

Guia da Boa Gestão do Prefeito



PEM
PDM
LRF
PGM

2ª EDIÇÃO – REVISTA E AMPLIADA

Conselho Federal de Administração
Conselhos Regionais de Administração
Instituto Brasileiro de Administração Pública
Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados
Frente Parlamentar Mista para o Fortalecimento da Gestão Pública
Caixa Econômica Federal

Guia da Boa Gestão do Prefeito

Conselho Federal de Administração
Conselhos Regionais de Administração
Instituto Brasileiro de Administração Pública
Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados
Frente Parlamentar Mista para o Fortalecimento da Gestão Pública
Caixa Econômica Federal

2ª EDIÇÃO – REVISTA E AMPLIADA

Brasília
2013

Copyright © Conselho Federal de Administração

Direitos Reservados ao Conselho Federal de Administração
SAUS - Quadra 1 - Bloco “L” - Ed. Conselho Federal de Administração
Brasília/DF - CEP: 70070-932
Telefone: (61) 3218-1800 - Fax: (61) 3218-1833
E-mail: cfa@cfa.org.br - Home page: www.cfa.org.br

Conselheiros Federais do CFA 2013/2014

Adm. João Coelho da Silva Neto (AC), Adm. Armando Lôbo Pereira Gomes (AL), Adm. José Celeste Pinheiro (AP), Adm. Nelson Aniceto Fonseca Rodrigues (AM), Adm. Ramiro Lubián Carbalhal (BA), Adm. Francisco Rogério Cristino (CE), Adm. Rui Ribeiro de Araujo (DF), Adm. Hercules da Silva Falcão (ES), Adm. Dionizio Rodrigues Neves (GO), Adm. José Samuel de Miranda Melo Júnior (MA), Adm. Alaércio Soares Martins (MT), Adm. Sebastião Luiz de Mello (MS), Adm. Gilmar Camargo de Almeida (MG), Adm. Aldemira Assis Drago (PA), Adm. Lúcio Flavio Costa (PB), Adm. Sergio Pereira Lobo (PR), Adm. Joel Cavalcanti Costa (PE), Adm. Carlos Henrique Mendes da Rocha (PI), Adm. Rui Otávio Bernardes de Andrade (RJ), Adm. Ione Macêdo de Medeiros Salem (RN), Adm. Valter Luiz de Lemos (RS), Adm. Paulo César de Pereira Durand (RO), Adm. Carlos Augusto Matos de Carvalho (RR), Adm. José Sebastião Nunes (SC), Adm. Silvio Pires de Paula (SP), Adm. Adelmo Santos Porto (SE), Adm. Renato Jayme da Silva (TO)

É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e que não seja para venda ou qualquer fim comercial.

Produção: Via Comunicação
Redação: João Humberto de Azevedo e Tânia Mendes
Diagramação e Arte Final: Karen Rukat
Revisão: Rogério Márcio da Costa
Fotos: Shutterstock e arquivo Via Comunicação
Impressão: Cidade Gráfica e Editora Ltda
Tiragem: 6 mil exemplares

Adm. Sebastião Luiz de Mello
Presidente do Conselho Federal de Administração

Deputado Federal Sebastião Bala Rocha
**Presidente da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público da
Câmara dos Deputados**

Deputado Federal Luiz Pitiman
Presidente da Frente Parlamentar Mista para o Fortalecimento da Gestão Pública

Francisco Alves de Amorim
Presidente do Instituto Brasileiro de Administração Pública

**Integrantes da Comissão Especial Mista para realização do
Guia da Boa Gestão do Prefeito**

Conselheiros Federais do CFA
Sergio Pereira Lobo – Coordenador
Rui Ribeiro de Araújo – Vice-Coordenador
Valter Luiz de Lemos

Presidente do CRA-DF
Carlos Alberto Ferreira Júnior

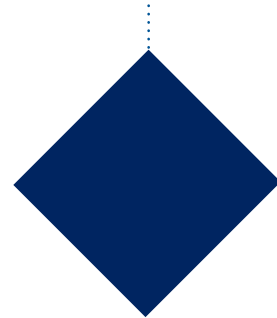
Representante da CTASP
Victor Hugo de Oliveira Brandão

Executivos
Douglas Evangelista Neto – Superintendente do CFA
Edylene Macedo Carrasquel – Assessora da Presidência do CFA



CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO - CFA
CONSELHOS REGIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO - CRAs

Sumário



Apresentação – Os Desafios da Administração Pública	8
Prefácio	10
Apresentação da 2ª Edição	16
Capítulo 1 – Administração: a arte que desafia	20
Administração	22
Administração pública	23
Normas que são alicerces	24
Capítulo 2 – O Município: desafios de um novo tempo	28
Município	30
Competências	30
Relações intergovernamentais	31
Cooperação intermunicipal	32
Capítulo 3 – A prefeitura e o Prefeito: dois em um	34
Prefeitura	36
Funções do Prefeito	36
Atribuições do Prefeito	38
Câmara Legislativa	40
Capítulo 4 – Transição Municipal: Passo a Passo	42
Processo de transição	44
100 primeiros dias: os mais importantes	46
Estrutura organizacional	48
Órgãos de assessoramento	48
Órgãos meios	48
Órgãos-fins	49
Administração indireta	51
Equipe de trabalho	52
O gestor público	52

Capítulo 5 – Planejamento Estratégico: Dinâmico e Participativo	54
Análise situacional	56
Plano diretor	56
Plano estratégico	57
Programa de governo	58
Plano de gestão	60
Capítulo 6 – Gestão Administrativa: Transparência, Participação e Comprometimento	64
Planejamento	66
Controle administrativo	66
Transparência administrativa	66
Responsabilização de servidores	67
Recursos humanos	68
Logística e serviços gerais	71
Patrimônio	71
Licitação	72
Contratos	75
Convênios	76
Prestação de contas	77
Fiscalização	77
Informação	78
Capítulo 7 – Gestão financeira e orçamentária: respeito ao patrimônio público	80
Receita pública	82
Despesa pública	83
Proposta orçamentária	84
Responsabilidade fiscal	85
Gestão ambiental	87
Gestão participativa	90
Capítulo 8 – Perguntas e respostas	92
Capítulo 9 – Glossário	106
Capítulo 10 – Legislação aplicada	126
Leis Municipais e Federais	128
Legislação Federal	128
Fontes Referenciais	129

Apresentação



"Como seres humanos, somos definidos pelas causas a que servimos e pelos problemas que lutamos para superar. É a paixão em solucionar problemas extraordinários que cria o potencial de realizações extraordinárias."

Gary Hammel – autor do livro *O Futuro da Administração* (1954)





Apresentação

Os desafios do Gestor Municipal



Adm. Sebastião
Luiz de Mello



Francisco Alves de
Amorim



Deputado Sebastião
Bala Rocha

O que é ser “um bom prefeito”? Não há muitas diferenças entre administrar uma cidade e uma empresa. Os desafios, tanto para prefeitos, como para empresários, incluem não apenas a gestão de recursos financeiros, abrigam temas como a busca por melhores condições de trabalho para os colaboradores, os cuidados com o meio ambiente, o uso **parcimonioso** e ético dos recursos, o respeito à gestão dos recursos humanos que com eles colaboram. Este quadro, resumidamente, se completa para os gestores municipais, diante da necessidade de convivência diária com o jogo político local, além das relações junto à sua comunidade e, ainda, junto aos governos estadual e federal. Portanto, amplia-se um pouco mais o grau de exigências a serem enfrentadas por um administrador municipal.

A Constituição da República de 1988, entre outras medidas positivas para uma nova era no país, integrou os municípios brasileiros no conjunto federativo – outorgou-lhes autonomia política, legislativa, administrativa, financeira e organizacional. Definiu também as **competências**, direitos e **obrigações** dos municípios, além de relacionar os princípios que norteiam a Administração Pública: **legalidade**, **moralidade**, **impeccabilidade**, **publicidade** e eficiência. Com isso, surgiram novas grandes responsabilidades ao gestor municipal, cabendo-lhe, entre outras funções executivas, o **planejamento**, a **coordenação**, o **controle** e a **avaliação** de suas **prerrogativas**.

Para cumprir bem esta missão de zelar por direitos fundamentais do cidadão – como as áreas da saúde, educação, moradia, segurança da população –, além de administrar a cidade de modo a promover permanentemente a melhoria da qualidade de vida a seus moradores, o chefe do executivo municipal precisa desenvolver suas capacidades para perceber, entender, analisar, criar, comunicar e interagir com a comunidade, os gestores, a equipe de trabalho da prefeitura, além dos representantes legais da Câmara Municipal. Sem essas condições não se pode empreender com êxito, negociar, gerenciar, incluir o município de modo competitivo neste novo cenário, onde as informações são geradas em escala planetária e circulam cada vez mais em quantidade e velocidade muito superiores à possibilidade humana de absorvê-las. Mas tais competências são determinantes para os bons resultados que se espera de um gestor municipal.

Por outro lado, as ações municipais passaram a ser, obrigatoriamente, objeto de reflexão por parte do coletivo do município. Dessa reflexão surgirão caminhos a serem trilhados na ação municipal, materializados na forma de **programas** que resultem em oferecer bens e serviços que atendam as demandas da comunidade; estabelecer relação entre os programas a serem desenvolvidos e dar orientação estratégica às ações do município. Além disso, ao estabelecer as ações para um novo século, ficou patente

que prefeitos devem **nortear** a alocação de recursos nos orçamentos anuais de forma compatível com as metas e recursos do município e facilitar o gerenciamento das ações de governo, atribuindo responsabilidades pelo **monitoramento** destas ações e pelos resultados obtidos, dando, sobretudo, **transparência** à aplicação de recursos e as metas alcançadas.

Portanto, nesses novos tempos, os gestores municipais devem, acima de tudo, administrar no sentido de novas metas que serão devidamente cobradas pelos cidadãos, entre elas: propor meios de garantir e incentivar a participação da sociedade na gestão municipal; apontar rumos para o desenvolvimento economicamente viável, socialmente justo e ecologicamente equilibrado; criar soluções para a melhoria da qualidade da gestão pública, tornando-a mais apta a utilizar os recursos e a prestar melhores serviços à população; apresentar **diretrizes** e instrumentos para que os investimentos em saneamento, transporte coletivo, saúde, educação, equipamentos urbanos, sejam adequadamente distribuídos e beneficiem toda a população; propor ações direcionadas à proteção do meio ambiente – mananciais, áreas verdes – e zelar pelo **patrimônio** histórico municipal.

Administrar um município brasileiro, seja ele o menos ou o mais desenvolvido, significa uma árdua tarefa para prefeitos que assumem pela primeira vez este posto. Por mais preparado que esteja para atuar, o novo prefeito estará à frente de um mundo habitado por conceitos próprios, rotinas específicas, intricada legislação e um emaranhado de informações que ganham nova dimensão no quadro atual do desenvolvimento econômico e político do país.

É exatamente buscando atender a esses gestores municipais que o Conselho Federal de Administração (CFA), o Instituto Brasileiro de Administração Pública (IBAP), a Comissão de Trabalho, Administração e Serviços Públicos da Câmara dos Deputados (CTASP) e a Frente Parlamentar Mista para o Fortalecimento da Administração Pública uniram esforços para elaborar este Guia da Boa Gestão do Prefeito. Nele estão informações que devem servir como facilitadoras das suas rotinas e dos procedimentos do dia a dia de uma prefeitura.

Pretende-se que este seja o livro de cabeceira do prefeito, com o qual será muito mais fácil e agradável administrar a sua cidade.

Adm. Sebastião Luiz de Mello
Presidente do CFA

Francisco Alves de Amorim
Presidente do IBAP

Deputado Sebastião Bala Rocha
Presidente da CTASP

Prefácio



*"O futuro das organizações e nações dependerá
cada vez mais de sua capacidade de aprender
coletivamente"*

**Peter Senge – autor do livro *A quinta disciplina*
(1997)**





Prefácio

Brasil Unido pela Gestão Pública Eficiente



Deputado Luiz
Pitiman

Muito se tem falado sobre aplicação correta dos recursos públicos. Não somente no que diz respeito ao indispensável combate à corrupção, mas, também, no que concerne aos resultados práticos de melhorias para o cidadão que paga impostos. A discussão sobre a eficiência da máquina pública, entretanto, não é nova. Num passado não muito distante, entre o final dos governos militares e o início de redemocratização brasileira, fomos apresentados à palavra de **otimização** e **desburocratização** dos serviços públicos.

Hoje consolidada a democracia, estabilizada e organizada a economia, é chegado o momento da priorização da gestão pública. E uma gestão pública eficiente passa pela diminuição efetiva da desburocratização, mas muito mais que isso. É também a profissionalização e a modernização da gestão de recursos materiais e humanos. É, enfim, a busca incessante de um Estado produtivo pleno, onde os recursos públicos sejam aplicados com transparência, racionalidade e eficácia.

É dentro desse **paradigma** que assumimos a presidência da Frente Parlamentar Mista para o Fortalecimento da Gestão Pública. Entendemos que, até agora, a participação do Legislativo nesse assunto foi tímida, para não dizer mínima. O Congresso Nacional é o símbolo da democracia e, por conseguinte, dos debates dos grandes temas nacionais. Nesse sentido, procuramos a sociedade organizada para juntarmos esforços com os poderes Executivo e Judiciário em busca da profissionalização da gestão pública brasileira para buscarmos a ampliação desses objetivos para o âmbito dos governos estadual e municipal.

A reinvenção da gestão pública ainda é muito incipiente nos mais de cinco mil e quinhentos municípios brasileiros. Um grande desafio da Frente é estimular as administrações estaduais e municipais a adotarem práticas mais modernas e eficientes de gestão. Afinal, boa parte dos impostos arrecadados é gasta no âmbito dos estados e municípios, onde nem sempre, até hoje, foi dada a devida atenção no que diz respeito à preparação da mão de obra disponível.

Faz-se necessário que busquemos os reais anseios do cidadão que está na ponta e que usa no dia a dia os serviços essenciais sobre os quais o poder público é o responsável. Todos precisam ter consciência de que o foco é no contribuinte, ou seja, reconhecer que, por mais que a verba seja repassada, o atendimento de saúde, transporte e segurança, no geral, pode não ser eficiente porque nem sempre o recurso é bem gerido. Nossa ideia é criar fóruns de discussão não apenas no Congresso Nacional, mas descentralizar o debate, levando-os aos estados e municípios. Para tanto, criamos as coordenações nacionais e comissões temáticas regionais, com encontros de âmbito local, as quais nos encaminharão suas conclusões para serem levadas em conta no momento da elaboração da proposta global de modernização da gestão pública brasileira.

Luiz Pitiman

Deputado Federal PMDB/DF e Presidente da Frente Parlamentar Mista para o Fortalecimento da Gestão Pública

Senhor(a) Prefeito(a),

É com frequência que, ao defender a necessidade do fortalecimento dos municípios, usamos a expressão *É nos municípios onde os cidadãos vivem*. Mais do que um simples slogan, essa frase ressalta a responsabilidade que repousa sobre os ombros daqueles em que os cidadãos depositaram, sob a forma de voto, a esperança de dias melhores.

Desde que a Constituição Federal lhes garantiu autonomia política, administrativa e financeira, os municípios brasileiros são constantemente desafiados a cumprir suas metas administrativas, na maioria das vezes, sem o devido amparo dos governos estadual e federal. Por isso, faz-se necessária uma gestão atualizada, eficiente e, sobretudo, coordenada por uma equipe coesa, tecnicamente preparada e conhecedora das informações relevantes para enfrentar os desafios do cotidiano de sua cidade.

Os princípios que norteiam a Administração Pública estão definidos em nossa Carta Magna: legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. São esses os valores essenciais que devem nortear o dia a dia de gestores e servidores públicos. Mas, uma gestão de qualidade e de resultados exige mais: organização, percepção e humildade para ouvir sugestões por vezes simples, mas que podem resultar na solução de problemas complexos.

Uma boa administração não pode abrir mão de um bom planejamento e, esse, por sua vez, requer um diagnóstico realista. Em busca de apoio, por vezes assumimos compromissos sem o apoio de dados concretos. Faz-se necessário, agora, reunir as informações que garantirão a tomada de decisões no processo de gestão pública.

Quem melhor para nos ajudar nessa importante tarefa do que o próprio município? Cada vez mais a sociedade se organiza em busca de melhores condições de vida, em busca da verdadeira cidadania. Garantir a participação definindo prioridades, consolidando um orçamento integrado e participativo é a melhor forma de assegurar a construção do futuro desejado para o município onde vivemos.

Este guia pretende, tão somente, contribuir com a orientação de métodos e estrutura de trabalho para que o(a) senhor(a) prefeito(a) possa atingir seus objetivos – uma administração de sucesso.

Rose de Freitas

Deputada Federal PMDB/ES e Primeira-Vice-Presidente da Câmara dos Deputados



Deputada Rose de
Freitas

Apresentação da 2ª Edição



"O maior líder é aquele que reconhece sua pequenez, extrai força de sua humildade e experiência da sua fragilidade."

**Augusto Cury, médico e escritor
(1958)**





Apresentação da 2ª Edição

Administrar cidades: magnânima missão

Uma importante lição que absorvemos por ocasião do Congresso Brasileiro de Gestão Pública Municipal e 13ª Conferência das Cidades, realizados nos dias 12 e 13 de dezembro do ano passado, foi “os serviços públicos deveriam melhor servir ao público e que não se deveria mais governar para a sociedade, mas com a sociedade”. A efetiva participação da população na gestão pública, seja nos planejamentos participativos ou em ações de fiscalização dos programas e projetos municipais, a partir de maior transparência das ações da Prefeitura, vem ganhando força desde a promulgação da Constituição Cidadã de 1988. Outra lição que ficou clara foi que os Gestores Municipais eleitos no último pleito precisariam de informações práticas para administrar adequadamente as cidades que os elegeram.

Uma pequena, mas importante contribuição para elevar o conhecimento desses novos líderes e de seus colaboradores foi o Guia da Boa Gestão do Prefeito, publicação elaborada pelo Conselho Federal de Administração (CFA), em parceria com o Instituto Brasileiro de Administração Pública (IBAP); a Comissão de Trabalho, Administração e Serviços Públicos da Câmara dos Deputados (CTASP); e Frente Parlamentar Mista para o Fortalecimento da Administração Pública, que se esgotou, de imediato, por ocasião do seu lançamento no referido Congresso.

Sem falsa modéstia, nos orgulhamos do sucesso da primeira empreitada e, agora, ao publicar esta 2ª edição – revista e atualizada – do Guia da Boa Gestão do Prefeito, o CFA procurou incorporar ensinamentos da experiência com a versão inicial e de novos conteúdos que foram agregados à publicação. Em particular, destaca-se a inclusão do glóssario que, acreditamos, irá facilitar o entendimento deste guia e familiarizar os novos gestores com a terminologia que eles, obrigatoriamente, passaram a utilizar. Além disso, incluímos uma bateria de perguntas – com respectivas respostas – algumas colhidas durante o congresso, outras que julgamos oportuno acrescentar.

Confiamos que o aspecto prático deste guia possa transmitir um pouco de nossa experiência em Administração para os atuais 5.570 prefeitos brasileiros que, em sua maioria, enfrentam os mesmos desafios de gerar renda e emprego, atenderem as necessidades básicas e constitucionais de educação, saúde, segurança e moradia para seus habitantes dentro de um quadro de recursos escassos e, em alguns casos, com dívidas acumuladas e sem caixa para realizar os exigidos investimentos em melhoria de infraestrutura, saneamento, moradia popular, transporte público, dentre outros.

O momento, podemos afirmar, é propício à questão da gestão pública que, indiscutivelmente, será um dos tópicos de maior destaque neste primeiro ano de trabalho no município. Quem quer que tenha assumido a Prefeitura Municipal terá de colocar a busca pela excelência em gestão entre as grandes prioridades, uma vez que a boa administração produz importantes inovações em todos os campos – planejamento, orçamento governamental, processos, estruturas, pessoas, etc. – e, sobretudo, promovem uma mudança de cultura e uma evolução baseada em resultados com foco no cidadão, mais flexível e transparente.

Cremos que os avanços obtidos na maioria das cidades brasileiras são bastante relevantes e apontam na direção de um futuro promissor. Entretanto, com a escassez de recursos e os enormes desafios a serem vencidos, administrar um município com competência exige muita criatividade, humildade, parcimônia, certa dose de prudência e, acima de tudo, um atento trabalho de planejamento, coordenação, execução, acompanhamento, aferição de resultados e correção de rumos. É temos a certeza que a gestão administrativa municipal só será bem executada com o aporte de profissionais qualificados, ligados à área de especialização.

Fiquem certos, senhores prefeitos, que Administrar suas cidades é uma das mais magnânimas missões.

Adm. Sebastião Luiz de Mello
Presidente do CFA

Capítulo 1

Administração

A arte que desafia



"Pode ser dito, sem grande supersimplificação, que não há países subdesenvolvidos. Há apenas os subadministrados."

**Peter Drucker, professor e autor austríaco
(1909 – 2005)**





Administração

A arte que desafia

Administração

Esta palavra – **Administração** – abriga um conjunto de princípios, normas e funções cuja finalidade é ordenar os **fatores de produção**, de modo a aumentar sua eficiência. A arte e o exercício da Administração surgiram há muitos séculos, por volta do ano 5.000 a.C., na Suméria, quando seus habitantes procuravam uma maneira para melhorar a resolução de seus problemas práticos. A Bíblia inclui algumas histórias que comprovam a importância da Administração e uma delas é “A parábola dos talentos” (Mateus 25): “Porque a todo o que tem se lhe dará, e terá em abundância; mas ao que não tem, até o que tem lhe será tirado.”, ou seja, aquele que não souber administrar o que tem, perderá. Cláudio Ptolomeu, cientista grego que viveu em **Alexandria** (Egito), planejou e dimensionou um sistema econômico que não poderia ter-se operacionalizado sem uma administração pública sistêmica e organizada. Depois, na China de 500 a.C., a necessidade de se ter um sistema organizado de governo para o império foi idealizada na Constituição de Chow, com oito Regras de Administração Pública de **Confúcio**, numa tentativa de definir regras e princípios de administração. Entre 1550 e 1700, na Alemanha e na Áustria, um grupo de professores e Administradores públicos – chamados de Fiscalistas ou Cameralistas – preconizaram princípios de administração, especialmente no setor público. Destacam-se ainda, duas instituições – Igreja Católica Romana e as Organizações Militares – que desenvolveram alguns princípios de administração baseados na hierarquia de poder rígida e adoção de princípios e práticas administrativas comuns ainda a todas as empresas da atualidade.

Mas a Administração despontou de forma científica no século XIX para dar respostas aos problemas e desafios que surgiam com as empresas no processo de avanço da Revolução Industrial. Nessa época, a **mecanização**, a automação, a produção e o **consumo em massa** forçaram as empresas a crescer muito e rapidamente. As formas de **organização** e direção tradicionais, herdadas das **empresas mercantis**, já não se adequavam. A posição do capitão da indústria, do empresário tradicional que tudo controlava pessoalmente, foi seriamente abalada e começaram a surgir os especialistas em Administração. Desde então a atividade produtiva se baseia em uma série de conhecimentos sistematizados, destinados a orientar a eficiência e, com ela, melhorar os resultados do empreendimento.

Administrar uma prefeitura implica no planejamento, na organização, no **comando**, na **gerência**, na coordenação e no controle. Ou seja, vai da concepção à avaliação dos resultados. E quanto mais as economias se tornam competitivas e os mercados mais exigentes, maior é a importância de uma administração eficiente. Por isso é uma

ciência que não para de evoluir, aperfeiçoando técnicas e desenvolvendo métodos cada vez mais adequados a situações financeiras.

Administração pública

A procuradora aposentada do Estado de São Paulo e professora titular de Direito Administrativo da Universidade de São Paulo (USP), mestra e doutora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, conceitua administração pública em dois sentidos: “Em sentido objetivo, material ou funcional, a administração pública pode ser definida como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico de **direito público**, para a consecução dos interesses coletivos. Em sentido subjetivo, formal ou orgânico, pode-se definir administração pública, como sendo o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado”. Com base nesse conceito, podemos entender que a administração pública municipal, em sentido material, é administrar os interesses de sua população; e em sentido formal, é o conjunto de entidades, órgãos e agentes que executam a função administrativa do município.

A administração pública Municipal pode ser dividida em direta e indireta. A direta é composta por órgãos ligados diretamente ao poder municipal. São os próprios organismos dirigentes e suas secretarias municipais. Nesse caso, os órgãos não possuem personalidade jurídica própria, patrimônio, nem autonomia administrativa. A administração indireta é composta por entidades com personalidade jurídica própria, criadas para realizar atividades do Município de forma descentralizada. A criação de entidades da Administração indireta é de iniciativa privativa do Poder Executivo, seja federal, estadual ou municipal.

Veja os itens que compõem a Administração Pública Indireta:

Autarquia – pessoa jurídica de direito público, criada por lei específica para desempenharem atividades típicas da Administração Pública – que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada – com personalidade jurídica de direito público, patrimônio e receita próprios.

Fundação – entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes; sociedades de economia mista, empresas públicas e outras entidades de direito privado.

Empresa pública – organização dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo do Município, criada por lei específica para a exploração de **atividade econômica** a que o Município seja levado a exercer por força de **contingência** ou de **conveniência** administrativa. Este tipo de empresa pode ser constituído de qualquer forma admitida em direito: S/A, **Ltda.**, por exemplo.

Sociedade de economia mista – organização dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à Prefeitura ou a entidade da Administração Indireta da Prefeitura.

Normas que são alicerces

O livro “Vocabulário Jurídico”, de Plácido Silva, ensina que “princípios significam as normas elementares ou os requisitos primordiais instituídos como base, como alicerce de alguma coisa. Revelam o conjunto de regras ou **preceitos**, que se fixam para servir de norma a toda espécie e ação jurídica, traçando, assim, a conduta a ser tida em qualquer operação jurídica”. O site www.webjur.com.br conceitua princípios como as regras que servem de interpretação das demais normas jurídicas, apontando os caminhos que devem ser seguidos pelos aplicadores da lei. Os princípios procuram eliminar lacunas, oferecendo coerência e harmonia para o ordenamento jurídico.

Com o objetivo de fornecer à Administração Pública orientação na ação do gestor na prática dos atos administrativos e a garantir a boa administração na correta gestão dos negócios públicos, a Constituição Brasileira definiu cinco princípios básicos, a saber:

Legalidade – “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” – este é o conceito básico do princípio da Legalidade. Este princípio é fundamento do estado democrático de direito, tendo como propósito maior o combate ao poder arbitrário do Estado, ou seja, os conflitos devem ser resolvidos pela lei e não mais pela força. O princípio da legalidade pode ser entendido tanto como um limite à atuação do Poder Público – só ele pode atuar com base na lei – como uma garantia para o cidadão, pois ele deve cumprir as exigências do Estado se estiverem na lei. Assim, o gestor público não pode fazer o que bem entender na busca do interesse público, isto é, tem que agir segundo a lei, só podendo fazer aquilo que a lei expressamente autoriza, caso contrário, está proibido de agir. Entende-se por “lei”, todos os atos normativos primários que tenham o mesmo nível de eficácia da lei ordinária. Exemplo: Medidas Provisórias, Resoluções, Decretos legislativos.

Impessoalidade – A Administração Pública deve manter-se numa posição de neutralidade em relação aos administrados, ficando proibida de

estabelecer qualquer espécie de discriminação ou favorecimento, tratando somente do interesse público, nos termos da legislação. Só pode fazer discriminações que se justifiquem em razão do interesse coletivo, pois as gratuitas caracterizam abuso de poder e desvio de finalidade, que são espécies do gênero ilegalidade. Impessoalidade para ingressar na Administração Pública: o administrador não pode contratar quem quiser, mas somente quem passar no concurso público, respeitando a ordem de classificação; impessoalidade na contratação de serviços ou aquisição de bens: o administrador só poderá contratar por meio de licitação; impessoalidade na liquidação de seus débitos: o administrador tem que respeitar a ordem cronológica, por exemplo, de apresentação dos precatórios para evitar privilégios; são alguns exemplos de como deve ser aplicado este princípio.

