



**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA
NÚCLEO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO**

Jacqueline Baptista de Souza Lima

**Governança na Administração Pública:
o controle externo e a análise de desempenho de práticas orçamentárias de
estimação e execução de receitas em 52 governos locais do estado de
rondônia, no período de 2000-2008, baseada no indicador de performance de
governança proposto por Van Dooren e Lonti**

PORTO VELHO

2011

JACQUELINE BAPTISTA DE SOUZA LIMA

Governança na Administração Pública:

o controle externo e a análise de desempenho de práticas orçamentárias de estimativa e execução de receitas em 52 governos locais do Estado de Rondônia, no período de 2000-2008, baseada no indicador de performance de governança proposto por Van Dooren e Lonti

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação: Mestrado em Administração, da Fundação Universidade Federal de Rondônia como um dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Professor Tomás Daniel Menendez Rodriguez, Phd.

PORTO VELHO
2011

Jacqueline Baptista de Souza Lima

Governança na Administração Pública:

**o controle externo e a análise de desempenho de práticas orçamentárias de
estimação e execução de receitas em 52 governos locais do Estado de
Rondônia, no período de 2000-2008, baseada no indicador de performance de
governança proposto por Van Dooren e Lonti**

Dissertação apresentada em 22 de julho de 2011 ao Programa de Pós-Graduação
Mestrado em Administração (PPGMAD) da Fundação Universidade Federal de
Rondônia (UNIR) como requisito final para a obtenção do Título de Mestre em
Administração e aprovada em sua forma final.

Prof. Osmar Siena, Dr.
Coordenador do PPGMAD/UNIR

Comissão Examinadora

Prof. Tomás Daniel Menendez Rodriguez, Phd - PPGMAD/UNIR
Orientador

Prof^a. Mariluce Paes de Souza, Dr^a - PPGMAD/UNIR
Membro

Prof. Manuel Antonio Valdés Borrero, Dr. - UNIR
Membro Externo

PORTO VELHO
2011

FICHA CATALOGRÁFICA

BIBLIOTECA PROF. ROBERTO DUARTE PIRES

L7324g

Lima, Jacqueline Baptista de Souza

Governança na administração pública: o controle externo e a análise de desempenho de praticas orçamentárias de estimação e execução de receitas em 52 governos locais de Rondônia, no período de 2000-2008, baseada no indicador de performance de governança proposto por Van Dooren e Lonti / Jacqueline Baptista de Souza Lima. Porto Velho, Rondônia, 2011.

98f.: il.

Dissertação (Mestrado em Administração) Fundação Universidade Federal de Rondônia / UNIR.

Bibliotecária Responsável: Ozelina Saldanha CRB11/947

**Com todo o meu amor à: José Baptista
e Maria Adalgiza, meus pais.
Amor e dedicação que me fizeram
crescer e ser o que sou.
Neirival Júnior e Juliano, meus filhos
queridos e amados.
Por vocês, rompendo as amarras e
visualizando o futuro.**

AGRADECIMENTOS

A Deus, resposta das minhas dúvidas, solução para os meus problemas, luz do meu caminho.

Aos meus pais, obrigada pelo amor e pela inspiração.

Aos meus filhos, pela motivação.

Ao meu irmão Judson, por estar do meu lado.

À minha amiga Meire Andréa, por me fazer sorrir nos momentos de dificuldade.

À coordenação do curso, Prof. Osmar Siena, extensivo a todos os demais professores do Mestrado pelo conhecimento transmitido, obrigada!

Ao Professor Tomás, pelo trabalho de orientação, sempre com muito carinho e respeito, e acima de tudo, por acreditar na minha capacidade.

À Professora Mariluce, minha co-orientadora, sempre disposta a ajudar, por acreditar e confiar em mim.

Ao Professor Moreira, pelo efeito que causa com suas palavras incentivadoras.

A todos os companheiros da jornada acadêmica, em especial àqueles a quem cultivo o sentimento de amizade: Ione, Valmir, Ozanam, Dirlei, Marcos e Rodrigo César. Queridos, obrigada pelas palavras de incentivo.

Um agradecimento em destaque à minha Amiga Maria Marlúcia, pela impressionante capacidade de doar-se, pela contribuição voluntária nos trabalhos e pela companhia nas orações.

Aos companheiros de jornada do Tribunal de Contas.

Agradeço ao Conselheiro Crispim, pelo incentivo e oportunidade concedida, e a quem devo agradecer por causar em mim, o despertar para a curiosidade acadêmica.

À Luciane, pela paciência e tolerância no trabalho.

Aos amigos Rosinha, Sheik, Edvânia e Wagner, por estarem sempre do meu lado com prontidão e muito bom humor.

Ao queridos Fon e Albino e a todos que direta ou indiretamente contribuíram para o enriquecimento desta pesquisa.

LIMA, Jacqueline Baptista de Souza. **Governança na Administração Pública: O Controle Externo e a análise de desempenho de práticas orçamentárias de estimação e execução de receitas em 52 governos locais do Estado de Rondônia, no período de 2000-2008, baseada no indicador de performance de governança proposto por Van Dooren e Lonti.** pp.98. Dissertação de Mestrado em Administração. Programa de Pós-Graduação Mestrado em Administração pela Universidade Federal de Rondônia – UNIR. Porto Velho, 2011.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo verificar a performance da Governança na Administração Pública. Para tanto, selecionou-se a atuação do Controle Externo e a análise do desempenho de práticas orçamentárias relacionadas a receitas públicas de governos locais, utilizando o indicador de performance de governança proposto por Van Dooren e Lonti. O controle externo incorpora os aspectos necessários ao estudo da Governança por possuir legitimidade para prescrever disposições e acompanhar a *performance* dos recursos públicos, desenvolvendo mecanismos de correção das trajetórias problemáticas. Neste sentido, dentre os meios de atuação do controle externo, está o dever de verificação da conformação do orçamento público. A pesquisa parte do desafio de mapear e de discutir o gerenciamento orçamentário, tentando responder aos aspectos do controle relacionados à prática orçamentária de estimação e efetiva realização de receitas e despesas. Como técnica, utilizou-se a proposta de Van Doreen e Lonte de para verificação da *performance* da governança. Assume-se governos locais como delimitação da investigação, em razão da capacidade de governabilidade de acordo com seu contexto e suas especificidades. Portanto, as unidades de pesquisa foram os 52 municípios do Estado de Rondônia, no período de 2000-2008. Foram utilizados dados secundários coletados junto ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e à Secretaria do Tesouro Nacional. Esta pesquisa tem um delineamento do tipo exploratória *ex-post-facto*. Quanto à abordagem do problema, a pesquisa é descritiva, optando-se pela análise quanti-qualitativa. A pesquisa permitiu uma percepção crítica das potencialidades e limitações das práticas orçamentárias dos municípios do Estado de Rondônia. No quadro geral, o ajustamento da realização de receitas e despesas públicas à projeção de receitas, ainda está longe do ideal. Entretanto, na análise individualizada dos municípios, é possível notar uma tendência de ajustamento. O método permitiu ainda, a inferência de que as análises particularizadas permitem constatar a ocorrência de desvios, possibilitando o estudo de suas razões e medidas de correção. Em conclusão, evidencia-se a abordagem mais gerencial e estratégica do controle externo sobre a administração. Sob este aspecto, os fundamentos da governança se revelam, posto que na presença do controle externo, há um incremento da capacidade de dar respostas por meio da prestação de contas de práticas orçamentárias, que poderá auxiliar na interlocução entre decisores e cidadãos.

Palavras-Chave. Governança. Administração Pública. Controle Externo. Governos Locais.

LIMA, Jacqueline Baptista de Souza. **Governance in the Public Administration: the external control and the analysis on budgetary practices performance of estimation and execution of revenues, in 52 local governments of the State of Rondonia, in the period of 2000-2008, based in the indicator of governance's performance proposed by Van Dooren and Lonti.** pp.98. Dissertation of Master in Administration. Program of Master Post Graduation in Administration by the Federal University of Rondonia – UNIR. Porto Velho, 2011.

ABSTRACT

This study aims to verify the performance of Governance in Public-Administration. To do that, it was selected the work of external control and performance analysis of practices relating to budget revenues of local governments, using the performance indicator of governance proposed by Van Dooren and Lonti. The external control incorporates the necessary aspects to the study of the governance because it has legitimacy for prescribe arrangements and accompany the performance of the public resources, developing mechanisms of correction of the problematic paths. In this sense, among the means of action of the external control, is the task of verification of the adjustment of the public budget. The research starts from the challenge of mapping and discussing the budgetary management, trying to answer to the control aspects related to the budgetary practices of estimation and effective achievement of public revenue and expenditure. As technique it was utilized the proposal of Van Doreen and Lonte for verification of the governance performance. It was assumed the local governments as delineation of the investigation considering the capacity of governability according to its context and its specificities. Therefore, the units of research were the 52 towns of the State of Rondonia/Brazil, in the period of 2000-2008. It was utilized secondary data collected in the *Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE-RO* (Court of Counts of the State of Rondonia/Brazil) and the *Secretaria do Tesouro Nacional – STN* (Secretary of the National Treasure). This research has a delineation of the exploratory and ex-post-facto type. Relating to the approach of the problem, to research is descriptive, have been chosen the quantitative analysis. The research allowed a critical perception of the potential and limitations of budgeting practices of municipalities of Rondônia. In a general frame, the adjustment of the achievement of revenue and expenditure public to the projection of revenues is still far from the ideal. However, in an individualized investigation of the towns, is possible to notice a tendency of adjustment. The method also permitted the inference of that a distinctive analysis to allow to verify the occurrence of deviations, enabling the study of its reasons and procedures of correction. In this way, becomes evident an approach much more managerial and strategic of the administration. Under this aspect, the basis of the governança are revealed, since in the presence of the external control, there is a development of the capacity of give answers by means of the accountability of budgetary practices, which can support in the interlocution between taken decisions and citizen.

Keywords. Governance. Public Administration. External Control. Local Governments.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Alta Floresta do Oeste/RO.....	53
Gráfico 2 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Alto Alegre dos Parecis/RO.....	53
Gráfico 3 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Alto Paraíso/RO.....	54
Gráfico 4 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Alvorada do Oeste/RO.....	54
Gráfico 5 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Ariquemes/RO.....	55
Gráfico 6 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Buritizópolis/RO.....	55
Gráfico 7 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Cabixí/RO.....	56
Gráfico 8 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Cacaulândia/RO.....	56
Gráfico 9 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Cacoal/RO.....	57
Gráfico 10 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Campo Novo de Rondônia/RO.....	57
Gráfico 11 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Candeias do Jamari/RO.....	58
Gráfico 12 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Castanheiras/RO.....	58
Gráfico 13 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Cerejeiras/RO.....	59
Gráfico 14 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Chupinguaia/RO.....	59
Gráfico 15 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Colorado do Oeste/RO.....	60
Gráfico 16 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Corumbiara/RO.....	60
Gráfico 17 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Costa Marques/RO.....	61
Gráfico 18 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Cujubim/RO.....	61
Gráfico 19 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Espigão do Oeste/RO.....	62
Gráfico 20 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Governador Jorge Teixeira /RO.....	62
Gráfico 21 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Guajará-Mirim/RO.....	63
Gráfico 22 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Itapuã do Oeste/RO.....	63
Gráfico 23 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Jaru/RO.....	64

Gráfico 24 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Ji-Paraná/RO.....	64
Gráfico 25 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Machadinho do Oeste/RO.	65
Gráfico 26 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Ministro Andreazza/RO.	65
Gráfico 27 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Mirante da Serra/RO.	66
Gráfico 28 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Monte Negro/RO.	66
Gráfico 29 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Nova Brasilândia/RO.	67
Gráfico 30 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Nova Mamoré/RO.....	67
Gráfico 31 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Nova União/RO.	68
Gráfico 32 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Novo Horizonte do Oeste/RO.	68
Gráfico 33 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Ouro Preto do Oeste/RO.	69
Gráfico 34 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Parecis/RO.	70
Gráfico 35 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Pimenta Bueno/RO.....	70
Gráfico 36 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Pimenteiras do Oeste/RO.....	71
Gráfico 37 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Porto Velho/RO.	71
Gráfico 38 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Presidente Médice/RO.	72
Gráfico 39 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Primavera de Rondônia/RO.....	72
Gráfico 40 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Rio Crespo/RO.	73
Gráfico 41 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Rolim de Moura/RO.....	73
Gráfico 42 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Santa Luzia do Oeste/RO.....	74
Gráfico 43 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: São Felipe do Oeste/RO.	74
Gráfico 44 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: São Francisco do Guaporé/RO.	75
Gráfico 45 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: São Miguel do Guaporé/RO.	75
Gráfico 46 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Seringueiras/RO.	76
Gráfico 47 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Teixeirópolis/RO.	76
Gráfico 48 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Theobroma/RO.....	77

Gráfico 49 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Urupá/RO.	77
Gráfico 50 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Vale do Anari/RO.....	78
Gráfico 51 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Vale do Paraíso/RO.....	78
Gráfico 52 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Vilhena/RO.	79

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
1.1	Objetivos da Pesquisa: Geral e Específicos	16
1.2	Justificativa	17
1.3	Estrutura da dissertação	18
2	REFERENCIAL TEÓRICO	20
2.1	Administração Pública	20
2.1.1	Considerações de natureza teórica e ideológica da Administração Pública	21
2.1.2	Transformações da Administração Pública Burocrática para Administração Pública Gerencial	25
2.1.3	Administração Pública: perspectivas	27
2.1.4	Orçamento de Receitas e Despesas Públicas	29
2.2	Governança	31
2.2.1	Governança do Setor Público	32
2.3	Sistema de Controle Externo	34
2.4	Governos Locais	37
2.4.1	Governos Locais no Estado Brasileiro	40
2.5	Contribuição ao debate da mensuração da performance da governança, por Van Dooren e Lonti	42
3	METODOLOGIA	45
3.1	Notas explicativas sobre os dados coletados	46
3.1.1	Planilha de cálculos do coeficiente de estimação de Receitas (TCE-RO)	46
3.1.2	Receitas e Despesas municipais realizadas (STN e TCE-RO)	48
4	ANÁLISE DOS RESULTADOS	49
4.1	Análise do desempenho das práticas orçamentárias de estimação de receitas e execução de receitas e despesas dos 52 governos locais do Estado de Rondônia, baseada no indicador de performance de governança proposta por Van Dooren e Lonti	49
4.1.1	Os Municípios do Estado de Rondônia	53
4.2	Análise da atuação do Controle Externo sobre a performance da governança dos 52 governos locais do Estado de Rondônia	81
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	84
	REFERÊNCIAS	87
	APÊNDICE A - Receitas Orçamentárias dos Municípios do Estado de Rondônia [2000-2008]	93

APÊNDICE B - Despesas Orçamentárias dos Municípios do Estado de Rondônia [2000-2008]	95
APÊNDICE C - Projeção de Receitas dos Municípios do Estado de Rondônia [2000-2008]	97

Governança na Administração Pública:

o controle externo e a análise de desempenho de práticas orçamentárias de estimativa e execução de receitas em 52 governos locais do Estado de Rondônia, no período de 2000-2008, baseada no indicador de performance de governança proposto por Van Dooren e Lonti

1 INTRODUÇÃO

Segundo a literatura, observa-se dos movimentos globais, que o tradicional racionalismo extremo e sistema fechado de organizações tem dado espaço a falhas e distorções. Por esta razão, mudanças revolucionárias tem ocorrido em toda a sociedade. Emerge então, movimentos mais flexíveis e adaptáveis de administração.

Do ponto de vista do processo administrativo é uma evolução que abrange novas formas de visualizar o futuro e traçar estratégias de ação. Entretanto, é preciso reconhecer na natureza científica da abordagem Clássica da Administração, sua validade para as sociedades contemporâneas quanto à orientação de Planejamento, Organização, Execução e Controle.

À frente do processo de mudanças da administração, as instituições privadas tendem a redefinir a divisão de forças e estabelecer mecanismos para alcançar a *accountability* entre proprietários, gerentes e *stakeholders*.

Nesta concepção, o conjunto de interações e relacionamentos que se estabelecem intra e inter-organizações e fatores externos, dá a perspectiva da governança, que segundo McManus e White (2008), refere-se ao processo e estrutura utilizada para direcionar e gerenciar as atividades e operações de uma organização.

Para o setor público, a literatura nacional e internacional é uníssona em afirmar que condições insatisfatórias da administração pública e a necessidade de modernização do Estado inspiraram o surgimento e a atratividade do modelo de governança pública (ABRUCIO, 1997; BRESSER PEREIRA, 2005; KISSLER e HEIDEMANN, 2006; FREY, 2007; SECCHI, 2009). Compreenda-se, de modo geral, como uma nova linguagem que passa a dominar o repertório administrativo público, pretensa a encontrar mecanismos de reconciliação entre governantes e governados.

Sem um conceito único de governança pública, Heidemann e Kissler apontam para uma série de diferentes pontos de partida para uma nova estruturação das relações. De um lado, o Estado e suas instituições nos níveis federal, estadual e municipal. De outro, as organizações privadas e os atores da sociedade civil. O que quer dizer que é preciso construir, dos princípios da governança, as possibilidades de ação das organizações públicas.

É de se reconhecer, assim, as novas potencialidades das relações dos atores sociais envolvidos na gestão pública. Para Frey (2007), as novas tendências de administração pública por meio da proposta de governança, salientam particularmente a necessidade de mobilizar todo o conhecimento disponível na sociedade em benefício da melhoria da performance administrativa e da democratização dos processos decisórios locais.

Deste modo, as potencialidades da governança pública impulsionam novas formas de articulação político-administrativa. Apresentam-se, neste caminho, modelos organizacionais que sugerem novas formas de gestão pública, de inspiração na teoria da administração empresarial. Em geral, estas novas visões constituem-se em uma tendência para a discussão dos princípios da governança como eficiência, transparência, *accountability* e participação política.

Sob outra ótica, a administração pública rege-se pela eficiência administrativa e a eficácia de seus atos. Esses princípios, nas palavras de Rocha (2002?), “criam mecanismos ou sistemas de controle das atividades estatais, defendendo tanto a própria administração pública, como os direitos e garantias coletivos”. Portanto, de forma convergente, os princípios da Governança e os princípios da Administração Pública, devem atuar para aproximar as relações entre Estado e sociedade.

Nesta relação, Estado-Sociedade, reconhece-se como importante instrumento da governança, o recurso de informação caracterizado pelo orçamento. Este instrumento, é reconhecido pela Organization for European Cooperation and Development - OECD (apud Van Dooren e Lonti), como o principal documento de definição política, financeira e econômica de um governo. Na dimensão política, o orçamento se reveste de importância na condição de auxiliar nas tomadas de decisão, e por conseguinte, em se tratando de administração pública, exerce função essencial para o desenvolvimento das localidades.

Contudo, o orçamento, como sistema de informação, não é tanto eficaz se não for preciso, conforme evidenciou Van Dooren e Lonti. Os problemas que

decorrem de informações não precisas são revelados em práticas de superestimação ou subestimação de receitas. Tais práticas distorcem a realidade e podem provocar que decisões políticas sejam tomadas sobre bases não reais, interferindo nos processos de governança tais como transparência e *accountability*.

Neste sentido, Van Dooren e Lonti (2010) falam da fragilidade das ferramentas de mensuração do desempenho do setor público. Estas ferramentas, segundo afirmam, faltam tanto aos cientistas quanto aos dirigentes. Assim, em trabalho precursor, apresentam indicadores operacionais de mensuração da performance dentro do domínio da governança, do qual destaca-se a área de práticas e procedimentos orçamentários.

Como pressuposto da governança, esta ferramenta pode proporcionar uma melhor transparência. Portanto, o método é naturalmente útil quando predispõe à vigilância e à crítica pública, as práticas e procedimentos orçamentários. O argumento crítico do qual se parte a investigação é o consenso na atual literatura da gestão pública, da necessidade da recuperação da governança, em específico da capacidade financeira e administrativa do setor público para se implementar as decisões políticas tomadas pelo governo.

Isso ocorre porque, em condições reais, sociedade e governo por vezes se defrontam com o distanciamento entre a legitimidade política e as crescentes demandas sociais. Assim sendo, para que uma administração pública seja eficiente e mutuamente benéfica na relação Estado/Sociedade, é preciso que os propósitos agente/sociedade sejam convergentes, e surge então a necessidade de controle.

No sistema federativo brasileiro, os mecanismos de controle das atividades da administração pública citados por Rocha estão definidos como: controle interno, realizado pelos próprios órgãos do aparelho estatal; e o controle externo, realizado pelo Poder Legislativo, que conta com o auxílio das cortes de contas. É com foco neste último que este trabalho dá início à investigação da temática governança na administração pública.

Nesta direção, percebe-se que o incremento da capacidade de *accountability*, aqui entendido como a capacidade de dar respostas por meio da prestação de contas, pode auxiliar na interlocução entre decisores e cidadãos, contribuindo para a garantia do regime democrático. Coadunando com esta ideia, está a análise de Secchi (2009) ao afirmar que a função controle está presente na Administração

Pública Gerencial tanto no aspecto da capacidade de controle dos políticos sobre a estrutura administrativa quanto no controle dos resultados das políticas públicas.

Sob esse pressuposto, a concepção de controle externo estará representada, para fins deste estudo, pelas Cortes de Contas. Estas, segundo estudos de Guerra (2005) surgem originalmente na Europa medieval para resolver conflitos sobre casos concretos relacionados ao Erário. Difundem-se por todo o mundo, sofrendo diversas transformações nos modelos originais para atender as peculiaridades culturais e políticas inerentes a cada região.

Neste processo evolutivo, as Cortes de Contas do Brasil ampliaram as suas competências de fiscalização e controle. Pela Constituição Federal vigente, as funções desempenhadas pelas cortes de contas foram ampliadas, acrescentando-se os critérios de legitimidade, economicidade e razoabilidade aos de legalidade e regularidade. Rocha (2002?) observa, no entanto, “que o controle externo ainda é realizado de modo parcial, com ênfase nos aspectos formais de legalidade dos atos e de regularidade da despesa”.

Surge então a necessidade de uma mudança cultural no que diz respeito ao papel do controle externo, principalmente ao tratar do equilíbrio fiscal. Nesta direção, o Estado de Rondônia, por meio de norma editada pelo Tribunal de Contas do Estado – TCE-RO, disciplinou a prática do “orçamento real”. Segundo Souza (2004), esta prática consiste no redimensionamento orçamentário através de referenciais histórico-estatísticos de comportamento da arrecadação.

Associada ao marco legal da Lei de Responsabilidade Fiscal, a auditoria prévia da receita pública instituída pelo TCE-RO, busca por fim a práticas orçamentárias irreais que não promoviam melhorias nem atendimento às demandas da coletividade.

É neste cenário que se dá início a esta pesquisa. É preciso reconhecer na prática do controle externo, sua atuação sobre o desempenho da governança na administração pública. Neste sentido, para a elaboração deste estudo, assumem-se governos locais como delimitação da investigação. A razão é o grau de autonomia que a carta constitucional brasileira confere aos municípios, capacitando-os à governabilidade em acordo com seu contexto e suas especificidades. Outra razão é a característica da aproximação da população com seus governantes, o que proporciona aos cidadãos a possibilidade de maior participação nas decisões que afetam suas vidas e à sua comunidade.

Parte-se então das seguintes questões problema:

Qual tem sido o desempenho da governança, no que diz respeito a práticas orçamentárias de estimação e execução de receitas nos governos locais do Estado de Rondônia?

Em que medida o método utilizado (Van Dooren e Lonti) contribui com a identificação do desempenho da governança sobre práticas orçamentárias?

Qual tem sido a atuação do Controle Externo sobre a performance da governança dos 52 governos locais do Estado de Rondônia?

1.1 Objetivos da Pesquisa: Geral e Específicos

Objetivo Geral:

Verificar a performance da Governança na Administração Pública, por meio da atuação do Controle Externo sobre o desempenho de práticas orçamentárias de estimação e execução de receitas em 52 governos locais do Estado de Rondônia, no período de 2000-2008, por meio do método de Van Dooren e Lonti.

Objetivos Específicos:

Coletar informações da Receita, da Despesa e projeções de receitas nos 52 municípios do Estado de Rondônia, nos exercícios de 2000 a 2008.

Mapear o gerenciamento orçamentário dos 52 municípios do Estado de Rondônia.

Analisar o desempenho das práticas orçamentárias de estimação de receitas e execução de receitas e despesas dos 52 governos locais do Estado de Rondônia, baseada no indicador de performance de governança proposta por Van Dooren e Lonti

Verificar de que modo o método de Van Dooren e Lonti contribui para a identificação do desempenho da governança sobre práticas orçamentárias.

Analisar a atuação do Controle Externo sobre a performance da governança dos 52 governos locais do Estado de Rondônia.

1.2 Justificativa

Reconhecer nos mecanismos ou sistemas de controle das atividades da administração pública, a oportunidade para a discussão dos princípios da governança como *accountability*, transparência e participação política na regência do poder público.

Neste sentido, o Controle Externo deveria incorporar os aspectos necessários ao estudo da Governança, pois possui legitimidade para prescrever disposições e acompanhar a performance dos recursos públicos, desenvolvendo mecanismos de correção das trajetórias problemáticas.

Dentre os meios de atuação do Controle Externo, está o dever de verificação da conformação do orçamento público, para evitar práticas de superestimação ou subestimação de receitas, que decorrem de informações não precisas. Tais práticas distorcem a realidade e podem provocar que decisões políticas sejam tomadas sobre bases não reais.

O conjunto de pesquisas encontrado no campo do planejamento orçamentário, em específico sobre o controle do Estado através da captação e gastos dos recursos públicos, traz em comum o desafio de mapear e de discutir o gerenciamento orçamentário, tentando responder os aspectos e dimensões do controle público em diferentes épocas, lugares e condições.

Para a administração pública, a importância do gerenciamento orçamentário é, antes de tudo, condição de desenvolvimento das localidades. Deste modo, o planejamento orçamentário constitui primordial condição para as tomadas de decisão. Assim sendo, para reconhecer no gerenciamento orçamentário a performance da governança, será utilizado o método de Van Dooren e Lonti.

A motivação para a utilização deste método é oferecer uma percepção crítica das potencialidades e limitações das práticas orçamentárias dos municípios do Estado de Rondônia. Outra razão é identificar a função do Controle Externo, por meio das Cortes de Contas como propulsor da boa governança, juntamente a outras possibilidades dentro desta abordagem.

Sob este ponto de vista, esta pesquisa se justifica, como contribuição acadêmica, para o estudo do comportamento administrativo na esfera pública,

utilizando conhecimentos da Governança, tendo como foco a atuação do controle externo sobre governos municipais.

Com esta proposta, este trabalho se insere no Programa de Pós-Graduação Mestrado em Administração da Universidade Federal de Rondônia -UNIR, por atender aos requisitos da linha de pesquisa Controladoria de Organizações do Programa de Pós-Graduação Mestrado em Administração da Universidade Federal de Rondônia – UNIR, que consiste em desenvolver, produzir e disseminar conhecimentos sobre os processos de organizar, planejar, gerir e controlar recursos e atividades estratégicas e operacionais das organizações.

Em termos práticos, o estudo exploratório busca apresentar o quadro de práticas orçamentárias na esfera municipal do Estado de Rondônia, e examinar as perspectivas de um sistema viável e legítimo de governança, por meio da atuação do controle externo exercido pelas cortes de contas.

1.3 Estrutura da dissertação

A dissertação está organizada em seis capítulos: no primeiro, introdutório, é apresentado o tema e o problema que o motivou; os objetivos; e a justificativa esclarecendo, inclusive, a vinculação do tema com a linha de pesquisa do Programa de Pós Graduação Mestrado em Administração.

No segundo capítulo desenvolve-se todo o arcabouço teórico que delinea a pesquisa. No referencial teórico da administração pública são abordadas as transformações e as perspectivas da administração pública, e o elemento de base para as mudanças, o orçamento público.

Ainda neste capítulo, é feita uma revisão teórica sobre Governança e Governança Pública, para sustentar a busca por um modo de otimização do desempenho administrativo, por meio de instrumentos técnicos de gestão que assegure a eficiência e a democratização das políticas públicas.

Com foco na pesquisa empírica, o terceiro capítulo faz uma revisão da literatura sobre indicador de mensuração da performance da governança lançado por Van Dooren e Lonti. Estuda-se, neste tópico, a possibilidade que o método pode oferecer no que diz respeito às condições para tomada de decisões por meio de

práticas orçamentárias. E como pressuposto da governança, a pesquisa procura responder como esta ferramenta pode ser útil aos pressupostos da governança.

O Quarto capítulo apresenta os fundamentos metodológicos da pesquisa, cujo resultado está demonstrado no quinto capítulo, procurando dar resposta quanto ao desempenho das práticas orçamentárias de estimação de receitas e execução de receitas e despesas nos 52 governos locais do Estado de Rondônia, baseada no indicador de performance de governança proposta por Van Dooren e Lonti. E, em complementação, busca-se identificar e descrever a atuação do Controle Externo sobre a performance da governança nos governos locais de Rondônia.

No capítulo seis está expresso o entendimento da pesquisadora, onde são apresentadas as considerações finais sobre os resultados da pesquisa exploratória, as contribuições da pesquisa e as recomendações julgadas pertinentes para a continuidade dos estudos dentro do tema.

Por fim, nos Apêndices A, B e C, figuram as tabelas dos dados secundários levantados junto à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO), necessários à construção de todo o entendimento da matéria da pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Administração Pública

Das origens da administração, é legado do Império Romano, de acordo com Heady (1996), o princípio de que o governo do Estado recebe seu poder do povo; uma distinção entre as personalidades pública e privada do governo do Estado; a natureza hierárquica da estrutura administrativa; e, a divisão do governo em partes componentes de maior importância, reconhecidas para fins administrativos.

A prestação de serviços públicos já foi considerada como a própria razão de ser do Estado. Ferrari e Ferrari (2007) ensinam que este entendimento alcançou seu auge com a Escola Francesa do Serviço Público, da qual são propagadores os Mestres de Bordeaux, Léon Duguit e Gaston Jéze.

Para os autores, o conceito clássico de serviço público surge como aquele prestado pela Administração e por seus delegados, de modo contínuo, para satisfação das necessidades essenciais da coletividade, sob condições impostas unilateralmente pela Administração. Todavia, esta característica de unilateralidade da Administração Pública, contemporaneamente, dá lugar a um sentido mais amplo.

Neste caminho, Gow (2004) aponta para um modelo que explica que a administração pública precisa levar em consideração o modo de funcionamento do serviço público e também suas relações com os elementos mais importantes de seu ambiente, que relaciona:

- a) Em primeiro lugar, as outras instituições imediatamente envolvidas na condução da coisa pública, o governo, o parlamento e o poder judiciário;
- b) Em segundo lugar, atores importantes fora do aparelho do Estado, partidos políticos, grupos de interesse e os meios de comunicação de massa; e,
- c) Em terceiro lugar, o público em suas atitudes em relação ao governo de um modo geral e ao serviço público em particular.

Assim, depreende-se de Gow, que a função administrativa compartilha funções de responsabilidade, iniciativa e ação, e, deste modo, a administração pública não é uma atividade independente; ela é dependente e fortemente

condicionada pelos governantes e pelas idéias, instituições e forças que a circundam.

Sob o entendimento delineado, a Administração Pública atual está inserida em um contexto de relação causal entre sistema e sociedade. Seus problemas, suas regras de governo e suas perspectivas de mudança. É uma evolução do comportamento unilateral da administração pública para um movimento global de novas formas de ação que consideram novos atores sociais e relacionamentos de causas e efeitos.

2.1.1 Considerações de natureza teórica e ideológica da Administração Pública

Vem dos clássicos da administração Taylor e Fayol a ideia da operacionalidade da Administração voltada para o campo de ação. Em suma, a administração tradicional é estabelecida originalmente por princípios para uma administração rígida, com racionalização de tarefas, estrutura altamente hierarquizada e centralizada, e controle rígido. Isto, segundo Valle (1993), levou à consequências negativas da racionalidade de perda do sentido da ação humana e da liberdade de agir por seus próprios valores.

Como consequência, é observado falhas e distorções relacionadas ao racionalismo extremo e ao esgotamento do sistema fechado de organizações. Em resposta, a literatura revela a abertura a movimentos mais flexíveis e adaptáveis de administração. Do ponto de vista do processo administrativo é dado início a uma evolução que abrange novas formas de visualizar o futuro e traçar estratégias de ação.

É preciso, contudo, reconhecer na natureza científica da abordagem Clássica da Administração, sua validade para as sociedades contemporâneas quanto à orientação de Planejamento, Organização, Execução e Controle. Destas funções administrativas clássicas é importante extrair o conteúdo das ações que os configuram para dar sentido a novos relacionamentos de causas e efeitos.

Assim sendo, as mudanças que as sociedades trazem em termos de alteração de suas estruturas sociais, contribuem para as mudanças organizacionais. Da interação dos complexos fenômenos sociais destaque se dá ao controle definido

por Bernardes (1990, p.51-52) como “processo social pelo qual se pretendem reduzir os desvios na consecução de metas”. Bernardes complementa que, para exercer o controle utiliza-se o poder, a barganha ou a autoridade, conforme o grau de convergência-divergência de metas.

O embate está, portanto, no comportamento administrativo, este sujeito a problemas administrativos de ordem prática, a que Simon (1979) caracterizou como problemas de juízo de fato e juízo de valor.

Na diferenciação de Simon, juízo de fato está ligado à finalidade das ações, enquanto juízo de valor encontra embasamento em “valores sociais”. Essa distinção é fundamental porque relaciona valor aos objetivos e atividades de uma organização, ao mesmo tempo em que dá a relação factual dos meios para alcançar os fins. Em outras palavras é a relação do que se deve fazer e porque, segundo pré-condições de conhecimento e valores.

