados com as despesas correntes *per capita* municipais das funções saúde e educação na tentativa de identificar se a alocação dos recursos públicos em cada setor interfere na melhoria dos indicadores sociais dessas localidades.

3 DIMENSÕES SOCIAIS DO IPDM

O Estado do Paraná, assim como as demais unidades federativas do País, possui municípios com indicadores socioeconômicos superiores devido à forte presença da indústria, à excelência nas áreas de serviços, tecnologia e agroindústria, além de arranjos produtivos que impulsionam pequenos e médios empreendimentos. Por outro lado, há regiões que apresentam desigualdade social e pobreza, que podem ser explicadas pela carência de serviços públicos essenciais e ausência de oportunidades econômicas.

As disparidades decorrem de um processo de construção histórica em que determinadas regiões alcançaram posições em detrimento de outras, e que, entre outras razões, reflete ações coletivas que envolvem as esferas do poder político, empresariado e demais organizações da sociedade que veem a necessidade de bons resultados administrativos como possibilidade de impulso socioeconômico local.

O IPDM está disponível para uma série contínua desde 2007 até 2013 e amparada por resultados anteriores (2002 e 2005), e permite verificar a evolução dos grupos que compõem o IPDM contrastando os valores atingidos com algumas características locais e regionais que interferem no nível de desempenho dos municípios com taxas mais avançadas e aqueles com tendência ao estacionamento do indicador.

Com vistas a uma abordagem exploratória da gestão pública municipal em áreas sociais no Estado, procede-se a um cotejo de despesas *per capita* com saúde e educação, utilizando, para tal, o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público (SICONFI) da Secretaria do Tesouro Nacional, com os respectivos indicadores do IPDM.

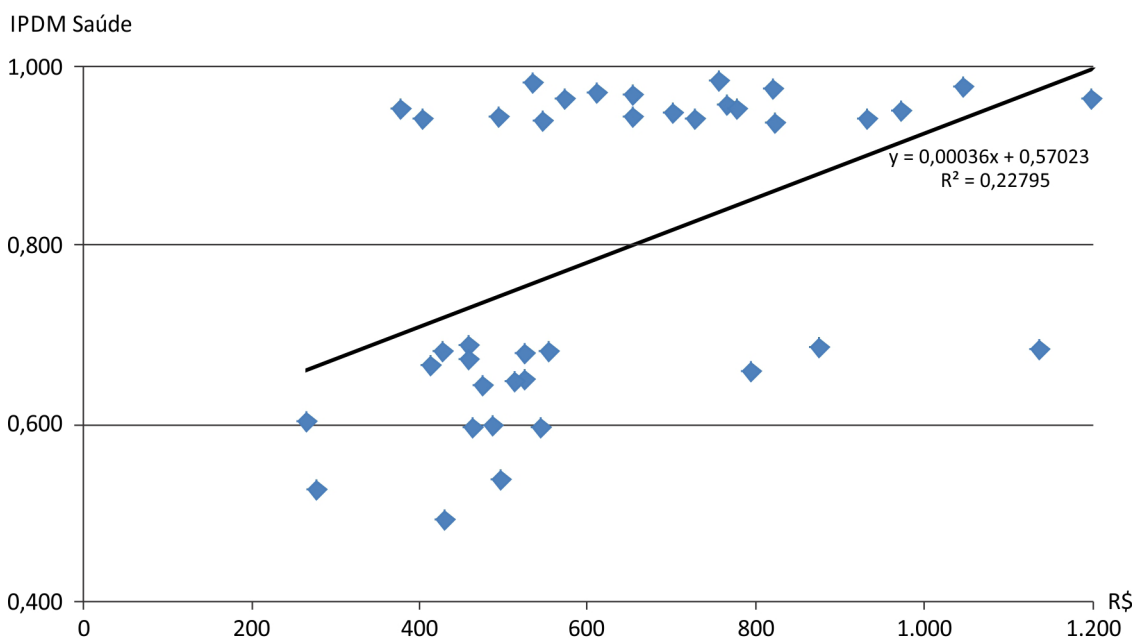
Como se sabe, cabe aos municípios a destinação de parcelas de seu orçamento para a execução das funções ora discriminadas, em percentuais de, no mínimo, 15% em saúde, conforme lei complementar 141/2012, e de 25% com educação, de acordo com a Constituição Federal.