Moralidade – Obrigação do **administrador público** de observar, não somente a lei que condiciona sua atuação, mas também regras éticas extraídas dos padrões de comportamento designados como moralidade administrativa (obediência à lei). Em resumo, este princípio trata da **probidade** administrativa. Assim, atos que importem em enriquecimento **ilícito** ou utilização, em obra ou serviço particular, de veículos, materiais ou equipamentos públicos; que prejudiquem o **erário**, como aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao do mercado; que atentem contra os princípios da Administração como **fraude** à licitude de concurso público; são exemplos de improbidade administrativa. Os principais instrumentos para se combater atos imorais são: Ação Civil Pública, promovida exclusivamente por pessoa jurídica, como o Ministério Público e Associação de Classe; Ação Popular, promovida exclusivamente por pessoa física que esteja no pleno exercício dos direitos políticos. Quando houver ato de improbidade administrativa que importe em enriquecimento ilícito, as **sanções** previstas em lei são: perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio; ressarcimento integral do dano, quando houver; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos; pagamento de multa de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial; proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos. As sanções para o caso em que o ato de improbidade administrativa cause prejuízo aos cofres públicos, são: ressarcimento integral do dano; perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos; pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano; proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos. Finalmente, na hipótese de ato de improbidade administrativa que atente contra os princípios da Administração Pública, as sanções são:

ressarcimento integral do dano, se houver; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos; pagamento de multa civil de até 100 vezes o valor da remuneração percebida pelo agente; proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Publicidade – A Administração Pública tem o dever de manter plena transparência de todos os seus comportamentos, inclusive de oferecer informações que estejam armazenadas em seus bancos de dados, quando sejam solicitadas, em razão dos interesses que ela representa quando atua. A publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os **processos** em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os **despachos** intermediários e finais, as **atas** de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Existem exceções ao princípio da publicidade, tendo em vista que algumas informações devem permanecer em sigilo, tais como: 1) informações que comprometam o direito à intimidade das pessoas (são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito de indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação); 2) informações de interesse particular ou coletivo quando imprescindíveis para a segurança da sociedade ou do Estado. A negativa de publicidade aos atos oficiais caracteriza improbidade administrativa (atenta contra os princípios da Administração Pública). A negativa em oferecer certidões de atos ou contratos municipais, dentro do prazo estabelecido em lei, caracteriza-se crime de responsabilidade do prefeito.

Eficiência – A Administração Pública deve buscar aperfeiçoamento na prestação dos serviços públicos, mantendo ou melhorando a qualidade dos serviços, com economia de despesas. Assim, este princípio consiste na organização racional dos meios e recursos humanos, materiais e institucionais para a prestação de serviços públicos de qualidade em condições econômicas de igualdade dos consumidores. Além disso, o princípio da eficiência impõe à Administração Pública a **persecução** do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente e participativa. Dois exemplos de eficiência preconizados em lei: 1) O servidor nomeado para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público submete-se a um estágio probatório de três anos, em que o administrador irá apurar a eficiência na prática (o administrador verificará a frequência, rendimento do trabalho, cumprimento de ordens emitidas pelo superior). 2) As despesas com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder aos limites estabelecidos em lei complementar (Os Municípios e os Estados não podem gastar mais de 60% do que arrecadam).

Além desses princípios, um prefeito deve observar também aqueles implícitos na Constituição:

Isonomia – Promover o bem de todos sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação é o objetivo fundamental deste princípio. Este princípio é bem claro no art. 5º da Constituição Federal: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”; e no art. 7º “São direitos dos trabalhadores: Proibição de diferença de salário, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil”.

Motivação – A administração está obrigada a motivar todos os atos que edita, pois quando atua representa interesses da coletividade. É preciso dar motivação dos atos ao povo, pois ele é o titular da “coisa pública”.

Autotutela – É o poder da administração de corrigir os seus atos, revogando os irregulares ou inoportunos e anulando os ilegais, respeitados os **direitos adquiridos** e indenizados os prejudicados se for o caso. Assim, os atos da administração pública podem ser anulados por razões de ilegalidade ou revogados quando inoportunos ou inconvenientes.

Continuidade – A execução de um serviço público não pode vir a ser interrompida. Assim, a administração deve observar o princípio da continuidade da prestação do serviço público. A greve dos servidores públicos, por exemplo, não pode implicar em paralisação total da atividade, caso contrário será inconstitucional.

Razoabilidade – A prática de atos administrativos discricionários deve se processar dentro de padrões estritos de razoabilidade, ou seja, com base em parâmetros objetivamente racionais de atuação e sensatez. Assim, o Poder Público está obrigado, a cada ato que edita, a mostrar a pertinência em relação à previsão abstrata em lei e os fatos concretos que foram trazidos à sua apreciação. Este princípio tem relação com o princípio da motivação. É importante esclarecer que, se não houver correspondência entre a lei e o fato, o ato não será proporcional.

Outros princípios da administração pública podem ser nomeados: **licitação pública** (que trataremos em capítulo especial deste guia) significa que as contratações ficam sujeitas, como regra, ao procedimento de seleção de propostas mais vantajosas para a administração pública; **prescritibilidade dos ilícitos administrativos**, ou seja, a obrigação de reparar danos ou prejuízos de natureza patrimonial, às vezes moral, que uma pessoa cause a outra; **responsabilidade da administração** – todo agente público que vier a causar um dano a alguém trará para o Estado o dever jurídico de ressarcir esse dano; **participação** – as formas de participação do usuário na administração pública; **autonomia** gerencial, orçamentária e financeira da administração pública que poderá ser ampliada mediante contrato firmado entre seus administradores e o poder público.

Capítulo 2

O Município

Desafios de um novo tempo



"No interior da grande cidade de todos está a cidade pequena em que realmente vivemos"

José Saramago, ensaísta e dramaturgo português

(1922 – 2010)





O Município

Desafios de um novo tempo

Município

Muitas vezes os termos município e cidade são usados como sinônimos, mas existe uma sutil diferença entre eles. Município é uma **circunscrição** territorial administrada por um prefeito, que engloba áreas rurais e urbanas. Já as cidades são as povoações centrais que formam o núcleo central do município. No Brasil, todas as sedes de municípios são cidades, não importa tamanho ou importância. Os municípios brasileiros possuem apenas dois poderes: o Executivo (Prefeitura) e o Legislativo (Câmara de Vereadores), responsáveis pelo cumprimento e elaboração das leis. O número de vereadores varia conforme o contingente populacional do município. Assim, quanto maior o número de habitantes, maior a quantidade de vereadores. Em 2013, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil possuía 5.570 municípios.

O primeiro artigo da Constituição Federal de 1988 explicita que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e o Distrito Federal, todos autônomos. A Carta Constitucional demonstra claramente que os municípios brasileiros têm autonomia política, administrativa e financeira. No primeiro caso, a autonomia política, consiste na eleição direta do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores. Já a autonomia administrativa é baseada na organização jurídica do município com capacidade de dispor sobre sua própria administração e tudo que se refere aos interesses locais, mediante elaboração de sua **Lei Orgânica**. A autonomia financeira consiste na capacidade do município para instituir e arrecadar os tributos de sua competência.

Competências

Os municípios brasileiros possuem lei orgânica própria, onde são definidas as atribuições dos poderes Legislativo e Executivo municipais, além da definição das competências e procedimentos administrativos. Os objetivos de uma unidade municipal podem ser descritos, baseando-se nas competências municipais instituídas pela Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município (LOM):

1. Prestar serviços públicos de interesse local.
2. Manter programas de ensino e atendimento à saúde, esses em cooperação com a União e o Estado.
3. Promover adequado **ordenamento territorial**, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, e proteger o **patrimônio histórico-cultural**.

4. Regulamentar, conceder, permitir ou autorizar os serviços de transporte coletivo e de táxi.
5. Organizar e manter os serviços de fiscalização necessários ao exercício do seu poder de polícia administrativa.
6. Instituir e arrecadar os tributos de sua competência.
7. Criar, organizar e suprimir distritos.

Relações intergovernamentais

A autonomia política, fiscal e administrativa dos municípios, estabelecida pela Constituição de 1988, permite que estes adotem uma agenda própria, independente dos governos federal e estadual. No artigo “O regime federativo no Brasil e as relações intergovernamentais”, o mestre em Ciências Sociais, Vitor Luis Colli Jordão, explica que as relações verticais na federação brasileira são caracterizadas pela independência, pois estados e municípios são entes federativos autônomos. Para ele, esta descentralização diz respeito à distribuição das funções administrativas entre os diferentes níveis de um governo e, nesse sentido, está relacionada com as formas de transferência e **delegação** de recursos e o desempenho das funções de gestão frente à autonomia política e fiscal. Jordão esclarece ainda que as relações intergovernamentais podem ser definidas como as relações estabelecidas e coordenadas entre os diferentes níveis de governo. E acrescenta: “Em função do sistema político brasileiro, as relações intergovernamentais dependem da disposição dos governos em cooperar, mas principalmente, da capacidade e do interesse do governo federal em estimular – ou impor – regras e programas que impliquem alguma forma de coordenação entre as atividades de estados e municípios”. Ele dá o exemplo de relação intergovernamental: o Fundo de Valorização do Ensino Fundamental (Fundef), pelo qual o governo federal transfere 15% das receitas tributárias de estados e municípios para uma conta e redistribui esses recursos dentro de cada estado em função do número de alunos matriculados em cada rede municipal de ensino.

É importante frisar que, além das relações intergovernamentais de caráter financeiro, os acordos podem ter cunho técnico, administrativo e político. Assim, incluem-se nessas relações, questões que abrangem várias atividades governamentais, dentre as quais destacam-se: preservação do patrimônio público; saúde; assistência pública, proteção e garantia aos portadores de **deficiência**; acesso à cultura, educação e ciência; proteção ao meio ambiente; produção agropecuária e abastecimento alimentar, construção de moradias e saneamento básico; combate à pobreza; e turismo.

A cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deve ser definida em legislação complementar. Isso significa que, em muitas áreas de atuação comuns aos três níveis de governo, continua a impossibilidade de se definir, no caso de inexistência ou de insuficiência desses serviços em muitos municípios, sobretudo nos seus distritos, qual nível de governo é responsável pelo problema. Como o governo municipal está mais próximo do cidadão, é comum a demanda por esses serviços, que lhe é feita constantemente, sem que possa ser atendida. É imprescindível que os governos municipais e estaduais se organizem de forma **articulada** para a defesa de seus interesses quando da elaboração dessa legislação.

Dois aspectos importantes das relações intergovernamentais, mencionados na Constituição, são: a assistência técnica e a cooperação financeira. O Município pode exigir da União e do Estado a prestação dessa assistência, de forma a possibilitar o aprimoramento de seus quadros técnicos e administrativos e, assim, poder cumprir, adequadamente, suas responsabilidades. A cooperação financeira é realizada por meio de convênios, nos quais se processam as transferências negociadas.

Cooperação intermunicipal

A especialista e administradora pública e mestre em Administração e Planejamento Urbano, Maria do Carmo Cruz, assegura, no artigo “Cooperação Intermunicipal: arranjos institucionais como instrumento para o Desenvolvimento Local e a experiência paulista”, que as várias formas de cooperação intermunicipal – consórcios, associações, agências etc. – são alternativas para viabilizar os serviços públicos municipais e auxiliar na racionalização das atividades e na organização das Administrações Municipais. Áreas de saúde e **recursos hídricos**, por exemplo, têm utilizado desses arranjos institucionais, principalmente o consórcio intermunicipal, como uma forma de organizar os sistemas descentralizados de atendimento, realizar atividades e serviços especializados, executar obras, adquirir **insumos**, entre outras ações. “As associações, agências, fóruns, redes e outras formas de cooperação são alternativas também encontradas pelos municípios para trabalharem de forma articulada questões que transcendem ao seu território”, considera a mestra e explica ainda que “as localidades têm se unido para a consecução de objetivos, obras, serviços e atividades de interesse comum”. Alguns exemplos de ações que podem ser foco da cooperação intermunicipal e podem se dar de forma permanente ou temporária: construção e manutenção de hospitais e serviços especializados de saúde; preservação de rios; manutenção de estradas e de escolas técnicas; aquisição e locação de equipamentos para uso comum; compra de sistemas informatizados; tratamento e destinação de

resíduos sólidos; preservação de **mata ciliar**; organização de um plano regional de turismo; capacitação das equipes técnicas municipais; promoção de eventos.

Organizar-se em associações municipais com o objetivo de **aglutinar** esforços, é outra forma de cooperação intermunicipal. A forma de cooperação intermunicipal mais conhecida no Brasil é o consórcio intermunicipal – formado por municípios de uma região ou microrregião. Este tipo de cooperação permite ganhos de escala nas políticas públicas, além de ser um bom modelo gerencial que pode viabilizar a gestão microrregional. O consórcio está sujeito aos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência, relacionados na Constituição. A estrutura organizacional deste instrumento de cooperação intermunicipal não segue nenhum modelo específico, deve adequar-se às suas finalidades e amplitude de ação. Os seus quadros são formados predominantemente por órgãos públicos, ficando o setor privado restrito a um **fórum** de caráter meramente consultivo ou de opinião. Os seus recursos humanos podem ser oriundos de servidores públicos cedidos ao consórcio ou por empregados públicos contratados por meio de processo seletivo que assegure moralidade e isonomia.

“O consórcio intermunicipal possibilita, entre outras ações, a discussão de um planejamento regional; a ampliação da oferta de serviços por parte dos municípios; a racionalização de equipamentos; a ampliação de cooperação regional, a flexibilização dos mecanismos de aquisição de equipamentos e de contratação de pessoal”, enumera Maria do Carmo no artigo referido anteriormente.

O Sistema Único de Saúde (SUS), que exige grande contingente de recursos humanos, financeiros, tecnológicos e de infraestrutura, impulsionou a formação de consórcios como a estrutura mais adequada para sua gestão. Obras públicas que interessam a vários municípios e que possam ter recursos compartilhados são outro espaço de atuação natural dos consórcios. Outra área onde este instrumento pode ser utilizado é a de meio ambiente, onde podem se envolver com as questões de saneamento básico e lixo ou mesmo o **manejo** integrado dos recursos de uma bacia hidrográfica.

Capítulo 3

A Prefeitura e o Prefeito

Dois em um



“Quem quiser governar bem um país, deve primeiro governar a sua cidade. Quem quiser governar bem a sua cidade, deve aprender a governar primeiro a sua família; e quem quiser governar bem a sua família deve aprender primeiro a governar bem a si próprio”

Confúcio – pensador e filósofo chinês

(551 a.C – 479 a.C)





A prefeitura e o Prefeito Dois em um

Prefeitura

O termo **Prefeitura** – do Latim, *praefectura* – surgiu na Roma Antiga para designar uma vila governada por um prefeito, em oposição aos municípios ou colônias, que gozavam de mais direitos. No Brasil, a Prefeitura é a sede do poder executivo do município, comandada por um prefeito e dividida em secretarias municipais.

A Prefeitura, órgão executivo, é independente, não é subordinada a qualquer outro órgão. A Prefeitura pode ser subdividida em sub-prefeituras ou administrações distritais – entidades descentralizadas do governo municipal – que não dispõem de autonomia. Este órgão executivo pode descentralizar a execução de alguns serviços de sua responsabilidade a autarquias, empresas mistas, empresas públicas, fundações ou particulares, mediante concessão ou permissão. É importante ressaltar que Prefeitura não se confunde com o Município, a pessoa jurídica; nem com o Prefeito, chefe do órgão e agente político; ou com qualquer de seus Secretários Municipais, agentes políticos auxiliares do Prefeito.

Funções do Prefeito

Depois de eleito, o Prefeito torna-se o Chefe Executivo do Município e, em função disso, irá desempenhar três funções principais: política, executiva e administrativa.

Função política – O Prefeito, por ser conduzido ao cargo por eleição popular com o apoio da maioria da população local, torna-se o porta-voz natural dos interesses e das **reivindicações** municipais perante a Câmara, as outras esferas de Governo e quaisquer forças que possam contribuir para o bem-estar da população e o progresso do Município. O Chefe do Executivo Municipal deve negociar convênios, contratos ou outras formas de benefícios ou auxílios para o seu Município. Outros atos – apresentar **projetos** de leis à Câmara Municipal, **sancionar**, **promulgar**, fazer publicar e **vetar** as leis; convocar extraordinariamente a Câmara, quando necessário; e representar o Município em todas as circunstâncias – podem ser incluídos em suas funções políticas. Faz parte da função política do Prefeito, representar legalmente o Município, tanto perante a Justiça, como em outros atos de caráter legal ou administrativo, nas relações com as demais esferas de Governo ou no plano puramente social. Por isso, o Prefeito tem precedência protocolar sobre as demais autoridades municipais. Finalmente, como líder político, cabe-lhe também entender-se com as **organizações comunitárias** e outros grupos organizados, bem como

com lideranças locais, buscando o seu apoio, quando necessário, consultando-os e ouvindo-os para conhecer as suas aspirações e suas necessidades e para integrá-los no processo decisório municipal, de modo a poder governar com a comunidade.

Função executiva – Como gestor de alto nível, cabe ao Prefeito o **planejamento, organização, comando, coordenação e controle** das ações da prefeitura. O **planejamento** consiste em formular as políticas públicas, definindo objetivos, diretrizes, planos, determinação de métodos e processos de trabalho, ou seja, definir os meios para alcançar os resultados. A **organização** pode ser entendida como a construção da estrutura – de recursos humanos e materiais e de operação – necessária ao bom desempenho das ações da Prefeitura. O **comando** é a orientação, verbal ou por meio de atos administrativos (decretos e ordens de serviços, por exemplo), feita pelo Executivo Municipal, com o auxílio da sua equipe de trabalho. A **coordenação** é o ato de dispor segundo certa ordem e método que organiza, encoraja, ou seja, o Prefeito deve criar um vínculo, uma relação de confiança, uma parceria com seus colaboradores, de tal maneira que eles não se sintam ameaçados e possam apresentar suas contribuições. Finalmente, o **controle** tem como **escopo** verificar o cumprimento das orientações e o alcance dos resultados desejados. Balancetes, boletins, entrada e saídas de recursos financeiros, relatórios, auditoria, são alguns instrumentos que o Prefeito pode lançar mão para executar com eficiência esta função.

Função administrativa – Esta função pode ser desempenhada pelo Prefeito, ou praticada pelos Secretários Municipais e servidores municipais. É importante frisar que o Prefeito é o responsável, cabendo-lhe promover as medidas necessárias ao seu desempenho. Alguns atos ligados a esta função: publicação dos atos oficiais (decretos, portarias, balancetes etc.); execução das leis, decretos, ordens de serviços e demais atos; imposição de penalidades; requisição de força policial; arrecadação e guarda da receita; administração do patrimônio; desapropriação; despacho de petições e expedição de certidões; prestação de contas; delegação de autoridade.

Além dessas funções, o Prefeito é responsável por uma importante ação: a de articular-se com os diversos setores públicos e privados, visando reunir esforços para implantação de ações que promovam o desenvolvimento local sustentável; envidar esforços para a promoção de iniciativas diversas junto aos setores sociais, à comunidade, além das organizações públicas e privadas; **fomentar** o diálogo com os diversos setores da sociedade; mobilizar recursos para a concretização dos programas de seu governo; desenvolver ações visando a

obtenção de apoio e colaboração dos órgãos públicos e privados, em suas várias esferas, visando a execução do plano de desenvolvimento municipal.

Estas funções devem ser exercidas em **consonância** com as necessidades da sua comunidade, detectadas em reuniões periódicas; relatórios de execução, acompanhamento e controle; rede interna construída para troca de informações e mensagens; boletins periódicos etc.

Atribuições do Prefeito

De forma objetiva e direta, podemos sintetizar a atribuição do Prefeito em uma frase: governar a cidade junto com os vereadores. Para que isso aconteça, ele deve apresentar projetos de leis à Câmara Municipal, sancionar, promulgar, além de publicá-los ou vetá-los. Cabe ainda ao Prefeito, **nomear** e **exonerar** os Secretários Municipais de maneira que, com o auxílio destes, possa direcionar a administração municipal. Entretanto, a mais importante atribuição do Prefeito – executada em articulação com os Secretários Municipais – é promover o desenvolvimento do município, assegurar à população o direito de ter acesso à assistência social, educação, saúde, trabalho, previdência social, justiça, agricultura, saneamento, habitação popular, meio ambiente, mobilidade urbana.

A seguir, são apresentadas as principais atribuições conferidas ao Prefeito para o exercício do governo municipal:

Representação – Ao Chefe do Executivo Municipal cabe representar legalmente o Município, tanto perante a Justiça, como em outros atos de caráter legal ou administrativo e nas relações com as demais esferas de governo ou no plano social.

Projetos de Lei – São atribuições exclusivas do Prefeito: o envio de Projetos de Lei à Câmara Municipal, matérias relacionadas com a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Prefeitura ou aumento da remuneração dos servidores; organização administrativa da Prefeitura; **Plano Plurianual**; Lei de Diretrizes Orçamentárias; Orçamento Anual; expedição de decretos. Além disso, tanto o Prefeito como a Mesa da Câmara Municipal, os Vereadores, as Comissões Legislativas e a população poderão apresentar outros projetos de leis sobre quaisquer matérias de competência do Município.

Sancionar leis – Ao Prefeito cabe sancionar ou vetar, no prazo estipulado em lei, Projeto de Lei aprovado pela Câmara Municipal. Caso o prazo não seja obedecido, este ato é considerado como sancionado, cabendo ao Presidente da Câmara promulgá-lo e publicá-lo. Cabe

também ao Chefe do Executivo Municipal, promulgar (tornar aplicável); publicar (difundir oficialmente) e vetar (oposição formal) as Leis aprovadas pela Câmara Municipal.

Administrar o patrimônio – A guarda, conservação e boa administração dos bens municipais **corpóreos** ou **incorpóreos** – imóveis, móveis e **semoventes**, créditos, direitos e ações que pertencem a qualquer título, às entidades estatais, autárquicas, fundacionais e paraestatais.

Alienar bens – Os bens públicos podem ser alienados pelo Prefeito, de acordo com interesse público devidamente justificado. Quando se tratar de um bem imóvel, a sua alienação só será possível mediante autorização da Câmara Municipal, através de lei, que lhe dará a qualidade de bem alienável.

Inventariar – Ao Prefeito compete inventariar, de forma analítica, os bens municipais, ou seja, promover a perfeita identificação e relacionamento dos bens móveis e imóveis, por meio de registros e inscrição sistematizada.

Planejar – O Poder Executivo é responsável pelo planejamento municipal, que consiste em formular as políticas públicas municipais e em escolher, entre as opções possíveis, os objetivos, as diretrizes, os programas e os meios adequados à realização de um trabalho. Os principais instrumentos do planejamento municipal, definidos em legislação própria, são: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual (PPA); a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); Anexo de Metas Fiscais; Anexo de Riscos Fiscais; Lei Orçamentária Anual (LOA).

Abrir créditos – Ao Chefe do Executivo Municipal compete implementar mecanismos de ajuste orçamentário, bem como corrigir distorções que surgem durante a execução do orçamento, o que é possível através da abertura de créditos adicionais.

Administrar as finanças – A administração das finanças públicas, que requer a execução da arrecadação e aplicação da receita em conformidade com o previsto na Lei, é uma das mais importantes atribuições do Prefeito.

Executar a arrecadação – Ao Prefeito é conferido o poder e o dever de executar a arrecadação dos recursos financeiros previstos no orçamento.

Prestar Contas – É dever do Prefeito prestar contas de sua administração, anualmente, na forma estabelecida pela Constituição e pela legislação competente.

Fiscalizar – A Constituição Federal estabelece que a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

Divulgar – A divulgação dos recursos recebidos pelos entes públicos é obrigatória e deve ocorrer via internet. Além disso, a legislação exige que também sejam divulgados: os Orçamentos Anuais; Execução dos Orçamentos; Balanços Orçamentários; Demonstrativos de Receitas e Despesas; Resumos dos Instrumentos de Contratos e seus Aditivos; e Relações Mensais de Todas as Compras.

Executar a Dívida Ativa – Ao Prefeito compete promover a cobrança da dívida ativa do Município, ou seja, todos os créditos da Fazenda Pública de natureza tributária ou não tributária, quando não satisfeitos pelo respectivo devedor da obrigação, no prazo devido.

Realizar licitações, contratos e convênios – Compete ao Administrador Público Municipal promover a realização de Licitações, assim como celebrar Contratos e Convênios em conformidade com a Constituição Federal e a Lei 8.666/93 e suas alterações.

Câmara Legislativa

É importante que o Prefeito conheça, além de suas atribuições, alguns aspectos relacionados com a Câmara Municipal e os seus representantes.

A Câmara Municipal corresponde ao Poder Legislativo e são atribuições dos seus componentes – os vereadores – a elaboração de leis que são da competência do município: sistema tributário, serviços públicos, isenções e anistias fiscais, entre outras. Esses representantes do Poder Legislativo devem propor, analisar e votar Projetos De Lei de interesse municipal. Eles são peças muito importantes na engrenagem de um Município, pois fiscalizam a atuação do Prefeito e dos órgãos da prefeitura; zelam pelo bom desempenho do Gestor Municipal; e exigem a prestação de contas dos gastos públicos.

O número de vereadores é proporcional à quantidade de habitantes de um município. Respeitando esses limites estabelecidos na Constituição Federal de 1988, a quantidade de vereadores de cada cidade é estabelecida pela Lei Orgânica Municipal (Constituição Municipal), que compreende um conjunto de normas que rege os Poderes Executivo e Legislativo e os moradores da cidade.

Um aspecto muito polêmico relacionado à Câmara Municipal é que o salário dos vereadores – determinado pelo número de habitantes do município, baseado no salário do Deputado Estadual – é aprovado pelos

próprios representantes do Legislativo Municipal, respeitando o limite estabelecido pela Constituição. Além do salário, os vereadores recebem verbas de gabinete, para pagamento do salário de seus assessores diretos; verba indenizatória; auxílio paletó; auxílio alimentação e auxílio gasolina. Fica de fora, o auxílio moradia, pois o cargo exige residência na cidade. Em algumas cidades do mundo – Londres, Estocolmo, México, por exemplo – o cargo de vereador é considerado um trabalho voluntário, em favor da comunidade, tendo um salário nulo ou apenas simbólico.

Um vereador precisa ter nacionalidade brasileira, possuir pleno exercício dos direitos políticos, ser alfabetizado, estar alistado eleitoralmente, ter domicílio eleitoral na circunscrição há pelo menos um ano, ser filiado há mais de um ano a um partido político e ter no mínimo 18 anos.

Capítulo 4

Transição municipal

Passo a passo



“A maior atração de uma cidade é a qualidade de vida de seus moradores.”

Jaime Lerner, político, arquiteto e urbanista curitibano
(1937)





Transição municipal Passo a passo

Processo de transição

O Governo Federal reuniu informações no documento “Apoio à **Transição** Municipal”, visando a orientar o Gestor Municipal no processo de transição do seu mandato. A seguir, apresentamos um resumo dos principais itens do capítulo sobre transição municipal.

A transição governamental no âmbito municipal deve propiciar condições para que o Chefe do Poder Executivo Municipal, em término de mandato, possa informar ao candidato eleito as ações, projetos e programas em andamento, visando a dar continuidade à gestão pública; e para que o candidato eleito, antes da posse, possa conhecer, avaliar e receber do Prefeito atual, todos os dados e informações necessárias à elaboração e implementação do programa do novo governo.

O documento apresenta as sugestões para a transição municipal, passo a passo:

1º passo – Instalar a equipe de transição – Tão logo o(a) novo(a) Prefeito(a) seja declarado(a) eleito(a) pela Justiça Eleitoral, sugere-se que seja instalada uma equipe de transição, mediante ato normativo específico com datas de início e encerramento dos trabalhos, identificação de finalidade, forma de atuação, composta por: Representantes do Prefeito atual, com indicação de seu respectivo coordenador de transição (Secretário de Finanças, Secretário de Administração e representante do Controle Interno ou responsável pelo setor contábil); e Representantes do(a) candidato(a) eleito(a), com indicação de seu respectivo coordenador de transição.

2º passo – Preparar relatórios – Órgãos e entidades da administração pública deverão elaborar e estar aptos a apresentar à equipe de transição, relatório com o seguinte conteúdo mínimo:

- Informação sucinta sobre decisões tomadas que possam ter repercussão de especial relevância para o futuro do órgão;
- Relação dos órgãos e entidades com os quais o Município tem maior interação, em especial daqueles que integram outros entes federativos, organizações não-governamentais e organismos internacionais, com menção aos temas que motivam essa interação;
- Principais ações, projetos e programas, executados ou não, elaborados pelos órgãos e entidades durante a gestão em curso; e
- Relação atualizada de nomes, endereços e telefones dos principais dirigentes do órgão ou entidade, bem como dos servidores ocupantes de cargos de chefia.