Ao tratar de valor, Weber (*apud* Cohn, 1991) menciona que o conceito de cultura é um conceito de valor. Para exemplificar aponta que a realidade empírica é “cultura” porque a relaciona-se a ideias de valor. A realidade empírica, segundo seus esclarecimentos, pode ser compreendida como componentes da realidade que se tornam significativos às pessoas. Em termos práticos, padrões culturais constituem-se em valores que oferecem base para atitudes e comportamentos que dão sustentação a processos administrativos.

A cultura é conceituada, para Fleury e Fischer (*apud* Pires, 2006), como um conjunto de valores e pressupostos básicos que agem tanto como elemento de comunicação e consenso como também, dá condições a relações e dominação.

Também importante para a análise que se desdobra é a aceção de “motivo”. Segundo Weber (*apud* Cohn, 1991), motivo é do ponto de vista do agente, o fundamento da ação. Para a sociologia, cuja tarefa é compreender essa ação, a reconstrução do motivo é fundamental porque dá a perspectiva e a causa da ação.

Outro conceito tomado de empréstimo da sociologia é o conceito de “legitimidade”. Ainda do esquema Weberiano explorado por Cohn, em termos da operação efetiva, a legitimidade resulta de processos que envolvem a capacidade de certos agentes de obterem obediência para seus mandatos, das quais a legitimação é contrapartida. Esta dinâmica é consolidada na visão de Weber como “quadro administrativo” encarregado de implementar o cumprimento e a aceitação como legítima da vontade dos dominantes.

Valor, cultura, motivo e legitimidade, revestem-se de significação quando se pretende compreender as razões da dinâmica de transformação para uma administração mais flexível e adaptável. Tais padrões de comportamento estão implicitamente ligados à instituição de regras que estabelecem e organizam a distribuição de responsabilidades entre o Estado e a sociedade, bem como entre os cidadãos.

Em termos gerais, pode-se dizer que tais padrões comportamentais estão refletidos nas instituições, normas, papéis sociais e nas responsabilidades atribuídas, elementos que compõem a estrutura de um sistema social. Assim, para analisar o sistema da administração pública, como aqui se pretende, é necessário conhecer em termos funcionais, a conceituação e a operação desses elementos dentro de uma estrutura.

Instituição - Na concepção de Gusmão (1967), instituição é um complexo organizado e sistematizado de funções e papéis sociais, padrões de conduta, para um objetivo social reconhecido, que se impõe a indivíduos e grupos, respeitados sua cultura, necessidades e interesses.

Desta aceção, destaca-se em Gusmão, que é possível reconhecer que a instituição, apesar de ser um complexo organizado e sistematizado, não é um corpo petrificado, pois está sujeita a transformações, podendo perder e readquirir funções.

Norma – De acordo com Parsons (1977), norma é o principal ponto de articulação entre as estruturas sociais e as exigências funcionais do sistema. Essas exigências, por sua vez, determinam os mecanismos e as categorias de “entrada” (input) e “saída” (output) relativos à integração.

Sobre normas, Barreto (1986) menciona a ligação que há entre os objetivos culturais de um grupo social e regulamentos, enraizados nos costumes ou nas instituições, de procedimentos permissíveis para a cultura de tais objetivos.

Abstrai-se de Parsons, que as normas derivam de juízo de valor institucionalizadas no sistema de valores e, portanto, as configurações normativas são descritivas de um sistema social avaliado positivamente. As normas são assim padrões generalizados de expectativa que delineados para os diferenciados tipos de unidades dentro de um sistema.

Papel social - Como esclarece Znaniecki (1940) citado por Gusmão (1967), o papel social pressupõe a existência entre o indivíduo que o desempenha uma função, e uma série maior ou menor de pessoas, que participam em sua realização,

de um laço comum constituído por um complexo de valores apreciados por todos positivamente. Afeto aos papéis sociais, conforme ensina Znaniecki, estão os valores econômicos, higiênicos, políticos, religiosos e estéticos.

Para Gusmão (1967), os papéis sociais referem-se ao desempenho de certas funções sociais (atos, ações, gestos, atitudes, compota mentos, tarefas, etc.), capazes de satisfazer às necessidades dos demais indivíduos e do grupo. Assim, complementa o autor, todo papel social tem uma “função social”, a cumprir e quem o desempenha está obrigado a realizar certas tarefas, para as quais deve estar habilitado.

Responsabilidade - Na definição de Günther (2002), a responsabilidade está relacionada a ação (ou omissão) de uma pessoa ou consequência de uma ação perante a outras pessoas. Tais ações, omissões ou consequências são atribuídas à pessoa para que esta preste contas desses fatos a outras pessoas. Isso vale em especial para aquelas ações ou consequências de ações consideradas negativas com base em uma norma, como certos tipos de danos.

Neste caminho, é importante adensar o que propõe a filosofia de gestão pública, apresentada por Mark Moore (2002, p.19), como “uma idéia do que nós, cidadãos, devemos esperar dos gerentes públicos, as responsabilidades éticas que assumem ao tomar posse de seus cargos e o que constitui a virtude no exercício de suas funções”.

Em sentido global, a responsabilidade tem sido reconhecida como *Accountability*. Nesta acepção mais moderna, o entendimento de responsabilidade é ampliado para um alcance mais abrangente. Abstrai-se de Stapenhurst e O'Brien (2011), a noção de que a responsabilidade (*accountability*) existe quando há uma relação onde um indivíduo ou organismo, no desempenho de tarefas ou funções a que estão sujeitos, devam fornecer informações ou justificativa de suas ações a outra supervisão, direção ou solicitação.

O conceito-chave da responsabilidade, sob os argumentos de Günther, não se trata apenas da conjuntura de um conceito, pois ligadas a isso há regras e instituições que estabelecem e organizam a distribuição de responsabilidades entre o Estado e a sociedade, bem como entre os cidadãos.

Deste modo, pode-se entender que *accountability* na administração pública, refere-se à obrigação do governo, organismos e agentes públicos para prestar informações sobre suas decisões e ações e justificá-las ao público e às instituições

encarregadas da prestação de contas. Este constitui, portanto, o quadro conceitual que vai delinear o papel do controle na relação Estado-Sociedade.

2.1.2 Transformações da Administração Pública Burocrática para Administração Pública Gerencial

Em termos gerais, a teoria tradicional da administração pública está fundamentada conceitualmente em Max Weber, na compreensão de tipos ideais da ordem administrativa e reguladora, voltada para a orientação econômica da ação. E se instrumentaliza nos postulados de Taylor e Fayol, cuja preocupação estava em racionalizar, padronizar e prescrever normas de conduta ao administrador, com efeito sobre os processos administrativos essenciais.

Assim, a discussão por reformas, inicia-se a partir da insatisfação da visão tradicionalmente reconhecida no âmbito das organizações públicas de racionalidade instrumental e burocrática. Abrucio (1997) revela que o modelo weberiano de administração começou a dar sinais de enfraquecimento a partir da década de 1970. Neste período, é prevaletente desde o pós-guerra, o *Welfare State* marcado pelo intervencionismo estatal para garantir prosperidade econômica e bem-estar social.

Abrucio apresenta três dimensões interligadas da crise:

a) A econômica - marcada pela postura keynesiana de intervenção estatal na economia para garantir o pleno emprego e atuação em setores estratégicos para o desenvolvimento nacional;

b) A social - com o objetivo primordial de produção de políticas públicas na área social (educação, saúde, previdência social, habitação etc.) para garantir o suprimento das necessidades básicas da população;

c) A administrativa - relativa ao funcionamento interno do Estado, o chamado modelo burocrático weberiano, ao qual cabia o papel de manter a impessoalidade, a neutralidade e a racionalidade do aparato governamental.

Ainda, de Abrucio, em linhas gerais, quatro fatores sócio-econômicos contribuíram fortemente para originar a crise do Estado contemporâneo:

1) O primeiro foi a crise econômica mundial, nos anos de 1973 e 1979, com a crise do petróleo, que causou um grande período recessivo nos anos 1980;

2) O segundo fator foi a grave crise fiscal, que enfraqueceu os alicerces do antigo modelo de Estado;

3) O terceiro fator se constituía na situação de “ingovernabilidade”, em razão dos governos estarem sobrecarregados de atividades acumuladas ao longo do pós-guerra, com poucos recursos públicos e todos os beneficiários das relações corporativas vigentes;

4) Por fim, a globalização e todas as transformações tecnológicas que transformaram a lógica do setor produtivo e que também afetaram o Estado.

Na revisão do grande volume de literatura sobre a necessidade de mudanças nos governos e nas administrações públicas, destaca-se de Ostrom (1989) a discussão, nos moldes de Alexis de Tocqueville e outros, que a fragmentação de autoridade e a sobreposição de jurisdição permitem menos abuso de poder e maior eficiência da administração.

Seguindo essa linha, Bresser (1996) e Ferrari e Ferrari (2007) apontam para uma administração pública gerencial, com suporte em intervenção governamental dirigida ao desenvolvimento e à sustentação de condições estruturais com o objetivo de aumentar a governança, para que possa agir mais efetiva e eficientemente em benefício da sociedade.

No campo da administração estratégica, predominantemente de prática gerencial, encontra-se em Mintzberg (2000) o movimento no sentido da complementação da prescrição com a descrição, significando que, ao invés de somente prescrever decisões, estabelecendo resultados normativos e legais, a tendência é passar a procurar descrever os resultados para explicar se e como efetivamente foram alcançados.

No contexto globalizado, vê-se em Bresser Pereira (2005) e Abrucio (1997) que a resposta à necessidade de mudanças, emergiu inicialmente e com mais vigor em alguns países do mundo anglo-saxão (Grã-Bretanha, Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia), e depois, gradualmente, na Europa continental e Canadá.

De modo geral, as transformações, adequadas às peculiaridades de cada país, trouxeram respostas com políticas de austeridade e enxugamento do setor estatal, conforme demonstrado no quadro 1.

Quadro 1 - Ambiente de mudanças na administração pública no contexto mundial.

Contexto	
Grã-Bretanha	Políticas de austeridade, desregulação, privatização e enxugamento do setor estatal, reforma administrativa profunda e bem-sucedida após a posse do governo Thatcher (anos 1970),
EUA	Políticas de austeridade, desregulação, privatização e enxugamento do setor estatal, não se originaram no governo federal e sim nas administrações municipais e estaduais (anos 1970)
Alemanha	Clamor da sociedade quanto à: crise na capacidade de financiamento do moderno Estado social; governabilidade de sociedades complexas, diante dos imperativos de uma economia internacionalizada (globalização e europeização); e, legitimidade da ação estatal perante valores emergentes nas sociedades modernas e das novas expectativas dos cidadãos por um Estado eficiente.
Brasil	Ameaça à legitimidade democrática do poder público e os chamados 'efeitos colaterais' do progresso econômico e da globalização, quais sejam: aumento do desemprego, da criminalidade e violência urbana, deterioração ambiental e de qualidade de vida em geral.

Fonte: Bresser (2005), Osborne e Gaebler (1995), Kissler e Heidemann (2006), e Frey (2007).

Em síntese, este é o contexto no qual se registrou o movimento global para a busca de respostas conceituais cientificamente fundamentadas para uma nova postura da administração pública.

2.1.3 Administração Pública: perspectivas

O argumento crítico sobre o modelo burocrático da administração é a necessidade de repensar a racionalidade predominante para fazer incidir uma visão gerencial, com caráter de integração e dinamismo compatível com a complexidade dos fenômenos contemporâneos, caracterizado por uma multiplicidade de fatores e atores envolvidos com as organizações.

Nesta proposta, e para recuperação da confiança da coletividade, Barzelay (2001) apresenta o marco teórico denominado "Nova Administração Pública", entendida como um campo de debate profissional e acadêmico, de âmbito internacional, para formulação de novas ferramentas gerenciais, novos desenhos institucionais e formatos organizacionais de administração e prestação de serviço público, sob o pano de fundo teórico comum da Nova Economia Institucional.

A abordagem gerencial, referenciada por Bresser Pereira e Spink (2005), parte do reconhecimento de que os Estados democráticos contemporâneos não são simples instrumentos para garantir a propriedade e os contratos, mas formulam e implementam políticas públicas estratégicas para suas respectivas sociedades tanto na área social quanto na científica e tecnológica. E para isso, afirmam, é necessário

que o Estado utilize práticas gerenciais modernas, sem perder de vista sua função eminentemente pública.

Nesta direção, a reforma do Estado envolve, segundo Bresser Pereira (2005), aspectos políticos, os que se relacionam com a promoção da governabilidade; e econômicos e administrativos, aqueles que visam a aumentar a governança. Dentre as reformas que têm por objetivo aumentar a capacidade de governar, a capacidade efetiva de que o governo dispõe para transformar suas políticas em realidade.

Nas últimas décadas os paradigmas de eficácia gerencial vêm sendo cada vez mais aplicados à gestão pública: o cidadão como cliente, a qualidade total a custos baixos nos serviços, governo orientado por missões e objetivos, descentralizado, preventivo, governo empreendedor, competitivo, voltado para o mercado, em suma um governo por resultados.

Nesta direção, Secchi (2009) elaborou recentemente estudo no qual demonstra que as reformas administrativas vêm pregando a substituição progressiva do modelo burocrático weberiano por novos modelos de gestão e de relação do Estado com a sociedade. Os novos modelos, de acordo com Secchi, compartilham características essenciais com o modelo tradicional burocrático e, portanto, não são exatamente modelos de ruptura.

Secchi esclarece que as reformas administrativas consolidam novos discursos e práticas derivadas do setor privado e os usam como *benchmarks* para organizações públicas em todas as esferas de governo. Segundo este autor, dois modelos organizacionais e um paradigma relacional foram apresentados como alternativas ao modelo burocrático.

a) A administração pública gerencial (AGP) e o governo empreendedor (GE) – modelos organizacionais que incorporam prescrições para a melhora da efetividade da gestão das organizações pública;

b) O movimento da governança pública (GP) - modelo relacional porque oferece uma abordagem diferenciada de conexão entre o sistema governamental e o ambiente que circunda o governo.

No tocante ao sistema orçamentário, o problema que se revela na administração pública tradicional, é, segundo Lopes e Blaschek (2005), a tendência ao incentivo da conduta do “gaste ou perca”. Significa dizer que a unidade gestora deve consumir todo o recurso. Não fazendo, compromete o orçamento no exercício

seguinte com redução. Este é um sistema baseado na função de controle. Esta ocorrência estimula gastos desordenados e mal planejados.

Essa disfunção existe, conforme esclarece Lopes e Blaschek (2005), porque é dada atenção insuficiente à formulação de políticas, à comunicação, ao processo de aprovação de orçamentos e aos aspectos de motivação da administração, ficando mais evidente no setor público porque os órgãos de aprovação (Poder Legislativo) não estão envolvidos no processo administrativo subsequente, que é a execução do orçamento.

Na abordagem gerencial, a tendência é a transição de uma gestão de orçamento por recursos para a gestão de orçamento por resultados. Como modelo de gestão, Kissler e Heidemann (2006) demonstram que na prática, a implantação um orçamento voltado para resultados, com base na ciência das finanças públicas, não logrou sucesso.

Contudo, vale considerar desta proposta, a busca de retirar do processo orçamentário o foco sobre as entradas e colocar maior atenção nos resultados. Neste ímpeto, o processo de vinculação de entradas aos resultados, depende de fundamentos quantificáveis e confiáveis para a construção de orçamentos futuros. Por isso a importância de desenvolver métricas de desempenho para as práticas orçamentárias.

Conforme coloca Secchi, não se trata de buscar um modelo de ruptura, mas a busca por mecanismos ou sistemas de controle das atividades da administração pública, em específico para este trabalho, de práticas orçamentárias, que venham a assegurar a eficiência, a transparência por meio da *accountability*, e a participação política na regência do poder público. Elementos de discussão próprios da abordagem da governança.

2.1.4 Orçamento de Receitas e Despesas Públicas

Desde 1916, Fayol já defendia que as empresas eram conjuntos de funções técnicas, comerciais, financeiras, de segurança, contábeis e administrativas. Gonçalves (2010) resgata que com o desenvolvimento do pensamento empresarial, foi necessário a evolução do acompanhamento e do controle da função administrativa visando estabelecer mecanismos que proporcionassem bases

seguras na condução das atividades empresariais. Assim, com as características contemporâneas, o orçamento surgiu na década de 1920 nos Estados Unidos da América, acompanhando a evolução da gestão empresarial, com o desenvolvimento de diversas técnicas de gestão e de elaboração do orçamento.

Nesse caminho, o orçamento sofreu evolução, segundo Giacomoni (1986), passando de orçamento tradicional ao orçamento moderno. O primeiro, cuja função principal é o controle político, atuou a serviço da concepção do Estado Liberal, preocupado em manter o equilíbrio financeiro e evitar ao máximo a expansão dos gastos. O orçamento moderno, tendo como função principal ser instrumento de administração, passou a intervir como corretor de distorções do sistema econômico e como propulsor de programas de desenvolvimento.

Orçamento Público é o instrumento de planejamento e execução das finanças públicas, que na atualidade, conforme esclarece Gonçalves (2010), está ligado à previsão das Receitas e fixação das Despesas públicas. Na prática, é uma lei que exprime em termos financeiros a captação e a alocação dos recursos públicos.

Operacionalmente o orçamento público compõe-se de: Receita Pública, que segundo Sainz de Bujanda (*apud* Guerra, 2005), corresponde “as somas de dinheiro que recebem o Estado e os demais entes públicos para cobrir com elas seus gastos”; e Despesa Pública, que no conceito de Aliomar Baleeiro (1969, *apud* Guerra, 2005) é a “aplicação de certa quantia em dinheiro, por parte da autoridade ou agente público competente, dentro de uma autorização legislativa, para execução de um fim a cargo do governo”.

No plano técnico, o orçamento exerce função auxiliar da administração, algo mais que uma simples previsão da receita ou estimativa de despesa. Segundo Willoughby (*apud* GIACOMONI, 1986), é, ou deve ser, ao mesmo tempo, um relatório, uma estimativa e uma proposta, por cujo intermédio, o chefe do executivo, poderá conhecer a situação do tesouro público, criar fontes de renda, e traçar programas de trabalho com bases nestas informações.

Nesta concepção mais moderna, o orçamento, na forma concebida para o Estado Brasileiro, é importante recurso de informação auxiliar da governança, uma vez que incorpora características que atende simultaneamente a importantes fins, os quais se destacam (Lei de Responsabilidade Fiscal, nº101/2000): controle de gastos, para proteção contra abusos dos administradores; gestão de recursos, especificando com clareza os projetos e atividades de modo a possibilitar aos administradores dos

órgãos públicos orientação efetiva, e transparência de ação ao público; instrumento de auxílio ao planejamento, na implementação do plano de governo com ações que contribuam com a execução de objetivos; e também como instrumento de administração macroeconômica.

2.2 Governança

Governança se refere aos processos e estrutura usada para dirigir e gerenciar as operações de uma organização e atividades. Nesta concepção de MacManus e White (2008), a governança define a divisão de poder e estabelece os mecanismos para alcançar *accountability* entre os proprietários, gerentes e interessados, e a entidade que é a organização.

Remonta dos estudos de Berle e Means (1932, *apud* MacManus e White, 2008) a preocupação com a separação entre propriedade e controle, não apenas aos gestores, mas com a preocupação de prestação de contas também aos investidores, assim como à sociedade em geral.

A crescente ênfase na governança, dá abertura a discussões entre os acadêmicos e público em geral, durante os anos 1980 e início dos anos 1990, amplamente difundida entre as partes interessadas (e do público em geral), trazendo consigo a crença de ética gerencial. Assim, pode-se argumentar que, as responsabilidades que envolvem a governança dependem, principalmente, de normas legais, e da disposição de envolvidos para assumir responsabilidades.

A governança, desde a sua concepção, passou progressivamente a exercer duas funções organizacionais, conforme argumenta MacManus e White (2008): governança, adotando a maioria decisões para proteger os interesses dos proprietários e de gestão e coordenação de atividades de negócios; e gerenciamento de relacionamentos com partes interessadas de uma maneira mais eficiente com a finalidade de atingir objetivos e metas definidos pela governança.

Essas características são delineadas, no contexto da governança organizacional, conforme menciona Fontes Filho (2003) por duas abordagens teóricas: as teorias da agência e institucional. A primeira foca os contratos entre proprietários ou *stakeholders* (principal) e os gestores (agente), e considera sistemas de controle externo e interno à organização como balizadores da ação

gerencial. E teoria institucional, que tem como base analítica a forma como regras e procedimentos são incorporados pelas organizações, em busca de legitimidade.

Concepções de governança e participação das partes interessadas são variados e há uma multiplicidade de interpretações. Contudo, MacManus e White (2008) observam que, em síntese, ao longo da história, empresas costumavam ter como objetivo básico a realização de atividades de negócios com vistas a aumentar os lucros das empresas e ganho dos acionistas. Recentemente, é a visão de que outros interessados também devem participar na governança e que eles devem fazer grandes decisões estratégicas em conjunto com os proprietários, bem como supervisionar as decisões gerenciais e decisões sobre participação nos lucros.

2.2.1 Governança do Setor Público

Questões de governança tornaram-se elementos importantes de tentativas governamentais para reformular e melhorar a governabilidade, posto que surge como uma chave para solucionar problemas estruturais e econômicos de governos. Sobre isto, Siddiquee e Mohamed (2007), afirmam que tem havido uma proliferação de reformas do setor público, com a característica de redefinição do papel do Estado na sociedade e sua relação com o mercado além de reformas para melhorar a competência da burocracia pública.

Apesar do apelo generalizado de governança, Siddiquee e Mohamed (2007) apontam que é possível destacar elementos-chave da governabilidade, que são a legitimidade do governo; a responsabilidade e capacidade de resposta das elites políticas e administrativas; e a competência da estrutura governamental para tornar as políticas e prestar serviços. Nessa direção, o setor público passou a se redesenhar em termos de procedimentos e métodos de trabalho, no esforço de livrar a administração de práticas burocráticas.

No significado original, Kissler e Heidemann (2006) esclarecem que governança pública continha um entendimento associado ao debate político-desenvolvimentista, usado para referir-se a políticas de desenvolvimento e se orientava por pressupostos estruturais tais como gestão, responsabilidade, transparência e legalidade do setor público.

Na concepção mais moderna, segundo Mimicopoulos (2007), tem-se considerado três dimensões da abordagem da governança pública, como fundamental para o desenvolvimento da administração pública: eficiência, transparência e participação.

Eficiência deve ser entendido como a habilidade do governo de estabelecer previsibilidade no ambiente político e institucional, e também é uma questão de priorizar corretamente os serviços para corresponder com as necessidades dos cidadãos.

Transparência, que é a disponibilização e clareza de informação provida ao público em geral sobre as atividades do governo. Governos precisam não só prover informações, mas também assegurar que o maior número de cidadãos possam ter acesso a estas informações. Ligado à transparência, está a *Accountability*, que é o estabelecimento de critérios para avaliação da performance das instituições do setor público. Isto inclui prestação de contas sobre a eficiência no uso de recursos, controle de gastos e auditorias interna e externa.

E por fim, a participação, que é um elemento essencial para um engajamento da sociedade civil. O setor público pode promover participação decretando leis que fortaleçam a liberdade e pluralidade de meios de comunicação, gestão eleitoral independente, incentivar a participação pública na elaboração do orçamento público.

No Brasil, Bento (2003) e Gilmar Mello (2006) dão conhecimento de que, a exemplo de muitos países, tais como Estados Unidos, Nova Zelândia, Austrália e os pertencentes ao Reino Unido, que passam por uma reavaliação do papel do governo na sociedade, emerge o conceito de governança no setor público, no intuito de assegurar maior responsabilidade político-administrativa, encorajando o uso eficiente de recursos em favor da sociedade.

Bento (2003), quando fala de governança pública como modo de otimização do desempenho administrativo, aponta para instrumentos técnicos de gestão que assegure a eficiência e a democratização das políticas públicas. Nesse caminho, no qual se almeja alcançar a eficiência das atividades públicas, pesquisas destinadas a sistematizar as experiências e definir métodos, ganham relevância.

2.3 Sistema de Controle Externo

No Brasil a função de controle externo da administração pública é cometida aos tribunais ou cortes de contas. Modernamente, os órgãos de controle externo mais desenvolvidos no cenário internacional direcionam seus recursos físicos, financeiros, tecnológicos e humanos ao controle de resultado da função governamental ou à avaliação da função pública.

Em outras palavras, as cortes de contas têm em sua missão responder à sociedade como o governo está sendo implementado, avaliando se está atendendo às necessidades da população e como podem ser melhorados os serviços prestados. Assim, a verificação pode ocorrer tanto na implementação de projetos, ou mesmo na concepção ou no planejamento.

Nesta direção, a análise preliminar sobre a direção das contas, integra o caráter mais prescritivo do que punitivo, inquisitivo ou julgador do órgão de controle externo, tornando-se este, parceiro em governança e *aliado* dos Poderes do Estado. Com este propósito, destaca-se a fiscalização e controle orçamentário, que tem em conta a previsão, arrecadação e a efetiva realização da receita e da despesa, avaliando sua regularidade.

Em sistemas tradicionais, esclarece Bouckaert et al (2005), há múltiplos controles para checar se regulações são seguidas, frequentemente criando uma carga pesada de controle, sem uma garantia que o alcance dos objetivos é controlado. Uma visão mais moderna de controle é suportado por uma divisão de trabalho entre diferentes atores de controle.

Relativo a perspectiva do controle sobre práticas orçamentárias, abstrai-se de Bouckaert et al (2005) que, visto que o sistema de orçamento e de contabilidade estão se tornando mais orientados a resultados, há também a necessidade de modernizar os sistemas de auditoria e controle no governo. Essa tendência percebida por Bouckaert et al, está resumidamente descrita no Quadro 2 com destaque a algumas características chave de Instituições Supremas de Auditoria (SAIs).

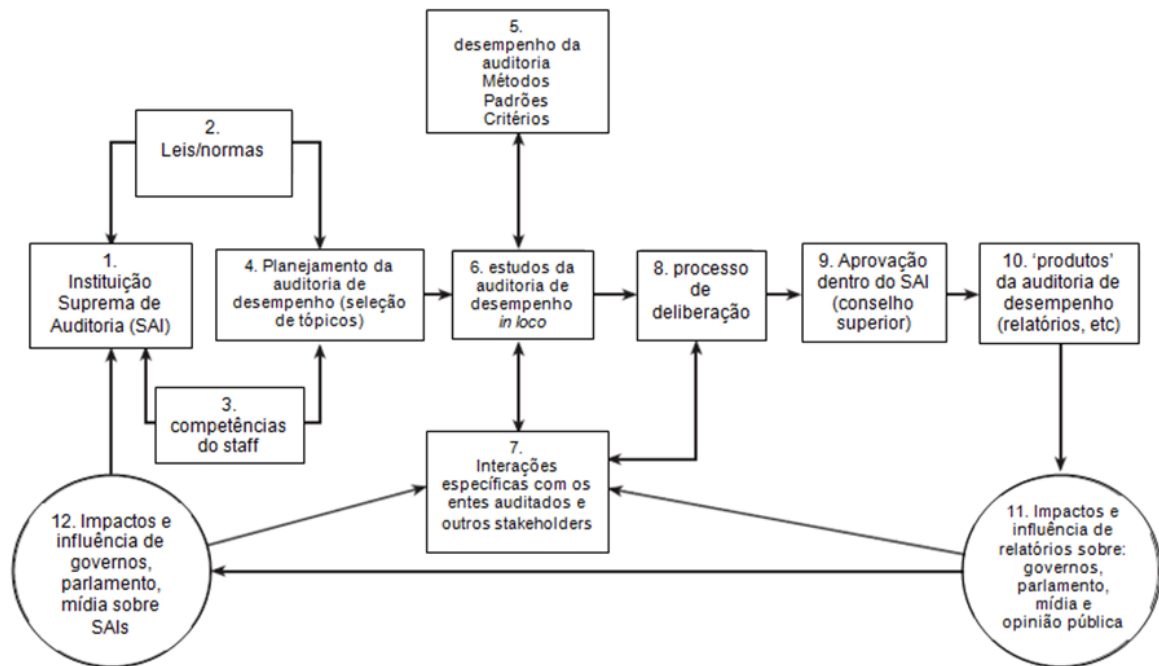
Quadro 2 - Comparativo de características chave de Instituições Supremas de Auditoria (SAIs)

	AUSTRÁLIA	CANADA	HOLANDA	SUECIA	REINO UNIDO	ESTADOS UNIDOS
NOME DO SAI (Instituição Suprema de Auditoria)	AUSTRALIAN NATIONAL AUDIT OFFICE	OFFICE OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA	ALGEMENE REKENKAMER	RIKSREVISIONEN	NATIONAL AUDIT OFFICE	GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE
ESTABELECIDO NA CONSTITUIÇÃO?	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO	NÃO
ESCOPO DA AUDITORIA	<ul style="list-style-type: none"> - ministérios; - agências; - corporações estatais 	<ul style="list-style-type: none"> - ministérios centrais; agências; - corporações estatais; - governos e territórios e algumas agências territoriais 	<ul style="list-style-type: none"> - ministérios centrais; agências; - corporações estatais 	<ul style="list-style-type: none"> - ministérios centrais; agências; - corporações estatais 	<ul style="list-style-type: none"> - ministérios centrais; agências; - corporações estatais; - Assembleia Nacional; - Organizações do Serviço Nacional de Saúde; - Instituições Parlamentares 	<ul style="list-style-type: none"> - ministérios centrais; agências; - corporações estatais; - corporações estaduais e de governos locais
TIPOS DE AUDITORIA	<ul style="list-style-type: none"> - auditorias financeiras de entidades individualmente; auditoria financeira do governo como um todo; - auditoria de conformidade legislativa; - auditoria de desempenho 	<ul style="list-style-type: none"> - auditorias financeiras de entidades individualmente; - auditoria financeira do governo como um todo; - auditoria de conformidade legislativa; - auditoria de desempenho; - auditoria de desempenho e mensuração da performance do sistema de três agências executivas 	<ul style="list-style-type: none"> - auditorias financeiras de entidades individualmente; - auditoria financeira do governo como um todo; - auditoria de conformidade legislativa; - auditoria de desempenho 	<ul style="list-style-type: none"> - auditorias financeiras de entidades individualmente; - auditoria financeira do governo como um todo; - auditoria de conformidade legislativa; - auditoria de desempenho 	<ul style="list-style-type: none"> - auditorias financeiras de entidades individualmente; - auditoria financeira do governo como um todo; - auditoria de conformidade legislativa; - auditoria de desempenho; - auditoria de desempenho e sistema de mensuração da performance 	<ul style="list-style-type: none"> - auditoria financeira do governo como um todo; - auditoria de conformidade legislativa; - auditoria de desempenho

Fonte. Adaptado de Bouckaert et al (2005).

A tendência percebida diz respeito ao controle por meio da auditoria de desempenho. A esse respeito Pollitt e Summa (1997), aponta para a possibilidade de conexão entre os fenômenos: surgimento da auditoria de desempenho, e a busca de novas soluções para problemas governamentais, respeitando-se a autonomia ainda que na presença do controle. A variante moderna da auditoria de desempenho é representada pelo esquema da Figura 1.

Figura 1 - Processo de auditoria de desempenho



Fonte: adaptado de Pollitt e Summa (1997)

No esquema apresentado, figura 1, fica claro que a natureza da nova postura da auditoria e controle externo é impactar e influenciar positivamente governos. Neste sentido, a missão constitucional dos órgãos de controle é induzir a concretização do princípio da boa administração. No sistema federativo brasileiro, a constituição estabeleceu dois sistemas: o controle interno e o controle externo.

O controle interno, fundamentado no art. 74 da Constituição Federal, determina que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário mantenham, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de auxiliar o ente público na execução de suas atividades, prestando, de forma sistemática e disciplinada a avaliação sobre a gestão orçamentária, financeira e patrimonial; exercer operações de crédito; e apoiar o controle externo.

O controle externo, realizado pelo Poder Legislativo, conta com o auxílio da corte de contas. Destina-se a probidade dos atos da administração; a regularidade dos gastos públicos e do emprego de bens, valores e dinheiros públicos; e a fiel execução do orçamento.

A Constituição Federal, em particular, ampliou as funções desempenhadas pelas cortes de contas, acrescentando os critérios de legitimidade, economicidade e razoabilidade aos de legalidade e regularidade. A maior presença do Estado no campo econômico e a ampliação dos serviços públicos oferecidos à população, fez, conforme aduz Rocha (2002?), as cortes de contas buscar novas formas de controle, além da mera verificação dos aspectos formais dos atos administrativos.

A incorporação de técnicas de controle gerencial, esclarece Rocha (2002), abrange questões acerca da eficiência, da eficácia e da efetividade das ações governamentais. Nesta direção, as mais destacadas tendências internacionais na área de controle, apurado pelo TCU em 1999 e 2000 (apud Rocha, 2002), são:

- a) o monitoramento sistemático pelas Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) do cumprimento de suas decisões ou recomendações;
- b) a ampla publicidade das ações de controle;
- c) a divulgação das boas práticas administrativas;
- d) a crescente importância das auditorias de desempenho;
- e) a utilização de especialistas e consultores externos para o planejamento de trabalhos mais complexos.