O impacto dessas despesas pode ser preliminarmente considerado em cada um dos grupos de municípios a partir de um cálculo *per capita* das receitas com relação ao índice das respectivas dimensões em foco. Nesses termos, embora possa haver uma tendência à melhoria de ambas as dimensões, indicada pelos gráficos 1 e 3, conforme se eleva a despesa *per capita*, a razoável dispersão sugere a interferência de outros fatores na determinação dos indicadores, o que demandaria avaliação na forma de aplicação dos recursos públicos disponibilizados. Os baixos coeficientes de correlação de Pearson em 0,23 para saúde e 0,12 para educação sustentam essa leitura.

Quando se aplicam coeficientes de correlação para cada um dos grupos e para cada uma das variáveis a relação enfraquece, o que reforça espaço a uma série de variáveis intervenientes. De qualquer forma, tornam-se mais evidentes possíveis diferenças na gestão dos recursos aí direcionados.

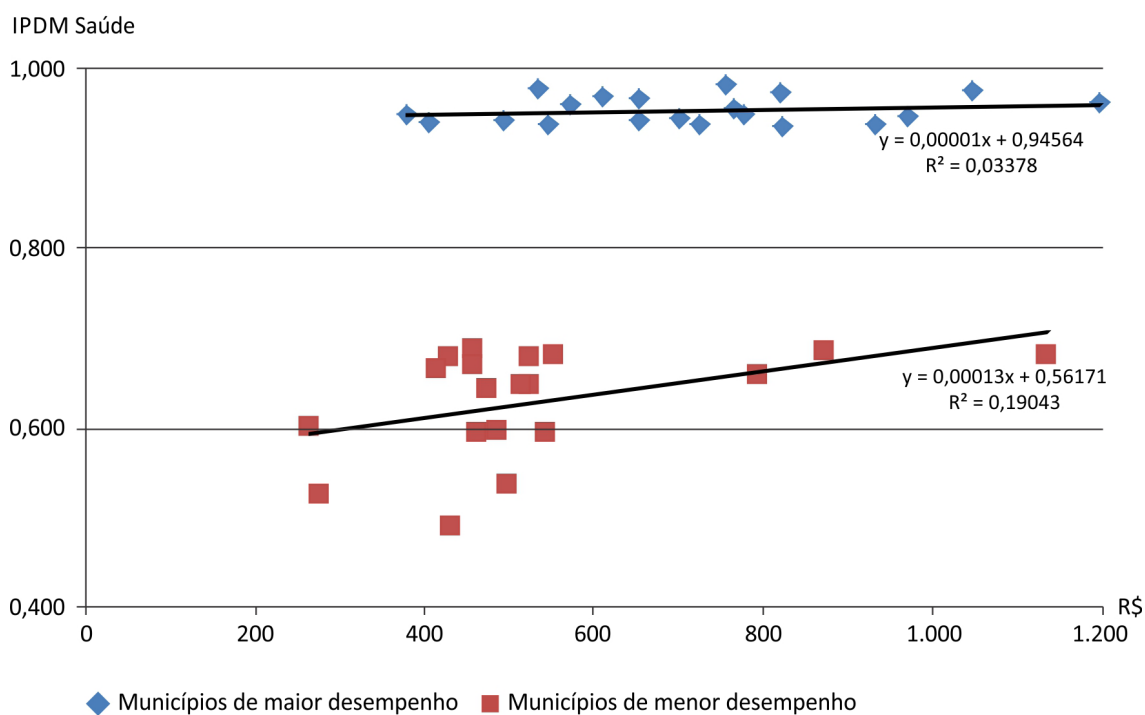
Ao considerar o comportamento intragrupo da dimensão saúde, as tendências são menos claras, ainda que com coeficiente de correlação em 0,03 para os municípios mais bem avaliados e em 0,19 entre os de mais baixa avaliação (gráfico 2).

