

## **Desafios de um prefeito: promessas de campanha e a Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>1</sup>**

*Elaborado por Leandro Felipe Galiza*

*(2014)*

*Contém nota pedagógica*

### **Introdução**

O objetivo principal deste caso é ajudar o Prefeito do Município fictício de Branco Claro a tomar uma decisão política diante de um contexto de gestão municipal caótico. A decisão em questão é o cumprimento ou não de uma promessa de campanha, e como lidar com os desdobramentos econômicos, sociais e políticos que poderão ocorrer em virtude das ações por ele tomadas e da Lei de Responsabilidade Fiscal. O aluno será orientado à ação e a debater em sala de aula as possíveis decorrências das decisões a serem tomadas pelo Prefeito José Filho.

### **Prefeitura de Branco Claro**

#### **Município de Branco Claro, setembro de 2013**

O Prefeito, José Filho, que está no seu primeiro mandato, está junto com sua equipe de secretários elaborando o PPA para os próximos quatro anos, o qual será submetido ao Poder Legislativo. Nesse primeiro ano de mandato, o Prefeito teve que governar com o PPA elaborado pelo seu antecessor.

O primeiro ano da sua gestão ficou marcado pelas dificuldades encontradas ao assumir o governo do Município de Branco Claro. A situação era pior do que se imaginava (dívidas com diversos fornecedores,

---

<sup>1</sup> O documento foi originalmente elaborado para a disciplina Estudo de Caso Aprofundado, Mestrado Profissional em Administração Pública - EBAPE/FGV, ministrada pela professora e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental Elisabete Ferrarezi.

maquinário sucateado e frota de carros oficiais parada por falta de combustível e peças).

A equipe do novo Prefeito tem como destaques: o Secretário da Fazenda, Alberto Neve, funcionário de carreira, conhecido pelo seu perfil técnico; e o Secretário de Governo, Roberto Gama, o Betão, político tradicional da cidade, que é conhecido por seu longo histórico político.

As eleições municipais foram muito acaloradas no Município de Branco Claro. Os candidatos a prefeito fizeram diversas promessas à população, que ficou muito esperançosa com o que ouviu no período de campanha.

José Filho sempre foi uma pessoa preocupada com o próximo e tem “fama” de homem honesto, trabalhador e de “palavra”. A sua principal promessa de campanha foi a reestruturação da máquina administrativa, implementando um novo plano de cargos e salários para o funcionalismo público e a contratação de médicos para aumentar as especialidades médicas oferecidas no único hospital municipal da cidade.

Para cumprir sua promessa de campanha, o Prefeito quer contratar 40 médicos. Ciente da vontade do Prefeito, o Secretário da Fazenda trabalha para contemplar a contratação no PPA, o qual será encaminhado ao Poder Legislativo. Mas identifica problemas financeiros para arcar com esse compromisso de campanha. O tempo para elaborar a proposta é curto, pois o prazo final para envio do PPA ao Legislativo acaba na próxima quarta-feira. Em virtude do prazo, o Prefeito agendou uma reunião com seu Secretariado para a próxima segunda-feira.

## **Gabinete do Prefeito**

Na manhã de segunda-feira, o Prefeito, José Filho, inicia a reunião com seus secretários, reafirmando sua disposição em cumprir suas promessas de campanha. A fala do Prefeito foi incisiva:

- A população acreditou nas nossas propostas, esperam por elas e temos que nos empenhar para realizá-las.

O segundo a pedir a palavra foi o Secretário da Fazenda, Alberto Neve, que, de forma técnica e detalhada, expôs um “raio X” contendo a estimativa, para os próximos anos, de receitas e despesas do Município. O Secretário deixou claro que o Município está no limite máximo permitido para gasto com pessoal pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que é de 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo, totalizando 60% da Receita Corrente Líquida (RCL) do Município.

- A nossa Receita Corrente Líquida prevista é de R\$ 258.950.691,41 e as despesas com pessoal atingem R\$ 151.370.414,85, o que representa 58,45% da Receita.

- Prefeito, é importante salientar que a LRF estabelece, na ultrapassagem do limite prudencial (95% do limite legal), a vedação da expedição de atos que acarretem aumento de despesa, tais como: concessão de vantagem, aumento ou reajuste de remuneração; **criação de cargo, emprego ou função**; alteração de estrutura de carreira; provimento de cargo, ressalvados os casos de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança; pagamento de hora extra.

Neste momento, o Prefeito, José Filho, demonstra preocupação e pergunta:

- Neve, entendo que a situação não nos permite ampliar os gastos com pessoal, o que nos impede de contratar os profissionais médicos. Você deve ter pensado em ações que podemos adotar para resolver isso. O que você recomenda?