3º Passo – Disponibilizar informações – A equipe de transição deverá ter amplo acesso, entre outras, às informações relativas a:

- Dados referentes ao PPA, LDO e LOA, inclusive anexos, demonstrativos, etc.;
- Contas Públicas (número das contas, agências e banco), inclusive anexos com demonstrativos dos saldos disponíveis, devidamente conciliados, dos restos a pagar e da dívida fundada, bem como a relação de documentos financeiros de longo prazo; contratos de execução de obras, consórcios, convênios e outros, pagos e a pagar, etc.;
- Valores médios mensais recebidos a título de **transferências constitucionais**, efetuados pelo Banco do Brasil, bem como das transferências fundo a fundo (FNS e FNAS), FUNDEB, gestão plena da saúde e relativas ao cumprimento da **Emenda Constitucional nº 29**;
- Relação atualizada dos bens patrimoniais e levantamento de bens de consumo existentes no almoxarifado;
- Estrutura funcional da Administração Pública, com demonstrativo do quadro dos servidores;
- Relação dos atos expedidos no período de 1º de julho a 31 de dezembro, que importem na concessão de reajuste de vencimentos, ou em nomeação, admissão, contratação ou exoneração de ofício, demissão, dispensa, transferência, designação, readaptação ou supressão de vantagens de qualquer espécie do servidor público estatutário ou não;
- Comprovante de regularidade com a Previdência Social;
- Ações, projetos e programas de governo em execução, interrompidos, findos ou que aguardam implementação;
- Assuntos que requeiram a adoção de providências, ação ou decisão da administração nos cem primeiros dias do novo governo;
- Inventário de dívidas e haveres, bem como a indicação de outros assuntos que sejam objeto de processos judiciais ou administrativos.

As informações fornecidas deverão conter, no mínimo:

- Detalhamento das fontes de recursos das ações, dos projetos e dos programas realizados e em execução;
- Prazos para a tomada de decisão ou ação e respectivas consequências pela não observância destes;
- Razões que motivaram o adiamento de implementação de projetos ou sua interrupção;
- A situação da prestação de contas das ações, dos projetos e dos programas realizados com recursos de convênios, contratos de repasse ou financiamento (interno e/ou externo); e
- A indicação do número do processo, das partes, do valor da causa e prazo, quando for o caso.

As informações deverão ser prestadas na forma e no prazo que assegurem o cumprimento dos objetivos da transição governamental. À equipe de transição, deverá ser assegurado o apoio técnico e administrativo necessário ao desempenho de suas atividades.

Informações protegidas por sigilo só poderão ser fornecidas pela atual administração na forma e condições previstas na legislação. Deverá ser vedada a utilização da informação recebida pela equipe de transição para outras finalidades. Assim como deverá ser proibida a retirada de documentos, equipamentos, programas ou quaisquer outros bens públicos das dependências dos órgãos e entidades municipais pela equipe de transição. Sugere-se a elaboração de atas das reuniões, que devem ser objeto de agendamento e registro sumário, com indicação dos participantes, dos assuntos tratados, das informações solicitadas e do cronograma de atendimento das demandas apresentadas.

A publicação referida neste capítulo pode ser encontrada no site www.portalfederativo.gov.br

100 primeiros dias: os mais importantes

O início da gestão municipal é caracterizado, por um lado, por um conjunto de solenidades e festejos e, por outro, de muitas reuniões e muito trabalho para estruturar a equipe do novo governo, elaborar o **planejamento estratégico** e definir o programa de governo. Uma das ações do novo prefeito, nos primeiros 100 dias de seu mandato, é a estruturação do seu governo.

A estrutura organizacional refere-se ao modo como as atividades da Prefeitura são definidas, divididas, organizadas e coordenadas. Esta estrutura orgânica deve ser aprovada pelo competente instrumento legal, que define inclusive os cargos e funções gratificadas, nomenclatura dos cargos comissionados e funções gratificadas, da remuneração a eles atribuída, dos núcleos setoriais e dos mecanismos de coordenação intersetorial.

Os primeiros 100 dias de governo são um período tradicionalmente utilizado pelos meios de comunicação no cenário político norte-americano para avaliação do comportamento de uma nova administração. Desde a década de 90, este marco vem sendo adotado também pela imprensa brasileira como meio de acompanhar os movimentos políticos do governo recém-empossado, na tentativa de identificar formas peculiares de funcionamento capazes de sinalizar como será o mandato, e marcar a sua imagem perante a população.

O período dos “100 Primeiros Dias de governo” tem características muito próprias, no ciclo da gestão municipal. Também chamada de “Transição após a Posse”, é a etapa mais favorável e fundamental para os novos governantes, por diversas razões:

Alta legitimidade e popularidade – Quem vence a eleição normalmente tem alta legitimidade e a maioria da opinião pública. Há também aqueles setores que sempre se colocam ao lado dos que estão no poder. Mesmo quem não votou no vencedor tem alguma esperança de que ele faça uma boa administração ou que, pelo menos, erre pouco;

Boa vontade, tolerância e blindagem – Geralmente é um período de **congratamento** com a opinião pública e com a imprensa. A sociedade é tolerante e dá um prazo para que o novo governante arrume a casa e comece a implantar seu projeto administrativo;

O Governante é a principal notícia – Neste momento não é o governante que precisa da mídia. A mídia é que precisa dele. É um período ideal para divulgar as primeiras medidas, a reestruturação do governo e os fatos políticos favoráveis para a administração. É a primeira fase do governo. Um período para iniciar as atividades do mandato, obter informações, tomar as primeiras medidas, promover mudanças, conhecer de perto os principais desafios, definir na prática as prioridades e dar um “perfil” para a nova gestão.

Apesar de inicial, esta é a etapa mais favorável e cheia de oportunidades que o Prefeito tem. Há uma grande liberdade para implantar projetos e estabelecer uma imagem positiva perante a cidade. Este cenário de crédito, trégua e expectativa junto à população dificilmente se repetirá, devendo, portanto, ser bem utilizado.

O trabalho para os “100 primeiros dias de Governo” pode incluir, conforme cada caso:

- **Diagnóstico** Geral;
- Avaliação Administrativa, Financeira e Orçamentária;
- Plano de Ação Imediata de Governo que deverá ser levado em conta as promessas da campanha e as disponibilidades dos recursos;
- Adaptações Legislativas Necessárias;
- Apoio às Mudanças e à Definição das Rotinas de Governo;
- Definição e Acompanhamento da Imagem;
- Avaliação dos primeiros 100 dias.

Incluem-se ainda os compromissos com calendário definido por exigências legais, acordos e contratos com a União, Estado e Organismos Internacionais, agenda parlamentar, ou mesmo por aspectos **conjunturais**, em que o não cumprimento pode implicar quebra unilateral de acordos ou contratos ou aplicação de sanções e **multas pecuniárias**. Podem ainda ser incluídos assuntos que surjam no último momento, tais como greve anunciada de servidores.

Estrutura organizacional

A Estrutura Organizacional da Prefeitura Municipal em geral é composta dos Órgãos da Administração Direta, Órgãos da Administração Indireta – Autarquias, Fundações, Sociedades de Economia Mista.

Administração direta – Administração Direta é formada pelos Órgãos de **Assessoramento**, Órgãos Meios e Órgãos Fins.

Órgãos de Assessoramento

Gabinete – Este órgão, de acordo com o porte e complexidade da Prefeitura, pode ser subdividido em Gabinete do Prefeito, com a função primordial de apoiar o chefe do poder executivo municipal na sua missão de governar a cidade e, direcionar os planos estratégicos, visando o bem-estar da população; e Gabinete do Vice-Prefeito, que deve participar ativamente das decisões políticas e administrativas da gestão municipal, acompanhando a execução dos planos elaborados para o desenvolvimento da comunidade. Além disso, atualmente é comum fazer parte da assessoria do Prefeito o Gabinete de Planejamento Estratégico (órgão ocupado, geralmente, por um Administrador Público).

Secretaria de Governo – Tem como atividade principal o assessoramento do Chefe do Executivo Municipal no desempenho de suas atribuições constitucionais; fomentar as relações político-administrativas com a população, entidades públicas e privadas; articular as ações governamentais em consonância com o plano de governo; e promover a articulação com a Câmara de Veradores (Poder Legislativo Municipal).

Procuradoria – A função deste órgão é representar e defender judicial e extrajudicialmente o Município e de prestar assessoria jurídica.

Comunicação Social – Pode ser criada como Secretaria, Assessoria, Departamento ou Setor, visando divulgar à população, as ações da Administração Municipal.

Órgãos Meios

Secretaria de Administração – É ali que se promove e monitora à implantação de políticas públicas de gestão da Prefeitura Municipal. Nesse órgão situa-se uma unidade organizacional importante: Recursos Humanos, com a função de construir e implementar políticas e soluções estratégicas para a gestão de pessoas na Prefeitura Municipal. Além disso desenvolve outras funções como: Patrimonial, Compras, **Logística**. Em função das atividades executadas pela unidade, a Secretaria de Administração deve ser ocupada, preferencialmente, por um Administrador.

Secretaria de Planejamento – Planeja e coordena a ação governamental, mediante a elaboração, o acompanhamento e o controle de programas e projetos, visando à viabilização e gerenciamento dos recursos e ferramentas de gestão.

Secretaria de Finanças – Tem como função principal o planejamento e execução da política financeira e tributária do município. Este órgão meio deve também promover o equilíbrio entre a receita, a despesa e a modernização administrativa, para garantir o desenvolvimento da cidade e a qualidade na prestação dos serviços.

Órgãos Fins

Secretaria de Educação e Cultura– Administra o sistema municipal de Educação de forma a garantir padrões de qualidade para o exercício da cidadania às crianças, jovens e adultos da rede municipal de ensino; formular e implementar políticas públicas voltadas à preservação do patrimônio histórico-cultural e à promoção da produção cultural do município; promover, organizar e coordenar atividades de natureza artística e cultural, como cursos, seminários, palestras, oficinas e mostras de arte, visando à formação cultural da população; organizar e coordenar o registro dos dados históricos do Município. Este órgão, em prefeituras de maior porte e, de acordo com o plano de ação, pode se ser desmembrado em duas Secretarias independentes (uma para Educação e outra para Cultura).

Secretaria de Saúde – É o gestor das políticas de saúde na esfera municipal e deve buscar a redução de riscos de doenças e de outros agravos; estabelecer condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação, identificando os problemas, definindo as prioridades, planejando ações e serviços necessários, organizando a oferta de serviços públicos e contratados – se necessário – garantindo a aplicação dos recursos públicos com critérios claros, organizando as portas de entrada do sistema de saúde, articulando com outros municípios as referências, regulando e avaliando os resultados das políticas de saúde municipal.

Secretaria de Obras – Implementa programas de obras municipais nas áreas de: pavimentação e recuperação de vias urbanas; construção, ampliação e reforma de imóveis públicos; construção de pontes e passarelas; iluminação pública; drenagem; etc. Outras funções como: **desassoreamento** de rios; limpeza de bueiros; manutenção da rede pluvial; colocação de tubos, e revestimento primário de ruas.

Secretaria de Meio Ambiente – Formula, planeja e executa a política de preservação e conservação ambiental do Município, visando a sua manutenção de forma equilibrada e buscando orientar o desenvolvimento sócioeconômico em bases sustentáveis. Estas ações devem ser realizadas em articulação

e integração com as demais políticas setorial, federal e estadual de meio ambiente, bem como as dos municípios **contíguos**.

Secretaria de Urbanismo – Estabelece as diretrizes para a realização da política urbana; ordena o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade; preserva as paisagens que forma a imagem da cidade; controla a ocupação e o uso do solo; participa do planejamento urbano e da formulação das leis. As ações desta secretaria podem ser absorvidas pela Secretaria de Obras, em cidades de pequeno porte.

Secretaria do Trabalho – Articula, realiza prospecções e executa ações com a iniciativa privada e órgãos estatais, visando à geração de trabalho decente, emprego e renda para a população, tendo em vista a valorização da cidadania e a busca da realização profissional do ser humano.

Secretaria de Trânsito – As funções desta secretaria estão em cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas do trânsito; planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, pedestres e animais; promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclista; implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário; além de coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre os acidentes de trânsito e suas causas.

Outras Secretarias podem ser estruturadas como: **esporte, lazer e juventude** – para fomentar a prática de atividades físicas e de lazer dos cidadãos; **Abastecimento** – com a função de promover o abastecimento de alimentos da população, associado à educação alimentar; **Social** – Visando o desenvolvimento e implantação políticas que promovam a proteção do cidadão; **Articulação** – visando implementar políticas públicas de desenvolvimento em conjunto com os municípios vizinhos da área metropolitana; **Antidrogas** – tendo como função principal a articulação e execução de ações de prevenção ao uso indevido de **substâncias psicoativas**. **Especial** – para realizar ações políticas e sociais e promoção de articulações intersetoriais relacionadas às questões de **acessibilidade** visando elevar a qualidade de vida dos idosos e pessoas com deficiência.

Atenção! As funções destes órgãos, caso não estejam explicitadas na estrutura organizacional da prefeitura, devem ser incluídas em uma das Secretarias Municipais.

Além desses órgãos que fazem parte da estrutura permanente, a Prefeitura pode criar Secretarias Extraordinárias, que devem, em princípio, funcionar temporariamente. Exemplos: **Comunidade** – visando aprimorar o relacionamento do cidadão com a prefeitura; **Institucional** – para atuar como interlocutora com os governos Federal e Estadual, Ministérios, **Agências Reguladoras** e outras entidades. **Habitação** – Para planejar e executar o programa de

habitação popular; **Eventos** – Executar ações relacionadas a eventos, como a Copa de 2014.

Administração Indireta

A **administração indireta** do Estado é o conjunto de entidades que, vinculadas à administração direta da Prefeitura, têm o objetivo de desempenhar as atividades administrativas de forma descentralizada. Seu propósito é a execução de algumas tarefas de interesse do Estado por outras pessoas jurídicas. Quando não pretende executar certa atividade através de seus próprios órgãos, o Poder Público transfere a sua titularidade ou execução a outras entidades. Quando esta delegação é feita por contrato ou mero ato administrativo, os serviços públicos são prestados por **concessionários** e **permissionários**. Por outro lado, quando é a lei que cria as entidades responsáveis, surge a administração indireta.

A administração indireta compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria: autarquia, empresas públicas, sociedade de economia mista, fundações públicas.

Dessa maneira, o Município pode criar autarquias – institutos, fundações e sociedades de economia mista – para, por exemplo, promover o turismo; coordenar o processo de planejamento e monitoramento urbano da cidade; atuar como órgão gestor de um sistema previdenciário para os servidores municipais; promover o desenvolvimento sociocultural e artístico da comunidade; implementar ações de cunho assistencial; prestar serviços de saúde nas áreas ambulatorial, hospitalar, diagnóstico, ensino, pesquisa, educação; implementar políticas habitacionais; melhorar a vida urbana; coordenar políticas de promoção e regularização **fundiária**; fomentar o desenvolvimento econômico e tecnológico da cidade; pesquisar, desenvolver e integrar sistemas de **tecnologia da informação**.

Na estrutura organizacional de uma prefeitura ainda cabe a criação de Administrações Regionais, como forma de descentralizar suas ações. As Administrações Regionais permitem uma atuação intersetorial alinhada às diretrizes traçadas pelo Município, mantendo capacidade gestora para solucionar demandas e propor avanços voltados à melhoria da qualidade de vida da população contando ainda, com a sua efetiva participação.

De forma resumida, o processo de estruturação municipal se inicia com a detecção das necessidades organizacionais. Em seguida, definem-se as funções de cada unidade a ser criada, traça-se um organograma da Prefeitura e, finalmente, formaliza-se a proposta, por meio de Decreto e de Lei. Quando são criadas ou extintas funções gratificadas (dentro da legislação em vigor), criação, transferência, extinção

ou alteração de nomenclatura de unidades administrativas, a proposta é formalizada por Decreto, que deverá ser publicado no Diário Oficial do Município. Quando da criação ou extinção de cargos comissionados e funções gratificadas, atribuições de novas competências aos órgãos, principalmente se envolverem atividades de fiscalização ou concessão de licenças, fora dos parâmetros, a formalização deve ser por meio de Lei, aprovada pela Câmara dos Vereadores e deverá ser publicada no Diário Oficial do Município.

Equipe de trabalho

Estruturar uma equipe de trabalho para atender de forma satisfatória às demandas da sociedade impõe à Prefeitura a utilização de critérios técnicos de seleção, a partir das necessidades das funções a serem executadas. Assim, o recrutamento – aplicação de um conjunto de técnicas que visa a atrair candidatos potencialmente capacitados, que atendam aos requisitos básicos para o desempenho de uma determinada função – de colaboradores para fazer parte do **staff** do Chefe do Executivo Municipal pode ser realizado em ambiente interno ou externo à Prefeitura. O recrutamento interno se dá no seio da própria prefeitura mediante o aproveitamento dos colaboradores existentes, fazendo-se transferências ou promoções. Já o recrutamento externo é realizado por meio de anúncios em jornais, quadros de aviso, indicações de colaboradores, instituições religiosas, associações de bairro, agências de emprego, intercâmbio com outras organizações, internet.

Certamente o critério político para a estruturação da equipe de gestores da prefeitura é um fator que não se deve excluir. Mas é importante frisar que, mesmo que a estruturação da equipe se faça exclusivamente por esse critério, o foco deve ser sempre nas competências, a forma ideal para se construir uma **cadeia de valores** entre a Prefeitura e a população.

Um outro ponto importante a ser considerado é a necessidade de incluir na equipe de Gestores da Prefeitura o profissional de Administração, tendo em vista sua formação acadêmica em diversas áreas – Recursos Humanos, Administração de Materiais e Logística, Gestão Financeira e Organização de Sistemas e Métodos – e competências adquiridas.

O gestor público

Em artigo para o site www.fenecon.org.br o professor e doutor Sérgio Roberto Bacury de Lira, lista “Os 10 pecados capitais do Gestor Público”, que sintetizamos a seguir:

1. Não programa as suas ações de forma planejada, mas sim as concebe no dia a dia, conforme a urgência de cada situação. Qualquer ação requer planejamento, sob pena de não se alcançar a meta pretendida. No setor público isto é imprescindível, pois as demandas da sociedade em geral são maiores do que a capacidade de atendimento do Estado.
2. Não dá importância ao orçamento público, concebendo-o como entrave burocrático à sua administração. A legislação exige que para cada despesa a ser realizada ela tem que estar programada no orçamento.
3. Não gosta de descentralizar decisões, pois entende que isto significa perda de poder. O fundamento básico de uma administração eficiente é que esta funcione de forma integrada, compartilhando decisões entre os seus membros.
4. Não investe em capacitação e nem tampouco busca as melhores referências profissionais. O seu foco é político e não técnico. Uma administração eficiente precisa contar com os melhores profissionais.
5. Tem receio de ser transparente, pois teme ser questionado sobre as suas ações. Com a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), tornou-se obrigatório o exercício da transparência das ações desenvolvidas por qualquer gestor público.
6. Não tem o hábito de socializar informações e de utilizá-las em sua estratégia de ação. A informação é a base do conhecimento humano. Na gestão pública a informação é fundamental para a tomada de decisões.
7. Fica tentando inventar a roda, quando poderia aperfeiçoar e adequar para a sua realidade situações já existentes. A demanda da sociedade por ações concretas do setor público em prol da melhoria da qualidade de vida exige, sobretudo, criatividade.
8. Ainda não acredita que será punido se cometer erros ou prejuízos à sociedade. A LRF introduziu novos conceitos na administração pública, principalmente no que diz respeito ao binômio probidade/eficiência.
9. Administra a coisa pública como se fosse uma administração doméstica e baseada em contabilidade de botequim. O gestor conduz o setor público como se estivesse gerenciando a sua própria casa.
10. Não se preocupa em ser responsável do ponto de vista legal, mas sim em ser eficiente do ponto de vista político, pois atendendo aos apelos e à demanda manifestada por seus pretensos eleitores, garante-lhe a possibilidade de recondução e sobrevivência política.

Capítulo 5

Planejamento estratégico Dinâmico e participativo



“Não é possível libertar um povo, sem antes, livrar-se da escravidão de si mesmo. Sem esta, qualquer outra será insignificante, efêmera e ilusória, quando não um retrocesso. Cada pessoa tem sua caminhada própria. Faz o melhor que pudes. Sê o melhor que pudes. O resultado virá na mesma proporção de teu esforço. Compreende que, se não veio, compete-te a ti (a mim e a todos) modificar as tuas (nossas) técnicas, visões, verdades.”

Mahatma Gandhi, idealizador do moderno Estado indiano
(1869 – 1948)





Planejamento estratégico
Dinâmico e participativo

Análise situacional

Dinâmico, sistemático, coletivo, participativo e contínuo, são as principais características do planejamento estratégico municipal, que determinará estratégias, metas e ações do município e da Prefeitura. Sua elaboração é desenvolvida por meio de diferentes e complementares técnicas administrativas com o envolvimento dos diversos atores que compõem a base de sustentação do Município.

Contempla os diversos temas de interesse do Município, como: educação, saúde, transporte, segurança, habitação, meio ambiente, agricultura, indústria, comércio, cultura e lazer.

As principais fontes de informação para o desenvolvimento do Planejamento Estratégico Municipal (PEM) estão no Plano Diretor Municipal (PDM), além de informações extraídas do Plano Plurianual Municipal (PPM), políticas públicas e programas participativos municipais.

Para sua elaboração é necessário obter um diagnóstico que contemple a análise situacional do Município, principalmente, em relação a: ambientes interno e externo; forças, fraquezas e potencialidades; oportunidades e riscos; funções e serviços oferecidos; sistema de informações; modelo de gestão; diretrizes e políticas; sistema de acompanhamento, avaliação, controle e fiscalização; infraestrutura.

Plano diretor

O artigo “Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual”, produzido por Denis Alcides Rezende e Clovis Ultramari – utilizado como fonte para este capítulo específico sobre PDM e PEM – consideram que o PDM e o PEM são instrumentos de planejamento e de gestão municipal. Se aprovados no legislativo municipal (obrigatório para o primeiro), constituem referenciais obrigatórios para o poder público e demais agentes do município.

São características destes planos: envolvimento da população municipal na sua elaboração e na posterior implantação e fiscalização; inclusão de todo o território do município; aspecto **multidisciplinar** do município, enfatizando temas relacionados com a **ordem social**, econômica e ambiental. A participação da população se dá por meio das **audiências públicas** de Planos Diretores.

Os princípios que norteiam o PDM estão definidos no Estatuto da Cidade. O PDM é obrigatório para municípios: com mais de 20 mil habitantes; integrantes de Regiões Metropolitanas e aglomerações urbanas,

com áreas de especial interesse turístico; situados em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental na região ou no país.

Plano estratégico

O PEM é, em última análise, um instrumento de gestão que tem como finalidade, tornar a administração da cidade mais eficiente e deve ser um processo dinâmico e interativo para determinação de objetivos, estratégias e ações do Município. É elaborado por meio de técnicas administrativas específicas e complementares, envolvendo de forma ativa os diversos atores sociais do espaço trabalhado. É formalizado para articular políticas federais, estaduais e municipais, visando a produzir transformações positivas no município, sendo, pois, obrigatoriamente, um projeto global, que considera as múltiplas temáticas municipais e temas diversos como desigualdade, pobreza e informalidade; infraestruturas urbanas e mobilidade; uso do espaço público, competitividade e novas economias.

A ideia básica, assim como no PDM, é que, a partir da construção de um consenso, esse se converta em um processo permanente de gestão respaldada em um Projeto de Cidade. O artigo em referência considera que “antes de iniciar a elaboração de um projeto de PEM em uma cidade é necessário dedicar tempo para sua organização, onde podem ser trabalhadas as seguintes atividades: definição da **metodologia** do projeto; constituição da equipe multidisciplinar e comitês; divulgação do projeto (na Prefeitura e no Município); capacitação das pessoas envolvidas; elaboração dos planos de trabalho; e formalização dos procedimentos de gestão do projeto.”

Rezende e Clovis Ultramar consideram que o PEM requer metodologia coletiva para sua elaboração e implementação. “A metodologia contempla principalmente: levantamento da situação da cidade (diagnóstico associado à análise setorial), construção de uma **matriz** de problemas e operações, elaboração do **planejamento modular**, transformação do plano em instrumento, atribuição de responsabilidades aos organismos públicos, e interação do planejamento político com o planejamento econômico e técnico. Recomenda também uma gerência de operações, orçamento e programas”, ensinam.

Sugerem a utilização de tecnologias de planejamento, sistemas de suporte das decisões e de prestações de contas, de avaliação e revisão permanente. Por último, consideram que a criação de uma equipe de reflexão, que articula a análise estratégica com a análise de problemas e atualiza permanentemente as linhas estratégicas de ações municipais, é de fundamental importância para o sucesso do PEM. Os autores lembram que, “a

despite de se ter difundido na literatura brasileira e internacional o fato de que um PEM direciona para a competitividade estratégica, acredita-se que a sua metodologia não pode enfatizar os componentes mercantis ou a competitividade entre cidades apenas e, muito menos, a busca desenfreada por investimentos. Pelo contrário, do mesmo modo que um PDM, o PEM deve considerar as questões **socioambientais** do município e debetê-las democrática e participativamente, legitimando-as em consensos”.

Programa de governo

Um modelo de Programa de Governo Municipal deve partir de uma visão estratégica, cujo processo se desenvolve em quatro grandes eixos: missão, visão, valores e objetivos. A seguir apresentamos exemplos, que devem ser encarados como referencial para a elaboração do programa de governo:

Missão – É a finalidade da existência de uma Prefeitura, ou seja, dá o significado a essa existência. A missão liga-se diretamente aos seus objetivos institucionais e aos motivos pelos quais a instituição foi criada, na medida em que representa a sua razão de ser.

Um exemplo: “A Administração Municipal tem como missão definir estratégias e linhas orientadoras para o desenvolvimento sustentável, contribuindo para a afirmação da importância e competitividade do município no quadro da região e do país, através da execução de medidas e programas nas diferentes áreas da sua competência e promovendo a qualidade de vida dos seus munícipes, em diálogo constante com as instituições e os diferentes agentes de intervenção local”.

É comum a Prefeitura utilizar uma frase de efeito para definir sua missão, que se transforma no seu slogan, por exemplo: *“Construir um Município economicamente forte e socialmente justo, promovendo a constante qualificação dos serviços públicos, para torná-lo um dos melhores lugares para se viver”*.

Visão – É o objetivo da Prefeitura. Aquilo que se espera em um determinado tempo e espaço. A visão é um plano, uma ideia mental que descreve o que a Prefeitura quer realizar objetivamente nos próximos anos de sua existência. Normalmente este é um prazo longo (pelo menos quatro anos). Não confundir missão e visão: a missão é **perene**, sustentável, enquanto a visão é **mutável** por natureza, algo concreto a ser alcançado. A visão deve ser inspiradora, clara e concisa, de modo que todos a sintam.

Por exemplo: a **visão**, da qual emana a estratégia de desenvolvimento do Município, consigna os seguintes princípios: **Competitividade** – maximizar e otimizar fatores que potenciem, simultaneamente e de

uma forma sustentada, a inclusão social, o crescimento econômico, a modernidade e a inovação. **Coesão** – adotar medidas organizacionais fomentadoras de rigor, **equidade** social e econômica, visando à redução dos desníveis sociais, econômicos e culturais da população. **Sustentabilidade** – fomentar formas de progresso suscetíveis de suprir as atuais necessidades do Município, sem que isso comprometa o alcance das mesmas por parte das gerações vindouras.

Valores – Representam os **princípios éticos** que norteiam todas as suas ações. Normalmente, os valores são compostos de **regras morais** que simbolizam os atos de seus administradores, fundadores, e colaboradores em geral. Podem ser definidos como códigos ou padrões específicos construídos socialmente e, que, partilhados, representam o sentido, as significações das escolhas que orientam a vida do sujeito na seleção de objetivos. São as regras e diretrizes de comportamento.

Os **valores** que nortearão o Programa Municipal de Governo são:

Justiça – Implica na constante busca para a redução das desigualdades econômicas, sociais e culturais dos habitantes do município. Assim, proporcionar aos cidadãos, principalmente, aqueles inseridos nos setores mais **vulneráveis** da sociedade, condições de competitividade e oportunidade.

Responsabilidade – Atender com responsabilidade, eficácia e eficiência às demandas da população.

Transparência – Disponibilizar à população acesso à informação, conhecimento, fiscalização e acompanhamento dos programas e ações municipais.

Honestidade – Os gestores devem ter como regra de conduta a honradez, transparência, eficácia e respeito.

Participação – Promover, junto a sua equipe de trabalho e a população, ações que possibilite a sua participação no planejamento, execução, fiscalização e avaliação das ações municipais.

Desempenho – Assegurar a formação profissional adequada à equipe de governo.

Integridade – Exigir, de todos os atores partícipes da Administração Municipal, elevados padrões de ética.

Qualidade – Prestar serviços **expeditos**, modernos, descentralizados e de qualidade.

Objetivos – É a meta que se pretende alcançar. Objetivo é o que move o indivíduo para tomar alguma decisão ou correr atrás de suas

aspirações. Objetivos de forma ampla são valores e finalidades da Prefeitura expressos em expectativas futuras. Os objetivos são baseados na missão e nos valores e determinam os tipos de estratégia, estrutura e processos, mostrados visivelmente para o conhecimento da equipe de governo e da população. Os objetivos devem ser qualificados e quantificados para que os resultados possam ser **aferidos**.