Nesta direção, há duas ordens de planos estratégicos, que Costadello (2010) caracteriza como da Administração Pública na assunção e concretização das políticas públicas e o dos Tribunais de Contas quanto ao controle das mesmas. Ambos as perspectivas tendem a um único e maior objetivo, nas palavras de Costadello (2010, p.24): “a resposta à sociedade da sua própria razão de ser, mediante a concretização da dignidade da pessoa e da promoção dos direitos fundamentais.” Assim sendo, os criterios de orientação aos gestores públicos, devem ocorrer desde a fase inicial, de planejamento, até a prestação das respectivas contas das políticas realizadas.

2.4 Governos Locais

A descentralização de governos enfatiza o incentivo à melhoria na performance de governos locais. Na análise de Hofman (2000), estes incentivos são

formados por uma série de fatores que incluem o sistema político e eleitoral do nível subnacional, o sistema fiscal e a participação da sociedade civil. Desta forma, pode-se dizer que, associado a outros fatores de ordem econômica, histórica e cultural, a administração pública de governos locais tem a autonomia necessária para atender suas peculiaridades.

Sob este pensamento, a tendência de descentralização, segundo Hofman, encontra razões na extensão de potenciais ganhos, que elenca: 1) melhor conhecimento das demandas locais; 2) habilidade para responder a variação de custos locais; 3) aumento do escopo para participação comunitária; e 4) correspondência mais próxima entre custo e benefícios. Entretanto, complementa, estas melhorias são mais prováveis de ocorrer com um Executivo transparente à sociedade local.

Baseado nos estudos do pensador político Alexis de Tocqueville, Frey (2000, p. 10) resume a importância da descentralização sobre o poder decisório:

Em um corpo político de um país de grande extensão territorial só poucas pessoas poderão ter acesso à esfera pública. Quanto mais uma comunidade política centraliza competências e direitos decisórios, tanto menor o número de cidadãos dispendo realmente de acesso à esfera pública.

Segundo se abstrai de Frey, a contribuição de Tocqueville às teorias democráticas contemporâneas fundamenta a descentralização político-administrativa, para um sistema onde os cidadãos possam ter condições de deliberar sobre seus próprios interesses. A mudança de comportamento implica então, não somente sobre o sistema público, mas também com a transformação da sociedade, através de uma conscientização política local, sobre as organizações.

Sobre as possibilidades de mudanças na Administração Pública dos Municípios, Misoczky (2002) reuniu, de seus estudos, parâmetros de comparação entre elementos da concepção burocrático-tradicional e perspectivas de uma Formação Político-Organizacional.

Com base nos estudos de Misoczky, destaca-se os elementos do quadro 2, em torno dos quais é possível fazer uma relação conceitual com a prática do planejamento orçamentário.

Quadro 3 - Possibilidades de Formação Político-Organizacional.

FORMAÇÃO BUROCRÁTICO-TRADICIONAL	FORMAÇÃO POLÍTICO-ORGANIZACIONAL
Centro claro de poder – planejamento centralizado sem a participação dos executores e usuários.	Centros difusos de poder – planejamento descentralizado incluindo a participação dos executores e dos usuários.
Ações padronizadas, baseadas em papéis e normas.	Ações auto-reguladas, criadas a partir das necessidades de imagem-objetivo e das mudanças em curso.
Controle cultural por meio de padrões de conduta.	Aceitação da diversidade e celebração das particularidades.

Fonte: extraído de MISOCZKY, Maria Ceci A. (2002, p. 7).

Merecem destaque as funções gerenciais da proposta de formação político-organizacional descritas no quadro 3, por revelarem, no aspecto estratégico, sua importância na realização do planejamento orçamentário municipal. Fazendo relação com a governança local, designada por Kissler e Heidemann (2006) como configuração regional da governança pública, é uma forma autônoma de coordenação e cooperação, que podem ser formadas por atores diversos como representantes de organizações políticas e administrativas, associações, empresas e sociedades civis, com ou sem a participação estatal.

As contribuições significativas da governança para a esfera do governo local é a expectativa de se poder avaliar melhor os problemas da região do que poderia ser realizado por governo nacional ou estadual. Assim, Kissler e Heidemann (2006) argumentam que as expectativas políticas e sociais geradas pela cooperação entre os agentes regionais são significativamente elevadas, por exemplo, no campo do mercado de trabalho e das políticas de emprego, desenvolvimento municipal, combate à pobreza etc.

Portanto, idealmente, as reformas de descentralização devem ser seguidas por uma forma robusta de responsabilidade do governo local, com base no desempenho do orçamento. Assim, relacionado aos fundamentos da boa governança, eficiência, transparência e participação pública, possibilita a execução de projetos mais consistentes e uma gestão mais próxima das necessidades e demandas locais.

2.4.1 Governos Locais no Estado Brasileiro

O sistema de governo municipal vigente no Brasil é caracterizado, segundo Diogo Mello (1993), por um alto grau de autonomia, pois as relações dos governos municipais com as esferas superiores são relações de governo a governo. Esta prerrogativa lhe foi conferida desde a Constituição de 1934, tendo sido incluído como membro da Federação na Constituição de 1988. Conforme noticia Diogo Mello (1993) essa forma de ordenação política é uma peculiaridade do Estado brasileiro, caso único entre os regimes federativos de todo o mundo.

No que diz respeito à forma de composição de governo municipal, Mello esclarece que tem prevalecido, desde os tempos coloniais, a eleição da Câmara Municipal. Quanto às funções municipais, as constituições brasileiras têm sido vagas na definição dos serviços públicos de competência do município. Entretanto, entre os componentes da autonomia municipal, está a organização dos serviços públicos locais.

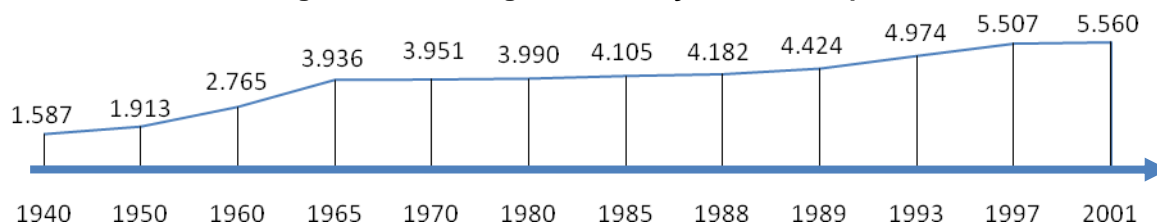
Como forma de governo municipal, tem prevalecido no Brasil, desde a implantação da República, o sistema de Câmara e de prefeito, com bastante autoridade conferida ao prefeito, como chefe do Executivo. Isso corresponde ao sistema que geralmente se denomina Executivo forte, usado em muitos países.

Quanto à participação popular, a Constituição de 1988 inovou significativamente nessa matéria, ao introduzir a “iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de pelo menos cinco por cento de eleitorado” (art.29, XI).

E quanto a autonomia do Município brasileiro, esta está assegurada e limitada pelo artigo 30 Carta Magna, para todos os assuntos de interesse local e se expressa sob os aspectos: político, seja na composição do governo como na edição das normas locais; administrativo, na organização e execução dos serviços públicos locais; e financeiro, no que tocante à decretação, arrecadação e aplicação dos tributos municipais.

O processo de emancipação de novos municípios tem-se acelerado e, no período de 1988 a 2001, cresceu em quase 40%, segundo informações de Green (2001) demonstrado na Figura 2.

Figura 2 - Cronologia de instalação de municípios.



Fonte: Green (2001) *In* Perfil dos municípios brasileiros: gestão pública 2001. IBGE, 2001.

O estudo sobre o perfil dos municípios brasileiros revelou também que o ritmo de fragmentação territorial e de implantação de novos municípios ocorreu predominantemente em períodos democráticos. À contradição das duas décadas entre 1965 e 1985, durante o Regime Militar, em que o país viveu o auge da centralização de poder, inclusive tributária, quando praticamente cessou o processo de criação de municípios.

No período de 1985 a 2001, reiniciado o processo de democratização, é retomado o processo de descentralização do poder político, que estimulou a emancipação de novas unidades político-administrativas, em particular, de novos municípios, conforme revela Green (2001). As razões para a criação de novos municípios podem ser resumidas no quadro 4

Quadro 4 - Relação entre características da Formação Político-Organizacional e fatores que contribuíram para a criação de novos municípios no Brasil.

FORMAÇÃO POLÍTICO-ORGANIZACIONAL	FATORES DE MUDANÇA	EXPECTATIVAS DE MUDANÇAS
Centros difusos de poder – planejamento descentralizado incluindo a participação dos executores e dos usuários.	De natureza política: esgotamento do modo de intervenção estatal; em 1985 o país completou sua transição democrática; em 1988, consolidou-a com a aprovação da nova Constituição	As mudanças possibilitam o surgimento de lideranças locais; grupos rivais; resultando num novo formato de repartição do poder político e administrativo
Ações auto-reguladas, criadas a partir das necessidades de imagem-objetivo e das mudanças em curso.	De natureza orçamentária-financeira: crise Fiscal	Arrecadação, com a possibilidade de compartilhamento dos Fundos de Participação entre as unidades novas e antigas
Aceitação da diversidade e celebração das particularidades.	De natureza administrativa: a administração burocrática é lenta, cara, auto-referida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos	Forma de simplificar a gestão através de soluções locais

Fonte. Misoczky (2002); Green (2001); Bresser (1996).

Conforme se observa do quadro 4, o Brasil enfrentou a fragilização da capacidade gerencial do Estado. A administração pública burocrática clássica acabou por se revelar ineficiente. A alternativa da descentralização político-administrativa, surge como resposta à crescente necessidade de tornar eficiente o aparelho estatal.

Nesta perspectiva, a Administração Pública brasileira acompanha o movimento de buscar a solução de questões governamentais em torno do que seja interessante para o bem comum da localidade potencializando a participação da população nas decisões governamentais.

Do conjunto de pesquisas encontrado no campo da governança e das práticas orçamentárias, opta-se pela contribuição de Van Dooren e Lonti, por trazer em sua abordagem, a relação do controle do Estado através da captação e gastos dos recursos públicos, sentido de verificar sua eficácia ou grau de atingimento dos critérios estipulados.

2.5 Contribuição ao debate da mensuração da performance da governança, por Van Dooren e Lonti

Sobre governança, Van Dooren e Lonti (2010) argumentam que esta abordagem traz uma noção de missão. Ela implica que a sociedade deva se revestir de uma forma de autoridade. Contudo, os autores deixam entender que essa autoridade, da sociedade, por si é insuficiente. Portanto, precisa se utilizar de meios para o reforço deste comando. É então, que o Estado deve definir novos modelos para resguardar o interesse público.

Em trabalho precursor, Van Dooren e Lonti (2010) fazem estudo sobre mensuração da performance da governança, do qual destaca-se avaliação de indicadores operacionais de mensuração na área de: gestão práticas e procedimentos orçamentários. Os autores esclarecem que a governança tem por função facilitar, o que quer dizer que por si, que a governança não produz bens ou serviços. Ela serve de condição para que as organizações possam cumprir sua missão. Trata-se então, segundo mencionam, da administração das administrações.

Nessa direção, os procedimentos orçamentários seguem um ciclo preciso relacionado às decisões, com vistas à implementação e à avaliação. Segundo Van

Dooren e Lonti (2010), o orçamento se faz geralmente em três partes: formulação, aprovação, execução, controle e avaliação. E existem três funções habituais que são: a autorização (função legal), a dotação (função política) e a gestão (função gerencial).

No desempenho da função de legalidade, o orçamento é recurso de informação para os parlamentares e, em um quadro mais amplo, para a sociedade civil, que conhece assim as orientações do governo em matéria de receitas e despesas públicas.

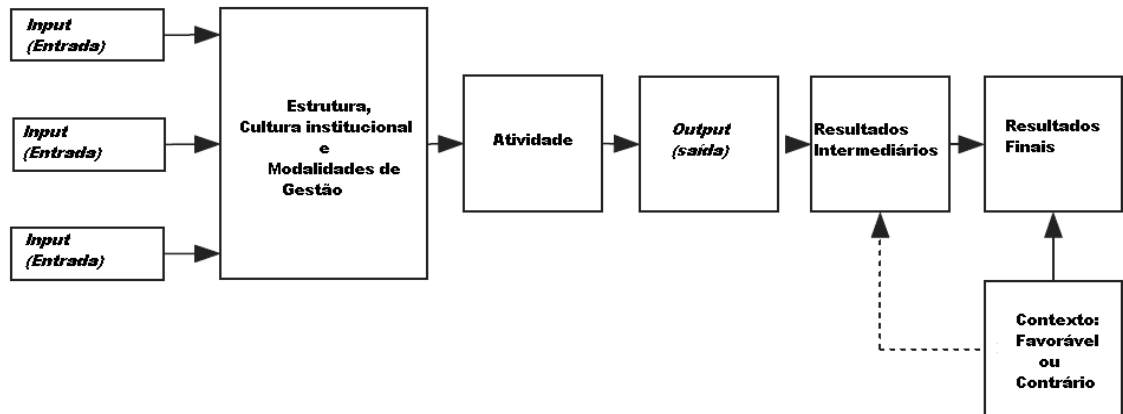
A segunda função do orçamento é destinar recursos a certos setores, tudo de acordo com a manutenção de um equilíbrio orçamentário ao nível do Estado. Um bom orçamento deve então permitir o montante correto aos serviços públicos, tudo em acordo com a manutenção de um equilíbrio estrutural entre receitas e despesas. E a terceira função diz respeito à gestão do orçamento: os quadros da administração utilizam o orçamento para controlar sua organização.

Outra relevante característica apontada pelos autores, é que no setor administrativo, consagrado por novas políticas, a governança tem natureza “trans-administrativa”. Ou seja, políticas de administração pública freqüentemente causam impactos sobre outros setores.

Em termos de performance Van Dooren e Lonti esclarecem que esta é geralmente definida em termos funcionais admitidos consensualmente por *output* (produtos) e *outcome* (resultado final).

Dentro de uma estrutura que se tornou paradigma geralmente aceito na comunidade científica e entre os praticantes da administração pública, segundo afirmam, ficam demonstrados no esquema da figura 3, como tais termos situam-se dentro do processo de produção de bens públicos.

Figura 3 - Performance sob o ângulo de produtos e resultados finais na produção de bens públicos.



Fonte: *Measuring Government Activity*, Paris, OCDE, 2009 (apud VAN DOOREN e LONTI, 2010, p. 519)

Os *outcomes* (resultados finais) são a culminação das atividades, que convertem *inputs* (recursos, tanto financeiros como humanos) em *outputs* (produtos). Esta operação é feita por intermédio das estruturas da administração, dos contornos culturais e das modalidades institucionais e de gerência. Os produtos são os bens e serviços fornecidos por uma organização pública em resposta à demanda. Os resultados são o consumo destes bens e serviços (resultados intermediários) assim como os efeitos sobre a sociedade (resultado final) deste consumo.

O critério de avaliação do resultado é o valor agregado. Para o setor privado, o valor agregado é o resultado do conjunto de decisões individuais de consumir (comprar) um bem ou serviço a um preço dado. Os lucros de uma empresa podem ser considerados como o resultado deste negócio na organização, desde que eles representam a soma dos valores anexados a um bem ou um serviço, menos os custos de produção.

Nos serviços públicos, ainda que o conceito de valor agregado permaneça inalterado, neste contexto, a idéia de valor público substitui o de valor privado. Na ausência de lucros monetários, é muito mais difícil para as organizações públicas calcular seu resultado.

O problema, segundo estes autores, é que esta definição é puramente funcional. Por exemplo, não especifica quais devem ser os produtos e os resultados do serviço público. À vista disto, fazem uma proposição de uma abordagem essencialista. Ou seja, segundo as ideologias, dentro de uma proposição analítica que considera atores diferentes e definição de critérios variados, que não invalidam, no entanto, os conceitos elementares que são os produtos e os resultados.

3 METODOLOGIA

Esta pesquisa tem um delineamento do tipo exploratória *ex-post-facto*, sobre uma perspectiva transversal que compreende o período de 2000 a 2008, para analisar o desempenho das práticas orçamentárias de estimação de receitas e execução de receitas e despesas nos governos locais do Estado de Rondônia.

Quanto à abordagem do problema, a pesquisa é descritiva, optando-se pela análise quali-quantitativa, caracterizada pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de dados quanto no tratamento destes por meio de técnica estatística. E de enfoque qualitativo, visto que decai sobre a interpretação dada aos fenômenos e a atribuição de significados aos dados estatísticos, em uma tentativa de aproximar a relação dinâmica entre o números e a governança.

Como técnica utiliza-se o indicador de performance de governança de Van Dooren e Lonto, cujo resultado irá mensurar o distanciamento entre as receitas estimadas e as receitas realizadas, assim como o distanciamento entre as despesas previstas e as despesas efetivas. Isso irá gerar duas curvas com certo distanciamento com base no cálculo de Van Dooren e Lonti, a saber:

- (a) Cômputo da receita = (receitas realizadas – receitas estimadas) / receitas estimadas**
(b) Despesas previstas = (despesas realizadas – despesas estimadas) / despesas estimadas

Estas medidas, admitindo-se uma margem de erros entre -0,05 a +0,05, podem avaliar a qualidade das estimações, e conseqüentemente, a construção do orçamento. Se o distanciamento é muito grande, constata-se que o orçamento terá menos impacto como instrumento de política, de gestão e de poder parlamentar.

Ao nível micro (de agências), sob este quadro, torna-se difícil o controle sobre as despesas e os investimentos e o reflexo disto na contabilidade. Além disso, o fato de superestimar as despesas pode provocar a busca sem critérios adequados para o gasto de todo o orçamento antes do fim do exercício, para não ver baixar sua dotação no ano seguinte. A razão é que o ano precedente vai determinar o orçamento seguinte, e não justifica a projeção de uma receita que destoe de forma

discrepante nos exercícios precedentes. Ao nível macro (do poder político), as decisões políticas e econômicas repousarão sobre dados inexatos.

3.1 Notas explicativas sobre os dados coletados

Com a finalidade de promover a pesquisa foram coletados dados secundários relativos a: (1) projeção de receitas, junto ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia; e (2) Receitas e Despesas municipais realizadas, com coletas de dados junto à Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

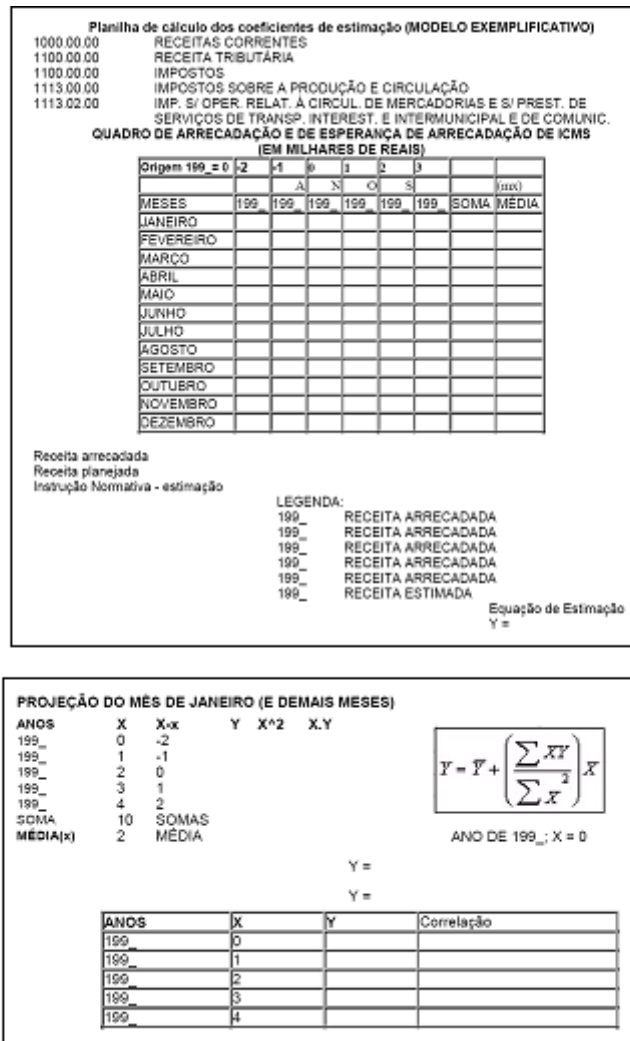
Com relação à projeção de receitas orçamentárias, tem sido aplicado no âmbito do Estado de Rondônia, desde o exercício de 2000, o modelo de estimação de receitas proposto pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia como parâmetro para as previsões de receitas dos entes públicos do Estado. Para melhor entendimento passa-se à explicação dos modelos.

3.1.1 Planilha de cálculos do coeficiente de estimação de Receitas (TCE-RO)

Para seguir as orientações de ajustes fiscais propalados pela macroeconomia nacional por maior rigor na determinação das receitas com o objetivo da manutenção do equilíbrio econômico dos orçamentos, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, dentro da sua competência e jurisdição, editou a Instrução Normativa nº 001/TCER-99 com a finalidade de estabelecer critérios para as estimações das receitas públicas, integrantes das propostas orçamentárias anuais das administrações públicas do Estado.

Esta norma determina que os dados para estimação das receitas devam ser informados pelo próprio ente público e devem ser elaborados segundo modelo demonstrado na figura 4. A norma orienta que, caso a Unidade Administrativa não disponha de uma série homogênea e completa dos dados, poderá utilizar-se da média de arrecadação para a projeção da receita.

Figura 4 - Anexo à Instrução Normativa nº 001/99/TCE-RO



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO).

A sustentação científica para a planilha de cálculos do coeficiente de estimação é o modelo econométrico de análise de regressão, que segundo Gujarati (2000) é a dependência estatística de uma variável (variável dependente) em relação a outra ou outras variáveis (as variáveis explicativas).

O modelo proposto pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia junto aos municípios, consiste na aplicação do uso do método dos mínimos quadrados em uma relação linear simples entre X, variável independente correspondente ao tempo, e Y, variável dependente correspondente à receita pública, cuja proposta é estimar a receita do exercício seguinte com base nas receitas realizadas em exercícios anteriores.

3.1.2 Receitas e Despesas municipais realizadas (STN e TCE-RO)

O banco de dados oferecido pela Secretaria do Tesouro Nacional –STN, faz parte da série “Finanças do Brasil – Dados Contábeis dos Municípios”, também conhecida por “FINBRA”. Este banco de dados engloba a execução orçamentária (Receitas e Despesas Orçamentárias) dos municípios brasileiros referente aos exercícios financeiros de 2000 a 2008, extraídos dos balanços consolidados municipais, e valores expressos a preços correntes, ou seja, que ocorreram na época de seu registro.

Em nota explicativa, a Secretaria informa que a elaboração deste banco de dados decorre das disposições relacionadas com a obrigatoriedade da organização e publicação, até 30 de junho de cada ano, dos balanços consolidados das contas dos entes da Federação relativas ao ano anterior, conforme os dispositivos legais a seguir.

Lei nº. 4.320, de 17 de março de 1964.

Art. 111. O Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda, além de outras apurações, para fins estatísticos, de interesse nacional, organizará e publicará o balanço consolidado das contas da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, suas autarquias e outras entidades, bem como um quadro estruturalmente idêntico, baseado em dados orçamentários.

[...]

Art. 112. Para cumprimento do disposto no artigo precedente, a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal remeterão ao mencionado órgão, até 30 de abril, os orçamentos do exercício, e até 30 de junho, os balanços do exercício anterior.

Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000.

Art. 51. O Poder Executivo da União promoverá, até o dia trinta de junho, a consolidação, nacional e por esfera de governo, das contas dos entes da Federação relativas ao exercício anterior, e a sua divulgação, inclusive por meio eletrônico de acesso público.

Quando, pelas razões expostas nas notas explicativas da FINBRA, não havia registro da execução orçamentária (Receitas e Despesas Orçamentárias) de algum dos municípios de Rondônia, ou exercício, os dados faltantes foram buscados nos arquivos de Prestação de Contas do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no que foi possível.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Análise do desempenho das práticas orçamentárias de estimação de receitas e execução de receitas e despesas dos 52 governos locais do Estado de Rondônia, baseada no indicador de performance de governança proposta por Van Dooren e Lonti

O Estado de Rondônia apresenta divisão política de 52 Municípios no ano de 2008, cujos dados básicos de governabilidade estão demonstrados no Quadro 5.

A pesquisa partiu de um roteiro formal e padronizado de tabulação dos resultados alcançados com base na série histórica de projeção e execução de receitas e despesas dos 52 Municípios do Estado de Rondônia, no período de 2000-2008, utilizando o método de cálculo proposto por Van Dooren e Lonti para verificação da performance da governança.

A leitura que se deve fazer dos indicadores resultantes da análise comparativa entre o projetado e o realizado (de receita e de despesa) é que, quanto mais próximo do zero (0) for o resultado, mais precisa é a realização da Receita/Despesa com relação à Previsão de Receitas.

Um resultado negativo, ou seja, se o índice encontrado for menor que zero ($i < 0$), significa que houve subestimação da Receita/Despesa com relação à projeção de receitas. E, em contraposição, se o resultado for positivo ($i > 0$) fica demonstrado, naturalmente, a superestimação da receita.

Importa destacar que o período analisado compreende duas gestões, pois no período dos dez anos analisados houve dois pleitos eleitorais para o Poder Executivo, nos exercícios de 2004 e 2008, conforme informação extraída do site do Superior Tribunal Eleitoral. Este é um dado importante na medida em que se presume seu reflexo na política orçamentária.

Em termos gerenciais, na leitura dos índices resultantes da análise comparativa entre a receita projetada e as receitas e despesas efetivamente alcançadas, se o distanciamento entre o projetado e o executado é muito grande, o orçamento terá menos impacto como instrumento de política e de gestão. Isto, no

âmbito dos governos locais torna difícil o controle sobre as despesas e os investimentos.

Quadro 5 - Informações básicas da Governabilidade dos Municípios do Estado de Rondônia

Descrição	Lei de Criação	População residente [pessoas]	Área da unidade territorial [Km2]	Eleitorado [eleitores]	PIB per capita a preços correntes [Reais]	Matrícula - Ensino fundamental - 2009 [matrículas]	Matrícula - Ensino médio - 2009 [matrículas]	Docentes - Ensino fundamental - 2009 [docentes]	Docentes - Ensino médio - 2009 [docentes]	Estabelecimentos de Saúde SUS [estabelecimentos]
ALTA FLORESTA D'OESTE	Lei nº 104/86	24.392	7.067.036	18.479	12.236,97	4.977	1.086	286	93	7
ALTO ALEGRE DOS PARECIS	Lei nº 570/94	12.816	3.958.279	7.027	12.194,54	2.570	498	94	25	2
ALTO PARAISO	Lei nº 375/92	17.135	2.651.811	9.817	9.432,62	3.566	904	167	29	6
ALVORADA DO OESTE	Lei nº 103/86	16.853	3.029.193	12.577	8.702,75	3.280	896	178	30	8
ARIQUEMES	Lei nº 6.448/77	90.353	4.426.576	55.362	11.883,90	17.535	3.827	696	155	16
BURITIS	Lei nº 649/95	32.383	3.265.814	19.465	8.835,75	7.449	1.105	299	68	5
CABIXI	Lei nº 208/88	6.313	1.314.364	4.900	12.598,65	1.147	245	66	24	6
CACAULANDIA	Lei nº 374/92	5.736	1.961.781	4.412	16.526,03	1.171	303	56	19	3
CACOAL	Lei nº 6.448/77	78.574	3.792.805	52.403	11.819,56	14.139	4.320	595	250	14
CAMPO NOVO DE RONDONIA	Lei nº 379/92	12.665	3.442.010	6.528	9.051,87	2.564	277	107	19	3
CANDEIAS DO JAMARI	Lei nº 363/92	19.779	6.843.889	10.093	10.883,98	3.718	395	142	37	4
CASTANHEIRAS	Lei nº 366/92	3.575	892.843	2.966	14.073,41	823	283	47	13	2
CEREJEIRAS	DL nº 071/83	17.029	2.783.304	13.414	12.712,24	2.931	707	161	54	7
CHUPINGUAIA	Lei nº 643/95	8.301	5.126.730	4.641	21.384,42	1.768	389	93	23	4
COLORADO DO OESTE	Lei nº 6.921/81	18.591	1.451.063	15.124	10.346,01	3.118	1.161	176	73	7
CORUMBIARA	Lei nº 377/92	8.783	3.060.326	5.698	14.149,34	1.728	411	95	30	1
COSTA MARQUES	Lei nº 6.921/81	13.678	4.987.187	7.914	7.389,27	3.330	563	147	35	9
CUJUBIM	Lei nº 568/94	13.678	15.854	3.863.946	6.448	9.248,20	3.191	409	94	24
ESPIGAO D'OESTE	Lei nº 6.921/81	28.729	4.518.038	19.378	10.294,04	5.548	1.193	233	75	9
GOVERNADOR JORGE TEIXEIRA	Lei nº 373/92	10512	5.067.391	6478	9680,48	2296	387	128	38	4
GUAJARA-MIRIM	DL nº 5.812/43	52.005	2.944.131	40.022	11.947,38	9.973	2.365	495	139	17
ITAPUÃ DO OESTE	Lei nº 747/97	8.566	4.081,59	4.586	9.715,49	1.843	201	83	16	2
JARU	Lei nº 6.921/81	52.005	2.944,13	40.022	11.947,38	9.973	2.365	495	139	17
JI-PARANA	LF nº 6448/77	116.610	6.896.744	76.394	12.239,10	20.743	4.723	915	296	29
MACHADINHO D'OESTE	Lei nº 8/88	31.135	8.509,32	20.422	9.248,10	6.666	725	255	40	14
MINISTRO ANDREAZZA	Lei nº 372/92	10.352	798.084	6.391	10.278,41	1.937	243	91	14	2
MIRANTE DA SERRA	Lei nº 369/92	11.878	1.191,88	9.407	8.969,38	2.501	666	98	30	5

Quadro 5 - (continuação). Informações básicas da Governabilidade dos Municípios do Estado de Rondônia

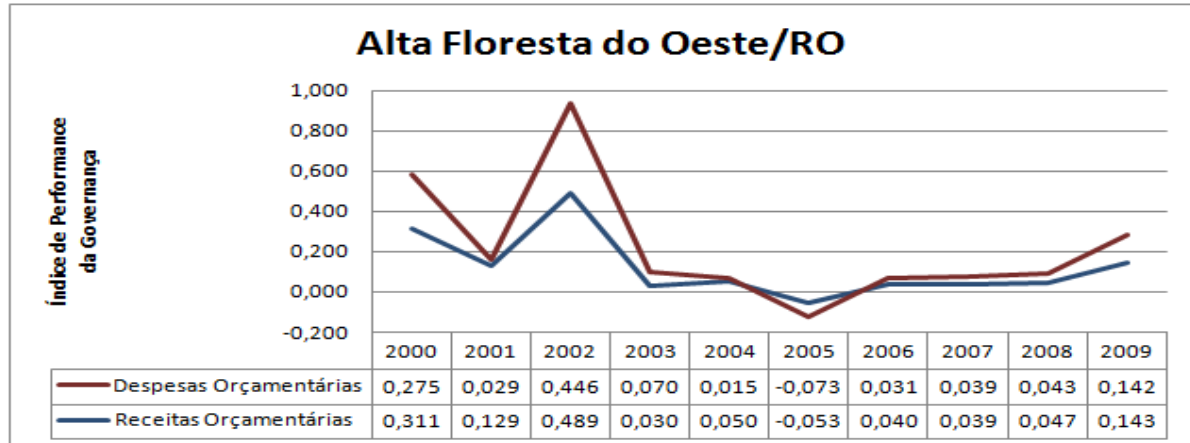
Descrição	Lei de Criação	População residente [pessoas]	Área da unidade territorial [Km2]	Eleitorado [eleitores]	PIB per capita a preços correntes [Reais]	Matrícula - Ensino fundamental - 2009 [matrículas]	Matrícula - Ensino médio - 2009 [matrículas]	Docentes - Ensino fundamental - 2009 [docentes]	Docentes - Ensino médio - 2009 [docentes]	Estabelecimentos de Saúde SUS [estabelecimentos]
MONTE NEGRO	Lei nº 378/92	14.091	1.931,38	10.485	10.535,27	3.286	697	138	32	8
NOVA BRASILANDIA D'OESTE	Lei nº 157/87	19.874	1.155,36	13.868	10.113,93	3.541	983	164	41	3
NOVA MAMORE	Lei Nº 207/88	22.546	10.071,66	11.445	8.988,21	4.795	592	214	40	6
NOVA UNIAO	Lei nº 566/94	7.493	807,127	5.334	8.309,58	1.672	404	72	13	3
NOVO HORIZONTE D'OESTE	Lei nº 365/92	10.240	843,447	7.844	10.361,38	1.705	552	95	40	2
OURO PRETO DO OESTE	Lei nº 6.921/81	37.928	1.969,85	29.627	10.267,11	7.080	1.282	320	83	18
PARECIS	Lei nº 573/94	4.810	2.548,69	3.172	12.006,25	854	193	42	12	1
PIMENTA BUENO	Lei nº 6.448/77	33.822	6.240,94	23.541	11.463,72	5.927	1.457	269	88	6
PIMENTEIRAS DO OESTE	Lei nº. 645/95	2.315	6.014,74	1.887	24.485,28	439	97	25	11	2
PORTO VELHO	Lei nº 757/14	428.527	34.096,43	239.787	13.761,96	78.697	13.132	3.124	761	99
PRESIDENTE MEDICI	Lei nº 6.921/81	22.319	1.758,47	17.903	9.497,78	3.884	902	213	65	9
PRIMAVERA DE RONDONIA	Lei nº 569/94	3.524	605,693	3.237	10.720,55	811	176	37	16	3
RIO CRESPO	Lei nº 376/92	3.316	1.717,64	2.133	17.227,03	706	246	38	11	3
ROLIM DE MOURA	DL nº 071/83	50.648	1.457,89	33.421	10.541,33	9.508	2.675	396	141	
SANTA LUZIA D'OESTE	Lei nº 100/86	8.886	1.197,80	7.750	11.519,33	1.472	350	85	22	2
SAO FELIPE D'OESTE	Lei nº 567/94	6.018	541,647	4.770	10.812,17	1.194	289	56	20	2
SÃO FCO.DO GUAPORE	Lei nº 644/95	16.035	10.959,79	9.084	10.972,20	3.417	722	126	33	12
SAO MIGUEL DO GUAPORE	Lei nº 206/88	21.828	8.007,89	12.243	9.745,44	4.527	1.100	177	35	4
SERINGUEIRAS	Lei nº 370/92	11.629	3.773,51	7.952	9.959,58	2.688	457	113	18	4
TEIXEIROPOLIS	Lei nº 571/94	4.888	459,979	4.322	9.956,99	1.013	306	46	10	1
THEOBROMA	Lei nº 371/92	10.649	2.197,42	7.864	11.925,47	2.079	400	105	30	2
URUPA	Lei nº 368/92	12.974	831,858	9.496	8.109,96	2.680	584	107	21	5
VALE DO ANARI	Lei nº 572/94	9.384	3.135,15	5.707	10.809,13	1.897	347	77	17	1
VALE DO PARAISO	Lei nº 367/92	8.210	965,677	6.944	10.979,52	1.786	341	77	17	4
VILHENA	Lei n.º 6.448/77	76.202	11.518,95	42.665	16.218,78	12.834	2.910	530	187	27

Fonte: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

4.1.1 Os Municípios do Estado de Rondônia

(1) Alta Floresta Do Oeste

Gráfico 1 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Alta Floresta do Oeste/RO.