GRÁFICO 1 - DESPESA *PER CAPITA* NA FUNÇÃO SAÚDE NOS MUNICÍPIOS SELECIONADOS NO IPDM SAÚDE - 2013



FONTE: IPARDES

GRÁFICO 2 - DESPESA *PER CAPITA* NA FUNÇÃO SAÚDE EM MUNICÍPIOS COM MELHORES E PIORES COLOCAÇÕES NO IPDM SAÚDE - 2013

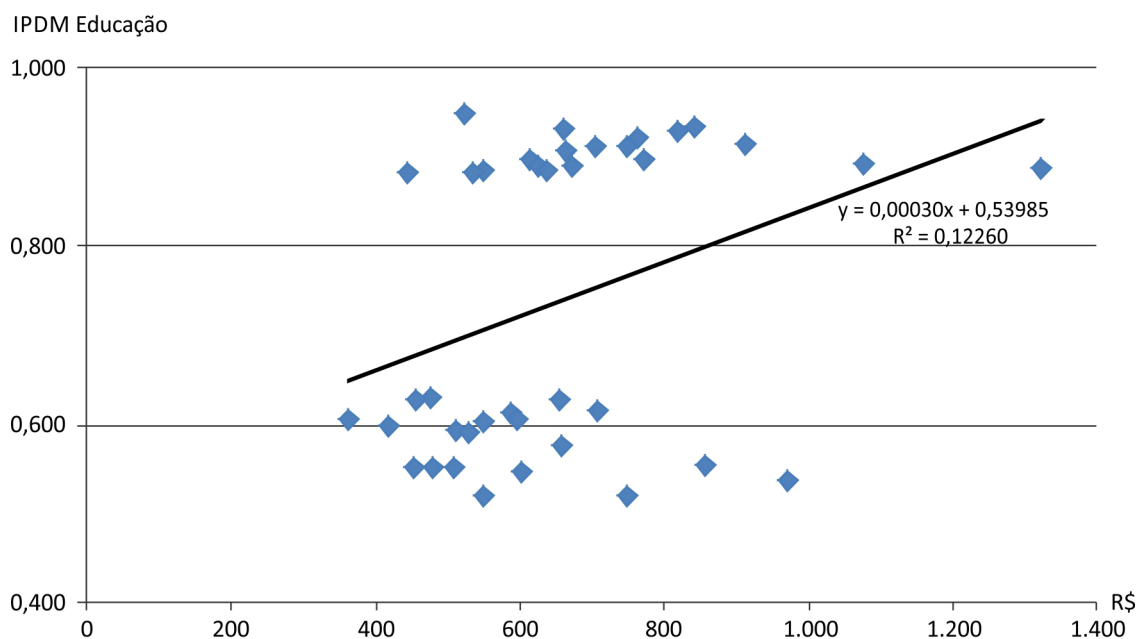


FONTE: IPARDES

Por sua vez, o mesmo exercício para a variável educação no grupo de municípios com maior desempenho não aponta para qualquer esboço de tendência (gráfico 4). Neste caso, uma tarefa de avaliação do uso de recursos torna-se ainda mais complexa, tendo em conta a pouca variação do IPDM educação quando comparado aos gastos *per capita*. Chama-se a atenção para o grupo de menor desempenho, em que houve tendência negativa do indicador à medida que ocorre elevação do gasto *per capita*, apontando, mais uma vez, para resultados distintos da aplicação de recursos.