Exemplo: Na área social “Reduzir a exclusão social e promover o desenvolvimento humano”. Na área de saúde “Ampliar o acesso aos serviços de saúde”, ou “Descentralizar o atendimento às comunidades, com a implantação de dois novos postos de saúde”. Na área de educação: “Elevar em 25% a cobertura do Ensino Fundamental” ou “Ampliar a rede de educação infantil, com a construção de mais três escolas especializadas”.

Plano de gestão

O Plano de Gestão Municipal (PGM) é uma necessidade imperiosa, tendo em vista atingir os resultados da gestão municipal previstos na legislação em vigor. Dessa maneira, as ações municipais devem ser objeto de reflexão por parte do coletivo do Município, incluindo a comunidade como um todo, os gestores e equipe de funcionários da prefeitura, além dos indivíduos que forma a Câmara Municipal. Desta reflexão surgirão caminhos a serem trilhados na ação municipal, materializados na forma de programas que resulte em ofertar bens e serviços que atendam as demandas da comunidade; estabelecer relação entre os programas a serem desenvolvidos e a orientação estratégica do município; nortear a alocação de recursos nos orçamentos anuais, compatível com as metas e recursos do plano; facilitar o gerenciamento das ações do governo, atribuindo responsabilidade pelo monitoramento destas ações e pelos resultados obtidos; dar transparência à aplicação de recursos e as metas alcançadas.

Dessa maneira o PMG deve propor meios para garantir e incentivar a participação da sociedade na gestão do município; apontar rumos para o desenvolvimento municipal economicamente viável, socialmente justo e ecologicamente equilibrado; propor soluções para a melhoria da qualidade da gestão pública, tornando-a mais apta a utilizar os recursos públicos e a prestar melhores serviços a população; apresentar diretrizes e instrumentos para que os investimentos em saneamento, transporte coletivo, saúde, educação, equipamentos urbanos, habitação sejam adequadamente distribuídos e beneficiem toda a população; propor ações direcionadas à proteção do meio ambiente, mananciais, áreas verdes e patrimônio histórico municipal.

Assim, o PGM delinea as decisões de caráter geral, as grandes linhas políticas, estratégias e diretrizes. Além disso, ele deve explicitar objetivos, ações, programas, metas a serem atingidas e resultados esperados.

É importante ressaltar, que o planejamento municipal deve ser focado em um modelo de gestão que combine a ética, cidadania, administração compartilhada, inclusão social e equilíbrio financeiro.

O PGM deve conter as seguintes informações:

Identificação e caracterização do município – O PGM se inicia com informações relevantes que identificam e caracterizam o município, visando situar os atores partícipes – comunidade em geral, prefeitura, câmara municipal, etc. Dados importantes que devem constar neste item: localização do município (região, geografia, clima, etc.); recursos (físicos, técnicos, humanos); economia (base econômica do município); estrutura urbana (saúde, educação, etc.).

Objetivos – Os municípios brasileiros possuem lei orgânica própria, onde são definidas as atribuições dos poderes Legislativo e Executivo Municipais, além da definição das competências e procedimentos administrativos. Os objetivos de uma unidade municipal podem ser descritos, baseando-se nas competências municipais instituídas pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica do Município (LOM): prestar serviços públicos de interesse local; manter programas de ensino e atendimento à saúde, esses em cooperação com a União e o Estado; promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, e proteger o patrimônio histórico-cultural; regulamentar, conceder, permitir ou autorizar os serviços de transporte coletivo e de táxi; organizar e manter os serviços de fiscalização necessários ao exercício do seu poder de polícia administrativa; instituir e arrecadar os tributos de sua competência; criar, organizar e suprimir distritos.

Fontes de receitas – Nesta etapa do PGM devem-se listar as principais fontes de receitas do município e, se possível, o valor histórico de cada uma delas. Esses dados são importantes para nortear uma das ações municipais: aumentar a arrecadação do município e recursos provenientes de outras fontes.

Diretrizes – As diretrizes podem ser traçadas levando em consideração a área em que estão inseridas. Alguns exemplos de diretrizes que podem ser consideradas no PGM: área de saúde – construção de postos de saúde, ampliação das equipes, melhoria dos serviços de atendimento; área de educação – acesso à educação básica, melhoria da qualidade no ensino, qualificação de professores e gestores educacionais, ampliação da rede de escolas municipais; segurança pública – estudo de viabilidade de instalação de sistema de vigilância eletrônica, ampliação e aparelhamento da guarda municipal, expansão da rede de iluminação pública.

Programas – Um dos pontos mais importantes na elaboração de um PGM é a definição dos programas que serão desenvolvidos no município.

O programa é basicamente um aprofundamento do plano: os objetivos setoriais irão constituir os propósitos gerais do programa. É ele que detalha por setor, a política, diretrizes, metas e medidas instrumentais. A programação supõe que as finalidades e propósitos gerais que se estabelecem no processo de planejamento se definam em objetivos concretos e se traduzem em metas indicando o número, natureza e grau de realização. Além disso, no programa devem ser identificadas e selecionadas as ações necessárias para alcançar os objetivos, natureza, volume e tempo, levando em conta os recursos materiais, financeiros, técnicos e humanos disponíveis. Para se elaborar um programa eficaz é necessário conhecer os problemas e potencialidades do município; as atividades que estão em andamento nas diversas unidades da prefeitura; as demandas da população; as restrições legais que possam afetar o planejamento. A partir desses conhecimentos é possível traçar os instrumentos de organização da ação municipal, direcionados para o enfrentamento dos problemas detectados. Estes instrumentos – geralmente denominados de programas – contêm os objetivos, indicadores que aferem os resultados e recursos necessários para sua realização e devem ser desenvolvidos considerando as seguintes itens:

Denominação: Expressa de forma sucinta o nome do programa. Exemplo: Programa Saúde da Família.

Tipo: Define se o programa é final ou de sustentação.

Área: Unidade em que o programa está vinculado. Exemplo: Secretaria Municipal de Saúde.

Justificativa: Descreve os problemas, carências e necessidade a serem enfrentados. Exemplo: 70% da população do município não têm acesso à rede de atenção básica na área de saúde.

Objetivo: Define os resultados a serem alcançados, se possível **mensurados** por um indicador. Exemplo: Construção de dois novos Postos de Saúde, para atender 50% da população do município.

Público: Identifica os setores da comunidade ou da administração municipal que o programa pretende atingir. Exemplo: Cidadãos em geral.

Período: Estabelece o período de vigência (contínuo ou temporário) do programa.

Avaliação: Descreve a forma em que os resultados do programa serão medidos. Além disso, deve medir a transformação concreta que ocorreu no público-alvo com a execução do programa.

Os programas podem ser denominados por área de resultados. Por exemplo, na área de Saúde, o programa pode ser denominado: **Saúde para todos**, com definição de ações que contemplem esta área. Exemplos: Família saudável, Hospital municipal, Atendimento Hospitalar.

Ações – A ação é um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, das quais resultam os produtos (bens ou serviços) ofertados à sociedade ou à própria administração pública. A ação é o elemento do PGM onde são detalhadas as despesas orçamentárias. As ações devem apresentar os seguintes atributos:

Objetivo: refere-se aos resultados a serem alcançados.

Produto: define os serviços/produtos resultantes dos programas municipais.

Orçamento: prevê os custos da ação.

Metas físicas: quantidades dos produtos a serem ofertados

Mensuração: representa a dimensão fisicamente mensurável do produto, ou seja, o elemento que dá significado à quantidade da meta.

As ações podem ser traçadas levando em consideração a área em que estão inseridas.

Indicadores – Os índices de avaliação devem ter características essenciais, como: validade e relevância – para possibilitar a avaliação dos programas/ações; confiabilidade – inspirar segurança; simplicidade – facilmente compreensível pelos gestores do programa e seu público-alvo; viabilidade – passíveis de mensuração; **tempestividade** – apuráveis em tempo oportuno. Desta maneira, os índices de avaliação precisam apresentar, no mínimo, as seguintes características: **descrição** – como ele será apresentado à comunidade; **mensuração** – dimensão física mensurável; **referência** – resultado atual do indicador; **expectativa** – resultado desejado do índice ao final do programa; **órgão** – unidade responsável pela avaliação. Um exemplo de como deve ser apresentado os índices de avaliação: **Descrição:** Construção de moradias populares; **Mensuração:** Construção de 600 moradias populares no primeiro ano; **Expectativa:** Construção de 2.000 moradias no final do programa; **Órgão:** Secretaria Municipal de Habitação.

Orçamento – Finalmente, é importante definir com detalhes aspectos inerentes ao orçamento: classificação econômica da despesa (especificações e itens de despesa); unidades orçamentárias e administrativas para o período; classificação econômica das receitas. Deve-se também anexar ao PGM o projeto de lei de diretrizes orçamentárias elaborado pela Prefeitura.

Capítulo 6

Gestão administrativa Transparência, participação e comprometimento



*“Não é tarefa fácil dirigir os homens; empurrá-los,
em compensação, é muito fácil”.*

Rabindranath Tagore, escritor indiano
(1861 – 1941)





Gestão administrativa

Transparência, participação e comprometimento

Planejamento

Uma adequada gestão administrativa do Município pode ser resumida em quatro eixos: planejamento, controle administrativo, transparência administrativa e responsabilização dos servidores.

Planejamento é o processo contínuo e dinâmico que consiste em um conjunto de ações intencionais, integradas, coordenadas e orientadas para tornar realidade um objetivo futuro, de forma a possibilitar a tomada de decisões antecipadas. Essas ações devem ser identificadas de modo a permitir que sejam executadas de forma adequada, considerando aspectos como o prazo, custos, qualidade, segurança, desempenho, entre outras. Um planejamento adequado permite: um controle efetivo, a coordenação das interfaces das ações municipais, resolução antecipada de problemas e conflitos, atingir grau mais elevado de acerto nas tomadas de decisões.

Controle administrativo

As formas básicas de controle administrativo podem ser sintetizadas em três tipos: **1. Controle interno** – utilizado para que possa haver responsabilidade pública, com objetivo de inibir e precaver ações ilícitas ou que possam ir contra os princípios legais, é o tipo de controle que articula entre as ações administrativas e a análise de legalidade e é fundamentado na ordem administrativa, jurídica e política. Esse controle deve possibilitar ao cidadão acompanhar, com transparência, a gestão da coisa pública municipal. **2. Controle Externo** – realizado pelo órgão estranho ao que se realizou o ato, é a verificação do exercício regular da competência atribuída pela lei, ou seja, são órgãos externos que fiscalizam as ações da administração municipal e o seu funcionamento. **3. Controle Social** – pode ser entendido como a integração da sociedade com a administração pública, com a finalidade de solucionar problemas e as deficiências sociais com mais eficiência. O Controle Social é um instrumento democrático no qual há a participação dos cidadãos no exercício do poder colocando a vontade social como fator de avaliação para a criação de metas a serem alcançadas no âmbito das políticas públicas.

Transparência administrativa

A importância da transparência administrativa é indiscutível, pois sinaliza para os agentes municipais, fornecedores, cidadãos, meios de comunicação, órgãos de fiscalização e de controle externo, que têm compromissos claros com a divulgação de informações acerca da atuação da Prefeitura. O artigo *O princípio da transparência no âmbito dos tributos*, de Joacir Sevegnani, mestre em Ciência Jurídica, considera que, além de

publicação de boletins, relatórios, demonstrativos de contas ou pareceres relativos à situação da **gestão fiscal**, a ampla realização da transparência depende também da publicidade **inteligível** das informações, da motivação dos atos em sintonia com o interesse público e a participação popular nas decisões políticas.

A publicidade pode ser considerada como o primeiro estágio da transparência administrativa, ao permitir acesso ao conhecimento; enquanto a motivação é decorrência do princípio da legalidade e está ligada ao dever jurídico da boa gestão administrativa; por sua vez a participação popular representa um dos alicerces básicos do modelo de **democracia participativa**, com o objetivo de trazer as decisões para o âmbito dos interessados. Para a Associação Transparência Municipal (ATM), a relevância da transparência administrativa cresce quando se considera que ela prepara prefeituras e câmaras municipais para o convívio entre a **democracia representativa** e a democracia participativa, além de: organizar informações, registros administrativos e atos de governo; criar, por canais modernos de comunicação, mecanismos de interação entre a democracia representativa e a democracia participativa; garantir aos cidadãos o direito de acessar informações de interesse particular, ou coletivo, registros administrativos e informações sobre atos de governo; assegurar o direito de **petição**, certidão e reclamações relativos à prestação dos serviços públicos; e combater a corrupção.

Responsabilização de servidores

Para o professor Silas Silva de Oliveira, Procurador da Fazenda Nacional, são três as responsabilidades do servidor público: civil; penal; e administrativa. “São independentes entre si, ou seja, por um mesmo ato, dependendo da natureza do ato, o servidor poderá ter de responder simultaneamente a um processo administrativo disciplinar, a um **processo penal** e a um **processo civil**. E, dependendo do julgamento dos processos, poderá vir a sofrer uma sanção civil, uma sanção administrativa e uma sanção penal. Não há vinculação entre as sanções civis, penais e administrativas, e elas poderão cumular-se”, explica o professor. Estas responsabilidades, é claro, só irão surgir se ele praticar alguma irregularidade no exercício de suas atribuições. Para o procurador o servidor responderá civilmente somente se causar, com ato de omissão ou de ação, prejuízo ao erário ou a terceiros, tendo agido com dolo ou culpa. A responsabilidade administrativa do servidor resulta de uma violação de norma interna da Administração, quando ele pratica um ilícito administrativo. Esse ilícito pode ocorrer em um ato **omissivo** ou **comissivo** praticado pelo servidor no desempenho do cargo ou função. As normas administrativas a que o servidor deve obediência estão disciplinadas em leis, decretos e

regulamentos que contêm deveres e obrigações para os servidores. Para o professor, a responsabilidade penal do servidor é a que resulta de uma conduta tipificada por lei como infração penal. A responsabilidade penal abrange crimes e contravenções imputadas ao servidor.

Recursos humanos

Os recursos humanos de um Município são formados por servidores e empregados públicos municipais, ou seja, pessoas físicas que prestam serviços de natureza permanente à Prefeitura. Essas pessoas são ocupantes de cargo de provimento efetivo ou em comissão, submetidos ao regime estatutário, ou empregados públicos regidos pela Legislação Trabalhista, ou ainda, os que se acham sob o regime de contratação por tempo determinado.

Provimento – Ato administrativo pelo qual se dá o preenchimento de cargo ou emprego público, designando-se seu ocupante de titular, responsável pelo exercício das funções públicas relativas a esse cargo ou emprego. No regime estatutário, o provimento equivale à nomeação para cargo público; já no regime da CLT, refere-se à contratação de servidor. Atualmente, os municípios brasileiros podem adotar tanto o regime jurídico estatutário, como o trabalhista em sua estrutura administrativa.

Para a execução dos seus serviços, o Município deve compor sua estrutura administrativa com a criação de cargos ou empregos públicos, a serem preenchidos na forma da legislação em vigor. Aqui, é importante dizer que existe uma sutil diferença entre os termos *cargo público* e *emprego público*. O primeiro refere-se ao conjunto de atribuições, deveres e responsabilidades cometidos ao servidor público, criado por lei, com denominação, número de vagas e vencimento específicos, com vínculo estatutário regido pela lei municipal – Estatuto dos Servidores do Município. Já o termo emprego público diferencia do primeiro por possuir vínculo contratual regido pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Os empregos públicos são obrigatoriamente adotados pelas empresas públicas e sociedades de economia mista.

A nomeação para cargos de provimento efetivo depende de prévia aprovação em concurso público de provas ou de títulos. A nomeação para cargo em comissão, declarado em lei de livre nomeação e exoneração, ou seja, existe vínculo de confiança que deve reger as relações entre o servidor e a Prefeitura, é uma exceção à regra. Mas, em qualquer hipótese, o servidor deve preencher os requisitos necessários ao pleno exercício da função pública nos termos da lei municipal, como escolaridade, área de formação acadêmica correlata ao cargo a ser exercido e outros, sendo vedada a adoção de critérios discriminatórios, tais como idade, sexo, cor ou estado civil.

Para suprir situações excepcionais de interesse público, de prazo limitado, a legislação brasileira criou a figura da contratação por tempo determinado. Para isso é necessário que o Município edite lei fixando hipóteses de excepcional interesse público. Nesse caso, são adotados o regime da CLT ou administrativo (regulamentado por lei municipal).

São condições para se ingressar no serviço público: idade mínima de 18 anos e máxima de 70 anos (nesse último caso, há uma exceção quando se tratar de cargo em comissão); declaração de aptidão física e mental, por meio de exame médico oficial; formação acadêmica, com apresentação de respectivo título de colação de grau ou de conclusão de curso, registrados na forma da lei, bem como a inscrição no órgão de classe (a lei municipal pode determinar o grau mínimo de escolaridade para o desempenho do cargo, conforme a natureza, nível de complexidade e grau de responsabilidade).

Recrutamento e seleção – O recrutamento e a seleção de pessoal da Prefeitura são realizados por meio de concurso público de provas ou de prova de títulos – este último obrigatório para cargos de magistério – e observada a ordem de classificação dos candidatos e o prazo de validade do concurso. Antes da abertura do processo, deve ser elaborado estudo que determine a quantidade de cargos necessários, bem como o perfil do profissional desejado e, posteriormente, o regulamento e edital do concurso que devem conter informações – nome e descrição do cargo a ser preenchido, quantidade de vagas, escolaridade, experiência, datas, horários e documentos exigidos para inscrição, fases e tipos de provas, além de definição de prazo para a interposição de recursos pelo candidato e prazo de validade do certame – e ser amplamente divulgados.

Conforme a natureza das funções poderão ser aplicadas provas escritas, orais, teóricas, práticas e de títulos ou formas combinadas. Por exemplo, para cargos de fiscal, o concurso pode ser dividido em duas partes: prova escrita de conhecimentos e treinamento prático sobre as disciplinas e processos de trabalho específicos da área de atuação (ambas eliminatórias).

Capacitação – Toda Prefeitura deve ter programas de treinamento, capacitação e desenvolvimento de seus servidores. Estes programas, com foco em seus servidores, visam: criar e desenvolver hábitos, valores e comportamentos adequados ao exercício da função; capacitar para o desempenho de suas atribuições; orientar para os resultados desejados; estimular o desenvolvimento funcional; promover seu constante aperfeiçoamento; proporcionar a integração dos objetivos pessoais às finalidades da Prefeitura.

O resultado do treinamento, de acordo com a Constituição, está relacionado à Avaliação Especial de Desempenho, que tem como objetivo confirmar a permanência do servidor na Administração e conferir o atributo da estabilidade no serviço público, após três anos de serviços

prestados, bem como a Avaliação de Desempenho destinada, normalmente, ao movimento das ações de capacitação, qualificação, treinamento e sistemas de promoção.

O treinamento e capacitação do servidor devem ter caráter permanente e ser um processo contínuo de estímulo e atualização dos métodos de trabalho e da inovação tecnológica, além de servir para o desenvolvimento funcional – promoções, progressões ou ocupação de cargos de Chefia, Direção e Assessoramento.

Cargos de carreira – A lei municipal deve conter descrição dos cargos e empregos públicos, onde estão relacionadas suas atribuições e definidos os requisitos mínimos necessários ao seu provimento, que servirá de base para o processo de recrutamento e seleção, treinamento e capacitação, avaliação de desempenho, estruturação de carreiras e avaliação de cargos.

Para definir o conteúdo dos cargos é utilizado, em geral, o método dos cargos amplos, que permite maior mobilidade. Por exemplo, o cargo atual de agente administrativo, engloba uma série de funções fragmentadas – digitador, almoxarife, apontador etc. – que existiam no passado.

Outro documento importante relacionado aos recursos humanos da Prefeitura é o “Quadro de Pessoal” ou “Plano de Cargos e Carreiras” – aprovados em lei – que relaciona os de cargos isolados ou em carreiras, de provimento em comissão e funções gratificadas, definindo carga horária, níveis de vencimentos, perspectivas de desenvolvimento funcional, normas para provimento dos cargos.

É importante frisar que, independentemente do porte da Prefeitura, as carreiras devem ser estruturadas com base no conceito de competências, onde o servidor tem a sua perspectiva de desenvolvimento funcional individualizada e estabelecida diante dos seus conhecimentos, habilidades e atitudes demonstrados no exercício do cargo.

O valor da remuneração – vencimento, vencimento-base – pelo exercício do cargo público nunca poderá ser inferior a um salário mínimo. Algumas práticas de desvio de finalidade, como o nepotismo – favorecimento familiar ou de pessoa do seu convívio – não podem ser tomadas pelo Gestor Municipal.

Finalmente, cabe lembrar que as políticas de Recursos Humanos da Prefeitura devem buscar o interesse comum (políticas de carreiras, remuneração, benefícios, saúde, higiene e segurança) para gerar o sentimento de participação e comprometimento. As políticas devem ser claramente redigidas com simplicidade e de forma direta. Periodicamente, nas reuniões municipais, nos programas de qualificação e nos encontros do tipo informativo,

as políticas devem ser debatidas como forma de **reciclagem**. A estratégia abarca todo o esforço de desenvolvimento de pessoal, por isso é imperativo a definição clara da periodicidade de programas de **formação contínua**, treinamento em postos considerados críticos, avaliação de desempenho.

Logística e serviços gerais

A **logística** é a área da gestão responsável por prover recursos, equipamentos e informações para a execução de todas as atividades da Prefeitura. A logística está intimamente ligada às ciências humanas, principalmente a administração, envolvendo diversos recursos, tais como, humanos, tecnológicos e transporte.

Numa época em que a sociedade é cada vez mais competitiva, dinâmica, interativa, instável e evolutiva, a logística é, cada vez mais, uma necessidade para as organizações – públicas ou privadas – que queiram conquistar e fidelizar seus clientes e, no caso das prefeituras, prestar serviços de qualidade à população da cidade. Tendo consciência dessa realidade e dos avanços tecnológicos na área da informação, as prefeituras precisam desenvolver e aplicar metodologia que consiga planejar, implementar e controlar as demandas dos entes governamentais, de maneira que possam oferecer produtos, serviços e informações, desde o ponto de origem – fornecedores – com a compra de materiais, passando pelo recebimento, armazenamento, estocagem, transporte e distribuição.

A logística pode ser dividida em duas atividades:

Principais – que contempla o transporte, gestão dos estoques e processamento de pedidos.

Secundárias – relaciona-se com o sistema de informações, programação, manuseio de materiais e aquisição de materiais e serviços.

O profissional responsável pela logística deverá ter formação universitária em Administração. Hoje existem no Brasil alguns cursos de formação específica nesta área, como cursos técnicos, graduação tecnológica, bacharelado e pós-graduação específicos em logística.

Patrimônio

O Patrimônio público é o conjunto de bens, corpóreos ou incorpóreos, imóveis, móveis ou semoventes, créditos, direitos e ações que pertençam, a qualquer título, à Prefeitura. Fica sob a responsabilidade do Prefeito sua guarda, conservação e boa administração dos bens municipais.

Em linhas gerais, o patrimônio do Município é constituído dos seguintes bens: de uso comum e **dominiciais** ou **dominiais**; bens imóveis

por natureza ou acessão; bens móveis e semoventes; direitos, inclusive aqueles decorrentes de participação no capital de sociedades de economia mista e empresas públicas; renda proveniente das atividades de sua competência e exploração de seus serviços; bens que se incorporem ao seu patrimônio por ato jurídico perfeito; direitos diversos, entre os quais os provenientes da exploração de seus recursos.

O bem público, de qualquer espécie, como regra geral, é: **inalienável** – a transferência do bem é impossível, entretanto a lei pode autorizar a sua alienação; **impenhorável** – o bem público não pode ser objeto de execução direta, ou seja, não pode ser onerado (penhorado ou hipotecado); **imprescritível** – contra o bem público, não ocorre a prescrição aquisitiva, ou seja, o passar do tempo não dá direito a alguém de adquirir a propriedade pública.

A alienação do bem público subordina-se sempre à existência de um interesse público devidamente justificado e quando se tratar de um bem imóvel, a sua alienação só será possível mediante autorização da Câmara Municipal, por meio de lei, que lhe dará a qualidade de bem alienável. A receita decorrente da alienação de bens e direitos é classificada como receita de capital e somente pode ser aplicada em **despesa de capital**, vedado seu uso em **despesas correntes**, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social.

Ao Prefeito, por meio de seus gestores, compete *inventariar*, de forma analítica, os bens municipais, promovendo a perfeita identificação e relacionamento dos bens móveis e imóveis, por meio de registros e inscrição sistematizada. Os bens de uso comum do povo, que não figuram no Balanço Patrimonial do Município, estão excluídos do inventário.

Licitação

A Licitação é um procedimento administrativo formal que tem como objetivo proporcionar à Prefeitura a aquisição, venda, ou prestação de serviços da forma mais vantajosa, respeitando-se os princípios constitucionais da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade e publicidade. Assim, podemos dizer que licitação é o processo a que deve recorrer a Administração Municipal para obter materiais, obras ou serviços, ou ainda, para alienar bens, nas melhores condições de proveito público, mediante consulta a diversos interessados. Assim, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, a qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

As licitações são realizadas por meio das seguintes modalidades:

Concorrência – exigida para valores de grande vulto – compras e serviços, acima de R\$650.000,00; obras e serviços de engenharia acima de R\$1.500.000,00 – para alienações de bens imóveis, concessão de direito real de uso e concessão de obra pública, exigindo ampla publicidade. Desde que habilitado na fase inicial, qualquer interessado pode participar do certame.

Tomada de preços – realizada somente entre os interessados prévia e devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições do edital até o terceiro dia anterior à data do recebimento da proposta. É um procedimento menos complexo que a concorrência, mas basicamente está condicionado a um cadastramento regular e atual. É a licitação para contratos de valor estimado imediatamente inferior ao estabelecido para a concorrência. Para compras e serviços, acima de R\$80.000,00 até R\$650.000,00; para obras e serviços de engenharia, acima de R\$150.000,00 até R\$1.500.000,00.

Convite – realizada entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que, manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas. Está dispensada a realização de licitação para compras e serviços até o montante de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) e para a execução de obras e serviços de engenharia, até o montante de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais).

Concurso – realizado entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmio ou remuneração aos vencedores, segundo critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial.

Leilão – realizado entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou ainda para alienação de bens imóveis cuja aquisição haja derivado de procedimento judicial ou de dação em pagamento.

Pregão – destinado à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação.

Na realização de uma licitação devem ser adotados alguns procedimentos padrões:

1. O procedimento licitatório deve ser iniciado com abertura de processo administrativo, autuado, protocolado e numerado, con-

tendo autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio da despesa.

2. Designar comissão de licitação, permanente ou especial
3. Publicar o edital (ou instrumento convocatório).
4. Para compras, efetuar pesquisa de mercado ou outro procedimento que permita ter noção dos preços praticados no âmbito da iniciativa privada, que servirá de base para definir a modalidade de licitação.
5. Para obras ou serviços de engenharia, elaborar projeto básico aprovado pela autoridade competente, assim como o orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.
6. No caso de alienação de bens, realizar a avaliação prévia e depois a licitação; e tratando-se de imóveis, observar a necessidade de lei que autoriza e a modalidade concorrência ou leilão, sendo possível esta última quando os bens forem derivativos de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento.

O Estatuto de Licitações define também as regras de exceção para licitação: **dispensa licitação** – possibilidade de celebração direta de contrato entre a Prefeitura e o particular; e **inexigibilidade de licitação** – ocorre quando há inviabilidade de competição, ou seja, é impossível promover-se a competição, tendo em vista que um dos contendores reúne qualidades tais que o tornam único, exclusivo, inibindo os demais pretendentes participantes. Assim, nos casos de dispensa, previstos em lei, o gestor municipal tem a faculdade de licitar ou não, enquanto que na inexigibilidade, há impossibilidade de ser realizado o procedimento de competitividade para aquisição da proposta mais vantajosa para a Administração.

É **dispensável a licitação**: para obras e serviços de engenharia de valor até 10% do limite previsto em lei, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; para outros serviços e compras de valor até 10% do limite previsto em lei e para alienações, nos casos previstos nesta lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez. Isto se justifica, pelo fato do custo de um procedimento licitatório ser superior ao benefício.

A dispensa de licitação também pode ser considerada nos casos de emergência ou de **calamidade pública**, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízos ou comprometer a

segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos.

No caso de dispensa ou inexigibilidade de licitação, é necessário instruir o correspondente processo com a justificativa fundamentada, a caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifiquem a dispensa, a razão da escolha do fornecedor ou executante, justificativa do preço, documentação de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados, comunicação à autoridade superior para ratificação e publicação.