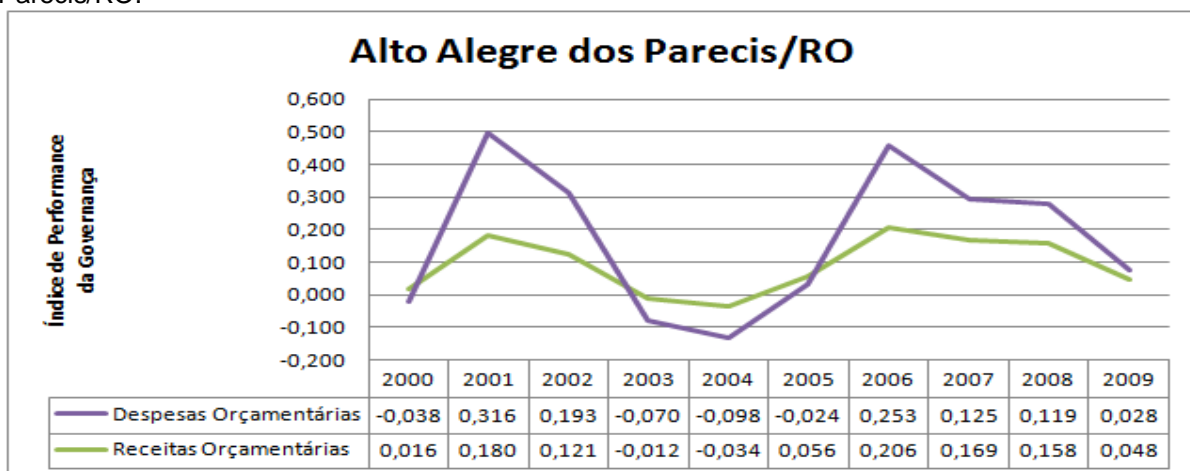
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

É notório no gráfico 1 que o município de Alta Floresta do Oeste, ao longo dos nove anos analisados, apresenta uma tendência ao ajustamento às projeções de receita, na efetiva realização das Receitas e Despesas Orçamentárias.

Essa informação é positiva na medida em que o município vem mudando seu histórico de superestimações para uma prática mais aproximada da sua real capacidade de arrecadação.

(2) Alto Alegre dos Parecis

Gráfico 2 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Alto Alegre dos Parecis/RO.



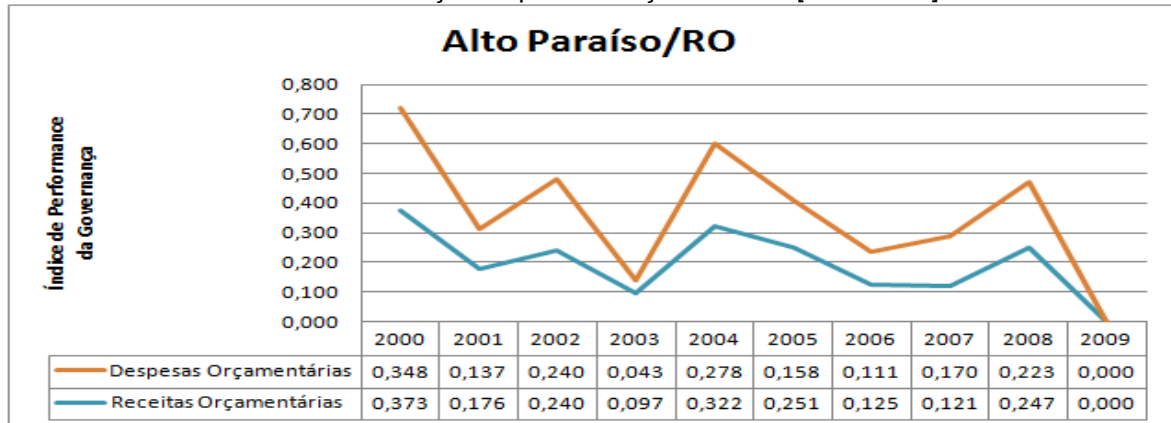
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O Município de Alto Alegre dos Parecis apresentou no período analisado, um comportamento bastante irregular, conforme se vê no gráfico 2, principalmente das

despesas realizadas com relação à previsão de receitas. Este é um indício de que, em tese, a municipalidade não realizou o planejamento de suas despesas em acordo com sua expectativa de receitas.

(3) Alto Paraíso

Gráfico 3 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Alto Paraíso/RO.

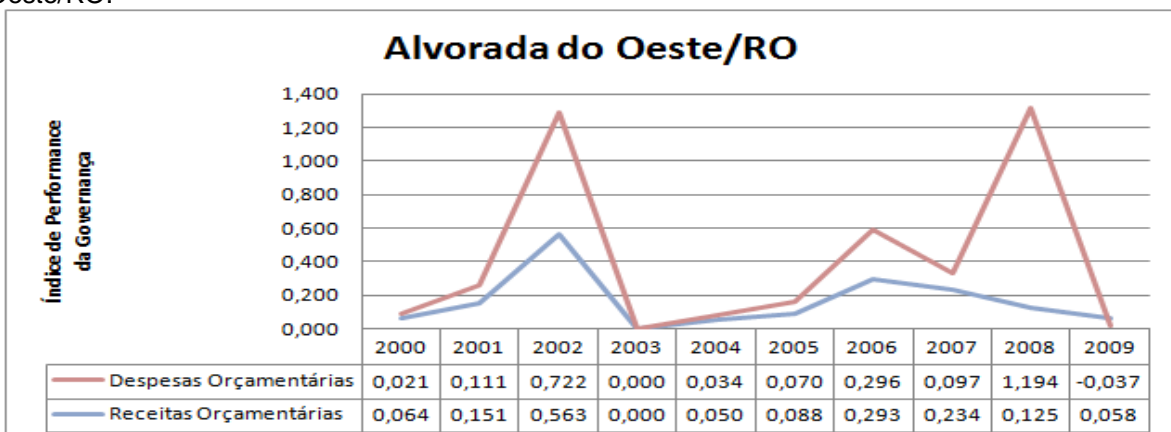


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O gráfico 3 demonstra que, como no município anterior, o Município de Alto Paraíso também apresentou no período analisado, um comportamento bastante irregular, principalmente das despesas realizadas com relação à previsão de receitas, indicando que, em tese, a municipalidade não realizou o planejamento de suas despesas em acordo com sua expectativa de receitas.

(4) Alvorada do Oeste

Gráfico 4 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Alvorada do Oeste/RO.



Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

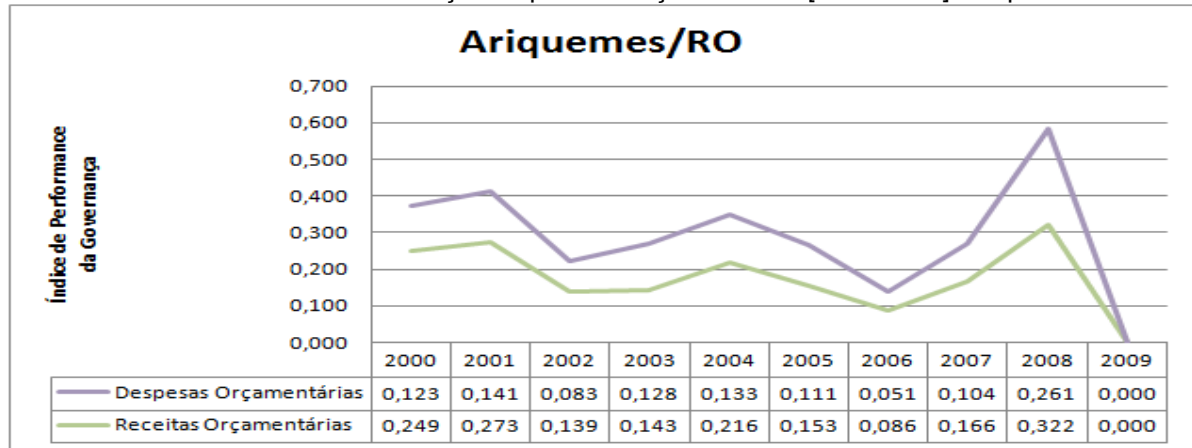
Nota: No ano de 2003 não há registro da Receita e da Despesa realizada.

O Município de Alvorada do Oeste teve uma performance atípica, conforme se vê no gráfico 4, com picos de distanciamento da despesa realizada com a previsão de receitas. Analisando os registros de prestação de contas existentes, foi possível constatar que houve uma operação contábil relacionada à não transferência

de recursos de convênios que resultou neste comportamento. Com relação à realização da receita, esta teve um comportamento adequado com a expectativa de arrecadação, principalmente no período de 2004 a 2007.

(5) Ariquemes

Gráfico 5 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Ariquemes/RO.

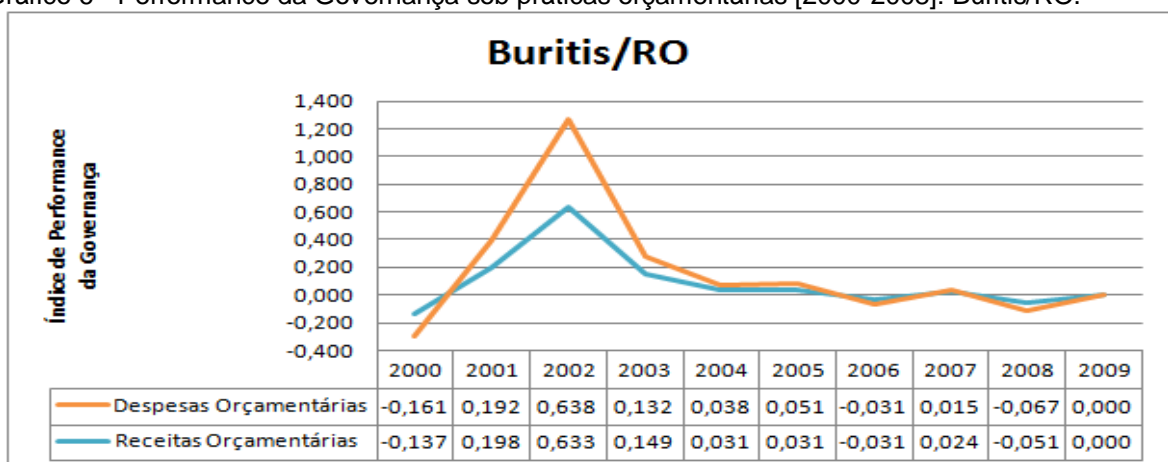


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O gráfico 5 demonstra que o Município de Ariquemes apresenta um comportamento com tendência de ajustamento da previsão com a efetiva realização de receitas do exercício de 2002 até o exercício de 2006. Nos exercícios seguintes (2007 e 2008), no entanto, verifica-se que o município é crescente na superestimação da receita. Um movimento que requer medidas de ajuste no planejamento orçamentário.

(6) Buritis

Gráfico 6 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Buritis/RO.

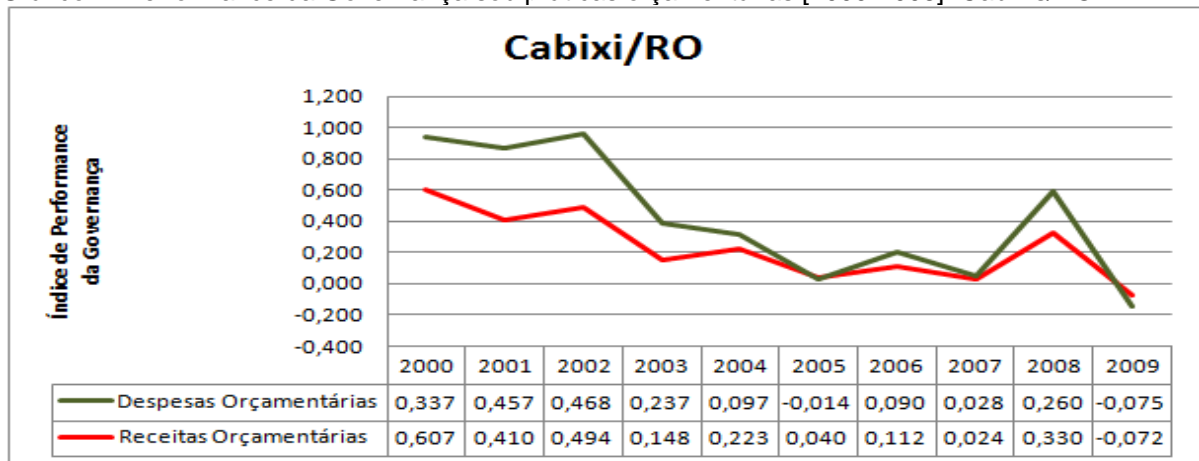


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Por meio do gráfico 6 é possível notar que o Município de Buritis é o que apresenta melhor adaptação à previsão de receitas, tanto da receita realizada como também da despesa realizada. Este é um bom indicativo da performance da governança sob o aspecto da prática orçamentária.

(7) Cabixi

Gráfico 7- Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Cabixi/RO.

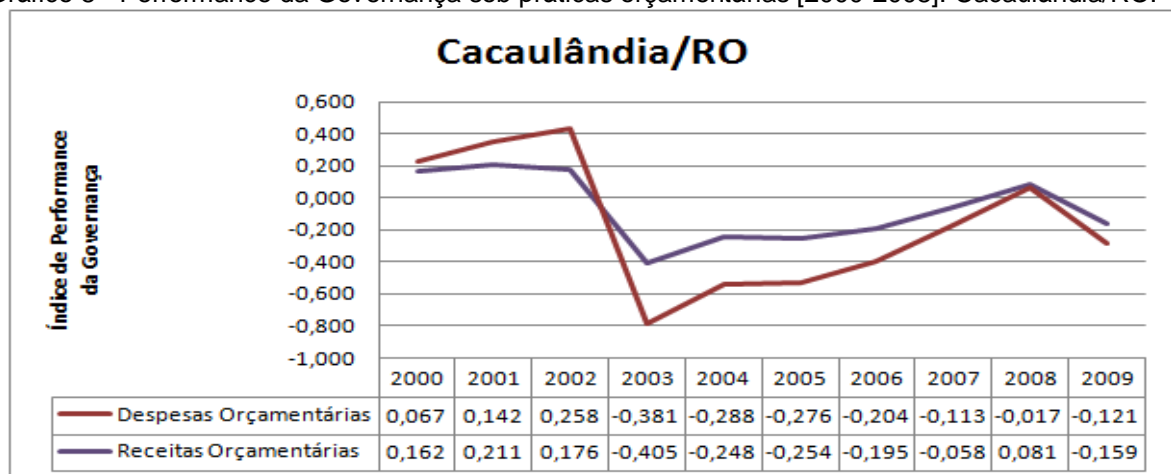


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O gráfico 7 demonstra que o Município de Cabixi apresenta um comportamento com tendência de ajustamento da previsão com a efetiva realização de receitas até o exercício de 2007. No exercício seguinte (2008), atuou com superestimação de receita e despesa.

(8) Cacaulândia

Gráfico 8 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Cacaulândia/RO.

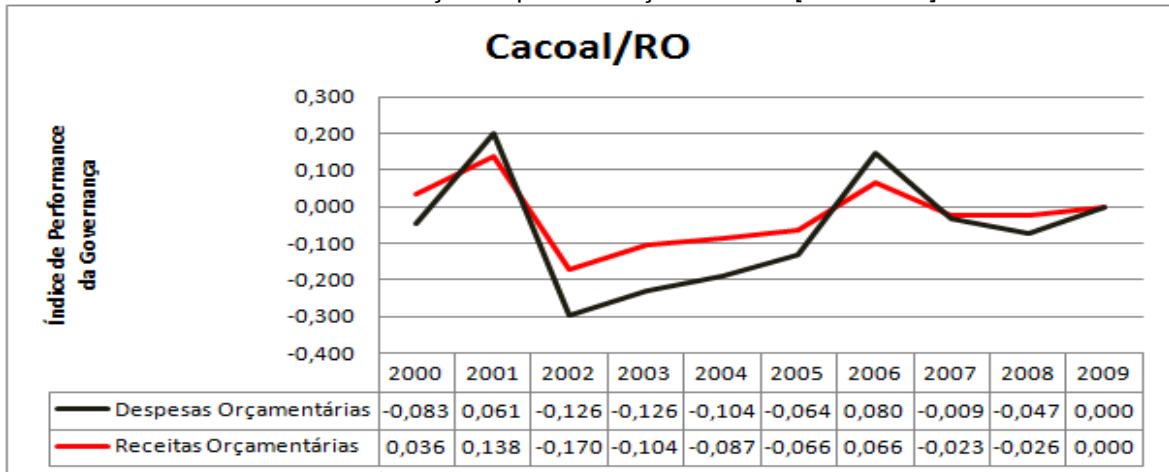


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Depreende-se do gráfico 8, que nos primeiros anos, logo após ao marco legal da responsabilidade fiscal, o Município de Cacaúlândia registrou picos de superestimação e depois subestimação de receitas e despesas. Recentemente, a partir do exercício de 2005, o movimento é tendente ao ajustamento das previsões com as efetivas realizações de receita e despesa.

(9) Cacoal

Gráfico 9 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Cacoal/RO.

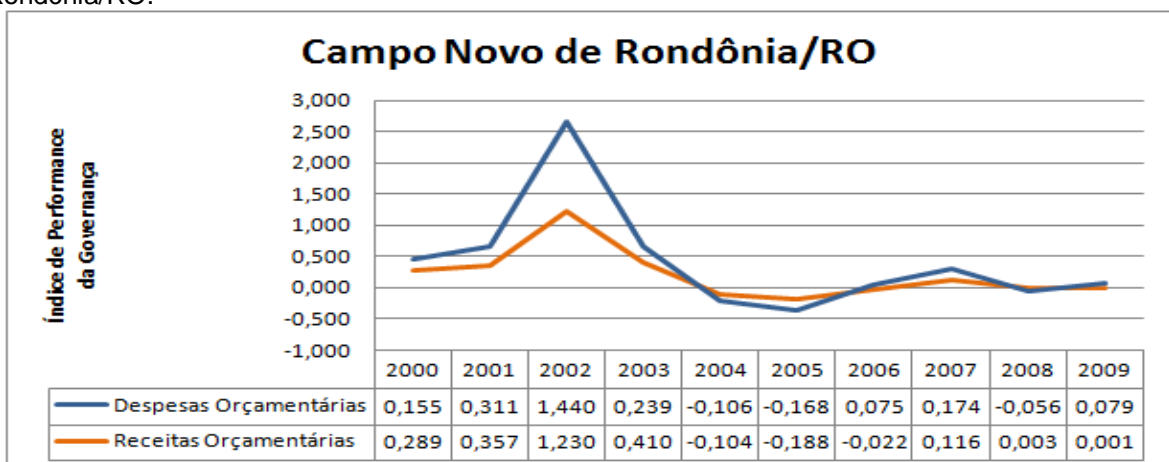


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Conforme se vê no gráfico 9, o Município de Cacoal registrou, nos primeiros anos, logo após ao marco legal da responsabilidade fiscal, picos de superestimação e depois subestimação de receitas e despesas. Recentemente, a partir do exercício de 2004, o movimento é tendente ao ajustamento das previsões com as efetivas realizações de receita e despesa.

(10) Campo Novo de Rondônia

Gráfico 10 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Campo Novo de Rondônia/RO.

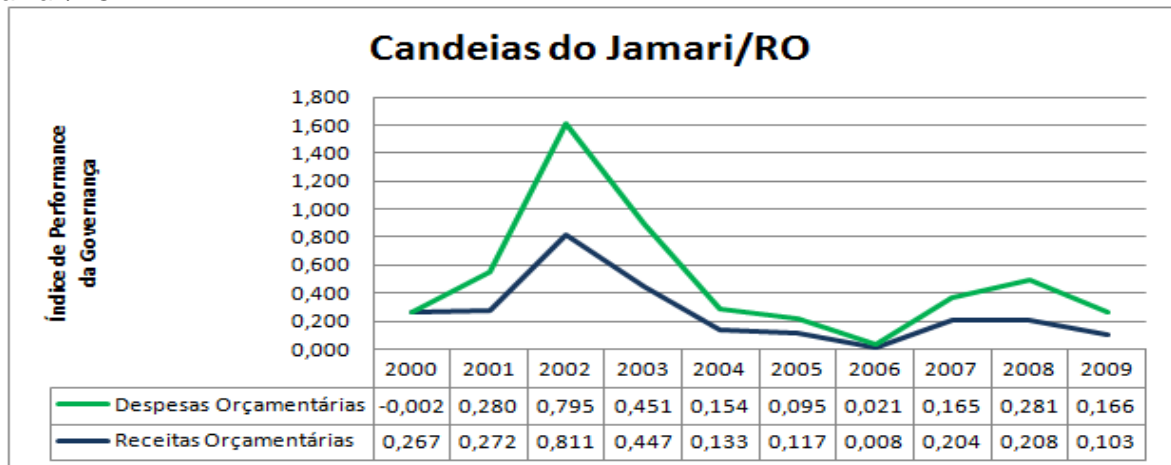


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Nota-se do gráfico 10, que o Município de Campo Novo de Rondônia registrou, nos primeiros anos, logo após ao marco legal da responsabilidade fiscal, picos de superestimação de receitas e despesas. Recentemente, a partir do exercício de 2004, o movimento é tendente ao ajustamento das previsões com as efetivas realizações de receita e despesa.

(11) Candeias do Jamari

Gráfico 11 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Candeias do Jamari/RO.

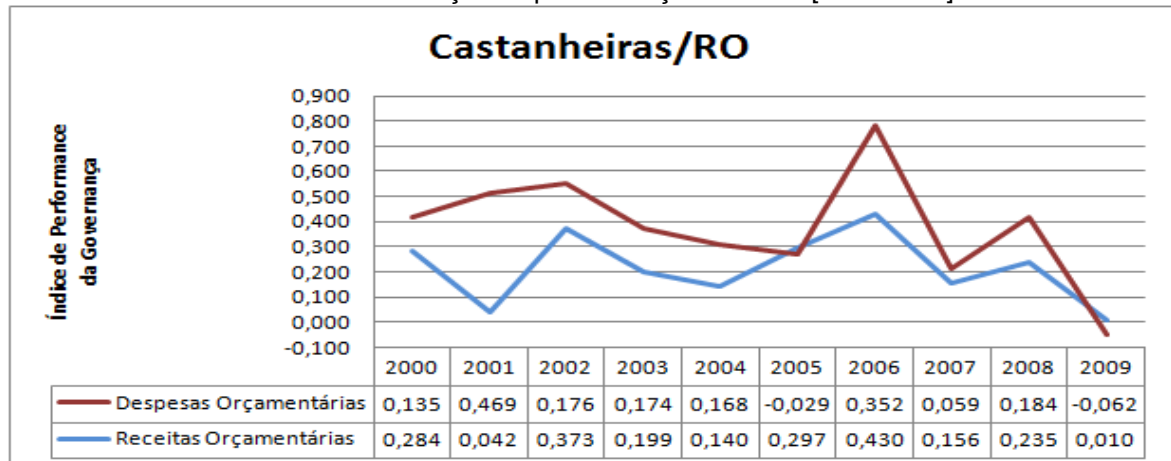


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O Município de Candeias de Jamari registrou, nos primeiros anos, logo após ao marco legal da responsabilidade fiscal, picos de superestimação de receitas e despesas. Recentemente, a partir do exercício de 2004, o movimento é tendente ao ajustamento das previsões com as efetivas realizações de receita e despesa.

(12) Castanheiras

Gráfico 12 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Castanheiras/RO.

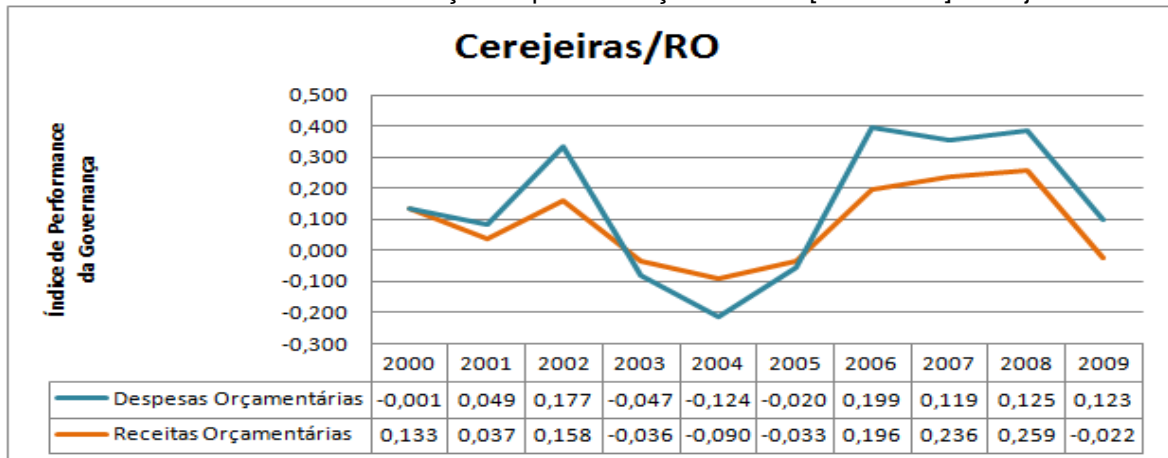


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

No gráfico 12 vê-se que o Município de Castanheiras apresentou no período analisado, um comportamento bastante irregular, principalmente das despesas realizadas com relação à previsão de receitas. Este é um indício de que, em tese, a municipalidade não realizou o planejamento de suas despesas em acordo com sua expectativa de receitas.

(13) Cerejeiras

Gráfico 13 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Cerejeiras/RO.

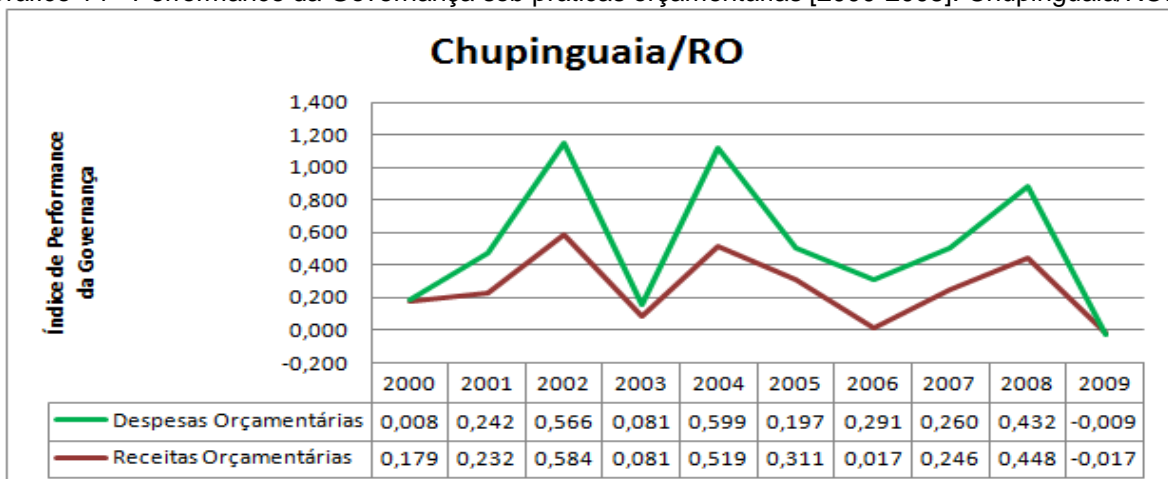


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O gráfico 13 demonstra que o Município de Cerejeiras apresentou um comportamento bastante irregular em todo o período analisado.

(14) Chupinguaia

Gráfico 14 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Chupinguaia/RO.



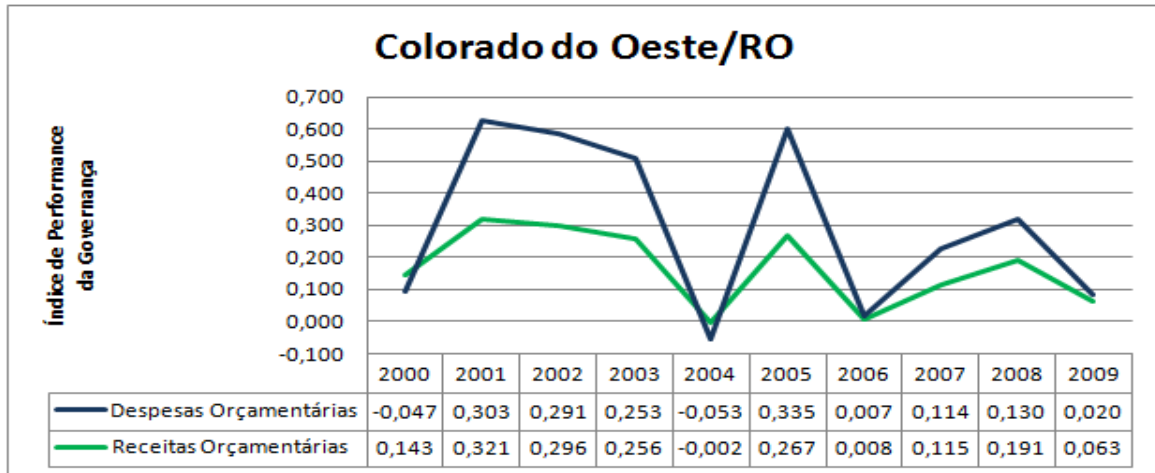
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O gráfico 14 demonstra que o Município de Chupinguaia apresentou no período analisado, um comportamento bastante irregular, principalmente das despesas realizadas com relação à previsão de receitas, indicando que, em tese, a

município não realizou o planejamento de suas despesas em acordo com sua expectativa de receitas.

(15) Colorado do Oeste

Gráfico 15 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Colorado do Oeste/RO.

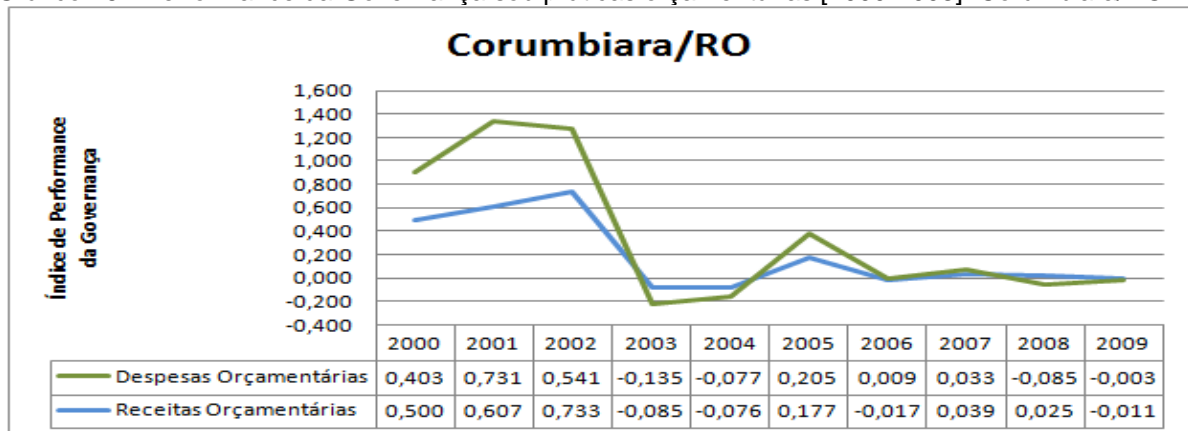


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O Município de Colorado do Oeste, conforme se vê no gráfico 15, apresentou no período analisado, um comportamento bastante irregular, principalmente das despesas realizadas com relação à previsão de receitas, indicando que, em tese, a municipalidade não realizou o planejamento de suas despesas em acordo com sua expectativa de receitas.