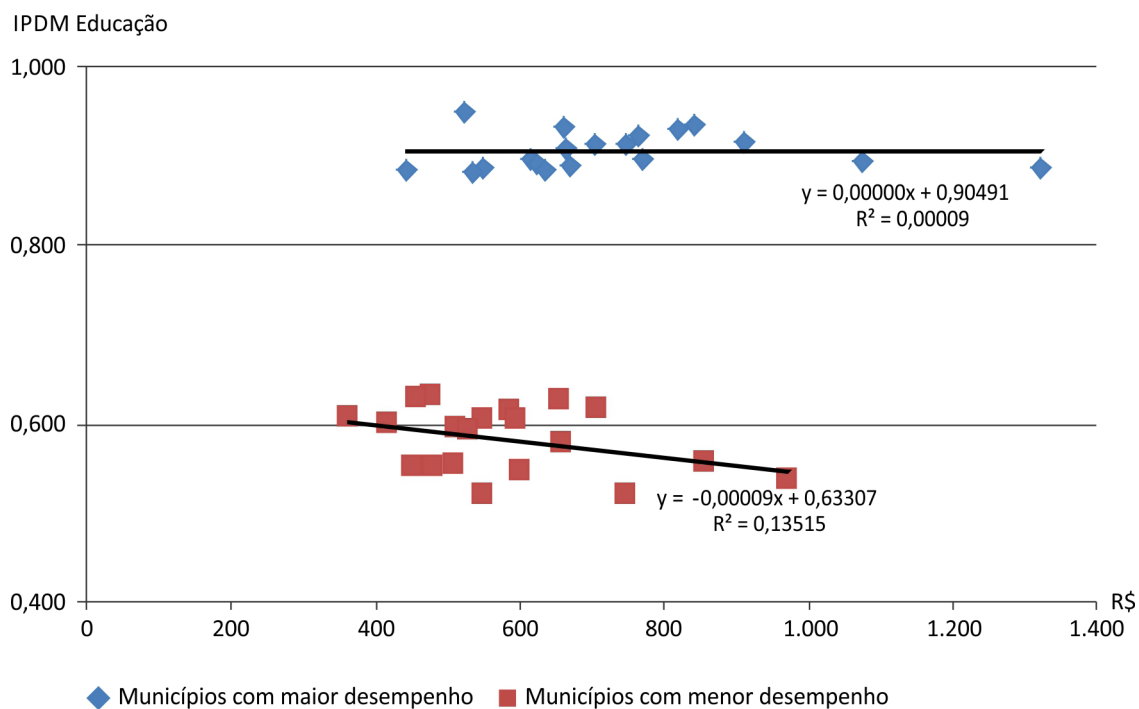
Com isso, tem-se que, para além do montante das despesas municipais, é necessária a capacidade de gestão de recursos com vistas à ampliação do atendimento à saúde da população e à resolução das questões que impedem avanços na educação de crianças e jovens.

GRÁFICO 3 - DESPESA *PER CAPITA* NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO NOS MUNICÍPIOS SELECIONADOS NO IPDM EDUCAÇÃO - 2013



FONTE: IPARDES

GRÁFICO 4 - DESPESA PER CAPITA NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO NOS MUNICÍPIOS COM MELHORES E PIORES COLOCAÇÕES NO IPDM EDUCAÇÃO - 2013



FONTE: IPARDES

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A autonomia político-administrativa atribuída aos municípios pela Constituição Federal de 1988 apresentou-se, por um lado, frágil quando considerada sua capacidade de geração de recursos próprios e, por outro – devido à descentralização –, sobrecarregada de competências ora de exclusividade local, ora divididas com os estados ou a União na prestação de serviços essenciais como saúde e educação. Mesmo em face dessas dificuldades orçamentárias, a proximidade entre gestores municipais e comunidade pode contribuir para a melhoria significativa da qualidade de vida das pessoas e o avanço de políticas sociais.

Dessa forma, torna-se imprescindível a adoção da vertente gerencial na administração pública, priorizando ações que correspondam aos anseios dos cidadãos e que sejam passíveis de avaliações constantes relativas à eficiência, eficácia e efetividade. Nesse sentido, a gestão pública tem no uso de indicadores um mecanismo capaz de auxiliar na medição e avaliação da eficiência no uso dos recursos públicos, do desenvolvimento socioeconômico e do avanço da capacidade gerencial do poder público.

Tendo o IPDM capacidade de fornecer informações administrativas que correspondam à visão gerencial de administração pública, procurou-se, neste artigo, segmentar dois grupos de municípios respeitando suas posições no *ranking* do índice de 2013 e confrontando seus indicadores

sociais em áreas de influência da gestão pública com suas respectivas despesas municipais anuais por morador na saúde e na educação, considerando as obrigatoriedades constitucionais da vinculação orçamentária, com o fim de avaliar resultados da alocação de recursos segundo patamares alcançados pelo IPDM.

Observou-se que nem sempre bons resultados no IPDM das duas dimensões em pauta estão diretamente relacionados aos maiores gastos municipais *per capita* com suas áreas. Alguns municípios que destinam valores maiores por habitante não se colocaram como destaques em suas respectivas dimensões.

Não se encerram, aqui, as interpretações a respeito da associação ou dissociação entre gastos e políticas públicas e sua efetividade. Por certo, há diversas variáveis a se considerar em estudos futuros, as quais influenciam os resultados locais e, de outro modo, os avanços socioeconômicos dos municípios.