Contratos

Qualquer ajuste realizado entre a Prefeitura e órgãos ou entidades a ela subordinados, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e estipular obrigações recíprocas, pode ser considerado um contrato. A Administração Municipal ao celebrar contratos deverá observar algumas formalidades básicas:

1. Em caso de Concorrência, Tomada de Preços e nas dispensas e inexigibilidades, cujos preços estejam compreendidos nos limites dessas duas modalidades, é obrigatório a instrumentalização de contratos. Nos demais casos o contrato pode ser substituído por outros instrumentos: carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de execução de serviço; e
2. Mencionar os nomes das partes e de seus representantes, a finalidade e o ato que autorizou sua lavratura.

Nos contratos devem conter as seguintes cláusulas: objeto e seus elementos característicos; regime de execução ou forma de fornecimento; preço e condições de pagamento; critério de reajuste; prazo de vigência; indicação da classificação funcional programática por onde ocorrerão as despesas do pacto; direitos e obrigações das partes; casos de rescisão; vinculação ao Edital de Licitação ou termo que a dispensou ou não foi exigida, ou ao convite e à proposta do licitante vencedor; foro competente para dirimir as **controvérsias** decorrentes do pacto; legislação aplicável ao contrato e especialmente aos casos **omissos**.

O Contrato e seus termos aditivos devem ser remetidos ao Tribunal de Contas do Município (TCM) em até 30 dias, contados da data de sua assinatura.

Os processos contratuais deverão conter:

1. O instrumento de contrato dispondo sobre as cláusulas necessárias exigíveis;
2. Nota de empenho e Controle de Dotação Orçamentária (CDO), nos casos de órgão pertencente à Administração Direta e Indireta, salvo as Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas, que deverão apresentar os documentos equivalentes;
3. Comprovante de publicação do extrato contratual no Diário Oficial do Município ou declaração, em original, do ordenador atestando a fixação do instrumento nos quadros de aviso da Prefeitura;
4. Documentação pertinente ao prévio processo licitatório.

Convênios

O Convênio consiste no compromisso, firmado por um órgão ou entidade da Prefeitura, de repassar determinado montante de recursos a uma instituição de qualquer esfera de governo ou a uma organização particular, que se compromete a realizar as ações constantes das cláusulas conveniadas de conformidade com o respectivo Plano de Trabalho e, posteriormente, prestar contas da aplicação de tais recursos. É o instrumento utilizado na descentralização da execução de programa, projeto ou evento com duração certa.

O termo de convênio deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

1. Identificação do objeto a ser executado;
2. Metas a serem atingidas;
3. Etapas ou fases de execução;
4. Plano de aplicação de recursos financeiros;
5. **Cronograma de desembolso;**
6. Previsão de início de execução do objeto, assim como, da conclusão das etapas ou fases programadas;
7. Se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, deverá conter a comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estejam devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recaia sobre a entidade ou órgão centralizado;
8. Obrigatoriedade de comprovar a regular aplicação dos recursos do convênio.

Como nos contratos, as remessas dos convênios devem ser efetuadas até 30 dias, contados da data de sua assinatura.

Os processos relativos aos convênios deverão conter:

1. O instrumento de convênio dispondo sobre as cláusulas necessárias exigíveis;
2. Nota de Empenho e Controle de Dotação Orçamentária (CDO), nos casos de órgão pertencente à Administração Direta e Indireta, salvo as Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas, que deverão apresentar os documentos equivalentes, em todos os casos em que se tratar de convênio oneroso;
3. Comprovante de publicação do extrato do convênio no Diário Oficial do Município ou declaração, em original, do ordenador atestando a fixação do instrumento nos quadros de aviso da Prefeitura;
4. Plano de Trabalho proposto pelo conveniado e aprovado pela autoridade administrativa.

Prestação de contas

O Prefeito Municipal tem o dever de prestar contas, anualmente, de sua gestão financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, de acordo com as normas estabelecidas nas Constituições Federal e Estadual e legislação competente. A prestação de contas para a Câmara Municipal deve se dar de forma contínua e imediata. De acordo com Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal, as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

A lei é bem clara neste ponto: A obrigação de prestar contas é do Prefeito Municipal e não o Município. Por essa razão, quando o cargo de Prefeito for ocupado por mais de uma pessoa durante o exercício financeiro, cada um será responsabilizado pelo período que passou no cargo. A omissão do dever de prestar contas é passível de intervenção pelo Estado no Município, além de outras sanções disciplinares.

Fiscalização

A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. O *controle interno* é aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada

no âmbito da própria administração. É de vital importância para o bom desempenho da administração, podendo ser definido como a organização e os métodos utilizados nas atividades desenvolvidas pela instituição com o objetivo de aferir e analisar a ação e a gestão governamental, tais como a avaliação de metas e objetivos, execução de programas e orçamento, bem como a devida comprovação de aspectos **atinentes** à legalidade do procedimento administrativo. A ação do controle interno é delimitada pelo próprio texto constitucional que estabelece que todos os poderes – Legislativo, Executivo e Judiciário – deverão mantê-lo de forma integrada, e com a seguinte finalidade de avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos anuais; comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração pública, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; exercer o controle das operações de crédito, **avais** e garantias, bem como dos direitos e haveres do ente público; e apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Informação

Nos dias de hoje, a Tecnologia da Informação (TI) assumiu um papel importante em todos os setores da sociedade, e a Prefeitura não é exceção. Ela oferece um variado leque de possibilidades para armazenamento, processamento e veiculação do conhecimento. Mas esta tecnologia tem uma característica importante: é um processo dinâmico e vem produzindo mudanças no cotidiano das pessoas e das organizações e está assentada em dois grandes pilares: sistema e rede. O sistema pode ser entendido como um conjunto complexo de elementos que estão em constante interação. As relações entre os elementos e as trocas do sistema com o ambiente externo são decisivas para o seu pleno funcionamento.

A rede é um tipo de sistema baseado na circulação e na comunicação, onde existe um fluxo de informação. Nas redes construídas a partir da TI – a Internet, por exemplo – a velocidade do fluxo, a intensidade de **conexão** e a diversidade de relações são determinantes para o funcionamento do todo.

Para o desenvolvimento, aperfeiçoamento e modernização de um sistema de informação baseado em TI, principalmente para aquisições de **hardware** ou **software**, recomendamos envolver especialistas que assegurem sua boa qualidade. Um outro aspecto que deve ser considerado é que o desenvolvimento de sistemas informatizados e aplicativos – geralmente complexos e abrangentes – pode envolver grandes investimentos e prazos significativos.

De qualquer maneira, um moderno sistema de informação deve abranger dois públicos específicos: interno e externo. Para o público interno, é conveniente estabelecer uma política adequada de informação de modo a integrar as bases de dados e traduzir essas bases para uso de toda a Administração Pública Municipal.

A informação para o público externo – em última análise o cidadão – deve ser objeto de ação de políticas públicas que busque democratizar a informação, ampliar e melhorar os serviços prestados pela Prefeitura e demais órgãos a ela ligados, dar visibilidade da aplicação dos recursos financeiros e divulgar programas e projetos desenvolvidos pelo Administração Municipal.

Um outro aspecto da informação baseada em TI é a possibilidade de criação de Centrais de Atendimento – adotadas com êxito por várias Prefeituras – capazes de centralizar vários serviços prestados ao cidadão, tais como: dados cadastrais de imóveis, empresas e prestadores de serviços; certidão negativa de débitos de IPTU ou de ISS; emissão de segunda via de IPTU ou de ISS; parcelamento de débitos fiscais. É claro para que estas centrais funcionem a contento, será necessário contar com servidores capacitados; infraestrutura de atendimento descentralizada, real e virtual; registro das solicitações para aprimoramento dos serviços fornecidos e para o desenvolvimento e disponibilidade de novos serviços.

Capítulo 7

Gestão financeira e orçamentária

Respeito ao patrimônio público e comprometimento



“O orçamento nacional deve ser equilibrado. As dívidas devem ser reduzidas, a arrogância das autoridades deve ser moderada e controlada. Os pagamentos a governos estrangeiros devem ser reduzidos se a nação não quiser ir à falência. As pessoas devem, novamente, aprender a trabalhar, em vez de viver por conta pública.”

Marco Túlio Cícero – filósofo e escritor romano
(106 a.C – 43 a.C.)





Gestão financeira e orçamentária

Respeito ao patrimônio público e comprometimento

Receita pública

Todo recolhimento aos cofres públicos em dinheiro ou outro bem representativo de valor que a Prefeitura tem direito de arrecadar ou quando figura como depositário dos valores que não lhe pertençam. A receita pública pode ser classificada em **orçamentária** e **extraorçamentária**. A primeira – **receita orçamentária** – é aquela que pertence de fato ao Município e se classifica economicamente em: **receitas correntes** (tributos, contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas desta classificação); e **receitas de capital** (provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas, da conversão, em espécie, de bens e direitos; recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas dessa classificação).

Os estágios orçamentários da receita se iniciam com a fase de **lançamento**: levantamento por parte da administração dos valores que deverão ser arrecadados sob quaisquer títulos dentro do exercício; passa pela etapa de **arrecadação**: entrega, pelos contribuintes ou devedores, aos **agentes arrecadadores**, dos recursos devidos ao tesouro; e finaliza com a fase de **recolhimento**: identificação da receita arrecadada por parte da administração e sua respectiva contabilização.

O Prefeito tem o poder (e dever) de executar a arrecadação dos recursos financeiros previstos no orçamento. A instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos são enfatizados na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), como requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal. Os recursos financeiros administrados pelo Prefeito são decorrentes de:

Recursos próprios – decorrentes da arrecadação de Receita Tributária, Receita de Contribuições, Receita Patrimonial, Receita Agropecuária, Receita Industrial, Receita de Serviços, Outras Receitas Correntes, Operações de Crédito e Alienação de Bens. Os impostos da competência do Município são: Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU); Imposto de Transmissão inter vivos sobre Bens Imóveis (ITBI); e Imposto sobre Serviços de qualquer natureza (ISS). As taxas, contribuições de melhoria, receitas de serviços e receitas de contribuição arrecadadas pelos municípios são as seguintes: taxas resultantes do exercício do poder de polícia municipal (concessão de licenças, fiscalização etc.); pela prestação de serviços públicos de competência do Município (limpeza urbana, coleta de lixo etc.); tarifas ou preços pela prestação de serviços de natureza econômica (água, esgoto, mercados, matadouros etc.);

contribuição de melhoria decorrente de obras públicas municipais; e contribuição para o custeio de serviços de iluminação pública.

Participação nos tributos estaduais: 50% do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), licenciados em seu território; e 25% do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

Participação nos tributos federais: 22,5% do Fundo de Participação dos Municípios FPM (IR+IPI); Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF); 50% do Imposto Territorial Rural (ITR); 70% do que arrecada o Imposto sobre Ouro (IOF-Ouro), produzido no respectivo Município e definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial; 25% do Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPI-Exportação); 25% da parcela transferida ao Estado da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE). Além disso, aos municípios, é garantida a participação no resultado da exploração do petróleo, gás natural e recursos hídricos utilizados para geração de energia elétrica, bem como na de recursos minerais (*royalties*).

Receitas vinculadas – São recursos destinados a determinado fim (saúde, educação, assistência social), por força do disposto na Constituição Federal, Leis e Resoluções.

Guarda do dinheiro público – O Prefeito se responsabiliza pelo depósito dos recursos financeiros em estabelecimento bancário oficial. As contas só poderão ser regularmente abertas e movimentadas em nome da Prefeitura ou das repartições a que se destinem.

Despesa pública

É a aplicação de quantia em dinheiro, por parte da autoridade ou gestor público competente, dentro de uma autorização legislativa, para execução de um fim a cargo do governo.

As despesas públicas são classificadas, quanto ao orçamento, em: **orçamentária**: deriva da lei orçamentária ou dos créditos adicionais, integra o orçamento; e **extraorçamentária**: saídas de numerário decorrentes do levantamento ou resgate de valores recebidos anteriormente e que, na oportunidade, constituíram receitas dessa classificação. Quanto à classificação econômica, em: **correntes** – referem-se ao consumo do Governo, são as Despesas de Custeio e as Transferências Correntes; e de **capital** – direcionadas ao investimento do setor público, acarretando aumento patrimonial. Por sua vez, as despesas de capital são classificadas em **Investimento, Inversões Financeiras e Transferência de Capital**.

A execução das despesas passa por três estágios: **empenho**, compromisso de pagamento assumido pela administração, que consiste na autorização do gestor e dedução na rubrica orçamentária própria do valor comprometido; **liquidação**, caracterizada pela entrega da obra, bens, materiais ou serviços, objeto do contrato com o fornecedor; e **pagamento**, despacho **exarado** por autoridade competente, determinando que a despesa seja quitada. A pessoa autorizada, por ato próprio, a movimentar créditos orçamentários, empenhar despesas e efetuar pagamentos para realização de projetos e atividades previstos na lei orçamentária e em leis especiais é chamada de **ordenador de despesas**.

Proposta orçamentária

O planejamento municipal, ou seja, a formulação de políticas públicas municipais e escolha de objetivos, diretrizes, programas e meios adequados, é de responsabilidade do Poder Executivo.

Os instrumentos obrigatórios de planejamento municipal são:

Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

O **PPA** corresponde à estratégia das ações do Executivo para um período de quatro anos. Ele estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Municipal para as despesas de capital e outras dela decorrentes e para os programas de duração continuada. Os demais instrumentos devem subordinar-se às diretrizes, objetivos e metas nele estabelecidos. Sua elaboração se dá no primeiro ano de mandato do Prefeito e sua vigência se estende do segundo ano até o primeiro ano do mandato seguinte.

A **LDO** estabelece as metas e prioridades da Administração Municipal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente a sua aprovação; orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual; dispõe sobre as alterações na legislação tributária local; e autoriza a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta (exceto empresas públicas e sociedades de economia mista), inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público. As principais funções da LDO são: equilibrar receitas e despesas; estabelecer critérios e formas de limitação de empenho, na ocorrência de arrecadação da receita inferior ao esperado, de modo a comprometer as metas de resultado primário e nominal previstas para o exercício; dispor sobre o controle de custos e avaliação dos resultados dos programas

financiados com recursos públicos; dispor sobre as condições e exigências para transferência de recursos a entidades públicas e privadas; quantificar o resultado primário a ser obtido com vistas à redução do montante da dívida e das despesas com juros; e estabelecer limitações à expansão de despesas obrigatórias de caráter continuado. Integram ainda a LDO, os anexos de metas e riscos fiscais.

A LOA traça, em termos financeiros, o programa de trabalho do Executivo Municipal para cada ano e estima recursos que devem ser arrecadados, anualmente, para financiar, no mesmo período, despesa fixada, destinada ao funcionamento do serviço público. Constitui o mais importante instrumento de gerenciamento orçamentário e financeiro da Prefeitura. A LDO é composto do Orçamento Fiscal, Orçamento de Investimento e Orçamento da Seguridade Social. A Lei Orçamentária é regida por princípios constitucionais e legais, além da orientação doutrinária que informa a sua elaboração e execução. Unidade, universalidade, anualidade e equilíbrio são os seus princípios.

As etapas do ciclo orçamentário envolvem: elaboração, aprovação, execução e avaliação dos programas em seus aspectos físicos e financeiros. O Poder Executivo deve encaminhar ao Poder Legislativo para apreciação e votação a proposta orçamentária, composta de: Mensagem, Projeto de Lei Orçamentária, Tabelas Explicativas, Especificação dos Programas Especiais de Trabalho. O Poder Executivo encaminhará ao Legislativo para apreciação e votação o Projeto de Lei Orçamentária nos prazos estabelecidos nas Leis Orgânicas Municipais. Depois de aprovado, será enviado ao Prefeito para sanção e depois de promulgado deve ser publicado. A execução orçamentária – fase em que são realizados os projetos e atividades contemplados no Orçamento – é de competência do Prefeito e sua avaliação fecha o ciclo orçamentário.

Responsabilidade fiscal

Estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal é objetivo da Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000, conhecida como a Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF).

Tem como sustentação o **planejamento**, que dá suporte técnico a gestão fiscal, por meio de instrumentos operacionais, como o PPA, LDO e LOA; **transparência**, visa disponibilizar mecanismos de gestão democrática (audiências públicas e ampla divulgação de informações gerenciais, por exemplo); **controle**, tornar efetiva a fiscalização das atividades administrativas em conformidade com as normas; e **responsabilidade**, visa o cumprimento da lei. A LRF, engloba diversas questões relacionadas com a gestão fiscal, entre as quais sobressaem:

Renúncia de receita – Desistência do direito sobre determinado tributo, por abandono ou desistência expressa do ente federativo competente para sua instituição. A renúncia de receita está condicionada à autorização expressa na Lei de Diretrizes Orçamentárias e a LRF prevê as seguintes exigências: estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício inicial de sua vigência e nos dois seguintes; demonstração de que a renúncia foi considerada ao se estimar a receita do orçamento e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas na LDO; previsão de medidas de compensação nos três exercícios já referidos, podendo ser através de elevação de alíquota, ampliação da base de cálculo ou novos tributos ou contribuições, sendo que nos dois últimos casos o benefício só entrará em vigor após a ocorrência do aumento da receita.

Gastos com pessoal – Estas despesas são a soma de gastos com vencimentos e salários dos ativos; proventos dos aposentados e dos pensionistas, incluindo neles os adicionais, gratificações, horas extras e qualquer outro tipo de acréscimo; encargos sociais que a Administração seja levada a atender pela sua condição de empregadora; subsídios dos agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores e Secretários Municipais); montante despendido com terceirização de mão de obra que substitui servidores públicos. O cálculo da despesa de pessoal leva em conta o período de doze meses, considerando os empenhos havidos no mês de apuração e nos onze anteriores e sua apuração baseia-se no compromisso assumido, através do empenho, e não no momento do pagamento. Os limites definidos na LRF são de 60% da Receita Corrente Líquida (RCL) para os gastos com pessoal no Município, observando-se a seguinte repartição: 54% para o Executivo (Prefeituras, Autarquias e Fundos); e 6% para o Legislativo. Este percentual incide sobre a RCL de cada período de apuração.

Restos a pagar – Pelo princípio da competência da despesa, onde todos os gastos ocorridos no exercício financeiro serão neles incorporados, adotou-se na contabilidade pública um mecanismo de inscrever na conta restos a pagar as despesas empenhadas e não pagas até 31 de dezembro, distinguindo-se as **processadas** – que o credor já cumpriu com as suas obrigações, isto é, entregou o material, prestou os serviços ou executou a etapa da obra, dentro do exercício, tendo, portanto, direito líquido e certo, faltando apenas o pagamento; e **não processadas** – aquelas que dependem da prestação do serviço ou do fornecimento do material, ou seja, despesas ainda não liquidadas.

Gestão patrimonial – Além de controlar os bens tangíveis e intangíveis, a LRF enfatizou a importância do gerenciamento da administração pública. Sobre o assunto a lei destaca que as disponibilidades de caixa dos Municípios serão depositadas em instituições financeiras oficiais

que além de cumprir com preceito constitucional, possibilitará a centralização dos valores em uma única instituição financeira. Além disso, considera que só poderão ser incluídos na lei orçamentária e nas de crédito adicional os novos projetos, depois atendidos adequadamente os projetos em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Dessa forma, a LRF estabelece uma prioridade aos projetos em andamento, que deverão ser terminados para que possa haver novos investimentos.

Transparência fiscal – Considerado como o principal instrumento de controle social, uma vez que a LRF possibilita verificar o atendimento dos limites, condições, objetivos e metas; firmar responsabilidades; justificar desvios e indicar medidas corretivas; definir o prazo estimado para a correção; dar acesso público a dados **concisos** e **substanciais** das contas públicas. A lei estabelece que a transparência fiscal se dê pela ampla divulgação, inclusive através de meios eletrônicos de acesso público; participação popular e a realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamento. Os instrumentos de transparência definidos na lei são: os planos, os orçamentos e a lei de diretrizes orçamentárias; prestações de contas e o respectivo parecer prévio; Relatório Resumido da Execução Orçamentária e a sua versão simplificada; e Relatório de Gestão Fiscal e a sua versão simplificada.

Penalidades – O não cumprimento das regras estabelecidas na LRF sujeita o titular do Poder ou Órgão às seguintes punições: impedimento da entidade para o recebimento de transferências voluntárias; proibição de contratação de operações de crédito e de obtenção de garantias para a sua contratação; pagamento de multa com recursos próprios (podendo chegar a 30% dos vencimentos anuais) do agente que lhe der causa; inabilitação para o exercício da função pública por um período de até cinco anos; perda do cargo público; cassação de mandato; e prisão, detenção ou reclusão. Os crimes contra as finanças públicas não excluem o seu autor da reparação civil do dano causado ao patrimônio público.

Gestão ambiental

A Constituição Federal de 1988 define que o meio ambiente é bem de uso comum sendo responsabilidade do poder público e da sociedade a sua manutenção. É no município que os problemas ambientais estão mais próximos da vida do cidadão. Assim, a administração municipal é responsável em grande parte pela tomada de decisão e execução da gestão ambiental. Em função disso, é cada vez mais importante que os municípios tenham capacidade de organizar seu sistema de gestão

ambiental e, além disso, tenham uma estrutura capaz de implementar a política ambiental com pessoal capacitado, estrutura operacional e recursos financeiros.

Entretanto, são grandes e diversos os desafios para a execução da gestão ambiental delegada aos municípios. Daniel Trento do Nascimento, doutor em Desenvolvimento Sustentável, no artigo “Fatores determinantes da gestão municipal: um estudo inicial” relaciona os principais obstáculos para a aplicabilidade dos instrumentos de gestão ambiental nos municípios brasileiros:

- Fragilidade do **arcabouço** institucional;
- Falta de uma base sólida de dados ambientais;
- Recursos financeiros escassos e a carência de recursos humanos necessários à prática da gestão ambiental em todos os níveis.

Segundo Maria Augusta Bursztyn, “apesar de já em curso há quase três décadas, o processo de institucionalização das políticas ambientais no Brasil ainda figura um quadro no mínimo problemático e, para que essa situação seja modificada, algumas estratégias são necessárias, a começar pela correta aplicação dos instrumentos previstos na legislação e, principalmente, por uma nova postura dos gestores, dando maior ênfase na transparência do processo, maior controle social e menor vulnerabilidade aos interesses econômicos e político-partidários”.

Na publicação “Gestão Ambiental: instrumentos e práticas” (Edições IBAMA, Brasília), a autora afirma que as condições essenciais da gestão ambiental seriam:

- a) Capacidade institucional – as instituições públicas que atuam na política e na gestão ambiental devem ter suas missões claramente definidas, bem como seus instrumentos de ação estabelecidos.
- b) Transparência – as regras que afetam os processos decisórios devem ser claras e universais.
- c) Participação – canais de interlocução entre Estado e Sociedade são necessários para que as políticas públicas tenham efetividade. Em matéria de meio ambiente há certos avanços, com as audiências públicas e os inúmeros **colegiados** consultivos ou decisões que já existem. Mas novos canais ainda são necessários, sobretudo ao nível local.
- d) Sustentabilidade Institucional – se as instituições são frágeis e intermitentes, não é possível que sejam vetores que assegurem um desenvolvimento de forma sustentável.

e) Gestão partilhada – o poder público deve buscar, dentro do princípio da subsidiaridade, envolver atores sociais (de **ONGs** ou empresariais) na operacionalização das ações de natureza ambiental.

f) Corresponsabilidade (*Ownership*) – os diversos atores sociais devem se sentir representados pelos mecanismos públicos de gestão ambiental. A legitimidade é fundamental para a efetividade.

g) Economicidade – as regulamentações ambientais devem ser investidas de fundamento econômico; os custos ambientais devem estar internalizados nos custos gerais de produção e, quando isso não ocorre de forma espontânea, o poder público deve instituir instrumentos econômicos compatíveis.

h) Continuidade – em geral, as políticas públicas devem ter continuidade; em matéria ambiental, essa condição é um imperativo, pois não se pode supor medidas **voláteis** voltadas a um estado desejado de longo prazo.

i) Concentração – as ações regulatórias devem ser o mais desconcentradas e descentralizadas possível; mas é preciso que haja uma interação positiva entre os diferentes níveis e instâncias decisórias.

j) Flexibilidade – a introdução dos instrumentos da política ambiental não pode dar-se de forma brusca; é preciso que haja um **gradualismo**, de maneira a que os atores envolvidos possam assimilar as mudanças e se adaptar; por outro lado, a flexibilidade não pode ser confundida com **licenciosidade**.

k) Recursos Humanos – os cada vez mais complexos problemas ambientais exigem profissionais crescentemente capacitados; embora especialistas sejam necessários, o perfil do gestor ambiental é o de generalista, que tenha a capacidade de recorrer a peritos sempre que necessário.

l) Responsabilização (*accountability*) – a legitimidade das regulamentações públicas em matéria de meio ambiente é função, em grande medida, das competências com que as agências governamentais atuam e do acerto com que as decisões são tomadas; dentro do novo quadro geral delineado para o Estado, os decisores devem ser responsabilizados pelos seus atos; ou seja, devem ter creditado a si os sucessos ao mesmo tempo em que respondam pelos erros cometidos.

A legislação relacionada à gestão ambiental é extensa. A seguir, as principais normas que tratam do assunto:

Lei Federal nº 3.238 – Cria o Conselho Municipal do Meio Ambiente.

Lei Federal nº 6.938 – Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

Lei Federal nº 9.433 – Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Lei Federal nº 11.445 – Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico.

Lei Federal nº 12.305 – Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Gestão participativa

Para administrar adequadamente o Município, o gestor municipal não pode e nem deve abrir mão da mobilização, **engajamento** e participação dos cidadãos. Isso porque a maioria dos problemas de gestão municipal no Brasil não decorrem das forças da natureza – abalos cismicos, furacões, chuvas de granizo etc. – mas, principalmente, do comportamento individual das pessoas. O excesso de geração de lixo e entulho; especulação imobiliária; estacionamento e tráfego de veículos em locais impróprios; falta de cuidado na limpeza e conservação de imóveis, dando oportunidade para o aparecimento de **endemias**, como a dengue; falta de cuidado com as crianças; consumo abusivo de bebidas alcoólicas e **drogas ilícitas**; uso da força para equacionar interesses antagônicos; imperícias e desatenção no trânsito; pessoas que não querem trabalhar por conseguirem viver de doações (inclusive do governo); analfabetismo, repetência e evasão escolar; sonegação de impostos; transgressão de normas e regras (corrupção); e habitação em áreas impróprias são alguns dos problemas relacionados com o individualismo, que o gestor municipal enfrenta no seu dia a dia e, que poderiam ser minimizados, se ele desenvolvesse um projeto de governo baseado na gestão participativa. Assim, ordenar e disciplinar a vida em sociedade acaba favorecendo e motivando comportamentos positivos na sociedade.

Uma boa gestão municipal deve combinar três ferramentas importantes: técnica (baseada em planejamento e gestão das políticas públicas); educação (formação das pessoas para a vida em sociedade – cidadania); e participação (capacidade de estruturar o município para a uma gestão baseada na cooperação).

A Constituição Federal, ao assegurar, dentre os seus princípios e diretrizes, “participação da população por meio de organizações representativas na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”, institui, no âmbito das políticas públicas (incluindo os municípios), a participação social como eixo fundamental na gestão e no controle das ações do governo.

A regulamentação deste preceito institucional surgiu com a criação dos **Conselhos Gestores**, como o padrão de interação entre o governo municipal e a sociedade, exigindo dos cidadãos uma atuação efetiva no processo de deliberação, gestão e controle social das políticas públicas, nas diversas áreas sociais.

O certo é que a gestão participativa e democrática tem suas bases assentadas nos direitos de cidadania, sintetizados na igualdade dos cidadãos e na soberania popular. Assim, cabe a cada Prefeito implementar ações que possibilitem a descentralização e municipalização das políticas públicas e a institucionalização dos Conselhos Gestores no processo de deliberação e controle social.

Capítulo 8

Perguntas e respostas

Perguntas mais frequentes e respectivas respostas, sobre gestão municipal



“Chamamos de Ética o conjunto de coisas que as pessoas fazem quando todos estão olhando. O conjunto de coisas que as pessoas fazem quando ninguém está olhando chamamos de Caráter”

Oscar Fingal O’Flahertie Wills Wilde, escritor irlandês
(1854 – 1900)





Perguntas e respostas

Perguntas mais frequentes e respectivas respostas, sobre gestão municipal

Perguntas e respostas

Por ocasião do Congresso Brasileiro de Gestão Pública Municipal e 13ª Conferência das Cidades, realizados nos dias 12 e 13 de dezembro do ano passado, os participantes apresentaram algumas dúvidas que tentamos dirimi-las nesta edição. Outras questões, que achamos oportunas, foram acrescentadas e, com isso, formulamos mais este capítulo que incluímos nesta segunda edição do Guia da Boa Gestão do Prefeito.

1. O que é o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e quais são os critérios utilizados para o repasse das verbas?