(16) Corumbiara

Gráfico 16 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Corumbiara/RO



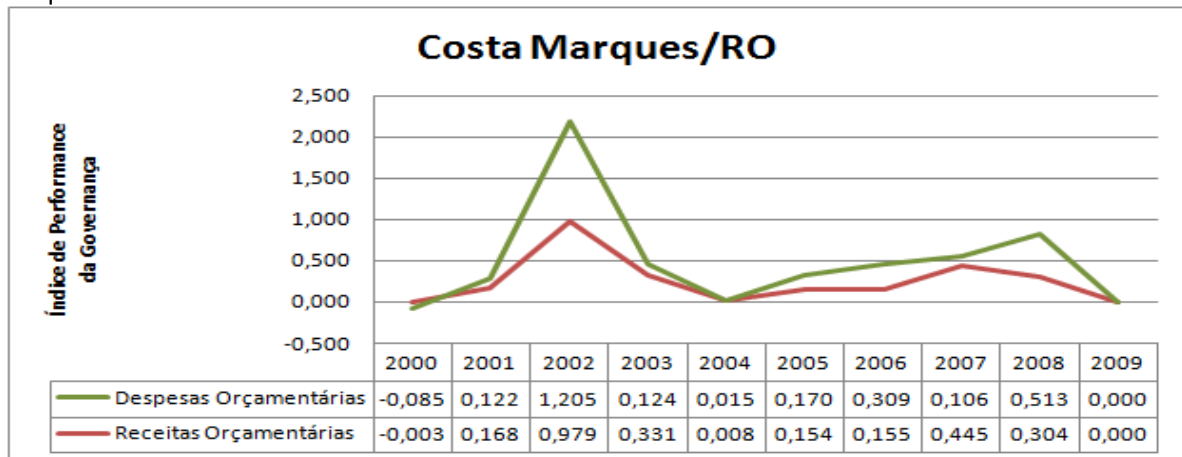
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Por meio do gráfico 16 pode-se notar que o Município de Corumbiara registrou, nos primeiros anos, logo após ao marco legal da responsabilidade fiscal,

picos de superestimação de receitas e despesas. Recentemente, a partir do exercício de 2004, o movimento é tendente ao ajustamento das previsões com as efetivas realizações de receita e despesa.

(17) Costa Marques

Gráfico 17 – Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Costa Marques/RO

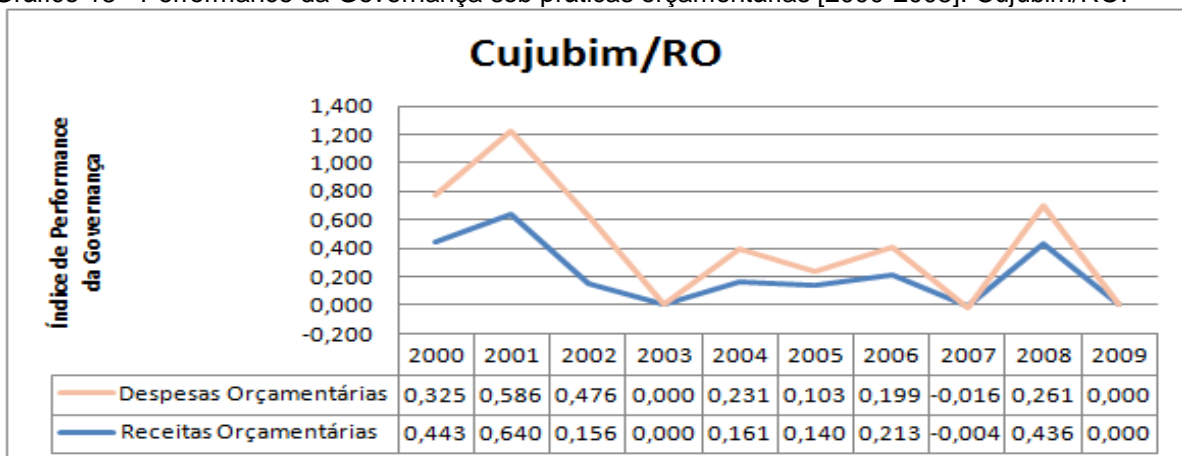


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Depreende-se do gráfico 17 que o Município de Costa Marques registrou, nos primeiros anos, logo após ao marco legal da responsabilidade fiscal, picos de superestimação de receitas e despesas. Recentemente, a partir do exercício de 2004, o movimento é tendente ao ajustamento das previsões com as efetivas realizações de receita e despesa.

(18) Cujubim

Gráfico 18 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Cujubim/RO.



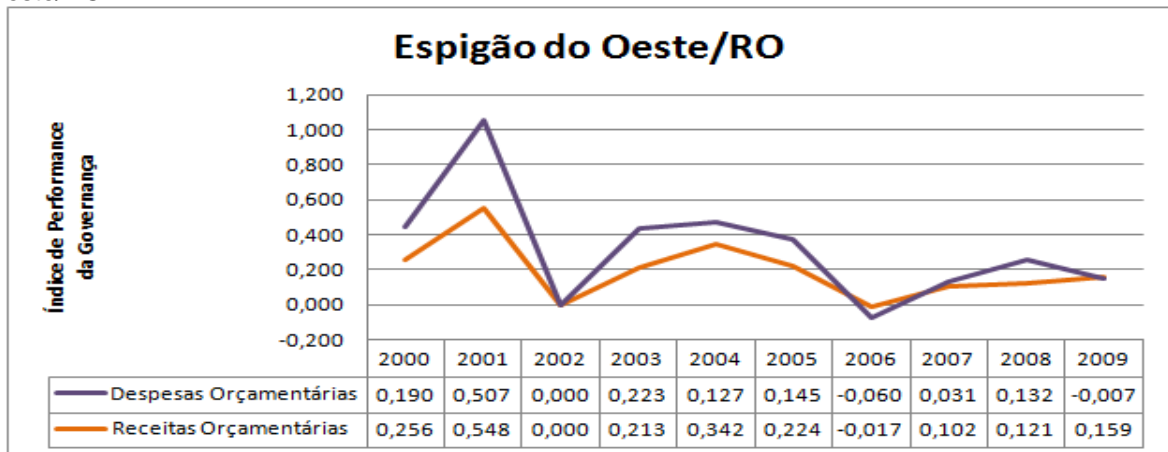
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Nota: Não há registro da Receita e Despesa realizada no exercício de 2003.

O gráfico 18 registra que o Município de Cujubim, nos primeiros anos, logo após ao marco legal da responsabilidade fiscal, apresentou picos de superestimação de receitas e despesas. Recentemente, a partir do exercício de 2004, o movimento é tendente ao ajustamento das previsões com as efetivas realizações de receita e despesa.

(19) Espigão do Oeste

Gráfico 19 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Espigão do Oeste/RO.



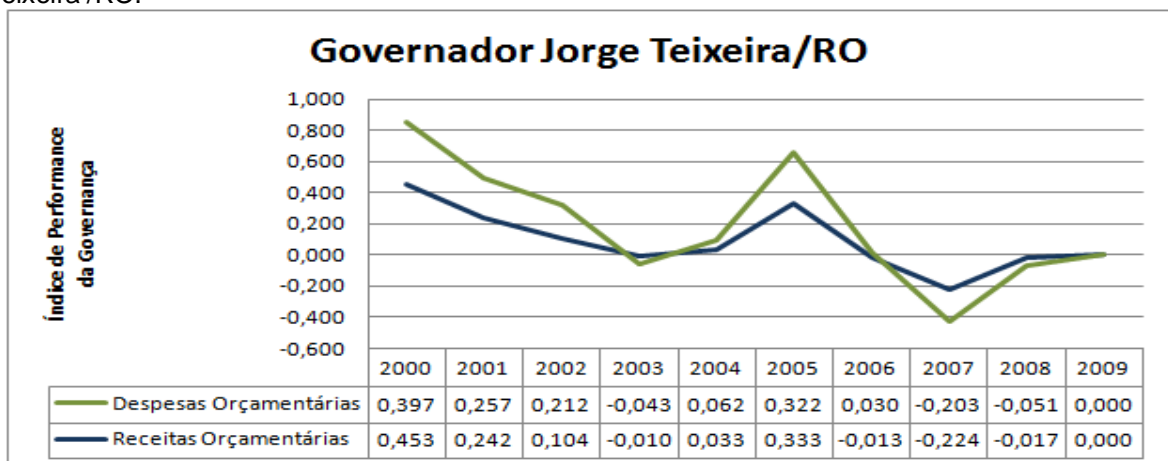
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Nota: Não há registro da Receita e Despesa realizada no exercício de 2002.

O gráfico 19 demonstra que o Município de Espigão do Oeste registrou, nos primeiros anos, logo após ao marco legal da responsabilidade fiscal, picos de superestimação de receitas e despesas. Recentemente, a partir do exercício de 2006, o movimento se mantém em um patamar de ajuste razoável.

(20) Governador Jorge Teixeira

Gráfico 20 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Governador Jorge Teixeira /RO.

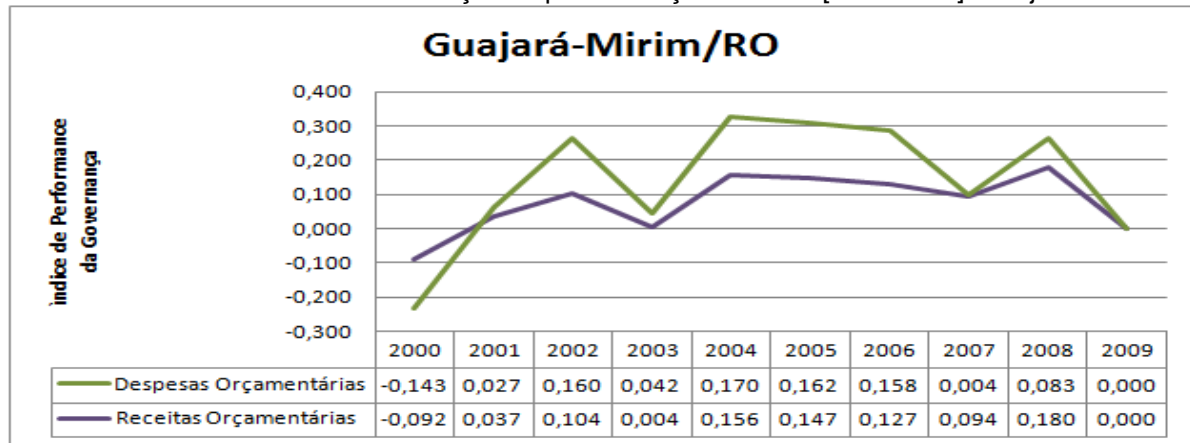


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O gráfico 20 demonstra que o Município de Governador Jorge Teixeira apresentou no período analisado, um comportamento com picos de superestimação da receita (anos 2000 e 2005), e após, no ano de 2007 subestimou sua arrecadação. No exercício de 2008 demonstra recuperação na confiabilidade da projeção de receitas.

(21) Guajará-Mirim

Gráfico 21 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Guajará-Mirim/RO.

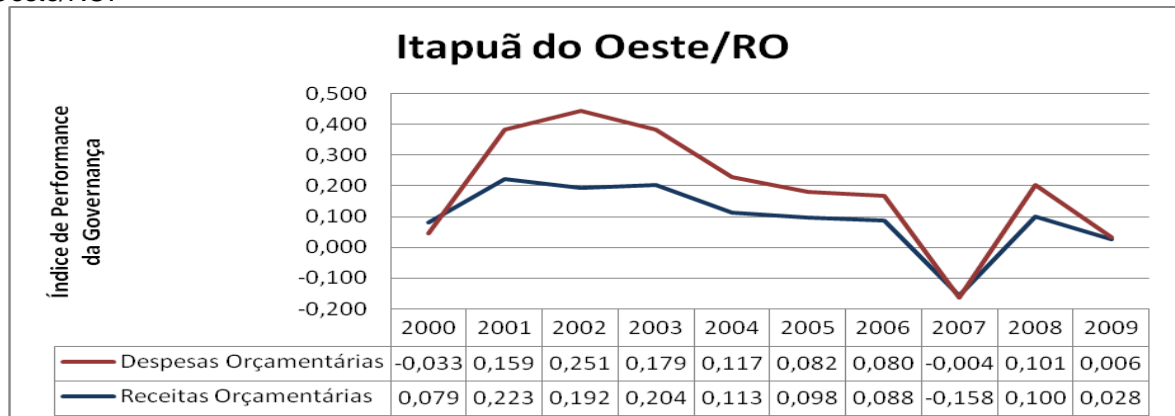


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Nota-se do gráfico 21, que o Município de Guajará-Mirim apresentou no período analisado, um comportamento bastante irregular, principalmente das despesas realizadas com relação à previsão de receitas, indicando que, em tese, a municipalidade não realizou o planejamento de suas despesas em acordo com sua expectativa de receitas, ensejando medidas de planejamento mais coerente com sua realidade.

(22) Itapuã do Oeste

Gráfico 22 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Itapuã do Oeste/RO.

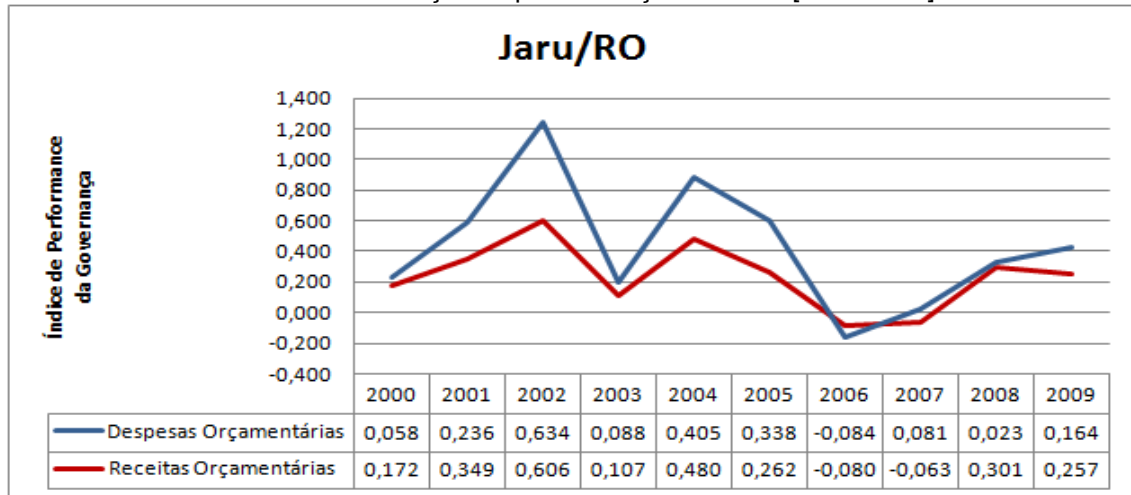


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Do gráfico 22 é possível perceber que o Município de Itapuã do Oeste apresentou no período analisado, movimento irregular tendendo ao ajuste a partir do exercício de 2006.

(23) Jaru

Gráfico 23 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Jaru/RO.

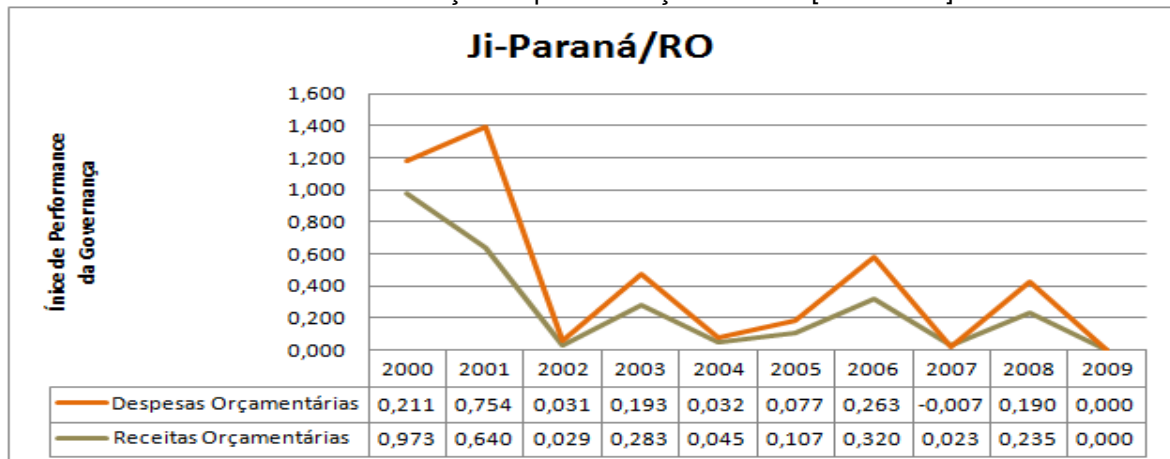


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O gráfico 23 que reflete os dados do Município de Jaru registrou, nos primeiros 5 anos após o marco legal da responsabilidade fiscal, picos de superestimação de receitas e despesas, notadamente nos anos de 2002 e 2004. Nos últimos 5 anos, Recentemente, a partir do exercício de 2006, o movimento é tendente ao ajustamento das previsões com as efetivas realizações de receita e despesa.

(24) Ji-paraná

Gráfico 24 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Ji-Paraná/RO.

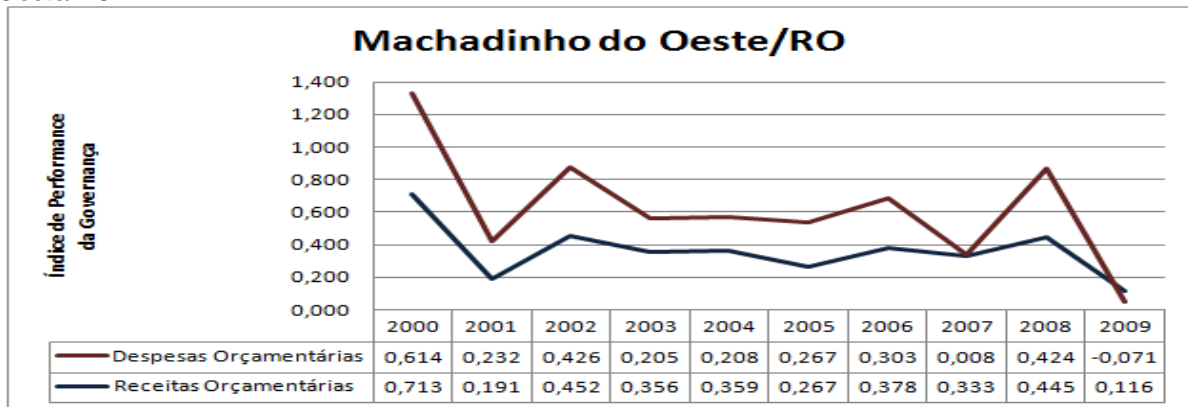


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O gráfico 24 revela que o Município de Ji-Paraná, embora tenha apresentado movimentos irregulares ao longo dos 10 anos analisados, demonstrou superação do período em que ocorria superestimação de receita e despesa (exercícios de 2000 e 2001), e tende ao ajuste, com oscilações próxima a sua capacidade real de arrecadação (exercícios de 2002, 2004 e 2007).

(25) Machadinho do Oeste

Gráfico 25 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Machadinho do Oeste/RO.

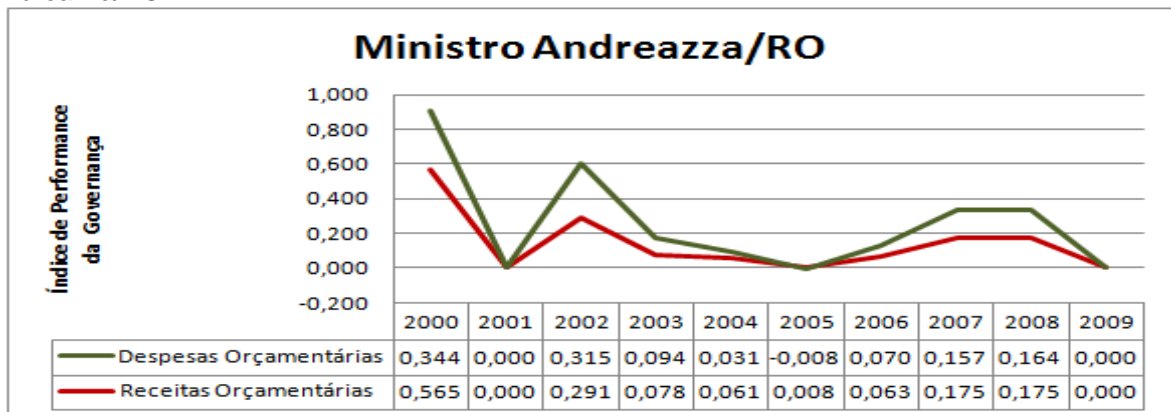


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O gráfico 25 revela a recuperação do Município de Machadinho do Oeste com relação à prática de superestimação de receita. Contudo, ainda longe da sua capacidade real de arrecadação, conforme indicou as projeções de receita. Por esta razão, para a efetividade da ferramenta de governança, é necessário medidas de planejamento mais condizentes com a realidade municipal de captação de recursos.

(26) Ministro Andreazza

Gráfico 26 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Ministro Andreazza/RO.



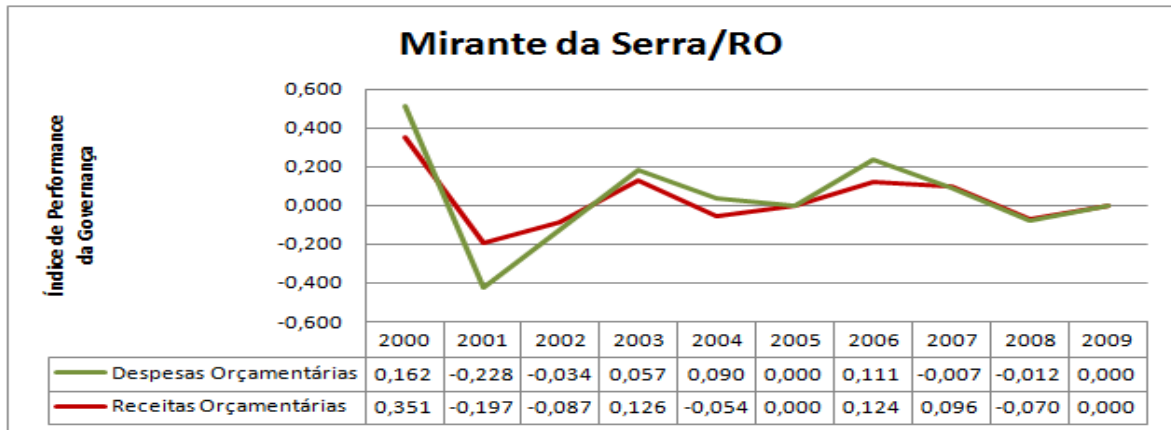
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O gráfico 26 revela que, à exceção do ano de 2001, para o qual não se tem registros de receita e de despesa, pode-se notar que o Município de Ministro

Andreazza implementou esforços para o ajuste entre previsão e efetiva realização de receitas e despesas nos anos de 2002 a 2008, superando a prática de superestimação de receitas notada no ano de 2000. Deverá, no entanto, continuar implementando medidas de ajustamento à sua real capacidade de arrecadação.

(27) Mirante da Serra

Gráfico 27 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Mirante da Serra/RO.

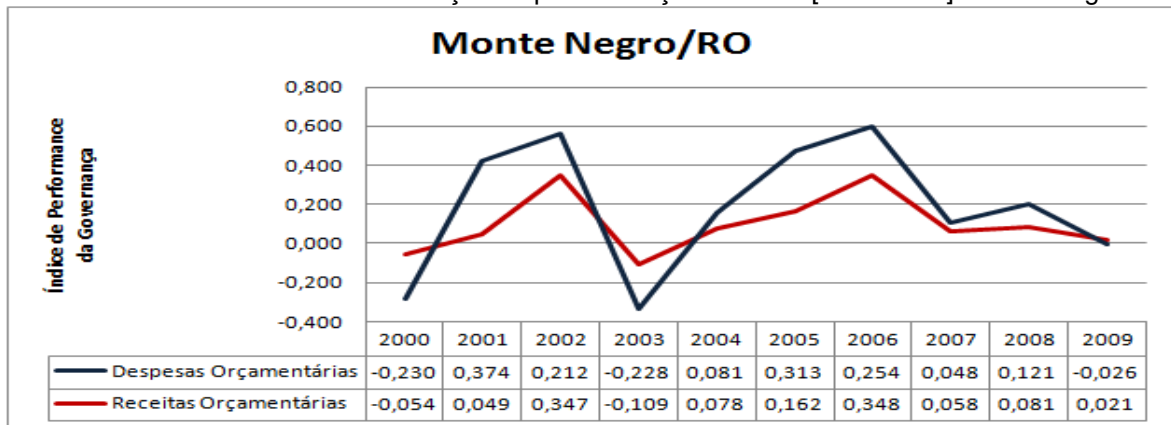


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

De modo similar ao município anteriormente analisado, o gráfico 27 revela que o Município do Município de Mirante da Serra superou as oscilações na prática de superestimação e subestimação de receitas e despesas ocorridas nos exercícios de 2000 e 2001, respectivamente. Para os exercícios seguintes, o município demonstra tendência de ajustamento.

(28) Monte Negro

Gráfico 28 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Monte Negro/RO.



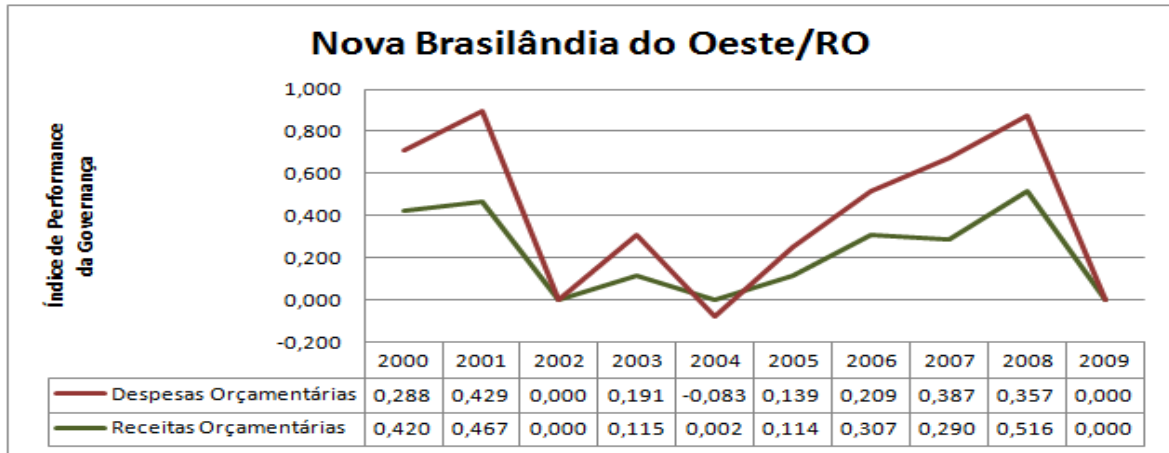
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O gráfico 28 revela que o Município de Monte Negro, demonstrou irregularidade na performance da prática de estimação e efetiva realização de

receitas e despesas, porém, percebe-se uma tendência de ajustamento a partir do exercício de 2007, o que é um indício de boa governança.

(29) Nova Brasilândia do Oeste

Gráfico 29 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Nova Brasilândia/RO.



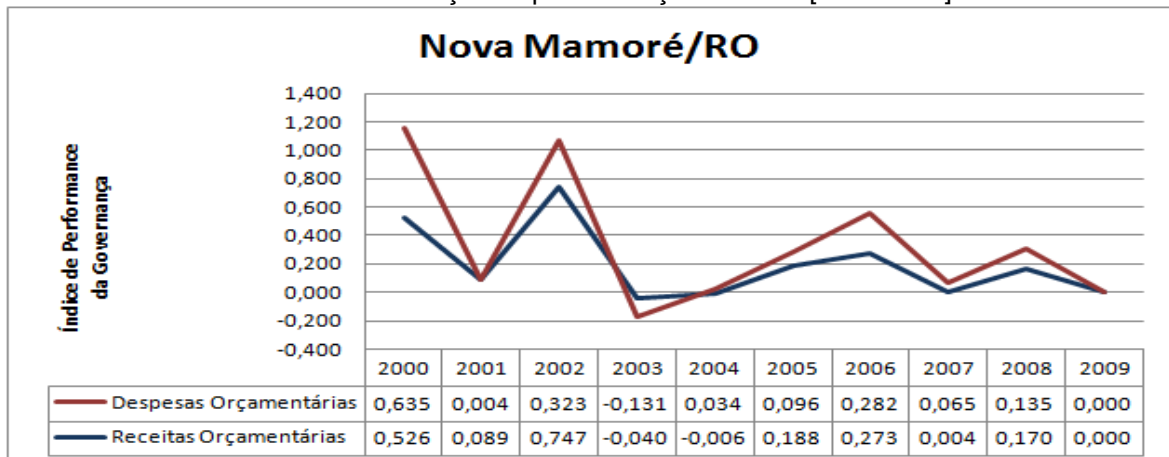
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Nota: Não há registro da Receita e Despesa realizada no exercício de 2002

O gráfico 29 revela que o Município de Brasilândia do Oeste destoa da maioria dos municípios uma vez que não demonstra tendência de ajustamento do orçamento, tendo por parâmetro a projeção de receitas. Por esta razão, deveria ser adotado medidas para a implementação de um planejamento orçamentário coerente com a capacidade fiscal.

(30) Nova Mamoré

Gráfico 30 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Nova Mamoré/RO.



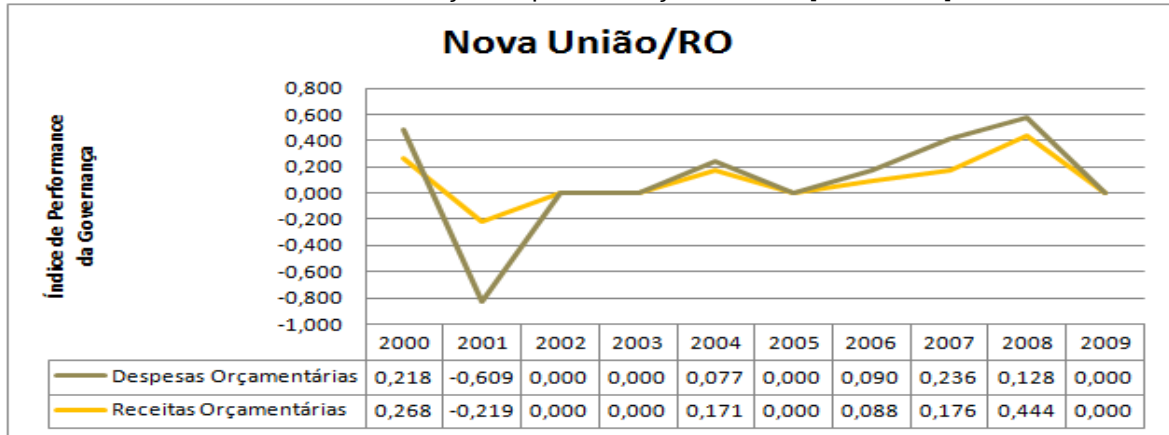
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Por meio do gráfico 30, vê-se que o Município de Nova Mamoré superou as oscilações na prática de superestimação de receitas e despesas ocorridas nos

exercícios de 2000, 2002 e 2006, respectivamente. Para os exercícios seguintes, o município demonstra tendência de ajustamento.

(31) Nova União

Gráfico 31 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Nova União/RO.



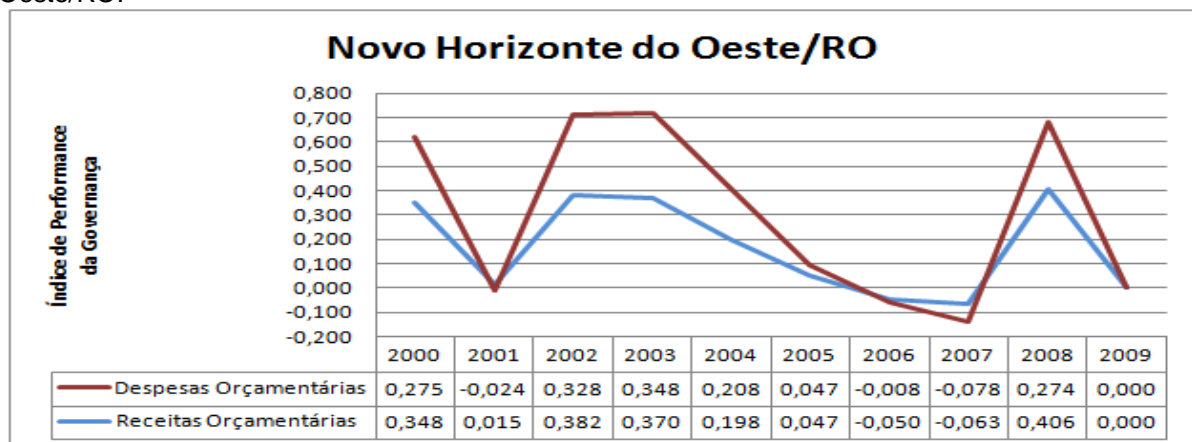
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Nota: Não há registro da Receita e Despesa realizada nos exercícios de 2002 e 2003

Para o Município de Nova União a análise fica prejudicada em razão do não registro de dados das receitas e despesas efetivadas nos exercícios de 2002 e 2003. Todavia, está demonstrado no gráfico 31 períodos críticos de superestimação e subestimação de receitas e despesas, conforme se vê nos exercícios de 2000, 2001 e 2008. Este último exercício indica, inclusive, que deve ser adotado medidas de ajustamento entre a previsão e a realização de receitas e despesas para uma melhor performance da governança.

(32) Novo Horizonte do Oeste

Gráfico 32 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Novo Horizonte do Oeste/RO.