REFERÊNCIAS

- CONCEIÇÃO, J. C.; PAULA, R. T. A.; ANAU, R. V. Desenvolvimento econômico e indicadores. **ReFAE – Revista da Faculdade de Administração e Economia**, São Paulo, v.2, n.2, p.168-183, 2010.
- COSTA, T. B. da; TAVARES, M. Estudo da relação entre variáveis socioeconômicas e a gestão dos municípios do Estado de Minas Gerais por meio do índice FIRJAN. **Contabilometria**, Monte Carmelo, v.1, n.2, p.1-14, jul./dez. 2014.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1987.
- GUIMARÃES, J. R. S.; JANUZZI, P. de M. Indicadores sintéticos no processo de formulação e avaliação de políticas públicas: limites e legitimidades. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 14., 2004, Caxambu. **Anais...** Caxambu, 2004.
- GUIMARÃES, S. C. **Avaliação de desempenho na gestão pública municipal**. 199f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008.
- INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES). **Índice de Desempenho Municipal - nota metodológica**. Curitiba, 2012.
- JANUZZI, P. de M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.56, n.2, p.137-160, abr./jun. 2005.
- JANUZZI, P. de M. Indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.36, n.1, p.51-72, jan./fev. 2002.
- JORGE, M. A. et al. Medindo o desenvolvimento socioeconômico dos municípios sergipanos através de três índices diferenciados. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v.45, n.1, 2014.

- KAYANO, J.; CALDAS, E. L. Indicadores para o diálogo: texto de apoio da oficina 2. **Série Indicadores**, São Paulo, n.8, out. 2002. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/servidores/processo-seletivo-simplificado-pss-2008/conteudo-especifico>>. Acesso em: 08 jun. 2015.
- KLERING, L. R.; KRUEL, A. J.; STRANZ, E. Os pequenos municípios do Brasil: uma análise a partir de índices de gestão. **Revista de Administração da PUCRS**, Porto Alegre, v.3, n.1, p.31-44, jan./abr. 2012.
- LUBAMBO, C. W. Conselhos gestores e desempenho da gestão nos municípios: potencialidades e limites. **Trabalhos para discussão**, Recife, n.149, p.1-17, set. 2002. Disponível em: <<http://www.periodicos.fundaj.gov.br/TPD/article/view/944/665>>. Acesso em: 08 jun. 2015.
- LUBAMBO, C. W. Desempenho da gestão pública: que variáveis compõem a aprovação popular em pequenos municípios? **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n.16, p.86-125, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a05n16>>. Acesso em: 08 jun. 2015.
- NAHAS, M. I. P. **Bases teóricas, metodologia de elaboração e aplicabilidade de indicadores intra-urbanos na gestão municipal da qualidade de vida urbana em grandes cidades: o caso de Belo Horizonte**. 373f. Tese (Doutorado Acadêmico em Ecologia e Recursos Naturais) – Centro de Ciências Biológicas e da Saúde, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2002.
- PAULA, A. P. P de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresa**, São Paulo, v.45, n.1, p.36-49, jan./mar. 2005.
- PEREIRA, D. R. M. P.; PINTO, M. R. A importância do entendimento dos indicadores na tomada de decisão de gestores públicos. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.63, n.3, p. 363-380, jul./set. 2012.
- REZENDE, D. A. Planejamento estratégico municipal como proposta de desenvolvimento local e regional de um município paranaense. **Revista FAE**, Curitiba, v.9, n.2, p.87-104, jul./dez. 2006.
- SANTOS FILHO, M. R. dos. **Desenvolvimento humano dos municípios baianos: uma avaliação a partir de indicadores sociais e das demonstrações contábeis**. 174f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Contabilidade) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2010.
- SIEDENBERG, D. R. Indicadores de desenvolvimento socioeconômico. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, ano 1, n.1, p.45-71, jan./jun. 2003.
- TORRES, H. G. et al. Indicadores sociais: por que construir novos indicadores como o IPRS. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.17, n.3-4, p.80-90, jul./dez. 2003.
- ZUCATO, L. C.; SARTOR, U. M.; BEBER, S.; WEBER, R. Proposição de indicadores de desempenho na gestão pública. **Contexto**, Porto Alegre, v.6, n.16, 2009.