O FPM é uma transferência financeira da União – instituída pelo Art. 159, alínea I, letras “b” e “d” (da Constituição) composto de 23,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Os critérios utilizados para o repasse dos recursos são baseados no número de habitantes de cada município, de acordo com estatística populacional divulgada anualmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Baseado nessa estatística são fixadas faixas populacionais, cabendo a cada uma delas coeficientes individuais, respaldados na Lei nº 5.172/66 (Código Tributário Nacional) e o Decreto-Lei nº 1.881/81. Do total dos recursos do FPM, 10% são destinados aos Municípios das capitais, 86,4% para os demais Municípios e 3,6% para um fundo de reserva destinado àqueles com população superior a 142.633 habitantes (excluídas as capitais). Com base nessa estatística, o Tribunal de Contas da União (TCU) publica no Diário Oficial da União os coeficientes dos Municípios. A Decisão Normativa 123/2012, do TCU, aprovou para o exercício de 2013, os coeficientes a serem utilizados no cálculo para as cotas para a distribuição dos recursos previstos para o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do FPM.

2. Os municípios brasileiros possuem enorme responsabilidade que, em última análise, recai sobre o Prefeito, a quem compete o desempenho de funções administrativas. Em que consiste essas funções?

Ao Prefeito cabe o desempenho das funções que caracterizam as chefias de alto nível, ou seja, de planejamento, direção, coordenação, controle e articulação. Planejar consiste em formular as políticas públicas, selecionar as opções e definir objetivos, diretrizes, programas e meios adequados à realização do que se pretende. Dirigir tem o significado de orientar, verbalmente ou por meio de decretos, instruções, ordens de serviço, portarias e outros atos administrativos. O gestor municipal (Prefeito) é o responsável final pelo que acontece na

Administração, pois dirige a máquina administrativa da Prefeitura, com o auxílio da sua equipe de secretários e dos responsáveis pelos diversos setores. Coordenar diz respeito a integrar a ação dos diversos órgãos, de modo a evitar o desperdício de recursos com a duplicação e dispersão de esforços. Controlar é verificar o cumprimento das orientações e o alcance dos resultados desejados; monitorar as ações permanentemente, por meio de visitas de campo, de auditorias ou de instrumentos como os balancetes mensais – onde se pode acompanhar a execução orçamentária e a movimentação financeira – e os relatórios sobre execução física e financeira dos programas, obras e serviços. Articulação, significa interagir com todos os atores públicos e privados, visando reunir esforços para a implementação do desenvolvimento local sustentável; promover iniciativas diversificadas junto com setores sociais, comunitários e privados, além de outros entes públicos; negociar conflitos de interesse, fomentar o diálogo público.

3. Quais são os principais instrumentos de planejamento municipal?

O planejamento municipal é uma ferramenta administrativa, que possibilita ao Prefeito perceber a realidade, avaliar os caminhos, construir um referencial futuro, estruturar as ações mais adequadas para o bem comum da população, avaliar todo o processo a que o planejamento se destina. O planejamento é tão importante que a Constituição de 1988 enfatizou esta função, ao aliar o orçamento público ao planejamento. Isso fica patente quando evidenciou os principais instrumentos de planejamento: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). No PPA, são evidenciados os planos de governo para um período de quatro anos, especificados em diretrizes, objetivos, metas da administração para as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada. A LDO tem como principal propósito orientar a elaboração e execução do orçamento anual. A aprovação da LDO pelo Poder Legislativo pressupõe que as regras para a elaboração do orçamento e para a gestão financeira do Município ficaram definidas, pois este instrumento tem, entre outras funções, a de selecionar os programas e ações incluídos no PPA que terão prioridade na execução orçamentária. A LOA viabiliza o plano de governo, permitindo a realização anual dos programas mediante a alocação de recursos para as ações orçamentárias: projetos, atividades e operações especiais. Além destes três instrumentos, a Constituição Federal definiu regras básicas da política urbana, destacando a necessidade de elaboração e aprovação do Plano Diretor, que norteará a política de desenvolvimento e expansão urbana. Uma outra ferramenta importante para o planejamento

municipal é o Estatuto da Cidade, que tem como objetivo principal alinhar os municípios em seu crescimento econômico, populacional e territorial. Por último, é importante citar a Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece regras para garantir o equilíbrio e o ajuste das contas públicas – gestão fiscal responsável – e enfatiza a integração do PPA, da LDO e da LOA, deixando clara a necessidade de planejamento, controle, transparência e responsabilização na administração pública. Dessa maneira pode-se afirmar que o planejamento municipal é indispensável à boa gestão da Prefeitura.

4. Organizar-se em associações municipais com o objetivo de aglutinar esforços é uma das formas de cooperação intermunicipal. Qual o significado de uma associação? É de interesse de um município estimular a criação de associações? Como montar uma associação?

Associação é a união de pessoas que se organizam para fins não econômicos – Art. 53, Lei nº 10.406, de 10/1/2002. Apesar de definir claramente que os fins das associações não sejam de ordem econômica, é permitido a essas organizações realizarem atividades geradoras de receitas (desde que essas atividades sejam expressamente previstas no estatuto da associação). Uma associação pode ser criada para diversos fins: beneficência, literária, científica, artística, recreativa, desportiva, política. Para o Município é interessante estimular a criação de associações, pois o gestor público tem melhores condições de dialogar com organizações que podem agir legalmente para defender interesses de determinados segmentos da sociedade. A constituição de uma associação e sua existência formal ocorre com o registro do Estatuto Social no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas. Em síntese, as etapas para a constituição de uma associação são as seguintes: 1. Reunião de duas ou mais pessoas interessadas na sua organização. 2. Definição da sua missão (objetivos) e das atividades que serão desenvolvidas para alcançar os seus objetivos. 3. Elaboração do Estatuto Social, onde serão definidos os objetivos, regras para escolha dos dirigentes, tempo estipulado para o mandato, funções dos diferentes órgãos administrativos, punições aos desvios de conduta, formas de julgamento, entre outras diretrizes essenciais ao bom funcionamento da associação. Além do estatuto, outro documento importante para a Associação – o Regimento Interno, que disciplina o funcionamento da associação e detalha pontos previstos no Estatuto – pode ser escrito neste mesmo processo. 4. Convocação da assembleia geral para constituição da associação. Este chamado deve ser por escrito e com antecedência mínima de 15 dias, onde ficarão explicitados os objetivos da reunião. 5. Realização da Assembleia

Geral, quando serão aprovados o Estatuto Social e o Regimento Interno, além de eleger a Diretoria, o Conselho de Administração e o Conselho Fiscal (este último é facultativo). O resultado da votação é registrado em Ata. 6. Registro do Estatuto Social da Associação no Cartório de Registros Cíveis de Pessoas Jurídicas. 7. Legalização da Associação para obtenção da Escritura Pública. Para isso, é preciso obter inscrições na Receita Federal (CNPJ), Receita Estadual e INSS (estes dois últimos casos, quando a associação pretende praticar atos comerciais); registrar na prefeitura municipal, para obtenção do Alvará de Licença e Funcionamento.

5. O que vem a ser um Consórcio Intermunicipal, quais os campos de atuação e principais objetivos?

O Consórcio Intermunicipal pode ser conceituado como entidades com personalidade jurídica – geralmente uma sociedade civil – com estrutura administrativa autônoma e orçamento próprio, que reúne diversos municípios para realização de objetivos, que se fossem desenvolvidos, isoladamente, por cada Prefeitura, não atingiriam os mesmos resultados ou necessitariam de um volume maior de recursos. O consorciamento intermunicipal tem se concentrado fundamentalmente nas áreas de saúde, educação, serviços públicos, obras públicas, meio ambiente e desenvolvimento urbano. Podem executar ações a curto prazo ou projetos de longo prazo. Os consórcios intermunicipais têm condições de produzir resultados positivos como, por exemplo, ampliar o atendimento aos cidadãos; proporcionar maior alcance das políticas públicas; aumentar a capacidade de realização dos Municípios; realizar projetos inacessíveis a uma única Prefeitura (aquisição de equipamentos de alto custo, por exemplo); aumentar o diálogo, pressão e negociação das prefeituras junto aos governos estadual e federal, como também, com outras instituições públicas, agências estatais ou iniciativa privada. Os recursos para manter esses consórcios podem ter como fonte: receitas próprias obtidas com suas atividades e contribuições dos Municípios integrantes, definidas nos seus estatutos. A Lei nº 11.107/05, dispõe sobre as normas gerais para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, de constituição dos consórcios públicos para realização de objetivos de interesse comum. Anteriormente, a Emenda Constitucional 19/98 acrescentou ao artigo 241 da Constituição Federal de 1988 a figura dos consórcios públicos, definindo claramente que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão, por meio de lei, os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

6. Uma das ações sugeridas para os primeiros 100 dias de gestão é a realização de um diagnóstico geral da Prefeitura. O que é e como se caracteriza esse diagnóstico?

Diagnóstico, de modo geral, é o estudo – geralmente feito por profissional habilitado – sobre os principais aspectos e componentes, em termos qualitativos e quantitativos, de uma organização. O termo diagnóstico, tradicionalmente utilizado na Medicina, foi incorporado às práticas profissionais de diferentes áreas de conhecimento. Assim, podemos dizer que o diagnóstico geral de uma prefeitura é um verdadeiro *check up* (exame geral) de sua saúde financeira, econômica e operacional, e sugere um mapeamento preventivo que envolve indicadores estruturais, sintomas e causas de problemas, para detectar anormalidades e identificar fatores de risco. Assim, o diagnóstico geral é a forma de se obter uma avaliação profissional sobre os programas, projetos, planos de ação, compromissos, valores, estratégias, competências, infraestrutura, finanças, processos, políticas, normas e procedimentos, além das relações internas e externas da prefeitura. Existem inúmeras técnicas ou abordagens de auditoria para se fazer um diagnóstico geral da prefeitura, mas é importante lembrar que esta ferramenta é utilizada não só para apontar erros, omissões, acertos, mas, principalmente, para identificar oportunidades para disseminar a excelência na gestão municipal. Os profissionais indicados para fazer um diagnóstico geral devem agregar competências relacionadas à visão macro e genérica de gestão municipal; facilidade de comunicação verbal e escrita; conhecimento de sistemas e processos; experiência em administração, contabilidade e finanças; capacidade de observação; poder de síntese. Um diagnóstico geral da prefeitura exige o envolvimento e colaboração de muitas pessoas e requer, principalmente, o comprometimento de toda a equipe gestora do município. Finalmente, vale lembrar, que um diagnóstico geral, realizado por profissionais competentes, deve se transformar em um instrumento preventivo para a melhoria operacional e gerencial, além de subsidiar o planejamento estratégico da prefeitura.

7. O que vem a ser controle social?

O site www.mds.gov.br/bolsafamilia/controlesocial, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), define controle social como “a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da administração pública no acompanhamento das políticas, um importante mecanismo de fortalecimento da cidadania” e dá o exemplo do Controle Social do Programa Bolsa Família (PBF), realizado “por meio das Instâncias de Controle Social (ICS), instituídas formalmente pelo município no ato de adesão ao Programa, garantindo aos cidadãos espaço para o seu

acompanhamento e buscando assegurar os interesses da sociedade. É uma parceria entre Estado e sociedade que possibilita compartilhar responsabilidades e proporciona transparência às ações do poder público, buscando garantir o acesso das famílias mais pobres à política de transferência de renda”. O portal em referência explica ainda que as ICS do PBF devem atuar no acompanhamento de todos os componentes do Programa e do Cadastro Único para Programas Sociais, a Gestão de Benefícios, as Condicionalidades, a Fiscalização e as oportunidades de desenvolvimento das capacidades das famílias desenvolvidas ou articuladas pelo município e os Programas Complementares. O MDS desenvolve documentos com informações sobre a estruturação, o funcionamento e a atuação das ICS, buscando subsidiar de ferramentas a gestão municipal. Elabora também capacitações para gestores e conselheiros, que podem ser acessadas na parte de Capacitação, com o objetivo de fortalecer e melhorar a atuação destes relevantes espaços de articulação entre o governo e a sociedade, no acompanhamento do Bolsa Família. Na Biblioteca do Bolsa Família podem ser encontradas publicações e vídeos sobre o assunto.

8. O que significa licitação deserta que não pode ser repetida?

A licitação deserta ocorre quando não comparecem interessados no certame e este, justificadamente, não pode ser repetido sem prejuízo para a Prefeitura, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas. O livro “Contratação direta sem licitação”, de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (Editora Brasília Jurídica, 1997), considera que essa hipótese de dispensa de licitação – chamada também de licitação deserta ou fracassada – exige ocorrência de requisitos, sem os quais não poderá ser legitimada a contratação direta: a) ocorrência de licitação anterior; b) ausência de interessados; c) risco de prejuízos caracterizado ou demasiadamente aumentado pela demora decorrente de processo licitatório; d) manutenção das condições ofertadas no ato convocatório anterior.

9. Em que situação a Prefeitura pode fazer contratação direta quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestadamente superiores aos praticados no mercado nacional?

O livro citado anteriormente, de Jorge Jacoby, explica que a prefeitura pode utilizar esta alternativa quando for estabelecida as seguintes situações: a) ocorrência de licitação anterior; b) apresentação, por todos os licitantes habilitados ou convidados, de preços manifestadamente superiores aos praticados no mercado ou, alternativamente, todos terem ofertado preços incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes; c) solicitação, facultada à Prefeitura, de representação das propostas com preços compatíveis aos praticados no mercado; d) reapresentação das propostas com os mesmos vícios (preços abusivos);

e) contratação direta, por preços não superiores aos praticados no mercado ou constantes dos registros de preços ou de serviços.

10. É possível a dispensa de licitação para compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades da Prefeitura?

No caso em que a instalação e localização condicionem a escolha de determinado imóvel e desde que o preço seja compatível com o valor do mercado, segundo avaliação prévia, pode haver a hipótese de inexigibilidade de licitação. Neste caso, se existir somente um imóvel que atende as necessidades precípua da Administração, não haverá licitação, pois fica caracterizada a inviabilidade jurídica de competição.

11. Existem outras situações em que pode haver a dispensa de licitação?

Outras situações podem justificar a inexigibilidade de licitação. De acordo com Jorge Jacoby Fernandes, são as seguintes: 1. Para aquisição, por pessoas jurídicas de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico, antes do advento da Lei nº 8.666/93; e que o preço seja compatível com o praticado no mercado. 2. Quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional. 3. Na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida à ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço devidamente corrigido. 4. Nas compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, no tempo necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, realizados diretamente com base no preço do dia. 5. Contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente de pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos. 6. Para aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições oferecidas forem manifestamente vantajosas para o Poder Público. 7. Para aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada, desde que compatíveis ou inerentes às finalidades do órgão ou entidade. 8. Para impressão de diários oficiais, formulários padronizados de uso da Administração, e de edições técnicas oficiais, bem como para a prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico. 8. Para aquisição de componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira, necessárias à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica, junto ao fornece-

dor original desses equipamentos, quando tal condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia.

12. O que significa inexigibilidade de licitação e em que circunstâncias pode ocorrer?

É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial, quando ocorrer: o preço da contratação e a comprovação da inviabilidade de competição; os serviços técnicos, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização; contratação de profissional de qualquer setor artístico. Exemplos: aquisição de vale-transporte; matrícula de servidores em curso de treinamento ou aperfeiçoamento, oferecido por instituição privada de treinamento; atividades em regime de monopólio (correios, telefonia); contratação de peritos designados pela Justiça; inviabilidade de competição por contratação de todos, como por exemplo, credenciamento de médicos e hospitais privados para atendimento à população; direitos autorais; serviços de manutenção (elevadores e telefonia, por exemplo).

13. Quais são as formalidades necessárias à inexigibilidade e à dispensa de licitação?

De acordo com Jorge Jacoby, constitui crime deixar de observar as formalidades pertinentes à inexigibilidade e à dispensa de licitação. Em linhas gerais, as fases para esses procedimentos, são as seguintes: 1. Abertura de processo administrativo, devidamente autuado, contendo autorização respectiva para a compra ou contratação da obra ou serviço. 2. Indicação do objeto pretendido pela Administração. 3. Elaboração de minuta de contrato a ser firmado. 4. Decisão sobre licitar ou não, acompanhada dos respectivos pareceres técnicos ou jurídicos emitidos na oportunidade. 5. Justificativa da dispensa ou inexigibilidade. 6. Razão de escolha do fornecedor. 7. Justificativa do preço. 8. Comunicação à autoridade superior. 9. Ratificação da dispensa ou inexigibilidade. 10. Publicação da decisão ratificadora. 11. Assinatura do termo do contrato ou retirada do instrumento equivalente. 12. Execução do contrato, com rigoroso acompanhamento do respectivo executor do contrato. 13. Recebimento do objeto, com observância das formalidades. 14. Pagamento das faturas.

14. O que são Conselhos Gestores?

São organizações colegiadas que têm regras próprias e bem definidas de funcionamento e estrutura. Em outras palavras, os Conselhos Gestores são arranjos institucionais de caráter local, formados para concretizar a participação e controle social, definidos na Constituição Federal de 1988. Essas instituições articulam participação, deliberação e controle e são considerados órgãos colegiados, permanentes e

deliberativos, incumbidos, de modo geral, da formulação, supervisão e da avaliação das políticas públicas. Um dos principais papéis desses Conselhos é proporcionar que o Estado e a sociedade discutam, formulem e decidam, de forma compartilhada e corresponsável, as diretrizes para as políticas públicas de promoção e defesa dos direitos humanos, sociais e políticos. No site www.dhnet.org.br são explicitadas as características comuns de funcionamento destes Conselhos: titularidade de seus membros, igual para todos; decisões tomadas pela deliberação conjunta de um grupo de pessoas, mediante votação, por unanimidade ou por maioria de votos, sendo que tais decisões passam a constituir, após a discussão e votação, a expressão da vontade do órgão, como um todo; oralidade das votações, reduzidas a termo em ata ou resolução; caráter terminativo da votação, após a proclamação de sua apuração; responsabilidade do órgão una, como um todo, após a deliberação do grupo; representação legal por um presidente, que não vota, senão em casos de desempate, e que vai expressar, em resolução, a vontade do colegiado; estabelecimento prévio, em regimento, de normas sobre quórum de votação; para a realização da sessão, para haver deliberação e para a adoção de certas decisões relevantes. São características comuns dos Conselhos dos Direitos e Gestores de Políticas: devem ter poder deliberativo; devem levar em consideração as reivindicações dos diversos grupos sociais e atuar na implementação e controle dessas políticas; devem ser criados por iniciativa do executivo ou, em caso de omissão deste, por uma ação civil pública; devem ser representativos de legítimas instituições atuantes nos segmentos ligados à área de atuação do conselho; devem ser compostos de forma paritária por representantes do governo e da sociedade; devem dispor de fundos para financiar políticas específicas. Na página acima referida são listadas as características que variam segundo particularidades dos conselhos: número de participantes; regimento interno; infraestrutura de funcionamento. Os conselhos nacionais devem estar vinculados administrativamente aos Ministérios respectivos ao seu interesse temático e dos direitos – Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI), Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência (CONADE) são exemplos de conselhos nacionais. Os conselhos estaduais são criados por lei estadual, estão vinculados administrativamente às Secretarias de Estado das respectivas áreas temáticas ou de direitos e não devem estar sujeitos a nenhuma subordinação hierárquica; deliberam sobre questões no âmbito na política estadual e suas decisões devem ser parâmetros tanto para os órgãos estaduais, quanto para os municípios; e têm como característica principal a participação expressiva da sociedade civil e a independência perante o

Poder Executivo de seus respectivos estados. Os conselhos municipais estão voltados para garantir uma esfera pública com representantes da comunidade local e dos órgãos governamentais, para monitorar o impacto das políticas públicas na proteção e efetivação dos direitos da pessoa humana e, também, para investigar as violações de direitos no território municipal; deve ser criado por lei municipal e, para o exercício de suas atribuições, não pode ficar sujeito a qualquer subordinação hierárquica; deliberam sobre questões no âmbito na política municipal e suas decisões devem ser parâmetros para os órgãos municipais e para a execução das ações públicas governamentais e não governamentais. São exemplos de Conselhos Municipais: **Conselho Gestor do Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor**, que tem a finalidade, entre outras, a de administrar financeiramente e economicamente os valores e recursos depositados, bem como deliberar sobre a forma de aplicação e destinação. **Conselho de Alimentação Escolar**, criado para controlar o dinheiro para a merenda escolar; verificar se o que a prefeitura comprou está chegando às escolas; analisar a qualidade da merenda adquirida; e avaliar se os alimentos são estocados devidamente e bem conservados. **Conselho Municipal de Saúde**, instituído para controlar o dinheiro da saúde; acompanhar as verbas que chegam pelo SUS e os repasses de programas federais; participar da elaboração das metas para a saúde; controlar a execução das ações na saúde. **Conselho de Controle Social do Bolsa Família**, que tem como encargos, controlar os recursos do Programa; verificar se as famílias beneficiadas atendem aos critérios estabelecidos no Programa; verificar se o Programa atende com qualidade às famílias que realmente precisam; e contribuir para a manutenção do Cadastro Único. **Conselho do Fundef**, criado para acompanhar e controlar a aplicação dos recursos, quanto chegou e como estão sendo aplicados, ou seja, 60% da verba é destinado para pagar os salários dos professores que lecionam no ensino fundamental e o restante é para pagar funcionários da escola e para comprar equipamentos escolares (mesas, cadeiras, quadros negros etc.); supervisionar anualmente o Censo da Educação; controlar a aplicação dos recursos do programa Recomeço (Educação de jovens e adultos) e comunicar ao FNDE a ocorrência de irregularidades. **Conselho de Assistência Social**: acompanha a chegada do dinheiro e a aplicação da verba para os programas de assistência social voltados para as crianças (creches), idosos, portadores de deficiências físicas; e aprova o plano de assistência social feito pela prefeitura. Os conselhos, tanto os federais, como os estaduais e municipais, devem ser compostos seguindo o princípio da paridade e a indicação de seus membros deve refletir o dispositivo constitucional da participação indireta da população, por meio de segmentos e de organizações representativas ligadas à área de atuação

de cada conselho. Assim, cabe ao governo escolher os representantes do Executivo e a sociedade civil deve escolher seus representantes em fóruns representativos do segmento respectivo. A escolha dos representantes da sociedade civil normalmente ocorre entre os organismos ou entidades sociais, ou dos movimentos comunitários, organizados como pessoas jurídicas, com atuação expressiva na defesa dos direitos e de políticas específicas. O período do mandato dos conselheiros é normalmente de dois anos, podendo coincidir, ou não, com a vigência do mandato do governo.

15. O que diferencia a gestão participativa municipal, o que significa e como funciona?

Frederico Sotero – autor dos artigos “Gestão Participativa em Rede (GPR): Descentralização e Participação na Gestão Municipal” e “Gestão Participativa: dividindo poder e responsabilidade para multiplicar resultados” – considera três tipos básicos de gestão: **Burocrática** – é marcada pelo discurso da competência técnica; onde os dirigentes valorizam planos gerais de ação, conceitos técnicos e regras para o maior número de ações subordinadas; pelas relações impessoais e frias, fruto do estilo centralizador e muito técnico; pela dimensão econômica sobrepondo-se à dimensão social; e, caracteriza-se pela centralização das decisões. **Tradicional** – pauta-se por práticas políticas marcadas pela fidelidade e troca de favor; ouve muito e conversa constantemente com todos, prometendo que fará tudo para ajudar; pela ausência de planejamento global de ações; e por propostas sociais marcadas pelo assistencialismo. **Participativa** – caracteriza-se pela existência de estruturas colegiadas de gestão, onde a participação supera o centralismo das decisões; pela formação de lideranças populares com capacidade de formulação de ações; pela gestão por projetos, nos modelos de gestão participativa, pela descentralização territorial, delegando a execução e parte do planejamento de ações para instâncias inferiores da gestão pública. Na verdade, a gestão participativa municipal é baseada na descentralização da administração, mas é importante não confundir com desconcentrar (que significa delegar apenas a execução do planejamento, que continua centralizado). Assim, o princípio da descentralização é aumentar o poder do território e aproximar a máquina administrativa dos usuários e cidadãos. Nos Municípios onde ocorrem realmente a gestão participativa, é possível verificar a mobilidade e motivação dos cidadãos para agirem de forma cooperativa, adotando comportamentos baseados em culturas coletivas. Para Sotero, a diferença entre administrar problemas e governar com resultados efetivos decorre da capacidade de combinar três dimensões: 1. **Técnica**,

baseada no planejamento e gestão das políticas públicas; 2. **Educativa**, estruturada pela formação das pessoas para vida coletiva ou cidadania; e 3. **Participativa**, que depende necessariamente da capacidade de estruturar o Município para gestão participativa, que pode acontecer em diferentes graus de intensidade que vão de modelos mais superficiais, como as práticas de orçamento participativo, até modelos baseados em profundas transformações institucionais. Frederico Sotero propõe a Gestão Participativa em Rede (GPR), tendo como princípios: descentralização da gestão pública; integração dos serviços públicos, através da organização de equipamentos públicos multifuncionais territorializados; foco de atenção na família e na comunidade local; gestão comunitária em rede. Tratam, de forma geral, da potencialização de operações em nível municipal. Os sites indicados, a seguir, trazem os textos completos sobre o assunto: www.pt.scribd.com/doc/16425962/Gestao-Participativa-dividindo-poder-e-responsabilidade-para-multiplicar-resultados e www.pt.scribd.com/doc/16425962/Gestao-Participativa-dividindo-poder-e-responsabilidade-para-multiplicar-resultados.

Capítulo 9

Glossário

Termos técnicos em linguagem simples



“A honestidade livra o homem correto, mas o desonesto é apanhado pela sua própria ganância.”

Rei Salomão, terceiro rei de Israel
(1009 a.C – 922 a.C)





Glossário

Termos técnicos em linguagem simples

Glossário

Existem alguns termos que povoam o setor público e fazem parte da rotina das pessoas que estão envolvidas com a Gestão Municipal. Listamos aqui os mais importantes – mesmo aqueles que, em princípio, possam configurar-se como simples ou óbvios – que aparecem neste guia, com o objetivo de facilitar o seu pleno entendimento e familiarizar os leitores, em especial Prefeitos e seus colaboradores diretos, com a terminologia que eles, obrigatoriamente, utilizam no dia a dia de suas funções.

Apesar de fiéis na tradução do significado, os conceitos emitidos aqui não são necessariamente iguais aos encontrados nos livros técnicos e científicos. Em alguns casos, tomamos a liberdade de adaptá-los, em termos de linguagem, sempre com o objetivo de facilitar o entendimento do leitor.

Acessibilidade – No contexto, significa permitir que pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida participem de atividades que incluem o uso de produtos, serviços e informações do município. Pode significar também a adequação do espaço urbano e dos edifícios às necessidades de inclusão de toda a população, visando eliminar obstáculos existentes ao acesso.

Administrador Público – Pessoa que tem a seu cargo a gestão de bens e serviços públicos. O administrador público é habilitado para o planejamento e a gestão de políticas públicas, implementação de programas de responsabilidade social, gestão de organizações sociais, elaboração de programas governamentais e também é requisitado em agências reguladoras e de fomento social.

Aferidos – Ajustados ao padrão; conferidos; cotejados; comparados.

Agências Reguladoras – Pessoas jurídicas de direito público interno, constituídas, geralmente, sob a forma de autarquia, com regimes jurídicos especiais. Têm como missão fiscalizar e regular a atividade de determinado setor da economia – energia elétrica, petróleo, telecomunicações, por exemplo.

Agentes arrecadadores – Instituições financeiras credenciadas pela Secretaria da Receita Federal (SRF) para receber pagamentos.

Aglutinar – Unir; reunir; ligar; agrupar.

Alexandria – Segunda maior cidade do Egito. Foi fundada em 331 a.C. por Alexandre o Grande.

Articulada – Juntada; ligada; unida.

Arcabouço – Traço geral; esboço; estrutura.

Assessoramento – Assistência prestada por técnico especializado.

Atas – Documentos descritivos onde são registrados todos os atos e fatos ocorridos em uma reunião. Registro das discussões, votações e decisões de uma assembleia geral ordinária ou extraordinária ou de outros tipos de colegiados ou de reuniões.

Atinentes – Referentes; relativos; respeitantes.

Atividade econômica – Sistema consolidado das ações humanas relacionadas à produção, distribuição, troca e consumo de bens e serviços de um país. Ela gera riqueza pela extração, transformação e distribuição de recursos naturais, bens e serviços, visando a satisfação das necessidades humanas.

Avaliação – Apreciação; análise. Forma de estimar um número, valor, qualidade, quantidade ou importância de uma coisa, produção ou trabalho.

Avais – Garantias oferecidas por pessoas físicas ou jurídicas, plenas e solidárias, que se dão a quaisquer obrigado ou obrigação, responsabilizando-se por ressarcir o débito contraído. Também pode ser entendido como apoios morais ou intelectuais.