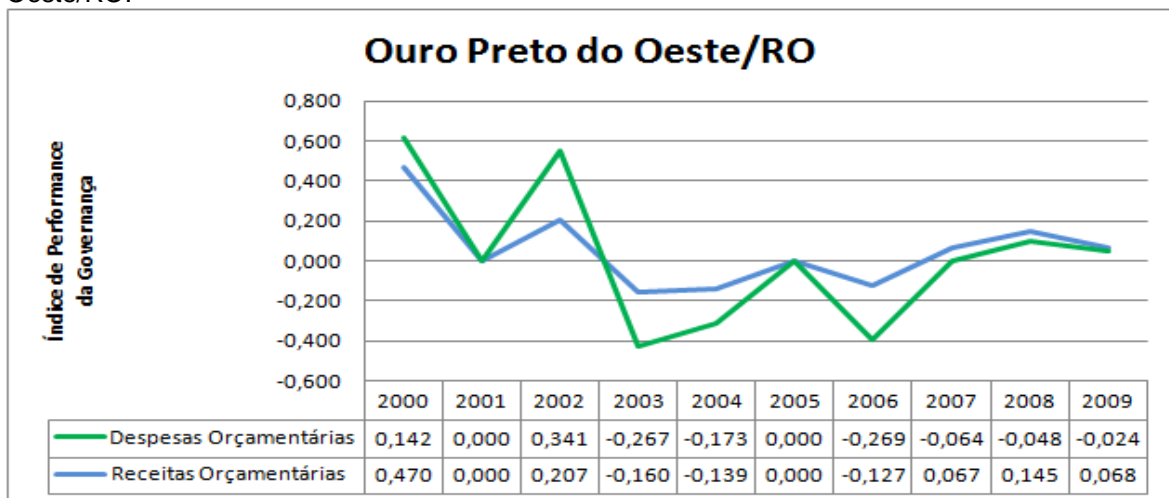


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O Município de Novo Horizonte do Oeste não demonstra tendência de ajustamento do orçamento, tendo por parâmetro a projeção de receitas. O gráfico 32 revela picos de superestimação de receitas e despesas por todo o período analisado (anos 2000, 2002, 2003, e 2008). Por esta razão, deveria ser adotado medidas para a implementação de um planejamento orçamentário coerente com a capacidade fiscal.

(33) Ouro Preto do Oeste

Gráfico 33 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Ouro Preto do Oeste/RO.



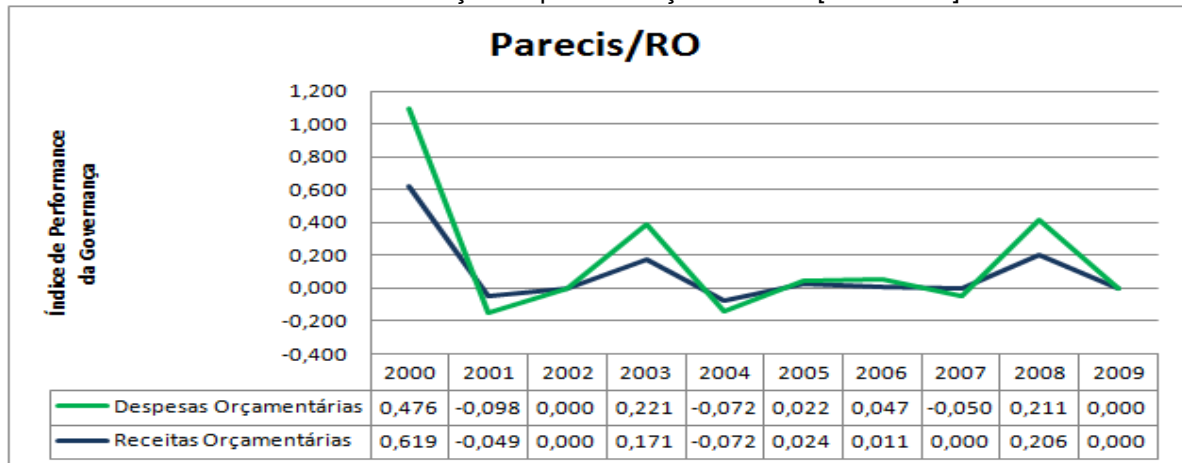
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Nota: Não há registro da Receita e Despesa realizada nos exercícios de 2001 e 2005.

Na série histórica do Município de Ouro Preto do Oeste há falta de dados nos anos de 2001 e 2005. Apesar disto, é possível afirmar, por meio do que demonstra o gráfico 33 que o município superou as oscilações na prática de superestimação e subestimação de receitas e despesas ocorridas nos exercícios de 2000, 2002 e 2003, 2004 e 2006, registrando-se nos exercícios de 2007 e seguintes tendência para o ajustamento entre a previsão e efetiva realização de receitas e despesas.

(34) Parecis

Gráfico 34 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Parecis/RO.



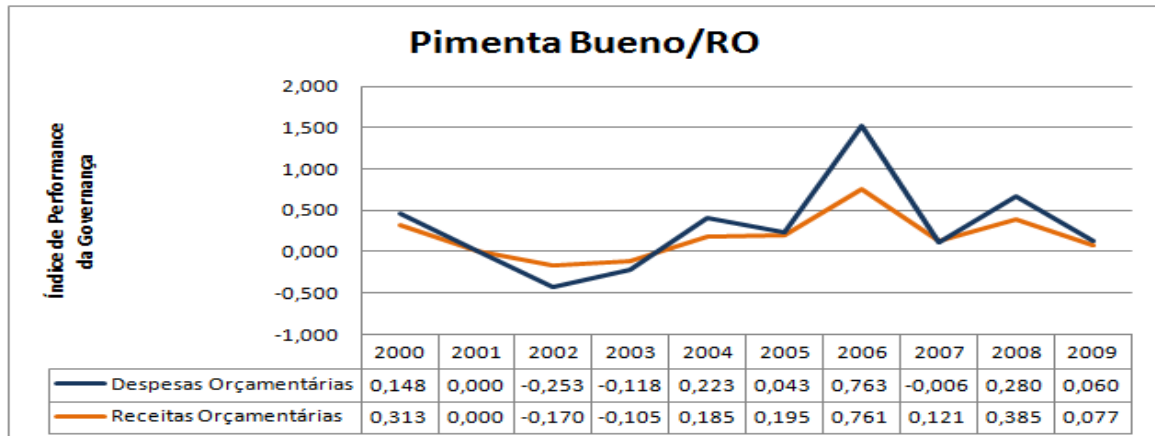
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Nota: Não há registro da Receita e Despesa realizada no exercício de 2002

O gráfico 34 demonstra que o Município de Parecis superou a prática de superestimação de receita e despesa praticada no ano de 2000 e apresenta tendência de ajustamento entre previsão e efetiva realização para os exercícios seguintes.

(35) Pimenta Bueno

Gráfico 35 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Pimenta Bueno/RO.



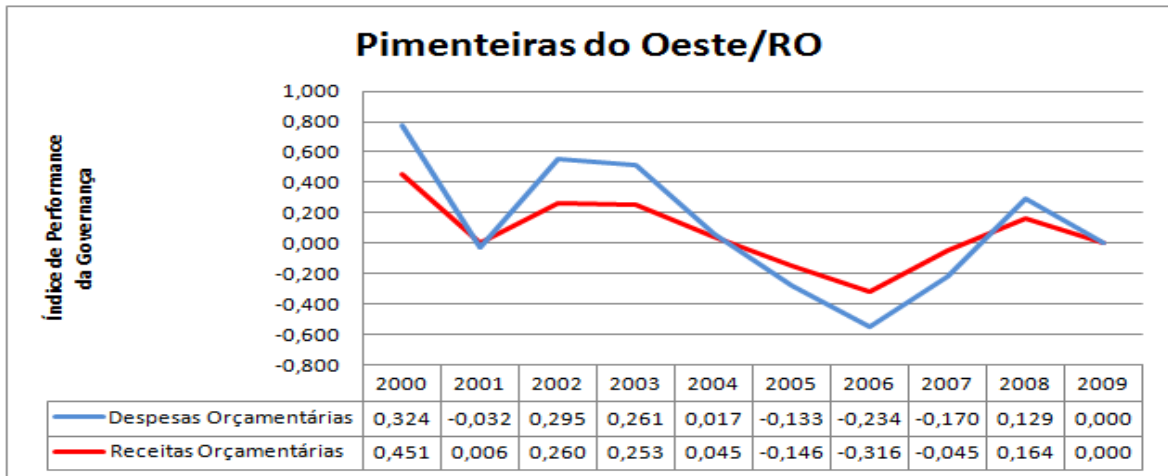
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Nota: Não há registro da Receita e Despesa realizada no exercício de 2001.

Do gráfico 35 é possível extrair que, o Município de Pimenta Bueno, que em geral demonstrou um comportamento ajustado à sua capacidade de arrecadação, apresentou desvio no exercício de 2006, superestimando sua receita e despesa. Nos exercícios seguintes retoma à patamar aceitável de ajuste de realização à previsão.

(36) Pimenteiras do Oeste

Gráfico 36 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Pimenteiras do Oeste/RO.

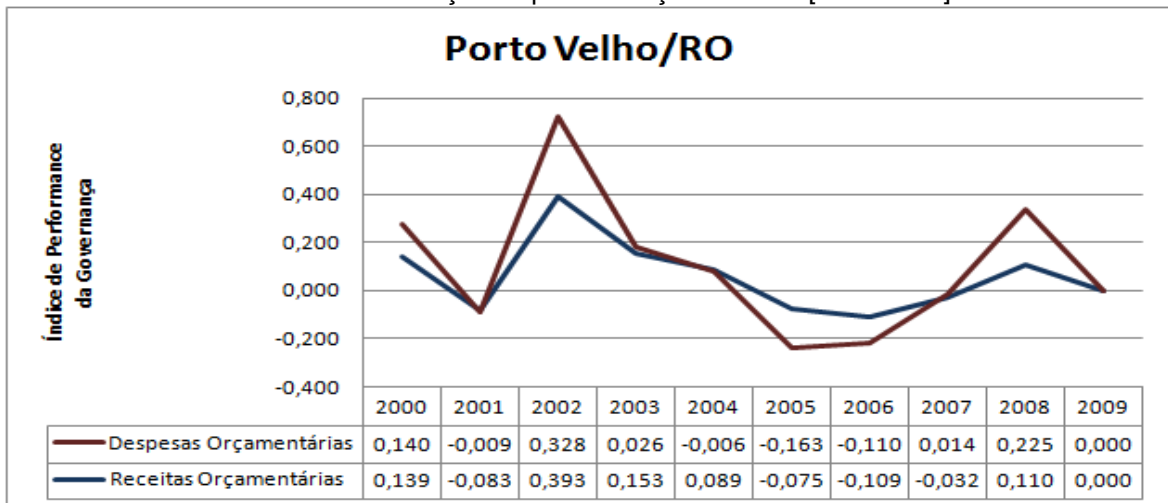


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Através do gráfico 36 é possível ver que o Município de Pimenteiras do Oeste oscila bastante nas demonstrações de desvio entre a previsão e efetiva realização de receitas e despesas, de modo que, este município deveria adotar medidas de ajustamento à sua real capacidade arrecadatória.

(37) Porto Velho

Gráfico 37 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Porto Velho/RO.



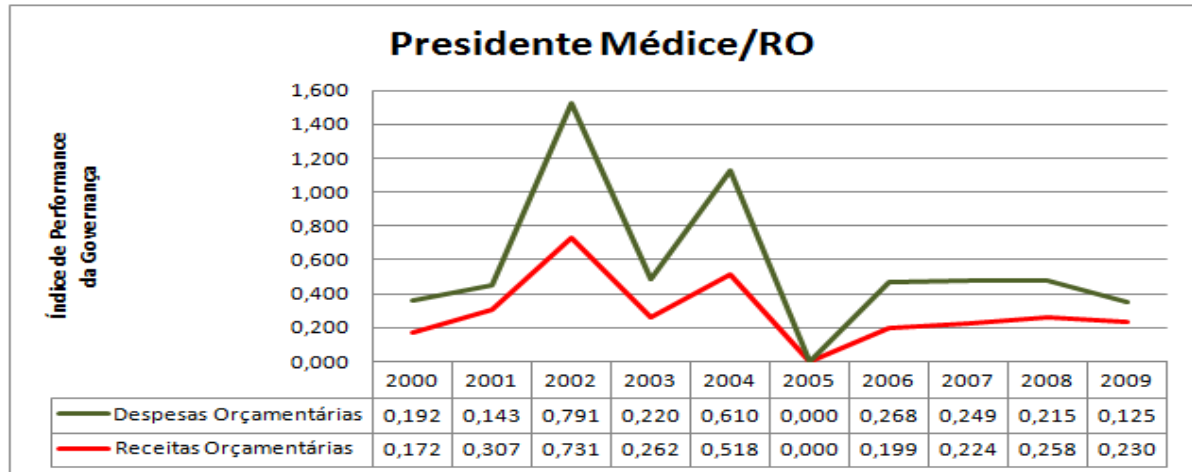
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O Município de Porto velho, conforme registrou o gráfico 37, faz demonstração de constantes desvios de realização da receita com relação à projeção, fora do que se pode considerar margem de confiabilidade [-0,05 a 0,05].

Esta razão é bastante para ensejar que o município adotasse práticas de orçamentação mais coerente com sua real capacidade de arrecadação.

(38) Presidente Médice

Gráfico 38 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Presidente Médice/RO.



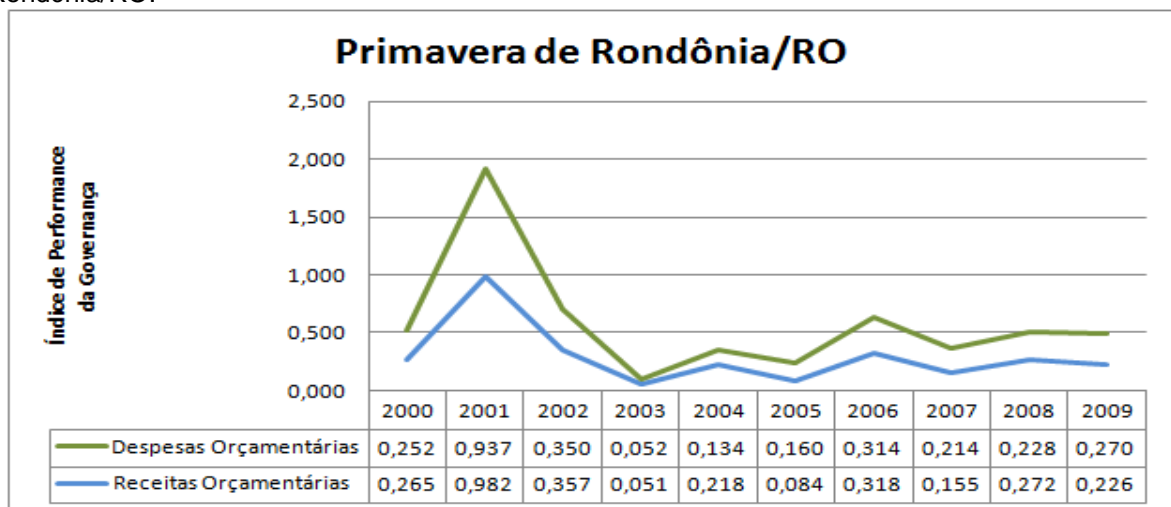
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Nota: Não há registro da Receita e Despesa realizada no exercício de 2005.

Por meio do gráfico 38, é possível ver que o Município de Presidente Médice demonstra não responder bem à prática da boa governança uma vez que, embora apresente tendência de ajustamento, ainda se encontra em elevado patamar de superestimação de receita e de despesa.

(39) Primavera de Rondônia

Gráfico 39 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Primavera de Rondônia/RO.

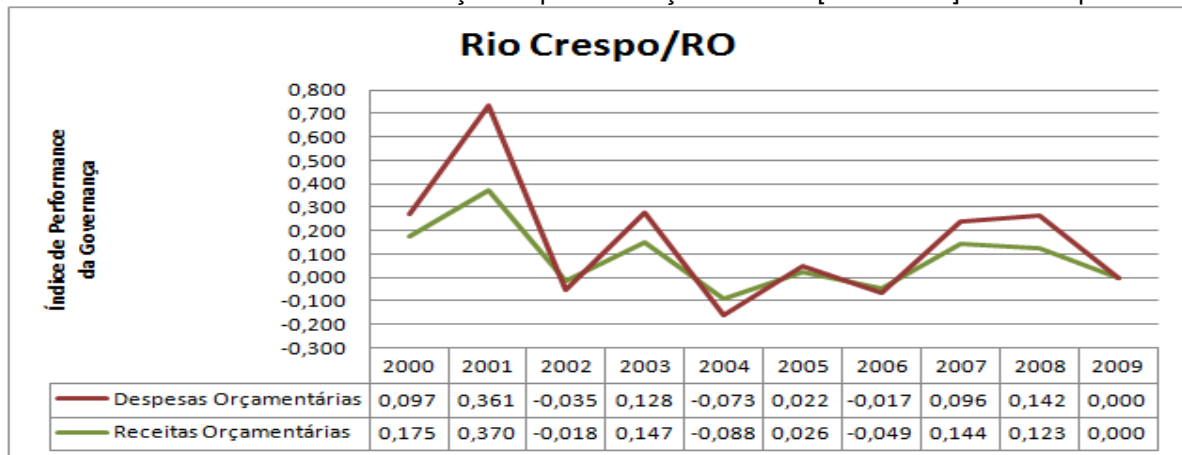


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Conforme se vê no gráfico 39, o Município de Primavera de Rondônia demonstra haver superado a prática de superestimação de receita e despesa no patamar observado no ano de 2000 e apresenta tendência de ajustamento entre previsão e efetiva realização para os exercícios seguintes. Enseja, contudo, a continuidade de adoção de medidas para a implementação de um planejamento orçamentário mais coerente com a sua capacidade fiscal.

(40) Rio Crespo

Gráfico 40 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Rio Crespo/RO.

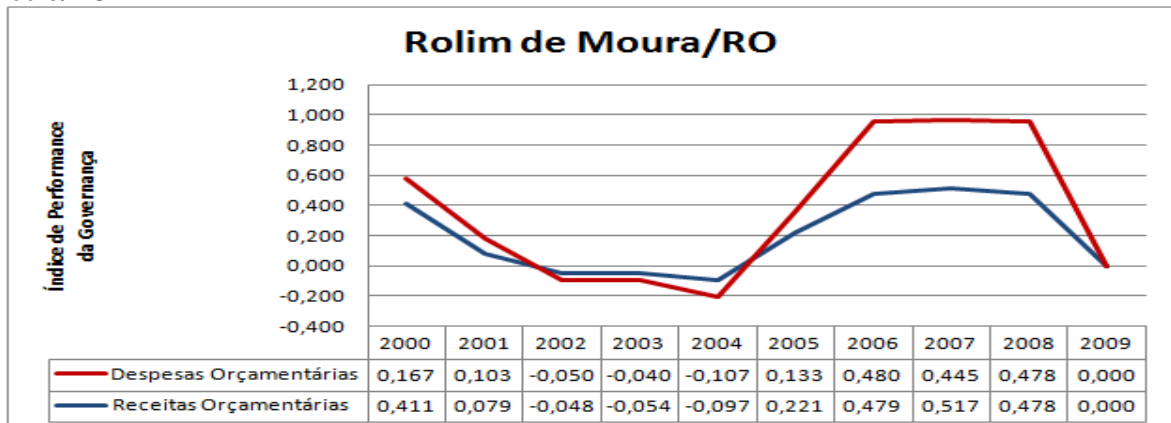


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O gráfico 40, referente ao Município de Rio Crespo demonstra a superação da prática de superestimação de receita e despesa no patamar observado no ano de 2001 e apresenta tendência de ajustamento entre previsão e efetiva realização para os exercícios seguintes. Enseja, contudo, a continuidade de adoção de medidas para a implementação de um planejamento orçamentário mais coerente com a sua capacidade fiscal.

(41) Rolim de Moura

Gráfico 41 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Rolim de Moura/RO.

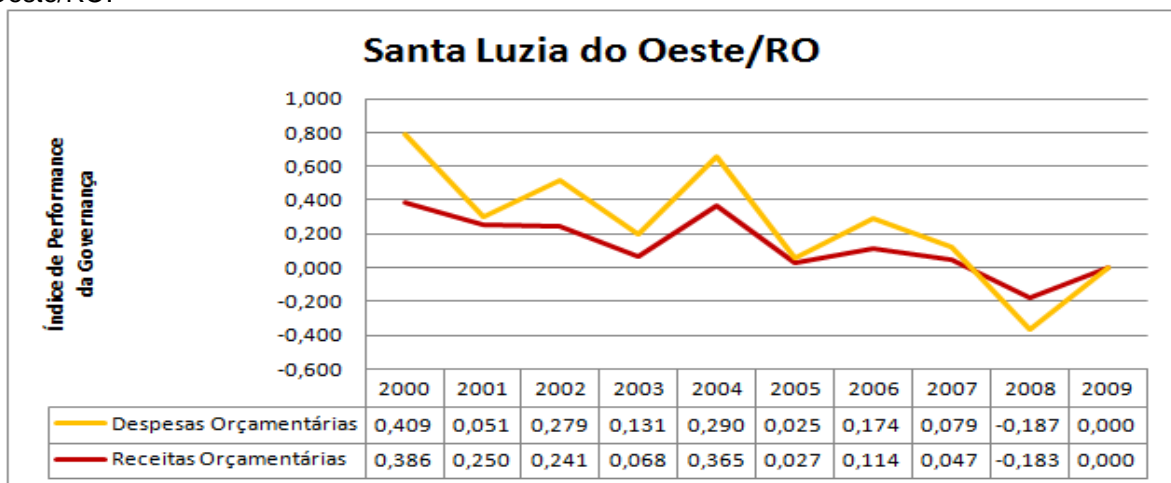


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O gráfico 41 revela que o Município de Rolim de Moura, nos exercícios de 2001 a 2003 demonstrava tendência de ajustamento entre previsão e realização de receitas e despesas. Contudo, a partir de 2004, percebe-se o desvirtuamento orçamentário com práticas de efetiva realização de receitas e despesas longe da projeção. Isto indica a necessidade de adoção de medidas de planejamento mais coerente com a capacidade fiscal.

(42) Santa Luzia do Oeste

Gráfico 42 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Santa Luzia do Oeste/RO.

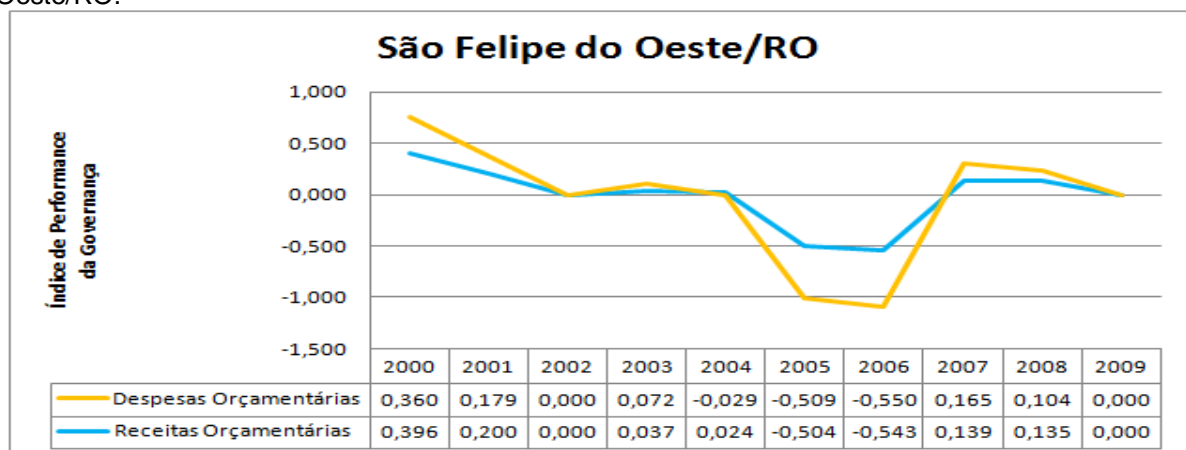


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O movimento irregular observado no gráfico 42 do Município de Santa Luzia do Oeste demonstra a necessidade de adoção de medidas para a implementação de um planejamento orçamentário mais coerente com a sua capacidade fiscal.

(43) São Felipe do Oeste

Gráfico 43 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: São Felipe do Oeste/RO.



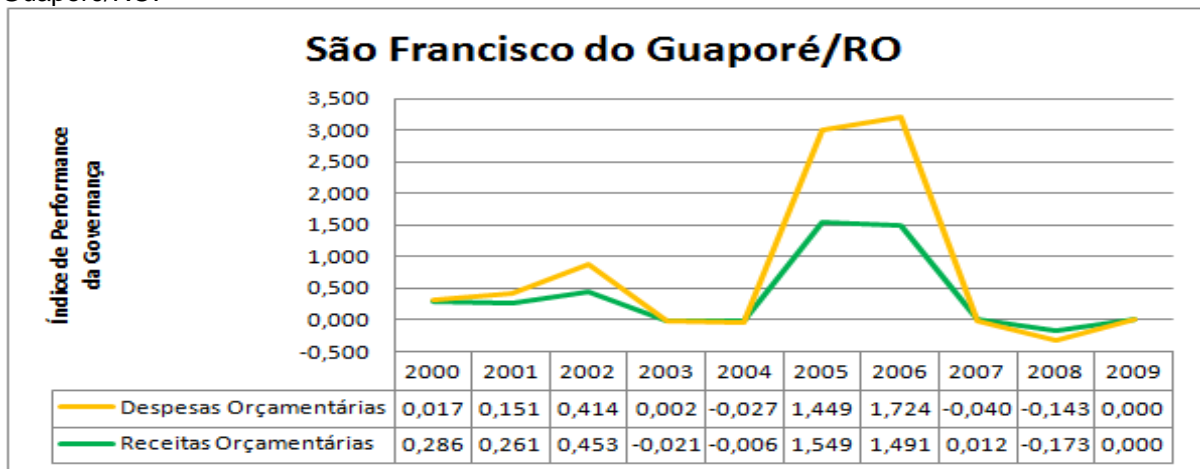
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Nota: Não há registro da Receita e Despesa realizada no exercício de 2002

O gráfico 43 revela que o Município de São Felipe do Oeste, nos exercícios de 2001 a 2004 demonstrava tendência de ajustamento entre a previsão e a efetiva realização de receitas e despesas. Contudo, a partir de 2005, percebe-se o desvirtuamento orçamentário com práticas subestimação e superestimações receitas e despesas. Isto indica a necessidade de adoção de medidas de planejamento mais coerente com a capacidade fiscal.

(44) São Francisco do Guaporé

Gráfico 44 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: São Francisco do Guaporé/RO.

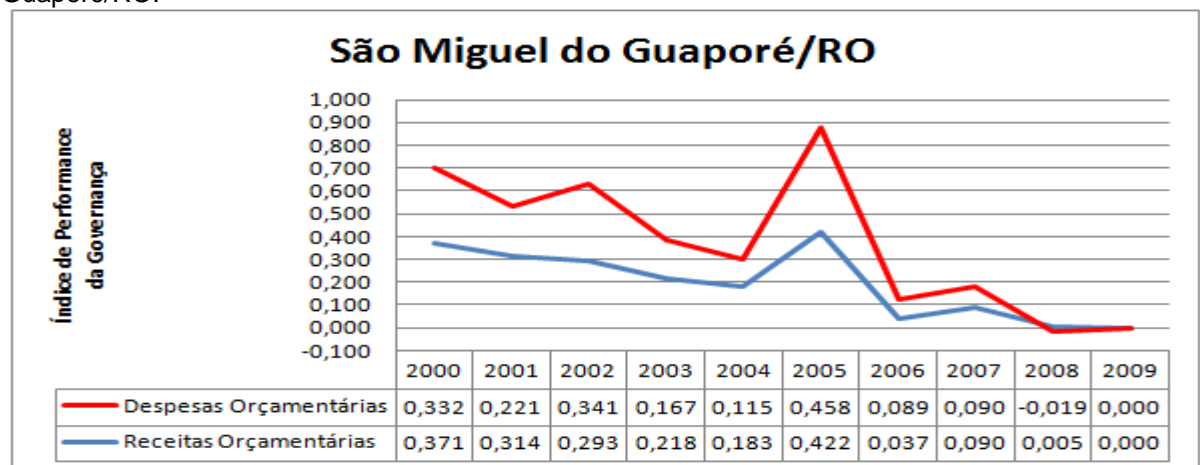


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O movimento expresso no gráfico 44 revela que o Município de São Francisco do Guaporé, não respondeu bem à expectativa de ajustamento da previsão de receitas com a efetiva realização de receitas e despesas.

(45) São Miguel do Guaporé

Gráfico 45 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: São Miguel do Guaporé/RO.

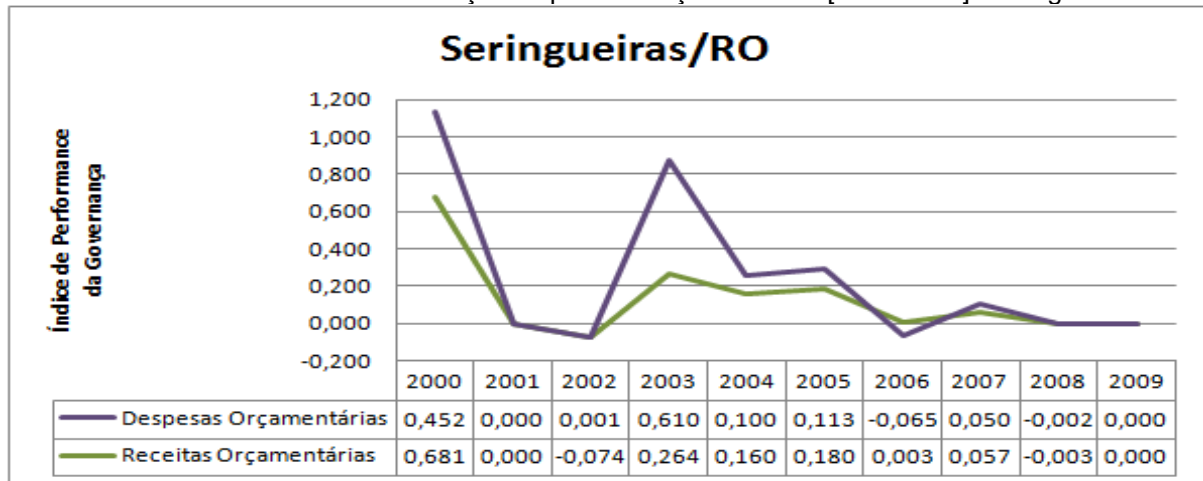


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O gráfico 45 revela que o Município de São Miguel do Guaporé, iniciou efetivamente o processo de ajustamento entre a previsão e a efetiva realização de receitas e despesas a partir do ano de 2006.

(46) Seringueiras

Gráfico 46 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Seringueiras/RO.



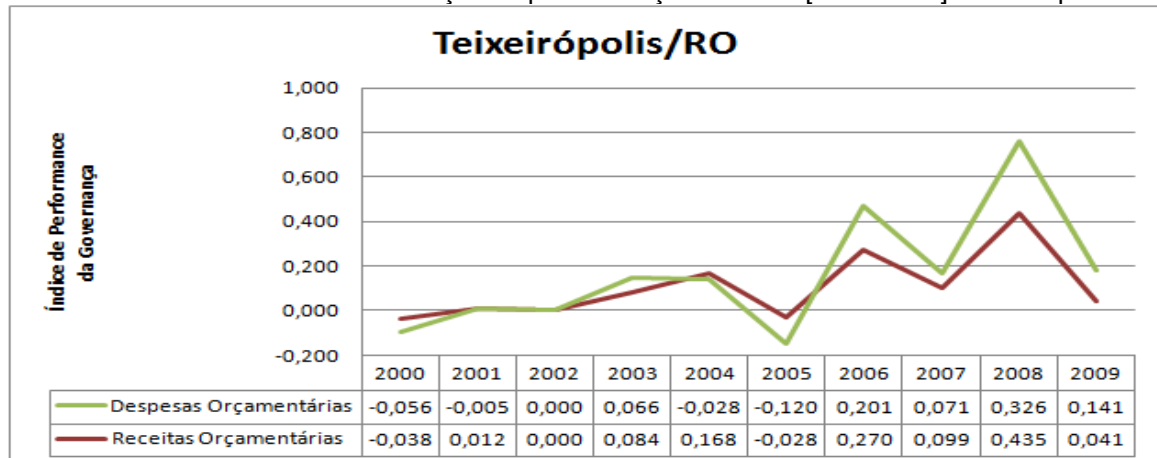
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Nota: Não há registro da Receita e Despesa realizada no exercício de 2002

O gráfico 46 revela que o Município de Seringueiras iniciou efetivamente o processo de ajustamento entre a previsão e a efetiva realização de receitas e despesas a partir do ano de 2007.

(47) Teixeiraópolis

Gráfico 47 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Teixeiraópolis/RO.