O Secretário da Fazenda apresenta o plano de ações elaborado pela equipe técnica da Secretaria da Fazenda:

- Prefeito, existem dois caminhos: o primeiro caminho é aumentar a Receita de Branco Claro. O ideal é fomentar o aumento da atividade econômica do Município, garantindo assim elevação de sua arrecadação tributária. Acontece que isso leva tempo, e não há garantias de que o aumento da arrecadação cobrirá os gastos com os médicos, cujo valor está estimado em R\$ 14.400.000,00. A forma mais efetiva, porém com maior custo para a população, é o aumento dos tributos municipais.

- O segundo caminho é a redução das despesas atuais com pessoal em gratificações e cargos comissionados, da seguinte forma:

- 1) diminuir em 50% os cargos comissionados;
- 2) corte de 30% no valor das gratificações;
- 3) os cortes devem afetar a todos os Poderes.

- Prefeito, o melhor caminho, e esta é a orientação desta Secretaria, é a redução do gasto atual com pessoal. Gostaríamos de salientar os motivos: estamos substituindo cargos comissionados, na sua maioria ocupados por pessoas indicadas – não concursadas –, por médicos concursados. O corte nas gratificações só afetará a um universo de servidores reduzido, já que nem todo servidor recebe gratificação. Teríamos a garantia dos recursos financeiros necessários já na próxima LOA.

- Caso a escolha seja no caminho de aumentar os tributos, sugerimos o aumento do IPTU, nosso principal tributo, em 4%. Mas a elevação do IPTU pode gerar aumento da taxa de inadimplência, o que poderia afetar outros projetos e políticas públicas que dependem desse recurso.

Após explanação do Secretário Neve, o Secretário de Governo, Roberto Gama, pergunta:

- Neve, é possível aplicar os cortes somente ao Executivo e deixar de fora o Legislativo?

Ao que o Secretário Neve responde:

- Secretário Roberto, os cortes no Legislativo são fundamentais para obter os recursos necessários na folha, a fim de contratar os médicos. Só assim temos como garantir os recursos financeiros e atender à LRF.

Por fim, o Secretário de Governo pede a palavra e, de forma direta, sacramenta:

- Prefeito, se for aplicado o corte nas despesas com pessoal, temo por sérios problemas, uma vez que não teremos mais o apoio da nossa base no Poder Legislativo para aprovar qualquer projeto de interesse do Executivo. Desaconselho totalmente! O risco político é muito alto.

- Prefeito, a manutenção da base política é fundamental para a sua governabilidade e para aprovação de outros projetos de interesse do Executivo. O seu governo não pode ser resumido à contratação de médicos, existem outras demandas que podem ser atendidas sem necessidade de realizar corte nos gastos com pessoal. Nem sempre é possível cumprir as promessas de campanha, por isso que são promessas!

- Mas nossa orientação, caso se deseje realizar a contratação dos médicos, é por aumentar os tributos, dessa forma diminuimos o desgaste político do governo junto à base política. Tenho certeza de que a população entenderá a dificuldade em contratar os médicos e aceitará o aumento de impostos.

O Prefeito sabia que o Roberto Gama conhecia como poucos os bastidores da política e que seu comentário deveria ser levado em consideração.

O Prefeito tinha que tomar algumas decisões importantes:

1) Implementar a recomendação do Secretário da Fazenda, corte de pessoal, e dessa forma garantir atender à LRF e cumprir a promessa de campanha, tão aguardado pela população?

2) Implementar a recomendação do Secretário de Governo e cumprir a promessa de campanha aumentando impostos e, assim, preservando a relação política com o Legislativo?

3) Abrir mão da principal promessa de campanha e garantir a governabilidade, podendo assim implementar outras ações e projetos do governo?

E agora, Prefeito, o que fazer?

### **Outras questões subjacentes**

Quais os desdobramentos possíveis das decisões do Prefeito? Existe uma decisão ideal? Quais critérios o Prefeito deve levar em consideração na sua escolha?

Até que ponto a promessa de campanha deve ser cumprida? Quais as consequências de cumpri-la ou de não cumpri-la? O quanto afetará o futuro do governo do Prefeito?

Quais outras medidas podem ser adotadas?

Como gerenciar um quadro funcional, após o corte de cargos e gratificações proposto pela Secretaria da Fazenda? Quais implicações uma ação desse tipo (corte) traz para a instituição? É possível motivar o quadro funcional após uma medida desse tipo?

Quais são as consequências de um aumento de tributos? Como garantir a eficiência dessa medida? O percentual proposto de aumento de tributos se traduz num aumento de igual percentual na receita, ou podem existir fatores que afetem esse aumento?

Caso o aluno fosse o Prefeito, faria diferente?