Audiências públicas – Reuniões públicas informais, onde todos na comunidade são convidados a comparecer para dar suas opiniões e ouvir respostas de pessoas públicas.

Automação – Termo originário do latim – *automatus* –, significa mover-se por si próprio. Pode ser entendido como um sistema automático de controle, pelo qual os mecanismos verificam seu próprio funcionamento, efetuando medições e introduzindo correções, sem a necessidade de interferência do homem. A automação pode ser mecânica ou computadorizada e, em regra geral, sua aplicação tem como objetivo a redução do uso de mão de obra em qualquer processo.

Blindagem – Metáfora (figura de linguagem) que significa proteger ou resguardar uma pessoa.

Cadeia de valores – Conjunto de competências; qualificações; atitudes; normas; princípios e padrões de um indivíduo ou organização. Pode designar ainda uma série de atividades relacionadas e desenvolvidas por uma organização – pública ou privada – a fim de satisfazer as necessidades dos clientes ou cidadãos.

Calamidade pública – O termo “calamidade” vem do latim *calamitate* (catástrofe; flagelo; desgraça) e a palavra “pública” tem origem também do latim *publicus* (relativo aos povos; população). Assim, calamidade pública é o reconhecimento legal pelo poder público de situação anormal

– catástrofe; flagelo; desgraça – provocada por desastres, causando sérios danos à comunidade afetada.

Circunscrição – Divisão de um território. Também usada como divisão administrativa; militar; eleitoral ou eclesiástica de um território.

Colegiados – Órgãos compostos por diversos integrantes, com decisões tomadas em grupo, com o aproveitamento de diferentes experiências. O termo diz respeito à forma de gestão na qual a direção é compartilhada por um conjunto de pessoas com igual autoridade que, reunidas, decidem. Conselhos; comitês; juntas; câmaras; colégios; comissões; equipes; grupos de trabalho; são exemplos de colegiados.

Comando – Posto; autoridade ou função de comandar. O termo ainda pode ser definido como direção; governo; liderança; mando. Em Administração, comandar, é uma das funções administrativas – identificada pela Teoria Clássica da Administração, idealizada por Henry Fayol – que estabelece que os subordinados executem o que deve ser feito, respeitando a hierarquia de uma organização.

Comissivo - Que é resultado de uma ação; que se realiza por meio de ação.

Competências – Conjunto de conhecimentos, técnicas e/ou habilidades capazes de possibilitar vantagens competitivas a uma pessoa ou a uma organização. Juridicamente, o termo significa precipuamente a faculdade que a lei concede a funcionário, juiz ou tribunal, para decidir determinadas questões.

Concessionários – Pessoas ou organizações a quem se outorgam a concessão. Concessionários de serviços públicos, são as pessoas jurídicas ou consórcio de empresas que, mediante concorrência pública, adquire o direito de concessão de serviço público.

Concisos – Que exprimem muitas coisas com poucas palavras. Breves; curtos; densos; precisos; sucintos; exatos.

Conexão – Em sentido amplo, pode significar *ligação*. É muito utilizado na Internet para definir a interligação de redes de dois ou mais computadores.

Confúcio – Pensador e filósofo chinês. Sua filosofia sublinhava uma moralidade pessoal e governamental, também os procedimentos corretos nas relações sociais, a justiça e a sinceridade (551 a.C – 479 a.C.).

Congraçamento – Ato ou efeito de congregar (reconciliar; harmonizar; fazer as pazes).

Conjunturais – Próprias de conjunturas, ou que delas dependem. Situações nascidas de um encontro de determinadas circunstâncias e que se considera como ponto de partida para uma evolução, uma ação, um fato.

Conselhos Gestores – Formas de organização administrativa que possibilitam a participação do povo na gestão das políticas públicas. Geralmente, são órgãos de caráter deliberativo e cogestor, com representação partidária, entre sociedade civil e poder público. Na gestão participativa, os Conselhos Gestores desempenham função importante, pois regulamentam as ações dos órgãos aos quais estão vinculados, deliberando, ou não, reivindicações feitas pela população e pelas demandas relacionadas em cada reunião de conselho, se configurando como órgão administrativo com representação paritária entre sociedade civil e Poder Público.

Consumo em massa – Termo utilizado para designar a forma em que os bens e serviços são consumidos em grande quantidade, disponíveis graças a elevada produção dos mesmos, típico de sociedade que se encontra em uma avançada etapa de desenvolvimento industrial capitalista.

Contingência – Qualidade do contingente; eventualidade; possibilidade de que alguma coisa aconteça ou não; incerteza se algo acontecerá ou não.

Controvérsias – Discussões ou debates regulares acerca de um assunto científico, literário, artístico. Contestações; polêmicas. São também questões de opinião sobre a qual as partes discordam ativamente, argumentam ou debatem.

Controle – Uma das funções que compõem o processo administrativo, consiste em averiguar se as atividades estão de acordo com o que foi planejado. Controlar é comparar o resultado das ações, com padrões previamente estabelecidos, com a finalidade de corrigi-las, se necessário.

Coordenação – Processo de integração das diferentes atividades desenvolvidas em cada das unidades organizacionais de uma instituição pública ou privada, de forma a atingir os resultados preconizados. Pode ser ainda, a ação de orientar e induzir a interação de pessoas entre si ou de grupos, para alcançar objetivos comuns.

Consonância – Harmonia; acordo; concordância; conformidade.

Contíguos – Próximos; vizinhos; adjacentes; que estão em contato.

Conveniência – Proveito; interesse; vantagem; decoro; decência.

Corpóreos – Relativos ao corpo; materiais.

Cronograma de desembolso – Demonstrativo do início e término das várias fases de um processo operacional de pagamento, dentro do tempo determinado previamente, visando o acompanhamento e controle da execução do planejamento.

Deficiência – Ausência ou disfunção de uma estrutura psíquica, fisiológica ou anatômica, diz respeito à atividade exercida pela biologia da

pessoa – conceito definido pela Organização Mundial de Saúde (OMS). No contexto, a expressão pessoas com deficiência, pode ser aplicada referindo-se a qualquer indivíduo que vivencie uma deficiência continuamente. Em termos legais, a expressão “pessoa com deficiência” é utilizada de uma forma mais restrita e refere-se a pessoas que estão sob o amparo de uma determinada legislação.

Delegação – Processo de distribuição de autoridade dentro dos vários níveis da organização. No contexto, o termo refere-se à capacidade possuída pela autoridade municipal em atribuir a outrem – pessoas ou organizações – poderes para executar atos de sua responsabilidade.

Democracia representativa – Refere-se ao ato de uma pessoa ser eleita, por votação, para “representar” um povo; população; grupo; comunidade.

Democracia participativa – Maior participação do povo em relação à administração pública e ao governo. Constitui-se como um modelo ou processo de deliberação política caracterizado por um conjunto de pressupostos teórico-normativos que incorporam a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva. Trata-se de um conceito que está fundamentalmente ancorado na ideia de que a legitimidade das decisões e ações políticas deriva da deliberação pública de coletividades de cidadãos livres e iguais.

Desassoreamento – Retirada do acúmulo de entulhos do leito de um rio, ou canal, dando um fluxo livre às águas, e com isso facilitando a navegação.

Desburocratização – Sistema de flexibilização burocrática pela eliminação de exigências formais, expressas em documentos e mecanismos de controle, objetivando desonerar e facilitar a vida do cidadão.

Despachos – Movimentações administrativas para que o processo seja encaminhado e atinja seu fim: decidir o problema. Como o despacho não é uma decisão, não cabem recursos contra ele.

Despesa de capital – Tem por finalidade concorrer para a formação de um bem de capital. Construções de escolas e de hospitais são consideradas despesas de capital.

Despesas correntes – Destinam-se à manutenção e ao funcionamento dos serviços legalmente criados. São as despesas operacionais, para aquisição de materiais de consumo, pagamento de serviços de terceiros, etc.

Diagnóstico – Termo de origem grega *diagnōstikós*, entendido como a faculdade de conhecer, de ver através de. No contexto, significa o estudo aprofundado realizado com o objetivo de conhecer os principais indicadores conjunturais, sintomas e causas de problemas, referentes a

prefeitura diagnosticada, por meio de um conjunto de procedimentos teóricos, técnicos e metodológicos.

Direitos adquiridos – Diz-se dos direitos definitivamente incorporados ao patrimônio jurídico do titular, que está, em princípio, protegido de futuras mudanças legislativas que regulem o ato pelo qual fez surgir seu direito. O direito adquirido é um direito fundamental, alcançado constitucionalmente.

Direito público – Conjunto de normas jurídicas de natureza pública, que regulam a relação entre o particular e o Estado; as atividades, as funções e organizações de poderes do Estado e dos seus servidores. No contexto “órgãos ou entidades de direito público”; são as pessoas jurídicas de direito público: União, Estados, Distrito Federal e Territórios, Municípios, autarquias e as demais entidades de caráter público criadas por lei.

Diretrizes – Orientações expressas, com objetivo específico, tratando de processos, procedimentos ou ordens.

Dominiais – Referente a domínio – autoridade; poder; posse. São bens próprios do Estado, como objeto de direito real, não sendo aplicados nem ao uso comum e ao uso especial, à moda de qualquer proprietário, ou que do mesmo modo, lhe assistam em conta de direito pessoal.

Dominiciais – O mesmo que dominiais.

Drogas ilícitas – Quaisquer substâncias químicas proibidas por lei. Note-se que algumas drogas, ilícitas em determinados países, são permitidas e de uso corriqueiro em outros países, onde o seu uso é aceito culturalmente. Veja-se o exemplo do álcool, proibido em países muçulmanos, mas permitido no Ocidente. No uso corrente, trata-se de substância psicoativa produzida, vendida ou usada fora dos canais sancionados legalmente, porém qualquer outra substância, se produzida ou comercializada ilegalmente, é ilícita. Exemplos de drogas ilícitas no Brasil: maconha, cocaína, crack, ecstasy, LSD, inalantes, heroína, barbitúricos, morfina, skank, chá de cogumelo, anfetaminas, clorofórmio, ópio e outras.

Emenda Constitucional nº 29 – Determinou o mínimo a ser aplicado em saúde pública pela União, Estados e Municípios.

Empresas mercantis – Sociedades ou firmas individuais constituídas com o objetivo de exercer atividades comerciais ou industriais, ou comércio e indústria, devidamente registradas na Junta Comercial.

Endemias – Em epidemiologia (ciência que estuda os padrões da ocorrência de doenças em populações humanas e os fatores determinantes destes padrões), epidemia é quando a infecção (dengue, por exemplo) é mantida em uma determinada população sem necessidade de contaminação

previamente do exterior. Por exemplo, a febre amarela é endêmica na Amazônia; a varicela é endêmica no Reino Unido, mas a malária não. A endemia difere da epidemia, por ser de caráter mais contínuo e restrito a uma determinada área.

Engajamento – Ato de se comprometer com uma causa ou objetivo usualmente próprio de um grupo. Alguns sinônimos de engajamento: adesão; ajustamento; aliança; coalizão; composição.

Equidade – Disposição de reconhecer igualmente o direito de cada um. Igualdade, retidão.

Erário – Conjunto de organismos governamentais responsáveis pela gestão da fazenda pública, representado por instrumentos capazes de realizar a arrecadação e a fiscalização de tributos. Genericamente, significa finanças do Estado.

Escopo – Aquilo que se pretende atingir; alvo; fim; propósito; desígnio.

Estrutura organizacional – Forma pela qual as atividades desenvolvidas por uma organização são divididas, organizadas e coordenadas. Num enfoque amplo inclui a descrição dos aspectos físicos, humanos, financeiros, jurídicos, administrativos e econômicos.

Exarado – Consignado ou registrado por escrito; lavrado.

Exonerar – Dispensar o servidor, por solicitação própria ou por decisão da autoridade nomeante, do cargo ou função do provimento em comissão (cargo de confiança) que exercia no serviço público.

Expeditos – Que agem prontamente, diligentemente; desembaraçados; ativos; lesto.

Fatores de produção – Bens necessários à realização de um dado produto final. São os elementos que tornam possível a existência de produção. A teoria econômica clássica considera três fatores de produção: o capital, o trabalho e os recursos naturais ou terra. Modernamente, outros fatores foram agregados: tecnologia, conhecimento e organização empresarial.

Formação contínua – Geralmente adotada para pessoas que já exercem uma atividade profissional e querem desenvolver suas capacidades.

Fomentar – Promover o desenvolvimento, o progresso de; induzir para o crescimento; estimular.

Fraude – Abuso de confiança; ação praticada de má-fé; falsificação; adulteração. Em sentido amplo, significa um esquema ilícito ou de má-fé criado para obter ganhos pessoais. Em termos legais, uma fraude é qualquer crime ou ato ilegal para lucro daquele que se utiliza de algum logro ou ilusão praticada na vítima como seu método principal.

Fundiária – Relativa a terrenos; agrária.

Fórum – Jurisdição; alçada; poder.

Gerência – Administração de uma organização ou negócio. Ferramenta específica para tornar as instituições capazes de produzir resultados. No contexto, gerência de operações, orçamento e programas; define a área da administração responsável pelo planejamento, coordenação e controle das atividades relacionadas para atingir um conjunto de objetivos pré-definidos.

Gestão fiscal – Área essencial na gestão global da prefeitura, sendo reconhecidamente uma fonte de geração de valor. O conceito de gestão fiscal responsável se refere a um conjunto de valores, dentre os quais destacam-se: ação planejada e transparente, prevenção de riscos e correções de desvios, equilíbrio das contas públicas, cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, utilização de instrumentos para restringir desvios nas ações governamentais, desenvolvimento de ações para facilitar o efetivo controle das contas publicas.

Gradualismo – Que não se dá de modo rápido nem súbito; que avança passo a passo; gradativo. Pode significar também a forma de atuação governamental, especialmente na área política econômica, que se caracteriza por ações graduais, de efeito cumulativo.

Hardware – Componente ou conjunto de componentes físicos de um computador ou de seus periféricos. É a parte física de um computador, formado pelos componentes eletrônicos – circuitos de fios e luz, placas, utensílios, correntes, por exemplo – que sejam necessários para fazer com que o computador funcione.

Ilícito – Ato contrário a moral ou à lei; proibido pela lei; ilegítimo.

Impessoalidade – Qualidade ou caráter de impessoal, ou seja, que não se refere ou não se dirige a uma pessoa em particular, mas às pessoas em geral.

Incorpóreos – Que não têm corpos; imateriais; impalpáveis. No contexto, bens incorpóreos são aqueles que não existem fisicamente, mas podem ser traduzidos em moeda. Programas de computador (a produção intelectual do programa), marcas, patentes, propriedade literária, por exemplo, são considerados bens incorpóreos.

Insumos – Bens ou serviços – matérias-primas, bens intermediários, máquinas e equipamentos, capital, horas de trabalho etc. – utilizados na produção de um outro bem ou serviço. No contexto, o termo refere-se ao conjunto de bens e serviços necessários para o funcionamento da máquina pública.

Inteligível – Que se compreende bem; relativo à inteligência.

Interposição de recursos – Interposição significa contraposição, oposição; e recursos, vem do latim *recursus*, que em sentido estrito, significa a possibilidade de provocar o reexame de determinada decisão, pela autoridade hierarquicamente superior visando à obtenção de sua reforma ou modificação. Assim, interposição de recursos significa pedir o reexame em oposição ao que foi decidido.

Legalidade – Conformidade com a lei. Em Direito Administrativo, o princípio da legalidade determina que, em qualquer atividade, a Administração Pública está estritamente vinculada à lei. Se não houver previsão legal, nada pode ser feito. Assim, os atos governamentais têm que estar sempre pautados na legislação.

Legitimidade – Que está protegido na lei. Existe certa confusão entre os termos legitimidade e legalidade. Ambos são utilizados para determinar a conformidade de determinadas atividades com normas vigentes do ordenamento jurídico. Correntemente se diz legítimo aquilo que se faz de acordo com as regras da sociedade, o que em última análise, está na conformidade da lei. Por outro lado, quando se refere ao poder, legitimidade é uma qualidade do poder, enquanto legalidade se refere ao exercício do mesmo.

Lei Orgânica – É uma lei genérica elaborada conforme as determinações da Constituição Federal. A Lei Orgânica Municipal é criada para definir regras de comportamento para a população da cidade. Cada município, de acordo com suas necessidades e peculiaridades, tem autonomia para criar a sua própria Lei Orgânica. O Prefeito é quem se encarrega de fazer cumprir a Lei Orgânica, sempre observada e fiscalizada pela Câmara de Vereadores.

Licenciosidade – Qualidade ou caráter de licencioso, ou seja, que usa de excessiva licença; indisciplinado; desregrado.

Logística – Área de gestão responsável por prover recursos, equipamentos e informações para a execução de todas as atividades de uma organização. A logística está intimamente ligada às ciências humanas, principalmente a Administração, envolvendo diversos recursos da engenharia, tecnologia, transporte e recursos humanos. Pode ser entendida ainda como parte do gerenciamento da cadeia de abastecimento que planeja, implementa e controla o fluxo e armazenamento eficiente e econômico dos insumos, desde o ponto de origem até o ponto de consumo, com o propósito de atender às exigências dos clientes.

Ltda. – Forma abreviada de Limitada. Tipo de sociedade empresarial, constituída por dois ou mais sócios, cujo capital está dividido em quotas, onde cada sócio possui responsabilidade limitada ao valor de sua participação no capital social da empresa.

Manejo – No contexto, manejo sustentável, é um modelo que permite a exploração racional com técnicas de mínimo impacto social sobre os elementos da natureza.

Mata ciliar – Ou vegetação ribeirinha é a designação dada à vegetação que ocorre nas margens de rios e mananciais. O termo refere-se ao fato de que ela pode ser tomada como uma espécie de “cílio” que protege os cursos de água do assoreamento.

Matriz – Disposição ordenada de um conjunto de elementos (números, dados, informações), dispostos em linhas e colunas, formando uma tabela. Entre programadores e profissionais da informática, matriz é uma estrutura de dados.

Mecanização – Uso de ferramentas para substituir o trabalho dos seres humanos. No campo, por exemplo, parte da mão de obra foi substituída por máquinas, como tratores, colheitadeiras, semeadeiras, etc.

Mensurados – Medidas.

Metodologia – Estudo dos métodos. Etapas a seguir em um determinado processo. Explicação minuciosa, detalhada, rigorosa e exata de toda ação desenvolvida no método (caminho) do trabalho de pesquisa. Também pode ser considerada como uma forma de conduzir a pesquisa ou um conjunto de regras.

Monitoramento – Observação e registro regular das atividades de um projeto ou programa. É um processo rotineiro de acúmulo de informações do projeto em todos os seus aspectos. No monitoramento é checado o progresso das atividades do projeto, ou seja, uma observação sistemática e com objetivos.

Moralidade – Qualidade do que é moral (*moral* deriva do latim *mo-res*, relativo aos costumes). Para o pensador Clive Staples Lewis (1898 – 1963), a moralidade pode assegurar um relacionamento justo e harmônico entre os indivíduos, ajudar a tornar-nos pessoas boas para que possamos ter uma boa sociedade, e manter um bom relacionamento com o poder que nos criou.

Multas pecuniárias – Multa é uma sanção aplicada a alguém que infringe a lei, o contrato ou decisão judicial, podendo ser aplicada pelo poder público. Pecuniária é um termo relacionado a dinheiro, representada por dinheiro. Assim, multas pecuniárias são sanções em dinheiro aplicadas ao indivíduo que infringe a lei, contrato ou decisão judicial.

Multidisciplinar – Várias disciplinas dentro de uma mesma área do conhecimento. No contexto, equipe multidisciplinar é um grupo com

diferentes especializações funcionais que trabalham para alcançar um objetivo comum.

Mutável – Que pode mudar; que muda facilmente.

Nomear – Atribuir um cargo a pessoa estranha aos seus quadros, ou, caso se trate de comissão, a um dos seus funcionários, por meio de um ato administrativo formal e solene, emanado do poder público e divulgado em órgão de publicação oficial de acordo com a legislação específica.

Nortear – Encaminhar para o norte; orientar; dirigir; regular.

Obrigações – Relações jurídicas em que uma pessoa é obrigada a fazer ou deixar de fazer alguma coisa. Imposições; preceitos.

Omissos – Que não podem ser demonstrados, declarados ou expostos; que possuem lapsos, lacunas; que não compreende ou inclui certas situações ou circunstâncias.

Omissivo – Que envolve ou se origina em omissão (aquilo que se omitiu; falta; lacuna; ato ou efeito de não fazer aquilo que moral ou juridicamente se devia fazer).

ONGs – Sigla para Organizações Não-Governamentais; instituições que não possuem fins lucrativos e fazem diversos tipos de ações solidárias para grupos específicos, como crianças, idosos, animais, meio ambiente, etc., e fazem parte do terceiro setor.

Ordem ambiental – Conjunto de leis, regras e práticas que garantam a conservação e preservação da biodiversidade, a reciclagem das matérias-primas e conservação e preservação dos recursos naturais.

Ordem econômica – Conjunto de leis, regras e práticas fundamentado na valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, com o objetivo de garantir a todos os indivíduos uma existência digna, conforme os preceitos da justiça social.

Ordem social – Conjunto de leis, regras e práticas que garantam o acesso do cidadão à seguridade social (direito à saúde, à previdência e à assistência social), educação, cultura e desporto.

Ordenamento territorial – Resultado da gestão do território, que concilia políticas públicas setoriais para racionalizar o uso de recursos e a ocupação do espaço, de acordo com avaliação.

Organização – No contexto, significa a ação de estruturar uma empresa, com pessoas e equipamentos capazes da realização de um trabalho. Pode ser entendido também como a denominação genérica de empresas, entidades, instituições, firmas, associações, sociedades e outras

formas de organismos públicos e privados, produtores de bens ou de serviços, com finalidades lucrativas ou não.

Organizações comunitárias – Ações conjuntas de cidadãos de uma determinada região para obter melhorias para a população (comunidade) junto ao poder público e a outros atores sociais (empresas, por exemplo). É uma forma de ativismo político, com a identificação de necessidades ou carências da comunidade, mobilização de recursos e formulação de estratégias de ação.

Otimização – Ato de otimizar, ou seja, extrair o melhor rendimento possível de algo podendo ser uma pessoa, uma máquina, uma empresa, etc. É um termo utilizado principalmente na área de informática com o objetivo de simplificar um sistema para funcionar de forma mais rápida e eficiente, reduzindo o tempo de execução de tarefas. O termo pode ser interpretado também como o processo de aplicação de técnicas de administração na organização, que levantam e analisam todos os seus elementos estruturais e funcionais e realizam correções onde se fizerem necessárias, com a finalidade de atingir o máximo grau de utilidade, produtividade e excelência, ou seja, conseguir eficiência, eficácia e efetividade.

Paradigma – Termo com origem no grego *paradeigma* que significa modelo, padrão. No sentido lato, corresponde a algo que vai servir de modelo ou exemplo a ser seguido em determinada situação. São as normas orientadoras de um grupo.

Patrimônio – Pode ser entendido como um conjunto de bens de uma pessoa física ou jurídica geradores de lucro ou de renda. Em contabilidade, o patrimônio de uma empresa são os bens, direitos e obrigações que ela possui (o mesmo se aplica para as pessoas naturais). Em direito, patrimônio é o conjunto de direitos subjetivos sobre determinada coisa com valor pecuniário.

Patrimônio histórico-cultural – Refere-se aos bens móveis, imóveis ou naturais, que possua valor significativo para uma sociedade, podendo ser estético, artístico, documental, científico, social, espiritual ou ecológico.

Parcimonioso – Que usa de parcimônia; parco; poupado; econômico.

Perene – Algo duradouro; inacabável; eterno; abundante.

Permissionários – Aqueles que receberam permissão ou licença; licenciados. Empresas autorizadas pelo poder público, por meio de licitação ou não, para execução de serviços de interesse público.

Persecução – Perseguição de um objetivo ou de um objeto de investigação.

Petição – Documento em que é apresentado um pedido ou requerido um direito.

Planejamento – Ferramenta administrativa que possibilita perceber a realidade, avaliar os caminhos, construir um referencial futuro, estruturando o trâmite adequado e reavaliar todo o processo a que se destina. Sendo, portanto, o lado racional da ação.

Planejamento estratégico – É o processo de analisar uma organização pública ou privada sob vários ângulos, definindo seus rumos por meio de um direcionamento que possa ser monitorado nas suas ações concretas. Pode ser ainda entendido como o processo de seleção dos objetivos de uma organização, ou seja, a determinação das políticas e dos programas estratégicos necessários para se atingir objetivos específicos rumo à consecução das metas. E, ainda, o estabelecimento dos métodos necessários para assegurar a execução das políticas e dos programas estratégicos.

Planejamento modular – É usado quando um propósito, objetivo ou meta que se quer alcançar possui muitas opções de execução ou combinações possíveis. Neste tipo de planejamento, os itens são agrupados por módulos. Assim, quando algumas variações forem necessárias, basta apenas ajustar um ou mais módulos, sem a necessidade de se ajustar todos os itens.

Plano plurianual – Instrumento de planejamento governamental de médio prazo, previsto no artigo 165 da Constituição Federal, regulamentado pelo Decreto 2.829, de 29 de outubro de 1998, que estabelece diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para um período de quatro anos, organizando as ações do governo em programas que resultem em bens e serviços para a população. É aprovado por lei quadrienal, tendo vigência do segundo ano de um mandato majoritário até o final do primeiro ano do mandato seguinte. Nele constam, detalhadamente, os atributos das políticas públicas executadas, tais como metas físicas e financeiras, público-alvo, produtos a serem entregues à sociedade, etc.

Preceitos – O termo tem origem no latim *praeceptum*, são concebidos como comandos ou proibições de realizar uma determinada ação ou omissão. O que são recomendados como regra e ensinamento. Doutrinas; orientações; prescrições; indicações.

Prerrogativas – Do latim *praerogativa*, pode ser entendido como concessões ou vantagens com que se distinguem uma pessoa ou uma corporação; privilégios; regalias.

Prescritibilidade – O termo deriva de prescrição, ou seja, extinção ou perda do direito por transcurso de tempo hábil ou de prazo, conforme preceitos legais. Instituto que visa regular a perda do direito de acionar judicialmente, devido ao decurso de determinado período de tempo. No Brasil, confunde-se com a decadência em virtude de ambas serem

institutos que regulam a perda de um direito pelo decurso de um período de tempo, ligadas portanto à noção de segurança jurídica. A prescrição interrompe a possibilidade de se exigir judicialmente um direito, a decadência extingue o próprio direito.

Probidade – Característica ou particularidade do que é probó; retidão ou integridade de caráter; honestidade e honradez. Probidade administrativa: procedimento honesto dos funcionários que integram ou realizam a gestão de repartições públicas.

Processos – O termo processo vem do latim *procedere*, indica a ação de avançar, ir para frente (pro+cedere). É um conjunto sequencial e particular de ações com objetivo comum. O poder público utiliza o processo em todas as suas atividades, para a consecução de fins variados.

Processo penal – Regras jurídicas que orientam a forma de agir da autoridade que deve punir quem venha a praticar conduta criminosas. O Direito, ou o exercício jurídico do poder, não autoriza que se prenda alguém sem o devido processo legal, cujos limites estão definidos no processo penal. Pode ser ainda entendido como o instrumento para o exercício do poder de punir. Quando praticada uma ação para a qual a lei penal prevê uma pena, deve ser instaurado um procedimento para a investigação do fato e da autoria.

Processo civil – Normas de natureza civil, ou seja, aquelas fora dos âmbitos penal, tributário, trabalhista e eleitoral, entre outros. Por exemplo: processo movido por um locatário contra um inquilino. O processo civil abrange também as demandas relacionadas à família e engloba o chamado “Direito das Coisas”, relacionado aos bens, heranças e contratos entre cidadãos, ou aquelas de natureza comercial ou empresarial.

Produção em massa – Fabricação, em grandes escalas, de produtos padronizados. Também denominada de produção em larga escala.

Programas – Conjuntos sequenciais de etapas a serem executadas para consecução de um objetivo planejado. Subdivisão do plano que vai reunir projetos semelhantes.

Projetos – Formas elaboradas de planejamento com objetivo de constituir, implantar, fazer funcionar ou expandir uma organização, instituição pública ou privada, ou outro empreendimento com a finalidade de produzir bens ou serviços. Pode ser entendido também como esforços temporários empreendidos para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo. Os projetos têm como fato gerador uma demanda de mercado, necessidade organizacional, solicitação de um cliente, avanço tecnológico ou requisito legal. São características principais do projeto: temporários, possuem um início e um fim definidos; planejados, executados

e controlados; entregam produtos, serviços ou resultados exclusivos; desenvolvidos em etapas e continuam por incremento com uma elaboração progressiva; realizados por pessoas; com recursos limitados.

Promulgar – Ordenar a publicação de lei, decreto, edital; tornar público; tornar aplicável. Exemplo: promulgar o edital para concurso público.