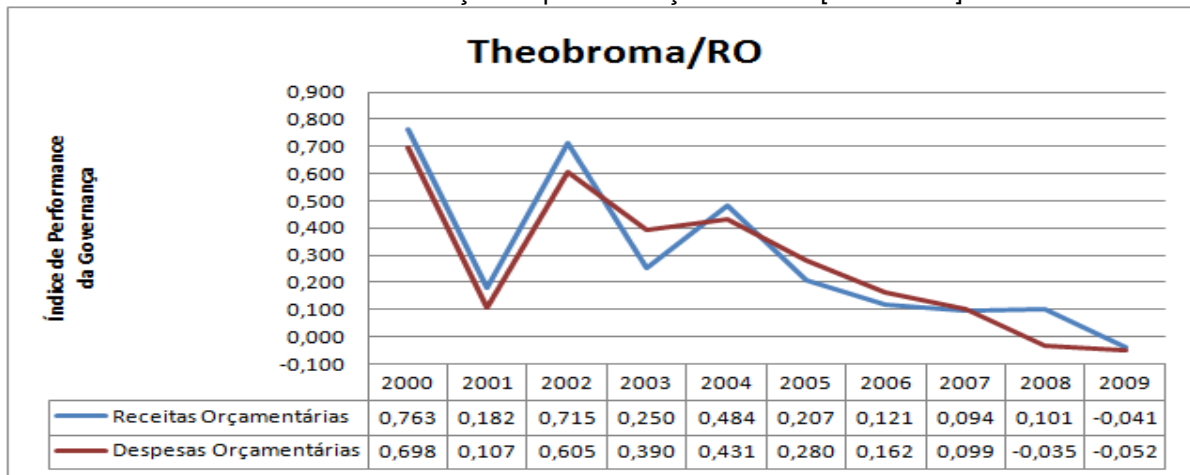
Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Nota: Não há registro da Receita e Despesa realizada no exercício de 2002.

Em sua série histórica, o Município de Teixeiraópolis não demonstra tendência de ajustamento do orçamento, tendo por parâmetro a projeção de receitas. O gráfico 47 revela picos de superestimação de receitas e despesas por todo o período analisado (anos 2004, 2006 e 2008). Por esta razão, deveria ser adotado medidas para a implementação de um planejamento orçamentário coerente com a capacidade fiscal.

(48) Theobroma

Gráfico 48 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Theobroma/RO.

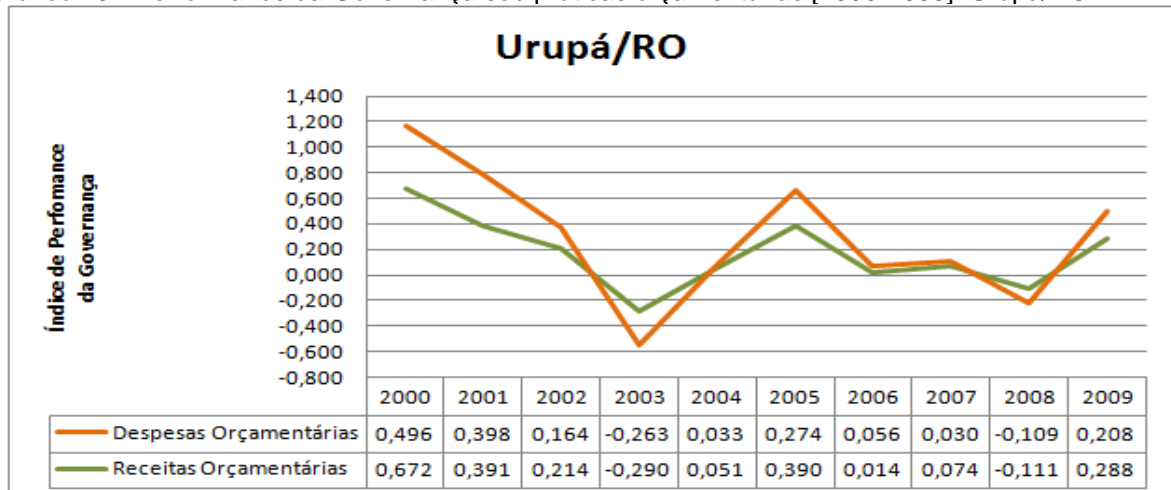


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Nota-se do gráfico 48, que o Município de Theobroma demonstra haver superado a prática de superestimação de receita e despesa no patamar observado nos anos de 2000 a 2004, uma vez que, nos exercícios seguintes a estes, demonstra-se tendência de ajustamento entre previsão e a efetiva realização de receitas e despesas.

(49) Urupá

Gráfico 49 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Urupá/RO.

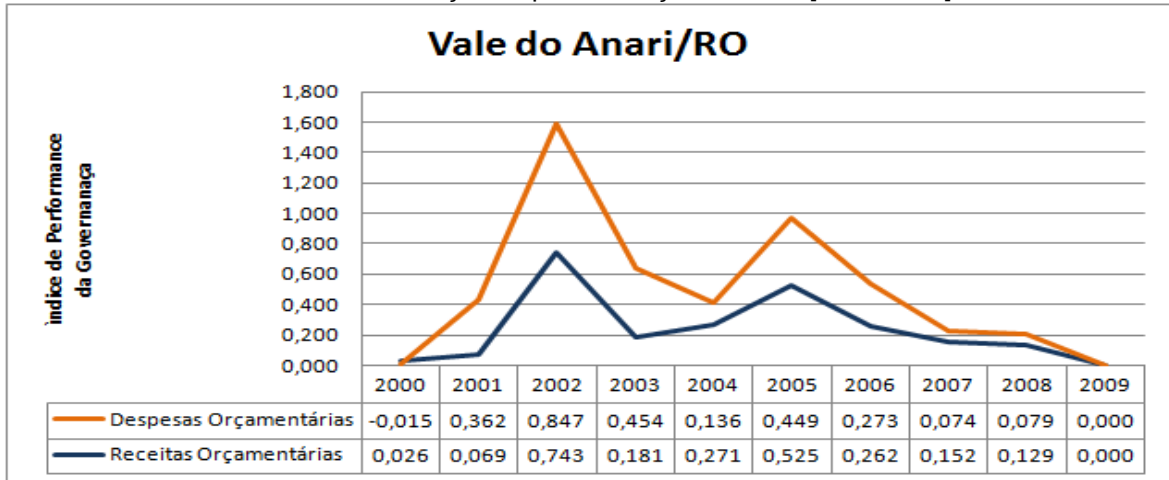


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O Município de Urupá não demonstra, em sua série histórica, tendência de ajustamento do orçamento, tendo por parâmetro a projeção de receitas. O gráfico 49 revela picos de superestimação e subestimação de receitas e despesas por todo o período analisado. Por esta razão, deveria ser adotado medidas para a implementação de um planejamento orçamentário coerente com a capacidade fiscal.

(50) Vale do Anari

Gráfico 50 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Vale do Anari/RO.

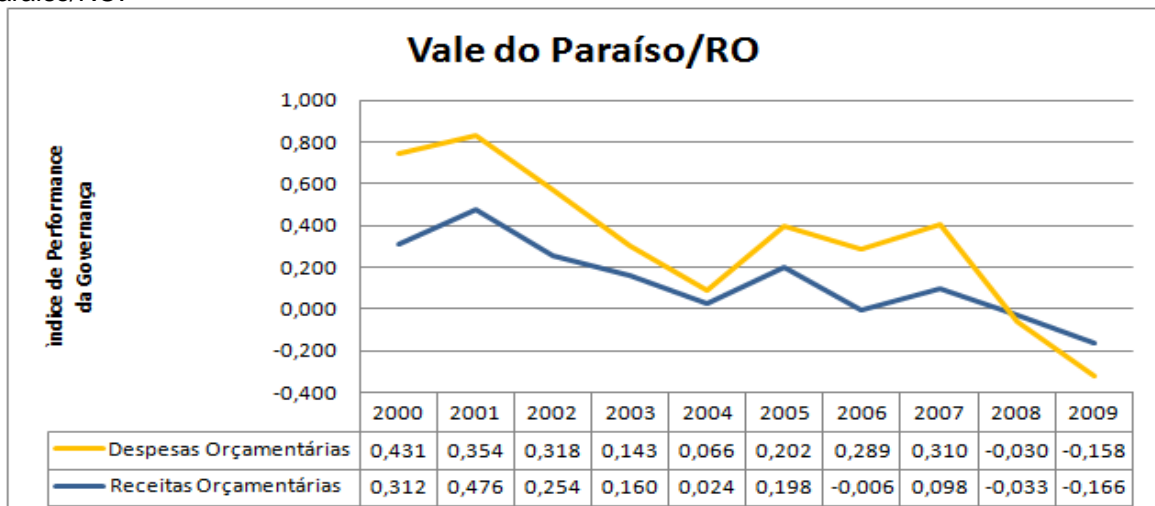


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Por meio do gráfico 50, é possível afirmar que o Município de Vale do Anari demonstra tendência de ajustamento da efetiva realização de receitas e despesas com relação à projeção de receitas. Entretanto, ainda resta a necessidade de adoção de medidas de planejamento mais coerente com a capacidade fiscal.

(51) Vale do Paraíso

Gráfico 51 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Vale do Paraíso/RO.

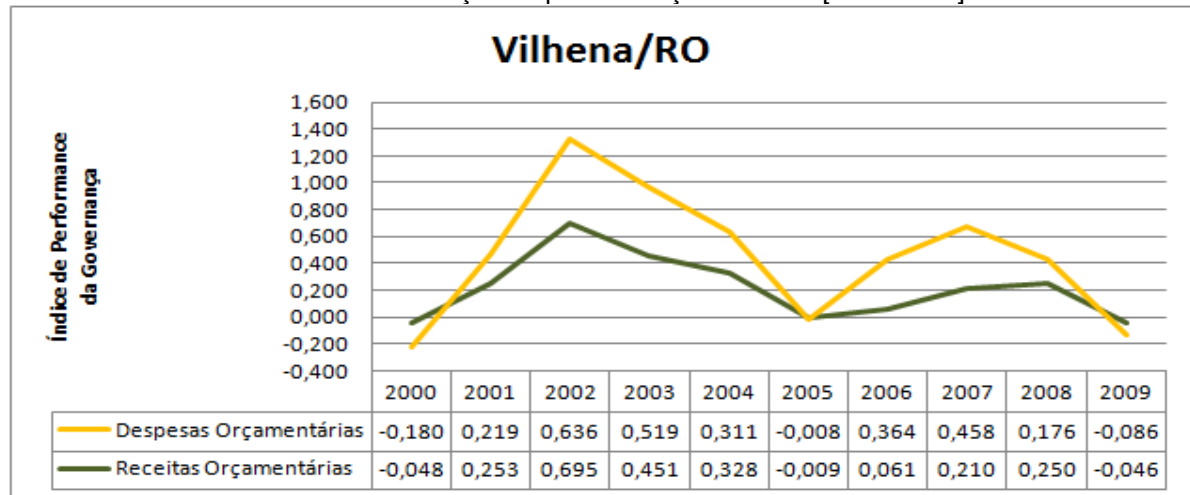


Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

O gráfico 51, referente ao Município de Vale do Paraíso, demonstra tendência de ajustamento da efetiva realização de receitas e despesas com relação à projeção de receitas. Entretanto, ainda resta a necessidade de adoção de medidas de planejamento mais coerente com a capacidade fiscal.

(52) Vilhena

Gráfico 52 - Performance da Governança sob práticas orçamentárias [2000-2008]: Vilhena/RO.



Fonte: Construído a partir de dados da FINBRA-STN e TCE-RO.

Através do gráfico 52, é possível notar que o Município de Vilhena demonstra tendência de ajustamento da efetiva realização de receitas e despesas com relação à projeção de receitas. Entretanto, ainda resta a necessidade de adoção de medidas de planejamento mais coerente com a capacidade fiscal.

Na contribuição de Van Dooren e Lonti (2010), dentro de uma estrutura que se tornou paradigma geralmente aceitos na comunidade científica e entre os praticantes da administração pública, o produto do serviço público, resultante da análise de sua performance é geralmente definida pela idéia de valor público.

Na presente análise, o valor público resulta do produto da performance da governança sob o aspecto dos procedimentos orçamentários, que é a capacidade de aderência das expectativas de receitas e despesas, e sua efetiva realização. Esta medida permite avaliar a qualidade das estimações, e conseqüentemente, a construção de um orçamento.

Em termos de micro análise (de setores), se o distanciamento entre a receita estimada e a executada é muito grande, constata-se que o orçamento terá menos impacto como instrumento de política, de gestão e de poder parlamentar. Sob este

quadro, torna-se difícil o controle sobre as despesas e os investimentos e o reflexo disto na contabilidade.

Além disso, o fato de superestimar as despesas pode provocar a busca sem critérios adequados para o gasto de todo o orçamento antes do fim do exercício, para não ver baixar sua dotação no ano seguinte. A razão é que o ano precedente vai determinar o orçamento seguinte, e não justifica a projeção de uma receita que destoe de forma discrepante nos exercícios precedentes. Ao nível macro (do poder político), as decisões políticas e econômicas repousarão sobre dados inexatos.

Dito isso, resulta da análise de performance da governança dos 52 governos locais do Estado de Rondônia que, de um modo geral, os municípios responderem bem à proposição de ajustamento das receitas e despesas à expectativa de arrecadação, reduzindo o histórico de superestimações ou subestimações de receitas.

Todavia, a tendência evidenciada ainda está longe do ideal. Neste sentido, o método utilizado para identificação do desempenho da governança sobre práticas orçamentárias proposto por Van Dooren e Lonti, contribui para mostrar a necessidade de medidas gerenciais mais eficazes para a redução da margem de erros [-0,5 a +0,5], ou seja, do desvio entre a receita estimada e a executada.

Do ponto de vista do controle externo, a qualidade da informação estará sempre sob a consideração crítica dos analistas e auditores. O roteiro, tido como regra geral, é a busca de um planejamento coerente com a capacidade e realidade de cada ente municipal, considerando-se sua série histórica e contexto municipal.

Essa questão se relaciona às peculiaridades dos governos locais, que encontra ressonância em Gow (2004) ao argumentar que a administração pública não é uma atividade independente; ela é dependente e fortemente condicionada pelos governantes e pelas idéias, instituições e forças que a circundam.

A oportunidade de avaliação flexibilizada a cada contexto municipal vai ao encontro das idéias de autores como Barzelay, Bresser Pereira e Spink, Ferrari e Ferrari, e Secchi, que sinalizam para uma abordagem gerencial da administração pública. De Secchi, salienta-se a idéia do compartilhamento das características essenciais do modelo burocrático para novos modelos de gestão.

Aplicado ao caso, existe um modelo de projeção de receitas que orienta a elaboração de leis orçamentárias Trata-se, portanto, da fase burocrática da

administração. Contudo, o exame e interpretação dos resultados provenientes deste modelo não seguem diretrizes do que seja certo ou errado. Mas sim, o que é adequado a cada administração em particular.

4.2 Análise da atuação do Controle Externo sobre a performance da governança dos 52 governos locais do Estado de Rondônia

No encontro da prática com a teoria do papel social, neste trabalho representada por Znaniecki (1940, *apud* Gusmão, 1967), Gusmão (1967) e Parsons (1977), o controle externo, reconhecido para fins desta pesquisa como Corte de Contas, tem o papel (função social) de realizar a tarefa de instrumentalizar a governança dentro de um complexo de valores sociais, principalmente o valor econômico.

No contexto apresentado, o controle externo teve importante atuação na medida em que contribuiu na proposição de disciplinar a prática do “orçamento real”, propondo ferramenta que consistiu no redimensionamento orçamentário através de referenciais histórico-estatísticos de comportamento da arrecadação. Nessa tendência, o controle externo, em seu papel de guarda do erário, reconhecendo a autonomia dos governos locais, que na federação brasileira é assegurada constitucionalmente, atuou como orientador das práticas de gestão orçamentária.

Todavia, adotando-se como critério a verificação do grau de eficiência, com o parâmetro de margem de erro de $[-0,05$ a $0,05]$ no distanciamento entre a receita estimada e a receita e despesa efetivamente realizada, tem-se, em uma análise mais abrangente, que o controle externo pode adotar postura mais eficaz de auditoria sobre desempenho de práticas orçamentárias, conforme se depreende das tabelas 1 e 2.

Tabela 1 - Grau de eficiência da Receita Realizada com relação à Projeção de Receitas.

Qtd. Município	Ano		Ano		Ano		Ano		Ano		Ano		Ano		Ano		Ano	
	2000	%	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%
Fora da margem erro	46	88	41	79	46	88	42	81	39	75	38	73	37	71	39	75	44	85
Dentro da margem erro	6	12	8	15	3	6	8	15	13	25	10	19	15	29	13	25	8	15
Sem registro de receita	0	0	3	6	3	6	2	4	0	0	4	8	0	0	0	0	0	0
TOTAL	52	100	52	100	52	100	52	100	52	100	52	100	52	100	52	100	52	100

Fonte: Quadro 6 e 8.

A tabela 1 dá uma visão geral que faz mostrar que a prática da superestimação/subestimação de receitas entre os 52 municípios do Estado de Rondônia, diminuiu em três pontos percentuais do ano de 2000 [88%] para o ano 2008 [85%]. Em termos absolutos, significa que dois municípios acrescentaram o elenco de governos locais que praticam a projeção de receitas com base na real capacidade de arrecadação. No tocante à despesa teve o comportamento demonstrado na tabela 2 a seguir.

Tabela 2 - Grau de eficiência da Despesa Realizada com relação à Projeção de Receitas.

Qtd. Município	Ano		Ano		Ano		Ano		Ano		Ano		Ano		Ano		Ano	
	2000	%	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%
Fora da margem de erro	43	83	41	79	44	85	43	83	39	75	43	83	43	83	34	65	42	81
Dentro da margem de erro	9	17	8	15	5	10	7	13	13	25	9	17	9	17	18	35	10	19
Sem registro de receita	0	0	3	6	3	6	2	4	0	0	0	0	0	0		0	0	0
TOTAL	52	100	52	100	52	100	52	100	52	100	52	100	52	100	52	100	52	100

Fonte: Quadros 7 e 8.

Do lado da despesa, é possível notar da tabela 2 com relação à tabela 1, que a prática da despesa com relação à estimativa de receitas, esteve mais próxima da capacidade real do que foi observado com a realização das receitas.

Para o controle externo, essas informações podem ser utilizadas para orientar a própria conduta da Corte de Contas nas suas ações de normatização de auditoria com respeito à procedimentos e práticas orçamentárias.

Verifica-se, deste modo, que é necessário que sejam efetivadas no âmbito da Corte de Contas, medidas para incentivar o alcance da maturidade das práticas orçamentárias dos governos locais, em uma pretensão de controle que seja estratégica, de longo prazo, com o desenvolvimento de mecanismos de correção das trajetórias problemáticas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O impacto de uma decisão acertada ou equivocada na administração pública implica em reflexo em todos os setores envolvidos no sistema do setor público. Por outra via, todos aqueles que tem as suas vidas afetadas e/ou possibilidade de participação nas decisões, estão mais vigilantes. Esta é uma característica que a abordagem da governança torna evidente e vai ao encontro da “gerencialização” da administração pública como perspectiva.

Por meio dos estudos realizados, trabalhos precursores revelaram que uma relevante contribuição da abordagem da governança para a administração pública, diz respeito a encontrar soluções sobre de que modo se pode superar a crise orçamentária das administrações públicas. Relacionado a essa preocupação, surgiu a pretensão de elaborar trabalho exploratório nesta direção.

O ponto de partida da pesquisa foram as questões problema:

Qual tem sido o desempenho da governança, no que diz respeito a práticas orçamentárias de estimação e execução de receitas nos governos locais do Estado de Rondônia?

Em que medida o método utilizado (Van Dooren e Lonti) contribui com a identificação do desempenho da governança sobre práticas orçamentárias?

Qual tem sido a atuação do Controle Externo sobre a performance da governança dos 52 governos locais do Estado de Rondônia?

O objetivo geral foi verificar a performance da Governança na Administração Pública, por meio da atuação do Controle Externo sobre o desempenho de práticas orçamentárias de estimação e execução de receitas em 52 governos locais do Estado de Rondônia, no período de 2000-2008, por meio do método de Van Dooren e Lonti.

O resultado encontrado demonstrou, da análise de performance da governança dos 52 governos locais do Estado de Rondônia que, de um modo geral, os governos locais responderem bem à proposição de ajustamento das receitas e despesas à expectativa de arrecadação, reduzindo o histórico de superestimações ou subestimações de receitas.

O método Van Dooren e Lonti permitiu a inferência de que as análises particularizadas permitem constatar a ocorrência de desvios, possibilitando o estudo de suas razões e medidas de correção. No tocante a atuação do controle externo, a qualidade da informação estará sempre sob a consideração crítica dos analistas e auditores.

No quadro geral, entretanto, o ajustamento da realização de receitas e despesas públicas à projeção de receitas, ainda está longe do ideal. Neste sentido, o método de identificação do desempenho da governança proposto por Van Dooren e Lonti, contribuiu para mostrar a necessidade de medidas gerenciais mais eficazes para a redução da margem de erros $[-0,05$ a $+0,05]$, ou seja, do desvio entre a receita estimada e a executada.

Do ponto de vista do controle externo, o roteiro, tido como regra geral, é o incentivo a um planejamento coerente com a capacidade e realidade de cada ente municipal, considerando-se sua série histórica e o contexto municipal. O valor público resultante da performance da governança sob o aspecto dos procedimentos orçamentários, é a capacidade de aderência das expectativas de receitas e despesas, e suas efetivas realizações. Esta medida permite avaliar a qualidade das estimações.

Neste sentido, a percepção crítica que se faz é que, a despeito de haver surtido efeito, em uma interpretação individualizada de grande parte dos governos locais, o ajustamento da realização de receitas às expectativas de entradas de recursos, no quadro geral que abrange os 52 governos locais do Estado de Rondônia, adotando-se por critério a margem de erros $[-0,05$ a $+0,05]$ para o desvio entre a receita estimada e a executada, a aderência das expectativas de receitas e despesas e suas efetivas realizações, teve baixa representatividade.

Para o controle externo, essas informações podem ser utilizadas para orientar a própria conduta da Corte de Contas nas suas ações, provendo-se de normas de auditoria relativas à procedimentos e práticas orçamentárias, para um alcance mais eficaz da função controle externo sobre as contas municipais. Portanto, é necessário que sejam efetivadas no âmbito da Corte de Contas, medidas para incentivar o alcance da maturidade das práticas orçamentárias dos governos locais, em uma pretensão de controle que seja estratégica, de longo prazo, com o desenvolvimento de mecanismos de correção das trajetórias problemáticas, e assim contribuir ainda mais para a prática da boa governança na administração pública.

Deste modo, evidencia-se uma abordagem mais gerencial e estratégica do controle externo sobre a administração pública. Sob este aspecto, os fundamentos da governança se revelam, posto que na presença do controle externo, há um incremento da capacidade de dar respostas por meio da prestação de contas de práticas orçamentárias, que poderá auxiliar na interlocução entre decisores e cidadãos.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na Administração Pública. Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP, n.10, 1997**. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/33188875/Administracao-Publica-por-Abrucio> . Acesso em: 23 mai. 2010.

BARRETO, Roberto Menna. **Análise Transacional e Estrutura Social**: papel sociológico (roll) e papel psicológico (script). Rio de Janeiro, 1986. Disponível em: <http://www.josesilveira.com/monografiaRMB.doc> . Acesso em: 24 mai. 2011.

BARZELAY, Michael. The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue. **Wildavsky Forum Series**. University of California Press, 2001.

BASTOS NETO, Osvaldo. O Conceito de Desvio na Teoria Social Contemporânea: modernidade e controle. *In* DOMUS ON LINE: **Revista de Teoria Política, Social e cidadania**. Salvador, v. 1, n. 1, p. 1-36, jan./jun. 2004 Disponível em: http://www.fbb.br/downloads/domus_osvaldo.pdf . Acesso em: 24 mai. 2011.

BENTO, Leonardo Valles. **Governança e governabilidade na Reforma do Estado**: entre eficiência e democratização. São Paulo: Manoli, 2003.

BERNARDES, Cyro. **Sociologia Aplicada à Administração**. O comportamento organizacional. 3. ed.rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 1990.

BOUCKAERT, Geert et al. **The modernization of the public control pyramid**: international trends. Leuven: SBOV, 2005. Disponível em <http://soc.kuleuven.be/sbov/eng/pub/se040509.htm>. Acesso em: 10 jun. 2011.

BRASIL. **Constituição, 1988**.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. **Série Cidades**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/> . Acesso em: 10 jun. 2011.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Publicado no Diário Oficial da União de 5.5.2000. Brasília, 2000.

_____. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Publicado no Diário Oficial da União de 23.3.1964, retificada no Diário Oficial da União de 9.4.1964 e retificada no Diário Oficial da União de 3.6.1964. Brasília, 1964.

_____. Secretaria do Tesouro Nacional - STN. **Série Finanças do Brasil – Dados Contábeis dos Municípios.** FINBRA. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/index.asp . Acesso em: 10 jun. 2011.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (orgs.); ANDRADE, Carolina (Trad.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial.** 7.ed. – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

_____. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, 47(1) janeiro-abril, 1996. Disponível em <http://academico.direito-rio.fgv.br/ccmw/images/1/1d/Bresser.pdf>. Acesso em: 24 Mai. 2011.

COHN, Gabriel (org.). **Sociologia:** para ler os clássicos. Rio de Janeiro: LTC – Livros Técnico e Científicos Editora S.A., 1977.

COSTALDELLO, Angela Cassia. Aportes para um ideário brasileiro de gestão pública: a função do controle externo. **A&C Revista de Direito Administrativo e Constitucional.** Belo Horizonte, ano 10, n.40, p.13-31, abr/jun. 2010.

FERRARI, Paola Nery; FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Controle das Organizações Sociais.** Belo Horizonte: Fórum, 2007.

FONTES FILHO, Joaquim Rubens. Governança organizacional aplicada ao setor público. *In: VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.* Panamá, 28-31 Oct. 2003. Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047108.pdf>. Acesso em:

FREY, Klaus. Governança Urbana e Participação Pública. *In: RAC-Electronicm*, v. 1, n. 1, art. 9, p. 136-150, Jan. /Abr. 2007. Disponível em: www.anpad.org.br/rac-e . Acesso em: 12 jan. 2010.

_____. Descentralização e poder local em Alexis de Tocqueville. **Revista de Sociologia e Política.** nº 15, 83-96, Nov 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n15/a06n15.pdf> . Acesso em: 24 mai. 2011.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. São Paulo: Atlas, 2002. 11.ed.ampliada, revista e atualizada.

GONÇALVES, Antônio Carlos da Cunha. **O orçamento público brasileiro**. Suas origens, princípios norteadores e forma de execução. Jus Navigandi, Teresina, ano 15, n. 2523, 29 maio 2010. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/14940>. Acesso em: 11 mai. 2011.

GOW, James Lain. Um modelo canadense de administração pública? *In: ENAP Cadernos*. Nº 26. Brasília: Fundação Escola Nacional de Administração Pública, 2004.

GREEN, Aristides Pereira Lima. A descentralização do Estado e os municípios: A criação de novos municípios no passado recente. *In Perfil dos municípios brasileiros : gestão pública 2001 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais*. - Rio de Janeiro : IBGE, 2002. 245p. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2001/munic2001.pdf>. Acesso em 22.08.10.

GUERRA, Evandro Martins. **Os Controles Externo e Interno da Administração Pública**. 2ª. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2005.

GUJARATI, Damodar N. **Econometria Básica**. 3a. ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2000.

GÜNTHER , Klaus; PÜSCHEL, Flávia P. (trad.). Responsabilização na sociedade civil. *In: Novos Estudos, nº 63, julho de 2001*. São Paulo: Editora Brasileira de Ciências Ltda, 2002.

GUSMÃO, P. Dourador de. **Manual de sociologia**. Rio de Janeiro: Forense, 1967.

HEADY, Ferrel. **Administração pública, uma perspectiva comparada**. Zahar editores, Rio de Janeiro, 1966.

HOFMAN, Bert. **Subnational Government**. Disponível em: <http://web.worldbank.org>. Acesso em 07 set. 2010.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? *In: Rev. Adm.*

Pública v.40 n.3 Rio de Janeiro maio/jun. 2006. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122006000300008&script=sci_arttext.
 Acesso em: 23 mai. 2010.

LOPES, Hilton de Araújo; BLASCHEK, José Roberto de Souza. Orçamento Empresarial na Administração Pública: Uma Proposta. *In* **5º Congresso USP de Controladoria e Contabilidade**. Universidade de São Paulo, 2005. Disponível em:
<http://www.congressousp.fipecafi.org/artigos52005/514.pdf> . Acesso em 28 jul.2011

MCMANUS, John; WHITE, Don. A Governance Perspective. *In*: **Management Services Magazine**. Vol. 52. Issue: 2. Ano de publicação: 2008. Página no. 14+. © 2008 Institute of Management Services. Provided by ProQuest LLC. All Rights Reserved. Disponível em: www.questia.com . Acesso em: 21.05.2010.

MIMICOPOULOS, Michael G.. **Public Governance Indicators:**
 A Literature Review. Department of Economic and Social Affairs. United Nations New York, 2007, Disponível em:
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN027075.pdf>.
 Acesso em: 22 dez.2010.

MISOCZKY, Maria Ceci A. Mudanças na Administração Municipal: Possibilidades e uma Formação Político-Organizacional. **RAC**, v. 6, n. 2, Maio/Ago. 2002: 99-12. Disponível em: http://www.anpad.org.br/rac/vol_06/dwn/rac-v6-n2-mcm.pdf . Acesso em: 24 mai. 2011.

MELLO, Diogo Lordello de. O governo municipal brasileiro: uma visão comparativa com outros países. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, out./dez. 1993, vol. 27, pág. 35-53.

MELLO, Gilmar Ribeiro de. **Governança corporativa no setor público federal brasileiro**. São Paulo: USP, 2006. Dissertação (Mestrado em ciências contábeis), Universidade de São Paulo, 2006. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/> . Acesso em: 27 fev. 2009.

MILESKI, Helio Saul. **O controle da Gestão Pública**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph; MONTINGUELLI JR, Nivaldo (trad.). **Safári de Estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MOORE, Mark H.; CASTRO, P.G.Vilas-Bôas e CASTRO, Paula Vilas-Bôas (Trad.). **Criando Valor Público**, gestão estratégica no governo. Rio de Janeiro: Uniletras; Brasília: ENAP, 2002.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted; BATH, Sérgio Fernando Guarischi e MAGALHÃES JR., Ewandro (trads.). **Reinventando o governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. 6ª.ed. Brasília: MH Comunicação, 1995.

OSTROM, Vincent. **The Intellectual Crisis of American Public Administration**. 2.ed. Tucaloosa: University of Alabama Press, 1989.

PARSONS, Talcott. Durkheim e a Teoria da integração dos sistemas sociais. *In*: **Sociologia: para ler os clássicos**. COHN, Gabriel (org.). Rio de Janeiro: LTC – Livros Técnico e Científicos Editora S.A., 1977.

PIRES, José Calixto de Souza; MACEDO, Kátia Barbosa. Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, fev. 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122006000100005&lng=pt&nrm=iso . Acesso em: 16 nov. 2009.

POLLITT, Christopher; SUMMA, Hilikka. **Performance audit and public management reform**. University of Vermont, 1997. Disponível em: <http://fds.oup.com/www.oup.co.uk/pdf/0-19-829600-2.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2011.

ROCHA, C. Alexandre Amorim. **O Modelo de Controle Externo Exercido pelos Tribunais de Contas e as Proposições Legislativas sobre o Tema**. Am1104d4/200202951. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/senado/conleg/artigos/direito/Omodelodecontroleexterno.pdf> . Acesso em: 29 jan. 2008.

RONDÔNIA. **Instrução Normativa nº 001/99/TCE-RO**. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. Porto Velho: 1999.

_____. **Prestação de Contas**: Município de Alvorada do Oeste – exercício de 2003, Proc. nº 1611/2005; exercício de 2008. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. Porto Velho, 2005.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *In*: **Revista de Administração Pública** vol.43 no. 2 Rio de Janeiro mar./abr. 2009.

Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf> . Acesso em: 23 mai. 2010.

SIMON, Herbert; PINTO, Aluizio Loureiro (trad). **Comportamento administrativo: Estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas**. 3ª. Ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1979.

SOUZA, Valdivino Crispim. A moderna administração governamental e controle de gastos públicos: uma visão metodológica do TCER em aplicação em Rondônia. *In: A Moderna Administração Pública*. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. Porto Velho, TCERO, 2004.

STAPENHURST, Rick; O'BRIEN, Mitchell. **Accountability in Governance**. World Bank Institute. Disponível em <http://siteresources.worldbank.org/PUBLICSECTORANDGOVERNANCE/Resources/AccountabilityGovernance.pdf> . Acesso em: 07 fev. 2011.

VALLE, Rogério. A crise do Taylorismo. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, out./dez. 1993, vol. 27, pág. 5-10.

VAN DOOREN, Wouter e LONTI, Zsuzsanna. Contribution au débat sur la mesure de la performance de la Gouvernance. *In: Revue française d'administration publique*. nº. 135, 2010, p. 517-532. Disponível em: www.cairn.info . Acesso em: 09 mai. 2011.

WEBER, Marx; COHN, Gabriel (org.); FERNANDES, Florestan (coord.). **A "objetividade" do conhecimento nas ciências sociais**. *In: Weber, Sociologia*. São Paulo: Ática, 1991.

APÊNDICE A - Receitas Orçamentárias dos Municípios do Estado de Rondônia [2000-2008]

Quadro 6 - Receitas Orçamentárias dos Municípios do Estado de Rondônia [2000-2008]

UNIDADE JURISDICIONADA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Receitas Orçamentária	Receitas Orçamentária	Receitas Orçamentária	Receitas Orçamentária	Receitas Orçamentária	Receitas Orçamentária	Receitas Orçamentária	Receitas Orçamentária	Receitas Orçamentária
ALTA FLORESTA D'OESTE	9.170.402,93	9.974.775,63	15.940.836,06	13.292.752,97	16.505.097,18	18.716.242,88	21.416.629,69	23.840.333,27	27.851.248,45
ALTO ALEGRE DOS PARECIS	3.472.613,33	5.143.774,89	5.702.913,27	6.389.725,76	7.772.444,63	9.476.584,29	11.610.567,27	13.591.466,75	17.179.917,11
ALTO PARAISO	4.498.662,49	4.871.814,37	5.885.282,44	7.139.760,74	9.944.357,34	11.381.709,89	13.195.753,70	14.525.548,52	19.458.128,81
ALVORADA DO OESTE	5.747.273,77	7.013.269,81	9.892.124,07		11.177.958,52	13.617.351,19	17.150.022,46	21.605.758,87	22.626.118,16
ARIQUEMES	27.947.146,81	29.270.067,73	37.136.633,07	43.599.336,61	48.979.325,06	62.548.971,60	75.796.305,29	87.304.696,08	109.448.516,20
BURITIS	2.845.343,85	5.644.226,15	9.583.224,43	10.838.107,57	15.429.234,46	19.613.402,37	23.907.513,70	27.093.654,47	30.822.953,83
CABIXI	3.389.917,76	3.762.151,00	4.999.861,70	4.623.151,49	5.876.533,92	5.632.754,41	6.499.386,36	6.782.730,25	9.859.502,24
CACAULANDIA	2.379.553,84	3.213.370,66	3.808.533,62	4.316.687,27	5.944.202,06	7.064.158,11	8.024.612,93	8.699.317,59	11.983.092,82
CACOAL	27.684.883,59	34.462.431,85	38.819.347,76	43.016.567,97	51.332.929,67	58.794.282,35	72.573.313,84	81.424.087,26	88.069.317,50
CAMPO NOVO DE RONDONIA	3.770.211,48	4.649.397,12	7.005.024,33	7.071.982,38	7.679.375,77	8.926.114,94	10.513.155,64	11.629.399,04	13.049.512,77
CANDEIAS DO JAMARI	5.960.869,03	6.036.187,72	9.834.017,38	9.495.768,29	10.275.731,00	12.867.021,37	14.165.985,73	17.444.551,61	22.423.328,08
CASTANHEIRAS	1.913.285,42	2.318.767,31	3.748.154,37	3.990.855,16	4.683.652,71	6.515.133,07	6.374.162,80	7.116.741,77	8.693.291,91
CEREJEIRAS	7.307.868,33	8.257.460,64	9.794.902,07	10.480.859,62	11.229.381,40	12.392.550,17	15.655.107,50	17.040.270,23	22.739.906,02
CHUPINGUAIA	3.223.087,79	3.688.035,01	5.272.944,75	6.078.568,39	8.512.917,75	11.048.712,20	10.357.510,09	14.063.755,71	18.253.787,58
COLORADO DO OESTE	6.970.412,00	8.521.889,00	9.363.274,00	10.831.303,85	11.190.902,58	14.983.204,90	13.942.538,07	15.748.293,42	17.789.697,42
CORUMBIARA	4.098.672,83	5.047.520,19	6.454.421,23	5.138.012,08	6.231.007,66	7.235.151,46	7.856.528,16	9.344.692,95	12.206.971,94
COSTA MARQUES	3.226.825,01	3.646.154,57	7.028.924,42	6.778.756,20	6.551.211,09	8.785.357,02	10.442.209,40	15.660.070,39	14.838.805,87
CUJUBIM	3.174.076,00	3.933.507,02	4.562.811,46	4.949.406,75	6.769.065,91	8.004.019,12	9.774.388,99	11.776.977,02	19.231.575,85
ESPIGAO D'OESTE	7.378.972,36	9.792.466,71		13.032.777,65	18.781.082,29	20.155.009,98	22.236.987,31	28.423.770,08	35.369.060,22
GOVERNADOR JORGE TEIXEIRA	5.059.379,28	5.758.345,06	6.840.699,26	7.940.764,41	9.293.678,29	12.263.226,46	13.397.695,69	12.979.399,10	14.822.006,64
GUAJARA-MIRIM	10.897.540,63	12.947.510,24	15.604.951,15	15.286.988,71	20.054.330,98	25.098.490,01	29.018.992,35	34.210.107,37	38.634.735,92
ITAPUÁ DO OESTE	3.025.353,88	4.172.408,77	4.731.070,27	5.605.575,00	6.586.953,57	7.927.055,55	9.521.620,02	8.628.225,05	12.310.490,78
JARU	15.019.223,42	19.742.172,05	26.388.813,00	26.895.381,00	36.997.922,95	40.792.034,54	43.699.271,29	42.482.953,65	58.007.951,10
JI-PARANA	44.914.126,15	41.517.173,99	44.612.670,13	49.422.483,81	57.879.105,19	68.772.087,43	94.856.031,53	93.158.168,94	129.265.862,80
MACHADINHO D'OESTE	10.428.621,00	11.965.327,28	12.834.705,64	15.106.287,29	17.357.066,00	21.094.545,50	27.593.356,24	32.775.739,93	40.933.800,42
MINISTRO ANDREAZZA	4.887.561,12		6.201.680,00	6.389.543,00	8.062.056,00	8.618.142,17	10.159.494,79	12.376.342,25	14.065.970,00

Quadro 6 - (continuação). Receitas Orçamentárias dos Municípios do Estado de Rondônia [2000-2008]

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
UNIDADE JURISDICIONADA	Receitas Orçamentária	Receitas Orçamentária	Receitas Orçamentária	Receitas Orçamentária	Receitas Orçamentária	Receitas Orçamentária	Receitas Orçamentária	Receitas Orçamentária	Receitas Orçamentária
MIRANTE DA SERRA	5.111.282,13	4.980.160,90	5.744.585,16	6.993.924,21	6.903.775,73	-	11.746.974,19	13.361.961,57	14.374.289,21
MONTE NEGRO	5.604.450,49	6.750.713,93	10.067.269,01	9.346.496,98	11.980.017,50	13.812.296,97	16.648.451,92	18.499.301,73	19.453.382,60
NOVA BRASILANDIA D'OESTE	6.615.366,53	8.755.504,00		10.481.213,72	11.841.064,73	13.515.142,39	19.097.619,21	18.548.788,84	23.545.604,17
NOVA MAMORE	5.350.262,49	5.749.620,72	10.886.052,15	7.631.123,48	10.269.154,00	13.154.210,83	15.805.095,81	18.713.843,60	23.084.853,51
NOVA UNIAO	3.330.915,34	3.152.746,82	3.838.022,32	4.629.911,37	5.450.272,35	-	7.640.274,10	8.579.578,87	14.021.738,56
NOVO HORIZONTE D'OESTE	4.163.787,19	3.870.513,01	5.772.471,94	6.682.751,01	7.346.025,05	8.238.574,15	8.550.628,63	9.140.490,14	12.281.732,72
OURO PRETO DO OESTE	19.438.158,00	16.847.674,91	23.768.920,06	23.119.822,05	25.626.768,28	-	28.524.830,53	30.326.663,53	42.277.964,52
PARECIS	2.594.856,96	2.355.062,00		3.916.510,60	4.174.237,95	4.719.558,19	5.231.753,38	5.964.612,45	7.331.929,37
PIMENTA BUENO	14.967.624,00	14.631.182,19	16.236.469,00	17.668.792,22	21.144.980,00	23.492.954,39	25.701.767,00	29.679.911,00	40.500.838,00
PIMENTEIRAS DO OESTE	2.307.262,78	2.305.790,20	3.144.829,34	3.862.749,38	4.298.819,97	4.729.545,45	4.334.297,46	6.223.132,81	7.825.415,82
PORTO VELHO	107.516.972,77	119.809.926,62	178.479.645,16	199.919.849,51	243.515.765,40	258.923.298,60	301.335.806,60	352.042.672,90	469.180.526,00
PRESIDENTE MEDICI	8.752.102,78	11.994.711,68	14.755.580,00	13.044.723,58	16.851.733,96	-	15.817.713,75	16.356.424,35	21.369.365,83
PRIMAVERA DE RONDONIA	2.043.276,34	2.788.910,16	3.372.867,52	3.070.032,12	3.718.642,78	4.185.060,97	5.458.278,99	5.986.266,92	7.547.618,08
RIO CRESPO	2.134.525,71	3.273.473,59	3.077.607,57	3.854.171,38	3.854.005,80	4.696.039,34	5.068.111,82	5.946.669,82	6.782.540,44
ROLIM DE MOURA	17.761.504,07	19.173.674,63	19.430.159,31	23.172.484,51	24.883.769,35	31.379.216,01	41.247.912,33	47.508.494,96	56.083.239,63
SANTA LUZIA D'OESTE	4.765.545,81	4.835.670,80	5.484.224,80	5.602.060,91	6.897.103,56	7.385.847,55	9.196.915,08	8.980.104,57	9.950.573,63
SAO FELIPE D'OESTE	2.525.478,18	2.820.796,00	3.942.059,17	3.729.101,81	4.399.345,09	5.078.380,24	6.866.078,92	6.996.635,90	8.707.689,91
SÃO FCO.DO GUAPORE	3.447.368,96	4.078.745,91	5.880.155,50	7.160.111,36	9.254.824,28	12.337.736,56	13.944.154,46	17.322.756,76	18.309.160,98
SAO MIGUEL DO GUAPORE	6.570.551,93	7.309.975,00	9.402.915,39	9.768.950,15	11.911.928,46	15.209.075,04	17.476.091,98	20.487.128,51	22.460.645,21
SERINGUEIRAS	4.499.595,18	4.425.517,87	5.251.217,38	7.311.225,15	8.644.492,90	11.012.563,42	13.518.737,30	14.323.960,28	14.706.901,75
TEIXEIROPOLIS	2.179.210,31	2.565.500,50	4.159.676,21	3.930.917,84	5.044.564,53	5.284.577,04	7.069.238,67	6.615.528,59	10.476.865,74
THEOBROMA	5.156.337,88	4.319.947,63	6.331.465,45	6.509.796,33	7.705.462,59	10.070.960,10	11.706.981,05	13.867.258,77	15.753.341,03
URUPA	5.844.337,69	5.627.895,00	6.725.439,32	6.244.648,52	8.139.478,08	10.765.659,57	11.389.583,50	13.641.025,36	14.490.775,19
VALE DO ANARI	2.341.766,11	2.758.662,07	5.310.392,17	4.570.003,92	5.601.518,53	7.705.111,59	9.771.914,15	11.688.239,77	14.240.487,87
VALE DO PARAISO	3.678.115,81	5.049.545,46	5.126.584,55	5.300.853,67	6.320.897,30	7.938.042,71	8.795.622,12	10.236.746,25	11.366.336,27
VILHENA	25.945.973,94	32.492.698,10	41.487.730,87	48.341.551,57	57.124.027,75	52.941.352,59	69.751.771,13	76.555.298,24	95.347.885,65

Fonte: STN/FINBRA.

Notas: Ano 2001. O Município de Ministro Andreazza não possui registro na FINBRA. Ano 2002. Os Municípios a seguir não possuem registro na FINBRA: Espigão D'Oeste, Nova Brasilândia D'Oeste, e Parecis. Ano 2003. O Município de Alvorada do Oeste não possui registro na FINBRA. Ano 2004. O Município de Chupinguaia não possui registro na FINBRA. Dados extraídos da Prestação de Contas 2004 - Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - Processo nº 1611/2005-TCE-RO. Ano 2008. O Município de Alvorada do Oeste não possui registro na FINBRA. Dados extraídos da Prestação de Contas 2008 - Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - Processo nº 1160/2009-TCE-RO

APÊNDICE B - Despesas Orçamentárias dos Municípios do Estado de Rondônia [2000-2008]

Quadro 7 - Despesas Orçamentárias dos Municípios do Estado de Rondônia [2000-2008]

UNIDADE JURISDICIONADA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Despesas Orçamentárias	Despesas Orçamentárias	Despesas Orçamentárias	Despesas Orçamentárias	Despesas Orçamentárias	Despesas Orçamentárias	Despesas Orçamentárias	Despesas Orçamentárias	Despesas Orçamentárias
ALTA FLORESTA D'OESTE	8.922.691,44	9.086.217,90	15.476.917,73	13.809.266,67	15.949.982,60	18.320.224,91	21.233.416,04	23.841.818,48	27.756.015,98
ALTO ALEGRE DOS PARECIS	3.287.458,20	5.737.776,68	6.064.823,44	6.012.033,71	7.252.654,49	8.763.524,45	12.064.085,16	13.087.423,02	16.609.140,70
ALTO PARAISO	4.417.150,68	4.709.883,05	5.883.780,65	6.791.397,56	9.616.225,34	10.532.218,83	13.023.627,62	15.162.333,57	19.077.160,00
ALVORADA DO OESTE	5.510.175,31	6.768.644,59	10.900.813,50		11.012.483,68	13.382.865,97	17.200.162,35	19.201.319,68	44.127.720,78
ARIQUEMES	25.126.166,14	26.222.016,99	35.330.035,29	43.024.000,40	45.640.204,48	60.250.552,89	73.329.743,61	82.637.960,95	104.413.250,90
BURITIS	2.766.572,58	5.614.555,85	9.612.468,76	10.672.513,60	15.533.700,31	19.994.057,18	23.900.788,33	26.847.330,48	30.305.290,20
CABIXI	2.821.062,41	3.885.287,80	4.913.815,11	4.985.148,43	5.272.184,36	5.340.191,22	6.370.917,09	6.808.898,19	9.341.748,95
CACAULANDIA	2.184.075,97	3.032.560,65	4.075.770,32	4.489.508,91	5.626.156,10	6.865.092,92	7.932.307,13	8.196.068,22	10.898.525,00
CACOAL	24.499.832,73	32.138.927,52	40.851.624,80	41.946.139,39	50.353.429,00	58.966.768,23	73.522.384,27	82.564.375,46	86.105.263,51
CAMPO NOVO DE RONDONIA	3.378.632,89	4.490.455,18	7.662.323,14	6.218.479,89	7.662.817,62	9.141.762,75	11.556.064,90	12.237.401,03	12.280.929,26
CANDEIAS DO JAMARI	4.695.964,05	6.071.943,10	9.747.278,56	9.521.517,96	10.464.946,00	12.621.850,32	14.352.906,30	16.871.741,82	23.768.430,56
CASTANHEIRAS	1.691.392,18	3.266.889,35	3.210.181,74	3.905.398,17	4.798.840,58	4.879.111,92	6.026.059,34	6.519.924,64	8.330.167,22
CEREJEIRAS	6.438.005,66	8.354.184,65	9.962.078,27	10.357.930,18	10.810.419,26	12.564.721,69	15.699.319,16	15.431.194,94	20.309.751,56
CHUPINGUAIA	2.754.694,07	3.719.051,27	5.214.511,86	6.078.568,39	8.963.960,45	10.089.116,92	13.149.258,78	14.223.397,79	18.053.280,64
COLORADO DO OESTE	5.811.152,00	8.409.714,00	9.325.285,00	10.801.778,11	10.614.710,45	15.783.830,16	13.920.202,34	15.732.199,28	16.876.724,25
CORUMBIARA	3.834.322,97	5.435.464,82	5.738.896,04	4.857.096,37	6.226.506,90	7.409.342,73	8.060.738,54	9.286.660,32	10.891.316,30
COSTA MARQUES	2.959.976,01	3.501.759,81	7.831.952,92	5.723.110,82	6.597.538,49	8.909.967,91	11.831.007,26	11.986.085,98	17.213.795,64
CUJUBIM	2.914.792,00	3.802.724,30	5.824.629,55	4.722.567,34	7.179.450,23	7.747.673,75	9.665.224,07	11.637.281,76	16.889.501,17
ESPIGAO D'OESTE	6.988.597,08	9.529.945,46		13.133.411,60	15.778.225,00	18.847.288,38	21.270.309,02	26.594.261,24	35.711.541,15
GOV. JORGE TEIXEIRA	4.864.187,37	5.830.786,72	7.508.103,06	7.676.825,94	9.562.436,49	12.158.031,20	13.984.192,11	13.336.954,03	14.309.233,76
GUAJARA-MIRIM	10.287.801,92	12.827.368,53	16.398.087,21	15.864.984,70	20.286.766,32	25.408.561,44	29.820.699,66	31.378.520,99	35.448.086,23
ITAPUÁ DO OESTE	2.710.540,39	3.953.879,09	4.961.614,45	5.490.863,13	6.608.885,89	7.813.860,84	9.450.226,24	10.205.554,43	12.323.803,18
JARU	13.553.767,00	18.083.751,78	26.855.034,00	26.452.113,09	35.124.913,30	43.258.584,93	43.509.096,48	48.996.490,23	45.634.100,21
JI-PARANA	27.569.292,49	44.394.510,67	44.683.264,88	45.941.488,30	57.184.990,47	66.917.216,09	90.719.448,33	90.368.105,97	124.541.009,10
MACHADINHO D'OESTE	9.828.047,00	12.372.705,84	12.603.271,53	13.418.597,43	15.425.980,00	21.091.529,41	26.093.183,60	24.786.394,80	40.360.346,07
MINISTRO ANDREAZZA	4.195.913,20		6.314.530,00	6.484.934,00	7.832.695,00	8.480.561,43	10.222.115,43	12.188.806,52	13.933.450,48

Quadro 7 - (continuação). Despesas Orçamentárias dos Municípios do Estado de Rondônia [2000-2008]

UNIDADE JURISDICIONADA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Despesas Orçamentárias	Despesas Orçamentárias	Despesas Orçamentárias	Despesas Orçamentárias	Despesas Orçamentárias	Despesas Orçamentárias	Despesas Orçamentárias	Despesas Orçamentárias	Despesas Orçamentárias
MIRANTE DA SERRA	4.395.002,01	4.789.084,59	6.076.169,07	6.563.844,10	7.948.114,08		11.606.685,16	12.113.643,56	15.275.837,78
MONTE NEGRO	4.562.574,96	8.838.455,39	9.063.373,08	8.094.961,22	12.006.160,54	15.609.413,68	15.495.351,64	18.324.692,94	20.171.708,29
NOVA BRASILANDIA D'OESTE	6.001.973,98	8.525.569,00		11.195.647,78	10.836.729,05	13.829.577,94	17.663.974,13	19.939.790,23	21.073.830,29
NOVA MAMORE	5.730.758,49	5.300.667,14	8.246.926,47	6.907.793,08	10.682.413,00	12.132.941,47	15.916.530,38	19.845.333,72	22.401.369,70
NOVA UNIAO	3.199.854,09	1.577.583,79	3.948.387,28	4.751.620,32	5.016.732,75	-	7.653.025,03	9.016.548,36	10.951.639,65
NOVO HORIZONTE D'OESTE	3.935.825,52	3.721.803,02	5.545.925,91	6.574.908,66	7.407.754,60	8.238.557,92	8.934.760,44	8.992.447,25	11.132.758,02
OURO PRETO DO OESTE	15.101.626,00	16.010.236,00	26.393.200,72	20.174.791,13	24.611.101,67	-	23.890.845,64	26.597.113,45	35.157.159,67
PARECIS	2.365.225,45	2.234.253,00		4.083.735,72	4.174.237,95	4.712.397,65	5.415.661,33	5.666.000,64	7.360.842,29
PIMENTA BUENO	13.091.685,00	14.918.953,94	14.610.416,00	17.425.695,00	21.822.893,00	20.502.748,81	25.731.246,00	26.320.600,00	37.431.465,00
PIMENTEIRAS DO OESTE	2.105.147,27	2.218.705,30	3.231.462,34	3.886.714,57	4.184.800,96	4.800.024,20	4.853.045,03	5.410.416,92	7.587.595,33
PORTO VELHO	107.553.048,33	129.582.653,94	170.267.837,37	177.844.099,30	222.155.446,20	234.227.408,41	301.305.795,00	368.697.095,30	517.543.222,70
PRESIDENTE MEDICI	8.899.432,65	10.483.617,45	15.264.949,00	12.608.644,47	17.877.742,28	-	16.728.552,17	16.697.694,38	20.622.833,70
PRIMAVERA DE RONDONIA	2.020.921,38	2.725.588,42	3.357.241,78	3.074.714,29	3.462.142,30	4.476.156,55	5.443.472,17	6.289.009,92	7.287.704,39
RIO CRESPO	1.991.861,46	3.252.844,85	3.021.841,86	3.789.332,11	3.921.140,00	4.677.955,86	5.237.662,20	5.700.093,83	6.893.689,28
ROLIM DE MOURA	14.692.441,42	19.598.811,61	19.404.228,98	23.519.967,71	24.600.860,86	29.116.539,25	41.257.382,42	45.259.246,20	56.065.947,24
SANTA LUZIA D'OESTE	4.844.532,99	4.066.024,79	5.653.391,70	5.934.350,69	6.515.872,12	7.370.233,19	9.696.552,08	9.253.507,53	9.897.055,51
SAO FELIPE D'OESTE	2.461.612,08	2.772.484,00	3.861.565,70	3.856.054,99	4.172.919,81	5.024.975,25	6.761.588,66	7.161.342,99	8.465.907,12
SAO FCO DO GUAPORE	2.726.376,55	3.722.018,67	5.723.779,33	7.328.383,60	9.059.310,05	11.852.632,84	15.248.210,23	16.432.481,99	18.969.014,34
SAO MIGUEL DO GUAPORE	6.382.265,14	6.791.821,00	9.751.314,82	9.358.809,85	11.229.493,79	15.596.147,90	18.363.588,99	20.480.753,36	21.925.024,81
SERINGUEIRAS	3.885.225,95	4.352.292,43	5.677.590,27	9.313.510,96	8.198.689,75	10.387.945,21	12.603.272,89	14.229.127,04	14.728.982,66
TEIXEIROPOLIS	2.138.239,69	2.523.471,56	3.183.634,94	3.866.595,35	4.196.100,41	4.780.828,29	6.687.090,80	6.445.192,97	9.681.894,70
THEOBROMA	4.966.098,95	4.045.915,56	5.922.937,51	7.239.611,22	7.431.492,75	10.684.270,81	12.145.532,27	13.940.608,72	13.804.555,07
URUPA	5.230.687,56	5.653.806,00	6.444.578,09	6.474.240,43	8.004.037,78	9.867.805,05	11.861.544,23	13.084.561,83	14.518.730,45
VALE DO ANARI	2.246.675,81	3.515.328,22	5.628.180,31	5.629.405,63	5.008.102,81	7.325.081,34	9.862.914,15	10.897.766,45	13.617.022,39
VALE DO PARAISO	4.009.989,31	4.631.159,34	5.386.056,25	5.219.784,96	6.583.397,87	7.959.542,99	11.409.883,74	12.207.813,51	11.409.883,74
VILHENA	22.347.532,66	31.607.099,71	40.041.174,81	50.611.564,81	56.374.804,06	52.988.176,65	89.678.731,46	92.244.506,96	89.678.731,46

Fonte: STN/FINBRA.

APÊNDICE C - Projeção de Receitas dos Municípios do Estado de Rondônia [2000-2008]

Quadro 8 - Projeção de Receitas dos Municípios do Estado de Rondônia [2000-2008]

UNIDADE JURISDICIONADA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
ALTA FLORESTA D'OESTE	6.996.266,77	8.832.582,43	10.704.950,00	12.905.186,94	15.714.820,00	19.763.660,00	20.592.570,00	22.947.910,00	26.600.330,00
ALTO ALEGRE DOS PARECIS	3.416.622,87	4.360.347,09	5.085.411,10	6.465.966,00	8.044.753,20	8.975.307,10	9.629.813,50	11.630.114,09	14.840.670,00
ALTO PARAISO	3.275.765,15	4.142.878,00	4.746.812,74	6.509.669,09	7.522.813,76	9.094.703,71	11.727.669,91	12.961.547,68	15.601.187,75
ALVORADA DO OESTE	5.399.122,57	6.094.999,60	6.330.456,08	7.510.515,88	10.648.141,13	12.510.217,98	13.268.010,85	17.503.850,00	20.112.260,00
ARIQUEMES	22.383.471,56	22.985.500,00	32.608.756,44	38.154.346,69	40.269.193,63	54.228.450,00	69.789.497,60	74.844.055,23	82.776.864,43
BURITIS	3.295.768,63	4.710.020,26	5.869.856,80	9.429.164,10	14.964.649,45	19.022.308,03	24.676.299,01	26.453.199,56	32.466.641,60
CABIXI	2.109.477,20	2.667.529,61	3.346.832,43	4.028.669,60	4.805.231,65	5.416.724,83	5.845.675,60	6.621.295,44	7.412.376,65
CACAULANDIA	2.047.272,09	2.654.550,45	3.239.597,21	7.249.158,76	7.901.380,00	9.475.648,46	9.965.128,35	9.238.126,76	11.087.124,75
CACOAL	26.720.970,00	30.293.640,00	46.763.549,96	47.985.780,00	56.222.952,00	62.972.570,00	68.103.600,00	83.307.940,00	90.396.039,00
CAMPO NOVO DE RONDONIA	2.925.000,00	3.425.872,47	3.140.832,50	5.017.068,40	8.575.172,58	10.990.095,32	10.750.388,33	10.419.789,05	13.011.428,65
CANDEIAS DO JAMARI	4.704.166,60	4.743.752,13	5.430.478,75	6.560.420,12	9.066.400,79	11.522.067,77	14.058.659,18	14.483.297,55	18.561.786,76
CASTANHEIRAS	1.489.823,06	2.224.443,05	2.729.876,72	3.327.648,81	4.108.857,71	5.022.264,38	4.457.227,98	6.158.823,74	7.037.026,33
CEREJEIRAS	6.447.218,51	7.965.480,00	8.460.850,00	10.868.650,00	12.339.030,00	12.815.290,00	13.094.960,00	13.786.770,00	18.059.880,00
CHUPINGUAIA	2.733.082,00	2.993.370,00	3.329.500,00	5.623.140,00	5.605.170,00	8.429.240,00	10.185.044,00	11.283.970,00	12.604.190,00
COLORADO DO OESTE	6.099.163,98	6.452.290,00	7.223.170,00	8.623.200,00	11.212.020,00	11.827.160,00	13.825.170,00	14.120.250,00	14.934.410,00
CORUMBIARA	2.732.510,00	3.140.170,00	3.724.840,00	5.614.860,96	6.742.428,55	6.147.122,17	7.990.866,85	8.992.336,78	11.903.884,91
COSTA MARQUES	3.235.473,38	3.121.959,00	3.551.645,82	5.092.824,69	6.501.182,90	7.613.342,30	9.040.066,06	10.834.065,00	11.379.379,09
CUJUBIM	2.200.000,00	2.398.396,27	3.945.762,60		5.829.950,36	7.023.219,35	8.058.687,41	11.821.228,10	13.394.842,56
ESPIGAO D'OESTE	5.873.292,00	6.325.290,00	8.922.627,00	10.739.890,00	13.995.350,00	16.463.690,00	22.616.940,00	25.792.930,00	31.543.320,00
GOV. JORGE TEIXEIRA	3.481.185,72	4.638.069,23	6.195.474,91	8.024.768,50	9.000.737,36	9.199.015,54	13.575.079,95	16.724.338,28	15.076.791,17
GUAJARA-MIRIM	12.004.601,66	12.486.029,49	14.131.725,50	15.231.355,04	17.346.104,21	21.873.340,60	25.742.074,91	31.268.359,92	32.744.535,77
ITAPUÃ DO OESTE	2.802.656,16	3.411.193,90	3.967.394,97	4.656.810,00	5.918.960,00	7.222.611,00	8.750.350,00	10.246.080,00	11.188.627,00
JARU	12.813.008,33	14.631.118,35	16.436.141,13	24.301.927,20	24.993.708,44	32.324.497,49	47.520.900,00	45.325.349,00	44.593.800,00
JI-PARANA	22.767.070,00	25.314.990,00	43.343.570,00	38.507.976,65	55.397.443,04	62.105.350,00	71.844.368,74	91.035.290,00	104.675.680,00
MACHADINHO D'OESTE	6.089.577,33	10.044.160,30	8.837.011,10	11.136.912,66	12.770.011,17	16.644.401,29	20.019.224,88	24.581.778,45	28.333.053,22
MINISTRO ANDREAZZA	3.122.850,07	4.116.716,19	4.802.436,98	5.927.126,99	7.598.045,49	8.552.331,95	9.554.791,06	10.533.098,02	11.969.728,13
MIRANTE DA SERRA	3.782.905,70	6.205.041,79	6.291.898,28	6.209.198,48	7.295.007,72	7.506.996,24	10.446.412,47	12.197.003,92	15.460.852,83
MONTE NEGRO	5.925.000,00	6.433.000,00	7.475.965,70	10.492.380,47	11.111.197,79	11.891.577,74	12.355.027,15	17.477.070,43	18.000.000,00

Quadro 8 - (continuação). Projeção de Receitas dos Municípios do Estado de Rondônia [2000-2008]

UNIDADE JURISDICIONADA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
NOVA BRASILANDIA D'OESTE	4.659.335,88	5.966.811,77	7.753.377,08	9.401.091,38	11.812.130,65	12.136.770,01	14.610.188,31	14.373.506,75	15.526.491,03
NOVA MAMORE	3.505.951,92	5.280.395,00	6.231.687,88	7.953.163,97	10.327.909,04	11.069.756,04	12.416.636,41	18.640.302,96	19.729.076,49
NOVA UNIAO	2.626.212,68	4.035.694,95			4.655.986,05	5.132.740,94	7.022.200,73	7.292.752,77	9.712.731,17
NOVO HORIZONTE D'OESTE	3.087.985,20	3.814.182,80	4.176.704,10	4.878.587,10	6.132.211,01	7.865.606,25	9.005.354,80	9.758.091,02	8.735.882,35
OURO PRETO DO OESTE	13.224.768,90		19.686.187,26	27.538.253,79	29.763.741,37	31.325.806,51	32.674.167,39	28.425.327,52	36.918.961,69
PARECIS	1.602.510,00	2.477.100,00	2.784.670,00	3.344.640,00	4.499.451,41	4.609.448,37	5.174.406,42	5.962.611,03	6.079.913,30
PIMENTA BUENO	11.398.995,00		19.566.320,00	19.749.890,00	17.844.344,43	19.665.650,00	14.597.320,00	26.469.980,00	29.244.404,80
PIMENTEIRAS DO OESTE	1.590.338,51	2.292.740,00	2.495.600,00	3.082.610,00	4.112.940,00	5.536.600,00	6.339.190,00	6.517.714,14	6.720.728,79
PORTO VELHO	94.368.000,00	130.705.970,00	128.168.250,00	173.359.742,00	223.584.512,00	279.802.580,00	338.358.800,00	363.570.320,00	422.628.170,00
PRESIDENTE MEDICI	7.467.166,39	9.175.691,69	8.522.343,73	10.334.100,00	11.103.595,53	12.092.162,17	13.195.396,34	13.363.696,79	16.980.399,41
PRIMAVERA DE RONDONIA	1.614.750,00	1.407.460,00	2.486.200,00	2.922.030,00	3.051.850,00	3.859.500,00	4.142.259,00	5.181.301,45	5.934.058,77
RIO CRESPO	1.816.001,73	2.389.636,42	3.132.896,00	3.360.000,00	4.227.980,71	4.578.358,71	5.327.250,00	5.200.000,00	6.037.201,76
ROLIM DE MOURA	12.590.000,00	17.764.410,00	20.419.500,00	24.495.600,00	27.548.950,00	25.705.150,00	27.885.470,00	31.317.280,00	37.944.670,00
SANTA LUZIA D'OESTE	3.439.293,41	3.867.487,23	4.420.824,74	5.244.746,39	5.052.431,69	7.189.218,03	8.255.904,06	8.577.204,58	12.173.009,88
SAO FELIPE D'OESTE	1.809.400,00	2.351.340,00		3.596.660,00	4.298.170,00	10.241.815,65	15.024.430,17	6.144.767,20	7.670.173,63
SAO FCO DO GUAPORE	2.680.400,18	3.233.489,42	4.048.177,72	7.316.574,98	9.306.111,03	4.840.450,00	5.597.837,00	17.121.049,98	22.130.240,20
SAO MIGUEL DO GUAPORE	4.790.884,89	5.564.485,46	7.273.989,00	8.022.147,65	10.066.958,77	10.696.255,41	16.860.114,89	18.793.298,59	22.346.975,90
SERINGUEIRAS	2.676.536,87		5.671.439,74	5.785.563,57	7.454.309,09	9.334.249,85	13.484.655,71	13.550.319,63	14.752.529,35
TEIXEIROPOLIS	2.265.907,45	2.535.742,51		3.627.736,33	4.317.395,40	5.435.425,35	5.566.369,24	6.018.128,78	7.299.519,23
THEOBROMA	2.925.211,51	3.654.615,19	3.690.981,44	5.207.160,22	5.191.756,52	8.345.754,76	10.447.949,94	12.679.654,09	14.306.860,45
URUPA	3.495.783,35	4.044.982,89	5.537.790,17	8.790.144,97	7.747.067,24	7.747.067,24	11.232.626,84	12.698.583,53	16.298.291,22
VALE DO ANARI	2.281.974,56	2.581.784,19	3.046.870,19	3.870.819,14	4.408.272,43	5.054.088,33	7.746.233,32	10.149.540,79	12.614.628,66
VALE DO PARAISO	2.802.980,00	3.420.720,00	4.086.950,00	4.567.920,00	6.175.270,00	6.623.990,00	8.851.240,85	9.320.477,00	11.757.504,46
VILHENA	27.242.780,00	25.925.960,00	24.471.050,00	33.324.439,00	43.008.870,00	53.415.570,00	65.757.400,00	63.284.681,50	76.288.462,03

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

Nota: Não há registros de Projeção de Receitas dos seguintes municípios e exercícios: Ouro Preto do Oeste, 2001; Pimenta Bueno, 2001; Seringueiras, 2001; Nova União, 2002; São Felipe do Oeste, 2002; Teixerópolis, 2002; Cujubim, 2003; e, Nova União, 2003