Publicidade – Comunicações impessoais em forma de notícia que envolve uma organização e/ou produtos e serviços, transmitidas por meio de mídia de massa. Divulgação de fatos ou informações a respeito de pessoas, ideias, serviços, produtos e instituições, utilizando-se os veículos normais de comunicação.

Reciclagem – Reutilização de materiais considerados sem utilidade, tais como sucata, refugo, embalagens usadas e outros.

Recursos hídricos – Águas superficiais ou subterrâneas disponíveis para qualquer tipo de uso de região ou bacia. A gestão dos recursos hídricos é um procedimento que visa adotar as melhores soluções no uso da água nas diferentes necessidades e na conversação do meio ambiente. Essa gestão deve se basear em um planejamento que deve ter como principal objetivo a sustentabilidade.

Regras morais – Moral é o conjunto de regras de conduta consideradas como válidas, éticas, quer de modo absoluto para qualquer tempo ou lugar, quer para grupos ou pessoa determinada, ou seja, regras estabelecidas e aceitas pelas comunidades humanas durante determinados períodos de tempo. Assim, as regras morais constituem as normas relacionadas com os bons costumes e princípios salutarres de comportamento de que resultam o respeito ao próximo e a si mesmo.

Reivindicações – Atos ou efeitos de reivindicar; atos de reclamar um direito. Reivindicações, em Direito, são ações judiciais que têm por objeto a recuperação, pelo proprietário, de um bem que está na posse de outrem.

Resíduos sólidos – O que genericamente chamamos de lixo. Materiais sólidos considerados sem utilidade, supérfluos ou perigosos, gerados pela atividade humana e que devem ser descartados ou eliminados. Embora possam não apresentar utilidade para a atividade fim de onde foram gerados, os resíduos sólidos podem virar insumos para outras atividades. O lixo domiciliar recolhido periodicamente pelo serviço de coleta da cidade ou a sobra de varrição de praças e locais públicos que podem incluir folhas de árvores, galhos e restos de poda são exemplos de resíduos sólidos que podem ser aproveitados para algum outro fim, seja de forma direta: aparas de embalagens laminadas descartadas pelas indústrias e utilizadas para confecção

de placas e compensados, por exemplo; ou de forma indireta: combustível para geração de energia que é usada em diversos processos. A Lei nº 12.305/10, institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) no Brasil.

Royalties – Termo de origem inglesa, significa o pagamento de direitos de exploração de uma patente. Designa também a importância paga ao detentor ou proprietário ou um território, recurso natural, produto, marca, patente de produto, processo de produção, ou obra original, pelos direitos de exploração, uso, distribuição ou comercialização do referido produto ou tecnologia. Os detentores ou proprietários recebem porcentagens geralmente pré-fixadas das vendas finais ou dos lucros obtidos por aquele que extrai o recurso natural, ou fabrica e comercializa um produto ou tecnologia, assim como o concurso de suas marcas ou dos lucros obtidos com essas operações. O proprietário em questão pode ser uma pessoa física ou uma empresa ou o próprio. No Brasil, existem diferentes tipos de *royalties* pagos ao governo ou à iniciativa privada. Os *royalties* pagos ao governo, por exemplo, são relativos à extração de recursos naturais minerais, como minérios metálicos ou fósseis, como carvão mineral, petróleo e gás natural, ou pelo uso de recursos naturais como a água, em casos como represamento da água em barragens hidrelétricas.

Sancionar – Aprovar; autenticar; confirmar; legalizar; ratificar; validar. Por exemplo: sancionar a lei (aprovar a lei).

Sanções – Representam as consequências positivas ou negativas previstas em lei para determinado ato praticado por um indivíduo. Realizada certa ação ou omissão prevista na norma jurídica, a retribuição será a aplicação de uma sanção igualmente nela prevista, podendo ser uma punição (pena) ou um incentivo (prêmio). No processo legislativo, o termo é utilizado quando um membro do executivo, seja presidente, governador ou prefeito, adere ao projeto de lei votado no Poder Legislativo, apondo sua aprovação e encaminhando-o para promulgação e publicação.

Semoventes – Semovente, significa aquele que anda ou se move por si. Mas, juridicamente, se aplica àqueles animais de um rebanho (bovinos, ovinos, suínos, caprinos, equinos) passíveis de serem objeto das transações realizadas como o patrimônio em geral.

Socioambientais – Situações que englobam alguma ação, ou de responsabilidade social com preocupações ambientais ou, inversamente, ações ligadas à gestão ambiental com preocupações nos aspectos sociais.

Software – Termo de origem inglesa – mas reconhecido e admitido nos dicionários portugueses, tendo em conta a massificação do seu uso

– é o conjunto dos programas e dos meios não materiais que possibilitam o funcionamento do computador, na execução das diversas tarefas. Programas de processadores de textos e de edição de imagem, são exemplos de *softwares*.

Staff – Pessoal especializado tecnicamente que assessora os dirigentes de uma organização e ainda realiza serviços de consultoria sem funções hierárquicas administrativas. Assistentes imediatos; grupo de trabalho diretamente vinculado à direção da organização;

Substâncias psicoativas – Segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), são aquelas que ao entrarem em contato com o organismo, sob diversas vias de administração, atuam no sistema nervoso central produzindo alterações de comportamento, humor e cognição, possuindo grande propriedade reforçadora sendo, portanto, passíveis de autoadministração.

Substanciais – Relativos à substância. Que têm substância ou é substancial. Fundamental; essencial; abundante. Ou ainda, que encerram muitos ensinamentos ou esclarecimentos.

Tecnologia da Informação – Conhecida pela sigla TI, designa o conjunto de recursos tecnológicos e computacionais para geração e uso da informação. O termo também é utilizado para designar o conjunto de recursos não humanos dedicados ao armazenamento, processamento e comunicação da informação, bem como o modo como esses recursos estão organizados em um sistema capaz de executar um conjunto de tarefas.

Tempestividade – O termo é usado nos meios jurídicos para designar “dentro do prazo”. Pode ser ainda utilizado para: tempo próprio; o que ocorre no momento certo; oportuno; no tempo devido.

Transferências constitucionais – São os repasses de recursos da União para Estados, Distrito Federal ou Municípios, definidas no art. 159, da Constituição Federal, que trata das seguintes repartições tributárias: Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide-Combustíveis); Imposto sobre Produtos Industrializados proporcional ao valor das exportações (IPI-Exportação).

Transição – Mudança de uma forma para outra, ou uma passagem ou movimento.

Transparência – Que deixa transparecer, mostrar-se, característica de algo que é, ou não, disfarçado.

Vetar – Ato de proibir e/ou suspender determinada ação.

Voláteis – Em sentido figurado significa inconstantes; instáveis; volúveis.

Vulneráveis – Algo ou alguém que estão suscetíveis a serem feridos, ofendidos ou tocados. Frágeis; incapazes de algum ato. No contexto, pessoas mais vulneráveis da sociedade. O termo é atribuído a mulheres, crianças e idosos, que possuem maior fragilidade perante outros grupos da sociedade.

Capítulo 10

Legislação aplicada



*“As vestes embaraçam levemente os movimentos,
mas protegem o corpo contra as intempéries. As
leis refreiam as paixões, mas defendem a honra,
a vida e os bens.”*

**Antoine Rivarol, escritor francês
(1753 – 1801)**





Legislação aplicada

Leis aplicadas aos municípios

É importante que o Prefeito e seus auxiliares diretos conheçam a legislação aplicável aos municípios brasileiros, para que não cometa atos ilegais ou ilegítimos. Esta legislação é complexa e extensa. Em síntese são as seguintes:

Lei Orgânica do Município (LOM) – Contém preceitos relacionados à organização municipal, competências e atribuições dos poderes Legislativo e Executivo do município.

Lei de Estrutura Administrativa da Prefeitura Municipal – Define a estrutura organizacional da prefeitura, instituindo as secretarias e demais órgãos e estabelecendo suas atribuições

Lei do Plano de Cargos e Carreiras da Prefeitura – Indica e quantifica os cargos existentes na prefeitura, além de definir a qualificação exigida para ocupação de cargos, as carreiras dos servidores e critérios que serão adotados para seu ingresso.

Leis para fixar subsídios do prefeito, vice-prefeito, secretários municipais, presidentes de Câmaras e vereadores.

Código Tributário Municipal – Contém normas relativas aos tributos de competência do município, suas características, requisitos para cobrança, inscrição em dívida ativa e processo administrativo fiscal.

Plano Diretor – Obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes, esta ferramenta é utilizada para definir a política de desenvolvimento e expansão urbana e deve ser aprovado por lei municipal.

Leis gerais de planejamento e orçamento – As principais são: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Lei estatutária – Regulamenta o regime jurídico dos servidores do Município ocupantes de cargos de provimento efetivo, relacionando direitos e vantagens, responsabilidades e obrigações.

Regime previdenciário – Os servidores do Município podem ser vinculados a um regime próprio ou ao Regime Geral de Previdência do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS). Há vantagens e desvantagens, tanto em um como em outro.

Regulamentos – Estabelecem padrões de desempenho dos serviços de competência municipal.

Legislação Federal

Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964: Define normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços de todas as esferas governamentais.

Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional): Institui o sistema tributário nacional e estabelece normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.

Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967: Dispõe sobre a responsabilidade dos(as) prefeitos(as) e vereadores(as), tratando dos crimes e infrações político-administrativas.

Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa): Estabelece sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício

do mandato, cargo, emprego ou função da Administração Pública direta, indireta ou fundacional.

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos): Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Pública.

Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 (Pregão) e Decretos nº 3.555, de 8 de agosto de 2000, e 5.450, de 31 de maio de 2005: Institui o pregão e aprova o regulamento sobre pregão e o leilão sob a forma eletrônica.

Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) Estabelece as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000 (Lei de Crimes Fiscais): Caracteriza os crimes contra as finanças públicas.

Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade): Estabelece diretrizes para a ação para o planejamento e a política urbana, em especial para o Plano Diretor.

Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (Parcerias Público-Privadas – PPPs): Regulamenta as parcerias Público-Privadas.

Lei nº 11.107, de 06 de abril de 2005 (Consórcios públicos) e Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007 Dispõe e regulamenta as normas de constituição e contratação de consórcios.

Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, e Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008 (Convênios): Define normas sobre convênios e outros tipos de ajustes que podem ser firmados com o Governo Federal.

Fontes Referenciais

Manual do prefeito e do vereador – Tribunal de Contas dos Municípios – Estado do Pará (www.institutoapoar.org.br)

Manual do Prefeito – Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), 13ª edição – 2009 (www.ibam.org.br)

Apoio à Transição Municipal – Orientações Para o Gestor Municipal - Encerramento de Mandato – Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República – 2008 (www.cgu.gov.br)

Encontro do Tribunal de Contas com os Municípios sobre transição de governo – Tribunal de Contas – Instituto de Estudos e Pesquisas Conselheiro José Renato da Frota Uchoa (IEP/TCE-RO) – Porto Velho – 2008 (www.tce.ro.gov.br)

Constituição da República Federativa do Brasil – 1988

Lei nº 8.666 – 1993

Decreto-lei nº 200 – 1967

Os 100 primeiros dias de gestão – Juliano Borges (www.usinadegestao.blogspot.com.br)

Sistema CFA/CRAs

Os números relacionados à Administração são mais do que expressivos. No último censo do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP-MEC), em junho de 2011, foram registrados 910 mil alunos matriculados em 3.855 cursos de Administração. Em julho de 2012, haviam 314.083 Administradores registrados nos Conselhos Regionais de Administração (CRAs). Vale lembrar que Administração é o curso mais procurado no ensino superior.

O Conselho Federal de Administração é um órgão normativo, consultivo, orientador e disciplinador do exercício da profissão de Administrador, sediado na capital federal, responsável por controlar e fiscalizar as atividades financeiras e administrativas do Sistema CFA/CRAs, cuja missão é promover a Ciência da Administração valorizando as competências profissionais, a sustentabilidade das organizações e o desenvolvimento do país. Ele é integrado pelo CFA e pelos 27 Conselhos Regionais de Administração – CRAs, sediados em todos os Estados da Federação.

O Profissional de Administração habilitado no Sistema CFA/CRAs, é reconhecido no mercado de trabalho como uma pessoa apta a exercer a profissão. O registro profissional não é apenas importante para o Administrador, é importante também para a sociedade e para o país. Um Conselho forte, atuante e representativo é capaz de promover a valorização da profissão, além de provocar avanços na própria prática da Administração, o que se reverte em benefícios para todos. O registro profissional é o primeiro passo para que esse ciclo se torne possível.

Missão e princípios

Tendo como missão “*Promover a Ciência da Administração valorizando as competências profissionais, a sustentabilidade das organizações e o desenvolvimento do país*”, o Sistema CFA/CRAs, tem seus princípios assentados em cinco pilares fundamentais:

Sociedade e Cidadania – A defesa da sociedade deve ser feita em total comprometimento com a cidadania e com irrestrito cumprimento à legislação.

Macro ambiente – As ações, atitudes e comportamentos devem guardar respeito ao ser humano, à sociedade e ao ambiente.

Conhecimento – A valorização do conhecimento deve ser considerada como fundamental para a profissão, assim como o compromisso com o avanço tecnológico e com as mudanças que a atualização requer.

Profissão – A atuação profissional do Administrador deve ser realizada com independência, mas guardando o respeito e buscando integração com outras profissões.

Participação – A participação e o comprometimento dos Administradores são fatores que valorizam a profissão e devem ser continuamente estimulados.

O Administrador exercerá a profissão como profissional liberal ou não, mediante: elaboração de pareceres, relatórios, planos, projetos, laudos; realização de perícias, arbitragens, assessoria e consultoria em geral, pesquisas, estudos, análises, interpretações, planejamento, implantação, coordenação e controle de trabalhos; exercício de funções e cargos de Administrador do Serviço Público Federal, Estadual, Municipal, Autárquico, Sociedades de Economia Mista, empresas estatais, paraestatais e privadas, em que fique expresso e declarado o título do cargo abrangido; exercício de funções de chefia ou direção, intermediária ou superior assessoramento e consultoria em órgãos, ou seus compartimentos, da Administração pública ou de entidades privadas, cujas atribuições envolvam principalmente, a aplicação de conhecimentos inerentes a técnicas de administração; magistério em matérias técnicas da administração e organização.

O campo de atuação do profissional de Administração é amplo e abrangente e está relacionado com as seguintes atividades:

- Administração e Seleção de Pessoal/Recursos Humanos;
- Organização e Métodos/Análise de Sistemas;
- Orçamento;
- Administração de Material/Logística;
- Administração Financeira;
- Administração Mercadológica/Marketing;
- Administração de Produção;
- Relações Industriais/Benefícios/Segurança do Trabalho;
- Campos considerados como Desdobramentos ou Conexos.

A Lei nº. 4.769, de 9 de setembro de 1965 (regulamentada pelo Decreto nº. 61.934, de 2/12/1967) institui a profissão do Administrador e, a data de sua promulgação foi escolhida para comemorar *O Dia do Administrador*, carreira profissional mais frequente no País.

CONSELHOS REGIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO

Relação atualizada em 14 de junho de 2013

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO ACRE (CRA-AC)

Presidente: Adm. MARCOS CLAY LÚCIO DA SILVA
Av. Brasil nº 303 - Sala 201- 2º andar - Centro Empresarial Rio Branco - Centro - 69900-191 - RIO BRANCO/AC
Fone: (68) 3224-1369
E-mail: craacre@gmail.com - Home Page: www.craac.org.br
Horário de funcionamento: das 8 horas às 18 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE ALAGOAS (CRA-AL)

Presidente: Adm. ALAN HELTON DE OMENA BALBINO
Rua João Nogueira nº. 51 - Farol - 57051-400 - MACEIÓ/AL
Fone: (82) 3221-2481 - Fax: (82) 3221-2481
E-mail: presidencia@craal.org.br; gabinete@craal.org.br
Home Page: www.craal.org.br
Horário de funcionamento: das 7 horas às 13 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO AMAPÁ (CRA-AP)

Presidente: Adm. EDILJANE MARIA CAMPOS DA FONSECA
Rua Jovino Dinoá nº 2455 - Centro - 68900-075 - MACAPÁ/AP
Fone: (96) 3223-8602
E-mail: cra.macapa@gmail.com
Horário de funcionamento: das 8 horas às 17 horas/Atend. Público 9 horas às 15 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO AMAZONAS (CRA-AM)

Presidente: Adm. JOSÉ CARLOS DE SÁ COLARES
Rua Apuriná, 71 - Praça 14 - 69020-170 - MANAUS/AM
Fone: (92) 3303-7100 - Fax: (92) 3303-7101
E-mail: conselho@craamazonas.org.br
Home Page: www.craamazonas.org.br
Horário de funcionamento: das 8 horas às 17h30min

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DA BAHIA (CRA-BA)

Presidente: Adm. ROBERTO IBRAHIM UEHBE
Av. Tancredo Neves nº 999 - Ed. Metropolitano Alfa - Salas 601/602 - Caminho das Árvores - 41820-021 - SALVADOR/BA
Fone: (71) 3311-2583 - Fax: (71) 3311-2573
E-mail: cra-ba@cra-ba.org.br - Home Page: www.cra-ba.org.br
Horário de funcionamento: das 9 horas às 17h30min

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO CEARÁ (CRA-CE)

Presidente: Adm. ILLAILSON SILVEIRA DE ARAÚJO
Rua Dona Leopoldina nº 935 - Centro - 60110-001 - FORTALEZA/CE
Fone: (85) 3421-0909 - Fax: (85) 3421-0900
E-mail: presidente@cra-ce.org.br; superintendente@cra-ce.org.br - Home Page: www.craceara.org.br
Horário de funcionamento: das 08:30 horas às 18:00 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL (CRA-DF)

Presidente: Adm. CARLOS ALBERTO FERREIRA JÚNIOR
SAUS - Quadra 6 - 2º Pav. - Conj. 201 - Ed. Belvedere - 70070-915 - BRASÍLIA/DF
Fone: (61) 4009-3333 - Fax: (61) 4009-3399
E-mail: presidencia@cradf.org.br; carlos.ferreira@agricultura.gov.br
Home Page: http://www.cradf.org.br
Horário de funcionamento: das 9 horas às 17 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO ESPIRITO SANTO (CRA-ES)

Presidente: Adm. MARCOS FELIX LOUREIRO
Rua Aluysio Simões, 172 - Bento Ferreira - 29050-632 - VITÓRIA/ES
Fone: (27) 2121-0500 - Fax: (27) 2121-0539
E-mail: craes@craes.org.br - Home Page: www.craes.org.br
Horário de funcionamento: das 8:30 horas às 17:30 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE GOIÁS (CRA-GO)

Presidente: Adm. SAMUEL ALBERNAZ
Rua 1.137, Nº 229, Setor Marista - 74180-160 - GOIÂNIA/GO
Fone: (62) 3230-4769 - Fax: (62) 3230-4731
E-mail: presidencia@crago.org.br
Home Page: www.crago.org.br
Horário de funcionamento: das 8 horas às 18 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO MARANHÃO (CRA-MA)

Presidente: Adm. ISABELLE CRISTINE RODRIGUES FREIRE MARTINS
Rua José Bonifácio, 920 - Centro - 65010-020 - SÃO LUIS/MA
Fone: (98) 3231-4160/3231-2976 - Fax: (98) 3231-4160/231-2976
E-mail: crama@cra-ma.org.br; financeiro@cra-ma.org.br
oamilton@ibest.com.br
Home Page: www.cra-ma.org.br
Horário de funcionamento: das 8 horas às 14 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE MATO GROSSO (CRA-MT)

Presidente: Adm. LUIS CESAR SIMÕES DE ARRUDA
Rua 05 - Quadra 14 - Lote 05 - CPA - Centro Político e Administrativo - 78050-900 - CUIABÁ/MT
Fone: (65) 3644-4769 - Fax: (65) 3644-4769
E-mail: cra.mt@terra.com.br - Home Page: www.cramt.org.br
Horário de funcionamento: das 9 horas às 17 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL (CRA-MS)

Presidente: Adm. HARDUIN REICHEL
Rua Bodoquena nº 16 - Amambai - 79008-290 - CAMPO GRANDE/MS
Fone: (67) 3316-0300
E-mail: presidencia@crams.org.br - Home Page: www.crams.org.br
Horário de funcionamento: das 8 horas às 17h30min

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE MINAS GERAIS (CRA-MG)

Presidente: Adm. MARCOS SILVA RAMOS
Av. Afonso Pena nº 981 - 1º Andar - Centro - Ed. Sulacap 30130-907 - BELO HORIZONTE/MG
Fone: (31) 3274-0677 - 3213-5396 - Fax: (31) 3273-5699/3213-6547
E-mail: presidencia@cramg.org.br
Home Page: www.cramg.org.br
Horário de funcionamento: das 8 horas às 18 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ (CRA-PA)

Presidente: Adm. JOSÉ CÉLIO SANTOS LIMA
Rua Osvaldo Cruz nº 307 - Comércio - 66017-090 - BELÉM/PA
Fone: (91) 3202-7889 - Fax: (91) 3202-7851
E-mail: gabinete@crapa.org.br / presidencia@crapa.org.br
Home Page: www.crapa.org.br
Horário de funcionamento: das 9 horas às 15 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DA PARAIBA (CRA-PB)

Presidente: Adm. FRANCISCO DE ASSIS MARQUES
Av. Piauí nº 791 - Bairro dos Estados - 58030-331 - JOÃO PESSOA/PB
Fone: (83) 3021-0296
E-mail: crapb@crapb.org.br / cra.paraiba@gmail.com
Home Page: www.crapb.org.br
Horário de funcionamento: das 8h às 12h e das 13h às 17h

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARANÁ (CRA-PR)

Presidente: Adm. GILBERTO SERPA GRIEBELER
Rua Cel. Dulcídio nº 1565 - Água Verde - 80250-100 - CURITIBA/PR
Fone: (41) 3311-5555 - Fax: (41) 3311-5566
E-mail: presidencia@cra-pr.org.br
Home Page: www.cra-pr.org.br
Horário de funcionamento: das 9 horas às 18 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE PERNAMBUCO (CRA-PE)

Presidente: Adm. ROBERT FREDERIC MOCOCC
R. Marcionilo Pedrosa nº 20 - Casa Amarela - 52051-330 - RECIFE/PE
Fone: (81) 3268-4414/3441-4196 - Fax: (81) 3268-4414
E-mail: cra@crape.com.br
Home Page: www.crape.com.br
Horário de funcionamento: das 8 horas às 14 horas / Atend. Público
08 horas às 12 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PIAUÍ (CRA-PI)

Presidente: Adm. PEDRO ALENCAR CARVALHO SILVA
Rua Áurea Freire, nº 1349 - Jóquei - 64049-160 - TERESINA/PI
Fone: (86) 3233-1704 - Fax: (86) 3233-1704
E-mail: administrativo@cra-pi.org.br
Home Page: www.cra-pi.org.br
Horário de funcionamento: das 12 horas às 19 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO RIO DE JANEIRO (CRA-RJ)

Presidente: Adm. WAGNER SIQUEIRA
Rua Professor Gabizo nº 197 - Ed. Belmiro Siqueira - Tijuca - 20271-064 - RIO DE JANEIRO/RJ
Fone: (21) 3872-9550 - Fax: (21) 3872-9550
E-mail: secretaria@cra-rj.org.br
Home Page: www.cra-rj.org.br
Horário de funcionamento: das 9 horas às 17 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO RIO GRANDE DO NORTE (CRA-RN)

Presidente: Adm. KATE CUNHA MACIEL
Rua Coronel Auriz Coelho nº 471 - Lagoa Nova - 59075-050 - NATAL/RN
Fone: (84) 3234-6672/3234-9328 - Fax: (84) 3234-6672/3234-9328
E-mail: cra-rn@crarn.com.br
Home Page: www.crarn.com.br
Horário de funcionamento: das 12 horas às 18 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL (CRA-RS)

Presidente: Adm. CLÁUDIA DE SALLES STADTLOBER
Rua Marçílio Dias nº 1030 - Menino Deus - 90130-000 - PORTO ALEGRE/RS
Fone: (51) 3014-4700/3014-4769 - Fax: (51) 3233-3006
E-mail: diretoria@crars.org.br; secretaria@crars.org.br
Home Page: www.crars.org.br
Horário de funcionamento: das 8h30min às 17h30min

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE RONDÔNIA (CRA-RO)

Presidente: Adm. ANDRÉ LUIS SAONCELA DA COSTA
Rua Tenreiro Aranha, nº 2978 B. Centro - 78902-050 - PORTO VELHO/RO
Fone: (69) 3221-5099/3224-1706 - Fax: (69) 3221-2314
E-mail: presidencia@craro.org.br
Home Page: www.craro.org.br
Horário de funcionamento: das 8 horas às 17 horas/Atend. Público
08 horas às 14 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE RORAIMA (CRA-RR)

Presidente: Adm. UBIRAJARA RIZ RODRIGUES
Rua Prof. Agnelo Bitencourt, 1620 - São Francisco - 69305-170 - BOA VISTA/RR
Fone: (95) 3624-1448 - Fax: (95) 3624-1448
E-mail: craroraima@gmail.com;
Home Page: www.crarr.org.br
Horário de funcionamento: das 7h30 às 18h

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SANTA CATARINA (CRA-SC)

Presidente: Adm. ANTONIO CARLOS DE SOUZA
Av. Pref. Osmar Cunha 260 - 8º andar Sl.: 701 a 707/ 801 a 807
Ed. Royal Business Center - 88015-100 - FLORIANÓPOLIS/SC
Fone: (48) 3229-9400 - Fax: (48) 3224-0550
E-mail: crasc@crasc.org.br
Home Page: www.crasc.org.br
Horário de funcionamento: das 8 horas às 18 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SÃO PAULO (CRA-SP)

Presidente: Adm. WALTER SIGOLLO
Rua Estados Unidos nº 865/889 - Jardim América - 01427-001 - SÃO PAULO/SP
Fone: (11) 3087-3208/ 3087-3459 - Fax: (11) 3087-3256
E-mail: secretaria@crasp.gov.br
Home Page: www.crasp.com.br
Horário de funcionamento: das 8 horas às 17h30min/Atend. Público
9 horas às 17 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SERGIPE (CRA-SE)

Presidente: Adm. DIEGO CABRAL FERREIRA COSTA
Rua Senador Rollemberg, 513 - São José - 49015-120 - ARACAJU/SE
Fone: (79) 3214-2229/3214-3983 - Fax: (79) 3214-3983/3214-2229
E-mail: cra-se@infonet.com.br; presidencia.crase@infonet.com.br
Home Page: www.crase.org.br
Horário de funcionamento: das 8 horas às 14 horas

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE TOCANTINS (CRA-TO)

Presidente: Adm. ROGÉRIO RAMOS DE SOUZA
602 Norte Av. Teotônio Segurado Cj 01 Lt 06 - 77006700 - PALMAS/TO
Fone: (63) 3215-1240/3215-8414
E-mail: atendimento@crato.org.br
Home Page: www.crato.org.br
Horário de funcionamento: das 8 horas às 18 horas

Administração Profissional, o "X" das grandes questões do Brasil.



9 de setembro
Dia do Administrador

Guia da Boa Gestão do Prefeito

Qual Gestor Público não se sentiu, em algum momento, como se falassem em outra língua em uma rodada de negociação, numa conversa delicada com um parlamentar ou em uma simples reunião com seus colaboradores?

Ingressar no mundo político é um desafio que a grande maioria dos prefeitos recém-empossados não pode, por antecipação, dimensionar. Por mais preparado que esteja para atuar no seu novo cargo, o Chefe do Executivo Municipal participa de um mundo habitado por conceitos próprios, rotinas específicas, intrincada legislação e um emaranhado de informações, que ganham nova dimensão no quadro atual do desenvolvimento econômico e político do país.



É exatamente buscando atender a esses gestores municipais que o Conselho Federal de Administração (CFA), o Instituto Brasileiro de Administração Pública (IBAP), a Comissão de Trabalho, Administração e Serviços Públicos da Câmara dos Deputados (CTASP) e a Frente Parlamentar Mista para o Fortalecimento da Administração Pública, uniram esforços para elaborar este Guia do Prefeito. Nele, estão informações que devem servir de facilitadores das suas rotinas e dos procedimentos do dia a dia de uma prefeitura.

Este pretende ser o livro de cabeceira do prefeito, com o qual será muito mais fácil e agradável administrar a sua cidade.

Nesta segunda edição – revista e atualizada – foram acrescentados dois novos capítulos: glossário, que irá facilitar o seu entendimento e familiarizar os novos gestores com a terminologia que eles, obrigatoriamente, passaram a utilizar; e uma bateria de perguntas e respectivas respostas, colhidas durante o Congresso Brasileiro de Gestão Pública Municipal, realizado em 2012.



CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO - CFA
CONSELHOS REGIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO - CRAs

CAIXA

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA